

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **GRASSI, BERGAMASCO, VERONESI, BOSSO, CHIARIELLO, D'ANDREA, NICOLETTI e PALUMBO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 SETTEMBRE 1965

#### Disposizioni per il ristabilimento della libertà di contrattazione delle locazioni di immobili urbani

ONOREVOLI SENATORI. — Il 7 novembre prossimo dovrebbe scadere il blocco dei canoni dei contratti di locazione di immobili urbani disposto dalla legge 6 novembre 1963, n. 1444; il 31 dicembre del corrente anno dovrebbe poi anche terminare il regime vincolistico dei contratti di locazione degli immobili urbani affittati per la prima volta anteriormente al 1° marzo 1947 e prorogati da ultimo con la legge 19 febbraio 1965, n. 30.

Numerose sono le conseguenze negative che ne sono derivate al Paese dal protrarsi del blocco delle locazioni fino ad oltre venti anni dalla fine dell'ultima guerra.

Già nel 1960 il CNEL, nelle « Osservazioni e proposte sul regime vincolistico delle locazioni », pose in evidenza come l'attuazione troppo lunga e severa del regime vincolistico aveva, tra l'altro provocato:

a) distruzione di risorse, per il deterioramento di notevole parte del patrimonio edilizio e di deviazione di altre verso investimenti eccessivi e socialmente meno produttivi in tipi signorili di abitazione, contro investimenti nella difesa e nel miglioramento delle abitazioni esistenti e nella costru-

zione di un'edilizia di massa, che avrebbe procurato occupazione e produzione di reddito;

b) deformazione dei bilanci familiari con deviazione di risorse da beni di consumo durevoli essenziali a consumi non necessari con influenza sul livello dei prezzi;

c) disordine del mercato edilizio, diviso in due settori con saggi di rendimento degli investimenti divisi a causa di prezzi politici troppo bassi nel settore vincolato e, nel settore libero, di costi e prezzi economici troppo alti per il potere di acquisto medio della collettività, del tutto proibitivi per le categorie meno favorite;

d) redistribuzione di ricchezza fra gruppi di proprietari risparmiatori ingiustamente danneggiati e conduttori anche facoltosi, casualmente privilegiati, e di disuguali retribuzioni reali fra lavoratori costretti, o no, a pagare le pigioni troppo alte del mercato libero;

e) distruzione di imponibile tributario e corrispondente disavanzo dei bilanci pubblici, implicanti altri effetti redistributivi a carico di contribuenti e percettori di redditi fissi.

A tutte queste conseguenze che, con l'ulteriore trascorrere degli anni sono andate ancor più aggravandosi, si è oggi aggiunta la grave crisi dell'industria edilizia, crisi che, come è noto, si è già propagata, come una macchia d'olio, alle industrie collaterali della calce, e dei cementi, dei laterizi, del marmo, del vetro, del legno, della ceramica, delle macchine per l'edilizia, delle installazioni, eccetera.

Ad una tale situazione si è cercato di porre rimedio con la recente emanazione del decreto-legge che ha concesso agevolazioni creditizie all'edilizia economica e popolare. Tale provvedimento anche al di fuori delle sue manchevolezze non può essere considerato sufficiente a risolvere da solo la crisi edilizia. Per raggiungere un tal fine occorre anche ridare fiducia a tutti coloro che, disponendo di capitali, non hanno ritenuto di doverli investire nell'attività edilizia essendo stati scoraggiati dalla politica che è stata finora seguita.

Nell'affrontare il problema delle locazioni se il Parlamento decidesse di eliminare ogni vincolo attualmente esistente è certo che farebbe cosa che gioverebbe non poco al ristabilimento della fiducia e di conseguenza anche all'alleviamento della crisi edilizia. Ciò può essere fatto per i contratti di locazione di immobili urbani il cui canone di affitto è stato sottoposto a calmiera dalla legge 6 novembre 1963, n. 1444. Attualmente infatti il mercato delle locazioni è tale per cui si può dire che non esista quasi alcuna differenza tra i canoni di affitto delle locazioni libere e quelli delle locazioni soggette ai vincoli posti dalla sopra indicata legge n. 1444 del 1963.

