

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1016

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MALVESTIO, COMIS, SENALDI, PAGANELLI, ROSSI,
PELLIZZARI, AZZARO, GARAVAGLIA, PASQUALIN,
RICCIUTI, PONTELLO, ZAMBERLETTI**

Presentata il 16 dicembre 1983

**Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392,
recante disciplina delle locazioni degli immobili urbani**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è finalizzata alla revisione della legge 27 luglio 1978, n. 392 (cosiddetta sull'« equo canone »), sia pure limitatamente alla parte di essa concernente il settore delle locazioni per uso abitativo.

Ciò si ottiene elaborando un progetto che rispetti, nella loro essenza, le decisioni economiche e giuridiche assunte dal potere politico con la emanazione della legge n. 392 del 1978, ma nel contempo rappresenti un concreto e compiuto sforzo di razionalizzazione di quelle decisioni, nonché di ripulitura generale, per così dire, della legge stessa dalle incongruenze e dalle ambiguità evidenti in molte delle sue norme sotto il profilo della tecnica giuridica.

La proposta da noi elaborata si presenta quindi non nella forma di un provvedimento di interpretazione autentica

della disciplina vigente, ma come un regolamento nuovo, sia pure in parte coincidente con quello in vigore, e perciò formulato in termini di novellazione della legge n. 392. Di qui anche la presenza, nel progetto, di alcune norme transitorie destinate a disciplinare la successione delle norme nel tempo e a prevedere soluzioni graduali per quanto concerne l'introduzione dei nuovi criteri di calcolo per il canone che il conduttore dovrebbe corrispondere (articoli 3-5 del progetto).

È addirittura intuitivo che il significato di maggiore rilievo è conferito al progetto dell'accoglimento, in alcune sue norme, di una serie di idee economiche di cui subito diremo, e la principale delle quali consiste nelle revisione delle modalità di fissazione del costo base e nella previsione di un nuovo sistema di aggiornamento del canone (articoli 22 e

24 novellati). Salve naturalmente le differenze derivanti dall'applicazione del coefficiente vetustà, ne deriva che i valori locativi dei diversi immobili risultano uguali a parità di ogni altra condizione (tipo, ubicazione, stato di conservazione, eccetera), anche se si tratta di costruzioni ultimate in anni diversi, essendo tali valori tutti livellati al costo di costruzione dell'anno rispetto al quale si pone la questione della determinazione di detto valore locativo. Si supera così l'effetto negativo del sistema attuale che, al di là dell'operare dell'indice di vetustà, finisce con il differenziare i valori locativi, pur a parità di ogni altra condizione, a seconda del diverso anno di costruzione dell'immobile, con gli effetti negativi che sono ampiamente illustrati nel commento all'articolo 24.

Il sistema tipizzante nella determinazione dei valori locativi, soprattutto per causa delle note deficienze dell'attuale sistema catastale, determina sicuramente un appiattimento dei predetti valori e non di rado vere incongruenze rispetto alle reali qualità locative dei singoli immobili.

Pur essendo apparso impossibile abbandonare il fondamentale ancoraggio al tipo catastale dell'immobile, si è cercato, attraverso tutta una serie di modifiche degli articoli 13, 17, 18, 19, di ottenere, per quanto possibile, una maggiore aderenza alla gerarchia dei valori locativi convenzionali alle reali, differenti qualità degli immobili.

Ciò tenuto conto del fatto che la legge dell'equo canone non vuole certamente costituire un sistema antitetico a quello di mercato, e anzi, nella prospettiva dei tempi lunghi, potrebbe forse sfociare in quest'ultimo una volta che fossero definitivamente superate le tensioni edilizie dell'epoca presente.

Numerosissime e di vario contenuto sono pure le proposte di innovazione ispirate prettamente ad esigenze che potremmo definire di tecnica giuridica. La loro illustrazione, sia pure limitandosi alle più rilevanti, trascenderebbe le di-

mensioni e le finalità di questa breve presentazione del progetto, ed è perciò demandata interamente alla illustrazione dei singoli articoli.

Un cenno particolare, già in questa sede, merita tuttavia almeno la nuova formulazione dell'articolo 79. Con essa si è cercato di attenuare la rigidità implicata dal sistema della legge vigente; una rigidità a tutela del conduttore, che l'esperienza ha dimostrato dannosa agli interessi collettivi della categoria, avendo ridotto complessivamente l'offerta in misura considerevole, senza che, d'altra parte, siano escogitabili rimedi efficaci in un sistema che è tenuto a garantire, entro certi limiti, l'autonomia dei privati e il contenuto economico della proprietà. L'attenuazione deriva dalla prevista licità dei patti in deroga alle norme protettive del conduttore, purché la deroga trovi adeguato compenso in altre concessioni che il locatore non sarebbe stato tenuto a riconoscere; e purché l'adeguatezza del corrispettivo possa essere sempre pregiudizialmente verificata.

Illustriamo ora il contenuto dei singoli articoli:

Articolo 1. - (Durata della locazione). - Le modificazioni introdotte rappresentano, rispetto al testo attuale (articolo 1), cambiamenti di ordine formale e sono ispirate soltanto ad esigenze di semplificazione del dettato normativo, con eliminazione di qualche superfluità od errore espressivo, e a ragioni di coordinamento con il nuovo articolo 1.

Articolo 2. - (Rinnovazione tacita). - La nuova redazione dell'articolo contiene alcune aggiunte che mirano a risolvere una serie di problemi già proposti in relazione al testo attuale.

Merita che si richiami particolarmente l'attenzione sull'ultimo comma, il quale contempla una fattispecie e un problema che necessitano di una testuale soluzione legislativa, poiché non significando necessariamente locazione infraquadriennale locazione sottratta alla presen-

te legge e assoggettata al codice civile, la questione della durata del rinnovo rimarrebbe altrimenti scoperta.

Si osserva ancora che il termine di cui al primo comma va calcolato, come per ogni dichiarazione recettizia, dal momento del suo ricevimento da parte del destinatario (articoli 1334 e 1335 del codice civile).

Articolo 3. - (Recesso del contratto). - L'inversione dell'ordine dei primi due commi, rispetto al testo attuale, si giustifica perché nel primo comma viene così espressa la regola, e nel secondo la deroga pattizia.

Si ritiene migliore la dizione « gravi e giustificati motivi » in luogo di quella « gravi motivi » soltanto: si tratta infatti di ricorrere a una dizione che consenta di escludere motivi in sé « gravi », ma arbitrariamente provocati dal locatario. L'espressione « non imputabili » sembrerebbe da scartare, perché suggerisce una idea di riprovevolezza che qui non ha invece ragione di entrare in gioco. per fare un esempio: è certamente grave e giustificato il motivo derivante dalla necessità di un trasferimento a seguito di un concorso per l'assunzione di un nuovo posto di lavoro, ancorché la causa del trasferimento sia da ricondurre a una decisione volontaria del soggetto. In sostanza ciò che va escluso è il motivo connesso con un mero capriccio.

Per quel che riguarda l'ultimo comma si osservi che la facoltà pattizia di recesso per il locatore è limitata a una ipotesi soltanto, in vista delle peculiarissime ragioni che essa presenta, e non vuole in alcun modo significare riconoscimento di una facoltà di recesso per giusta causa in generale, a fronte della quale verrebbe poi a profilarsi la trasformazione del rapporto locatizio in un rapporto senza limite di tempo. La sanzione, infine, per l'abuso che il locatore possa fare del suo potere di recesso è corrispondente a quella prevista nel nuovo articolo 60 per analoghe fattispecie: si tratta di un sistema di tutela azionabile nei confronti del solo locatore re-

ceduto (inopportuno apparendo il coinvolgimento anche del terzo acquirente, dovendosi altrimenti scontare una larga litigiosità sul punto della sua buona o mala fede) tutela basata sul diritto (di credito) al ripristino del rapporto locatizio, e che, in caso di intervenuta locazione a terzi, si adegua ai principi generali dell'articolo 1380 del codice civile.

Articolo 4. - (Inadempimento del conduttore). - Le modificazioni tendono ad eliminare l'attuale non accettabile diversità nella quantificazione delle somme rispetto alle quali si prende in considerazione la mora ai fini della risoluzione: una sola mensilità per il canone, ma due volte lo stesso importo se si tratta di oneri accessori! Il rapportare tutto a due mensilità avrebbe accresciuto i problemi: due mensilità di seguito? E se poi il conduttore ne sana una soltanto?

L'applicabilità dell'articolo 1181 del codice civile potrebbe evincersi anche dal sistema, ma è forse meglio renderla esplicita.

Per quanto concerne il secondo comma si osserva che soprattutto il meccanismo dell'articolo 55 impone la statuzione della inapplicabilità degli articoli 1454 e 1456 del codice civile.

Articolo 5 - (Spese di registrazione). - Ferma la regola — peraltro in dissonanza con orientamenti generali dell'ordinamento: confrontare articoli 1475 del codice civile — che ripartisce fra entrambi i contraenti gli oneri fiscali connessi al contratto, si è solo precisato come la regola stessa importi consequenzialmente che allo stesso modo si distribuisca il carico delle sanzioni connesse all'eventuale inadempimento dell'obbligo di tempestiva registrazione. Obbligo che pare giusto riconoscere incardinato in capo ad ambedue le parti (mentre attualmente i commentatori, in relazione agli orientamenti tradizionali, sono portati a domandarsi se esso non gravi solo sul locatore), salvo che una sola abbia assunto l'incarico di adempierlo nell'interesse di entrambe.

Articolo 6. - (Oneri accessori). — Il principio di fondo cui si è ispirato il legislatore del 1978 in materia di oneri accessori appare chiaro: le spese relative a tutti i servizi comuni goduti dal conduttore debbono gravare direttamente su quest'ultimo.

Per contro la formula concretamente usata per esprimere tale concetto dà luogo a notevoli perplessità. Non solo infatti si è continuato a fare uso di una elencazione dei vari servizi comuni — peraltro puramente esemplificativa — desunta dalla più antica normativa vincolistica, ma si è impiegata altresì una terminologia inspiegabilmente differenziata per individuare il tipo di spesa che, con riferimento ai vari servizi, il conduttore è tenuto a corrispondere.

L'articolo 9 sembra addebitare infatti al conduttore, quanto al servizio di pulizia e allo spurgo dei pozzi neri e delle latrine, *l'intero onere della spesa*; quanto all'ascensore, *le spese di funzionamento e di ordinaria manutenzione*; quanto all'acqua, alla energia elettrica, al riscaldamento, al condizionamento e agli altri servizi comuni, *le sole spese di fornitura*.

Pur non volendosi approfondire in questa sede il concetto di « fornitura » (generalmente vi si ricomprendono le cosiddette spese di gestione del servizio e le piccole manutenzioni di cui agli articoli 1576 e 1609 del codice civile), sembra evidente che a tale espressione debba necessariamente riconoscersi a portata ridotta rispetto a quelle usate dal legislatore con riferimento al servizio di pulizia, di spurgo dei pozzi neri e delle latrine nonché allo stesso servizio di ascensore.

Poiché non sembrano sussistere valide ragioni per differenziare il regime giuridico di servizi comuni assolutamente analoghi tra loro — sia sotto il profilo obiettivo della struttura (a parte il caso del servizio di pulizia) sia sotto il profilo soggettivo dei destinatari del servizio medesimo — si è provveduto a riformulare nel modo sopra indicato il primo comma dell'articolo 9.

L'ultimo comma tende infine a chiarire che il locatore ha diritto al paga-

mento delle spese relative ai servizi comuni non solo quando queste ultime siano state da lui già concretamente effettuate, ma altresì nel caso di spese soltanto impegnate, secondo la prassi abitualmente seguita dei preventivi calcolati in base al consuntivo dell'anno precedente, salvo conguaglio finale.

Articolo 7. - (Equo canone degli immobili adibiti ad uso di abitazione). — Le modificazioni di contenuto, per così dire, giuridico riguardano l'abbandono dell'obbligo di indicare nel contratto gli elementi che concorrono alla determinazione del canone accertato dalle parti (quarto comma del testo vigente): trattasi infatti di obbligo che, dall'un lato, fa sorgere il problema se il contratto di locazione debba avere necessariamente la forma scritta (« gli elementi ... devono essere indicati nel contratto ») e, dall'altro, apre la questione di quale sia la sanzione nel caso di inosservanza dell'obbligo.

Si è così ritenuto opportuno cancellare tale obbligo e regolare piuttosto il caso di errore, vuoi nell'individuazione degli elementi che concorrono al calcolo del canone vuoi nelle operazioni matematiche per la determinazione del medesimo, e ciò facendo applicazione della regola delle nullità per l'ipotesi che l'errore si traduca in un superamento del canone massimo consentito per quell'immobile, e invece dei principi generali contenuti nell'articolo 1430 del codice civile per il caso opposto (quarto comma del nuovo testo).

Il nuovo terzo comma rappresenta una opportuna esplicitazione delle conseguenze derivanti dal fatto che il cosiddetto canone equo è un limite massimo e non già una predeterminazione *ex lege* del canone dovuto. Alle stesse considerazioni si ispira anche l'ultima proposizione del nuovo sesto comma.

Si è infine ritenuto opportuno proporre la cancellazione dell'ultimo comma del vigente articolo 12, perché si tratta di disposizione priva di reale valore normativo: di norma, cioè, solo programmatica, e che anzi potrebbe generare dubbi di ap-

plicabilità della legge speciale di fronte ad occasionali e parziali modificazioni del catasto.

Articolo 8. - (Superficie convenzionale).

- 1) *Autorimesse singole, soffitte e superfici di uso comune.* - Nella lettera *b)* del primo comma, alle parole « autorimesse singole » è stata aggiunta la precisazione « destinate a pertinenza dell'unità immobiliare », e ciò per un duplice scopo: per chiarire prima di tutto che le autorimesse singole che non presentino - secondo i principi generali - il vincolo pertinenziale con l'unità immobiliare non soggiacciono alla disciplina dell'equo canone; per evitare in secondo luogo che venga sottratta a questa stessa disciplina anche l'autorimessa chiaramente pertinente all'alloggio locato (come nel caso di autorimessa situata in una casa unifamiliare e isolata), pena altrimenti la diffusa elusione della legge attraverso la richiesta da parte del locatore di un canone per l'autorimessa che includerebbe l'eccedenza del canone di libero mercato su quello equo dell'alloggio.

Nella lettera *d)* del primo comma, per ragioni di maggiore chiarezza, è stato esplicitamente inserito il termine « soffitte », anche se queste ultime debbono già oggi ritenersi implicitamente considerate dal medesimo punto della legge vigente.

