

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MORO, BONAFINI, FRANCAVILLA, GRAY, MONGELLI, MOLINARI, RESTAGNO e SECCI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MAGGIO 1965

Modifiche alla legge 15 febbraio 1962, n. 68, riguardante provvidenze per l'attuazione d'iniziative di interesse turistico e alberghiero

ONOREVOLI SENATORI. — Le provvidenze accordate dallo Stato per l'attuazione di iniziative di interesse turistico ed alberghiero sono regolate dalla legge 15 febbraio 1962, n. 68, succeduta alla legge 4 agosto 1955, n. 691.

Con il nuovo provvedimento, il legislatore si propose di estendere e di favorire in più larga misura, mediante contributi dello Stato, le iniziative turistiche ed alberghiere intese a costruire, a ricostruire, ad ampliare o adattare, non solo alberghi, pensioni e locande, ma altresì autostelli, rifugi alpini, campeggi, villaggi turistici a tipo alberghiero e stabilimenti idrotermali e balneari, nonché, in forza di altro provvedimento (legge 9 febbraio 1963, n. 234), case per ferie e ostelli per la gioventù.

Nonostante la modestia dei suoi mezzi finanziari, la nuova legge alimentò molte speranze nel mondo turistico. La larghezza dei suoi criteri e il suo più vasto campo di applicazione rappresentavano un progresso nella disciplina della materia e giustificavano pertanto buone aspettative.

Senonchè l'imprecisione letterale di talune disposizioni della legge n. 68 ha ingenerato dubbi e perplessità di interpretazione tali da

costituire, nella pratica, un grave ostacolo alla sua rapida e piena applicazione; ostacolo che purtroppo si aggiunse ad altri di natura economica e creditizia che per parte loro, nella sopravvenuta fase congiunturale, ridussero ancora i benefici effetti della legge.

Ora, mentre questi ultimi inconvenienti dovranno, sulla base delle esperienze maturate, essere eliminati dal legislatore allorchè si tratterà, alla prossima scadenza della legge n. 68, di rivederne la struttura e di adattarne meglio le disposizioni alle esigenze della tecnica turistica e del credito alberghiero, sembra ai proponenti del presente disegno di legge che sia intanto urgente predisporre una norma che valga a dissipare finalmente i dubbi di interpretazione cui si è prima accennato, affinchè possano avere rapida e positiva conclusione gran numero di istanze di operatori i quali, nell'attesa di beneficiare delle provvidenze offerte dallo Stato molto spesso hanno già dato inizio o ulteriore sviluppo alle attività alberghiere e turistiche per le quali hanno chiesto il contributo.

Invero si tratta di dubbi che non rivestono solamente carattere formale, poichè dalla inesatta o lacunosa enunciazione del precet-

to possono derivare sensibili pregiudizi per coloro che sulla legge hanno fatto e tuttora fanno assegnamento, nella spesso travagliata realizzazione delle proprie iniziative.

È pertanto necessario apportare alcuni emendamenti che valgano, anche in considerazione dell'interpretazione data dal Consiglio di Stato e dei rilievi verbali mossi dalla Corte dei conti, a chiarire in modo autentico la portata delle norme in questione.

Ad esempio, l'articolo 1 della legge n. 68 prevede la concessione di « un contributo del 3 per cento nel pagamento dell'importo dei mutui da contrarre con gli Istituti di credito ».

Orbene, poichè la legge non specifica espressamente che si tratta di un contributo annuo, è sorta questione se la concessione in parola operi *una tantum* ovvero se la medesima si protragga nell'arco di più anni.

La questione può sembrare oziosa, ma è un fatto che la legge non parla esplicitamente della durata dei contributi; essa si riferisce invece alla durata dei mutui previsti di 25 anni per le opere murarie e gli impianti fissi, per l'acquisto del suolo e dell'immobile da adattare, e di 10 anni per le spese dell'arredamento e di ammodernamento. Ora è evidente che il contributo statale del 3 per cento va corrisposto per tutta la durata del mutuo, o venticinquennale o decennale.

Una diversa interpretazione oltre che essere contraddetta da tutta la legislazione vigente, è respinta dalla logica delle cose perchè un contributo del 3 per cento *una tantum* operante sulla metà della spesa riconosciuta per l'esecuzione delle opere risulterebbe del tutto irrisorio. Ma poichè la norma giuridica non deve essere opinabile non sembra fuor di luogo precisare che *il contributo è concesso annualmente e per un certo numero di anni*.

Occorre, del resto, ricordare che la questione era stata sollevata discutendosi in sede deliberante, in seno alla 9ª Commissione permanente del Senato, il disegno di legge 1809 che divenne poi la legge n. 68.

