

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore DOSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 DICEMBRE 1968

Detrazione dall'imposta di ricchezza mobile del 50 per cento delle somme erogate dalle aziende industriali agli Istituti universitari per ricerche scientifiche

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema della ricerca scientifica in Italia, o per meglio dire il problema di adeguare la ricerca scientifica effettuata in Italia ai livelli di minimo decoro e di minima utilità necessari, è di quelli ricorrenti, in questi anni. Più volte se ne è parlato anche nelle Aule parlamentari, oltre che in convegni e dibattiti, più volte sono state messe in luce le insufficienze di una ricerca in arretrato, secondo correnti valutazioni, di parecchie decine di anni.

Nell'indicare le carenze italiane, sono stati portati all'attenzione del Parlamento e della pubblica opinione i confronti con ciò che in altri Paesi industrializzati e tecnologicamente avanzati viene fatto per sviluppare e sostenere la ricerca scientifica ed applicata, fondamento col progresso delle tecnologie anche nel progresso economico, e fonte di risparmio nazionale, perchè evita il costoso ricorso alle esperienze altrui attuato in termini di acquisti di brevetti. È noto difatti come l'Italia abbia mediamente acquistato brevetti all'estero per 45-50 miliardi di lire annui, dal 1958 ad oggi, contro una espor-

tazione eguale ad un quarto soltanto di tale cifra.

La ricerca scientifica ed applicata è stata certamente negletta a lungo, nel nostro Paese. Le responsabilità sono probabilmente un poco di tutti, dello Stato che vi ha destinato risorse di troppo inferiori alle necessità, come sovente anche degli stessi privati i quali, forse fidando eccessivamente nella pur costosa possibilità di acquistare all'estero ciò che non era stato autonomamente reperito ed elaborato in Italia, non hanno talora (salvo lodevolissime eccezioni) ritenuto di affrontare neppure essi in modo approfondito ed organico il problema di un adeguato flusso di investimenti per la creazione degli idonei strumenti di ricerca, nel loro ambito di competenza.

Il risultato delle complessive insufficienze è comunque quello noto. Nel quinquennio 1959-1963 (sul quale si sono fondate le rilevazioni che hanno poi condotto alla formulazione del testo unificato del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, presentato in agosto dai relatori onorevoli Curti e De Pascalis) in Italia sono

stati investiti complessivamente 400 miliardi di lire nella ricerca, pari allo 0,3 per cento del reddito nazionale prodotto in quegli anni. Si tratta peraltro di un valore globale che non rispecchia sufficientemente il quadro delle organiche insufficienze della ricerca in Italia, perchè esso comprende per esempio le notevolissime spese per ricerca sostenute in materia nucleare dal competente Comitato nazionale (mediamente 20 miliardi l'anno), ricerche che, per il momento almeno, non presentano che limitate ripercussioni dirette sugli sviluppi tecnologici nell'industria. Mentre è proprio quest'ultima, la ricerca scientifica di immediato interesse produttivo e la ricerca applicata conseguente, che attirano in Italia le spese minori, e quindi assolutamente inadeguate.

Esistono, è vero, industrie che hanno conseguito lusinghieri successi come conseguenza dell'attività svolta nel settore della ricerca, al punto di vedere modificata la composizione quantitativa e qualitativa delle loro produzioni. Ma non è purtroppo questa una norma di condotta, bensì un'eccezione, come risulta confermato proprio dai dati sugli esborsi per acquisti brevettuali che, *grosso modo*, identificano la « mancata ricerca » di tipo prettamente e direttamente industriale.

