

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BARSACCHI, BUFFONI, SCEVAROLLI, DI NICOLA, MURATORE, GRECO, DELLA BRIOTTA, SELLITTI, SIGNORI, VELLA, ZITO e MASCIADRI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 1983

Modifiche e integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernenti la disciplina transitoria delle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitazione

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che presentiamo è in primo luogo finalizzato a porre riparo alle gravi conseguenze cui in questo momento può dar luogo la scadenza dei contratti che l'articolo 67 della legge 27 luglio 1978, n. 392, aveva prorogato.

Esiste la fondata preoccupazione che, qualora non si provvedesse a concedere un'ulteriore proroga — con la conseguenza di riportare al libero mercato i canoni di moltissimi immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo —, si avrebbero gravi ripercussioni di carattere sia economico che sociale.

È significativo, poi, che codesta preoccupazione sia avvertita da tutte le parti politiche e che la relazione del Governo sullo stato di attuazione della legge n. 392 del 1978, presentata dal Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, per quanto offra scarsi dati di valutazione, testimoni chiaramente uno stato di disagio diffuso. Risulta, infatti, che un buon numero di soggetti, nell'eventualità

di uno sfratto, sarebbe costretto a porre termine all'attività svolta.

Si comprende, quindi, come un eventuale passaggio ad un regime di canoni rimessi alla libera determinazione delle parti non solo metterebbe in gravi difficoltà moltissimi imprenditori e artigiani, determinando disoccupazione, ma avrebbe, altresì, effetti negativi sul sistema economico, nella misura in cui comporterebbe la cessazione dello svolgimento di attività che creano ricchezza ed occupazione.

Se, dunque, sono questi i motivi che inducono a concedere un'ulteriore proroga ai contratti di cui all'articolo 67 della legge n. 392 del 1978, è necessario riconoscere che tutto ciò rappresenta la conseguenza della discutibile filosofia che sottendeva il regime che la rammentata legge riservava agli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo.

Già durante l'approvazione della cosiddetta legge sull'equo canone, noi socialisti avevamo paventato le conseguenze che sarebbe-

ro derivate qualora si fosse adottata per gli immobili adibiti ad uso diverso da quello abitativo una normativa che rimettesse la determinazione del canone alla volontà delle parti.

I fatti, adesso, sembrano confermare pienamente le nostre preoccupazioni.

È esperienza comune che i canoni per i menzionati immobili hanno raggiunto livelli speculativi insopportabili e perfino al di fuori di ogni logica di mercato. I canoni vengono, infatti, determinati dalle parti non in base alla legge della domanda e dell'offerta né in maniera tale da essere adeguati a remunerare il capitale investito dal proprietario, ma in base ad aspettative e previsioni che hanno l'effetto di distorcere ogni logica di mercato.

Tutto ciò ha, poi, la deprecabile conseguenza di rendere impossibile a nuovi soggetti di dedicarsi ad attività economiche, sicché sembra trovare, ancora una volta, conferma la tendenza storica, tipica del nostro Paese, a privilegiare la rendita sul profitto.

Come se tutto ciò non bastasse, l'aver rimesso alla libera volontà delle parti la determinazione del canone degli immobili adibiti ad usi diversi da quello abitativo ha fatto sì che anche le norme, che determinano il canone degli immobili destinati ad abitazione, nella prassi siano state quasi costantemente disapplicate. È noto a tutti, infatti, che attualmente quasi tutti i proprietari sono disposti a dare in locazione un immobile solo ad « uso studio ».

Le conseguenze di tutto ciò stanno sotto gli occhi di tutti: è ormai divenuto impossibile avere un immobile in locazione se non ad « uso studio », benchè si sappia già in partenza che esso verrà adibito per abitazione. I proprietari si riservano così, fra l'altro, la possibilità di sfrattare i conduttori adducendo il mutamento di destinazione. Tutto ciò accade mentre è noto che in tutte le città italiane esistono un numero consistente di immobili disabitati.

Ebbene, nel presentare il presente disegno di legge, non ci siamo occupati solamente di prorogare i contratti di cui all'articolo 67 della legge n. 392 del 1978, ma abbiamo ri-

tenuto opportuno introdurre quei correttivi che, se non consentono di risolvere definitivamente la grave situazione che si è venuta a creare, quanto meno possono consentire di dare un minimo di razionalità al settore.

