



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

INNOVAZIONE E DIRITTO

*Brain drain e agevolazioni alle imprese che investono in ricerca e sviluppo**

di Rosa Geraci

Dottore di ricerca in Diritto comparato (tributario)

Università di Palermo

ABSTRACT

Recently the Italian press, popular newspaper as well as more academic articles, have reported the uneasiness of many Italian college graduates forced to work abroad because of the lack of job and research opportunities in the country.

Some people claim that part of the responsibility of this situation lies with the lack of financial support and appropriate incentives to research.

However, the situation of the Italian research sector, that still employs a very small fraction of Italian college graduates, is not the only factor pushing "Italian brains" to emigrate or to remain abroad after studying in foreign universities.

In spite of widespread anecdotal evidence on the "brain drain" from Italy, a more precise statistical analysis is needed to quantify the phenomenon. Indeed, due to lack of complete information, the size of this "drain" and its trend in the recent years are unknown to us.

To stop the "brain drain" have been introduced tax incentives to companies hiring researchers, PhDs and academics.

This work examines the new tax credit for activities of research and development that was initially introduced by article 3 of the delegated legislation 23 December 2013, n. 145 but, as it is known, has never become effective, since the implementation decree has never been enacted.

The new tax credit for research and development activities cannot but be positively evaluated by the enterprises; however, there are some critical aspects which need to be considered since they could result in an inefficient application of the benefit.

SINTESI

Recentemente la stampa, i quotidiani e gli articoli accademici, hanno segnalato il disagio di molti laureati italiani costretti a lavorare all'estero.

Alcuni ritengono che la responsabilità di questa situazione risieda nell'assenza di un supporto finanziario e di incentivi adeguati alla ricerca.

Tuttavia, la situazione del settore della ricerca italiana, che impiega ancora una piccolissima frazione di laureati italiani, non è l'unico fattore che spinge "i cervelli italiani" ad emigrare o a rimanere all'estero dopo aver studiato in università straniere.

Nonostante le diffuse prove aneddotiche sulla fuga dei cervelli dall'Italia, è necessaria una precisa analisi statistica per quantificare il fenomeno. Infatti, non disponendo di un quadro completo di informazioni, le dimensioni di questa "fuga" e il suo andamento negli ultimi anni sono a noi sconosciute.

Per arrestare la "fuga dei cervelli" sono stati introdotti incentivi fiscali alle imprese che assumono ricercatori, dottori di ricerca e docenti universitari.

Il presente lavoro analizza il nuovo credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo, inizialmente introdotto dall'articolo 3 del D.L. 23 dicembre 2013, n. 145 che, come è noto, non è mai stato operativo a causa della mancata emanazione del relativo decreto attuativo.

Il nuovo credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo va senz'altro valutato positivamente dalle imprese, tuttavia, vi sono alcuni aspetti critici da cui potrebbe scaturire un'inefficiente applicazione del beneficio.

SOMMARIO: 1. Il fenomeno del *brain drain* in Italia 2. Le politiche di gestione del *brain drain* realizzate a livello nazionale 3. Il nuovo credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo 3.1 I soggetti beneficiari 3.2 Ambito di applicazione e misura dell'agevolazione 3.3 Le attività agevolabili e le spese ammissibili 3.4 Le condizioni per la fruizione del beneficio 3.5 Il cumulo con altre agevolazioni 3.6 Controlli e sanzioni 4. Gli incentivi fiscali vigenti per il rimpatrio dei cervelli in Italia 5. I programmi Horizon 2020 per la ricerca e l'innovazione e FixO "Scuola&Università" 6. Conclusioni

1. Il fenomeno del *brain drain* in Italia

L'espressione inglese *brain drain* indica la migrazione di persone altamente qualificate che, formatesi in un paese, si trasferiscono e lavorano in un altro.

Tale definizione ha dato vita a problemi concettuali con particolare riguardo a chi debba essere considerato altamente qualificato e che cosa si deve intendere per migrazione.

In genere, quasi tutti gli studiosi, che si sono occupati di migrazioni altamente

qualificate, considerano come popolazione di riferimento le persone in possesso di istruzione terziaria che vivono e lavorano in un paese diverso da quello natale.

Il concetto di *brain drain*, formulato nei primi anni '60 del secolo scorso dalla Royal Society, avendo riguardo all'esodo degli scienziati e dei ricercatori britannici verso gli Stati Uniti, è stato esteso alla forza lavoro qualificata senza alcun riferimento ai settori professionali di appartenenza.

Una definizione di *brain drain* molto comune è quella che lo definisce come «le migrazioni di personale qualificato da paesi in via di sviluppo a paesi sviluppati», concentrando l'attenzione sulla perdita di risorse dei paesi in via di sviluppo.

Le migrazioni di personale altamente qualificate hanno costituito l'oggetto dell'analisi di due teorie: la teoria del capitale umano, che tende a spiegare, sotto il profilo micro-sociale, le decisioni di migrare verso luoghi in cui l'istruzione abbia un rendimento più elevato; e l'approccio neo-marxista dei rapporti tra il centro e la periferia, che, invece, concentra l'attenzione sulle differenze, a livello macro-sociale, tra le nazioni sviluppate e i paesi in via di sviluppo.

Il risultato di questi studi è noto come *standard view*, la quale stabilisce che i moti delle migrazioni qualificate siano unidirezionali, dai paesi in via di sviluppo ai paesi sviluppati.

Verso la fine degli anni '90, però, la presenza di movimenti di rientro, di scambio di cervelli e di flussi verso i paesi emergenti del Golfo Persico e del Sud-Est asiatico, fece tramontare il paradigma interpretativo della *standard view* per fare emergere quello cosiddetto circolazionista, che descriveva i moti del personale altamente qualificato come circolatori e soggetti a fenomeni di scambio tra i paesi. Invero, la *standard view* può essere criticata sotto molti aspetti: in primo luogo, essa utilizza un concetto di alta qualificazione che tende ad annullare le differenze professionali; in secondo luogo, la *standard view* trascurava il ruolo di rilievo che all'interno dei fenomeni migratori assumono i governi, le organizzazioni internazionali, i blocchi regionali e le compagnie multinazionali.

Il fenomeno del cosiddetto *brain drain* è una realtà con la quale l'Italia si trova a confrontarsi da alcuni anni¹.

I dati a disposizione su questo fenomeno, pur non consentendone una stima precisa, possono esserci di ausilio a comprenderne la portata.