Per quanto riguarda la lettera *f)* del primo comma, occorre rilevare che il criterio vigente il quale, tra le superfici di uso comune, tiene conto soltanto di quelle a verde, penalizza altre superfici condominiali che pure concorrono a determinare la utilità residenziale dell'immobile. Si noti al riguardo che la stessa seconda Relazione ministeriale sull'equo canone propone di estendere il calcolo ai percorsi pedonali. Ma più opportuna appare l'inclusione pure dei percorsi autoveicolari, che spesso servono anche da spazio per giochi, delle cantine comuni per lavanderia, delle stanze comuni per bambini, eccetera: in una parola, si includono tutte le superfici di calpestio interne ed esterne di uso comune, escludendo soltanto quelle che costituiscono una dotazione necessa-

ria dell'immobile, quali le superfici interne di passaggio e gli eventuali ballatoi esterni.

2) *Vani con altezza inferiore a metri 1,70.* - Quanto all'ipotesi dei vani di altezza non uniforme, di cui al secondo comma, si propone di operare la prevista detrazione del 30 per cento dalla superficie solo sulla parte di vano avente altezza inferiore a metri 1,70: il criterio risulta infatti più equo e non pone particolari problemi sul piano applicativo.

3) *Muri perimetrali e muri interni.* - Con riferimento poi al terzo comma, si osserva che il criterio vigente, che impone di misurare le superfici di cui alle lettere *a, b e d)* al netto dei muri perimetrali e di quelli interni, induce artificiosamente il costruttore a risparmiare nelle spese di muratura, in particolare riducendo lo spessore e/o il numero dei vani, dato che così facendo non solo riduce il costo ma aumenta altresì il canone. Ciò crea discriminazioni a sfavore del già costruito e riduce il valore residenziale dell'alloggio nuovo. Lo stesso spessore dei muri perimetrali - essendo positivamente correlato, nell'ambito del vecchio patrimonio, al grado di isolamento termico ed acustico dell'abitazione - non meriterebbe la penalizzazione attuale prevista. Ci si rende conto, tuttavia, che il mutamento delle tecniche costruttive consente oggi di ottenere lo stesso isolamento con spessori molto minori. Il calcolo dello spessore andrebbe quindi a discriminare contro il nuovo. Essendo inevitabile una disciplina uniforme e non esistendo una soluzione ideale per il vecchio e per il nuovo insieme, si accetta il criterio attuale per i muri perimetrali. Per i muri interni, invece, si propone di tenerne conto nel calcolo della superficie utile, inserendo tuttavia il limite di 15 centimetri di spessore, per non penalizzare gli inquilini di alloggi antichi dove i divisori interni hanno spesso anche la funzione di muri portanti e sono quindi di elevato spessore.

Il nuovo criterio vale ovviamente anche quelle eventuali superfici interne di uso comune inserite *ex novo* alla lettera *f)* del primo comma.

4) *I cosiddetti minialloggi.* - Per quanto concerne infine i cosiddetti minialloggi, di cui al quinto comma, come è già stato rilevato da molti commentatori e da ultimo nella seconda Relazione ministeriale sull'equo canone, la norma vigente - che applica il coefficiente 1 alle unità immobiliari con superfici superiori a metri quadrati 70, il coefficiente 1,10 a quelle con superficie compresa fra i metri quadrati 46 e metri quadrati 70 ed il coefficiente 1,20 a quelle con superficie inferiore a metri quadrati 46 - penalizza gli alloggi di superficie convenzionale compresa tra i metri quadrati 46 e 50,08 e tra i metri quadrati 70,1 e 77, che risultano avere canoni inferiori, rispettivamente, agli alloggi con superficie di metri quadrati 45,9 e di metri quadrati 70.

Ciò significa che non si costruiranno più alloggi con le dimensioni penalizzate, mentre resteranno inevitabili ed inique penalizzazioni nel patrimonio esistente. L'evidente iniquità della norma ha già provocato ricorsi di fronte alla Corte costituzionale.

La seconda Relazione ministeriale sull'equo canone propone le seguenti modifiche:

a) 1,00 per unità immobiliari di superficie superiore a metri quadrati 77;

b) 1,10 per unità immobiliari di superficie compresa tra i metri quadrati 55 e metri quadrati 70;

c) le unità immobiliari di superficie compresa tra i metri quadrati 70 e metri quadrati 77 assumono la superficie convenzionale di metri quadrati 77 e le unità immobiliari di superficie compresa tra i metri quadrati 46 e metri quadrati 55 assumono la superficie convenzionale di metri quadrati 55.

Prescindendo da alcuni errori nell'interpretazione della legge, tale proposta attenua ma non elimina le inefficienze ed iniquità della normativa attuale, facendo sì che nelle dimensioni critiche di cui sopra il canone non sia inferiore, rispettivamente, a quello degli alloggi di metri quadrati 45, 9 e di metri quadrati 70.

Rimane il fatto che la maggiore dimensione non riesce a spuntare, come sarebbe giusto, un canone maggiore, e soprattutto resta il fatto che con la nuova proposta si avrebbe un salto di canone attorno al valore critico di metri quadrati 55.

Si propone pertanto di adottare un diverso criterio che dia luogo ad una curva continua della superficie « compensata » rispetto alla superficie normale, in modo da premiare gli alloggi più piccoli ma correlando sempre positivamente canone e superficie anche nei piccoli appartamenti.

Articolo 9. - (Tipologia). - La classificazione tipologica basata sulla categoria catastale è concordemente giudicata insoddisfacente in assoluto. È noto infatti che il catasto è considerato obsoleto e costruito con eccessive difformità territoriali. A ciò si aggiunge che il tecnico del catasto era in sostanza interessato a definire una congrua rendita catastale, come combinazione, tra l'altro, della categoria e della classe all'interno della categoria, più che a definire correttamente i singoli elementi intermedi del processo di valutazione. Ne consegue che l'aggancio soltanto ad un elemento intermedio (la categoria, appunto) inevitabilmente produce risultati fuorvianti.

Meglio sarebbe allora adottare una classificazione *ad hoc* basata sul livello della rendita catastale per metri quadrati di superficie convenzionale. Ma oggi, a cose fatte, si esita a chiedere una riforma che sarebbe comunque ancorata a dati di scarsa attendibilità.

Un'altra soluzione in sede di prima applicazione della legge poteva consistere nell'attuare una classificazione del tutto svincolata dai dati catastali e collegata a poche variabili fisiche di sicura individuazione, quali il numero dei servizi e la qualità degli impianti. Di nuovo, però, appare assai dubbia l'opportunità di rivedere oggi tutti i contratti per avere risultati che sarebbero pur sempre molto approssimativi.

In conclusione, non resta allo stato che dare testimonianza dell'insoddisfacente

situazione ed invocare un sollecito rifacimento del catasto.

In via immediata si propone soltanto si sottrarre alla disciplina dell'equo canone le abitazioni di tipo signorile (A/1), essendo esse destinate ad un segmento di utenza che non richiede alcuna particolare tutela. Né è da temere che l'esclusione provochi vistose distorsioni nella struttura dell'investimento edilizio a favore degli alloggi di lusso, essendo questi penalizzati in sede fiscale ed essendo comunque limitata la corrispondente domanda.

Articolo 10. - (Classe demografica dei comuni). - L'esigenza di una più dettagliata descrizione delle rendite consiglia di prevedere la categoria dei comuni con popolazione superiore al milione di abitanti, per i quali si raccomanda di portare l'apposito coefficiente ad 1,3. Questa proposta consente di evitare un appiattimento indesiderato della gerarchia delle rendite che finirebbe per orientare la domanda verso le città più popolate e l'offerta verso la direzione opposta.

Va inoltre notato che la rivoluzione dei trasporti ha allargato l'area di gravitazione delle maggiori città ben al di là del perimetro comunale, coinvolgendo nella dinamica dei valori urbani anche i comuni limitrofi.

Nell'ambito delle conurbazioni metropolitane, associare i coefficienti correttivi alla popolazione residente all'interno di ciascun perimetro comunale (come previsto dall'articolo 17 della legge vigente) comporta, pertanto, l'uniformità formale ma la disparità sostanziale di trattamento tra abitazioni ubicate in città di eguale popolazione che, tuttavia, risentono in diverso grado dell'effetto di trascinamento dei prezzi indotto dal centro metropolitano.

L'esigenza di una più accurata articolazione dei canoni in funzione delle diverse variabili esplicative consiglierebbe dunque di prevedere un apposito coefficiente riferito alla area metropolitana oltre che alla classe demografica del comune.

Le difficoltà di definire sotto il profilo giuridico la nozione di area metropolitana consiglia di ricorrere ad un surrogato, per quanto imperfetto, e di assegnare il coefficiente 1 ai comuni di cui alle attuali lettere *d*), *e*) ed *f*) (rispettivamente, lettere *e*), *f*) e *g*) nel nuovo testo proposto) quando il comune stesso sia confinante con un comune di popolazione superiore a 250.000 abitanti e con esso costituisca un complesso urbano sostanzialmente unitario. Quest'ultima specificazione toglie automaticità al criterio e postula una valutazione di merito da parte di un'autorità pubblica, che si è individuata nella regione; e tuttavia essa è apparsa necessaria per evitare di assegnare un coefficiente improprio ai piccoli comuni confinanti che non risentono dell'attrazione di quello maggiore in quanto separati da barriere naturali, fiumi o laghi o monti, che rendono difficili le comunicazioni.

Articolo 11. - (Ubicazione). - 1) *Le zone ed i coefficienti.* - In relazione all'ubicazione si propone di ampliare la scala dei coefficienti prevedendo valori più elevati di quelli vigenti per le zone più pregiate nel caso di comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti. Più precisamente, in tali comuni le zone tra centro e periferia e quelle di pregio particolare - di cui alle lettere *c*) e *d*) - dovrebbero avere il coefficiente 1,30 al posto dell'attuale 1,20 ed il centro storico - di cui alla lettera *e*) - il coefficiente 1,60 al posto dell'attuale 1,30.

Passando a giustificare la proposta, occorre premettere che si è ben consapevoli del fatto che i coefficienti in questione interagiscono con quelli della classe demografica (per cui gli immobili situati in una data zona di un grosso comune hanno già ora un canone significativamente più elevato degli analoghi immobili situati nella corrispondente zona di un comune di classe demografica inferiore) nonché e soprattutto del fatto che c'è già un'implicita considerazione del sinergismo tra dato ubicativo e dato demografico attraverso la diversa ampiezza delle singole zone.

Concentrandosi su quest'ultimo aspetto, va detto che in teoria si potrebbe anche concepire, nell'ambito di città rigorosamente monocentriche, una scala unica di coefficienti demografico-ubicazionali che assegnasse un canone uniforme all'immobile di data qualità ubicato all'estrema periferia della città, indipendentemente dalla popolazione urbana, e che prevedesse un uniforme aumento di coefficiente per ogni corona circolare più interna, ciascuna di spessore costante (e limitato, volendo avere una regolazione fine del canone): ne conseguirebbe automaticamente che ciascun immobile verrebbe ad avere un canone legato in funzione inversa alla distanza dal centro della città, mentre la gamma dei canoni tra baricentro e periferia sarebbe direttamente proporzionale al raggio della città e quindi positivamente associata alla dimensione urbana della città stessa.

Si tratterebbe di un modello accettabile in numerosi casi, ma certo non sempre. Tutto sommato, si può quindi concordare con il legislatore che ha preferito adottare la soluzione dei coefficienti distinti per dimensione demografica e per ubicazione, mantenendo invece uniforme, per i comuni con più di 20.000 abitanti, la tipologia delle zone. Ma bisogna sottolineare che da tale soluzione consegue, appunto, che assieme ai due elementi distintivi ne viene implicitamente creato un altro — la diversa profondità di ciascuna zona — che non è soggetto a precisa regolamentazione, il che rende problematici sia i confronti interurbani (al limite validi solo per gli immobili centralissimi, idealmente collocati in un punto e non in una fascia) sia il giudizio sulla congruità dei due elementi regolamentati.

È proprio su questi aspetti che la riforma del catasto può far compiere i progressi più significativi alla struttura dei canoni amministrati, sostituendo ai due coefficienti in esame un sistema più dilatato ed attendibile di zone catastali omogenee.

Pur con tutte le cautele che le precedenti considerazioni impongono, appare

comunque sostenibile la tesi che il sistema vigente schiaccia troppo la gamma delle rendite nelle maggiori città. Da qui la proposta di operare le correzioni in esame, che dovrebbero ridurre lo svantaggio delle locazioni residenziali rispetto a destinazioni alternative degli immobili nelle zone più pregiate dei grandi comuni.

Si suggerisce inoltre di prevedere la revisione delle zone per tener conto di eventuali mutamenti dell'assetto urbanistico (nonché per rimediare a certe zonizzazioni fatte più per perseguire indirizzi locali di politica della casa che non per riflettere, come imponeva la legge, la reale struttura delle rendite urbane).

2) *Il degrado urbano.* - La questione del degrado presenta due aspetti: quello della definizione concettuale del fenomeno e quello della quantificazione del peso che esso deve esercitare sul canone.

In merito al primo aspetto, è nota la controversia interpretativa, cui hanno fatto seguito diversi approcci applicativi, tra il degrado applicato alla zona (arrivando nel caso di Venezia a dichiarare degrado l'intero centro insulare) ed il degrado applicato a singoli edifici. La scelta è rilevante non solo sul piano distributivo, per gli immediati riflessi sul canone, ma anche sul piano allocativo, essendo ovvio che un concetto allargato crea ostacoli pressoché insormontabili al risanamento urbano su iniziativa spontanea dei proprietari privati: il restauro di un singolo edificio non farebbe infatti cadere la qualifica di degrado che investe l'intera zona e quindi non comporterebbe quell'aumento di canone che potrebbe renderlo economicamente conveniente, con la conseguenza che si risanerà soltanto nelle improbabili ipotesi di un massiccio intervento pubblico o di un generale coordinamento tra locatori privati.

Dall'altro lato occorre considerare che effettivamente la situazione della zona influisce sul valore di mercato di un immobile, indipendentemente dalla qualità e dallo stato di conservazione dell'edificio.

Nell'insieme appare ancora ragionevole il compromesso raggiunto dal legislatore, che non parla di zona ma nemmeno obbliga a restare vincolati al singolo edificio, ammettendo la dichiarazione di degrado anche per il comparto di edifici: in questo modo si può, volendo, arrivare a configurare esattamente una zona degradata mediante la qualifica estesa a un numero limitato di comparti contigui; e d'altra parte si può riconoscere il restauro di un singolo edificio compreso in un comparto degradato quando la situazione dei luoghi lo consenta (si pensi all'edificio di confine della zona degradata che prospetta su zone normali e che può essere quindi valutato a sé stante, restringendo, a risanamento avvenuto, la delimitazione del residuo comparto degradato).

Per rafforzare un approccio flessibile, la proposta di legge espressamente prevede quest'ultima ipotesi. E lo stimolo al risanamento viene ulteriormente rafforzato dalla introduzione del principio del « silenzio-assenso » nei riguardi della domanda di revoca della dichiarazione di degrado avanzata da almeno uno dei proprietari degli edifici o comparti risanati.

