



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 26 aprile 2016

NUMERO AFFARE 00615/2016

OGGETTO:

Ministero dello sviluppo economico.

Schema di decreto ministeriale di attuazione dell'articolo 1, comma 154 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016).

LA SEZIONE

Vista la nota del 31 marzo 2016, prot. n. 8041, di trasmissione della relazione del 29 marzo 2016, pervenuta alla segreteria della Sezione il 31 marzo 2016, con la quale il Ministero dello sviluppo economico ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di decreto in oggetto;

Visto il parere interlocutorio reso dalla Sezione nell'Adunanza del 7 aprile 2016;

Vista la nota del 26 aprile 2016, prot. n. 9917, di trasmissione della relazione illustrativa del 13 aprile 2016, n. 915 di riscontro del parere interlocutorio della Sezione;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Claudio Boccia.

Premesso e considerato.

1. Con il parere interlocutorio del 7 aprile 2016 - cui si rinvia per una puntuale disamina del contenuto dell'atto normativo in esame - questa Sezione ha rilevato alcuni profili di criticità presenti nello schema di decreto ministeriale in epigrafe ed ha sospeso l'espressione del richiesto parere, invitando l'Amministrazione a rivedere il testo regolamentare nel suo complesso, al fine di superare le succitate criticità.

2. Con la nota del 26 aprile 2016, prot. n. 9917, il Ministero proponente ha trasmesso un nuovo testo dello schema di decreto accompagnato da una relazione integrativa, con la quale ha illustrato le modifiche introdotte a seguito del precitato parere ed ha, inoltre, esplicitato le ragioni in base alle quali alcune delle osservazioni formulate da questa Sezione non hanno trovato puntuale riscontro.

Più nel dettaglio, l'Amministrazione - dopo aver esplicitato le motivazioni sottese al mancato rispetto del termine di adozione del decreto *de quo*, ritenuto “*di impossibile rispetto*” per via della necessità di un approfondito procedimento di consultazione dei soggetti istituzionali e degli *stakeholders* - ha, in primo luogo, riferito di non aver potuto recepire, nei termini individuati dal precitato parere, l'osservazione relativa alla mancanza di una puntuale definizione di “*apparecchio televisivo la cui detenzione comporta il pagamento del canone*”.

Secondo il Ministero proponente, infatti, l'introduzione a livello di normativa regolamentare di tale definizione - peraltro già prevista dal r.d.l. n. 246 del 1938 - potrebbe, da un lato, comportare un eccesso di delega rispetto al disposto dell'art. 1, comma 154 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), che non demanderebbe al presente atto normativo la definizione del presupposto oggettivo dell'imposta *de qua*, e, dall'altro lato, potrebbe “*ingessare*” eccessivamente tale definizione, con conseguente rischio di una sua rapida “*obsolescenza*” in

considerazione della continua evoluzione delle tecniche di trasmissione e ricezione del segnale televisivo.

L'Amministrazione, tuttavia, ritenendo di condividere le “*esigenze di chiarezza e di informazione*” sottese a tale osservazione, ha proceduto in ogni caso a fornire, attraverso una nota esplicativa tecnica elaborata dalla Direzione Generale Pianificazione e gestione spettro radioelettrico del Ministero dello sviluppo economico (prot. n. 28019 del 20 aprile 2016), una definizione di apparecchio televisivo aggiornata all'attuale stato della tecnologia e “*formulata con un lessico tale da poter essere divulgata attraverso l'inserimento nelle istruzioni di compilazione al modello di dichiarazione di non detenzione, oltreché pubblicata sui siti istituzionali dei soggetti coinvolti nel procedimento di esazione*”.

In secondo luogo, relativamente all'osservazione concernente la necessità di esplicitare più puntualmente che il canone *de quo* deve essere corrisposto per un unico apparecchio televisivo, prescindendo dall'effettivo numero di apparecchi posseduti dal singolo utente, l'Amministrazione proponente ha riferito di non aver recepito tale rilievo sia in considerazione di quanto già esposto relativamente alla possibile sussistenza di un eccesso di delega sia in ragione del fatto che tale circostanza emergerebbe, in maniera sufficientemente chiara, dal contenuto dell'art. 1, comma 153, lett. b) della legge n. 208 del 2015 e da “*quanto in precedenza disposto*” dall'art. 27, comma 2 della legge n. 223 del 1990.

