



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 7 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;

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

Premesso.

1. Com'è noto con la legge di stabilità per il 2016 sono state introdotte alcune disposizioni concernenti il canone di abbonamento alla televisione.

In particolare l'art. 1, comma 154 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) ha stabilito che *“con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, da adottare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti termini e modalità per il riversamento all'Erario, e per le conseguenze di eventuali ritardi, anche in forma di interessi moratori, dei canoni (di abbonamento alla televisione) incassati dalle aziende di vendita dell'energia elettrica, che a tal fine non sono considerate sostituti di imposta, eventualmente tramite un soggetto unico individuato dal medesimo decreto, per l'individuazione e comunicazione dei dati utili ai fini del controllo, per l'individuazione dei soggetti di cui al comma 156, nonché le misure tecniche che si rendano eventualmente necessarie per l'attuazione della presente norma”*.

Conseguentemente, con la nota del 31 marzo 2016, prot. n. 8041, il Ministero dello sviluppo economico ha trasmesso per il prescritto parere lo schema di decreto ministeriale in epigrafe che da attuazione al predetto articolo 1, comma 154, rilevando che il medesimo si sostanzia in un *“necessario completamento normativo”*, volto a dare attuazione alla nuova disciplina che prevede che il pagamento del canone di abbonamento alla televisione per uso privato avvenga *“con distinta voce”* mediante addebito sulle fatture emesse dalle imprese elettriche ai titolari delle relative utenze ubicate nei luoghi ove i medesimi risiedono.

2. Quanto al contenuto dello schema di regolamento, l'Amministrazione proponente ha precisato che il medesimo - composto di 8 articoli - reca disposizioni relative: alle definizioni utili ai fini dell'applicazione del decreto stesso (art. 1); alle procedure di allineamento delle banche dati dei soggetti coinvolti nella riscossione del canone, ovvero l'Acquirente Unico s.p.a e l'Agenzia delle entrate (art. 2); alle modalità di addebito del canone ed alle conseguenze di eventuali ritardi nel pagamento, anche in forma di interessi moratori (art. 3); ai termini e alle modalità per il riversamento all'Erario dei canoni incassati dalle aziende elettriche,

con la precisazione che il mancato pagamento del canone non può “*in nessun caso*” comportare il distacco della fornitura di energia elettrica (art. 4); all’individuazione e alla comunicazione dei dati utili ai fini del controllo da parte dell’Agenzia delle entrate ed all’individuazione dei soggetti autorizzati allo scambio dei dati utili (art. 5); alle modalità di rimborso del canone nei confronti dei soggetti che abbiano erroneamente proceduto al pagamento (art. 6); nonché alle ulteriori misure tecniche che si rendano eventualmente necessarie per l’avvio del nuovo sistema di pagamento (art. 7).

Lo schema di regolamento reca, infine, tramite l’allegato 1, l’elenco delle reti elettriche non interconnesse con la rete di trasmissione nazionale. Tale dato si rende necessario per evidenziare i soggetti che, in quanto residenti in località prive di collegamento con la rete di trasmissione nazionale, continueranno a corrispondere il canone attraverso un versamento unitario, ai sensi dell’art. 3, comma 7 del medesimo decreto, all’uopo utilizzando i codici stabiliti dall’Agenzia delle Entrate.

3. In relazione al procedimento seguito per la predisposizione dello schema *de quo*, l’Amministrazione proponente ha riferito che sul medesimo - in attuazione di quanto disposto dalla norma primaria di riferimento - è stato acquisito il parere dell’Autorità per l’energia elettrica, il gas e il sistema idrico, reso con delibera prot. n. 121/2016/I/EEL del 22 marzo 2016.

In atti risulta depositato anche “*l’assenso ai fini del prosieguo dell’iter*” del Ministero dell’economia e delle finanze, espresso con la nota prot. n. 3-3214 del 24 marzo 2016, a firma del Capo dell’Ufficio legislativo del suddetto dicastero.

L’Amministrazione ha, inoltre, rilevato di aver proceduto nella predisposizione dello schema di regolamento in esame dopo aver consultato - attraverso periodici incontri - “*tutti gli operatori istituzionalmente interessati e coinvolti nella materia*”, ovvero i rappresentanti del Ministero dell’economia e delle finanze, dell’Agenzia delle

Entrate, di Acquirente Unico s.p.a. e delle associazioni di categoria delle imprese elettriche e dei consumatori.

Lo schema di decreto in esame è corredato dall'analisi dell'impatto della regolamentazione (A.I.R.) e dall'analisi tecnico-normativa (A.T.N.).

Considerato.

4. Preliminarmente la Sezione deve rilevare che, per quanto concerne il procedimento seguito dall'Amministrazione nel predisporre lo schema di decreto in esame, il Ministero proponente ha correttamente acquisito, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, comma 154 della legge finanziaria per il 2016, il parere dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, recependo, peraltro, i rilievi ivi formulati attraverso le modifiche introdotte all'articolo 3, comma 7, relativamente all'aggiornamento dell'elenco delle reti non interconnesse con la rete di trasmissione nazionale, e all'articolo 7, comma 1, in merito alla necessità per le imprese elettriche di rendere disponibili all'Autorità stessa le informazioni concernenti gli investimenti affrontati per implementare la disciplina di cui allo schema in esame.