Quanto al secondo aspetto, risulta ingiustificata la completa omissione delle differenze di ubicazione nei riguardi degli edifici o comparti degradati, per i quali il coefficiente è ora uniformemente fatto pari a 0,90. Appare più corretto mantenere invece il riferimento all'ubicazione e attuare non già un'uniforme valutazione assoluta, bensì un'uniforme riduzione percentuale del canone, riduzione che si propone nella misura del 20 per cento.

Articolo 12. - (Livello di piano). — In relazione al livello di piano si pone innanzitutto un problema di definizione, poiché la formulazione vigente ha fatto sorgere alcune controversie interpretative. Per quanto riguarda il piano seminterrato e il piano terreno, si propone quindi una precisa specificazione che fa riferimento al livello medio del terreno circostante:

rispetto a questo piano il calpestio dell'alloggio deve risultare più basso nel caso di seminterrato e non più alto di un metro nel caso di piano terreno. Per quanto riguarda l'attico, alle qualifiche generali di alloggio situato alla sommità dell'edificio e almeno in parte arretrato rispetto al perimetro di questo, si propone di aggiungere un preciso riferimento metrico che concerne la dimensione della terrazza disponibile sulla parte arretrata, dimensione che viene tuttavia opportunamente valutata in relazione alla superficie interna dell'unità immobiliare di cui deve rappresentare almeno il 20 per cento.

Infine, per quanto riguarda la definizione di immobili con almeno tre piani fuori terra, si propone di aggiungere la specificazione « avuto riguardo al fronte sul quale l'unità immobiliare ha prevalente esposizione », poiché nelle città costruite su terreni collinari è frequente il caso che un edificio abbia tre o più piani su un fronte e meno di tre piani su un altro.

In tema di effetto sul canone, l'unica variazione proposta riguarda il piano seminterrato che attualmente viene penalizzato soltanto quando sia situato in immobili costituiti da almeno tre piani fuori terra. Sembra più opportuno applicare sempre il coefficiente riduttivo, poiché gli svantaggi di un alloggio interamente collocato in un seminterrato — in termini di minore luce, maggiore umidità, maggiore esposizione a sguardi dall'esterno, eccetera — si verificano anche negli edifici con meno di tre piani fuori terra.

Articolo 13. - (Vetustà). — 1) *Il calcolo della vetustà.* — Il primo comma della disposizione in esame ha dato luogo a serie controversie interpretative. La maggioranza interpreta infatti il meccanismo svalutativo nel senso che, dall'inizio del sesto anno e fino al ventesimo, l'equo canone iniziale viene moltiplicato per un coefficiente riduttivo che va da 0,99 a 0,85, con la variazione di 0,01 all'anno, e che, dall'inizio dal ventunesimo anno fino al cinquantesimo, l'equo canone iniziale viene moltiplicato per un coefficiente

te che va da 0,845 a 0,70, con la variazione di 0,005 all'anno.

In formula, chiamando EC_t l'equo canone corretto al tempo t , E_t l'equo canone senza svalutazione per vetustà, si ha:

$$EC_t = E_t \cdot k_t$$

dove $k_t = 0 \leq t \leq 5$

$$k_t = 1 - 0,01 \cdot (t - 5),$$

per $5 < t \leq 20$

$$k_t = 1 - 0,01 \cdot 15 - 0,005 (t - 20),$$

per $20 < t \leq 50$

$$k_t = 0,7, \text{ per } t > 50.$$

Alcuni autori ritengono invece che la norma vada interpretata nel senso che dall'inizio del sesto e fino al ventesimo anno l'equo canone di ciascun anno vada determinato applicando il coefficiente riduttivo di 0,99 al canone dell'anno precedente e che dall'inizio del ventunesimo fino al cinquantesimo anno esso vada determinato applicando al canone dell'anno precedente il coefficiente riduttivo 0,995.

In formula:

$$EC_t = E_t, \text{ per } 0 > t \leq 5$$

$$EC_t = E_t \cdot 0,99^{t-5}, \text{ per } 5 < t \leq 20$$

$$EC_t = E_t \cdot 0,99^{15} \cdot 0,995^{t-20},$$

per $20 < t \leq 50$.

In altri termini, con la prima interpretazione si ha una diminuzione di tipo lineare, con la seconda invece si ha una diminuzione di tipo esponenziale (in ambedue i casi con diversa inclinazione a partire dal ventunesimo anno).

L'effetto differenziale delle due interpretazioni non è comunque di grande rilievo. Per apprezzarlo, basterà dire che all'inizio del ventunesimo anno dalla costruzione il coefficiente riduttivo è pari a 0,85 nella prima tesi e a 0,86 nella seconda tesi e che alla fine del periodo in cui opera la vetustà, ossia all'inizio del cinquantunesimo anno, il coefficiente è pari a 0,70 nella prima tesi e a 0,74 nella seconda tesi.

Ciò considerato, ci si potrebbe contentare di un'interpretazione autentica che valesse a dirimere dannose controversie. Comunque, in sede di propositiva, si ritiene più congrua la tesi dell'andamento esponenziale che meglio riflette l'effettivo operare del fattore di vetustà in libero mercato. Né vale a mutare il giudizio l'aspetto applicativo, non essendoci differenze apprezzabili nella difficoltà di fare i calcoli secondo l'uno o l'altro metodo (tanto più che si può dare per scontata la pubblicazione di tabelle di immediata applicazione).

In questo approccio conviene però eliminare il doppio coefficiente, poiché nell'andamento esponenziale il ritmo di caduta si attenua automaticamente al procedere del tempo (al contrario dell'andamento lineare, dove appariva pertanto opportuna la diminuzione del coefficiente riduttivo nella seconda parte del periodo).

Il coefficiente unico proposto, pari a 0,993, è tale da portare a fine periodo ad una svalutazione del canone di poco superiore al 27 per cento, che è intermedia tra quelle attualmente ottenute secondo l'andamento lineare e secondo quello esponenziale (rispettivamente, 30 per cento e 26 per cento).

2) *Integrale ristrutturazione o completo restauro dell'immobile.* - Anche in questo caso si affrontano due tesi contrapposte quanto all'identificazione degli effetti delle disposizioni.

La prima tesi ritiene che il secondo comma dell'articolo in esame intenda soltanto riportare a 1 il coefficiente di vetustà nel caso di effettuazione dei lavori indicati nel comma medesimo.

La seconda tesi ritiene invece che l'effetto del secondo comma sia quello di attribuire all'unità immobiliare integralmente ristrutturata o completamente restaurata il costo base relativo all'anno nel quale sono stati ultimati i lavori, e ciò per due motivi. Innanzitutto, perché il secondo comma stesso non prevede che la disposizione venga limitata agli effetti del primo comma. In secondo luogo perché è principio generale della legge che il

costo base sia quello dell'anno nel quale sono stati ultimati i lavori, e la disposizione contenuta nel secondo comma dell'articolo 20 è l'affermazione dell'applicabilità del principio generale anche nell'ipotesi da esso regolata.

In questa sede non vi è comunque bisogno di prendere posizione sull'anzidetta controversia interpretativa, in quanto il criterio di aggiornamento che verrà più avanti suggerito produce automaticamente l'effetto di far coincidere il canone dell'alloggio restaurato con quello di identico e nuovo alloggio. Il secondo comma del presente articolo può pertanto restare inalterato.

Articolo 14. - (Stato di conservazione e manutenzione). - È indiscutibile la difficoltà di legiferare in questa materia molto complessa. Si ritiene pertanto che la definizione degli stati di mediocre e scadente conservazione data dal legislatore sia difficilmente migliorabile.

Per quanto riguarda i coefficienti riduttivi connessi con il mediocre e scadente stato di conservazione, essi appaiono eccessivamente penalizzanti rispetto a quella che si può ritenere la caduta reale di valore locativo degli alloggi interessati. Si potrebbe tuttavia accettare simile penalizzazione considerandola simmetricamente come un deciso stimolo all'intervento di ripristino.

Il problema di equità e di efficienza nasce quando si osservi, come di fatto è diffusamente osservabile, che l'inquilino si oppone a tale intervento, evidentemente perché egli preferisce il basso canone dell'alloggio degradato al costoso conforto di un alloggio tornato allo stato normale di conservazione ma anche al livello normale di canone (potendo magari addurre a propria difesa che l'alloggio gli è stato consegnato degradato e che quindi la pretesa di intervento del locatore integra l'ipotesi di innovazione).

Una ragionevole soluzione sembra consistere nel prevedere l'obbligo dell'inquilino di accettare l'intervento del locatore per eliminare o ridurre il degrado solo quando lo stato di mediocre o scadente conservazione dell'immobile si sia pro-

dotto successivamente alla costituzione o al rinnovo del rapporto locatizio e nel rafforzare tale obbligo prevedendo che in caso di rifiuto l'inquilino perda comunque il vantaggio del coefficiente riduttivo.

Articolo 15. - (Immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975). - 1) *La definizione del costo base.* - Nel primo comma dell'articolo 22 della legge n. 392 si propone di sostituire a costo base di produzione fissato annualmente con decreto del Presidente della Repubblica un costo base ottenuto a partire dai livelli fissati per gli immobili costruiti entro il 31 dicembre 1975 (lire 250.000 al metro quadrato) al centro-nord e lire 225.000 al metro quadrato al sud), aggiornandoli in misura pari all'intera variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice nazionale medio annuo del costo di costruzione di un fabbricato residenziale verificatasi tra il 1975 e l'anno di costruzione.

L'innovazione proposta non nasce da obiezioni teoriche al sistema previsto nei commi primo e secondo del testo attuale, che in astratto risulterebbe accettabile. Essa nasce dalla constatazione che il sistema non funziona in pratica, e ciò per due motivi: per la insufficiente rappresentatività dei dati sull'edilizia convenzionata a fronte dei pochi ed eterogenei contratti del genere che per ora vengono stipulati annualmente; per l'interferenza di più ampie considerazioni politiche che è stata sin qui osservata nelle decisioni dell'esecutivo e che si sono tradotte in incredibili ritardi nella comunicazione dei decreti e in pesanti sottovalutazioni dei costi effettivi. Trattandosi di un fenomeno cumulativo, la manipolazione suscita difficoltà crescenti, poiché la minore crescita dei costi riconosciuta in un determinato anno si traduce o in un maggiore salto nell'anno successivo, volendosi riportare ai valori veri, o in un crescente spostamento dalla realtà. Ne consegue in quest'ultimo caso, che il sistema del costo base ufficiale viene progressivamente vanificandosi a favore del riconoscimento dei singoli costi effettivi da costruzione che gli interessati possono otte-

nere in forza del terzo comma dell'attuale articolo 22: ma ciò significa far diventare regola generale quella che doveva essere un'eccezione, con un notevole appesantimento delle procedure e con gli inevitabili soprusi e privilegi che si creano quando un'indicazione generale data dal legislatore viene sostituita da valutazioni di singoli casi, attuate nel rapporto fra singolo proprietario e funzionari pubblici.

Da qui l'opportunità che il processo sia il più obiettivo ed automatico possibile, chiamando in causa l'ISTAT per l'indice di aggiornamento e prendendo come base di riferimento i citati valori del 1975, che risultano attendibili (anche per la loro genesi, che risale al decreto ministeriale dei lavori pubblici 3 ottobre 1975, n. 7816, emesso ai sensi dell'articolo 8 della legge 1° novembre 1965, n. 1179, e diretto a definire i valori di riferimento per i finanziamenti di legge all'edilizia agevolata e non già a meditare i contrapposti interessi di locatori ed inquilini).

Articolo 16. - (Riparazioni straordinarie). - Il trattamento previsto per le riparazioni e gli interventi di straordinaria manutenzione dalla legge n. 392 è agevolmente comprensibile nel preciso contesto di detta legge, a fronte del basso coefficiente di rendimento concesso nel valore locativo, ma allo stesso tempo è difficilmente accettabile sul piano della coerenza logica di una normativa che vorrebbe essere organica e duratura.

L'incoerenza della disposizione sta nel fatto che, aumentando il canone di un importo pari all'interesse legale sulle somme spese, essa produce dei risultati decisamente anomali: l'alloggio riparato viene ad avere un canone superiore a quello dell'analogo alloggio che ha goduto di buona manutenzione e non ha mai richiesto interventi straordinari; e fra alloggi riparati, a parità delle altre circostanze, si trova il canone maggiore nell'alloggio che ha subito più riparazioni, non importa se fatte male al punto che ciascuna ha generato a distanza la successiva.

Ne consegue che la legge esercita uno stimolo al rinvio dell'intervento ordinario con quello straordinario. Non che, di fatto, ciò debba necessariamente avvenire sempre, poiché l'attesa fa aumentare i costi dell'intervento, verificandosi nel frattempo sia un maggior degrado fisico sia una lievitazione dei prezzi nelle attività edilizie: ma certamente essa può influire in parecchi casi sul modo e sul tempo dell'operazione, generando così non solo conseguenze finanziarie da valutare in sede politica, ma anche veri e propri effetti negativi sull'uso delle risorse.

La soppressione dell'articolo 23 della legge n. 392 rappresenta dunque un momento importante. Volendo svolgere un'opera di razionalizzazione all'interno del sistema prescelto dalla legge n. 392, la scomparsa di una norma come l'articolo 23, vero relitto della legislazione vincolistica che la legge sull'equo canone vuole fundamentalmente superare, si impone come un obbligo di coerenza.

Nel rapporto locatizio, infatti, le riparazioni straordinarie gravano sul locatore, che corre il rischio economico della proprietà e dal canone di locazione deve trarre le risorse necessarie anche per far fronte, nel tempo, a dette spese. La previsione del vigente articolo 23 è dunque la tacita confessione legislativa che il canone, così come risulta dal sistema della legge n. 392 nella formulazione attuale, è inadeguato. Ma la soluzione corretta del problema non può essere quella del palliativo costituito dal criticato articolo 23, bensì deve essere individuata nella determinazione di un canone sufficiente a far fronte anche alle esigenze economiche di cui trattasi. È dunque il problema dell'accoglimento delle proposte di modifica qui suggerite e di una determinazione coerente con esse del tasso di rendimento locativo, la cui indicazione, all'articolo 12, è qui lasciata in bianco, per le ragioni ampiamente illustrate nella premessa.

Articolo 17. - (Aggiornamento del canone). - Il tema dell'aggiornamento annuale del canone per inflazione ha dato

luogo ad accese controversie interpretative e contiene le implicazioni economiche più importanti per il funzionamento del mercato delle locazioni. Ciò induce a svolgere un ampio esame del problema che, partendo dal dibattito interpretativo, arrivi a giustificare la proposta che viene avanzata al riguardo: una proposta che, oltre a definire con esattezza le modalità operative dell'aggiornamento, introduce la radicale innovazione di collegare interamente il canone alla variazione dell'indice del costo di costruzione.

In detto esame conviene considerare separatamente i tre elementi del fenomeno regolato dall'articolo 24:

1) costo base;

2) la data di applicazione dell'aggiornamento e la variazione dell'indice da applicare;

3) la formula dell'aggiornamento.