La necessità di specificare la cadenza annuale del contributo fu riconosciuta allora da

tutti i membri della 9ª Commissione e dal rappresentante del Governo, il ministro Folchi. Tuttavia tale precisazione non si concretò nel testo in quanto l'emendamento avrebbe determinato un certo ritardo nella approvazione del disegno di legge. La 9ª Commissione peraltro approvò in quella occasione, il 2 febbraio 1962, un ordine del giorno presentato dal suo Presidente senatore Bussi ed accettato dal Governo. Tale ordine del giorno, affidato agli atti del Parlamento, suona precisamente così:

« La 9ª Commissione del Senato, approvando il disegno di legge " *Norme modificative alla legge 4 agosto 1955, n. 691, riguardante provvidenze per l'attuazione di iniziative di interesse turistico ed alberghiero* " (1809-B), riferendosi a tutto il corso della discussione intervenuta nella 9ª Commissione del Senato, sia nella II Commissione della Camera, richiama l'attenzione del Governo e dei supremi organi di controllo sulla interpretazione da ritenersi valida del tenore dell'articolo 1: là dove si dice " può essere concesso un contributo del 3 per cento nel pagamento dell'importo dei mutui " si deve intendere trattarsi del 3 per cento annuo del mutuo ».

Fonte di incertezze sembra ancora l'enunciato dell'ultimo capoverso dell'articolo 1 il quale stabilisce, come si è detto, la durata venticinquennale o decennale dei mutui.

Sotto il profilo logico la durata del mutuo dovrebbe corrispondere alla durata del contributo statale.

In realtà non sempre gli Istituti di credito possono concedere mutui venticinquennali, essendone spesso impediti dalle norme statutarie. Ed accade che al contributo venticinquennale concesso dallo Stato corrisponda un mutuo dell'Istituto di credito per una durata inferiore. Ora, in tal caso, la durata del contributo statale deve essere commisurato per la sua durata alla durata del mutuo? C'è chi lo sostiene; ma tutto il dispositivo della legge n. 68 ignora una durata delle provvidenze statali diversa dai 25 o dai 10 anni.

Si deve intendere, pertanto, come è sempre stato nella mente del legislatore, che il

contributo dello Stato abbia una sua durata autonoma non condizionata dalla durata del mutuo che l'operatore contrae con l'Istituto di credito da lui prescelto. Tanto è vero che si dà il caso, previsto dall'articolo 8 della legge in questione, della concessione diretta del contributo all'interessato che non intenda valersi di mutuo bancario.

Invero se la concessione del contributo dovesse essere subordinata al mutuo bancario e vincolata alla sua durata, l'operatore che non ricorresse al mutuo bancario non dovrebbe poter avere il contributo. Il che il legislatore non ha mai inteso di statuire nè ha mai statuito.

Altri dubbi di interpretazione sono sorti dalla dizione « *opere stesse* » dell'articolo 2.

Si tratta, nell'ipotesi, di ammettere ai benefici della 68 le opere che siano state iniziate prima della sua entrata in vigore a condizione che per esse opere sia stata presentata regolare domanda ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 691.

La controversia riguarda il senso da attribuire all'aggettivo « *stesse* ».

Stricto sensu si dovrebbe intendere una identità delle opere sotto il duplice profilo sia della loro natura che delle spese previste per la loro esecuzione.

Ora l'identità della funzione dell'opera è l'aspetto sostanziale che preme al legislatore.

L'identità della spesa è un aspetto secondario che deve essere giudicato con criterio. Nella pratica delle cose, e proprio per effetto del continuo incremento e dello sviluppo tecnico e del miglioramento della ricettività turistica e alberghiera, la spesa effettiva sopportata per l'esecuzione delle opere tende spesso a superare quella preventivata.

Ora sarebbe ingiusto non riconoscere ai fini dell'articolo 2 quelle opere per le quali l'operatore, nello sforzo di realizzarle, abbia dovuto superare i limiti di spesa inizialmente previsti pur conservando natura e dimensioni delle opere medesime.

Tanto varrebbe a frustrare uno degli scopi della legge che è appunto quello di incoraggiare, di spronare, di facilitare al massimo lo spirito d'intrapresa turistica, mentre ne resterebbero colpiti ingiustamente co-

loro che hanno sopportato maggiori sacrifici per realizzare opere migliori e più efficienti.

Pertanto sembra necessario stabilire che ai fini dell'articolo 2 le opere debbono essere considerate come esse risultano dalla domanda integrativa prodotta in base alla legge 15 febbraio 1962, n. 68, riferita all'originaria domanda presentata in base alla legge 4 agosto 1955, n. 691. In questo senso si deve intendere l'identità delle opere.

Si propongono pertanto all'approvazione del Senato della Repubblica gli emendamenti alla legge 15 febbraio 1962, n. 68, che vengono qui di seguito illustrati.

