

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2750

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LA LOGGIA, TESINI ARISTIDE, GARZIA, SANGALLI, ABETE, AIARDI, ALIVERTI, ANSELMI, ARMELLIN, BALESTRACCI, BALZARDI, BAMBI, BIANCHI, BORRUSO, BORTOLANI, BOSCO, BRICCOLA, BROCCA, CACCIA, CAPPELLI, CARAVITA, CARELLI, CARENINI, CAROLI, CASATI, CATTANEI, CENI, CERIONI, CIANNAMEA, CIRINO POMICINO, CITARISTI, CITTERIO, COSTAMAGNA, CRISTOFORI, CUMINETTI, DAL CASTELLO, DAL MASO, DE POI, DELL'ANDRO, DEL RIO, FARAGUTI, FEDERICO, FELICI, FERRARI SILVESTRO, GAITI, GARAVAGLIA, GOTTARDO, GRIPPO, IANNIELLO, LAFORGIA, LATTANZIO, LUCCHESI, LUSSIGNOLI, MARABINI, MASTELLA, MENSORIO, MENZIANI, MERLONI, MEROLLI, MORA, MORAZZONI, NAPOLI, PATRIA, PELLIZZARI, PENNACCHINI, PERRONE, PEZZATI, PICANO, PICCOLI MARIA SANTA, PISICCHIO, PORTATADINO, PRANDINI, ROBALDO, ROCELLI, ROSSI, RUBINO, RUSSO FERDINANDO, RUSSO GIUSEPPE, SABBATINI, SANESE, SCAIOLA, SCALIA, SINESIO, SOBRERO, SPOSETTI, STEGAGNINI, TANTALO, TASSONE, VENTRE, VINCENZI, VISCARDI, ZAMBON, ZANFORLIN, ZOPPI, ZURLO

Presentata il 28 luglio 1981

Modifiche ed integrazioni all'articolo 69 della legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente la disciplina transitoria delle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitazione

ONOREVOLI COLLEGHI! — Come è noto con la legge 27 luglio 1978, n. 392, si è scelto, per quanto riguarda le locazioni commerciali ed alberghiere, ed in genere per quelle ad uso diverso dall'abitativo, il regime della libera determinazione del canone ad opera delle parti.

Nella convinzione, peraltro, che un rapido passaggio da canoni bloccati a cano-

ni di libero mercato avrebbe prodotto gravi ripercussioni d'ordine sociale ed economico si è differita nel tempo, sia per la durata dei contratti sia per la misura del canone, l'applicazione della nuova normativa.

In particolare, gli articoli 67 e 68 della legge, a fronte di una ulteriore durata dei contratti di 4, 5 e 6 anni, a seconda

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

della data della stipula, prevedono aumenti dei canoni, rispettivamente, del 15, del 10, del 5 per cento all'anno, nella dichiarata intenzione di ridurre la forbice esistente tra canoni bloccati e quelli di libero mercato.

Per effetto delle richiamate disposizioni i primi contratti di locazione, già soggetti a proroga, verranno a scadere a partire dall'agosto 1982.

Si tratta di stabilire al riguardo se gli obiettivi prefissati con la legge 27 luglio 1978, n. 392, siano stati raggiunti e se sia ipotizzabile l'ipotesi di una liberalizzazione del mercato delle locazioni ad uso diverso dall'abitativo.

Per quanto attiene ai canoni la relazione governativa sullo stato di attuazione della legge, presentata dal Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro dei lavori pubblici nel giugno 1980, non offre elementi di valutazione in quanto si limita ad una ricognizione dei valori medi dei canoni corrisposti nel regime transitorio.

Tuttavia, è facilmente verificabile da chiunque intenda prendere in locazione un immobile come i canoni attualmente richiesti raggiungano livelli tali da potersi definire di pura speculazione e non già di remunerazione del capitale investito.

Quanto sopra senza considerare il diffondersi di forme anomale di corrispettivo quali la « buona entrata », cioè la preventiva corresponsione di somme extra contratto cui sono subordinati il rinnovo e la stipula di nuove locazioni.

Il raffronto tra i canoni attualmente corrisposti e quelli complessivamente richiesti dalla proprietà porta alla conclusione che l'obiettivo di una progressiva riduzione del divario fra i fitti bloccati e quelli di mercato non solo non è stato raggiunto, quanto piuttosto si è verificato il fenomeno inverso, grazie anche ai livelli di inflazione registrati nel periodo, superiori alle percentuali di aumento fissate dalla legge.