1) *Il costo base.* - Nei riguardi del costo base, non esiste controversia per quanto concerne l'alloggio costruito dopo il 31 dicembre 1975. È chiaro, infatti, il disposto dell'articolo 22 vigente, che individua come costo base il costo edilizio dell'anno di costruzione, quale determinato annualmente con decreto del Presidente della Repubblica, sulla scorta dei costi effettivi dell'edilizia convenzionata nell'anno in esame (salvo prova del maggior costo).

Vi è controversia, invece, per gli alloggi edificati prima di tale data. A tale riguardo si rilevano fondamentalmente due diverse interpretazioni della legge.

La prima, che trova riscontro in alcune sentenze, è difesa dai sindacati degli inquilini. Essa afferma che il costo base deve intendersi legislativamente aggiornato alla data di entrata in vigore della legge; ragion per cui l'aggiornamento del canone deve decorrere da un valore fatto pari, in data 30 luglio 1978, a lire 250.000 a metro quadrato e a lire 225.000 a metro quadrato, rispettivamente, per gli immobili siti al centro-nord ed al sud.

La seconda tesi, che conta pure sul supporto di alcune sentenze oltre che su

alcune autorevoli difese dottrinarie, afferma, invece, che il costo base deve intendersi riferito al 31 dicembre 1975; ragione per cui l'aggiornamento deve decorrere da quel momento, prendendo come base a tale data i costi sopra menzionati.

Poiché gli anni 1975-1978 sono già nel periodo di alta inflazione, è chiaro che, in presenza di una sia pure incompleta indicizzazione, le due tesi producono una significativa differenza di canone.

Quale che sia la corretta tesi interpretativa, è un dato di fatto che i suddetti costi di base sono stati desunti, analogamente a quanto previsto per gli anni successivi, con riferimento al costo di produzione indicato come effettivo nel 1975 dal decreto ministeriale dei lavori pubblici 3 ottobre 1975, n. 9816, concernente l'edilizia agevolata, emesso ai sensi dell'articolo 8 della legge 1° novembre 1965, n. 1179. Diventa allora necessario che detto fatto sia recepito nella legge, vuoi per ragioni di equità, che vietano una ingiusta penalizzazione di una parte del patrimonio residenziale, vuoi pure per ragioni di efficienza, che postulano una struttura dei canoni quanto più possibile aderenti alla struttura reale dei valori d'uso degli alloggi e priva quindi di segmentazioni artificiali.

Da ciò la nuova versione dell'articolo 22 richiamato anche nel presente articolo del progetto, che colloca al 1975 i costi base di 250 e 225 mila lire al metro quadrato e individua i successivi costi base attraverso il completo aggiornamento di detti valori (salvo la prova del maggior costo).

2) *La data di applicazione dell'aggiornamento e la variazione da applicare.* - Anche a tale riguardo, come a proposito del costo base, occorre distinguere tra gli alloggi costruiti prima del 31 dicembre 1975 e quelli costruiti dopo tale data.

Per i secondi sembra esistere una larga maggioranza attorno alla tesi, difesa da ultimo dalla Relazione ministeriale del 1980 (pagina 305), secondo cui il canone va aggiornato al 1° gennaio di ciascun anno sulla base della variazione del-

l'indice relativo al periodo dicembre/dicembre (si noti che da ciò consegue che la locazione iniziata verso fine anno sarà soggetta ad aggiornamento del canone dopo un breve periodo, il che è peraltro giustificato dal fatto che il canone inizialmente pagato verso fine anno era rimasto invariato dal 1° gennaio precedente).

Va osservato tuttavia che in pratica alcuni locatori aggiornano il canone assumendo come riferimento la data di stipulazione del contratto, a seguito di una interpretazione del sindacato inquilini secondo cui non può darsi luogo ad aggiornamento prima di un anno dall'inizio della locazione.

Per le case costruite prima del 31 dicembre 1975 esistono due tesi, che sono logica conseguenza delle due diverse interpretazioni sopra considerate nei riguardi del costo base.

La prima, considerando il costo base di 250 e 225 mila lire a metro quadrato aggiornato alla data di entrata in vigore della legge, ritiene che l'aggiornamento vada attuato al 30 luglio di ogni anno con riferimento alla variazione dell'indice da giugno a giugno.

La seconda, che ritiene invece che i predetti costi base siano riferiti al 31 dicembre 1975, identifica nel 1° gennaio di ciascun anno la data di applicazione dell'aggiornamento (da attuarsi con riferimento alla variazione dell'indice da dicembre a dicembre).

Infine, si è da alcune parti sostenuto che, astruendo dalla data di applicazione dell'aggiornamento, questo dovrebbe assumere come riferimento la variazione dell'indice medio annuale.

Senza prendere posizione sul dibattito così riassunto, è evidente la necessità che la nuova versione della legge dia una esplicita indicazione al riguardo. Sul piano propositivo si ritiene innanzitutto opportuno accogliere il criterio di una unica data di aggiornamento, indipendentemente dalla data di inizio della locazione (con la conseguenza che non è consentito l'aumento del canone in corso d'anno in ipotesi di rinnovo contrattuale o cambiamento dell'inquilino). Ciò perché è econo-

micamente corretto che il canone sia legato a dati oggettivi di spazio e di tempo e non agli elementi personali di un particolare contratto: seguendo la tesi opposta, alloggi oggettivamente identici avrebbero canoni diversi in funzione della diversa data di inizio della locazione nell'anno.

In secondo luogo, risulta opportuno proporre che tale data uniforme sia il 1° gennaio, dato che la determinazione del costo base si fa con riferimento all'insieme di edifici ultimati nell'anno solare. Per analoghe ragioni di coerenza si propone infine di prendere come riferimento la variazione dell'indice medio annuo (dei costi di costruzione e non del costo della vita, per le ragioni che si illustreranno appresso), dato che sul medesimo indice si fonda, appunto, il meccanismo di determinazione del costo base di cui all'articolo 22.

3) *La formula dell'aggiornamento.* - Nella formula complessiva dell'aggiornamento si riflettono le differenze interpretative sopra considerate circa il costo base, la data di applicazione dell'aggiornamento e l'indice dei prezzi di riferimento. Ma astraendo da tali elementi e considerando soltanto il meccanismo di aggiornamento, viene qui in rilievo essenzialmente il contrasto tra le due tesi interpretative che trovano diffusa applicazione.

1) Secondo la prima, l'aggiornamento va fatto con la seguente formula:

$$C_t = C_{t-1} \left(1 + \frac{I_t - I_{t-1}}{I_{t-1}} \cdot 0,75 \right)$$

dove C è il canone calcolato secondo le formule di aggiornamento sub 1), t è l'anno cui si riferisce il canone, I è l'indice ISTAT del costo della vita.

2) in base alla seconda tesi, inizialmente proposta dalla migliore dottrina in materia, l'aggiornamento va fatto con la formula:

$$I_t$$

dove l'indice 0 indica l'anno base.

In sede di analisi, conviene inoltre considerare altre due modalità di calcolo:

3) aggiornamento con indicizzazione piena al costo della vita:

$$C_t^3 = C_{t-1}^3 \left(1 + \frac{I_t - I_{t-1}}{I_{t-1}} \right)$$

4) aggiornamento con indicizzazione piena al costo delle costruzioni E:

$$C_{t-1}^4 \left(1 + \frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}} \right)$$

Le differenze negli effetti tra le suddette quattro formule possono essere agevolmente illustrati ipotizzando una crescente costante del costo della vita a saggio p ed una crescente costante del costo delle costruzioni a saggio e (con $c \neq p$, in base alla esperienza sin qui acquisita) ed inoltre ignorando per semplicità espositiva il fattore vetustà.

Si ottiene allora:

metodo 1): $C_t^1 = C_0 (1 + 0,75 p)^t$

metodo

2): $C_t^2 = C_0 [(1 + p)^t \cdot 0,75 + 0,25]$

metodo 3): $C_t^3 = C_0 (1 + p)^t$

metodo 4): $C_t^4 = C_0 (1 + c)^t$.

Due esempi numerici varranno a chiarire la differenza tra i vari metodi. Si supponga di avere, nel primo caso, un saggio costante di crescita dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati, d'ora innanzi indicato come saggio di inflazione $p = 10$ per cento e un saggio costante di crescita del costo delle costruzioni $c = 12$ per cento; nel secondo caso, un saggio $p = 20$ per cento e un saggio $c = 24$ per cento (in ambedue i casi ipotizzando dunque che il costo delle costruzioni cresca ad una velocità del 20 per cento superiore a quella del costo della vita, in ciò riflettendo in via approssimativa la dinamica comparata dei due costi osservata negli ultimi anni in Italia).

L'andamento del canone, in lire correnti ed in termini reali, è indicato nella tabella che segue (astruendo dal fattore di vetustà, il che rende i livelli del canone ivi riportati immediatamente applicabili

al patrimonio oltre mezzo secolo di vita, mentre comporta un errore per eccesso — nel limite massimo del 26 per cento o del 30 per cento a seconda delle interpretazioni al riguardo su cui ci si soffermerà in seguito — per il futuro canone di alloggio nuovo).

Come si vede, con un saggio di inflazione costante al 10 per cento, la formula 1) dà un valore reale del canone che scende rapidamente arrivando a circa due terzi in venti anni, e che tende ad annullarsi all'infinito, mentre con la formula 2) tale valore reale scende a circa l'80 per cento di quello iniziale in venti anni e scende lentamente fino ad un limite inferiore del 75 per cento.

Se poi il saggio di inflazione passa al 20 per cento, gli andamenti appena descritti subiscono una drastica accelerazione: con la formula 1) il canone reale è meno della metà in 20 anni e poco più del 10 per cento del livello originario dopo 50 anni; mentre con la formula 2) dopo 20 anni è già vicino al limite inferiore del 75 per cento, limite che tuttavia non viene oltrepassato, salvaguardandosi dunque in tal modo il livello del 75 per cento del canone reale.

I fenomeni andrebbero poi qualificati in senso peggiorativo con due elementi: la vetustà da un lato e le spese di gestione, di manutenzione e fiscali dall'altro lato. Ne deriva che nei calcoli di convenienza dell'operatore economico, la formula 1) porta a zero e poi a valori negativi il canone reale « netto » non più all'infinito ma entro un orizzonte temporale limitato (vedi tabella 1).

È evidente a questo punto che, tra le formule 1) e 2), la ragione economica sta tutta dalla parte della seconda, che pertanto dovrebbe venire codificata in una nuova versione della legge, qualora non si imponesse come tesi interpretativa.

Sul piano propositivo è tuttavia necessario andare oltre e chiedere una diversa e più elevata indicizzazione, precisamente un aggancio al 100 per cento alla dinamica del costo di costruzione di un fabbricato residenziale, anziché l'attuale aggancio al 75 per cento alla dinamica del costo della vita (naturalmente conservando il fattore correttivo della vetustà).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 1.

Evoluzione dell'equo canone di un alloggio in base alle diverse formule di aggiornamento (senza fattore di vetustà).

A) *primo caso*: p (saggio costante dell'inflazione) = 10 per cento; c (saggio costante di crescita del costo di costruzione) = 12 per cento.

Tempo	Inizio dell'anno	Valore corrente del canone				Valore reale del canone			
		Formula				Formula			
		1)	2)	3)	4)	1)	2)	3)	4)
0	1°	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
4	5°	133,5	134,81	146,41	157,35	91,21	92,08	100,00	107,47
9	10°	191,72	201,85	235,79	277,31	81,31	85,60	100,00	117,61
14	15°	275,24	309,81	379,75	488,71	72,48	81,58	100,00	128,69
19	20°	395,15	483,69	611,59	861,28	64,61	79,09	100,00	140,83
24	25°	576,29	763,73	984,97	1.517,86	57,59	77,54	100,00	154,10
29	30°	814,41	1.214,73	1.586,31	2.674,99	51,34	76,58	100,00	168,63
39	40°	1.678,53	3.110,86	4.114,48	8.308,12	40,80	75,61	100,00	201,92
49	50°	3.459,51	8.028,92	10.671,90	25.803,77	32,42	75,23	100,00	241,79

B) *secondo caso*: p = 20 per cento; c = 24 per cento.

Tempo	Inizio dell'anno	Valore corrente del canone				Valore reale del canone			
		Formula				Formula			
		1)	2)	3)	4)	1)	2)	3)	4)
0	1°	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
4	5°	174,90	180,52	207,36	236,42	84,35	87,06	100,00	114,01
9	10°	351,79	411,98	515,98	693,10	68,18	79,85	100,00	134,33
14	15°	707,57	987,84	1.283,92	2.031,91	55,11	76,95	100,00	158,26
19	20°	1.423,18	2.421,10	3.194,80	5.956,79	44,55	75,78	100,00	186,45
24	25°	2.862,52	5.987,26	7.949,68	17.463,06	36,01	75,31	100,00	219,67
29	30°	5.757,55	14.861,02	19.781,36	51.195,16	29,11	75,13	100,00	258,82
39	40°	23.292,48	91.885,72	122.480,96	439.992,95	19,02	75,02	100,00	395,23
49	50°	94.231,08	568.802,38	758.369,85	3.781.486,66	12,43	75,00	100,00	498,63

Formule: 1) $C^1 = C_0 (1 + 0,75 p)^t$

2) $C^2 = C_0 [0,75 (1 + p)^t + 0,25]$

3) $C^3 = (1 + p)^t$

4) $C^4 = (1 + c)^t$

Articolo 18. - (Adeguamento del canone). — In relazione al problema dell'incidenza sul canone delle variazioni degli elementi che concorrono a determinarlo, quando si verificano in corso di rapporto, si è soppresso, in primo luogo, il riferimento del testo vigente all'articolo 13, ossia alle variazioni di superficie. Non è infatti concepibile che tali variazioni si verificano, almeno con riguardo alle porzioni di edificio concesse al conduttore in godimento esclusivo, senza accordo delle parti, e quindi a prescindere da novazioni o modificazione del contratto. Quando alle aree di uso comune rilevanti per la determinazione del canone, non sembra corretto fare gravare sul conduttore la conseguenza di loro incrementi, che la controparte può operare unilateralmente ed a suo arbitrio; mentre nell'ipotesi, inversa, di una loro riduzione, che fosse del pari unilateralmente operata dal locatore, sembra che essa costituirebbe inadempimento contrattuale.

Inoltre, con riferimento al parametro della vetustà, si è ritenuto opportuno stabilire che esso operi annualmente, anziché in occasione dei rinnovi contrattuali. Anche a prescindere dalla circostanza che la durata di ogni singolo rapporto può essere anche più lunga di quella legale minima, con una ripercussione iniqua, per quest'aspetto, sul canone dovuto dal conduttore, sembra corretto che di un parametro oggettivo si tenga conto in maniera uniforme, senza che sulla sua applicazione incidano vicende soggettive delle singole unità immobiliari locate.

