

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **FABBRI, GUIZZI, CUTRERA, ZITO, ACHILLI, MANIERI, MARIOTTI, CALVI e PUTIGNANO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 1987

Misure di detrazione fiscale per incentivare la ricerca scientifica biomedica

ONOREVOLI SENATORI. – Risulta evidente che la possibilità di assicurare da parte dello Stato a tutti i cittadini un'incisiva e permanente azione di difesa della salute esige un'imponente e costante mobilitazione delle energie, umane e professionali, già impegnate nella ricerca biomedica o potenzialmente interessate allo svolgimento di attività scientifica nel settore. È altrettanto chiaro che tali energie non possono trovare occasione di impiego o, comunque, collocazione ottimale, se non sostenute da adeguate dotazioni, in termini sia di strutture tecnologicamente valide, sia di finanziamenti certi e continui nel tempo.

L'entità delle risorse da destinare, nella odierna dimensione di sviluppo della ricerca in campo biomedico, per raggiungere anche nel

nostro Paese i necessari livelli di qualificazione e di efficienza, risulta assai oneroso per la finanza pubblica, che pure impegna cospicui, se pur diversificati, stanziamenti per la tutela della salute, non certo ulteriormente incrementabili in misura sufficiente al rilancio della ricerca nell'attuale congiuntura.

Com'è noto, alla ricerca biomedica è destinata nel nostro Paese una somma modesta se rapportata alla spesa del Servizio sanitario nazionale (nel 1988, lire 49.080 miliardi) e insufficiente per dare un contributo determinante alla tutela della salute.

Tale somma viene poi ripartita fra Ministeri (Sanità, Difesa, Istruzione), enti (ENEA, CNR, Istituto superiore di sanità) e Regioni le quali sono le maggiori destinatarie della assegnazio-

ne che costituisce il 10 per cento della somma totale destinata alla ricerca del settore pubblico.

Questa situazione di scarsità di finanziamenti, a fronte di enormi somme destinate da altri Paesi alla ricerca biomedica, rischia di determinare condizioni di subalternità. Non è tuttavia solo questione di mezzi, ma anche di coordinamento e di controllo per evitare dispersioni e confusioni.

È questa la particolare situazione esistente nel settore. Si è quindi ritenuto prioritario porsi l'obiettivo di destinare alla ricerca biomedica una somma doppia di quella di cui essa attualmente dispone.

Si rende, pertanto, indispensabile - come insegnano numerose esperienze straniere rivelatesi assai produttive al riguardo - mobilitare ed indirizzare verso la ricerca biomedica, tenendo conto dell'alto valore sociale di tale attività, anche il massimo delle risorse private disponibili, sia attraverso una capillare azione di informazione dell'opinione pubblica, affinché sempre più il problema della salute sia avvertito e vissuto con razionalità e responsabilità, sia attraverso l'introduzione nell'ordinamento vigente di un sistema di agevolazioni fiscali tale da riconoscere il rilievo collettivo di ogni sostegno offerto ad enti pubblici e ad istituzioni private operanti nel settore, direttamente o con funzione promozionale.

Si ricorda che nella legislazione fiscale sono già previsti incentivi di questo tipo, come nella legge del 2 agosto 1982, n. 512, sul regime fiscale dei beni di rilevante interesse culturale, e nella legge recante «Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico, in servizio nelle diocesi», approvata in via definitiva dal Senato il 16 maggio 1985.

Anche la tutela del bene «salute», così come quella dei beni culturali, è costituzionalmente garantita (articolo 32) nell'interesse generale. Non sarebbe pertanto ammissibile, nè sul piano della logica, nè sul piano giuridico, un trattamento fiscale meno favorevole rispetto a quello agevolato sancito per i beni culturali, per le erogazioni liberali effettuate dai privati allo scopo di sostenere e potenziare la ricerca in campo biomedico, vale a dire allo scopo di proteggere un bene, come la salute, che, al di là

dell'interesse protetto dei singoli, riguarda sotto molteplici profili, d'ordine etico, culturale, economico, sociale, l'interesse di tutta la società civile ad un sempre migliore livello di qualità di vita.

È appena il caso di sottolineare come lo strumento degli incentivi fiscali teso a stimolare i finanziamenti privati per la ricerca biomedica risulti in grado di introdurre, accanto al sicuro rilancio delle attività di ricerca, ulteriori vantaggi di rilievo generale, tali da compensare ampiamente il prevedibile minor gettito di imposta, non soltanto per le possibili referenze positive connesse con il contenimento e la diminuzione di gravi patologie invalidanti di elevatissimo costo sociale, ma anche per la probabile apertura di favorevoli prospettive per nuovi investimenti produttivi e per nuova occupazione qualificata.