In relazione al rilievo concernente la mancanza, nell'ambito delle disposizioni relative allo scambio di dati e di informazioni fra gli enti coinvolti in tale attività (Anagrafe tributaria, Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, Acquirente unico spa, Ministero dell'interno, Comuni e alcune società private), di un esplicito riferimento al rispetto della normativa in materia di *privacy*, il Ministero proponente ha riferito di aver recepito la suddetta osservazione, sia provvedendo ad esplicitare che le intese fra gli organi in precedenza richiamati - volte a

dettagliare le modalità di scambio dei dati - debbano essere predisposte “*sentito il Garante per la Protezione dei dati personali?*” sia introducendo un nuovo articolo (art. 8), intitolato “*Privacy e adempimenti delle imprese elettriche*”, finalizzato proprio a specificare la necessità che gli scambi di informazioni avvengano nel rispetto del d. lgs. n. 196 del 2003.

L'Amministrazione - relativamente all'osservazione volta a segnalare che non tutte le disposizioni di cui al presente schema risultano formulate “*in maniera adeguatamente chiara, tenendo conto dell'ampia platea di utenti cui le medesime si rivolgono*” - ha esplicitato che la finalità del presente regolamento, in ossequio a quanto disposto dalla norma primaria di riferimento, è quella di disciplinare la tempistica e le modalità dei reciproci adempimenti degli attori istituzionali, precedentemente citati e delle imprese elettriche, con la conseguenza che il dicastero, in considerazione della platea di tecnici cui si rivolge il presente schema, ha ritenuto di non accogliere l'osservazione formulata sul punto tramite il parere interlocutorio in epigrafe.

Con riferimento al rilievo concernente la necessità di ulteriori forme di pubblicità per divulgare i profili della riforma di particolare interesse operativo per i cittadini (dichiarazione di non detenzione ed eventuali reclami), l'Amministrazione ha riferito di aver introdotto, nell'ambito dell'art. 6, delle ulteriori disposizioni volte ad esplicitare la necessità di dare la maggior diffusione possibile ai precitati profili, recependo in tal modo l'osservazione all'uopo formulata dalla Sezione.

Inoltre, l'Amministrazione ha comunicato di aver “*colto l'occasione*” per disciplinare più puntualmente la questione concernente i casi di esenzione ed il modello necessario ai fini della loro comunicazione, procedendo ad integrare il predetto art. 6 con la previsione secondo cui all'utente - che ha erroneamente dichiarato il dato della residenza all'impresa elettrica e che per tale motivo si è visto addebitare un

secondo canone - è in ogni caso lasciata la possibilità di dichiarare che “*sussiste altra utenza elettrica per la quale uno dei componenti il nucleo familiare è già tenuto al pagamento*”.

Il dicastero proponente ha comunicato di aver acquisito - in ossequio a quanto previsto dalla norma primaria di riferimento - il formale concerto del Ministro dell'economia e delle finanze, espresso con la nota del 21 aprile 2016, prot. n. 9746, e di aver recepito tutti i rilievi di *drafting* formulati nel parere interlocutorio in epigrafe.

Infine, il nuovo schema sottoposto all'esame della Sezione contiene alcune modifiche introdotte alle premesse del decreto con le quali sono stati esplicitati degli ulteriori richiami alla normativa di settore vigente in materia.

3. In relazione alle succitate deduzioni formulate dall'Amministrazione proponente, la Sezione ritiene necessario premettere che alla medesima non è sfuggito il contesto normativo nel quale si inquadra il decreto in esame, composto da una pluralità di norme di rango primario, secondario e sub-regolamentare puntualmente richiamate dall'Amministrazione stessa nella succitata relazione integrativa né la circostanza che, nella fattispecie, si tratti di un atto normativo di carattere eminentemente tecnico, volto a disciplinare - in ossequio al disposto dell'art. 1, comma 154 della legge n. 208 del 2015 - le concrete modalità di riscossione e riversamento all'Erario delle entrate derivanti dal pagamento del canone *de quo*.