Art. 1. — Con l'articolo 1 si propone di sostituire il primo comma dell'articolo 1 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, con altro, identico al vecchio testo, ma con l'aggiunta dell'aggettivo « *annuo* » riferito al contributo del 3 per cento.

Con il secondo comma, si stabilisce la durata dei contributi statali anzichè fissare la durata dei mutui bancari che è di spettanza degli istituti di credito e che può non coincidere con la durata del contributo statale.

Art. 2. — Con tale articolo si propone di abolire l'aggettivo « *stesse* » nella dizione « per opere stesse » usata dall'articolo 2 della legge n. 68.

Anche per tale articolo si suggerisce, per una migliore tecnica legislativa, la sostituzione del vecchio articolo 2 della legge n. 68 con un nuovo articolo 2, identico nel testo salva la soppressione della parola « *stesse* ».

Art. 3. — In coerenza con le disposizioni dell'articolo 8 della legge n. 68, in forza del quale il contributo viene erogato direttamente al richiedente che non intenda valersi di mutui bancari per la realizzazione delle opere, occorre precisare che il contributo è corrisposto direttamente all'Istituto di credito mutuante per la durata del mutuo, *restando a disposizione del beneficiario le eventuali semestralità di contributo che eccedessero le semestralità del mutuo.*

Questa norma implicita nel sistema della legge n. 68, viene così sottratta ad ogni incertezza di interpretazione.

Art. 4. — In analogia con la modifica apportata al primo comma dell'articolo 1, occorre introdurre anche nell'articolo 7 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, l'aggettivo *annuo* riferito al contributo.

Art. 5. — Con tale nuova disposizione si elimina nell'articolo 8 della legge una fonte di incertezze determinata dalla dizione « *ai quali è vincolata la concessione* », per cui sembrerebbe che la concessione dei contributi sia vincolata ai mutui bancari, il che non è, in forza del contesto dello stesso articolo 8, il quale resta pertanto così semplificato:

« Agli interessati che non intendano o non possano valersi dei mutui previsti dagli articoli 1 e 7, i contributi sono corrisposti direttamente ».

Art. 6. — Questo articolo mira a consentire la disponibilità negli esercizi successivi delle somme che non siano state utilizzate nel corso di ciascun esercizio per mancate concessioni o per effetto di revoca o rinuncia dei contributi concessi.

Il trasferimento non potrà tuttavia essere operato oltre l'esercizio immediatamente successivo al quinquennio di cui all'articolo 10.

Si garantisce pertanto al Ministero del turismo la integrale disponibilità dei mezzi finanziari previsti dal detto articolo 10, senza ulteriori aggravii per il Tesoro.

Art. 7. — Con questo articolo viene prorogato al 30 giugno 1966 il termine per l'ultimazione delle opere e degli impianti turistici stabilito dall'articolo 56 della legge 24 luglio 1959, n. 622.

Esso ha lo scopo di evitare che le somme residue non erogate entro l'esercizio finanziario corrente siano assorbite dall'Erario perchè inutilizzate. Si prevede pertanto la imputazione delle medesime somme agli esercizi successivi per il conseguimento delle finalità ispiratrici della legge.

Ciò analogamente a quanto stabilito a suo tempo dal regio decreto-legge 29 maggio 1946, n. 452, e decreto legislativo 9 aprile 1948, n. 399.

Art. 8. — Si ritiene inoltre necessario modificare l'ultimo capoverso dell'articolo 14 per comprendere fra le opere, per le quali non si applica il vincolo di destinazione alberghiera, anche quelle relative all'ammmodernamento ed all'arredamento di stabilimenti balneari ed alla costruzione di campeggi.

Art. 9. — Tale articolo intende dare efficacia alle norme del presente disegno di legge dal giorno di entrata in vigore della legge n. 68.

Esso si giustifica col fatto che il presente disegno di legge ha soltanto lo scopo di chiarire le perplessità nate dall'applicazione della legge 15 febbraio 1962, n. 68, costituendone essenzialmente un'interpretazione autentica, senza innovarne o modificarne il contenuto.

Onorevoli senatori, i proponenti, membri nominati dal Senato a far parte della Commissione interparlamentare istituita in forza dell'articolo 5 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, hanno seguito il processo di applicazione della stessa legge e debbono dare atto dello sforzo compiuto dall'Amministrazione competente al fine di garantire alla medesima legge la migliore efficacia.

Essi debbono convenire che la legge non dispone di mezzi adeguati per realizzare veramente i suoi scopi. Pertanto dovrà essere tempestivamente sostituita da uno strumento legislativo più idoneo.

Essa però ha avuto il merito di consentire utili esperienze che a suo tempo il Parlamento sarà in grado di valutare per dare quel più efficace ed ampio sviluppo all'assistenza dello Stato vivamente atteso in questo settore fondamentale della vita economica del Paese.

