

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 1836**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori MENARDI, BETTAMIO, BEVILACQUA,  
D’AMBROSIO, DANZI, DELOGU, FASOLINO, FORTE, GRECO,  
IERVOLINO, KAPPLER, MANFREDI, OGNIBENE, MINARDO,  
NESSA, PELLEGRINO, RAGNO, SAMBIN, SEMERARO,  
SPECCHIA, TATÓ, ASCIUTTI, DEMASI, MASSUCCO, PESSINA  
e SERVELLO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 NOVEMBRE 2002**

—————

**Nuova disciplina delle locazioni di immobili urbani adibiti  
ad un uso diverso dall’abitativo**

—————

## **INDICE**

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge .....	»	5

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge - recante una nuova disciplina per le locazioni di immobili urbani adibiti ad uso diverso dall'abitativo - si vuole innovare il settore locativo anzidetto, ancora regolato dalla legge 27 luglio 1978, n. 392, contenente disposizioni datate e non più adatte ai tempi ed all'economia d'oggi-giorno. Tali norme appaiono infatti addirittura più vincolistiche di quelle oggi vigenti nell'uso abitativo, a seguito della recente riforma delle locazioni di quest'ultimo settore.

Dopo la legge 9 dicembre 1998, n. 431, urge, quindi, un intervento legislativo per eliminare anche nelle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitativo quelle storture - contenute nella legge n. 392 del 1978 - che sono la causa di pesanti condizionamenti nel mercato delle locazioni predette.

Nella stesura del presente disegno di legge, si è inteso recepire non solo la voce delle parti sociali interessate, ma anche gli inviti alla liberalizzazione del settore che provengono dall'Europa. Infatti, la Commissione europea - a seguito di un recente studio dalla stessa promosso e dedicato alle politiche realizzate da Germania, Spagna e Italia per contrastare la disoccupazione - ha ammonito i legislatori nazionali sulla necessità di ridurre la rigidità del mercato immobiliare, sia diminuendo i costi legati alle transazioni sia semplificando la disciplina del settore delle locazioni private. Già nel 1998, del resto, il Commissario europeo Mario Monti aveva affermato che, per una riforma del commercio che avvicinasse l'Italia all'Unione europea, si richiedevano «soprattutto, passi coerenti di liberalizzazione in altri punti del sistema economico...» evidenziando che «alcune aree si segnalano particolarmente per questi ulteriori passi di libera-

lizzazione accelerata: il mercato delle locazioni di immobili per uso commerciale; ...».

Il presente disegno di legge si ispira quindi ai principi del libero mercato ed a criteri di flessibilità nella contrattazione: con essa, si vuole favorire la riattivazione delle locazioni commerciali ed il recupero dello sfitto. All'uopo, si prevede - secondo il sistema della legge n. 431 del 1998 - un canale più libero ed uno sostanzialmente governato in forma pubblicistica.

L'articolo 1 definisce, così, l'ambito di applicazione della normativa, prevedendo la forma scritta del contratto così come la legge n. 431 del 1998 ha stabilito per i contratti abitativi.

L'articolo 2, dal canto suo, introduce le due forme di contrattazione anzidette: la prima, nella quale il contratto ha una durata non inferiore a cinque anni rinnovabile di altri quattro, e la seconda di durata non inferiore a quattro anni rinnovabile di altri tre. La maggiore durata del contratto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera *a*), deve essere letta alla luce della possibilità data al locatore e al conduttore di pattuire liberamente - e senza vincoli - altri aspetti contrattuali quali la misura del canone e del deposito cauzionale, i criteri di ripartizione degli oneri accessori e di aggiornamento del canone, il corrispettivo per l'indennità di avviamento (nei limiti del successivo articolo 6, comma 1): così facendo, si bilanciano gli interessi delle parti contraenti. La minore durata del contratto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera *b*), è, invece, giustificata dalla mancanza di un'ampia libertà delle parti contraenti.

L'articolo 3 prevede le ipotesi di rinnovazione del contratto, con un termine di dodici mesi per la disdetta. Detto termine, ridotto ri-

spetto a quello previsto attualmente dalla legge n. 392 del 1978, rispetta esigenze di celerità richieste dalle moderne contrattazioni e dai mercati, sempre più spesso collegati tra loro con tecnologia di avanguardia (si pensi ad Internet ed al nuovo istituto della firma digitale).