Né può affermarsi che nel contempo si sono verificati i presupposti di ordine sociale per una progressiva liberalizzazione dei contratti ove si consideri che, a fron-

te delle domande finalizzate a sondare la reazione dei commercianti nei confronti di ipotesi di mobilità spontanea o per effetto di sfratto, i risultati della indagine governativa indicano che:

soltanto l'8,3 per cento degli intervistati ha manifestato tendenze al cambiamento spontaneo della sede dell'azienda (cambiamento, reso, peraltro, difficile dai numerosi vincoli amministrativi ed edilizi);

il 18,9 per cento si dichiara costretto a chiudere l'esercizio nell'eventualità di uno sfratto.

La stessa relazione afferma, del resto, che « l'alta percentuale di coloro che si sono dichiarati intenzionati a chiudere lo esercizio nell'eventualità di uno sfratto porta a riflettere sulla precarietà in cui si trova una certa parte della struttura distributiva che sarebbe messa in gravi difficoltà passando ad un regime di libero mercato, così come la mobilità sul territorio comporterebbe la perdita di quella rete estremamente personalizzata di clientela che rappresenta una condizione necessaria di sopravvivenza ».

Senza dover rinnegare le scelte di fondo effettuate con la legge 27 luglio 1978, n. 392, si tratta evidentemente di individuare possibili ipotesi di riforma dell'attuale normativa che consentano di contemperare diritti dei conduttori e dei proprietari nel rispetto dei principi affermati dalla Costituzione.

La stessa Corte costituzionale in una sentenza - n. 73 del giugno 1966 - relativa appunto alle locazioni commerciali ha testualmente affermato: « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti (articolo 42, secondo comma); né sembra possibile contestare che quasi dovunque, nei più diversi ordinamenti giuridici, si viene affermando gradatamente la tendenza ad attribuire un particolare valore e una maggiore protezione alle attività produttive che non al godimento di beni già esistenti ».

Prima di procedere all'analisi dell'articolo gioverà richiamare l'attenzione sul disposto dell'articolo 69 della legge 27 luglio 1978, n. 392, di cui si propone l'abrogazione, che, per la sua incerta formulazione, si presta ad interpretazioni non univoche e strumentali.

Ed, invero, da parte di alcuni si ritiene che il citato articolo preveda una ipotesi di diniego di rinnovazione del contratto, alle scadenze delle proroghe legali, *ad nutum* del locatore.

E pur vero che, in senso contrario, si registrano già alcune sentenze della magistratura in merito, ma è di tutta evidenza che l'incertezza interpretativa si traduce in un elemento di pressione nei confronti dei conduttori i cui effetti sono facilmente ipotizzabili.

Si deve, inoltre, con una norma avente valore di interpretazione autentica, chiarire che occorre, in ogni caso di diniego del rinnovo del contratto per necessità del locatore, la previa disdetta del contratto stesso nei termini prescritti dall'articolo 29 (un anno per i negozi e 18 mesi per gli alberghi).

In conseguenza di quanto premesso, lo articolo 1 della proposta di legge in esame dispone l'abrogazione dell'articolo 69 citato e detta, in sua sostituzione, una normativa atta a disciplinare: il diritto del conduttore al rinnovo del contratto; i casi di diniego da parte del proprietario; l'entità del canone per il rinnovo del contratto.

In particolare, gli articoli 1 e 2 prevedono il diritto del conduttore al rinnovo automatico del contratto per i periodi di cui all'articolo 27 della citata legge 27 luglio 1978, n. 392. Nel contempo si riconducono allo stato di necessità del locatore le ipotesi di diniego alla rinnovazione del contratto in presenza di una delle condizioni volute dall'articolo 29:

uso, abitazione propria o dei parenti entro il secondo grado in linea retta dell'immobile;

demolizione o ristrutturazione dello immobile.

Sono confermati, inoltre, gli altri casi di diniego del rinnovo già disciplinati dal

sopprimendo articolo 69: inadempimento del conduttore; dichiarazione dello stesso di non voler continuare nella locazione, procedura fallimentare a carico del conduttore medesimo.

Per quanto riguarda l'indennità per la perdita dell'avviamento commerciale si prevede una diversa regolamentazione in quanto la predetta indennità viene commisurata non più al canone di mercato, ma a quello stabilito dall'articolo 2 per i casi di rinnovo del contratto. Circostanza che implica, se si vuole mantenere inalterato il valore complessivo della indennità, un aumento del numero delle mensilità dovute da parte del proprietario.