Avveduto e Brandi, lavorando sui dati ISTAT relativi alle cancellazioni dall'anagrafe dei laureati italiani, hanno concluso che dal 1996 al 1999 hanno lasciato il paese 12 mila laureati².

I dati di Docquier e Marfouk ci dicono che in Italia il tasso di espatrio si attestava, nel 2000, al 7 per cento, quindi era in calo. Ciononostante, pur essendo diminuito il livello di drenaggio, coloro che emigrano sono sempre più qualificati e istruiti di coloro che rimangono³. La prova di ciò è data dal fatto che, secondo i dati diffusi dall'OCSE nel 2005, solo il 12,2 per cento degli stranieri abitanti in Italia è in possesso di un titolo universitario o postuniversitario, e la situazione non accenna a migliorare⁴. Invero, secondo quanto reso noto in Gazzetta Ufficiale il 30 gennaio 2014, l'incremento è di circa 140 mila connazionali oltreconfine.

¹ V. ADI, Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca Italiani, *Cervelli in fuga*, Roma, Avverbi Edizioni, 2001, pp. 20 ss.; Becker S.O., Ichino A., Peri P., *How large is the "Brain Drain" from Italy?*, Mimeo, University of California, 2001, pp. 1 ss., in http://www.andreaichino.it/scientific_publications/braindrain_resubmission.pdf; Morano-Foadi S., *Italian Scientific Migration: From Brain Exchange to Brain Drain*, Research Report n. 8/2003, University of Leeds: Centre for the Study of Law and Policy in Europe., consultabile all'indirizzo <http://www.leeds.ac.uk/law/cslpe/phare/No.8.pdf>

² Avveduto S., Brandi M.C., *Le migrazioni qualificate in Italia*, in *Studi Emigrazione*, XLI, n. 156/2004, pp. 797-827; Brandi M.C., *Evoluzione degli studi sulle skilled migration: brain drain e mobilità*, in «Studi Emigrazione», XXXVIII, n. 141/2001, pp. 75-93.

³ Docquier, F. e Marfouk, A., *Measuring the International Mobility of Skilled Workers (1990-2000)*, World Bank Policy Research Working Paper, 2004, pp. 3381 ss., consultabile all'indirizzo internet <http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/38017.pdf>; Docquier, F. e Rapoport, H., *Skilled migration: the perspective of developing countries*, World Bank Policy Research Working Paper, 2005, 3382; Docquier, F. e Marfouk, A., *International Migration by Education Attainment, 1990-2000*, in Ç. Özden e M. Schiff (eds.), *International Migration, remittances, and the Brain Drain*, Washington/New York, The World Bank and Palgrave Macmillan, 2006, pp. 151-199. Si veda anche Beine, M., Docquier, F., Rapoport, H., *Brain drain and economic growth: theory and evidence*, in «Journal of Development Economics», 64, n. 1/2001, pp. 275-289.

⁴ OECD, *Database on immigrants and expatriates*, 2005, in http://www.oecd.org/document/51/0,2340,en_2649_201185_34063091_1_1_1_1,00.html.

Dati non dissimili registrano l'ISTAT e l'Eurispes nel suo ultimo rapporto. Le stime disponibili ci indicano che gli aspetti problematici connessi alle migrazioni riguardano l'alto contenuto di capitale umano di coloro che lasciano il paese e, per converso, i bassi livelli di qualificazione degli immigrati che entrano in Italia.

Tra i motivi che spingono i ricercatori italiani a emigrare molti attengono alla possibilità di svolgere la propria attività su di un orizzonte temporale di medio e lungo termine, oltre che alle carenze infrastrutturali che ostacolano l'attività di ricerca.

2. Le politiche di gestione del *brain drain* realizzate a livello nazionale

Sono i governi nazionali a detenere i principali strumenti di *policy* per la gestione delle migrazioni del personale altamente qualificato.

Lowel ha riscontrato nella pratica dei governi sei tipi di politiche per la gestione del *brain drain*⁵. Esse si sostanziano in:

- Politiche di ritorno, volte a favorire il rientro dei cervelli emigrati all'estero, mediante incentivi prevalentemente di natura fiscale, le quali si basano sull'idea che i migranti abbiano acquisito delle competenze che possono essere molto utili nel paese di origine.

- Politiche di restrizione, che riguardano l'impiego di barriere alla migrazione. Si tratta prevalentemente di accorgimenti adottati dai paesi di destinazione per controllare l'ingresso degli immigrati. Questo tipo di politiche si basa sia sul sistema delle quote annuali, che su particolari programmi di permanenza temporanea.

- Politiche di reclutamento, che sono dirette ad attrarre competenze e possono avere principalmente due motivazioni: da un lato possono essere politiche volte a colmare carenze di forza-lavoro in determinati settori; dall'altro possono essere volte

⁵ Lowell L. B., *Policy Responses to the International Mobility of Skilled Labour*, International migration papers, 45ILO, Geneva, 2002, disponibile all'indirizzo <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp45.pdf>.

a compensare le perdite di personale altamente qualificato.

- Politiche di riparazione, che si prefiggono di recuperare, almeno in parte, gli investimenti perduti con la migrazione dei cervelli, introducendo una serie di tasse. Tali tasse possono gravare o sui redditi del migrante, o sui paesi di destinazione, come nel caso del *tax on brain*⁶.

- Politiche di sfruttamento, che considerano il *brain drain* non più come un fenomeno negativo ma come un insieme di opportunità.

- Politiche di ritenzione, volte a potenziare determinati settori in modo da incrementare la produttività pur in presenza di perdite di capitale umano altamente qualificato.

Occorre rilevare che, nonostante la categorizzazione di cui si è appena detto, in concreto i governi tendono ad utilizzare in modo combinato le ricordate politiche per la gestione del *brain drain*.

Il secondo agente rilevante nella gestione delle migrazioni altamente qualificate è costituito dalle organizzazioni internazionali. L'UNPD gestisce il programma TOKTEN che, sviluppato nel 1977, ha impegnato 5.000 volontari in venticinque paesi in via di sviluppo. L'obiettivo del programma è di utilizzare l'*expertise* degli espatriati di un determinato paese per sviluppare precise aree nel paese di origine.

Un altro esempio è offerto dal programma Return of Qualified African Nationals (RQAN), diretto a sviluppare le economie nazionali attraverso la ricerca di personale altamente qualificato che possa rientrare nei paesi trovando un lavoro stabile.

Va segnalato, altresì, il ruolo dei blocchi regionali come l'Unione Europea, il North American Free Trade Agreement (NAFTA), il Mercosul e l'Asia Pacific Cooperation (APEC), il cui scopo è quello di stabilire degli accordi che favoriscano il libero commercio, il libero movimento di persone e anche il riconoscimento di alcune qualifiche.

