

## DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori ALIVERTI, BEORCHIA, ANDÒ, IANNIELLO,  
NIEDDU, REZZONICO, LEONARDI, SALERNO, COVELLO, PARISI,  
VETTORI, TANI E TOTH**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 DICEMBRE 1991

Modifiche alla disciplina dei contratti di locazione di immobili  
urbani adibiti ad uso diverso da quello di abitazione

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge è volto a modificare la normativa oggi vigente in materia di locazioni di immobili ad uso diverso da quello di abitazione.

È concordamente riconosciuto dagli operatori che la legge 27 luglio 1978 n. 392, pur lodevole nel suo disegno complessivo volto ad introdurre rapporti certi fra le parti, ha dato solo parziali risultati prestandosi, causa l'ambigua formulazione di alcune norme, a palesi distorsioni che ne hanno via via vanificato il contenuto.

Il mercato delle locazioni versa ormai in una situazione patologica.

La pressante richiesta di locali da adibire ad attività commerciali ha favorito gli

intenti speculativi da parte delle proprietà con l'effetto di far assumere ai canoni, in special modo nei grandi centri urbani, livelli troppo elevati senza alcuna aderenza alla realtà del mercato.

Se, dunque, si concorda sulla necessità di intervenire sulla normativa vigente, tale intervento non può non indirizzarsi al rafforzamento della tutela della parte più debole, vale a dire il conduttore-imprenditore.

Tale esigenza è, oggi, non più differibile.

A tal proposito basti considerare che è ormai prossima la scadenza di circa 300 mila contratti nel solo settore commerciale.

Gli immobili destinati ad uso commerciale sono uno strumento per la quotidiana

attività lavorativa dei loro utilizzatori ed è, quindi, di chiara evidenza che la loro riconsegna al proprietario si concreta in un ostacolo alla capacità produttiva dell'impresa stessa.

Queste considerazioni trovano immediato riscontro già nell'attuale normativa che, con lo strumento della indennità per la perdita dell'avviamento commerciale ha cercato di temperare proprio quei pregiudizi per le imprese cui sopra si è fatto riferimento.

La tutela dell'avviamento commerciale, del resto, trova un suo precedente storico già nella legge 27 gennaio 1963, n. 19, la quale prevedeva a favore del conduttore un compenso, per la perdita dell'avviamento subita dall'azienda a seguito della cessione del rapporto di locazione, nella misura dell'utilità che poteva derivarne al locatore, ponendo però a carico del conduttore sia l'onere di provare il danno subito per la concreta perdita dell'avviamento, sia l'onere di provare l'utilità ottenuta dal locatore (articolo 4 della legge citata), rivelandosi in tal modo del tutto insufficiente allo scopo.

È, dunque, assai risalente nel nostro ordinamento la consapevolezza della necessità di tutelare il conduttore-imprenditore, ed un puntuale riscontro fornisce la giurisprudenza della stessa Corte costituzionale che, ancora in recenti sentenze, ha riaffermato che l'indennità per la perdita dell'avviamento commerciale trova la sua ragion d'essere come indennizzo per la perdita dell'avviamento nei confronti del conduttore, nella considerazione che la salvaguardia e la continuità delle imprese costituiscono un pubblico interesse degno di appropriata tutela da parte del legislatore.

Sembra allora fin troppo ovvio sottolineare l'esigenza di una durata della locazione tale da consentire al conduttore-imprenditore di svolgere la propria attività con maggiore respiro e, comunque, con la prospettiva di un equo recupero economico in caso di perdita del locale.

Obiettivo essenziale di una revisione della normativa vigente in materia di locazioni commerciali deve, pertanto, essere la stabilità del rapporto locatizio.

Per raggiungere tale obiettivo è sembrato opportuno agire sulla indennità per la perdita dell'avviamento commerciale, puntando altresì su un sistema trasparente di comunicazioni tra locatore e conduttore che renda effettivo il «diritto di prelazione» di quest'ultimo nella riconduzione del locale, oltre che rafforzare il diritto del conduttore al rinnovo del contratto alla prima scadenza.

L'articolo 1 del testo propone una più razionale formulazione dell'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, sostituendo la dizione «attività alberghiere» con quella di «attività turistico-ricettive» e ricomprendendo quindi imprese (campeggi, *residence* etc.), oggi illogicamente penalizzate rispetto all'attività alberghiera.