Lo stesso discorso non può invece essere fatto per le locazioni degli immobili urbani affittati per la prima volta anteriormente al 1° marzo 1947 e prorogati ultimamente dal decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1356, convertito in legge 19 febbraio 1965, n. 30. I canoni di tali contratti sono infatti ancora molto inferiori a quelli degli immobili non soggetti ad alcun vincolo.

Con una tale situazione in atto non è chi non veda che il liberalizzare tutto d'un trat-

to detti contratti di locazione, potrebbe determinare un aumento generale dei canoni dei contratti di locazione, aumento che a sua volta potrebbe provocare un nuovo brusco rincaro del costo della vita attraverso il meccanismo della scala mobile e con le note conseguenze sui prezzi e sui costi. Per non esporre il Paese a tali possibili conseguenze è pertanto preferibile cercare, come prima cosa, di instaurare un regime transitorio allo scopo di avvicinare quanto più è possibile i canoni della locazione ancora soggette a proroga a quelle delle locazioni non soggette ad alcun vincolo per poi una volta raggiunto tale scopo, poter liberalizzare il mercato delle locazioni con la certezza che il Paese non sarà chiamato a sopportarne le conseguenze negative.

In altri termini sono ancora i suggerimenti dati dal CNEL nel 1960 che appare opportuno applicare per giungere alla liberalizzazione dei contratti di locazione. Già detto organo aveva infatti consigliato, prima di eliminare ogni proroga delle locazioni, di instaurare un regime transitorio durante il quale i canoni dei contratti delle locazioni vincolate avrebbero dovuto essere avvicinati quanto più possibile a quelli delle locazioni libere. Nel medesimo tempo si sarebbero dovuti escludere dalla proroga alcuni casi per i quali il mantenimento del regime vincolistico appariva quanto meno un controsenso.

Identici criteri sono stati da noi applicati nella preparazione del presente disegno di legge sia nella parte di questo riguardante gli immobili urbani destinati ad abitazione o ad attività artigianale o commerciale, sia nella parte destinata agli alberghi. La stessa, che per i motivi già sopra indicati, lascia liberi alla scadenza del prossimo 6 novembre i canoni dei contratti di locazione vincolati dalla legge 6 novembre 1963, numero 1444, e dall'articolo 5 del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1356, convertito in legge 14 febbraio 1965, n. 30, ripristinando tra le parti (articolo 5) i patti stipulati anteriormente, prevede infatti nell'articolo 1 che i contratti di locazione degli immobili affittati per la prima volta anteriormente al 1° marzo 1947 (quelli cioè indicati negli ar-

articoli 1 e 2 del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1356, convertito in legge 19 febbraio 1965, n. 30), siano prorogati: al 31 dicembre 1968 se si tratta di immobili destinati esclusivamente ad abitazioni; al 31 dicembre 1967 se si tratta di immobili in cui il conduttore esercita un'attività artigiana o un piccolo commercio e gli sia stato accertato, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile un reddito non superiore a lire 2.500.000 al netto della quota esente; al 31 dicembre 1966 in ogni altro caso.