⁶ Hamada, K., *Taxing the brain drain: A global point of view*, in J. Bhagwati (ed.), *The New International Order*, Cambridge, Mass., M.I.T. Press., 1977, pp. 36 ss.

Infine, occorre prendere in considerazione anche le università, le quali svolgono un importante ruolo nella mobilità degli studenti universitari, che rappresentano un'importante categoria dei migranti ad alta qualificazione.

3. Il nuovo credito d'imposta per le attività di ricerca e sviluppo

L'articolo 1, comma 35, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (cosiddetta Legge di stabilità 2015) ha integralmente sostituito l'articolo 3 del Decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145 (Decreto destinazione Italia), che aveva introdotto un credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo, il quale non è stato mai applicato a causa della mancata emanazione del relativo decreto applicativo⁷.

Il ricordato comma 35 ridefinisce il credito d'imposta introdotto dal Decreto destinazione Italia modificandone *"la misura, la decorrenza, la platea dei beneficiari, nonché prevedendo una maggiorazione premiale dello stesso per le spese relative alla ricerca svolta extra muros e per quelle relative al personale altamente qualificato impiegato nelle attività di ricerca e sviluppo"*.⁸

La misura, come vedremo adesso, si inserisce nel solco già tracciato da disposizioni analoghe.

Risale al 2003 il primo provvedimento (Decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, noto come Legge tecno-Tremonti) che si poneva quale obiettivo primario quello di sostenere gli investimenti in attività di ricerca, sviluppo e innovazione effettuati dalla generalità delle imprese. Quest'ultimo, tuttavia, sottoponeva l'agevolazione dallo stesso prevista - che si sostanziava in un'esclusione dall'imposta sul reddito d'impresa di una percentuale dei costi sostenuti in relazione ad attività di ricerca e

⁷ Cfr. sul tema: Berardo G., Dulcamore V., *Il nuovo credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo non è "aiuto di Stato"*, in Corriere Tributario, n. 6/2015, pp. 314 ss.; Sacrestano A., *Un nuovo credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo*, in Corriere tributario, n. 44/2014, pp. 3389 ss.

⁸ Cfr. Relazione illustrativa al Disegno di legge recante "disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", Atto di camera n. 2679-bis.

sviluppo - a limiti assai stringenti che di fatto ne ridimensionavano notevolmente l'efficacia.

Solamente con l'articolo 1, commi da 280 a 284, della Legge 27 dicembre 2007, n. 296 (Legge finanziaria 2007) è stato introdotto, per gli anni dal 2007 al 2009, un credito d'imposta a favore delle imprese che effettuano investimenti in attività di ricerca e sviluppo. La misura dell'incentivo era del 10%, per i costi di ricerca e sviluppo in generale, e del 40%, per i costi sostenuti in relazione a contratti stipulati con università o altri enti di ricerca⁹.

Alla detta legge hanno fatto seguito il Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 (Decreto sviluppo), che, all'articolo 1, ha introdotto il credito d'imposta per la ricerca scientifica "contrattuale", ossia commissionata ad Università ed enti pubblici di ricerca, per gli anni 2011 e 2012¹⁰, e il Decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 (Decreto

⁹ V. Friscolanti R., Pagamici B., *Bonus ricerca: spinta alla crescita anche per cooperative e consorzi*, in *Cooperative e Consorzi*, n. 2/2012, pp.19 ss.

¹⁰ All'art. 1, terzo comma, lettera a) del D.L. n. 70/2011 si dispone che "per Università ed enti pubblici di ricerca si intendono:

- 1) le Università, statali e non statali, e gli Istituti Universitari, statali e non statali, legalmente riconosciuti;
- 2) gli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 6 del Contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione per il quadriennio 2006-2009, nonché l'ASI – Agenzia Spaziale Italiana e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico;
- 3) gli organismi di ricerca così come definiti dalla lettera d) del paragrafo 2.2 della comunicazione della Commissione n. 2006/C 323/01, recante disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. c 323 del 30 dicembre 2006".

Per completezza di indagine, si precisa che nella comunicazione della Commissione n. 2006/C 323/01, recante la disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, le tipologie di attività agevolabili vengono così definite:

- "ricerca fondamentale: lavori sperimentali o teorici svolti soprattutto per acquisire nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni pratiche dirette";
- "ricerca industriale: ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, da utilizzare per mettere a punto nuovi prodotti, processi o servizi o permette un notevole miglioramento dei prodotti, processi o servizi esistenti. Comprende la creazione di componenti di sistemi complessi necessaria per la ricerca industriale, in particolare per la validazione di tecnologie generiche";
- "sviluppo sperimentale: acquisizione, combinazione, strutturazione e utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica, commerciale e altro, allo scopo di produrre piani, progetti o disegni per prodotti, processi o servizi nuovi, modificati o migliorati. Può trattarsi anche di altre attività destinate alla definizione concettuale, alla pianificazione e alla documentazione concernenti nuovi

crescita), il quale ha introdotto, all'articolo 24, il credito d'imposta per le imprese che assumono a tempo indeterminato personale altamente qualificato. La possibilità di fruire del beneficio è legata alla presentazione di un'apposita istanza.

Tornando, ora, ad occuparci del credito d'imposta disciplinato dall'articolo 3 del D.L. n. 145/2013, nel testo riscritto dalla Legge di stabilità 2015, tra i profili innovativi che lo caratterizzano vi è l'automaticità dello stesso e l'esclusione della natura di aiuto di Stato al suddetto credito; infatti, il nuovo testo della norma non contiene più alcun riferimento né alla necessaria previa approvazione della Commissione Europea né alla programmazione dei fondi strutturali comunitari¹¹.

Inoltre, il novellato articolo 3, comma 14, del Decreto destinazione Italia prevede che venga emanato un Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, recante le disposizioni applicative necessarie; la norma, tuttavia, tace circa il termine finale entro cui tale Decreto debba essere emanato.

prodotti, processi e servizi. Tali attività possono comprendere l'elaborazione di progetti, disegni, piani e altra documentazione, purché non siano destinati a un uso commerciale".