Il confronto con ciò che avviene in altri Paesi è, a dir poco, imbarazzante per l'Italia. Gli Stati Uniti spendono il 3,1 per cento del loro reddito nazionale annuo per la ricerca; l'Unione Sovietica il 2,9 per cento; la Gran Bretagna il 2,2 per cento; l'Olanda l'1,8; la Francia l'1,6; la Svezia l'1,5; la Germania Occidentale l'1,3 per cento. In Italia, come si è detto, l'incidenza percentuale della ricerca sul reddito nazionale è globalmente dello 0,3 per cento, in realtà ancora inferiore. Tradotti questi dati in cifre assolute, ciò significa che negli Stati Uniti si spendono 55.000 lire per abitante in ricerche, nell'Unione Sovietica 48.000, in Gran Bretagna 14.000, in Francia 10.300, in Germania 9.800. La media italiana si aggira sulle 1.100 lire, di cui 400 per ricerche nucleari.

Il numero dei ricercatori italiani riflette naturalmente questa pochezza. Si deve dire

a tale proposito che le rilevazioni statistiche ufficiali, in questo come in altri campi, non illuminano sufficientemente sullo stato effettivo delle cose. Perchè secondo talune rilevazioni il personale che opera nel settore della ricerca scientifica in Italia sarebbe composto di 19.415 ricercatori, con altri 10.861 tecnici ausiliari e 12.379 addetti a mansioni sussidiarie. Ma è ben probabile che questi dati globali includano una serie di persone che in realtà ricercatori non sono, se è vero come è vero che altre e diverse rilevazioni fanno invece ascendere a sole 3.500 unità i ricercatori puri, contro i 40.000 ricercatori tedeschi, i 30.000 francesi, i 10 mila dell'Olanda e del Belgio.

La conclusione che unanimemente viene tratta dinanzi alle cifre dei confronti con l'estero è che in Italia si spende appunto troppo poco per la ricerca scientifica ed applicata, globalmente intesa, come sottolinea i 400 miliardi spesi in un quinquennio, miliardi i quali, come si è detto ma come va ripetuto, comprendono anche le costose ricerche nucleari dalle quali peraltro non è da attendersi una diminuzione dei costi aziendali o un miglioramento qualitativo dei prodotti industriali.

A tale lacuna nelle spese il Governo italiano è seriamente intenzionato a porre rimedio, e di ciò fa fede proprio l'impegno programmatico contenuto nel testo unificato di programma economico per il quinquennio 1966-1970 nel quale la spesa per la ricerca scientifica è indicata in 1.140 miliardi di lire, pari allo 0,6 per cento del reddito nazionale, di cui 690 miliardi per consumi e 450 per investimenti: esclusa da tale spesa la quota di stanziamenti per l'Università che può essere imputata alla ricerca. Impegno massiccio, impegno ragguardevole senza dubbio, non tanto in relazione alle esigenze effettive di un rapporto più consono fra ricerca scientifica e prospettiva di progresso tecnologico (posto che pur spendendo l'Italia lo 0,6 per cento del reddito nazionale, la spesa risulterà pur sempre inferiore ai livelli percentuali di altri Paesi), quanto perchè significherà più che un raddoppio di spesa rispetto al quinquennio precedente preso come base per le valutazioni

statistiche, e significherà un effettivo avanzamento dell'incidenza della ricerca sulle risorse economiche globali della Nazione.

Tuttavia il problema non è solo quello di spendere. È anche, soprattutto, di spendere bene, e cioè nei modi produttivisticamente più efficaci. Soprattutto occorre tenere presente che un mero aumento di disponibilità finanziarie, senza che siano risolti complessi e delicati problemi organizzativi e legislativi, può anche risolversi in una dispersione di denaro. Non basta stanziare somme più o meno cospicue fra Enti che svolgono attività di ricerca scientifica e tecnica, per avere la garanzia che si otterranno i risultati sperati.

Questa annotazione ha valore soprattutto se riferita agli istituti universitari, per i quali pure sono previsti dal piano quinquennale massicci stanziamenti di mezzi aggiuntivi. Gli istituti scientifici incorporati nelle facoltà delle diverse Università italiane sono circa 900 (novecento), e sono stati autorevolmente giudicati di numero eccessivo. Fra questi sono compresi le cliniche, gli osservatori astronomici e di geofisica, le stazioni sperimentali di zootecnia e zooprofilassi. Molti di essi sono certamente improduttivi, come fu rilevato già un decennio fa da una relazione del Consiglio nazionale delle ricerche.