Già per quanto disposto nel sopra indicato articolo gli immobili i cui contratti di locazione sono stati prorogati risultano essere ridotti rispetto a quelli che attualmente usufruiscono del regime vincolistico. Gli stessi sono stati poi ulteriormente ridotti, per quanto disposto nel successivo articolo 2, che prevede che la proroga non sia concessa in alcuni casi in cui è sembrato che il mantenimento della proroga stessa sia privo di qualsiasi giustificazione. Ciò si è ritenuto di fare per il caso che l'immobile sia stato anche in parte subaffittato in deroga al contratto originario di affitto; se l'immobile stesso sia stato adibito, anche in parte, a destinazione diversa da quella originariamente stabilita nel contratto di locazione; se il conduttore o un componente del suo nucleo familiare sia proprietario di un immobile non soggetto al regime di proroga o disponga, nello stesso Comune, di altra abitazione idonea alle esigenze della propria famiglia; se l'immobile, destinato ad abitazione, abbia una superficie coperta superiore ai 160 metri quadrati o sia eccedente alle necessità del conduttore; se il conduttore abbia un reddito accertato, ai fini dell'imposta complementare, superiore a due milioni; se l'immobile sia ubicato in un Comune diverso da quello in cui il conduttore ha la propria residenza. Lo stesso articolo precisa poi che l'immobile deve intendersi adeguato alle necessità del conduttore quando si compone di un numero di stanze, oltre i servizi, superiore di una unità al numero delle persone componenti il nucleo familiare.

L'articolo 3 elenca poi alcuni casi in cui il locatore può fare cessare la proroga dan-

done avviso al conduttore almeno quattro mesi prima. Tale facoltà è stata concessa:

a) quando il locatore abbia necessità di destinare l'immobile ad abitazione propria o dei propri figli o genitori oppure voglia esercitare nell'immobile la propria normale attività di professionista, di artigiano o di commerciante;

b) quando il proprietario intenda demolire, consolidare o trasformare notevolmente l'immobile locato o trattandosi di appartamento sito all'ultimo piano sia necessario mandar via l'inquilino per eseguire sopraelevazioni. In tali casi, il proprietario è tenuto ad offrire al conduttore altro immobile analogo e idoneo per cui sia dovuto un canone di locazione non superiore al 20 per cento oppure a corrispondere una somma pari a due annualità dell'ultimo canone di locazione percepito ed in ogni caso ad assumere a suo carico le spese di trasloco;

c) quando l'immobile sia di interesse storico ed artistico e la Sovrintendenza competente riconosca necessario ed urgente ripararlo o restaurarlo.

La maggior parte dei casi elencati in detto articolo sono già previsti dalle disposizioni in vigore come motivi per cui il proprietario può opporsi alla prosecuzione della proroga; una tale possibilità è stata però ulteriormente estesa per limitare ai soli casi necessari la concessione del diritto di proroga.

L'articolo 4 indica poi gli aumenti che possono essere applicati ai canoni delle locazioni prorogate durante il periodo di proroga stessa. Detti aumenti sono stati fissati cercando di far sì che alla fine della proroga i canoni delle locazioni vincolate e quelle libere siano pressochè sullo stesso livello. Per raggiungere un tale scopo il suddetto articolo prevede che gli aumenti siano del 15 per cento annuo per le locazioni degli immobili destinati ad abitazione; del 20 per cento annuo per le locazioni destinate ad attività artigiana o commerciale; del 30 per cento per la locazione di immobili con diversa destinazione.

Per evidenti esigenze sociali l'aumento dei canoni di locazione degli immobili destina-

ti ad abitazione è stato ridotto al 5 per cento annuo nel caso che il conduttore versi in disagiate condizioni economiche o tragga i limitati mezzi di vita soltanto dal proprio lavoro o da trattamento di pensione o di quiescenza o se abbia notevole carico di famiglia.

L'articolo 6 dispone poi che rimangano in vigore per quanto non previsto nella presente legge, le disposizioni contenute nelle leggi 21 dicembre 1960, n. 1521, e 19 febbraio 1965, n. 30.