Il disegno di legge proposto è diretto ad integrare la disciplina fiscale vigente, nel senso di consentire a qualsiasi soggetto di imposta, persona fisica o giuridica, la deduzione dal reddito, al fine dell'imponibile per l'Irpef e per l'Irpeg, nella misura massima di lire 2 milioni per i redditi sino a 100 milioni oppure del 2 per cento del reddito imponibile, delle erogazioni liberali in danaro a favore di università degli studi e di altri enti pubblici, nonchè di istituzioni private legalmente riconosciute e senza fini di lucro operanti nel settore della ricerca scientifica nel campo biomedico o impegnate in attività promozionali connesse (articoli 1 e 2).

Si ritiene, in particolare, che tali facilitazioni debbano essere consentite anche per le oblazioni a favore di associazioni private che si propongano l'esclusiva finalità di finanziare la ricerca biomedica a condizione che posseggano i requisiti necessari e siano riconosciute in grado di fornire le opportune garanzie. Il riconoscimento dovrà essere certificato da un decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.

Si è, poi, considerato il problema del controllo dei finanziamenti aggiuntivi che si renderanno disponibili per la ricerca biomedica tramite gli incentivi fiscali previsti. Nella convinzione che il controllo deve riguardare non certo il

momento dell'erogazione liberale e della possibile deducibilità delle somme donate dal reddito del soggetto erogante (momento già regolato a sufficienza dai principi del diritto comune e dalla disciplina fiscale), quanto piuttosto il momento dell'utilizzazione, ai fini di interesse generale, dei finanziamenti aggiuntivi in questione da parte degli enti beneficiari, pubblici e privati, si è scelta una forma agevole di vigilanza, in funzione di indirizzo e controllo sulle attività messe in moto dalle erogazioni agevolate, che, senza incidere sulla complessa normazione vigente in tema di organizzazione della ricerca scientifica (non essendo questa l'occasione idonea per una più opportuna riforma organica del settore) attribuisce al Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, coadiuvato da un collegio di esperti, i necessari poteri per promuovere e curare una sufficiente circolazione di informazioni, sia all'interno dell'Amministrazione, per l'adozione da parte degli organi competenti dei provvedimenti eventualmente necessari, sia all'esterno, per dare sostanza, con indicazioni circostanziate ed obiettive, alla libera scelta dei privati impegnati nel sostegno della ricerca biomedica.

Il collegio che affiancherà il Ministro sarà composto da cinque esperti di chiara fama nelle discipline attinenti la materia, di nomina dei Ministri per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, della sanità e della pubblica istruzione.

Alla necessaria copertura finanziaria, prevista dall'articolo 81 della Costituzione, si provvede con la proposta di aumento delle imposte sui tabacchi e sui superalcolici.

È questa una precisa scelta che vuole anche segnalare una maggiore attenzione ai problemi della informazione e della educazione sanitaria.

Il fumo di tabacco e l'abuso di alcool sono infatti la causa diretta di numerose malattie e di un numero impressionante di decessi.

La scienza medica mondiale è ormai concorde su questa tesi, e sarebbe un crimine non mettere in atto ogni possibile misura per disincentivare queste due tossicomanie. Ai danni provocati all'individuo si aggiungono i danni recati all'economia nazionale a causa delle spese per le cure, i farmaci, i ricoveri ospedalieri e le giornate di assenza dal lavoro. È

stato ampiamente dimostrato che questi danni si possono calcolare in migliaia di miliardi.

Il provvedimento, quindi, persegue anche il fine di disincentivare - per quanto possibile - l'assunzione di queste sostanze tossiche legalizzate.

Le somme che si presume possano essere devolute dai privati per finanziare la ricerca biomedica, a seguito di questo provvedimento, sono desumibili da analoghi calcoli che sono stati proposti in sede di recenti dibattiti parlamentari ed avallati dalle dichiarazioni del Governo. Si tenga conto che le entrate previste per il 1988 per l'Irpef sono valutate in 86.310 miliardi, la cifra massima in detrazione non potrà superare i 1.726 miliardi e che solo poco più di un terzo di tale cifra sarà destinata ad atti di liberalità che si calcolano in 600 miliardi. Seguendo un altro metodo di valutazione si ottengono gli stessi risultati.

Presunto che non sarà effettuata più di una donazione a famiglia, si dovrà poi considerare che non saranno oblatori i contributi di famiglie con reddito inferiore agli otto milioni di lire, così come presumibilmente non si avvarrà della facilitazione chi si limita a trasmettere all'Amministrazione finanziaria il modello 101.

Si può quindi ragionevolmente ritenere che gli oblatori possano valutarsi nel numero di due milioni.

Sempre rifacendosi alle dichiarazioni del Governo per casi analoghi, si può ritenere che l'oblazione media si aggirerà intorno alle trecentomila lire. Il che significherebbe un contributo dei privati alla ricerca biomedica ammontante a circa 600 miliardi di lire.