L'articolo 2 è volto, invece, ad eliminare alcune ambiguità che derivano dall'attuale formulazione dell'articolo 29 della citata legge n. 392 del 1978 richiedendo - qualora il locatore intenda avvalersi della facoltà di non rinnovare il contratto alla prima scadenza - la necessità e non più la semplice intenzione di adibire il locale ad una delle attività nello stesso articolo specificate.

Tale modifica è del resto coerente con l'orientamento ormai pacifico in giurisprudenza che riconduce l'intenzione alla effettiva necessità del locatore.

Per quanto riguarda, in particolare, la necessità del proprietario di adibire l'immobile all'esercizio in proprio di un'attività industriale, commerciale, artigiana o turistica, si richiede che costui abbia acquistato l'immobile stesso da almeno tre anni.

Appare infatti incoerente l'acquisto di un immobile occupato per chi abbia necessità di avviare un'attività imprenditoriale; di tal che la modifica introdotta risponde anche all'esigenza di scoraggiare intenti speculativi da parte della proprietà.

L'articolo 3 introduce un meccanismo trasparente di comunicazioni tra conduttore e locatore per rendere effettivo il diritto di prelazione del primo nella riconduzione dell'immobile. È infatti previsto, tra l'altro, che, qualora il locatore, alle scadenze successive alla prima, voglia rinnovare il contratto ad un canone diverso allo stesso

conduttore, deve comunicare a questi il nuovo canone diciotto mesi prima della scadenza con lettera raccomandata. Tale nuovo canone costituirà la base per il calcolo dell'indennità per la perdita dell'avviamento commerciale, qualora non sia accettato dal conduttore per il rinnovo del contratto.

L'articolo 4 è volto a rendere realmente effettive le sanzioni già oggi previste dalla legge n. 392 del 1978, la cui formulazione rende le stesse facilmente aggirabili da parte della proprietà.

Il locatore che riacquista la disponibilità dell'immobile è infatti tenuto a dare attuazione alla prevista utilizzazione entro sei mesi dal rilascio ed a mantenerla per almeno tre anni di seguito.

Qualora poi il locatore non ottemperi a queste disposizioni è tenuto ad un risarcimento pari ad almeno quarantotto mensilità dell'ultimo canone corrisposto.

Il conduttore ha altresì facoltà di richiedere, in luogo del risarcimento, il ripristino del contratto sulla base dell'ultimo canone corrisposto.

L'articolo 5 consente la rivalutazione integrale del canone, oggi limitata al 75 per cento, mentre l'articolo 8 diversifica le misure dell'indennità per la perdita dell'avviamento commerciale in ragione dei diversi motivi che hanno determinato la cessazione del rapporto locatizio.

L'indennità da corrispondere al conduttore scende quanto più meritevole di tutela è l'esigenza del locatore per effetto della quale egli rientri in possesso del locale.

Al contrario, è prevista una indennità particolarmente consistente qualora il locatore rientri in possesso dell'immobile in seguito ad una disdetta per finita locazione, senza alcuna specifica motivazione.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Durata della locazione)*

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

«Art. 27 - *(Durata della locazione)* - 1. La durata delle locazioni e sublocazioni di immobili urbani non può, essere inferiore a sei anni se gli immobili sono adibiti ad attività industriali, commerciali, artigianali o turistiche di carattere non ricettivo.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica anche ai contratti relativi ad immobili adibiti all'esercizio abituale e professionale di qualsiasi attività di lavoro autonomo.

3. La durata della locazione non può essere inferiore a nove anni se l'immobile, anche se ammobiliato, è adibito ad una delle attività turistico ricettive di cui all'articolo 6 della legge 17 maggio 1983, n. 217.

4. Se è convenuta una durata inferiore o non è convenuta alcuna durata, la locazione si intende pattuita per la durata rispettivamente prevista nei commi da 1 a 3.

5. Il contratto di locazione può essere stipulato per un periodo più breve qualora l'attività esercitata o da esercitare nell'immobile abbia, per sua natura carattere transitorio.

6. Se la locazione è a carattere stagionale, il locatore è obbligato a locare l'immobile, per la medesima stagione dell'anno successivo, allo stesso conduttore che gliene abbia fatta richiesta con lettera raccomandata prima della scadenza del contratto. L'obbligo del locatore ha la durata massima di sei anni consecutivi o di nove se si tratta di utilizzazione turistico ricettiva.