L'articolo 4 disciplina la stesura del tipo di contratto di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*).

L'articolo 5 norma le locazioni alberghiere e i contratti stagionali, dando massima libertà di decisione alle parti.

L'articolo 6 prevede - per le locazioni di immobili in cui viene esercitata una delle attività di cui all'articolo 1, comma 2, che comporti contatti diretti con il pubblico - la corresponsione di un'indennità di avviamento, da determinarsi secondo un criterio elastico (da un minimo di dieci ad un massimo di venti mensilità dell'ultimo canone corrisposto) che consente di considerare tutte le sfaccettature legate al singolo rapporto contrattuale. Il penultimo comma dell'articolo 6 regola, invece, un'ipotesi di rinuncia all'indennità di avviamento mentre l'ultimo comma della norma offre al conduttore una particolare opzione.

L'articolo 7 contiene la disciplina della sublocazione e della cessione del contratto.

L'articolo 8 - in aderenza al criterio ispiratore del presente disegno di legge - prevede la facoltà del locatore di concordare a favore del conduttore il diritto di prelazione in caso di vendita dell'immobile locato ed in caso di nuova locazione dello stesso.

L'articolo 9 disciplina la possibilità per le parti contraenti di stipulare contratti in de-

roga, sotto il controllo delle contrapposte organizzazioni sindacali (al pari di quanto previsto nella legislazione per le affittanze agrarie), mentre l'articolo 10 introduce il ricorso a commissioni di conciliazione per risolvere, velocemente e senza adire il giudice, le controversie che dovessero insorgere fra le parti.

L'articolo 11, comma 1, modifica l'articolo 23, primo comma, del testo unico delle imposte sui redditi, stabilendo il principio (già introdotto dalla legge n. 431 del 1998 per le locazioni ad uso abitativo e - com'è noto - sancito anche dalla Corte costituzionale) che i canoni derivanti da contratti di locazione ad uso diverso dall'abitativo, se non percepiti, non concorrono a formare il reddito del locatore. I commi 2 e 3 del medesimo articolo regolano i casi di alcune agevolazioni fiscali per il locatore e per il conduttore che si avvalgano del contratto di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*); il comma 4 estende l'agevolazione in materia di imposta di registro anche ai contratti stipulati ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera *a*) ove ad essi siano interessati conduttori che intraprendano per la prima volta una delle attività elencate nell'articolo 1.

L'articolo 12 contiene la disciplina transitoria e l'abrogazione di norme.

Nel complesso, il disegno di legge valorizza la volontà delle parti contraenti di liberamente determinarsi (quantomeno ove scelgano la prima delle due possibili fattispecie contrattuali), andando nello stesso, esatto senso in cui è andata la legge n. 431 del 1998 a proposito delle locazioni abitative.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Ambito di applicazione)*

1. I contratti di locazione di immobili adibiti ad uso diverso dall'abitativo, di seguito denominati «contratti di locazione», sono stipulati o rinnovati, successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi degli articoli 2 e seguenti.

2. Sono disciplinate dalla presente legge le locazioni e sublocazioni di immobili urbani adibiti ad attività industriali, commerciali e artigianali, nonché a quelle di interesse turistico di cui all'articolo 2 della legge 12 marzo 1968, n. 326.

3. Sono pure disciplinate dalla presente legge le locazioni e sublocazioni di immobili urbani adibiti all'esercizio abituale e professionale di qualsiasi attività di lavoro autonomo.

4. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, per la stipula di validi contratti di locazione è richiesta la forma scritta.

## Art. 2.

*(Modalità di stipula e di rinnovazione  
dei contratti di locazione)*

1. Le parti possono decidere di stipulare i contratti di locazione, fatta eccezione per i casi regolati dall'articolo 5, secondo una delle seguenti fattispecie contrattuali:

a) contratto di locazione di durata non inferiore ai cinque anni, rinnovabile di altri quattro;

*b)* contratto di locazione di durata non inferiore ai quattro anni, rinnovabile di altri tre.