Si è previsto, inoltre, un ulteriore aumento di una mensilità di canone per ciascun anno, successivo al dodicesimo o al diciottesimo per gli alberghi, di durata del rapporto.

Con l'articolo 69-bis si stabilisce l'entità del canone per i casi di rinnovo del contratto. Si propone, al riguardo, un recupero del valore monetario dei canoni di affitto.

Più specificamente:

per i contratti stipulati prima del 31 dicembre 1973, il nuovo canone viene calcolato maggiorando il canone corrisposto dal conduttore al 1973, del 75 per cento della variazione dell'indice del costo vita verificatosi tra il 31 dicembre 1973 e la data di rinnovo del contratto;

per i contratti successivi al 1973, il canone è calcolato maggiorando quello iniziale stabilito dalle parti del 75 per cento della variazione dell'indice costo vita verificatosi tra la data di stipula del contratto e quelle di rinnovo dello stesso ai sensi della presente legge.

A titolo di esempio si fa presente che applicando la normativa proposta, il canone corrisposto dal conduttore al 31 dicembre 1973 dovrebbe essere moltiplicato, oggi, per il coefficiente 2,71 per determinare il nuovo canone di locazione. Per un contratto stipulato l'1 gennaio 1976 il coefficiente di rivalutazione risulterebbe pari a 2,02.

La misura dell'aggiornamento del canone è contenuta al 75 per cento della va-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

riazione dell'indice del costo vita, sia perché tale percentuale è prevista dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, in riferimento a tutte le ipotesi di aggiornamento dei canoni da essa disciplinate, sia per limitare gli effetti inflazionistici indotti dalla maggiorazione dei canoni nel quadro della lotta all'inflazione fatta propria anche dal Governo nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente Spadolini.

In riferimento alla data del 31 dicembre 1973, per determinare il canone da considerare per l'aggiornamento del contratto, si impone nella considerazione del fatto che, fino a tale periodo, i canoni di locazione relativi ad immobili adibiti ad uso non abitativo sono stati assoggettati ad aumenti periodici mentre, a partire da tale anno, è stato disposto il divieto assoluto di aumento dei canoni.

Derogando all'articolo 32 della legge, che prevede la possibilità dell'aggiornamento del canone secondo l'indice ISTAT soltanto a partire dal quarto anno, si dispone che il canone del contratto rinnovato, ai sensi della presente legge, possa essere aggiornato successivamente ogni anno. Ciò al fine di garantire un equo reddito alla proprietà.

L'articolo 3 stabilisce una sanatoria per il periodo compreso tra la data di entrata in vigore del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426, e quella di entrata in vigore della legge 27 luglio 1978, n. 392. Più esattamente si prevede che per il periodo suddetto non sono dovuti gli aumenti dei canoni conseguenti all'apposizione nei contratti di locazione non soggetti a proroga di clausole dirette a compensare gli effetti della svalutazione monetaria.

Il provvedimento si rende necessario per far fronte alla grave situazione che si è venuta creando a seguito delle recenti sentenze della Cassazione (sezioni civili unite del 6 aprile 1981) che hanno interpretato il disposto dell'articolo 1, quarto

comma, del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426, nel senso che le predette clausole di indicizzazione operano nei confronti dei contratti non soggetti a proroga.

Sono noti le circostanze e i contrasti di giurisprudenza che hanno preceduto tali sentenze. Resta il fatto che la proprietà oggi richiede, sulla base di dette sentenze, le maggiori somme che risultano dall'applicazione della norma in questione.

Ad essere gravate da tali costi aggiuntivi sono le aziende medie grandi della distribuzione organizzata e della cooperazione, che, per il tipo di struttura aziendale, hanno sottoscritto nel tempo contratti contenenti clausole di indicizzazione e ricadenti nell'ambito della disciplina prevista dal citato decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426.

Da una indagine condotta presso le aziende predette risulta che i contratti di locazione contenenti clausole di indicizzazione comportano attualmente la corresponsione di canoni per 30 miliardi che salirebbero a 50 miliardi a seguito della applicazione delle clausole di indicizzazione. A ciò si aggiungano le somme arretrate dovute per il mancato pagamento annuale degli aumenti per il periodo dal 1973 ad oggi.