Cfr. in materia: Alberti P., *Decreto Sviluppo – Credito d'imposta per gli investimenti al Sud*, in *Il Fisco*, n. 34/2011, pp. 36 ss.; Alberti P., *Dal DL Sviluppo nuovo bonus ricerca*, in www.eutekne.info 10.5.2011; Santacroce B., *Nuove assunzioni al Sud detassate del 50 per cento*, in *Il Sole24Ore*, Norme e Tributi, 6.05.2011, p. 11; Trovati G., *Per il nuovo bonus ricerca una sperimentazione biennale*, in *Il Sole24Ore*, Norme e Tributi, 6.05.2011, p. 10.

¹¹ Sulla disciplina previgente cfr. Sacrestano A., *Piano destinazione Italia: per invertire la rotta, misure fiscali per la ricerca e digitalizzazione delle PMI*, in *Corriere Tributario* n. 4/2014, pp. 314 ss.

In base all'art. 108, paragrafo 3 del TFUE, vi è un obbligo di notifica alla Commissione Europea da parte degli Stati membri che intendono "istituire o modificare aiuti", spetta poi alla Commissione il compito di decidere in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno.

All'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE sono elencate le deroghe discrezionali al divieto di aiuti di stato. In particolare, "possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

- a) *gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione [...];*
- b) *gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;*
- c) *gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;*
- d) *gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune;*
- e) *le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione".*

3.1. I soggetti beneficiari

Il nuovo credito d'imposta spetta, come si è già avuto modo di ricordare, alla generalità delle imprese, indipendentemente, quindi, dalla forma giuridica, dal settore economico e dal regime contabile, contrariamente a quanto previsto dalla normativa previgente, che escludeva espressamente dal novero dei soggetti beneficiari le imprese con un fatturato superiore o uguale ad euro cinquecento milioni¹².

L'assenza del Decreto attuativo fa sorgere dei dubbi circa la possibilità di includere tra i soggetti beneficiari le stabili organizzazioni di soggetti non residenti, i soggetti che effettuano attività di ricerca e sviluppo su commissione di terzi e i consorzi e le reti di imprese.

¹² Al fine di incentivare l'impiego di risorse umane e, al contempo, fronteggiare il fenomeno del *brain drain*, la regione Campania aveva previsto, con l'articolo 12 della Legge Regionale n. 1 del 16 gennaio 2009, l'istituzione di un credito d'imposta per l'occupazione del quale la Corte Costituzionale, con sentenza n. 123 del 2010, ha dichiarato l'illegittimità per violazione dell'articolo 117, lettera e), della Costituzione, affermando come «la previsione di un'agevolazione tributaria nella forma del credito d'imposta applicabile a tributi erariali costituisce un'integrazione della disciplina dei medesimi tributi erariali, in relazione a presupposti (quali l'assunzione di persone che abbiano avuto residenza anagrafica nella regione Campania per almeno dieci anni, in possesso di diploma di laurea in discipline tecnico-scientifiche e di ulteriori requisiti) che non sono stabiliti - direttamente o su sua autorizzazione - dalla legislazione statale. Si realizza, così, una violazione della competenza legislativa in materia di «Sistema tributario dello Stato» che il richiamato parametro costituzionale assegna in via esclusiva allo Stato».

Si ricorda, inoltre, la previsione di cui all'articolo 10, comma 2, della L.R. n. 1/2009, ove è disposto che *"Con decreto del Dirigente generale del Dipartimento regionale delle Finanze e del credito dell'Assessorato regionale del bilancio e delle finanze, da emanarsi entro il 31 gennaio, d'intesa, al fine di individuare le risorse da utilizzare sui relativi programmi, con le autorità di gestione delle risorse FAE del P.O. FESR 2007 - 2013, previo parere della competente Commissione legislativa dell'Assemblea regionale siciliana, è annualmente determinato nei limiti di cui al comma 1 l'ammontare complessivo dei contributi da concedere alle imprese [...]"*.

Il PAR FAS 2007 - 2013 adottato con deliberazione della Giunta Regionale n. 315 del 12 agosto 2009, oggetto della presa d'atto da parte del CIPE con delibera di giunta n. 144 del 9 maggio 2010, a seguito delle variazioni approvate alla precedente versione del Comitato di Sorveglianza nella Seduta del 23 marzo 2010, ha introdotto il credito d'imposta come Linea d'azione 6.2, con uno stanziamento programmato pari a 120 milioni di euro, prevedendo ulteriori eventuali risorse per 420 milioni di euro derivanti dal riutilizzo di possibili rinveniente derivanti dalla programmazione FAS 2000 - 2006.

Il 26 novembre 2010 il Consiglio dei Ministri ha approvato un documento d'indirizzi strategici meglio conosciuto come "Piano per il Sud", concernente iniziative da realizzare per lo sviluppo del Mezzogiorno attraverso una rimodulazione del FAS.

Per fare chiarezza sul punto, è opportuno utilizzare come ausilio esegetico l'articolo 17 del Decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, concernente il credito d'imposta introdotto dalla Legge finanziaria 2007, il quale presenta elementi di similarità con quello introdotto ex articolo 3; motivo per cui, a parer di chi scrive, si può ragionevolmente ritenere che il principio contenuto nella suddetta norma possa estendersi anche al nuovo credito d'imposta.

Precisamente, l'articolo 17 del D.L. n. 185/2008 stabilisce che le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 280 a 284, della Legge finanziaria 2007 vanno interpretate nel senso che *"il credito d'imposta ivi previsto spetta anche ai soggetti residenti e alle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti che eseguono le attività di ricerca e sviluppo nel caso di contratti stipulati con imprese residenti o localizzate negli Stati membri della Comunità europea, negli Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo ovvero in Stati o territori che sono inclusi nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996"*.

Per quel che concerne il quesito relativo alla possibilità, o meno, di includere tra i beneficiari del credito d'imposta in discorso anche i soggetti che effettuano attività di ricerca e sviluppo su commissione di terzi va ricordato quanto specificato dall'Agenzia delle Entrate nella Circolare 17/E del 17 aprile 2009, ove si legge che *"nell'ipotesi in cui i committenti siano imprese non residenti il credito d'imposta spetta "anche" ai soggetti residenti ed alle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti, in relazione ai costi relativi ad attività di ricerca eseguite in base a contratti stipulati con le suddette imprese non residenti [...] il credito d'imposta è determinato assumendo come importo agevolabile quello pattuito per la ricerca contrattuale commissionata "nell'ambito di un'operazione effettuata alle normali condizioni di mercato e che non comporti elementi di collusione" di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d), del DM n. 76 del 2008 [...] Rimane fermo che in relazione ad una medesima attività di ricerca il credito d'imposta non può che essere riconosciuto ad un*

solo soggetto".