2. Nel contratto di cui al comma 1, lettera *a)*, le parti convengono la misura del canone e del deposito cauzionale, nonchè i criteri di ripartizione degli oneri accessori e di aggiornamento del canone, il corrispettivo per l'indennità di avviamento nei limiti di cui all'articolo 6, comma 1, ed ogni altra previsione contrattuale.

3. Il contratto di cui al comma 1, lettera *b)* è stipulato dalle parti secondo il tipo di contratto definito ai sensi dell'articolo 4.

4. I contratti di locazione stipulati prima della data di entrata in vigore della presente legge che si rinnovino tacitamente sono disciplinati dal comma 1, lettera *a)*, del presente articolo, esclusa la rinnovazione quadriennale.

### Art. 3.

#### *(Rinnovazione del contratto)*

1. Le locazioni di immobili effettuate con il contratto di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a)*, si rinnovano, successivamente al quinquennio iniziale, di quattro anni in quattro anni, salvo disdetta da inviarsi a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento almeno dodici mesi prima della scadenza.

2. Alla scadenza del quinquennio, il locatore può esercitare la facoltà di diniego della rinnovazione del contratto solo ove intenda:

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

*b)* adibire l'immobile all'esercizio, in proprio o da parte del coniuge o dei parenti entro il secondo grado, di una delle attività indicate nell'articolo 1 o, se si tratta di pubbliche amministrazioni, enti pubblici o di di-

ritto pubblico, all'esercizio di attività tendenti al conseguimento delle loro finalità statutarie o istituzionali;

*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;

*d)* ristrutturare l'immobile al fine di rendere la superficie dei locali adibiti alla vendita conforme a quanto previsto nell'articolo 25 decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, e successive modificazioni, sempre che le opere da effettuarsi rendano incompatibile la permanenza del conduttore nell'immobile.

3. Nei casi di cui al comma 2, lettere *c)* e *d)*, il possesso della concessione, ove prevista, è condizione per l'azione di rilascio.

4. Ai fini di cui al comma 2, il locatore deve dichiarare, a pena di decadenza, a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento da inviarsi al conduttore almeno dodici mesi prima della scadenza del quinquennio, il motivo sul quale il diniego di rinnovazione è fondato.

5. Il locatore che abbia ottenuto la disponibilità dell'immobile per uno dei motivi previsti nel presente articolo e che, entro dodici mesi dall'avvenuta consegna o dal termine di ultimazione dei lavori previsto nell'atto autorizzativo degli stessi, non lo abbia adibito all'uso dichiarato è tenuto, se il conduttore lo richiede, al ripristino del contratto, salvi i diritti acquisiti da terzi in buona fede, ed al rimborso delle spese di trasloco e degli oneri sopportati, ovvero al risarcimento del danno nei confronti del conduttore in misura non superiore a ventiquattro mensilità del canone di locazione percepito prima della risoluzione del contratto.

## Art. 4.

*(Tipo di contratto e decreto ministeriale)*

1. Il tipo di contratto per le locazioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), viene definito a livello nazionale con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro delle attività produttive e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le organizzazioni maggiormente rappresentative in sede nazionale della proprietà edilizia e delle categorie interessate alle locazioni di cui all'articolo 1 che ne facciano espressa richiesta entro il termine fissato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti con apposito provvedimento.

2. Il tipo di contratto stabilisce, in particolare, i criteri di aggiornamento del canone e quelli per la ripartizione degli oneri accessori e delle spese di registrazione del contratto nonché l'entità del deposito cauzionale, le ipotesi di diniego di rinnovazione del contratto alla prima scadenza da parte del locatore, le condizioni per il riconoscimento dell'indennità di avviamento e la misura della stessa, le condizioni perchè sorga a favore del conduttore il diritto di prelazione in caso di nuova locazione ovvero di vendita dell'immobile locato.

3. Il tipo di contratto può prevedere la possibilità che vengano fissate particolari condizioni contrattuali per specifiche zone o specifici quartieri cittadini, ad opera di rappresentanze locali delle organizzazioni di cui al comma 1.

4. Il decreto ministeriale di cui al comma 1 viene emanato ogni quattro anni.

5. Ai fini dell'adozione del primo decreto ministeriale di cui al comma 1, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro delle attività produttive provvede ad emanare il provvedimento di cui al comma 1 entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.