Al riguardo si deve anche osservare che, nella prospettiva di un periodo non breve di inflazione, occorre rassegnarsi ad un sistematico cambiamento del canone su base annuale in forza dell'articolo 24: ciò che vanifica in partenza l'intendimento dell'attuale disciplina di dare stabilità al canone mediante l'applicazione del coefficiente di vetustà solo in occasione del rinnovo contrattuale. Sembra più equo invece che l'inquilino abbia contestualmente il danno dell'aggiornamento per inflazione e il beneficio della riduzione per vetustà.

Articolo 19. - (Limiti di applicazione). — Le modificazioni sono dovute: alla scomparsa della vigente lettera *a*), assorbita dal nuovo testo dell'articolo 1; alla sottrazione degli immobili accatastati in A/1 alla disciplina della legge speciale (vedi il nuovo articolo 16); ad una riformulazione, infine, dell'ultimo comma del vigente articolo 26, dettata dall'esigenza di meglio esprimere la *ratio* che vi è sottesa.

In particolare, per quanto concerne quest'ultimo punto, si propone di escludere dalla disciplina in oggetto tutti i piccoli comuni.

Articolo 20. - (Procedura per il rilascio). — La modifica proposta al comma quarto dell'articolo 30 della legge n. 392, mira ad equiparare la posizione di chi, comparando, non si oppone, a quella di chi, disinteressandosi della causa, non compare neppure all'udienza.

Con il sistema odierno, in questo caso, è necessario per ottenere il provvedimento di rilascio procedere ad un ordinario giudizio, con un ovvio appesantimento del carico giudiziario ed un considerevole dispendio di tempo per il locatore. Tale previsione, però, non sembra trovare una giustificazione, non apparendo in alcun modo ammissibile che la parte che si disinteressa totalmente del giudizio promosso contro di lei, al punto di non comparire neppure in causa, trovi un trattamento migliore di quella che, ottemperando all'ordine del giudice, compare senza opporsi. Si propone, quindi, di equiparare le due situazioni, come già avviene nel procedimento per convalida di sfratto (articolo 663 del codice di procedura civile), senza apprezzabili inconvenienti e con un positivo sveltimento dei giudizi.

Due le modifiche proposte al comma settimo del medesimo articolo.

La prima, proponendo la soppressione delle parole « nella contumacia del contenuto », mira a coordinare la previsione di questa norma con quella del quarto comma emendato.

La seconda, invece, è volta ad eliminare la discrepanza esistente tra questa norma ed il primo comma dell'articolo. Poiché questi si richiama all'articolo 46 della presente legge, che a sua volta disciplina il procedimento richiamando solo taluni degli articoli 420 e seguenti del codice di rito, può dare adito a dubbi, come in effetti ne ha dato, il richiamo operato dal comma settimo genericamente « all'articolo 420 e seguenti del codice di procedura civile ». Pare dunque corretto sostituire questa ultima dizione con il richiamo dell'articolo 46 della presente legge, così da escludere ogni dubbio circa l'identità delle norme processuali applicabili in tutti i casi di controversie qui disciplinate.

L'ultima modifica mira invece a chiarire i presupposti per la pronuncia dell'ordinanza di rilascio.

Si è sostenuto, infatti, da taluno che questa possa essere pronunciata solo ad istruttoria completa, dimenticando così che la pronuncia dell'ordinanza in questione è privista anche nella prima udienza (quando evidentemente solo in ipotesi limite l'istruttoria potrà essere completa) e che comunque, così opinando, l'ordinanza verrebbe ad essere priva di ogni pratica utilità, potendo essere pronunciata solo quando il processo è maturo per la decisione (e può, quindi, essere pronunciata la sentenza).

In relazione a ciò appare opportuno un intervento, come quello proposto, diretto a chiarire che la valutazione delle prove è limitata a quelle raccolte sino al momento in cui viene richiesta la pronuncia dell'ordinanza di rilascio, sì da non precluderne la pronuncia in alcuno stato processuale dopo l'instaurazione del contraddittorio.

Articolo 21. - (Improponibilità della domanda). - La modifica proposta mira essenzialmente ad attribuire un più corretto *nomen iuris* all'istituto disciplinato nell'articolo in esame, evitando conseguenze distorte che non sono mancate in sede interpretativa e applicativa.

Infatti, il mancato tentativo di conciliazione si configura, più che come un ostacolo sopravvenuto all'ulteriore trattazione di un giudizio validamente proposto (« improcedibilità »), come un ostacolo esistente *ab origine* all'instaurazione del giudizio stesso (« improponibilità »), sicché si è ritenuto corretto modificare la dizione della legge - al fine di una maggior chiarezza - in questo secondo senso.

La modifica, del resto, ribadisce l'importanza fondamentale del tentativo di conciliazione nell'economia del sistema qui considerato, ed evita di svuotare di ogni pratica efficacia questo procedimento preliminare, impedendo che si trasformi in un « incidente » del procedimento giudiziario.

Articolo 22. - (Tentativo obbligatorio di conciliazione). - Le modifiche proposte mirano, da un lato, ad individuare meglio il giudice competente a procedere al tentativo di conciliazione e, dall'altro, a disciplinare il regime della incompetenza nella fase conciliativa.

Per quanto riguarda il profilo, si è provveduto a specificare, al primo comma, che competente a procedere al tentativo di conciliazione è il giudice della successiva causa di merito; ciò perché è discusso sia in dottrina sia in giurisprudenza se non debba conoscersi una competenza generale del giudice conciliatore per il tentativo di conciliazione qui disciplinato.

Quest'ultima soluzione non è stata qui raccolta per due ordini di motivi:

a) perché era nelle intenzioni del legislatore del 1978 attribuire la competenza per il tentativo di conciliazione al giudice della causa di merito, come si evince dalle vicende parlamentari della vigente legge;

b) perché attribuire la competenza per il tentativo di conciliazione integralmente al conciliatore, equivarrebbe a paralizzare questi organi, stanti le modeste strutture organizzative di cui si dispongono.

In questo senso, del resto, si è recentemente pronunciata la Corte di cassazione.

Sotto il secondo profilo, si è ritenuto opportuno disciplinare espressamente l'incompetenza nella fase conciliativa, e ciò sia per la dubbia applicabilità, ad un procedimento avente natura non contenziosa, della disciplina sulla incompetenza posta dal codice di procedura civile, sia perché, anche a ritenere applicabile tale disciplina, questa sarebbe troppo complessa per un procedimento a natura essenzialmente informale, come quello di conciliazione.

In conseguenza si è introdotto un secondo comma dell'articolo 44, che stabilisce la facoltà per il giudice di trasmettere la causa al giudice ritenuto competente, senza particolari formalità; si è poi integrato il quarto comma (ora quinto) dell'articolo 44 nel senso di mantenere comunque efficace il verbale di conciliazione, anche se formato davanti a giudice incompetente, in quanto il vizio di competenza non rilevato dal giudice non sembra tale da far venir meno l'accordo delle parti: è, infatti, presumibile che il giudice, anche se incompetente, abbia esercitato la funzione equilibratrice della conciliazione, che gli è propria.

Il sistema dell'incompetenza nella fase della conciliazione, come qui proposto, si impernia dunque, da un lato, sulla possibilità di rilevazione della stessa nel corso del tentativo di conciliazione, con conseguente rimessione d'ufficio della causa al giudice competente, e quindi sulla tutela delle regole di ripartizione del lavoro tra i vari giudici, poste dal legislatore; dall'altro, sull'influenza totale di questo vizio, ove non sia tempestivamente rilevato, sugli atti e provvedimenti formati nel procedimento di conciliazione e, comunque, sulla validità del procedimento stesso (vedi anche emendamenti all'articolo 45), a salvaguardia di un elementare principio di economia processuale.

Articolo 23. - (Ricorso al giudice). - Le modifiche proposte mirano da un lato a chiarire la disciplina posta dall'articolo

45, in relazione ad alcuni dubbi evidenziati dalla prassi, dall'altro ad armonizzare la disciplina posta da detto articolo, in relazione alle modificazioni proposte da altre norme della presente legge; infine a colmare la lacuna della legge.

A quest'ultimo fine mira l'introduzione del penultimo comma. Allo stato della legislazione può verificarsi che una parte, avanzando delle contestazioni sulla determinazione del canone, si offra di pagare un canone *ictu oculi* palesemente inferiore a quello dovuto.

La controparte, in simile caso, non può conseguire quanto spettante fino al momento della decisione della causa con sentenza esecutiva.

Per evitare questo stato di cose - frequente nella pratica - è parso opportuno introdurre, a somiglianza di quanto disposto dall'articolo 43 del codice di procedura civile, la possibilità per il giudice di pronunciare una ordinanza che imponga alla parte, nelle more del giudizio di primo grado, il pagamento del canone nella misura in cui - al momento - risulta già dovuto.

La modifica in questione mira in sostanza ad evitare le manovre dilatorie, senza squilibrare le posizioni delle parti, giacché l'ordinanza non può essere pronunciata che quando sia raggiunta la prova - almento parziale - del canone dovuto dal conduttore.

Ad una finalità di armonizzazione della legge rispondono invece le modifiche al primo ed ultimo comma.

La modifica al primo comma si coordina con la nuova disciplina dell'incompetenza nella procedura di conciliazione e, nella medesima linea di eliminazione di ogni inutile formalismo chiarisce come il tentativo di conciliazione svoltosi infruttuosamente avanti al giudice incompetente equivalga a quello svoltosi avanti al giudice competente per quanto concerne la proponibilità dell'azione giudiziaria.

L'equiparazione è giustificata dal fatto che - come già si è visto - il vizio di competenza non rilevato dal giudice non

pare tale da incidere sul dato oggettivo del disaccordo esistente *inter partes*, sicché si ridurrebbe ad un vuoto formalismo pretendere la rinnovazione del tentativo di conciliazione davanti al giudice competente: e, più in generale, dalla totale influenza della incompetenza non rilevata.

La modifica all'ultimo comma è resa necessaria, oltre che dalla introduzione del penultimo comma, dalla modifica proposta all'articolo 46, con l'introduzione dell'efficacia esecutiva generalizzata per le sentenze di primo grado: in conseguenza di ciò l'obbligo di corrispondere l'importo non contestato, posto dalla norma, o quello giudizialmente determinato con ordinanza, viene meno quando ad esso si sostituisca la determinazione con sentenza del canone, e rivive soltanto nei casi eccezionali di sospensione dell'esecutorietà di questo provvedimento.

Le modifiche al secondo e quarto comma hanno, infine, una funzione meramente chiarificatrice.

Con la prima si ribadisce ulteriormente la volontà legislativa di assumere quale termine di riferimento per la competenza il canone in concreto pattuito, di cui si chiede la modificazione, e non quello che giudizialmente si richiede, soluzione, questa ultima, già sostenuta da alcuni giudici di merito, ma respinta dalla Corte di cassazione.

Con l'altra modifica ci si propone di colmare una omissione nel testo della legge, che, mentre introduce la sanzione della nullità per le clausole derogative della competenza per territorio, non indica quale sia il criterio applicabile.

Si è dunque provveduto ad integrare la norma introducendo espressamente la competenza del giudice del luogo ove si trova l'immobile, in sintonia con la identica regola posta dagli articoli 662 del codice di procedura civile e 30, terzo comma, della stessa legge n. 392 del 1978.

Articolo 24. - (Rinvio alle norme relative al procedimento sulle controversie individuali di lavoro). - Le modifiche pro-

poste mirano essenzialmente a dotare la sentenza di primo grado di quella efficacia esecutiva che risponde ai più recenti orientamenti legislativi (basta pensare al processo del lavoro) e che era nella volontà del legislatore introdurre, nelle forme più ampie, anche nel presente procedimento, mediante il richiamo all'articolo 431 del codice di procedura civile, in quanto applicabile.

La peculiare formulazione dell'articolo 431 del codice di procedura civile, dettato con riferimento a situazioni tipiche della materia del lavoro, ne ha reso però molto discussa l'estensione alla materia delle locazioni contrastanti, anche con riferimento alle controversie di un medesimo tipo; sicché è risultato in larga parte vanificato l'intendimento legislativo di attribuire efficacia esecutiva già alle sentenze di primo grado.

Si è quindi pensato, per rendere più chiara la disciplina, di sopprimere il richiamo, indubbiamente infelice, all'articolo 431, e di aggiungere alla norma vigente due nuovi commi, il primo statuento che le sentenze di primo grado sono provvisoriamente esecutive (quale sia la natura della controversia assoggettata al rito speciale) ed il secondo regolante la possibilità di sospensione, nei medesimi termini in cui è stabilita dall'articolo 431.

Si è, al contrario, ommesso il richiamo ai commi secondo e quarto dell'articolo 431 (possibilità di esecuzione in base a dispositivo e sospensione parziale), in quanto la possibilità di esecuzione in forza di dispositivo non può essere ammessa nella presente legge, mancando il rimedio specifico dell'appello con riserva di motivi (l'articolo 433 del codice di procedura civile non è richiamato dall'articolo 51 della legge n. 392 del 1978), mentre la sospensione parziale trova giustificazione nelle esigenze alimentari proprie della materia del lavoro, che qui non sussistono.

Articolo 25. - (Passaggio dal rito ordinario al rito speciale). - Le modifiche sono essenzialmente determinate dall'esi-

genza di rendere la norma applicabile a tutte le ipotesi di errore nel rito che possono prospettarsi.

Nel testo vigente, infatti, l'articolo 48 non considera direttamente le ipotesi di cause previste dagli articoli 30 e 45 e proposte con il rito ordinario davanti *a)* al tribunale o *b)* al pretore e conciliatore, competenti per materia e valore, ma incompetenti per territorio; né infine *c)* l'ipotesi di causa vertente nelle materie di cui al terzo comma dell'articolo 45 proposta al conciliatore nelle forme ordinarie.

In conseguenza si è proposta la modificazione del secondo comma della norma eliminando il riferimento alla competenza per valore (e riformulando conseguentemente il periodo iniziale del comma), che impediva di ricomprendere nell'ambito della norma le ipotesi di cui *sub b)* e *c)*; mentre per quanto riguarda l'ipotesi *sub a)*, si è proposta l'introduzione di un terzo comma, che appunto disciplina questa peculiare ipotesi nei medesimi termini previsti dal secondo comma.

Accanto a queste modifiche, si propone di introdurre nel primo comma la precisazione che il provvedimento di conversione del rito deve essere pronunciato con ordinanza « non ripugnabile », e ciò da un lato per una esigenza di simmetria con quanto previsto dal secondo comma, dall'altro per eliminare ogni dubbio circa l'esclusione, nella fattispecie, della proponibilità del regolamento di competenza (ammesso, invece, dalla giurisprudenza nella analoga ipotesi prevista dall'articolo 426 del codice di procedura civile). Infine, si è proposta la modificazione del termine per la riassunzione previsto nell'ultima parte del secondo comma, introducendo un termine più ampio e soprattutto prefissandone legislativamente il minimo onde evitare le censure di illegittimità costituzionale che sono state mosse alla norma nella sua attuale formulazione (ove, per assurdo, il giudice potrebbe concedere un termine di riassunzione, chiaramente impossibile da rispettare, di un sol giorno).