I proponenti però segnalano al Senato della Repubblica l'urgenza di non frustrare intanto dai suoi risultati la legge vigente, e per questo raccomandano vivamente l'urgente adozione dei provvedimenti affidati al presente disegno di legge, i soli adatti ad eliminare i dubbi e le perplessità che hanno reso particolarmente lacunosa e difficile la attuazione della legge 15 febbraio 1962, n. 68.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il primo comma dell'articolo 1 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è sostituito dal seguente:

« A favore di tutti coloro che intendano costruire, ricostruire, ampliare od adattare immobili ad uso di alberghi o di pensioni o di locande, nonchè autostelli, rifugi alpini, campeggi, villaggi turistici a tipo alberghiero e stabilimenti idro-termali e balneari può essere concesso un contributo del 3 per cento annuo nel pagamento dell'importo dei mutui da contrarre con gli Istituti di credito all'uopo autorizzati fino alla metà della spesa riconosciuta per l'esecuzione delle opere murarie ed impianti fissi compreso l'acquisto del terreno o dell'immobile da adattare ».

L'ultimo comma dello stesso articolo 1 della succitata legge è sostituito dal seguente:

« La durata dei contributi è stabilita in anni venticinque per le spese relative alla esecuzione delle opere murarie ed impianti fissi, all'acquisto del suolo e dell'immobile da adattare; ed in anni dieci per le spese riguardanti l'ammodernamento e l'acquisto dell'arredamento ».

Art. 2.

L'articolo 2 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è sostituito dal seguente:

« Il contributo di cui all'articolo precedente può essere concesso anche per le opere che siano state iniziate prima della data di entrata in vigore della presente legge a condizione che sia stata presentata regolare domanda, ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 691, e relative convenzioni e che, per tali opere, il richiedente non abbia già benefi-

ciato nè intenda più beneficiare delle provvidenze previste dalla citata legge o da altri provvedimenti dello Stato o delle Regioni, compresi i mutui di favore accordati con anticipazioni dalla Cassa per il Mezzogiorno ».

Art. 3.

L'articolo 3 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è sostituito dal seguente:

« Avvenuta la stipulazione del mutuo e dopo l'accertamento della spesa riconosciuta, mediante controllo delle opere da eseguirsi dal Ministero del turismo e dello spettacolo, il contributo è corrisposto in rate semestrali direttamente all'Istituto di credito prescelto dal richiedente tra quelli previsti dall'articolo 5 della legge 4 agosto 1955, n. 691, nonchè tra gli Istituti autorizzati ad esercitare il credito fondiario; restando a disposizione del beneficiario le rimanenti semestralità di contributo ».

Art. 4.

Il primo comma dell'articolo 7 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è sostituito dal seguente:

« A favore di tutti coloro che intendano eseguire lavori riguardanti opere ed impianti in genere che costituiscano coefficienti per l'incremento turistico e principalmente agli enti locali ed agli enti turistici pubblici può essere concesso un contributo del 3 per cento annuo nel pagamento dell'importo dei mutui da contrarre con gli Istituti di credito all'uopo autorizzati sino alla metà della spesa riconosciuta per la realizzazione delle opere e degli impianti ».

Art. 5.

Il primo comma dell'articolo 8 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è sostituito dal seguente:

« Agli interessati che non intendano o non possano usufruire dei mutui previsti agli articoli 1 e 7, i contributi sono corrisposti direttamente.

Art. 6.

All'articolo 10 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è aggiunto il seguente comma:

« Le somme che non siano utilizzate in ciascun esercizio o che si rendano disponibili per effetto di revoca o rinuncia dei contributi sono trasferite negli esercizi successivi ai cinque esercizi previsti dal primo comma ».

Art. 7.

L'articolo 13 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è sostituito dal seguente:

« Il termine per l'ultimazione delle opere e degli impianti turistici stabilito dal penultimo comma dell'articolo 56 della legge 24 luglio 1959, n. 622, è prorogato ad ogni effetto, al 30 giugno 1966.

La disponibilità che viene accertata al 31 dicembre 1965 sul fondo di lire 1 miliardo di cui all'articolo 56 della legge 24 luglio 1959, n. 622, è reiscritta nel bilancio dello Stato, per l'esercizio finanziario 1966, fra le spese in conto capitale per la destinazione stabilita dall'articolo stesso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere alle conseguenti variazioni di bilancio ».

Art. 8.

L'ultimo comma dell'articolo 14 della legge 15 febbraio 1962, n. 68, è così sostituito:

« Le disposizioni del primo e secondo comma non si applicano nel caso in cui i contributi si riferiscano a spesa per l'ammodernamento ed arredamento di esercizi ricettivi e di stabilimenti balneari, nonché alle opere per la costruzione, ammodernamento e arredamento di campeggi ».

Art. 9.

La presente legge ha effetto dalla data di entrata in vigore della legge 15 febbraio 1962, n. 68.