Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA

N. 2432

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice SERRA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 GIUGNO 2016

Modifiche ai decreti del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e 26 ottobre 1972, n. 642, recanti norme sull'imposta di registro e di bollo e altre misure per agevolare la ricerca

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – Alle università e agli enti di ricerca è riconosciuta facoltà di stipulare specifiche convenzioni a sostegno della didattica, della promozione del diritto allo studio e dei servizi agli studenti. Tali convenzioni di ricerca – che comportano oneri finanziari in ordine al pagamento dei tributi di registrazione e dell'imposta di bollo – possono essere stipulate, in ambito didattico e scientifico, sia con altri enti pubblici, come regioni, enti locali, atenei italiani o esteri, sia con enti privati, come associazioni, ordini professionali o aziende.

Tuttavia, nel caso in cui un ente di ricerca riceva un finanziamento da un soggetto terzo (pubblico o privato) al fine di svolgere attività di ricerca, non sempre chiara appare la qualificazione giuridica delle somme conferite a titolo di finanziamento, che, a seconda dei casi, possono essere considerate come «contributo» o come «corrispettivo».

L'inquadramento nell'una o nell'altra fattispecie, infatti, comporta esiti molto diversi fra loro. Il legislatore, in linea generale, ha definito i casi in cui si può parlare di corrispettivo e quando, invece, si può parlare di contributo. A tal proposito la legge chiarisce che si può parlare espressamente di contributo nelle ipotesi di aiuti di Stato in favore di determinati soggetti, come nel caso di associazioni o di confessioni religiose firmatarie di accordi con lo Stato italiano (come, ad esempio, nel caso dell'otto per mille IRPEF).

L'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, qualifica come «contributo» e non come «corrispettivo» le erogazioni di denaro percepite dagli enti pubblici; i procedimenti avviati in virtù di tale norma sono, quindi, preordinati all'erogazione di contributi. La norma, infatti, postula la concessione di contributi, sovvenzioni, ausili finanziari e vantaggi economici secondo modalità predeterminate. Con questa disposizione vengono annoverate tra le funzioni amministrative anche quelle relative all'attribuzioni di denaro o vantaggi economici che assumono la qualifica di contributi.

In altri casi – e rimanendo nell'ambito dei «contributi» – il procedimento per l'erogazione di denaro viene definito a livello europeo e attuato dallo Stato italiano mediante bandi o delibere degli organi pubblici competenti.

Certamente, in tutti casi in cui si ha una definizione specifica e coerente da un punto di vista normativo, il problema non sorge. Problemi interpretativi sorgono, invece, laddove il riferimento normativo non vi sia, o non sia dirimente. In tal caso la qualificazione deve essere operata caso per caso, ed è in tali circostanze che la qualificazione giuridica dell'elargizione di denaro come «contributo» o «corrispettivo» diviene importante, per gli effetti che ne derivano anche ai fini tributari.

Le università non sono considerate amministrazioni dello Stato in senso stretto, in quanto dotate di propria e autonoma personalità giuridica, sancita dalla legge 9 maggio 1989, n. 168, che ha loro conferito autonomia didattica, scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile. In virtù di questo intervento normativo hanno perso la natura di organi dello Stato e non sono, quindi, equiparabili alle amministrazioni dello Stato ai fini delle agevolazioni tributarie. Questo rileva per l'imposta di bollo di cui al decreto del Presidente della Repubblica

n. 642 del 1972, che prevede l'esenzione dall'imposta di bollo per atti e documenti posti in essere dalle amministrazioni dello Stato se vengono tra loro scambiati, e per l'imposta di registro di cui al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986, che esclude l'obbligo di registrazione per gli atti posti in essere dalle amministrazioni dello Stato.

Ai fini dell'applicazione delle esenzioni previste dai decreti del Presidente della Repubblica n. 642 del 1972 e n. 131 del 1986 sussiste un'opinione ormai sedimentata in materia finanziaria secondo la quale il regime agevolativo previsto dalla normativa in oggetto non sia applicabile in via analogica agli atti posti in essere da enti pubblici diversi da quelli che tassativamente la legge prevede, come le amministrazioni dello Stato. Sussiste, dunque, il principio di tassatività delle agevolazioni tributarie citate e per questo non sono ammesse estensioni ad altri enti come gli Atenei che sono considerati enti pubblici ma non amministrazioni dello Stato in senso stretto.