Articolo 26. - (Passaggio dal rito speciale al rito ordinario). — Le modifiche al presente articolo hanno la medesima giustificazione di quelli formulati con riferimento all'articolo precedente e pertanto non resta che richiamarsi a quanto colà detto.

Qui va solo precisato che l'ipotesi non considerata dal testo vigente della norma e che mira, con le modifiche qui proposte, a ricomprendere nel suo ambito di applicazione è quella di una causa ordinaria proposta con il rito speciale, che rientra, anche secondo le regole comuni, nella competenza del giudice adito.

Articolo 27. - (Incompetenza del giudice). — Con le modifiche qui proposte si mira, oltre che a modificare il termine per la riassunzione in conformità a quanto previsto per gli articoli 48 e 49 e per i motivi colà esposti, a chiarire l'ambito di applicazione dell'articolo.

Così l'inciso « con il rito speciale », di cui si propone l'inserimento sia nel primo comma sia alla fine del secondo, tende a chiarire che la norma trova applicazione nei soli casi di incompetenza pura, e cioè non accompagnata dall'errore di rito, caso, quest'ultimo, disciplinato dagli articoli 48 e 49.

Nello stesso senso si muove l'inciso « dichiara l'incompetenza con sentenza » di cui si propone l'introduzione nel secondo comma. Trattandosi, infatti, di incompetenza pura, la decisione con sentenza (in luogo che con ordinanza non impugnabile, come quando si tratta di questioni di rito) appare conforme non solo al sistema accolto nel presente procedimento (confrontare l'articolo 420, quarto comma, del codice di procedura civile, richiamato dall'articolo 46 della presente legge), ma anche ai principi generali in tema di rilevazione dell'incompetenza.

Articolo 28. - (Cambiamento del rito in appello). — Con la riformulazione dell'articolo qui proposta si mira a chiarire che l'errore nel rito applicabile non comporta

l'invalidità del processo svoltosi: rendendo esplicito ciò che già si deve evincere dal testo vigente, in accordo con la soluzione accolta dal legislatore per il processo del lavoro.

Tuttavia la pura e semplice applicazione degli articoli 48 e 49 dà luogo a dubbi, potendo verificarsi una serie di ipotesi in cui all'applicazione di queste norme dovrebbe conseguire la rimessione della causa ad altro giudice.

Ciò mentre non presenta particolari controindicazioni quando la causa pende in primo grado, contrasta con il principio generale, secondo il quale il giudizio di appello deve svolgersi avanti al giudice sopraordinato a quello che ha pronunciato la sentenza impugnata.

Per evitare questi inconvenienti, aggravati dal fatto che alla *translatio iudicii* dovrebbe provvedersi con ordinanza, che verrebbe così a modificare una sentenza, si è proposta una riformulazione dell'articolo, giusta la quale la conversione del rito da operarsi in appello non può mai comportare spostamento di competenza.

Articolo 29. - (Consulente tecnico in appello). - Le modifiche qui proposte mirano ad introdurre una disciplina più soddisfacente della consulenza tecnica in appello.

Il legislatore si è, infatti, limitato a prevedere un termine assai breve per il deposito dell'elaborato del consulente, ma così facendo da un lato ha ridotto eccessivamente il tempo utile per lo svolgimento delle attività del consulente (nel miglior caso di soli dieci giorni), dall'altro ha vulnerato il diritto di difesa delle parti, pressoché impossibilitate a nominare un consulente tecnico di parte e a proporre eventualmente, l'istanza di ricusazione.

Per ovviare a questi inconvenienti, si è dovuto prevedere la fissazione di una prima udienza per l'accettazione dell'incarico da parte del consulente, udienza entro la quale le parti potranno esercitare il loro diritto di difesa, nominando i consulenti tecnici di parte ed eventualmente

ricusando il consulente d'ufficio; e successivamente di un'altra, destinata all'esame dell'elaborato del consulente, precedentemente depositato in cancelleria.

Il termine entro cui va fissata questa seconda udienza è stato adeguatamente ampliato, si dà consentire al consulente tecnico di poter usufruire di un adeguato *spatium temporis* per le proprie indagini e per la stesura della relazione. Naturalmente, trattandosi di termine massimo, il giudice potrà assegnarne altro minore quando il tipo di indagine consenta di essere espletato in minor tempo, sì da salvaguardare nel migliore dei modi la celerità del giudizio.

Articolo 29. - (Clausola compromissoria). - Si è ritenuto di proporre l'integrale soppressione dell'articolo 54 della legge n. 392 perché da un lato tale norma si discosta, senza apprezzabili motivi, dalla disciplina generale circa l'ammissibilità dell'arbitrato e, dall'altro, rischia di introdurre un elemento di confusione circa l'esatto ambito di applicazione del divieto di clausola compromissoria nella presente materia.

Il combinato disposto degli articoli 807 e 808 del codice di procedura civile e 1966 del codice civile preclude infatti - in linea generale - la possibilità di far decidere da arbitri le controversie che vertano su diritti indisponibili: cosicché anche senza il presente articolo sarebbe stato impossibile deferire ad arbitri controversie che incidessero su diritti indisponibili riconosciuti dalla legge n. 392 del 1978.

La portata precettiva dell'articolo 54 deve dunque cogliersi nel vietare il ricorso ad arbitri anche quando - in materia di canone - non si faccia questione di diritti indisponibili, ma di diritti disponibili (ad esempio controversie in materia di determinazione del canone di immobili urbani adibiti agli usi di cui all'articolo 27 della legge n. 329 del 1978, per cui non sussiste un canone legale massimo), sicché la norma introduce una limitazione all'ammissibilità dell'arbitrato che non

trova giustificazione nei principi della materia.

Per contro, la norma potrebbe legittimare una interpretazione distorta del divieto di arbitrato nella materia delle locazioni. Argomentando *a contrario* dal fatto che l'articolo 54 dichiara nulle le clausole compromissorie solo in materia di determinazione del canone, taluno potrebbe sostenere che il legislatore ha voluto con la norma in esame vietare il ricorso ad arbitri per la sola determinazione del canone, consentendolo, invece, in deroga ai principi generali, in ogni altra materia disciplinata dalla legge n. 392 del 1978, anche se vertente su diritti indisponibili.

Per questi motivi si ritiene opportuno proporre la soppressione dell'articolo 54, fermo restando che ogni qual volta si controverta di diritti indisponibili posti dalla legge n. 392 del 1978 l'arbitrato è comunque vietato alla stregua dei principi generali.

Articolo 31. - (Termini per il pagamento dei canoni scaduti). — Con le modifiche qui proposte si è mirato, in primo luogo, a chiarire l'ambito di applicazione della norma.

È infatti discusso se l'articolo 55 sia applicabile oltre che ai casi di locazione ad uso di abitazione, anche ai casi di locazione di cui all'articolo 27.

Con l'inciso « di un immobile adibito ad uso di abitazione » si è teso a circoscrivere l'ambito di applicazione della norma solo ai casi menzionati per primi, e ciò da un lato in accordo con la volontà legislativa (come fa palese il richiamo all'articolo 5 della legge, norma dettata per le sole locazioni ad uso di abitazione) e dall'altro perché, trattandosi di norma che deroga ai principi generali, ne appare opportuna l'applicazione più circoscritta.

Inoltre con l'inciso « decorrente dalla prima morosità » si è cercato di meglio individuare i limiti temporali per l'esercizio del potere di sanatoria, facendo coincidere il momento iniziale del quadriennio con la prima morosità, secondo quel-

la che è l'interpretazione apparentemente più corretta della norma.

Infine si è prevista espressamente la forma del provvedimento con cui il giudice deve liquidare le spese giudiziali; forma che si è ritenuto di individuare nella ordinanza, in sintonia con la previsione formulata con riferimento al caso simile di cui all'articolo 306 del codice di procedura civile.

Articolo 32. - (Esenzioni fiscali). — La modifica all'articolo 57 della legge n. 392 è meramente soppressiva e si propone di eliminare la riduzione alla metà degli onorari di avvocato e di procuratore prevista dall'ultima parte di detta norma.

La modestia, per non dire l'irrisorietà, degli onorari previsti in via ordinaria per i giudizi davanti ai conciliatori, sconsiglia infatti di procedere alla loro dimidiazione: gli onorari in questione non costituiscono un apprezzabile costo per chi debba ricorrere alle procedure in questione anche se calcolati nella loro integralità, mentre la loro dimidiazione costituisce sostanzialmente una lesione del principio costituzionale posto dall'articolo 36 della Costituzione.

Articolo 33. - (Patti contrari alla legge). — Si sono anzitutto eliminate talune esemplificazioni di clausole contrastanti con norme imperative, che il testo vigente contiene, perché superflue di fronte alla clausola generale — la quale vieta la pattuizione di qualsivoglia vantaggio a favore del locatore, in contrasto con qualsivoglia prescrizione della legge — e perché, addirittura, ripetitive di divieti specifici già denunciati.

Si è per contro proposta un'integrazione della clausola generale di divieto, la quale valga ad attenuare il rigore in una direzione, ed entro limiti, che la pregressa esperienza, svoltasi sotto l'imperio della legislazione vincolistica, ha dimostrato opportuni. Invero, in relazione alla legislazione vincolistica, la giurisprudenza aveva ammesso la validità di quelle deroghe, pur sfavorevoli al conduttore, che

trovassero obiettivo compenso nel conseguimento, da parte sua, di altri vantaggi, che evidentemente, in concreto, egli valutava come più rilevanti di quelli che, in astratto, la legge gli avrebbe assicurati. Per esempio, la rinuncia alla durata minima garantita dalla legge può trovare rilevante compenso alla fissazione di un canone sensibilmente inferiore a quello « equo ».

Negare la possibilità di uno scambio tra valori, nel senso appena accennato, importa una compressione dell'autonomia dello stesso conduttore, la quale non troverebbe giustificazione alcuna nello spirito informatore complessivo della legislazione del 1978. Preoccupati, d'altra parte, di prevenire il pericolo che, per questa via, possa finire per vanificarsi la tutela delle ragioni del conduttore, si è voluto temperare il significato dell'attenuazione attraverso due strumenti: in primo luogo, la previsione che il sinallagma posto dalle parti fra la deroga sfavorevole al conduttore e vantaggio corrispettivamente conseguito, al di là di quanto previsto da norme dispositive, risulti in modo espresso dal contratto; inoltre, l'attribuzione al conduttore del potere di provocare in ogni caso, attraverso un'impugnativa, il controllo giudiziale in ordine alla adeguatezza fra i termini dello scambio.

In base alle considerazioni che precedono si giustifica, altresì, l'esonero da limiti per gli accordi conclusi fra le parti in sede giudiziale, come previsto dall'ultimo comma della norma proposta.

Articolo 34. - (Uso diverso da quello pattuito). - La norma del vigente articolo 80 è stata giustificata soprattutto con l'intento di creare un meccanismo che rappresenti un'efficace baluardo contro manovre tendenti a frodare il sistema imperativo della legge mercé il ricorso all'instaurazione di un apparente uso non abitativo il quale invece maschera un'effettiva destinazione abitativa dell'immobile. Decorso un anno, infatti, quel che conta, ai fini della disciplina da applicare, è l'uso esistente, quale che fossero l'origina-

ria, per lo meno apparente, pattuizione delle parti e la corrispondenza della medesima alla realtà del rapporto instaurato. Come si vede, per conseguire l'intento suindicato, si è accettato di sanare un eventuale illecito del conduttore entro brevissimi termini di decadenza fissati per la reazione del locatore, cui si è imposto implicitamente l'onere di informarsi almeno una volta all'anno sulla destinazione dell'immobile.

Orbene, simile deroga ai principi generali del nostro sistema obbligatorio si può giustificare, appunto, solo nei limiti in cui si tratti di evitare frodi alla legge in ordine al regime dell'equo canone; assai più difficilmente la si può invece accettare per le trasformazioni dall'uso abitativo in quello non abitativo. Oltre tutto, se si volesse tenere ferma questa impostazione più larga, come sarebbe possibile poi giustificare il fatto che i mutamenti d'uso che non implicano passaggi dal primo al secondo capo della legge n. 392 del 1978 e viceversa non sono sanabili in virtù dell'inerzia del locatore, e restano interamente soggetti alla disciplina del codice civile, così come vuole l'attuale prevalente interpretazione del vigente articolo 80? Non ci sarebbe il pericolo di una censura di incostituzionalità, sotto il profilo di un difetto di ragionevolezza nel diverso trattamento dei vari mutamenti d'uso?

Da queste considerazioni nasce la riformulazione qui proposta dell'articolo 80.

In essa va sottolineato anche il prolungamento del termine da tre a sei mesi, suggerito dall'esigenza di non fare troppo presto precipitare la controversia in una lite giudiziaria, quando forse è ancora possibile sanare la vicenda al di fuori di un processo.

Si è pure espressamente risolto il problema della decorrenza del nuovo rapporto, che viene dunque a sostituirsi al precedente in una prospettiva di tipo novativo.

Articolo 35. - (Pubblicazione dei dati ISTAT nella *Gazzetta Ufficiale*). - Il primo

comma dell'articolo 81 è rimasto invariato, per l'uso che dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati continua a farsi nella nuova proposta di legge, sia pure al limitato fine dell'aggiornamento dei canoni dei contratti di locazione assoggettati alla disciplina transitoria.

Il secondo comma dispone invece la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del nuovo indice assunto dalla proposta di legge per l'aggiornamento dei canoni, e cioè dell'indice del costo di costruzione di un fabbricato residenziale, già oggi rilevato dall'ISTAT e pubblicato su appositi bollettini.

Per risolvere alla radice ogni possibile problema interpretativo, la nuova norma prevede espressamente la separata pubblicazione dell'indice nazionale medio annuo — a base 1975 uguale a 100 — e delle relative variazioni percentuali annuali.

Da notare infine che, per esplicita disposizione di legge, la detta pubblicazione dovrà avvenire entro e non oltre il mese di gennaio di ciascun anno, onde evitare i gravi ritardi con cui si è sin qui provveduto in materia, ritardi che hanno contribuito, per parte loro, a rendere ancora più insicura la già complessa problematica dell'aggiornamento dei canoni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 1 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 1. - (*Durata della locazione*). - La durata della locazione non può essere inferiore a quattro anni. Se le parti hanno convenuto una locazione senza determinazione di tempo, la durata si intende convenuta per un quadriennio.

Il disposto del comma precedente non si applica quando si tratti di esigenze abitative di durata inferiore ad un quadriennio ».

ART. 2.

L'articolo 3 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 3. - (*Rinnovazione tacita*). - Se nessuna delle parti, almeno tre mesi prima della scadenza, comunica all'altra, mediante atto scritto, la propria volontà di non rinnovare il contratto, questo si intende rinnovato per un altro quadriennio, quale che fosse la durata originaria del rapporto. Le parti possono tuttavia convenire che la rinnovazione tacita operi per una durata uguale o superiore a quella originariamente pattuita.

La stessa disciplina si applica ad ogni altra successiva scadenza.