L'articolo 7 tratta poi degli immobili destinati ad albergo. Come si è già detto i criteri che sono stati proposti per giungere alla liberalizzazione dei contratti di locazione di detti immobili sono gli stessi seguiti per gli immobili urbani sopra visti destinati ad abitazione o ad attività artigiana o commerciale. Non si è ritenuto di poter liberalizzare il mercato delle locazioni alberghiere data la differenza esistente tra i ca-

noni di locazione degli alberghi soggetti a vincolo e quelli delle locazioni alberghiere libere. Prima di giungere alla liberalizzazione del mercato di dette locazioni si è pertanto ritenuto di prorogare fino al 31 dicembre 1967 (data questa in cui scadrà il vincolo alberghiero) i contratti di locazione degli alberghi tuttora vincolati e di consentire l'aumento dei rispettivi canoni del 35 per cento annuo per gli alberghi di lusso e di 1<sup>a</sup> categoria; del 30 per cento annuo per gli alberghi di 2<sup>a</sup> categoria e locande di 1<sup>a</sup> categoria; e del 25 per cento annuo per tutti gli altri alberghi, pensioni e locande.

Onorevoli colleghi, i criteri seguiti nel presente disegno di legge per giungere alla liberalizzazione delle locazioni sono gli unici che, a nostro modo di vedere, possono raggiungere lo scopo senza far sopportare al Paese eventuali conseguenze negative. Una tale ragione ci fa confidare che vorrete dare la vostra approvazione al presente disegno di legge.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

Per gli immobili di cui agli articoli 1 e 2 del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1356, convertito in legge 19 febbraio 1965, n. 30, il regime vincolistico ha termine:

- a) il 31 dicembre 1968 se destinati esclusivamente ad abitazioni;
- b) il 31 dicembre 1967 se in essi il conduttore esercita una attività artigianale o un piccolo commercio e gli sia stato accertato, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, un reddito imponibile non superiore a lire 2.500.000 al netto della quota esente;
- c) il 31 dicembre 1966 in ogni altro caso.

Le disdette già intimare sono efficaci per il primo giorno successivo alla scadenza dei termini indicati alle precedenti lettere a), b) e c) e fino a tali date la esecuzione dei provvedimenti di convalida per finita locazione è sospesa.

Il locatore che alla scadenza dei termini sopra indicati intende ottenere la disponibilità dell'immobile deve darne avviso al conduttore con almeno quattro mesi di anticipo, salvo termine contrattuale diverso.

**Art. 2.**

La proroga di cui all'articolo 1 non compete:

- a) se l'immobile sia in tutto o in parte sub-affittato in deroga a divieto contrattuale;
- b) se l'immobile sia adibito in tutto o in parte a destinazione diversa da quella stabilita nel contratto di locazione originario;
- c) se il conduttore o un membro, con lui vivente, del suo nucleo familiare sia proprietario di immobile urbano non soggetto alla proroga di cui all'articolo 1 o disponga, a qualunque titolo, di altra abitazione idonea alle esigenze familiari nello stesso Comune;

d) se l'immobile destinato e adibito ad abitazione abbia una superficie coperta superiore ai 160 metri quadrati oppure un numero di stanze eccedente le necessità del conduttore;

e) se il conduttore disponga di un reddito imponibile accertato ai fini dell'imposta complementare superiore a lire 2.000.000;

f) se l'immobile sia sito in un Comune diverso da quello in cui il conduttore ha la propria residenza.

Agli effetti del presente articolo si considera che l'immobile ad uso di abitazione sia adeguato alle necessità del conduttore quando si compone di un numero di stanze che, oltre i servizi, superi di una unità il numero delle persone componenti il nucleo familiare.

### Art. 3.

All'infuori dei casi preveduti all'articolo 2, il locatore può far cessare la proroga di cui all'articolo 1 dandone avviso al conduttore quattro mesi prima della data in cui intende conseguire la disponibilità dell'immobile nei seguenti casi:

1) quando abbia necessità di destinare l'immobile, a qualunque uso adibito, ad abitazione propria o dei propri figli o dei propri genitori ovvero voglia esercitare nell'immobile la propria normale attività di professionista, di artigiano o di commerciante. Qualora si tratti della stessa attività commerciale già esercitata dal conduttore, si applicano le disposizioni della legge 27 gennaio 1963, n. 19. Qualora il proprietario dia all'immobile una destinazione diversa da quella per la quale ha chiesto ed ottenuto la liberazione, si applicano le disposizioni del secondo comma dell'articolo 8 della legge 23 maggio 1950, n. 253;