Nel nuovo testo dell'articolo 3, a differenza della versione previgente dello stesso, risulta eliminato il riferimento ai consorzi ed alle reti di imprese che effettuano attività di ricerca, sviluppo e innovazione; pertanto, per comprendere se la volontà del Legislatore sia stata quella di escludere consorzi e reti di imprese dal novero dei soggetti beneficiari ovvero quella di includerli implicitamente sarà necessario attendere l'emanazione del Decreto attuativo.

3.2 Ambito di applicazione e misura dell'agevolazione

Il nuovo comma 1 del sostituito articolo 3 del Decreto destinazione Italia riconosce *"a tutte le imprese, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico in cui operano e dal regime contabile adottato"* che effettuino investimenti in attività di ricerca e sviluppo a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014 e fino a quello in corso al 31 dicembre 2019, un credito d'imposta pari al 25 per cento delle spese incrementalmente sostenute rispetto alla media dei medesimi investimenti realizzati nei tre periodi di imposta precedenti a quello in corso al 31 dicembre 2015. Il periodo di efficacia temporale interessato dalla nuova norma è quindi più ampio di quello stabilito dalla versione previgente dell'articolo 3, il quale si riferiva al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016.

Solo per le spese per personale altamente qualificato e per la ricerca *extra muros* il credito d'imposta è pari al 50 per cento delle medesime. Sul punto, è opportuno rilevare che l'articolo 3, comma 7, non è chiaro nell'individuare la base sulla quale si debba applicare la percentuale premiale del 50 per cento.

Per le imprese di nuova costituzione, infine, è previsto che la media degli investimenti in attività di ricerca e sviluppo da considerare ai fini del calcolo della spesa incrementale è quella che risulta dagli investimenti realizzati a partire dalla

costituzione delle stesse¹³.

3.3 Le attività agevolabili e le spese ammissibili

I nuovi commi 4 e 5 dell'art. 3, D.L. n. 145/2013, contengono un elenco dettagliato delle attività di ricerca e sviluppo ammissibili al credito d'imposta. Si tratta delle seguenti attività:

a) lavori sperimentali o teorici svolti, aventi quale principale finalità l'acquisizione di nuove conoscenze sui fondamenti di fenomeni e di fatti osservabili, senza che siano previste applicazioni o utilizzazioni pratiche dirette;

b) ricerca pianificata o indagini critiche miranti ad acquisire nuove conoscenze, da utilizzare per mettere a punto nuovi prodotti, processi o servizi o permettere un miglioramento dei prodotti, processi o servizi esistenti ovvero la creazione di componenti di sistemi complessi, necessaria per la ricerca industriale, ad esclusione dei prototipi di cui alla lettera c);

c) acquisizione, combinazione, strutturazione e utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica e commerciale allo scopo di produrre piani, progetti o disegni per prodotti, processi o servizi nuovi, modificati o migliorati; può trattarsi anche di altre attività destinate alla definizione concettuale, alla pianificazione e alla documentazione concernenti nuovi prodotti, processi e servizi; tali attività possono comprendere l'elaborazione di progetti, disegni, piani e altra documentazione, purché non siano destinati a uso commerciale; realizzazione

¹³ Per un raffronto con la normativa previgente, con specifico riferimento al Mezzogiorno, cfr. Bronzini R., *Il credito d'imposta per gli investimenti: alcune considerazioni*, in *Strumentires*, Rivista online della Fondazione Res, Anno VI, n. 2/2012, pp. 2 ss.; AA.VV., *Divari manifatturieri e strumenti di politica industriale. Il caso del credito d'imposta in Sicilia*, FrancoAngeli Editore, Milano, 2013, pp. 100 ss.; Duranti P., *Credito d'imposta per la ricerca scientifica, nuove assunzioni ed investimenti nel Mezzogiorno*, in *CesiProfessionale*, Prima Lettura, 13 luglio 2011, pp. 176 ss.; Prosperetti L., Varetto F. (a cura di), *I differenziali di produttività Nord-Sud*, Il Mulino, Bologna, 2009, pp. 32 ss.; Siracusano F., Tresoldi C., *Le piccole imprese nel Mezzogiorno: diseconomie esterne, incentivi, equilibri gestionali e finanziari*, in Banca d'Italia, *Il sistema finanziario del Mezzogiorno*, numero speciale di Contributi all'analisi economica, Roma, 1990, pp. 103-167.

di prototipi utilizzabili per scopi commerciali, quando il prototipo è necessariamente il prodotto commerciale finale e il suo costo di fabbricazione è troppo elevato per poterlo usare soltanto a fini di dimostrazione e di convalida;

d) produzione e collaudo di prodotti, processi e servizi, a condizione che non siano impiegati o trasformati in vista di applicazioni o per finalità commerciali.

Non rientrano nel novero delle attività agevolabili le modifiche ordinarie o periodiche apportate a prodotti, linee di produzione, processi di fabbricazione, servizi esistenti e altre operazioni in corso, anche quanto tali modifiche rappresentino miglioramenti.

Il sesto comma dell'articolo *de quo* elenca le spese ammissibili ai fini della detrazione del credito d'imposta, che sono quelle relative a:

a) personale altamente qualificato impiegato nelle attività di ricerca e sviluppo, in possesso di un titolo di dottore di ricerca, ovvero iscritto ad un ciclo di dottorato presso una università italiana o estera, ovvero in possesso di laurea magistrale in discipline di ambito tecnico o scientifico secondo la classificazione UNESCO ISCED (International Standard Classification of Education) o di cui all'allegato 1 annesso al presente Decreto¹⁴;

b) quote di ammortamento delle spese di acquisizione o utilizzazione di strumenti e attrezzature di laboratorio, nei limiti dell'importo risultante dall'applicazione dei coefficienti stabiliti con Decreto del Ministro delle finanze 31 dicembre 1988, pubblicato nel supplemento ordinario n. 8 alla Gazzetta Ufficiale n. 27 del 2 febbraio 1989, in relazione alla misura e al periodo di utilizzo per l'attività di ricerca e sviluppo e comunque con un costo unitario non inferiore ad euro 2.000,00 al netto dell'imposta sul valore aggiunto;

c) spese relative ai costi della ricerca sostenuti a seguito di contratti di ricerca

¹⁴ Le lauree di cui deve essere dotato il personale altamente qualificato sono le stesse che erano previste in relazione al credito d'imposta per le assunzioni altamente qualificate, ex art. 24 del D.L. 22 giugno 2012, n. 83.

stipulati con università, enti di ricerca e organismi equiparati, e con altre imprese comprese le start-up innovative di cui all'articolo 25 del Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221;

d) competenze tecniche e privative industriali relative a un'invenzione industriale o biotecnologica, a una topografia di prodotto a semiconduttori o a una nuova varietà vegetale, anche acquisite da fonti esterne.