All'articolo 1 è stato, così, previsto che il conduttore ha diritto al rinnovo del contratto a meno che il locatore non abbia necessità di riavere l'immobile. Se, infatti, un immobile è destinato ad uso diverso da quello abitativo, non si vede quale interesse possa avere il locatore a sfrattare il conduttore, se non quello di percepire un canone più elevato, ed a introdurre, così, elementi di maggiore irrazionalità nel mercato.

D'altra parte, era necessario assicurare al proprietario un'adeguata remunerazione del capitale investito ed a tal fine l'articolo 4 ha previsto una rivalutazione del canone. Questa norma richiede alcuni chiarimenti, poiché, da un lato, dispone che il canone può essere adeguato solo a partire dal terzo anno dalla data in cui è stato stipulato il contratto e, dall'altro, limita la rivalutazione del canone medesimo al 50 per cento delle variazioni, accertate dall'ISTAT, dei prezzi al consumo per famiglie di impiegati ed operai.

Il primo principio si giustifica, evidentemente, tenendo conto che quasi sempre i proprietari richiedono canoni eccessivi in quanto idonei ad assicurare una congrua remunerazione del capitale investito per un certo periodo di tempo.

Abbiamo limitato la rivalutazione del canone al 50 per cento — e non al 75 per cento previsto dalla legge n. 392 del 1978 — poiché, come è noto, gli immobili non risentono degli effetti dell'inflazione (se mai se ne giovano), sicché ci è parso equo assicurare al capitale una rendita netta ragionevole o, comunque, remunerativa.

È stata, inoltre, aumentata l'indennità dovuta dal proprietario (articolo 2) in caso di sfratto, poiché è sembrato più equo assicurare una maggiore tutela, proprio in considerazione del fatto che molteplici conduttori in questa eventualità sarebbero costret-

ti a cessare l'attività economica svolta. D'altro canto occorre considerare che in questi casi il proprietario percepisce un canone superiore rispetto ai proprietari di immobili adibiti ad uso abitativo; la norma può, infine, costituire una remora per i proprietari, i quali così chiederanno lo sfratto solo quando avranno una reale necessità di riavere l'immobile.

Una considerazione diversa abbiamo riservato all'ipotesi in cui il proprietario sfratti il conduttore per esercitare egli stesso una analoga attività economica nell'immobile. In questo caso, come accade in tutte le legislazioni straniere, è necessario assicurare al conduttore un vero risarcimento del danno (e non un'ulteriore indennità, come prevede il secondo comma dell'articolo 34 della legge n. 392 del 1978), poichè, nella misura in cui il proprietario si appropria dell'avviamento creato dal conduttore, compie un atto di ingiustificato arricchimento.

Un'indennità minore viene riconosciuta, invece, a coloro che esercitano nell'immobile una professione intellettuale, poichè in questi casi difficilmente si registra in concreto una perdita o una diminuzione della clientela, essendo questa legata non al locale (ubicazione, arredo, eccetera), ma alla qualità del servizio prestato.

Si è provveduto, inoltre, a rivalutare il canone dei contratti stipulati prima e dopo il 1° dicembre 1973 fino alla data di rinnovazione (articolo 3, lettere *a* e *b*), utilizzando questa volta come parametro il 75 per cento delle variazioni dei prezzi accertate dall'ISTAT. Si è preferito adottare un parametro più elevato, e non quello del 50 per cento (in astratto forse più ragionevole), solo al fine di non creare disparità tra i proprietari.

Infine, con l'ultimo comma dell'articolo 3, si è inteso puntualizzare esplicitamente, al fine di correggere un indirizzo che si era fatto avanti tra la giurisprudenza, che anche i canoni dei contratti stipulati tra la data di entrata in vigore del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426, convertito nella legge 4 agosto 1973, n. 495, e quella di entrata in vigore della legge 27 luglio 1978, n. 392, verranno aggiornati in base ai criteri di cui alle lettere *a*) e *b*) dell'articolo 3, sicchè ogni pattuizione tendente ad indicizzare il canone, se contraria ai rammentati criteri, viene sostituita di diritto.

La proposta che presentiamo, dunque, non si è limitata a prorogare i contratti di prossima scadenza, poichè, come si è già visto, è divenuto indispensabile procedere ad una razionalizzazione del sistema, per non essere costretti continuamente a ricorrere alla deprecabile prassi della leggina di proroga, che non appaga nessuno.