Sotto questo profilo la Sezione non può, quindi, che ribadire che le osservazioni contenute nel parere interlocutorio sono derivate dall'esigenza di consentire alla cittadinanza di comprendere meglio le modalità con cui l'Amministrazione procederà alla riscossione del canone televisivo, a seguito di una riforma che ha investito l'intero sistema di esazione di quest'ultimo, e ciò al fine di favorire una più efficace ed efficiente applicazione delle norme *de quibus*, che rivestono una

particolare rilevanza in relazione alla grande diffusione del mezzo televisivo ed alla evasione del canone medesimo che appare tuttora elevata.

Ciò posto la Sezione, per quanto concerne la tematica relativa alla definizione di “*apparecchio televisivo*” rimane persuasa che quanto proposto nel parere interlocutorio del 7 aprile 2016 e, cioè, l’inserimento nel testo regolamentare di un “*richiamo*” a tale definizione, non si sarebbe posto in contrasto con la delega recata dalla norma primaria di riferimento né avrebbe potuto “*ingessare*” la definizione dei requisiti tecnici che deve possedere un apparecchio televisivo.

Tuttavia, quanto comunicato dall’Amministrazione nella relazione integrativa - e soprattutto nella circolare della Direzione Generale Pianificazione e gestione spettro radioelettrico del Ministero dello sviluppo economico del 20 aprile 2016 - risponde in ogni caso alle finalità di chiarezza informativa sottese al rilievo formulato, sgombrando i dubbi che erano stati avanzati, non a caso, anche da numerose associazioni per la tutela degli utenti-consumatori.

Pertanto la Sezione, prendendo atto delle affermazioni contenute nella succitata relazione, non ha ulteriori osservazioni da formulare sul punto.

Per quanto concerne le deduzioni formulate dall’Amministrazione in merito all’osservazione relativa all’opportunità d’inserire nel testo del regolamento una precisazione circa il fatto che il canone sia dovuto una sola volta a prescindere dal numero di apparecchi televisivi posseduti dall’utente, la Sezione rileva che tale osservazione - sempre ai fini della massima chiarezza e trasparenza a beneficio dei cittadini - avrebbe potuto essere eventualmente recepita anche attraverso un richiamo all’articolo di legge concernente tale profilo, cui ha fatto riferimento la stessa Amministrazione (art. 1, comma 153, lett. b, della legge n. 208 del 2005).

Anche per tale profilo, tuttavia, si prende atto di quanto affermato dall’Amministrazione stessa nella predetta relazione integrativa, trattandosi di una scelta che, non risultando comunque né illogica né irragionevole né in contrasto

con la norma primaria di riferimento, non può che rientrare nella discrezionalità tecnica riservata al dicastero proponente.

La sottolineatura dell'Amministrazione, richiamando le norme di legge, nel senso che il pagamento del canone non muta né si moltiplica a seconda del numero degli apparecchi, è comunque un utile criterio interpretativo disponibile per i cittadini-utenti, essenziale per non alimentare dubbi in proposito.

La Sezione raccomanda ovviamente che detta chiarificazione sia inserita nelle istruzioni e nell'ulteriore documentazione in materia, sulla cui base i cittadini sono tenuti agli adempimenti previsti dalla vigente normativa.

In relazione alla tematica concernente la formulazione eccessivamente tecnica delle disposizioni *de quibus*, di non facile comprensione per i non addetti al settore, la Sezione deve, in primo luogo, rilevare che l'osservazione formulata al riguardo era anch'essa volta a rispondere a esigenze di chiarezza d'informazione, avendo il regolamento, come già detto, dei significativi riflessi sulla comunità degli utenti.