7. È in facoltà delle parti consentire contrattualmente che il conduttore possa recedere in qualsiasi momento dal contrat-

to dandone avviso al locatore, mediante lettera raccomandata, almeno sei mesi prima della data in cui il recesso deve avere esecuzione.

8. Indipendentemente dalle previsioni contrattuali, il conduttore, qualora ricorrano gravi motivi, può recedere in qualsiasi momento dal contratto con preavviso di almeno sei mesi da comunicarsi con lettera raccomandata».

#### Art. 2.

*(Diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza)*

«1. L'articolo 29 della legge 27 luglio 1978, n.392, è sostituito dal seguente:

«Art. 29 - *(Diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza)* - 1. Il diniego della rinnovazione del contratto alla prima scadenza di cui all'articolo 28 è consentito al locatore solo qualora egli abbia necessità di:

a) adibire l'immobile ad abitazione propria o del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta;

b) adibire l'intero immobile all'esercizio in proprio o da parte del coniuge o dei parenti entro il secondo grado in linea retta ad una delle attività indicate nell'articolo 27 o, se si tratta di pubbliche amministrazioni, enti pubblici o di diritto pubblico, all'esercizio di attività tendenti al conseguimento delle loro finalità istituzionali. La facoltà riservata al privato può essere esercitata a condizione che il locatore sia proprietario dell'immobile da almeno tre anni;

c) demolire l'immobile per ricostruirlo, ovvero procedere alla sua integrale ristrutturazione o completo restauro, ovvero eseguire su di esso un intervento sulla base di un programma comunale pluriennale di attuazione ai sensi delle leggi vigenti. Nei casi suddetti il possesso della prescritta licenza o concessione è condizione per l'azione di rilascio; gli effetti del provvedimento di rilascio si risolvono se, prima della sua esecuzione, siano scaduti i

termini della licenza o della concessione e quest'ultima non sia stata nuovamente disposta.

2. Ai fini di cui al comma 1 il locatore, a pena di decadenza, deve dichiarare la propria necessità di conseguire, alla scadenza del contratto, la disponibilità dell'immobile locato a mezzo lettera raccomandata, almeno dodici o diciotto mesi prima della scadenza, rispettivamente per le attività indicate nel primo e nel secondo comma dell'articolo 27 e per quelle indicate nel terzo comma dello stesso articolo 27.

3. Nella comunicazione deve essere specificato, a pena di nullità, il motivo, tra quelli tassativamente indicati nei commi 1 e 2, sul quale la disdetta è fondata.

4. Se il locatore non adempie alle prescrizioni di cui ai commi da 1 a 3, il contratto si intende rinnovato a norma dell'articolo precedente».

### Art. 3.

*(Rinnovo del contratto  
alle scadenze successive)*

1. Dopo l'articolo 29 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è inserito il seguente:

«Art. 29-bis - *(Diniego di rinnovazione del contratto alla scadenza successiva)* - 1. Qualora il locatore, alle scadenze successive alla prima, volesse rinnovare il contratto ad un canone diverso con lo stesso conduttore deve comunicare a questi il nuovo canone almeno diciotto mesi prima della scadenza a mezzo lettera raccomandata.

2. Entro sei mesi dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1, il conduttore deve rendere nota al locatore, a mezzo lettera raccomandata, l'eventuale accettazione del nuovo canone per il rinnovo del contratto.

3. Il locatore ha altresì facoltà di comunicare al conduttore, nei termini e con le modalità di cui al comma 1, la necessità di tornare in possesso dell'immobile per uno dei motivi previsti dall'articolo 29».

2. L'articolo 40 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è abrogato.

## Art. 4.

*(Sanzioni)*

1. L'articolo 31 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

«Art. 31 - *(Sanzioni)* - 1. Il locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile per adibirlo, ai sensi degli articoli 29 e 29-bis, ad abitazione propria o del coniuge o dei parenti entro il secondo grado ovvero all'esercizio in proprio o da parte degli stessi congiunti di una delle attività indicate nell'articolo 27 è tenuto a dare attuazione alla prevista utilizzazione entro sei mesi dalla data del rilascio e a mantenere la medesima utilizzazione per un periodo di almeno tre anni, con divieto di locazione o di cessione dell'immobile e dell'azienda per lo stesso periodo.