Con riferimento alle spese relative al personale altamente qualificato, occorre rilevare che il comma 13° dell'articolo 3 dispone che le agevolazioni previste per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati di cui all'articolo 24 del Decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134, cessino alla data del 31 dicembre 2014. Ciononostante, si può ragionevolmente ritenere che nelle more dell'emanazione del decreto attuativo possano utilizzarsi come ausilio interpretativo, ai fini dell'individuazione delle spese relative al personale qualificato, le disposizioni contenute all'articolo 2 del Decreto ministeriale 23 ottobre 2013, attuativo del ricordato articolo 24 del D.L. n. 83/2012.

3.4 Le condizioni per la fruizione del beneficio

L'attuale articolo 3, comma 3, del D.L. n. 145/2013, stabilisce che la soglia minima di spesa agevolabile deve essere pari almeno ad euro 30.000,00, mentre la soglia massima di agevolazione concedibile è di 5 milioni di euro l'anno.

Rispetto al previgente articolo 3, il limite minimo risulta ridotto di euro 20.000,00 e il limite massimo raddoppiato.

Per ciò che concerne le modalità per la fruizione del credito d'imposta, la nuova normativa, diversamente da quella precedente, non prevede l'obbligo di presentare un'istanza telematica, né prescrive alcuno specifico adempimento prodromico ai fini del riconoscimento del beneficio, trattandosi – stando al testo della norma – di un'agevolazione del tutto automatica e soggetta a controlli meramente successivi alla sua fruizione.

Il credito d'imposta *de quo* deve essere indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta in cui è maturato. Esso, sotto il profilo fiscale, non concorre alla formazione del reddito d'impresa, né della base imponibile ai fini dell'IRAP e non rileva ai fini del pro-rata di deducibilità degli interessi e delle spese generali, ex artt. 61 e 109 del T.U.I.R.

Il riferimento alla maturazione deve intendersi fatto al momento in cui il costo risulta sostenuto ai fini della determinazione del reddito d'impresa, in base ai criteri di cui all'art. 109 del T.U.I.R.

Il credito d'imposta è utilizzabile esclusivamente in compensazione orizzontale, a norma dell'art. 17 del Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241, ma allo stesso non si applica il limite di euro 700.000,00 annui (art. 34, Legge 23 dicembre 2000, n. 388) né il limite di euro 250.000,00 annui per i crediti riportati nel quadro RU della dichiarazione dei redditi (articolo 1, comma 53, Legge 24 dicembre 2007, n. 244).

Tuttavia, in assenza del Decreto attuativo è impossibile individuare il momento a partire dal quale il credito d'imposta potrà essere utilizzato in compensazione.

3.5 Il cumulo con altre agevolazioni

La nuova disciplina, come la precedente, tace circa la cumulabilità del credito d'imposta in esame con le altre agevolazioni aventi ad oggetto le medesime spese.

Una questione analoga si era posta anche relativamente al credito d'imposta di cui all'art. 1, commi da 280 a 284, della Legge finanziaria 2007. Sul punto l'Agenzia delle Entrate ebbe modo di chiarire che, non essendo il credito d'imposta in questione un aiuto di Stato e non dovendo, quindi, rispettare alcuna intensità di aiuto, non si debbano applicare al medesimo le regole sul cumulo con gli aiuti di Stato e con gli aiuti c.d. *de minimis*; pertanto *"il credito d'imposta è cumulabile con altri contributi pubblici e agevolazioni salvo che le norme disciplinanti le altre misure a favore*

della ricerca [...] non dispongano diversamente"¹⁵.

Nulla osta che analoghe considerazioni possano essere svolte anche in ordine al credito d'imposta ex articolo 3, in tal caso la percentuale spettante andrebbe applicata sul costo sostenuto, cioè al lordo del costo coperto da altri contributi pubblici o agevolazioni, con il limite che l'importo risultante dal cumulo non potrà mai essere superiore alla spesa sostenuta.

3.6 Controlli e sanzioni

Per quanto concerne i controlli, l'articolo 3, comma 11, prevede che questi sono svolti, *ex post*, sulla base di un'apposita documentazione contabile certificata dal soggetto incaricato della revisione legale o dal collegio sindacale o da un professionista iscritto nel registro dei revisori legali di cui al D.Lgs. 27 gennaio 2010, n. 39, da allegare al bilancio.

L'obbligo di avvalersi della certificazione di un revisore legale dei conti o di una società di revisione è previsto anche per le imprese non soggette alla revisione legale dei conti e prive di un collegio sindacale; esse, tuttavia, possono includere le spese sostenute per l'attività di certificazione contabile tra quelle ammissibili per determinare il credito d'imposta entro il limite massimo di euro 5.000,00. Il suddetto obbligo non sussiste per le imprese con bilancio certificato.

I commi 11 e 12 della norma in commento precisano che: *"Il revisore legale dei conti o il professionista responsabile della revisione legale dei conti, nell'assunzione dell'incarico, osserva i principi di indipendenza elaborati ai sensi dell'articolo 10 del citato decreto legislativo n. 39 del 2010, e, in attesa della loro emanazione, quelli previsti dal codice etico dell'International Federation of Accountants (IFAC) [...] Nei confronti del revisore legale dei conti o del professionista responsabile della revisione legale dei conti che incorre in colpa grave nell'esecuzione degli atti che gli*

¹⁵ Cfr. Circolare n. 46/E del 13 giugno 2008, in www.agenziaentrate.gov.it

sono richiesti per il rilascio della certificazione di cui al comma 11 si applicano le disposizioni dell'articolo 64 del codice di procedura civile"¹⁶.

Il comma 10, in caso di indebita fruizione, anche parziale, del credito d'imposta per il mancato rispetto delle condizioni richieste ovvero a causa dell'inammissibilità dei costi sulla base dei quali è stato determinato, consente all'Agenzia delle Entrate il recupero dell'importo indebitamente fruito, maggiorato degli interessi e delle sanzioni previste dalla legge.

Sarà un Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, ad adottare tutte le ulteriori modalità di verifica e controllo dell'effettività delle spese sostenute, le cause di decadenza del beneficio e le modalità di restituzione del credito d'imposta di cui l'impresa ha indebitamente fruito. Invero, il monitoraggio delle fruizioni del credito d'imposta *de quo* è effettuato dal Ministero dell'economia e delle finanze ed è rivolto ad assicurare il rispetto dei vincoli di bilancio e degli obiettivi di finanza pubblica.