## Art. 5.

*(Locazioni alberghiere e contratti stagionali)*

1. I contratti di locazione o sublocazione di immobili adibiti ad attività alberghiera non stagionale hanno durata pari o superiore ad anni sette. La rinnovazione del contratto ha luogo di sette anni in sette anni, salvo disdetta di una delle parti, da inviarsi a mezzo lettera raccomandata con avviso di ricevimento almeno dodici mesi prima di ciascuna scadenza. Il locatore può opporsi alla rinnovazione del contratto alla prima scadenza, con le modalità di cui all'articolo 3, comma 4, quando intenda demolire l'immobile per ricostruirlo, ferma restando la destinazione alberghiera dello stesso, o apportare allo stesso notevoli migliorie che ne aumentino la capacità ricettiva, o che comunque comportino un passaggio dell'azienda alberghiera a categoria superiore. Nei casi suddetti, il possesso della concessione, ove prevista, è condizione per l'azione di rilascio. Il locatore, sempre con le modalità di cui all'articolo 3, comma 4, può, altresì, opporsi alla rinnovazione del contratto alla prima scadenza se intenda utilizzare in proprio l'immobile ovvero esercitare personalmente nell'immobile, o farvi esercitare dal coniuge o da parenti entro il secondo grado, la medesima attività del conduttore. Ogni altra previsione contrattuale è liberamente pattuita tra le parti.

2. I contratti di locazione o sublocazione di immobili relativi ad attività di carattere transitorio o stagionale sono disciplinati dal libro IV, titolo III, capo VI del codice civile. Se la locazione è stagionale, il locatore ed il conduttore possono convenire l'obbligo per il primo di locare l'immobile per la medesima stagione dell'anno successivo al conduttore che gliene faccia richiesta con l'invio di lettera raccomandata con avviso di ricevimento entro tre mesi antecedenti la scadenza del contratto.

## Art. 6.

*(Indennità per la perdita di avviamento)*

1. Per il caso di cessazione della locazione di immobili nei quali venga esercitata una delle attività di cui all'articolo 1, comma 2, che comporti contatti diretti con il pubblico, non dovuta a risoluzione per inadempimento o disdetta o recesso del conduttore ovvero a una delle procedure di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, in sede di stipula del contratto di locazione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), le parti concordano a favore del conduttore un'indennità di avviamento pari ad una somma non inferiore a dieci mensilità del canone corrisposto nell'ultimo anno contrattuale e non superiore a venti mensilità.

2. L'indennità non può essere fissata in misura inferiore a ventiquattro mensilità nel caso di cui all'articolo 5, comma 1, quinto periodo.

3. Le parti possono concordare, nell'anno immediatamente antecedente la prima scadenza del contratto o la scadenza di ogni successivo periodo di rinnovazione del contratto, con l'assistenza di un'organizzazione della proprietà edilizia e di un'organizzazione di categoria di cui all'articolo 4 o loro rappresentanze locali, la prosecuzione del rapporto di locazione a durata e condizioni prestabilite, verso rinuncia totale o parziale del conduttore all'indennità di avviamento.

4. Il conduttore può, in ogni caso, rinunciare alla corresponsione dell'indennità optando per la prosecuzione per un ulteriore anno della locazione alle stesse condizioni contrattuali, all'espressa condizione che comunichi la sua decisione al locatore diciotto mesi prima del termine della locazione.

## Art. 7.

*(Sublocazione e cessione del contratto)*

1. Il conduttore può sublocare l'immobile o cedere il contratto di locazione con il consenso scritto del locatore salvo che la sublocazione o cessione avvenga insieme alla locazione o cessione dell'intera azienda.

2. In ogni caso, il conduttore deve informare il locatore della sua intenzione di sublocare l'immobile o cedere il contratto di locazione tramite notifica, a mezzo ufficiale giudiziario, dell'atto con il quale la locazione o la cessione sarà effettuata, che deve contenere tutte le condizioni, economiche e non, della stessa.

3. Nei sessanta giorni successivi alla notifica di cui al comma 2, il locatore può opporsi per gravi motivi, che devono essere espressamente menzionati nell'atto da notificarsi al conduttore. In caso di cessione di azienda, il locatore può altresì, nei medesimi termini e con identiche modalità, esercitare il diritto di prelazione, offrendo al conduttore condizioni uguali a quelle comunicategli.