2) quando il proprietario intenda demolire, consolidare o trasformare notevolmente l'immobile locato o eseguire importanti miglioramenti o trattandosi di appartamento sito all'ultimo piano, quando intenda eseguire sopraelevazioni a norma di legge, per le quali sia indispensabile lo sgom-

## LEGISLATURA IV - 1963-65 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

bero dell'appartamento stesso e offra al conduttore altro immobile analogo e idoneo per cui sia dovuto un canone di locazione non superiore del 20 per cento al canone del precedente immobile fino alle scadenze di cui all'articolo 1, oppure corrisponda una somma pari a due annualità dell'ultimo canone di locazione dell'immobile di cui ha chiesto la disponibilità ed in ogni caso assuma a suo carico le spese di trasloco;

3) quando l'immobile locato sia di interesse artistico e storico, ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e la competente Sovrintendenza riconosca necessario ed urgente procedere a riparazioni o restauri.

## Art. 4.

I canoni delle locazioni prorogate a norma dell'articolo 1 sono aumentati:

1) per le locazioni di cui alla lettera *a*) dell'articolo 1 del 15 per cento con decorrenza dal 1° gennaio 1966, sulla base del canone dovuto per il mese di dicembre 1965 e di un ulteriore 15 per cento in ciascun anno successivo applicato sul canone dovuto al 31 dicembre precedente. L'aumento è limitato al 5 per cento annuo nel caso che il conduttore versi in disagiate condizioni economiche e come previsto nel terzo comma dell'articolo 12 della legge 23 maggio 1950, n. 253;

2) le locazioni di immobili di cui alla lettera *b*) dell'articolo 1: del 20 per cento dal 1° gennaio 1966 e di un ulteriore 20 per cento dal 1° gennaio 1967 applicato sull'ammontare del canone dovuto al 31 dicembre 1966;

3) per le locazioni di immobili di cui alla lettera *c*) dell'articolo 1: del 30 per cento dal 1° gennaio 1966.

## Art. 5.

Ai fini della libera contrattazione dei canoni di locazione degli immobili di cui alla legge 6 novembre 1963, n. 1444, e all'articolo 5 del decreto-legge 23 dicembre 1964, n. 1356, convertito in legge 19 febbraio 1965,

n. 30, riprendono vigore i termini ed i patti contrattuali o consuetudinali scadenti successivamente alla entrata in vigore della presente legge.

#### Art. 6.

Per quanto non diversamente disposto nella presente legge conservano pieno vigore le disposizioni della legge 21 dicembre 1960, n. 1521.

#### Art. 7.

Il regime vincolistico delle locazioni alberghiere ha termine il 31 dicembre 1967.

I corrispettivi delle locazioni attualmente dovuti sono aumentati con decorrenza dal 1° gennaio 1966:

del 35 per cento per gli alberghi classificati di lusso e di prima categoria;

del 30 per cento per gli alberghi di seconda categoria e le pensioni di prima categoria;

del 25 per cento per tutti gli altri alberghi, pensioni e locande.

I suddetti aumenti sono applicati sulla base dei corrispettivi dovuti per il mese di dicembre 1965 e di un ulteriore aumento rispettivamente del 35, del 30 e del 25 per cento con decorrenza dal 1° gennaio 1967 applicato sull'ammontare dei corrispettivi dovuti per il mese di dicembre 1966.

Resta ferma la efficacia di maggiori aumenti convenuti fra le parti anteriormente alla entrata in vigore della presente legge od anche successivamente se congiunti con miglionie apportate dal proprietario o alla pattuizione di una maggiore durata della proroga della locazione.

#### Art. 8.

La presente legge entra in vigore lo stesso giorno della data della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.