Per le locazioni contemplate dal secondo comma dell'articolo 1 si applicano gli articoli 1574 e 1597 del codice civile ».

ART. 3.

L'articolo 4 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 4. - (*Recesso del contratto*). - Il conduttore, qualora ricorrano gravi e giustificati motivi, può recedere in qual-

siasi momento dal contratto, dando al locatore, con atto scritto, un preavviso di almeno sei mesi.

Le parti possono pattuire una facoltà di recesso per il conduttore anche in mancanza dei motivi predetti, fatto tuttavia salvo il preavviso di cui al comma precedente.

Con il preavviso di cui al primo comma le parti possono pattuire una facoltà di recesso per il locatore che intenda adibire a propria residenza principale l'immobile locato. Qualora il recedente, salvo che per forza maggiore, non vada ad abitare nell'immobile entro sei mesi dal momento in cui ne ha ottenuto il rilascio, il conduttore può agire nei suoi confronti per il ripristino del rapporto e, in ogni caso, per il risarcimento dei danni. L'azione deve essere proposta entro i sei mesi successivi allo spirare del termini suindicato. In caso di intervenuta locazione a terzi si applica l'articolo 1308 del codice civile ».

ART. 4.

L'articolo 5 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 5. - (*Inadempimento del conduttore*). - Salvo quanto previsto dall'articolo 55, il mancato pagamento del canone mensile o di oneri accessori di pari importo, dopo che siano decorsi venti giorni dalle rispettive scadenze, costituisce motivo di risoluzione a norma dell'articolo 1455 del codice civile. È sempre applicabile l'articolo 1181 del codice civile.

Per gli inadempimenti di cui al precedente comma non sono applicabili gli articoli 1454 e 1456 del codice civile ».

ART. 5.

L'articolo 8 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 8. - (*Spese di registrazione*). - Sono a carico del locatore e del conduttore in parti uguali le spese di registrazio-

ne, comprese le eventuali soprattasse per il ritardo, salvo, per queste ultime, il caso in cui uno solo dei contraenti abbia assunto l'incarico di provvedere alla registrazione stessa ».

ART. 6.

L'articolo 9 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 9. - (*Oneri accessori*) — Sono interamente a carico del conduttore le spese relative alla erogazione di tutti i servizi comuni e all'ordinaria manutenzione dei relativi impianti.

Il costo del servizio di portineria è a carico del conduttore nella misura del 90 per cento.

In mancanza di accordi diversi, il pagamento delle somme corrispondenti alle spese che il locatore deve affrontare per i fini di cui ai commi precedenti deve avvenire entro due mesi dalla richiesta, corredata dalla indicazione specifica delle spese medesime e dei criteri di ripartizione nonché dai relativi documenti di giustificazione o, in difetto, dalla comunicazione del luogo in cui tali documenti sono agevolmente consultabili ».

ART. 7.

L'articolo 12 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. S12. - (*Equo canone degli immobili adibiti ad uso di abitazione*). — Il canone di locazione e sub-locazione degli immobili adibiti ad uso di abitazione non può superare il 3,85 per cento del valore locativo dell'immobile locato.

Il valore locativo è costituito dal prodotto della superficie convenzionale dell'immobile per il costo unitario di produzione del medesimo.

Il costo unitario di produzione è pari al costo base moltiplicato per i coefficienti correttivi indicati nell'articolo 15.

Qualora le parti non abbiano provveduto ad indicare il canone e gli elementi

che concorrono alla sua determinazione, esso si intende dovuto nella misura massima consentita dall'applicazione dei criteri di cui ai commi precedenti.

Salvo il caso di nullità della clausola per superamento della misura massima consentita dal primo comma, qualora nella determinazione del canone si sia incorso in errore relativamente agli elementi che concorrono al calcolo medesimo, si applica l'articolo 1430 del codice civile.

Se l'immobile locato è completamente arredato con mobili forniti dal locatore e idonei, per consistenza e qualità, all'uso convenuto, il canone determinato ai sensi dei commi precedenti può essere maggiorato fino ad un massimo del 30 per cento. Nel silenzio delle parti la maggiorazione si intende dovuta nella misura massima consentita ».

ART. 8.

L'articolo 13 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 13. - (*Superficie convenzionale*). — la superficie convenzionale è data dalla somma dei seguenti elementi:

a) l'intera superficie dell'unità immobiliare;

b) il 50 per cento della superficie delle autorimesse singole destinate a pertinenza dell'unità immobiliare;

c) il 20 per cento della superficie del posto macchina in autorimesse di uso comune;

d) il 25 per cento della superficie di balconi, terrazze, cantine, soffitte ed altri accessori simili;

e) il 15 per cento della superficie scoperta di pertinenza dell'immobile in godimento esclusivo del conduttore;

f) il 10 per cento delle superfici di calpestio coperte e scoperte di uso comune, con esclusione di quelle interne di passaggio e dei ballatoi esterni, nella mi-

sura corrispondente alla quota millesimale dell'unità immobiliare.

È detratto il 30 per cento dalla superficie dei vani o delle parti di vano di cui alle lettere *a)* e *b)* con altezza inferiore a metri 1,70.

Le superfici di cui alle lettere *a)*, *b)*, *d)* ed *f)* si misurano al netto dei muri perimetrali dell'unità immobiliare locata ed al lordo di quelli interni per uno spessore massimo di 15 centimetri.

I singoli elementi di cui alle lettere *e)* ed *f)* entrano nel computo della superficie convenzionale fino ad un massimo non eccedente la superficie di cui alla lettera *a)*.

Quando la superficie di cui alla lettera *a)* sia inferiore a metri quadrati 75, si computano soltanto i sette decimi di essa e si aggiungono metri quadrati 22,50 ».

ART. 9.

L'articolo 16 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 16. - (*Tipologia*). - In relazione alla tipologia si fa riferimento alla categoria catastale con i coefficienti risultanti dalla tabella seguente:

a) 1,25 per le abitazioni di tipo civile (A/2);

b) 1,05 per le abitazioni di tipo economico (A/3);

c) 0,80 per le abitazioni di tipo popolare (A/4);

d) 0,50 per le abitazioni di tipo ultrapolare (A/5);

e) 0,70 per le abitazioni di tipo rurale (A/6);

f) 1,40 per le abitazioni di tipo villini (A/7);

g) 0,80 per le abitazioni ed alloggi tipici dei luoghi (A/11).

Qualora gli immobili non risultino censiti in catasto, ed ai soli fini del comma precedente, la categoria catastale vie-

ne stabilita dall'ufficio tecnico erariale sulla base delle categorie catastali delle unità immobiliari che siano ubicate nella stessa zona censuaria ed abbiano caratteristiche analoghe. A tal fine gli interessati devono presentare all'ufficio tecnico erariale competente per territorio apposita domanda corredata da una planimetria dell'immobile con una sommaria descrizione dell'edificio, delle rifiniture dell'unità immobiliare locata nonché degli impianti in essa installati. L'ufficio provvede entro novanta giorni dalla richiesta senza obbligo di sopralluogo ».

ART. 10.

EL'articolo 17 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 17. - (*Classe demografica dei comuni*). - In relazione alla classe demografica si applicano i seguenti coefficienti:

a) 1,30 per gli immobili siti in comuni con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti;

b) 1,20 per gli immobili siti in comuni con popolazione superiore a 400.000 abitanti;

c) 1,10 per gli immobili siti in comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti;

e) 0,95 per gli immobili siti in comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti;

f) 0,90 per gli immobili siti in comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti.

Agli immobili di cui alle lettere e), f) e g) si applica il coefficiente 1 quando il comune sia confinante con altro di popolazione superiore a 250.000 abitanti e con esso costituisca un complesso urbano sostanzialmente unitario. Le regioni provvedono alla individuazione dei comuni cui si applica la presente disposizione; tale individuazione è soggetta a revisione almeno ogni quinquennio.

Il numero degli abitanti del comune è stabilito sulla base degli ultimi dati sulla popolazione residente pubblicati dall'ISTAT ».

ART. 11.

L'articolo 18 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 18. - (*Ubicazione*). - In relazione all'ubicazione, i consigli comunali dei comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti provvedono a ripartire il territorio comunale in cinque zone alle quali si applicano i coefficienti della tabella seguente:

- a) 0,85 per la zona agricola;
- b) 1 per la zona edificata periferica;
- c) 1,20 per la zona edificata compresa tra quella periferica ed il centro storico;
- d) 1,20 per le zone di pregio particolare site nella zona edificata periferica o nella zona agricola;
- e) 1,30 per il centro storico.

I coefficienti di cui alle lettere *c)* e *d)* sono elevati a 1,30 e quello di cui alla lettera *e)* a 1,60 per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti.

Nei comuni con popolazione non superiore a 20.000 abitanti si applicano le perimetrazioni previste nell'articolo 16 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, con i seguenti coefficienti:

- a) 0,85 per la zona agricola;
- b) 1 per il centro edificato;
- c) 1,10 per il centro storico.

All'interno delle zone di cui alle lettere *b)*, *c)* ed *e)* del primo comma e alle lettere *b)* e *c)* del terzo comma i consigli comunali possono individuare edifici o comparti di edifici particolarmente degradati ai quali si applica una riduzione dei coefficienti di cui ai commi precedenti nella misura del 20 per cento. Avvenuto il risanamento dei suddetti edifici o comparti

di edifici, la revoca della dichiarazione di degrado viene effettuata su domanda di almeno uno dei proprietari; la domanda si intende accolta qualora il consiglio comunale non si sia pronunciato entro 120 giorni dalla presentazione di essa.

La revoca della dichiarazione di degrado può essere domandata anche nel caso di risanamento di un singolo edificio compreso in un comparto degradato qualora, per la situazione dei luoghi, sia possibile procedere ad una diversa delimitazione del comparto medesimo.

La ripartizione in zone del territorio comunale è soggetta a revisione almeno ogni quinquennio in relazione agli eventuali mutamenti dell'assetto urbanistico ».

ART. 12.

L'articolo 19 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 19. - (*Livello di piano*). - In relazione al livello di piano, si applica il coefficiente 0,80 per le abitazioni situate al piano seminterrato, per tali intendendosi quelle il cui piano di calpestio è situato al di sotto del livello medio del terreno circostante il piano stesso.

Limitatamente alle unità immobiliari situate in immobili costituiti da almeno tre piani fuori terra, avuto riguardo al fronte sul quale l'unità immobiliare ha prevalente esposizione, si applicano i seguenti coefficienti:

a) 0,90 per le abitazioni situate al piano terreno, per tali intendendosi quelle il cui piano di calpestio non supera il livello medio del terreno circostante di almeno un metro;

b) 1,00 per le abitazioni situate nei piani intermedi e all'ultimo piano;

c) 1,20 per le abitazioni situate al piano attico, per tali intendendosi quelle situate sulla sommità dell'edificio, almeno in parte arretrate rispetto al perimetro di questo, e dotate, sulla parte arretrata, di terrazza avente una superficie

non inferiore al 20 per cento di quella interna dell'unità immobiliare.

Per le abitazioni situate al quarto piano e superiori di immobili sprovvisti di ascensore, i coefficienti previsti alle lettere *b*) e *c*) del comma precedente sono rispettivamente ridotti a 0,95 e 1,10 ».

ART. 13.

L'articolo 20 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 20. - (*Vetustà*). - A decorrere dal sesto anno successivo a quello di costruzione e fino al cinquantesimo incluso, la vetustà incide sul calcolo del canone attraverso l'applicazione di un coefficiente moltiplicatore di 0,993 per anno.

Se si è proceduto a lavori di integrale ristrutturazione o di completo restauro dell'unità immobiliare, si considera anno di costruzione quello di ultimazione di tali lavori comunque accertato ».

ART. 14.

L'articolo 21 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 21. - (*Stato di conservazione e manutenzione*). - In relazione allo stato di conservazione e manutenzione dell'immobile si applicano i seguenti coefficienti:

- a) 1,00 se lo stato è normale;
- b) 0,80 se lo stato è mediocre;
- c) 0,60 se lo stato è scadente.

Per la determinazione dello stato di conservazione e manutenzione si tiene conto dei seguenti elementi propri e comuni dell'unità immobiliare:

- 1) pavimenti;
- 2) pareti e soffitti;
- 3) infissi;
- 4) impianto elettrico;

5) impianto idrico e servizi igienico-sanitari;

6) impianto di riscaldamento;

6) impianto di riscaldamento;

7) accessi, scale e ascensore;

8) facciate, coperture e parti comuni in genere.

Lo stato dell'immobile si considera mediocre qualora siano in scadenti condizioni tre degli elementi di cui sopra, dei quali due devono essere propri della unità immobiliare.

Lo stato dell'immobile si considera scadente qualora siano in scadenti condizioni almeno quattro degli elementi di cui sopra, dei quali tre devono essere propri dell'unità immobiliare.

Lo stato dell'immobile si considera scadente in ogni caso se l'unità immobiliare non dispone di impianto elettrico o dell'impianto idrico con acqua corrente nella cucina e nei servizi, ovvero se non dispone di servizi igienici esclusivi.

Non si applicano i coefficienti riduttivi previsti per lo stato mediocre o scadente dell'immobile qualora il conduttore si opponga alla eliminazione di detto stato che si sia prodotto successivamente alla costituzione o al rinnovo del rapporto locatizio.

Il Ministro dei lavori pubblici, con proprio decreto, provvede a determinare analiticamente gli elementi di valutazione fissati nei commi precedenti ».

ART. 15.

L'articolo 22 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 22. - (*Immobili ultimati dopo il 31 dicembre 1975*). — Per gli immobili adibiti ad uso di abitazione ultimati dopo il 31 dicembre 1975, il costo base di produzione a metro quadrato è quello risultante dall'aggiornamento dei valori indicati nel primo comma dell'articolo 14 in

misura pari all'intera variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice nazionale medio annuo del costo di costruzione di un fabbricato residenziale verificatasi tra il 1975 e l'anno di costruzione.

Se, ai fini dell'imposta del valore aggiunto o di quella di registro o di altra imposizione fiscale, ovvero relativamente agli oneri delle assicurazioni obbligatorie o in base ad altre documentazioni di origine pubblica, risulta, per produzione, concessione o urbanizzazione, un costo superiore all'85 per cento di quello determinato a norma del primo comma, si considera costo base tale costo effettivo aumentato del 15 per cento di quello stabilito dal comma suindicato. Il costruttore, in quanto di sua spettanza, è tenuto a fornire al proprietario tali dati, se la richiesta venga fatta anteriormente al primo trasferimento dell'immobile; in tal caso gli stessi elementi dovranno essere comunicati agli uffici del catasto edilizio urbano. Agli effetti di cui sopra non si tiene comunque conto del valore dell'immobile accertato ai fini dell'imposta di registro relativa al suo trasferimento a qualsiasi titolo, in quanto il valore di riferimento per la determinazione del canone è quello dei costi come sopra definiti.