4. Le parti possono, in alternativa alla procedura di cui sopra, chiedere l'intervento della commissione di cui all'articolo 10 redigendo eventuale verbale di conciliazione.

## Art. 8.

*(Diritto di prelazione)*

1. Le parti, nella stipula dei contratti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), possono concordare a favore del conduttore che lo stesso abbia diritto di prelazione in caso di vendita dell'immobile locato. Le parti possono altresì concordare, a favore del conduttore, che lo stesso abbia diritto di prelazione in caso di nuova locazione alla scadenza del contratto rinnovato ai sensi dell'articolo 3, comma 1.

## Art. 9.

*(Contratti in deroga)*

1. Sono validi tra le parti gli accordi in deroga alle disposizioni della presente legge redatti in forma scritta con l'assistenza, rispettivamente, di una organizzazione della proprietà edilizia e di una organizzazione di categoria di cui all'articolo 4 o loro rappresentanze locali e depositati presso le stesse organizzazioni, che ne curano la conservazione.

## Art. 10.

*(Commissione di conciliazione stragiudiziale)*

1. Per ogni controversia che dovesse sorgere in merito all'interpretazione ed esecuzione di un contratto stipulato ai sensi della presente legge, ciascuna parte non potrà adire l'autorità giudiziaria prima che si sia pronunciata una commissione di conciliazione stragiudiziale ovvero prima che siano trascorsi sessanta giorni dalla data di richiesta di intervento della predetta commissione.

2. La commissione di cui al comma 1 è composta da tre membri:

*a)* due scelti dal locatore fra gli appartenenti alle organizzazioni della proprietà edilizia e delle categorie interessate alle locazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale;

*b)* uno, con funzioni di presidente, scelto e nominato dai due componenti di cui alla lettera *a*).

3. In tutti i casi di cui al presente articolo, la richiesta di intervento della commissione non determina la sospensione delle obbligazioni contrattuali.

## Art. 11.

*(Agevolazioni fiscali)*

1. Al comma 1 dell'articolo 23 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono aggiunti, alla fine del secondo periodo, i seguenti periodi: «I canoni derivanti da contratti di locazione ad uso diverso dall'abitativo, se non percepiti, non concorrono a formare il reddito del locatore a partire dal sedicesimo giorno successivo a quello in cui il locatore abbia intimato al conduttore di adempiere alle sue obbligazioni contrattuali ai sensi dell'articolo 1454 del codice civile pena la risoluzione del contratto, ovvero a partire dal giorno successivo a quello in cui il locatore abbia notificato al conduttore l'intenzione di avvalersi della clausola risolutiva espressa contenuta in contratto e di cui all'articolo 1456 del codice civile. Nel caso predetto, la rendita catastale non concorre alla formazione del reddito complessivo dal momento di operatività della risoluzione contrattuale».

2. Per favorire la stipula dei contratti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), i comuni possono deliberare, nel rispetto dell'equilibrio del bilancio, aliquote dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) più favorevoli per i proprietari che concedano in locazione gli immobili avvalendosi di tali contratti.

3. Per i contratti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *b*) il corrispettivo annuo ai fini della determinazione della base imponibile per l'applicazione dell'imposta proporzionale di registro è assunto nella misura minima del 70 per cento.

4. L'agevolazione di cui al comma 3 è estesa anche ai contratti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), stipulati con un conduttore che intraprenda per la prima volta una delle attività elencate nell'articolo 1.

## Art. 12.

*(Disciplina transitoria e abrogazione  
di norme)*

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogati gli articoli 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 40 e 41 della legge 27 luglio 1978, n. 392, limitatamente alle locazioni disciplinate dalla presente legge.

2. Per il rilascio a seguito di diniego di rinnovazione si fa applicazione della procedura di cui all'articolo 30 della legge 27 luglio 1978, n. 392, e successive modificazioni.

3. Ai contratti per la loro intera durata ed ai giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge continuano ad applicarsi ad ogni effetto le disposizioni normative in materia di locazioni vigenti prima di tale data.