Si tratterebbe, per le aziende, di un carico aggiuntivo di rilevante entità e, soprattutto, non previsto dai bilanci delle stesse. Né può trascurarsi la incidenza che tale aggravio di costi produrrebbe sui prezzi dei beni commercializzati e, quindi, sul processo inflazionistico.

L'articolo 4 prevede l'applicabilità delle disposizioni in esame anche ai giudizi in corso al fine di garantire una uniformità di trattamento a tutte le imprese.

La proposta di legge riveste carattere d'urgenza, e se ne raccomanda l'approvazione per evitare l'insorgere di fenomeni di tensione sociale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 69 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« Alle scadenze di cui alle lettere a), b), c) dell'articolo 67 e a quelle dell'articolo 71 della presente legge, il conduttore ha diritto al rinnovo del contratto per i periodi di cui all'articolo 27.

Il locatore ha facoltà di non rinnovare il contratto di locazione quando abbia la necessità di riottenere la disponibilità dell'immobile per uno dei motivi indicati dal precedente articolo 29.

Ai fini di cui al comma precedente il locatore, a pena di decadenza, deve rendere noto al conduttore la necessità di conseguire alla scadenza del contratto la disponibilità dell'immobile locato, a mezzo lettera raccomandata, con avviso di ricevimento, da inviarsi nei termini previsti dal terzo comma dell'articolo 29.

Nella comunicazione deve essere specificato il motivo tra quelli tassativamente indicati dal richiamato articolo 29, sul quale è fondata la disdetta del contratto.

Se il locatore non adempie alle prescrizioni di cui al presente articolo, il contratto si intende rinnovato ai sensi del primo comma.

L'obbligo del rinnovo del contratto, non ricorre, inoltre, quando il conduttore abbia comunicato al locatore che non intende rinnovare la locazione e nei casi di cessazione del rapporto per inadempimento e recesso del conduttore o qualora sia in corso una delle procedure previste dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, e successive modificazioni, a carico del conduttore medesimo.

Qualora il locatore non proceda al rinnovo del contratto nei casi previsti dal secondo comma, al conduttore è dovuta l'indennità per l'avviamento commerciale nella misura di 36 ovvero di 42 mensilità per le locazioni con destinazione alberghie-

ra sulla base del canone calcolato ai sensi dell'articolo seguente.

L'indennità è aumentata di una mensilità per ciascun anno di durata del rapporto di locazione successivo al dodicesimo ovvero al diciottesimo anno per le locazioni alberghiere.

L'esecuzione del provvedimento di rilascio dell'immobile è condizionata dalla avvenuta corresponsione dell'indennità di cui al precedente settimo e ottavo comma.

Per i contratti di cui agli articoli 67 e 71 si applicano le disposizioni degli articoli 30, 31 e degli articoli da 35 a 39 ».

ART. 2.

Dopo l'articolo 69 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è aggiunto il seguente:

« ART. 69-bis. — Il canone dovuto per il rinnovo del contratto è determinato secondo le seguenti modalità:

a) per i contratti stipulati prima del 31 dicembre 1973, rivalutando il canone corrisposto al 31 dicembre 1973 sulla base del 75 per cento delle variazioni dell'indice del costo della vita, registratosi tra il 1° gennaio 1974 e la data del rinnovo del contratto ai sensi dell'articolo precedente, pubblicati dall'ISTAT;

b) per i contratti stipulati successivamente al 31 dicembre 1973, rivalutando l'ultimo canone, liberamente contrattato dalle parti, sulla base del 75 per cento delle variazioni dell'indice del costo della vita registratosi nel periodo compreso tra la data di stipula del contratto e quella di rinnovo dello stesso ai sensi dell'articolo precedente, pubblicati dall'ISTAT.

Al contratto rinnovato si applicano le disposizioni di cui al capo secondo della presente legge e, in deroga all'articolo 32, le parti possono convenire che il canone sia aggiornato annualmente nella misura del 75 per cento delle variazioni verificatesi nell'anno precedente, accertate dall'ISTAT, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati ».

ART. 3.

L'adeguamento dei canoni di locazione di immobili urbani conseguente alla pattuizione di clausole dirette a compensare gli effetti della svalutazione monetaria, apposte a contratti non soggetti a proroga legale, non è dovuto per il periodo compreso tra la data di entrata in vigore del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1973, n. 495, e quella di entrata in vigore della legge 27 luglio 1978, n. 392

ART. 4.

Ai giudizi in corso al momento della entrata in vigore della presente legge si applicano le disposizioni di cui agli articoli precedenti.