Ci siamo, quindi, limitati a prendere atto della reale situazione che esiste nel Paese e ne abbiamo tratto definitivamente tutte le conseguenze. Non pretendiamo che il presente disegno di legge risolva ogni problema, poichè siamo convinti che molto presto bisognerà procedere ad una nuova e più generale riforma della materia, ma non vi è dubbio che esso è in grado di introdurre un minimo di razionalità in un settore in cui da anni prevale la logica dell'irrazionalità più assoluta.

Per questi motivi e perchè, come è noto, il presente disegno di legge ha oggettivamente il carattere d'urgenza, ne auspichiamo l'approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Allo scadere dei contratti di cui ai numeri 1) e 2) dell'articolo 27, alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'articolo 67 e all'articolo 71 della legge 27 luglio 1978, n. 392, il conduttore ha diritto alla rinnovazione del contratto per i periodi indicati dall'articolo 27 della stessa legge.

Il conduttore non ha diritto al rinnovo del contratto se la cessazione del rapporto è dovuta a risoluzione per inadempimento, a disdetta o recesso del conduttore medesimo e nel caso in cui sia in corso una delle procedure di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

Il locatore può recedere dal contratto quando ha necessità di riavere l'immobile per una delle cause previste dall'articolo 29 della legge 27 luglio 1978, n. 392. In tal caso il locatore deve dichiarare la propria volontà di riavere l'immobile alla scadenza del contratto nei termini e secondo le modalità previste dallo stesso articolo 29.

Art. 2.

In caso di cessazione del rapporto di locazione che non sia dovuta a risoluzione per inadempimento o disdetta o recesso del conduttore o ad una delle procedure previste dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, al conduttore, che svolgeva nell'immobile locato una delle attività di cui ai numeri 1) e 2) dell'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, spetta un'indennità pari a 36 mensilità dell'ultimo canone corrisposto; per le attività alberghiere l'indennità è pari a 42 mensilità.

Qualora la necessità del locatore dipenda dalla causa di cui alla lettera *b)* dell'articolo 29 della legge 27 luglio 1978, n. 392, al conduttore spetta il risarcimento del danno effettivamente subito, che deve essere cal-

colato tenendo conto anche del vantaggio che deriva al locatore.

A coloro che svolgono una professione intellettuale ai sensi dell'articolo 2229 del codice civile, in caso di cessazione del rapporto, non dovuta ad una delle cause di cui al primo comma del presente articolo, spetta l'indennità di cui all'articolo 34 della legge 27 luglio 1978, n. 392.

Art. 3.

I canoni dei contratti di cui alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'articolo 67 della legge 27 luglio 1978, n. 392, al momento del rinnovo vengono rivalutati secondo le seguenti modalità:

a) i canoni dei contratti stipulati prima del 31 dicembre 1973 vengono aggiornati in misura pari al 75 per cento della variazione accertata dall'ISTAT dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati verificatasi tra il 1° gennaio 1974 e la data di rinnovazione del contratto di cui all'articolo 1 della presente legge;

b) i canoni dei contratti stipulati successivamente alla data di cui alla precedente lettera *a)* vengono rivalutati in base ai criteri ivi previsti tenendo conto del periodo intercorso tra la stipulazione del contratto e la rinnovazione di cui all'articolo 1 della presente legge.

Ogni pattuizione contraria al presente articolo, anche se antecedente all'entrata in vigore della presente legge, viene automaticamente sostituita ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile.

Art. 4.

Il canone dei contratti di cui al primo comma dell'articolo 1 della presente legge viene aggiornato, a partire da tre anni dalla data in cui è stato stipulato il contratto, ogni anno in misura pari al 50 per cento della variazione accertata dall'ISTAT dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati verificatasi nell'anno precedente.

Il presente articolo si applica immediatamente ai contratti già conclusi, sempre che siano trascorsi tre anni dalla data in cui sono stati stipulati.

Art. 5.

Tutte le norme contrarie alla presente legge sono abrogate e per quanto ivi non disposto si applicano gli articoli 27 e seguenti della legge 27 luglio 1978, n. 392.

Art. 6.

Le precedenti norme si applicano anche ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 7.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.