



*Il Presidente di Sezione del Consiglio di Stato  
Segretario Generale della Giustizia Amministrativa*

Ai sig.ri Dirigenti  
della Giustizia Amministrativa  
LORO SEDI

Oggetto: Non applicabilità al C.N.R. dal beneficio della prenotazione a debito.

Il Segretario generale della Giustizia Amministrativa, con la circolare n. 18809 del 13 ottobre 2020, ha disciplinato la sorte del contributo unificato ove lo stesso non sia versato al momento dell'instaurazione del giudizio, in quanto la controversia sia stata proposta da una amministrazione ammessa al beneficio della prenotazione a debito ovvero da un soggetto ammesso al patrocinio a spese dello Stato, per il quale ugualmente ricorra il beneficio.

Con la successiva circolare n. 9879 del 23 marzo 2021, è stata prevista l'applicazione della disciplina dettata dalla circolare n. 18809 del 13 ottobre 2020 anche ai giudizi instaurati dalle Università pubbliche.

Taluni uffici hanno chiesto di conoscere se il suddetto regime sia applicabile in favore del Consiglio Nazionale delle Ricerche, similmente a quanto previsto per le Università pubbliche.

La questione involge l'interpretazione dell'art. 55, comma 1, del Regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, come sostituito dall'art. 45 della legge 24 luglio 1962, n. 1073, secondo cui *«Ai fini dell'esenzione da imposte e tasse dello Stato e degli Enti locali, le Università, gli Istituti di istruzione superiore, gli Osservatori astronomici, geofisici e vulcanologici, le Opere universitarie e le altre istituzioni universitarie di assistenza sono equiparati ad ogni effetto alle amministrazioni dello Stato, a decorrere dall'esercizio 1958-1959».*

L'esesesi di tale norma assume rilievo dirimente, in quanto il beneficio della prenotazione a debito del contributo unificato, ai sensi dell'art. 158 T.U. n. 115/2002, assume significato di "esenzione sostanziale", sicché rientra nel concetto di esenzione di imposta di cui alla richiamata norma di legge.

In proposito, occorre evidenziare che costituisce indefettibile principio dell'ordinamento tributario quello secondo cui le norme agevolative sono di stretta interpretazione e, come tali, sono insuscettibili di applicazione analogica (cfr. *ex plurimis*, Cassazione civile, sez. trib., 29 novembre 2019, n. 31333; id, sez. VI, 5 luglio 2018, n. 17642).

Pertanto, anche in ragione di tale criterio ermeneutico, sussistono fondati dubbi in merito alla riconducibilità del C.N.R. nel perimetro dei soggetti specificamente individuati dall'art. 55, comma 1, cit., in quanto - nonostante detto Istituto possa svolgere, attraverso propri programmi di assegnazione di borse di studio e di ricerca, attività di formazione nei corsi universitari di dottorato di ricerca, in attuazione dell'art. 4, comma 4, della L. n. 210/1998, attività di alta formazione postuniversitaria e di formazione permanente - è incontestabile la sua appartenenza alla categoria degli Enti di ricerca (desumibile dalla relativa disciplina ordinamentale riveniente, da ultimo, dal D.Lgs. n. 213/2009 e dal D.Lgs. n. 218/2016), *genus* quest'ultimo estraneo all'ambito della «istruzione superiore» (per come delineato nella *sedes materiae* del R.d. n. 1592/1933).

Né, per altro verso, risulta praticabile l'assimilazione analogica del C.N.R. ad alcuno dei soggetti enucleati nell'art. 55, comma 1, cit., a ciò ostando il richiamato vincolo di stretta interpretazione della fattispecie di esenzione, tanto più se si considera che le richiamate funzioni formative di titolarità del C.N.R. hanno carattere marginale rispetto al suo *proprium* operativo-funzionale, che è quello di svolgere distinta attività di ricerca, per cui non appaiono idonee a mutarlo in un ente dedito in via principale all'attività di istruzione.

Ne consegue che, per i giudizi instaurati dal C.N.R., non può trovare applicazione la disciplina dettata con la circolare n. 18809 del 13 ottobre 2020.