2. Qualora il locatore non ottemperi alle disposizioni di cui al comma 1, è tenuto al risarcimento del danno subito dal conduttore per il rilascio dell'immobile in misura non inferiore a quarantotto mensilità dell'ultimo canone di locazione percepito prima della risoluzione del contratto.

3. La disposizione di cui al comma 2 si applica anche a carico del locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile, alla prima o alle successive scadenze, per uno dei motivi previsti dalla lettera c) del primo comma dell'articolo 29 e non abbia rispettato i termini della concessione o quelli del piano comunale di intervento per quanto attiene l'inizio dei lavori di demolizione, ricostruzione, ristrutturazione o restauro dell'immobile.

4. È facoltà del conduttore, salvo i diritti acquisiti da terzi in buona fede, richiedere, in sostituzione del risarcimento del danno di cui ai commi 2 e 3, il ripristino del contratto, sulla base dell'ultimo canone corrisposto prima della risoluzione dello stesso.

5. Il giudice, oltre a determinare il risarcimento del danno o il ripristino del contratto, ordina al locatore il pagamento di una somma da L. 3.000.000 a L. 10.000.000 da devolvere al comune nel cui territorio è sito l'immobile, ad integrazione del fondo sociale previsto dal titolo III della presente legge».

## Art. 5.

*(Aggiornamento del canone)*

1. Il secondo comma dell'articolo 32 della legge 27 luglio 1978, n. 392, come modificato dall'articolo 1, comma 9-*sexies*, del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 1985, n. 118, è sostituito dal seguente:

«Le variazioni in aumento del canone non possono essere superiori a quelle, accertate dall'Istituto nazionale di statistica, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati».

## Art. 6.

*(Indennità per la perdita dell'avviamento)*

1. Il primo comma dell'articolo 34 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

«In caso di cessazione del rapporto di locazione relativo agli immobili di cui all'articolo 27, che non sia dovuta a risoluzione per inadempimento o disdetta o recesso del conduttore o ad una delle procedure previste dalle disposizioni approvate con regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, il conduttore ha diritto ad una indennità per la perdita dell'avviamento commerciale, rispettivamente per le attività di cui al primo e secondo comma e per quelle di cui al terzo comma dell'articolo 27, nelle seguenti misure:

a) ventiquattro o trenta mensilità dello stesso canone proposto se il rapporto cessa, alle scadenze successive alla prima, per mancata accettazione da parte del conduttore del canone di rinnovo proposto dal locatore;

b) trentadue o quaranta mensilità dell'ultimo canone corrisposto se il rapporto cessa, alla prima o alle successive scadenze, per disdetta del locatore fondata sui motivi di cui alle lettere b) e c) del primo comma dell'articolo 29;

c) ventiquattro o trenta mensilità dell'ultimo canone corrisposto se il rapporto



cessa, alla prima o alle successive scadenze, per disdetta del locatore fondata sui motivi di cui alla lettera a) del primo comma dell'articolo 29;

d) sessanta o settantadue mensilità dell'ultimo canone corrisposto se il rapporto cessa, alle scadenze successive alla prima, per disdetta del locatore che non sia fondata sui motivi di cui all'articolo 29».

#### Art. 7.

*(Destinazione degli immobili  
a particolari attività)*

1. Il secondo comma dell'articolo 42 della legge 27 luglio 1978, n. 392, è sostituito dal seguente:

«Ai contratti di cui al comma 1 si applicano le disposizioni degli articoli 28, 29 29-bis, 30, 31, 32, 38 e 39, nonchè le disposizioni processuali di cui al titolo I, capo III».

#### Art. 8.

*(Norma transitoria)*

1. Ai contratti di locazione di immobili nei quali siano esercitate le attività di cui all'articolo 27 della legge 27 luglio 1978, n. 392, stipulati dopo la data di entrata in vigore della stessa legge, comunque in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, si applicano le disposizioni di questa, ed in particolare gli articoli 2, 3, 4, 5, e 6.

2. Qualora alla data predetta sia già sopravvenuta la scadenza contrattuale o la stessa non consenta il rispetto del termine di cui agli articoli 2 e 3, le comunicazioni ivi previste debbono essere effettuate entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.