Stante il numero così elevato degli istituti, che oltre tutto è in aumento non essendo state attuate le salutari potature dei « rami secchi » pur opportune, è chiara l'impossibilità di alimentarli finanziariamente tutti a degno livello. Tuttavia sussiste sempre il pericolo che, pur non bastando i mezzi per tutti, egualmente una ripartizione delle disponibilità seguiti ad avvenire secondo i vecchi ma radicali criteri di una pretesa « giustizia distributiva », e non in base ai più opportuni criteri della valutazione di merito. Valutazione che potrà peraltro effettuarsi soltanto quando venga nettamente distinto fra spese per insegnamento e spese per ricerca effettiva, nei diversi istituti. Ciò che oggi è ancora lontano dall'essere conseguito.

La migliore valutazione di merito, e di un merito direttamente incidente sui risultati

economici utili alla produzione, è quella effettuata dagli utenti delle ricerche universitarie, e cioè dalle aziende che ai laboratori universitari ricorrono o possono ricorrere per ottenerne studi e ricerche applicate. È questo un settore di attività di ricerca al quale vanno dedicati la maggiore attenzione ed i maggiori aiuti, proprio perchè si tratta della ricerca suscettibile di ridurre il pesante passivo dell'importazione « intellettuale » espressa dalle cifre degli acquisti all'estero di brevetti industriali.

Il finanziamento della ricerca scientifica degli istituti universitari, a parte le dotazioni istituzionali di mezzi, presenta notevoli inconvenienti pratici, perchè si tratta di determinare di norma preventivamente la spesa e la durata della ricerca, con ciò limitandone la portata e l'estensione. Di non agevole finanziamento pubblico è anche la ricerca scientifica ed applicata effettuata direttamente da aziende, con richiesta di contributo al CNR: si presentano parimenti problemi di accertamento preventivo e di finanziamento su basi precostituite, oltre alle immaginabili difficoltà e procedure d'ordine burocratico.

L'ideale formula di sostegno della ricerca scientifica ed applicata è quella che sappia contemperare i fabbisogni pratici diretti delle industrie, e le esigenze degli istituti universitari: la formula ideale, conseguentemente, consiste nell'agevolazione diretta delle ricerche che enti ed aziende fanno effettuare, o possono fare effettuare se a ciò sollecitate e incoraggiate, presso gli istituti universitari, e che nel giovare ad una diretta finalità produttivistica — quale quella perseguita dalle aziende che commissionano la ricerca — al contempo arricchiscono di esperienze gli stessi istituti ed i laboratori incaricati della bisogna.

Il problema, dunque, è di contribuire direttamente o indirettamente alle spese di ricerca affrontate dalle aziende industriali che si rivolgano ad istituti universitari per le loro esigenze di ricerca e sperimentazione.

La formula più adatta di contribuzione appare a tale riguardo quella già largamente sperimentata, e su basi più ampie di quanto si proporrà per l'Italia, in paesi stranieri, segnatamente negli Stati Uniti: e cioè la for-

mula dell'esenzione fiscale per parte delle spese sostenute per ricerche, spese che corrispondono ad autentici investimenti ma di un particolarissimo tipo.

Si propone allora che anche in Italia venga accordato un rimborso, da attuarsi in termini di detrazione dall'ammontare dell'imposta di ricchezza mobile dovuta dall'azienda industriale, del 50 per cento delle spese sostenute per ricerche scientifiche effettuate (e pagate) dalle aziende stesse presso le università.

Con ciò si attuerebbe il principio di sostenere parzialmente un investimento che è fondamento dello stesso progresso tecnologico generale, accordando quelle agevolazioni fiscali che già altri paesi a ragion veduta hanno adottato: e si otterrebbe lo scopo di realizzare un automatico intervento delle aziende industriali nella sovvenzione delle ricerche presso i laboratori e gli istituti universitari (o altri istituti il cui bilancio sia almeno in parte a carico dello Stato).