Riteniamo che si tratti di un obiettivo gradualmente raggiungibile nel giro di un triennio, anche in relazione alla campagna di informazione e promozione che dovrà essere posta in atto.

A fronte dei 600 miliardi di lire erogati in oblazioni si può calcolare un minore gettito dell'Irpef prevedibile in 240 miliardi di lire.

Infatti, se l'aliquota media di tassazione è notoriamente del 27 per cento, è pur vero che sembra più corretto e credibile calcolare un'aliquota marginale media del 40 per cento ritenendo che gli eventuali oblatori siano in maggioranza fruitori di redditi alti o medioalti.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si ritiene di conseguenza che tale somma possa essere recuperata con un incremento del 3,5 per cento del gettito dell'imposta di consumo sui tabacchi lavorati. Considerato che il gettito è stato nel 1987 pari a lire 5.316,4 miliardi (escludendo l'introito dell'IVA) il maggiore introito si può calcolare in lire 185 miliardi per i tabacchi.

Le entrate fiscali derivanti dalle vendite di superalcolici è stato nel 1987 di lire 280 miliardi, aumentandola del 5 per cento si otterrà una maggiore entrata di 14 miliardi.

In questo modo si ritiene assolto l'obbligo costituzionale di non determinare con provvedimenti legislativi eventuali squilibri tra entrate e uscite fiscali dello Stato.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. Dopo il secondo comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente:

«Sono, inoltre, deducibili, nella misura massima di lire 2 milioni per i redditi fino ai 100 milioni oppure del 2 per cento del reddito imponibile, le erogazioni in danaro a favore di università degli studi e di altri enti pubblici, nonchè di associazioni e di fondazioni legalmente riconosciute senza fini di lucro, che svolgono o promuovono la ricerca scientifica in campo biomedico».

Art. 2.

1. Dopo il secondo comma dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente:

«Sono, inoltre, deducibili, nella misura massima di lire 2 milioni per i redditi sino a lire 100 milioni oppure del 2 per cento del reddito imponibile, le erogazioni liberali in danaro in favore di università degli studi e di altri enti pubblici, nonchè di associazioni e di fondazioni legalmente riconosciute senza fini di lucro, che svolgono o promuovono la ricerca scientifica in campo biomedico».

Art. 3.

1. Le stesse facilitazioni di cui all'articolo 1 e all'articolo 2 si applicano alle associazioni private senza fini di lucro la cui finalità esclusiva è il finanziamento e la promozione della ricerca biomedica, purchè offrano garanzie di idoneità al perseguimento di tale fine.

2. L'idoneità deve essere accertata e dichiarata con decreto del Ministero della sanità, di concerto con il Ministro per il coordinamento

delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.

Art. 4.

1. Il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, d'intesa con il Ministro della sanità, esercita il controllo e la vigilanza sulle attività di ricerca, o di promozione della stessa, poste in essere dagli enti, pubblici e privati, che ricevono erogazioni liberali ai sensi degli articoli 1, 2 e 3 della presente legge, rifinanziate integralmente o parzialmente mediante tali erogazioni.

2. Nell'esercizio delle funzioni indicate nel comma 1, il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica si avvale, presso il proprio ufficio, di un collegio composto da cinque esperti, di elevata qualificazione nel settore delle scienze biomediche, scelti fra cultori di chiara fama di discipline attinenti le scienze biomediche, con il compito di predisporre le necessarie attività istruttorie e di proporre i provvedimenti eventualmente opportuni, nonché di informare con regolare periodicità e con completezza l'opinione pubblica, attraverso ogni mezzo idoneo allo scopo circa i programmi di ricerca avviati ed i risultati scientifici conseguiti mediante l'impiego delle erogazioni liberali di cui alla presente legge.

3. Gli esperti sono nominati per un triennio e non sono immediatamente rinnovabili. La nomina avviene con decreto del Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il Ministro della sanità, su designazione: due dal Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, due dal Ministro della sanità, uno dal Ministro della pubblica istruzione.

4. Gli enti di cui al comma 1 del presente articolo debbono dare tempestiva comunicazione al Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica delle erogazioni liberali ricevute, specificandone l'importo e la destinazione, e presentare entro il 30 novembre di ogni anno dettagliato resoconto, scientifico e finanziario, delle attività di ricerca svolte o promosse mediante l'impiego di tali erogazioni.

Art. 5.

1. Agli oneri derivanti dalla presente legge, valutati per l'anno 1988, rispettivamente, in lire 199 miliardi per le minori entrate conseguenti all'applicazione dei precedenti articoli 1, 2 e 3 ed in lire 300 milioni per le maggiori spese di cui all'articolo 4, si fa fronte mediante l'aumento del 3,5 per cento delle entrate per la vendita dei tabacchi lavorati e del 5 per cento delle entrate per la vendita di superalcolici oltre i 35 gradi.