4. Gli incentivi fiscali vigenti per il rimpatrio dei cervelli in Italia

Sono molteplici le norme che si prefiggono l'obiettivo di far rientrare in Italia "le eccellenze", siano essi ricercatori o docenti universitari che lavoratori o studenti, i quali abbiano maturato esperienze non occasionali all'estero¹⁷.

Con la Legge 30 dicembre 2010, n. 238, riferita ai lavoratori, e il Decreto Legge 30

¹⁶ Art. 64. (Responsabilità del consulente): Si applicano al consulente tecnico le disposizioni del codice penale relative ai periti.

In ogni caso, il consulente tecnico che incorre in colpa grave nell'esecuzione degli atti che gli sono richiesti, è punito con l'arresto fino a un anno o con l'ammenda fino a € 10.329. Si applica l'art. 35 del codice penale. In ogni caso è dovuto il risarcimento dei danni causati alle parti.

¹⁷ Per un'aggiornata disamina del fenomeno della fuga dei cervelli dall'Italia si rinvia a: AA.VV., *Le (nuove) emigrazioni italiane e le attività dell'INCA all'estero: i casi Francia, Germania e Svizzera*, in http://ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Rapporti_di_ricerca/2009_LE_NUOVE_EMIGRAZIONI_ITALIANE_ATTIVITA%27_INCA_ALL%27ESTERO_OsservatoriImmigrazione.pdf; Albano A., Carella M., *Misurare il brain drain: missione possibile? Rassegna dei principali contributi demoeconomici sulla quantificazione e modellazione dei flussi migratori qualificati*, in *Studi Emigrazione*, 190, Roma, 2013, pp. 249 – 267; Almalaurea, *XIV Rapporto Almalaurea sulla condizione occupazionale dei laureati*, Roma, 6 marzo 2012, in <http://www.almalaurea.it/universita/occupazione/occupazione10>.

settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326, con riguardo a ricercatori e docenti universitari, il Legislatore mira a garantire a chi rientra una serie di agevolazioni fiscali, che si concretano in una riduzione della base imponibile.

In particolare, la L. n. 238/2010 distingue i beneficiari a seconda che questi dopo aver risieduto in Italia abbiano svolto attività di lavoro *post lauream* oppure abbiano acquisito all'estero un titolo di studio post laurea.

Nel primo caso, per potere beneficiare degli incentivi, sarà necessario che il soggetto abbia risieduto per almeno due anni in Italia e che abbia "svolto *continuativamente un'attività di lavoro dipendente, di lavoro autonomo o di impresa*" fuori dal proprio paese d'origine e dall'Italia negli ultimi due anni.

Nella seconda ipotesi, invece, oltre alla residenza di ventiquattro mesi in Italia, sarà necessario che il soggetto abbia conseguito fuori dal proprio Paese d'origine e dall'Italia un titolo di laurea o una specializzazione *post lauream*.

In ambedue i casi è necessario, comunque, che il soggetto venga assunto o avvii in Italia un'attività di impresa o di lavoro autonomo e che vi trasferisca il domicilio nonché la residenza entro tre mesi dall'assunzione o dall'avvio dell'attività. Solo così, infatti, scatterà uno sconto IRPEF del 30 per cento sulla base imponibile per gli uomini e del 20 per cento per le donne.

Il termine di scadenza per usufruire del beneficio, prima fissato al 31 dicembre 2015, è stato prorogato al 31 dicembre 2017 ad opera dell'art. 10, comma 12 *octies*, del Decreto Milleproroghe 2015 (D.L. 31 dicembre 2014, n. 192), aggiunto allo stesso in sede di conversione, con modificazioni, in Legge 27 febbraio 2015, n. 11.

Con specifico riferimento ai ricercatori e ai docenti, in possesso di un titolo di studio universitario o equiparato, che abbiano svolto in maniera continuativa per almeno due anni documentata attività di ricerca o docenza all'estero e che entro i sette anni solari successivi all'entrata in vigore della norma vengano a svolgere la loro attività in Italia ed acquisiscano qui la residenza fiscale, l'art. 44 del D.L. 31

maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2012, n. 122, prevede la concessione di benefici fiscali. Nello specifico, la norma *de qua* riconosce a questi soggetti, nell'anno d'imposta in cui divengano fiscalmente residenti in Italia e nei due periodi d'imposta successivi – a condizione che mantengano la residenza in Italia – un abbattimento del 90 per cento del reddito imponibile da lavoro dipendente o autonomo percepito.

Un'altra misura normativa volta ad incentivare il rientro in Italia dei cervelli residenti all'estero è quella prevista dall'art. 3 del ricordato D.L. n. 269/2003, a norma del quale i redditi di lavoro dipendente o autonomo dei ricercatori in possesso di un titolo di studio universitario o equiparato, che risiedono in modo non occasionale all'estero e che ivi abbiano svolto una documentata attività di ricerca presso università o centri di ricerca pubblici o privati per almeno due anni continuativi, sono imponibili solo per il 10 per cento, ai fini delle imposte dirette e non concorrono alla formazione della produzione netta ai fini IRAP. Fondamentale, al fine di ottenere il beneficio, è che i ricercatori dalla data di entrata in vigore del ricordato Decreto ovvero nei cinque anni solari successivi vengano a svolgere la propria attività in Italia, e che, di conseguenza, divengano fiscalmente residenti nel territorio dello Stato. L'incentivo si applica nel periodo d'imposta in cui il richiedente diviene radicalmente residente nel territorio dello Stato e nei due periodi d'imposta successivi.

Prima di chiudere la presente panoramica sulle norme dirette a favorire "il rimpatrio del capitale umano" è opportuno rivolgere qualche breve cenno al cosiddetto *Industrial Compact*. Il provvedimento, pensato per favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese, è stato presentato al Consiglio dei Ministri a gennaio ed è attualmente allo studio del Governo. Tra i venti articoli da cui esso è composto vi è una norma per favorire il rientro dei cervelli in Italia; infatti, sono previste agevolazioni per coloro che hanno lavorato o studiato all'estero per almeno due anni, hanno meno di quaranta anni, e decidano di tornare.

Per avere un quadro completo circa la portata e la durata di tali agevolazioni occorrerà, però, attendere che l'*Industrial Compact* venga varato.