I vantaggi di una formula quale quella proposta con il disegno di legge cui la presente relazione si accompagna sarebbero molteplici. Le università otterrebbero un immediato apporto di mezzi finanziari specificamente destinati alle ricerche, mezzi che quindi verrebbero — con la naturale selezione qualitativa operata dagli stessi utenti della ricerca — indirizzati ai soli istituti veramente capaci di assicurare un'esecuzione confacente alle ricerche stesse. Al criterio pietistico della ripartizione geografica o della generica giustizia distributiva si sostituirebbe il criterio dell'efficienza, della quale i migliori giudici possono essere appunto gli utilizzatori sul piano industriale della ricerca. Sarebbe inoltre agevolato l'avvio immediato di ricerche riconosciute di comune interesse dall'università e dall'azienda industriale, in quanto le ricerche sarebbero il frutto di un preventivo accordo qualitativamente e quantitativamente precisato fra committente ed istituto universitario, che concordano l'esecuzione del progetto di ricerca. Sarebbero eliminati i ritardi e gli intralci di natura burocratica che si accompagnano oggi alle ricerche di sovvenzione pub-

blica per specifiche ricerche, e le ricerche stesse potrebbero avvenire con tempestività e rapidità.

Il totale onere del finanziamento delle ricerche stesse verrebbe accollato alle aziende industriali, senza costringere l'istituto universitario ad anticipare spese od a sostenere oneri di altra natura. In ogni caso le aziende industriali si gioverebbero della facoltà di effettuare le ricerche presso le università, essendo garantite del rimborso di metà della spesa sostenuta, attraverso lo strumento di una detrazione fiscale.

Lo Stato infine sosterrrebbe dal canto suo oneri soltanto indiretti, derivanti da un minor introito fiscale, ma con il parallelo e concomitante vantaggio d'essere connessi ad esperienze veramente realizzate, anziché sostenere altri oneri legati a piani di sviluppo teorici, per i quali quindi il rischio di dispersione di mezzi finanziari in effetti molto elevato. Il sostegno finanziario dello Stato verrebbe insomma a premiare un'attività effettivamente svolta, e non una speranza o una prospettiva di attività, dando concretamente atto da un lato alle aziende di ricerche effettivamente intraprese, dall'altro determinando un nuovo impulso alle università, che da rapporti costanti ed ampi con le aziende industriali trarrebbero vantaggi almeno pari a quelli derivabili alle imprese stesse dallo stesso rapporto di scambio di esperienze con gli istituti universitari.

Il disegno di legge qui sottoposto realizzerebbe infine lo scopo, parimenti importante, di promuovere un coordinamento effettivo fra ricerca di interesse privato e ricerca scientifica pubblica. Oggi, secondo rilevazioni effettuate dall'Istituto di statistica dell'Università di Pavia (rilevazioni per campione), soltanto la metà delle aziende industriali effettuano ricerche, di qualsiasi tipo o natura, su nuovi prodotti, su materie prime, su nuove applicazioni. Rientrano però nella categoria anche ricerche modestissime, a stento classificabili come tali. La maggior parte delle imprese non effettua in realtà ricerche, perchè sprovvista delle necessarie attrezzature, che sono a disposizione soltanto di quelle unità produttive capaci per dimensioni e potenza economica di destinare fondi

LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

a specifiche immobilizzazioni tecniche negli strumenti di ricerca. La maggioranza delle aziende italiane e specialmente delle medie e piccole aziende, non è ovviamente in grado di far altrettanto. Ma proprio queste aziende impossibilitate ad eseguire ricerche in proprio potrebbero con facilità accostarsi alla ricerca universitaria su commissione, se appunto ve le sospingesse la prospettiva di uno sgravio concreto delle spese da sostenere, ciò che, come già detto, nel contempo recherebbe alle università una notevole mole di mezzi finanziari da un lato e di precisi obiettivi di lavoro dall'altro.