Tuttavia, anche relativamente a tale tematica, la Sezione non può che prendere atto di quanto affermato dall'Amministrazione tramite la succitata relazione integrativa - secondo cui *“l'interpretazione delle norme primarie e la risoluzione dei casi controversi sarà piuttosto affidata ad una circolare dell'Agenzia delle Entrate, alla quale sarà data ampia pubblicità”* - con la conseguenza che la Sezione stessa non ha ulteriori rilievi da esplicitare al riguardo, atteso che tale scelta, non risultando comunque né illogica né irragionevole, rientra nella discrezionalità demandata all'Amministrazione dal precitato art. 1, comma 154 della legge n. 208 del 2015.

La Sezione valuta positivamente l'integrazione introdotta dall'Amministrazione all'art. 6 del presente schema relativamente ai casi di esenzione ed al modello necessario ai fini della loro comunicazione, poiché tale modifica - di cui si è detto al precedente n. 2 - è volta a disciplinare con maggior grado di dettaglio alcuni

aspetti di sicuro rilievo per l'utenza, soprattutto in fase di prima applicazione della riforma nel cui ambito si inserisce il presente decreto.

In merito alla prima applicazione della riforma, inoltre, la Sezione raccomanda che tutti gli adempimenti informativi destinati al cittadino vengano espletati dall'Amministrazione con la massima urgenza, tenuto conto dei termini estremamente ristretti entro i quali il cittadino stesso ha l'onere di presentare domande e dichiarazioni quali ad esempio quella di esenzione.

In via generale la Sezione riterrebbe ancor più utile per il cittadino che tutte le previsioni sulla pubblicità relative a moduli, istruzioni o altri atti che formano riferimenti per gli adempimenti che devono essere svolti dai cittadini medesimi, siano raccolte in un unico articolo in cui introdurre sia la previsione integrativa sulla pubblicità di cui alla nuova versione dell'art. 6 sia la prescrizione di pubblicità sui siti istituzionali di altri atti o modulistiche che altrimenti dovrebbero essere allegati al presente decreto (ai sensi della legge 11 novembre 2011, n. 180).

In altri termini la Sezione ritiene che sia più utile per il cittadino-utente che siano moltiplicate forme di pubblicità sui siti istituzionali immediatamente consultabili anziché introdurre - come spesso è consuetudine - allegati al provvedimento.

La Sezione, inoltre, non ha ulteriori rilievi da esplicitare in merito alle questioni concernenti il rispetto della normativa sulla *privacy*, i profili redazionali dello schema in esame e l'acquisizione del prescritto concerto da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, atteso che il Ministero proponente, come esposto al precedente n. 2, ha recepito le osservazioni all'uopo proposte dalla Sezione.

Il Collegio esprime poi una valutazione positiva sulla riformulazione dell'art. 7, comma 1 del decreto la cui attuale formulazione prevede che la compensazione per le aziende elettriche che svolgono sostanziale esercizio di riscossione del canone sia non solo "*forfettaria*" ma abbia luogo "*a valere sulle risorse iscritte sul bilancio*" dell'Agenzia delle Entrate; tale disposizione, infatti, chiarisce in modo

apprezzabile che i succitati oneri non ricadranno sull'utenza destinataria delle bollette poste in pagamento dalle aziende elettriche.

Infine, non presentano profili di problematicità neanche le modifiche introdotte alle premesse del decreto in esame, atteso che anche quest'ultime - non incidendo sul contenuto dispositivo dello schema *de quo* - rientrano nella sfera di competenza demandata al Ministero proponente dalla normativa di riferimento più volte richiamata.

4. Pertanto, in considerazione di quanto sin qui esposto, la Sezione ritiene che lo schema di decreto in esame, come integrato e in alcuni aspetti accompagnato da spiegazioni e appropriate forme di pubblicità, meriti parere favorevole.

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole sullo schema di decreto in epigrafe.

L'ESTENSORE
Claudio Boccia

IL PRESIDENTE
Franco Frattini

IL SEGRETARIO

Maria Luisa Salvini