Ai fini della determinazione del canone di locazione per gli immobili urbani ultimati dopo il 31 dicembre 1975, al costo base, determinato a norma del presente articolo, si applicano le disposizioni di cui agli articoli da 15 a 21; nelle ipotesi di cui al precedente comma non si applicano i coefficienti previsti nell'articolo 16 nei casi in cui il maggior costo riguarda il costo di produzione ».

ART. 16.

L'articolo 23 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è abrogato.

ART. 17.

L'articolo 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 24. - (*Aggiornamento del canone*). — Per gli immobili adibiti ad uso di abitazione il canone di locazione definito a norma degli articoli da 12 a 22 è aggiornato il 1° gennaio di ogni anno in misura pari all'intera variazione, accertata dall'ISTAT, dell'indice nazionale medio annuo del costo di costruzione di un fabbricato residenziale verificatasi tra l'anno precedente e quello di costruzione calcolato a norma degli articoli 14 e 22.

L'aggiornamento del canone decorrerà dal mese successivo a quello in cui viene fatta richiesta con lettera raccomandata ».

ART. 18.

L'articolo 25 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 25. - (*Adeguamento del canone*). — Ciascuna delle parti, in ogni momento del rapporto contrattuale, ha il diritto all'adeguamento del canone in relazione all'eventuale mutamento degli elementi di cui all'articolo 15, escuso il parametro relativo alla vetustà che si applica il 1° gennaio di ogni anno.

L'adeguamento del canone avrà effetto dal mese successivo a quello in cui sia stato richiesto mediante atto scritto ».

ART. 19.

L'articolo 26 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 26. - (*Limiti di applicazione*). — Le disposizioni di cui al presente capo non si applicano:

a) alle locazioni relative ad alloggi costruiti a totale carico dello Stato per i quali si applica il canone sociale determinato in base alle disposizioni vigenti;

b) alle locazioni relative ad alloggi soggetti alla disciplina dell'edilizia convenzionata;

c) alle locazioni relative agli immobili inclusi nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9.

Le disposizioni di cui agli articoli da 12 a 25 non si applicano alle locazioni concernenti gli immobili siti in comuni che al censimento del 1971 avevano popolazione residente fino a 5.000 abitanti. Tale limite deve essere aggiornato ogni quinquennio in proporzione all'eventuale incremento nazionale della popolazione, secondo i dati pubblicati dall'ISTAT.

Il comune provvede a dare pubblica notizia della condizione di cui al precedente comma e delle eventuali variazioni ».

ART. 20.

L'articolo 30 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 30. - (*Procedura per il rilascio*).
— Avvenuta la comunicazione di cui al terzo comma dell'articolo 29 e prima della data per la quale è richiesta la disponibilità ovvero quando tale data sia trascorsa senza che il conduttore abbia rilasciato l'immobile, il locatore può convenire in giudizio il conduttore, osservando le norme previste dall'articolo 46.

La controversia è di competenza del conciliatore qualora il canone annuo non superi lire seicentomila; negli altri casi è di competenza del pretore.

Competente per territorio è il giudice nella cui circoscrizione è posto l'immobile. Sono nulle le clausole derogative dalla competenza per territorio.

Alla prima udienza, se il convenuto non compare o comparendo non si oppone, il giudice, ad istanza del locatore, pronuncia ordinanza di rilascio per la scadenza di cui alla comunicazione prevista dall'articolo 29.

L'ordinanza costituisce titolo esecutivo e definisce il giudizio.

Nel caso di opposizione del convenuto il giudice esperisce il tentativo di conciliazione.

Se il tentativo riesce viene redatto verbale che costituisce titolo esecutivo. In caso contrario si procede a norma dell'articolo 46 e seguenti.

Il giudice, su istanza del ricorrente, alla prima udienza e comunque in ogni stato del giudizio, valutate le ragioni delle parti e le prove sino a tale momento raccolte può disporre il rilascio dell'immobile con ordinanza costituente titolo esecutivo ».

ART. 21.

L'articolo 43 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 43. - (*Improprietà della domanda*). - La domanda concernente controversie relative alla determinazione, all'aggiornamento e all'adeguamento del canone non può essere proposta se non è preceduta dalla domanda di conciliazione di cui all'articolo seguente.

L'improprietà è rilevabile, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del procedimento ».

ART. 22.

L'articolo 44 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 44. - (*Tentativo obbligatorio di conciliazione*). - La domanda di conciliazione concernente la determinazione, l'aggiornamento e l'adeguamento del canone è presentata al giudice competente per la causa di merito.

Se il giudice adito si ritiene incompetente rimette d'ufficio, con ordinanza non impugnabile, il procedimento al giudice ritenuto competente, il quale deve esperire il tentativo di conciliazione.

Il giudice convoca le parti, con comunicazione da effettuarsi a cura della cancelleria, per una udienza da tenersi non oltre quindici giorni dalla presentazione della domanda di conciliazione, per l'amichevole componimento della vertenza.

Il giudice, valutate le ragioni addotte dalle parti e le prove raccolte, può disporre il rilascio dell'immobile con ordinanza costituente titolo esecutivo.

Se le parti si conciliano, viene redatto processo verbale sottoscritto dalle parti e dal giudice e depositato in cancelleria.

Il processo verbale costituisce titolo esecutivo anche se formato davanti a giudice incompetente.

Se la conciliazione non riesce, il giudice ne dà atto nel verbale.

Nell'udienza di cui sopra il giudice può essere affiancato da due esperti, uno per ciascuna delle parti, che possono sceglierli anche nell'ambito delle organizzazioni di inquilini o di proprietari. Le parti possono partecipare all'udienza personalmente o a mezzo di procuratore speciale e possono farsi assistere dal difensore ».

ART. 23.

L'articolo 45 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 45. - (*Ricorso al giudice*). - Se il tentativo di conciliazione, anche se svolto davanti al giudice incompetente, non riesce, o comunque decorso il termine di novanta giorni dalla presentazione della domanda di cui all'articolo precedente, le parti possono chiedere al giudice la determinazione del canone.

La controversia è di competenza del conciliatore qualora il canone pattuito, del quale si chiede la determinazione, l'aggiornamento o l'adeguamento ai sensi della presente legge, non sia superiore a lire 50.000 mensili; negli altri casi è di competenza del pretore.

Le controversie relative alle indennità di cui all'articolo 34 e alla indennità per i miglioramenti di cui agli articoli 1592 del codice civile e 12 del regio decreto-legge 18 gennaio 1937, n. 975, convertito, con modificazioni, nella legge 30 dicembre 1937, n. 2651, sono di competenza del pretore qualunque ne sia il valore.

Competente per territorio è il giudice nella cui circoscrizione è posto l'immobi-

le. Sono nulle le clausole derogative dalla competenza per territorio.

In primo grado la parte può stare in giudizio personalmente, quando il valore della causa non ecceda lire 50.000 mensili nelle controversie previste dal secondo comma e lire 600.000 in quelle previste nel terzo comma.

Il giudice, su istanza di parte, in ogni stato del giudizio di primo grado, può disporre, con ordinanza costituente titolo esecutivo, il pagamento del canone nella misura per la quale ritiene già raggiunta la prova. L'ordinanza non è impugnabile e può essere revocata solo con la sentenza che definisce il giudizio.

Finché la causa non sia stata decisa nel merito con sentenza provvisoriamente esecutiva, il conduttore è obbligato a corrispondere, salvo conguaglio, l'importo non contestato o quello determinato dal giudice a norma del comma precedente ».

ART. 24.

L'articolo 46 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 46. - (*Rinvio alle norme relative al procedimento sulle controversie individuali di lavoro*). - Il procedimento per le controversie di cui agli articoli 30 e 45, per tutto ciò che non è regolato dalla presente legge, è disciplinato dagli articoli 414, 415, 416, 417, commi secondo, terzo, quarto e quinto, 418, 419, 420, 431, comma primo, 422, 424, 429, commi primo e secondo, e 430 del codice di procedura civile. Si applica altresì l'articolo 145 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile.

Le sentenze di primo grado sono provvisoriamente esecutive. Il giudice di appello può disporre con ordinanza non impugnabile che l'esecuzione sia sospesa quando dalla stessa possa derivare all'altra parte gravissimo danno ».

ART. 25.

L'articolo 48 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 48. - (*Passaggio dal rito ordinario al rito speciale*). — Il pretore o il conciliatore, quando rileva che una causa promossa nelle forme ordinarie riguarda una delle controversie previste negli articoli 30 e 45, fissa con ordinanza non impugnabile l'udienza di cui all'articolo 420 del codice di procedura civile e il termine perentorio entro il quale le parti dovranno provvedere all'eventuale integrazione degli atti introduttivi mediante deposito di memorie e documenti in cancelleria.

Il pretore o il conciliatore, qualora la causa non rientri nella sua competenza, la rimette con ordinanza non impugnabile al giudice competente, fissando un termine perentorio non inferiore a trenta giorni e non superiore a sessanta per la riassunzione. Nello stesso modo provvede il tribunale quando rileva che una causa promossa nelle forme ordinarie riguarda una delle controversie previste negli articoli 30 e 45 ».

ART. 26.

L'articolo 49 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 49. - (*Passaggio dal rito speciale al rito ordinario*). — Il giudice, quando rileva che una causa promossa nelle forme stabilite nel presente capo riguarda una controversia diversa da quelle previste negli articoli 30 e 45, qualora la causa rientri nella sua competenza, fissa con ordinanza non impugnabile l'udienza di trattazione e dispone che gli atti siano messi in regola con le disposizioni tributarie; altrimenti la rimette con ordinanza non impugnabile al giudice competente, fissando un termine perentorio non inferiore a trenta giorni e non superiore a sessanta per la riassunzione con il rito ordinario.

In tal caso le prove acquisite avranno l'efficacia consentita dalle norme ordinarie ».

ART. 27.

L'articolo 50 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 50. - (*Incompetenza del giudice*). - Quando una causa relativa alle controversie di cui agli articoli 30 e 45 sia stata proposta con il rito speciale dinanzi a giudice incompetente, l'incompetenza può essere eccepita dal convenuto soltanto nella memoria difensiva di cui all'articolo 416 del codice di procedura civile, ovvero rilevata d'ufficio dal giudice non oltre l'udienza di cui all'articolo 420 dello stesso codice.

Quando l'incompetenza sia stata eccepita o rilevata ai sensi del comma precedente, il giudice dichiara l'incompetenza con sentenza e rimette al giudice competente, fissando un termine perentorio non inferiore a trenta giorni e non superiore a sessanta per la riassunzione con il rito speciale ».

ART. 28.

L'articolo 52 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 52. - (*Cambiamento del rito in appello*). - Il procedimento di primo grado rimane valido, anche se non si sia svolto con il rito prescritto. In tal caso il giudice d'appello procede a norma degli articoli 48 e 49, ferma restando la sua competenza ».

ART. 29.

L'articolo 53 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 53. - (*Consulente tecnico in appello*). - Il giudice, nell'udienza di cui al primo comma dell'articolo 437 del codice di procedura civile, può nominare un consulente tecnico, fissando altra udienza per la sua comparizione e l'accettazione dell'incarico.

Il consulente tecnico deve depositare la propria relazione almeno dieci giorni prima di altra udienza da fissarsi non oltre cinquanta giorni dalla precedente ».

ART. 30.

L'articolo 54 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è abrogato.

ART. 31.

L'articolo 55 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 55. - (*Termine per il pagamento dei canoni scaduti*). — La morosità del conduttore di un immobile adibito ad uso di abitazione nel pagamento dei canoni o degli oneri di cui all'articolo 5 può essere sanata in sede giudiziale per non più di tre volte nel corso di un quadriennio decorrente dalla prima morosità, se il conduttore in prima udienza versa l'importo dovuto per tutti i canoni scaduti e per gli oneri accessori maturati sino a tale data, maggiorato degli interessi legali e delle spese processuali liquidate in tale sede dal giudice con ordinanza non impugnabile.

Ove il pagamento non avvenga in udienza, il giudice, dinanzi a comprovate condizioni di difficoltà del conduttore, può assegnare un termine non superiore a giorni novanta.

In tal caso rinvia l'udienza a non oltre dieci giorni dalla scadenza del termine assegnato.

La morosità può essere sanata, per non più di quattro volte complessivamente nel corso di un quadriennio decorrente dalla prima morosità, ed il termine di cui al secondo comma è di centoventi giorni, se la inadempienza, protrattasi per non oltre due mesi, è conseguente alle precarie condizioni economiche del conduttore, insorte dopo la stipulazione del contratto e dipendenti da disoccupazione, malattie o gravi, comprovate condizioni di difficoltà.

Il pagamento, nei termini di cui ai commi precedenti, esclude la risoluzione del contratto ».

ART. 32.

L'articolo 57 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 57. - (*Esenzioni fiscali*). - Gli atti, i documenti ed i provvedimenti relativi alle cause per controversie locative attribuite dalla presente legge alla competenza del conciliatore ed ai provvedimenti di cui all'articolo 44 sono esenti dall'imposta di bollo e di registro ».

ART. 33.

L'articolo 79 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 79. - (*Patti contrari alla legge*). - È nulla ogni pattuizione diretta ad attribuire al locatore un vantaggio in deroga alle disposizioni precedenti, a meno che non risulti espressamente che con la deroga stessa le parti hanno convenuto un compenso per altro vantaggio specificatamente individuato che, in conformità alla presente legge ed in relazione alle circostanze della contrattazione, il locatore avrebbe potuto conseguire.

Il conduttore può chiedere la rescissione della clausola entro un anno dalla sua stipulazione, qualora il vantaggio corrispettivamente conseguito non costituisca un equo compenso.

Il conduttore con azione proponibile fino a sei mesi dopo la riconsegna dell'immobile locato, può ripetere le somme sotto qualsiasi forma corrisposte in violazione dei divieti e dei limiti previsti dalla presente legge ».

ART. 34.

L'articolo 80 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 80. - (*Uso diverso da quello pattuito*). - Se il conduttore di un immo-

bile locato per uso non abitativo destina l'immobile stesso ad abitazione, il locatore, a pena di decadenza, deve agire in giudizio per la risoluzione del contratto, oltre che per il risarcimento dei danni, entro sei mesi dal momento in cui ne ha avuto conoscenza e comunque entro un anno da quando il nuovo uso ha avuto inizio.

La mancata azione del locatore produce l'effetto di un consenso alla sostituzione dell'originario rapporto con altro soggetto alla disciplina delle locazioni per uso abitativo, e con decorrenza, per quanto concerne la durata, dal momento nel quale si è verificato il mutamento di destinazione.

Agli effetti di cui al primo comma l'uso prevalente equivale all'uso esclusivo ».

ART. 35.

L'articolo 81 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

« ART. 81. - (*Pubblicazione dei dati ISTAT nella Gazzetta Ufficiale*). - Le variazioni dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati accertate dall'ISTAT sono pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

L'indice nazionale medio annuo del costo di costruzione di un fabbricato residenziale a base 1975 uguale a cento e le sue variazioni percentuali annuali, accertati dall'ISTAT, sono pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana entro il mese di gennaio di ciascun anno ».