5. I programmi Horizon 2020 per la ricerca e l'innovazione e FixO "Scuola&Università"

Horizon 2020 è il nuovo programma di finanziamento gestito direttamente dalla Commissione europea per la ricerca e l'innovazione. Esso, operativo dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020, mira a coprire l'intera catena della ricerca, da quella di frontiera, allo sviluppo tecnologico, alla dimostrazione e valorizzazione dei risultati fino all'innovazione, che permea l'intero programma¹⁸.

La struttura di Horizon 2020 ruota intorno a tre pilastri: eccellenza scientifica, *leadership* industriale e sfide della società.

Il primo pilastro si prefigge l'obiettivo di incrementare la qualità della base scientifica europea, sostenendo le idee migliori, sviluppando talenti in Europa, fornendo ai ricercatori l'accesso alle migliori infrastrutture di ricerca e rendendo l'Europa un luogo attraente per i migliori ricercatori a livello mondiale.

Il secondo pilastro intende rendere l'Europa il luogo più "attraente" per investire nella ricerca e nell'innovazione, promuovendo attività strutturate dalle aziende. Questo pilastro si articola in tre programmi, tra i quali, per ciò che rileva ai fini del presente lavoro, si ricorda il programma di lavoro "Innovazione nelle PMI", in cui la Commissione supporterà l'innovazione della aziende europee in tutte le sue forme.

Il programma in discorso si articola in tre fasi:

- Valutazione e fattibilità;
- R&D, dimostrazione e prima applicazione commerciale;
- commercializzazione.

Nella prima fase le PMI beneficeranno di finanziamenti per esaminare la fattibilità

¹⁸ Cfr.: Carrieri R., *Il finanziamento delle PMI con Horizon 2020*, IPSOA, Milano, 2014, pp. 28 ss.; Bonifazi A., Giannetti A., *Finanziare l'impresa con i fondi europei*, IPSOA, Milano, 2013, pp. 96 ss. Si veda anche, House of Lord, European Union Committee, *34th Report of Session 2010 – 2012. The Multiannual Financial Framework 2014 – 2020*, HL Paper, 297, Stationery Office, 2012, pp. 39 ss.

scientifico o tecnico e il potenziale commerciale di una nuova idea, onde sviluppare un progetto di innovazione. Solo se questa fase si concluderà con esito positivo potranno esservi le fasi successive.

La seconda e la terza fase si caratterizzano rispettivamente perché incentrano il sostegno sulle attività dimostrative e accordano alle PMI priorità nell'ambito di una dotazione finanziaria riservata.

Il programma di lavoro PMI si caratterizza per essere indirizzato a tutti i tipi di PMI che presentino una forte volontà di crescere, svilupparsi e internazionalizzarsi e per essere uno strumento competitivo e orientato al mercato.

Il terzo pilastro di Horizon 2020, infine, è incentrato su sette programmi:

- salute, cambiamento demografico e benessere;
- sicurezza alimentare, agricoltura sostenibile, ricerca marina/marittima, bioeconomia;
- energia sicura, pulita ed efficiente;
- trasporti intelligenti, verdi e integrati;
- azione per il clima, efficienza delle risorse e materie prime;
- l'Europa in un mondo che cambia – Società inclusive, innovative e riflessive;
- Società sicure – Protezione della libertà e della sicurezza dell'Europa e dei suoi cittadini.

Tra le misure di intervento previste per fermare la fuga dei cervelli vi è anche il programma FixO "Scuola&Università", promosso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con l'assistenza tecnica di Italia Lavoro.

Obiettivo del programma specificamente rivolto alle Università è quello di supportare l'erogazione di servizi di *placement* e di intermediazione, per studenti, laureati e dottori di ricerca, con l'intento di ridurre i tempi di ingresso nel mondo del lavoro e di incrementare le possibilità di trovare un'occupazione in linea con il percorso formativo seguito.

Nell'ambito delle misure di intervento previste dal programma FixO

“Scuola&Università”, vi è stata la pubblicazione di un bando, scaduto il 2 marzo 2015, per l’attribuzione di contributi a fondo perduto alle imprese per la stipula di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, della durata di almento 12 mesi, ovvero a tempo indeterminato con dottori di ricerca di età compresa tra i 30 e i 34 anni. La misura del contributo è fissata in euro 8.000,00 per ciascun soggetto assunto con contratto di lavoro subordinato *full time*, più un eventuale contributo fino ad euro 2.000,00 per le attività di assistenza tecnica individuale.

6. Conclusioni

Dall’analisi del novellato articolo 3 del D.L. n. 145/2013 emergono sia profili innovativi da valutare positivamente che aspetti critici.

Sul primo fronte, sono sicuramente da accogliere con favore: l’automaticità del riconoscimento del credito d’imposta, l’elisione del limite del fatturato ai fini della determinazione dei soggetti beneficiari, il mancato riferimento alla necessaria previa approvazione della Commissione europea e alla programmazione dei fondi strutturali comunitari. Inoltre, il tetto massimo dell’agevolazione passa da 2,5 milioni di euro ad euro 5 milioni – a condizione che siano sostenute spese per attività di ricerca e di sviluppo per almeno euro 30.000,00, rispetto ai precedenti euro 50.000,00 – e la durata dell’agevolazione passa dai tre ai cinque anni.

Ciononostante, la nuova normativa non è scevra da critiche.

Criticità di non poco conto afferiscono, infatti, alla circostanza che il comma 14 dell’articolo *de quo* preveda l’emanazione di un Decreto del Ministero dell’economia e delle finanze di concerto con il Ministero dello sviluppo economico recante le disposizioni applicative necessarie senza, tuttavia, fissare un termine entro cui il suddetto Decreto di attuazione debba essere emanato.

Inoltre, appare priva di fondamento logico, a parere di chi scrive, l’esclusione dall’ambito temporale preso in considerazione dalla norma ai fini della fruibilità del beneficio in discorso dell’annualità 2014. Infine, una modifica *in peius* della

normativa vigente rispetto a quella precedente andrebbe ravvisata nel decremento della misura degli investimenti agevolabili dal 50 per cento al 25 per cento dell'incremento annuale delle spese per attività di ricerca e di sviluppo, rispetto alla media di quelle sostenute nel triennio 2012-2014.

Alla luce delle considerazioni svolte, sarebbe quindi auspicabile un ulteriore intervento del Legislatore allo scopo di rendere concretamente attuative e, pertanto, fruibili le agevolazioni per le imprese che decidano di investire in attività di ricerca a sviluppo, con il correlato effetto di garantire un sempre crescente impiego di personale altamente qualificato e di limitare l'emorragia di cervelli che, lungi dall'arrestarsi, va assumendo proporzioni sempre più importanti.