La ricerca scientifica ed applicata va incoraggiata e premiata. Vanno incoraggiate e premiate le aziende che si propongono di farla, e vanno incoraggiati e premiati gli istituti universitari in grado di farla nel generale interesse al miglioramento qualitativo dei prodotti. Le proposte contenute nel disegno

di legge che ho l'onore di presentare corrispondono alla duplice esigenza di promuovere e sollecitare la ricerca, nello stesso tempo sostenendo gli istituti universitari, e liberandoli dalle materiali angustie nelle quali essi si trovano e sempre potranno trovarsi per le non improbabili sfasature fra stanziamenti e tempi di utilizzo dei medesimi. L'accordare facoltà alle aziende industriali di ottenere il rimborso parziale in termini di detrazione fiscale delle spese già sostenute per ricerche commissionate agli istituti universitari avrà senz'altro come positivo risultato quello di promuovere la ricerca e di porre gli istituti allo stesso tempo in condizioni di disporre sempre dei mezzi attualmente necessari alla effettuazione delle ricerche stesse.

Onorevoli colleghi, il proponente confida nel favorevole esame e nell'approvazione del presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Le aziende industriali, che al fine di sviluppare la ricerca scientifica di base o applicata, si avvalgono della collaborazione di Istituti universitari o di altri Istituti il cui bilancio sia almeno in parte a carico dello Stato, possono ottenere dallo Stato il rimborso del 50 per cento delle somme erogate ai predetti Istituti alle condizioni specificate negli articoli seguenti.

Art. 2.

I rimborsi di cui all'articolo 1 saranno computati in detrazione dall'ammontare di imposta di ricchezza mobile categoria B dovuta nell'anno in cui sono state sostenute le spese stesse.

A tal fine le Aziende industriali dovranno indicare nella dichiarazione annuale dei redditi l'ammontare delle spese complessive sostenute per le ricerche di cui all'articolo 1, e la parte delle medesime aventi diritto al rimborso, allegando la documentazione di cui all'articolo 3.

Art. 3.

Per essere ammessa al rimborso di cui agli articoli 1 e 2 l'Azienda industriale deve:

a) dimostrare di avere stipulato un accordo, anche pluriennale, con l'Università o l'Istituto di cui all'articolo 1, dal quale risulti la finalità della ricerca, la durata dell'impegno e l'onere presunto. L'atto deve risultare approvato dal Consiglio di amministrazione dell'università o ente;

b) produrre una dichiarazione dell'Università o dell'Istituto contraente dalla quale risulti l'ammontare delle somme effettivamente percepite dall'Azienda nel corso dell'esercizio finanziario;

LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

c) allegare una relazione dell'Università o Istituto dalla quale risulti l'impiego fatto delle somme introitate che saranno amministrare in conformità alle vigenti disposizioni sulle contabilità dell'Università o dell'Istituto.

Qualora l'Università o Istituto, in accordo con l'Azienda industriale, ritenga opportuno associare nella ricerca altri Enti pubblici o privati anche stranieri l'erogazione di fondi a tali Enti dovrà sempre avvenire solamente attraverso l'Università o Istituto col quale è stato stipulato l'accordo di cui alla lettera a).

L'accordo di cui alla lettera a) deve anche specificare le condizioni di sfruttamento di eventuali brevetti derivanti dalla ricerca.

Art. 4.

Nel caso in cui l'ammontare dell'imposta di ricchezza mobile categoria B dovuta dall'Azienda industriale non consente, in tutto o in parte, l'effettuazione della detrazione prevista ai sensi della presente legge nell'anno di competenza, l'Azienda industriale potrà imputare il residuo credito agli esercizi successivi.

Art. 5.

Eventuali norme integrative della presente legge verranno stabilite con decreto del Ministro delle finanze, sentiti i Ministeri interessati.