

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2744

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ANIASI, COLUCCI, FORMICA, BALZAMO,
TIRABOSCHI, CASALINUOVO**

Presentata il 29 marzo 1985

**Norme concernenti detrazioni fiscali per incentivare
la ricerca scientifica biomedica**

ONOREVOLI COLLEGHI! — 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, nell'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 onerosa per la finanza pubblica, che pure impegna cospicui, se pur dispersivi, stanziamenti per la tutela della salute, non certo ulteriormente incrementabili in misura sufficiente al rilancio della ricerca nell'attuale congiuntura.

Come è noto, alla ricerca biomedica sono destinati nel nostro paese 453,159 miliardi: somma modesta se rapportata alla spesa del Servizio sanitario nazionale (nel 1984 42.200 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, ISS) e le regioni che sono le maggiori destinatarie dell'assegnazione (352,988 miliardi) che costituisce il 10,7

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 l'obiettivo di destinare alla ricerca biomedica una somma doppia di quella di cui oggi essa 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 la legge del 2 agosto 1982, n. 512, nel regime fiscale dei beni di rilevante interesse culturale e il disegno di legge n. 2337 per la parte riguardante « disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi ».

Anche la tutela del bene « salute », così come quella dei beni culturali è costituzionalmente garantita (articolo 32) nell'interesse generale. Non sarebbe pertanto ammissibile, né sul piano della logica, né 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 po-

tenziare 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 indurre, accanto al sicuro rilancio delle attività di ricerca, ulteriori vantaggi di rilievo generale, tali da compensare ampiamente il prevedibile minor gettito d'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.

La proposta di legge che si propone è diretta 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, nonché di istituzioni private legalmente riconosciute 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 di 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, 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 di informazione e di educazione sanitaria.

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

La scienza medica mondiale è ormai concorde su questa tesi. Sarebbe un crimine non mettere in atto ogni misura possibile 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 assenze 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 1985 per l'IRPEF sono valutate in 72.251 miliardi, la cifra massima in detrazione non potrà superare i 1.440 miliardi e che solo poco più di un terzo di tale cifra sarà destinata ad atti di liberalità che si calcolano in 400 miliardi. Seguendo un altro metodo di valutazione, si ottengono gli stessi risultati.

Presunto che non sarà effettuata più di una donazione per famiglia, si dovrà poi considerare che non saranno oblatori i contribuenti di famiglie con reddito inferiore agli otto milioni, così come presumibilmente non si avvarrà della facilitazione che 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 duecentomila lire.

Il che significherebbe un contributo dei privati alla ricerca biomedica ammontante a circa 400 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 400 miliardi erogati in oblazioni si può calcolare un minore gettito dell'IRPEF prevedibile in 160 miliardi.

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 even-

tuali oblatori siano in maggioranza fruitori di redditi alti o medioalti.

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 1984 pari a lire 4.299,3 miliardi (escludendo l'introito dell'IVA) il maggiore introito si può calcolare in 148 miliardi per i tabacchi.

Le entrate fiscali derivanti dalle vendite di superalcolici sono state nel 1984 di lire 256,2 miliardi aumentandola del 5 per cento si otterrà una maggiore entrata di 12,8 miliardi.

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

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Dopo il sesto comma dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, già sostituito dall'articolo 5 della legge 13 aprile 1977, n. 114, ed integrato dall'articolo 3 della legge 2 agosto 1982, n. 512, è aggiunto il seguente comma:

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

ART. 2.

Dopo il secondo comma dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598, come integrato dall'articolo 3 della legge 2 agosto 1982, n. 512, è aggiunto il seguente comma:

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

ART. 3.

I benefici di cui all'articolo 1 e all'articolo 2 si applicano anche per le erogazioni liberali a favore di associazioni private senza fini di lucro, la cui finalità esclusiva è il finanziamento e la promozione

della ricerca biomedica, purché offrano garanzie di idoneità al perseguimento di tale fine.

L'idoneità deve essere accertata e dichiarata con decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.

ART. 4.

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.

Nell'esercizio delle funzioni indicate nel primo comma, il Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica si avvale 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 agli articoli 1, 2 e 3 della presente legge.

Gli esperti sono nominati per un triennio e non possono essere immediatamente confermati, con decreto del Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica di concerto con il Ministro della sanità.

Gli esperti sono designati: 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.

Gli enti di cui al primo comma 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.

Agli oneri derivanti dalla applicazione della presente legge, valutati per l'anno 1985 rispettivamente in lire centosessanta miliardi per le minore entrate conseguenti all'applicazione dei precedenti articoli 1, 2 e 3, ed in lire trecento milioni per le maggiori spese di cui all'articolo 4, si fa fronte mediante l'aumento del 3,5 per cento dell'imposta di consumo sulla vendita dei tabacchi lavorati e del 5 per cento dell'imposta sulla vendita di superalcolici oltre i 35 gradi.