Con il presente disegno di legge si propone, pertanto, di esentare gli atti con cui viene data origine alle convenzioni di ricerca – stipulate dagli atenei in ambito didattico e scientifico con altri enti pubblici come regioni, enti locali, atenei italiani o esteri o enti privati, come associazioni, ordini professionali e aziende – dalle imposte di registro e di bollo.

Occorre, dunque, approntare al più presto soluzioni che possano essere dirimenti nella prassi quotidiana e che pongano rimedio alle carenze legislative sopra esposte, non sempre agevoli da superare in via interpretativa ed esegetica.

Il presente provvedimento muove dall'assunto che la ricerca rappresenti uno strumento determinante per lo sviluppo economico e sociale del Paese. Appare dunque necessario adottare ulteriori misure volte al riconoscimento della indennità di disoccupazione agli assegnisti di ricerca che il decreto legislativo del 4 marzo 2015, n. 22, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, esclude, nonostante si tratti di lavoratori che godono di un contratto equiparabile, sotto il profilo giuridico, a quello dei collaboratori coordinati e continuativi cui, viceversa, l'articolo 15 del decreto *de qua* riconosce espressamente il diritto all'indennità di disoccupazione.

Sembra opportuno, in conclusione, definire alcuni interventi che, sebbene non risolutivi degli annosi problemi che vive il mondo della ricerca – come, in controtendenza rispetto ad altri Paesi europei, la progressiva riduzione di fondi cui siamo costretti ad assistere – possano porre in parte rimedio a scelte politiche miopi, fino a oggi operate, ed evidentemente non in grado di cogliere alcuni obiettivi rilevanti come, *in primis*, la creazione di una nuova leva di giovani ricercatori: investimento necessario e insostituibile per modernizzare tanto il funzionamento delle istituzioni di ricerca quanto l'università stessa, rilanciandola come motore essenziale della mobilità sociale e della crescita.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifica al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131)

1. Alla tabella relativa agli atti per i quali non vi è obbligo di chiedere la registrazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, dopo l'articolo 11-*ter* è aggiunto, in fine, il seguente:

«Art. 1-*quater*. – 1. Convenzioni con precipuo e diretto fine istituzionale o contratti di ricerca stipulati esclusivamente in ambito didattico e scientifico; convenzioni con precipuo e diretto fine istituzionale stipulate con enti pubblici quali regioni, enti locali, altri atenei italiani o stranieri, e con enti privati quali associazioni o aziende».

Art. 2.

(Modifica al decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 642)

1. Alla tabella B allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 642, dopo l'articolo 27-*quater* è aggiunto, in fine, il seguente:

«Art. 27-*quinquies*. – 1. Convenzioni con precipuo e diretto fine istituzionale o contratti di ricerca stipulati esclusivamente in ambito didattico e scientifico; convenzioni con precipuo e diretto fine istituzionale stipulate con altri enti pubblici quali regioni, enti locali, altri atenei italiani o stranieri o con enti privati quali associazioni o aziende».

Art. 3.

(Modifiche al decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, recante norme sulla disoccupazione)

1. Al comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) le parole: «1º gennaio 2015 e sino al 31 dicembre 2015» sono sostituite dalle seguenti: «1º gennaio 2016 sino al 31 dicembre 2016»;

b) dopo le parole: «anche a progetto,» sono inserite le seguenti: «e ai titolari di assegni di ricerca di cui all'articolo 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240,».

Art. 4.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato nel limite massimo di 800 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016, si provvede mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dai commi 2 e 3.

2. In deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2015:

a) all'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) al comma 65, le parole: «di 3,5 punti percentuali» sono sostituite dalle seguenti: «di 5,5 punti percentuali»;

2) al comma 918, le parole: «17,5 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «18,5 per cento»;

3) al comma 919, le parole: «5,5 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «8,5 per cento»;

b) all'articolo 96, comma 5-*bis*, primo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le parole: «nei limiti del 96 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «nei limiti del 93 per cento».

3. All'articolo 6, comma 9, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, le parole: «nella misura del 96 per cento» sono sostituite dalle seguenti: «nella misura del 93 per cento».

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con proprio decreto le occorrenti variazioni di bilancio.

€ 1,00