La Sezione, tuttavia, non può esimersi dal constatare che dai documenti depositati si evince che l'adozione del decreto non è avvenuta nel rispetto del termine previsto dalla norma di riferimento e che non risulta espresso il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze, viceversa richiesto dal citato articolo 1, comma 154 della legge n. 208 del 2015, in quanto in atti è presente soltanto la nota di cui si è detto al precedente n. 3.

Orbene, come più volte sottolineato da questa Sezione, il concerto del Ministro è qualcosa di sostanzialmente diverso da quanto si afferma nella nota da ultimo citata in quanto, con il concerto, il Ministro partecipa dell'iniziativa politica, concorrendo ad assumerne la responsabilità: pertanto, il concerto può essere manifestato da un funzionario soltanto per espresso incarico o per delega del

Ministro e non sotto la forma di semplice nulla osta al prosieguo dell'*iter* procedurale, con la conseguenza che, al fine di evitare che la suddetta omissione si rifletta sulla regolarità formale del provvedimento normativo in esame, l'Amministrazione proponente dovrà provvedere ad acquisire il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Tanto premesso, la Sezione osserva che lo schema di decreto in esame è volto a dare attuazione al dispositivo dell'articolo 1, comma 154 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) nella parte in cui prevede che con decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, sono definiti i termini e le modalità per il versamento all'Erario dei canoni incassati dalle imprese elettriche, per l'individuazione e comunicazione dei dati utili ai fini del controllo, per l'individuazione dei soggetti di cui al comma 156 della succitata legge (Acquirente unico spa, ecc), nonché le misure tecniche eventualmente necessarie per l'attuazione della norma.

Sotto il profilo della potestà normativa esercitata nel caso di specie, quindi, la Sezione non ha alcun rilievo da formulare, atteso che l'emanazione del presente decreto rientra nella competenza tecnico-discrezionale del Ministero proponente ai sensi della succitata normativa e che le disposizioni in esso contenute non presentano profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario e con quello nazionale.

Quanto al merito del provvedimento la Sezione osserva che, come in precedenza esposto, le disposizioni contenute nello schema di regolamento concernono la disciplina delle modalità di pagamento e di riscossione del canone di abbonamento alla televisione.

In quest'ottica devono, quindi, inquadrarsi le norme del decreto volte all'allineamento delle banche dati dell'Acquirente Unico s.p.a. e dell'Agenzia delle

entrate che opera sulla base del sistema informativo dell'Anagrafe tributaria nonché le procedure previste per lo scambio d'informazioni fra i suddetti enti (art. 2); le norme con cui l'Acquirente Unico s.p.a. rende disponibili, con modalità approvate dall'Autorità e tramite il Sistema informativo integrato, le informazioni alle aziende elettriche incaricate della riscossione del tributo (art. 3); le norme sul riversamento dei canoni (art. 4) e quelle sull'individuazione e il trasferimento dei dati utili al controllo (art. 5).

In relazione a quanto precede la Sezione ritiene, pertanto, di dover soltanto sottolineare che l'effettiva operatività del sistema di riscossione e pagamento del canone di abbonamento alla televisione delineato dal regolamento - con particolare riferimento ai riflessi che il medesimo avrà nei confronti della comunità degli utenti - dipenderà dalle intese e dal grado di coordinamento che si realizzeranno fra gli Enti coinvolti nel succitato procedimento nonché dal completamento di alcuni programmi quali quello dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), previsto anche dal nuovo Codice dell'amministrazione digitale (CAD) che è stato predisposto dal Governo e di recente esaminato dalla Sezione.

La Sezione, viceversa, non può non rilevare che il regolamento *de quo* presenta alcuni profili di criticità che dovrebbero trovare soluzione prima della sua definitiva approvazione, anche al fine di non condizionare il grado di efficacia di tale strumento normativo.

Sotto un primo profilo la Sezione rileva che nel testo del regolamento manca un qualsiasi richiamo ad una definizione di cosa debba intendersi per apparecchio televisivo, la cui detenzione comporta il pagamento del relativo canone di abbonamento e al fatto che il succitato canone deve essere corrisposto per un unico apparecchio, prescindendo dall'effettivo numero di apparecchi posseduto dal singolo l'utente.

Ciò assume un particolare rilievo atteso che lo sviluppo tecnologico dei dispositivi di comunicazione ha reso disponibili sul mercato molteplici “*device*” che consentono funzioni di ricezione di programmi televisivi, pur essendo destinati a finalità ed usi strutturalmente differenti (*smartphone, tablet, ecc.*).

Precisare, dunque, nel regolamento che il canone di abbonamento è dovuto solo a fronte del possesso di uno o più apparecchi televisivi in grado di ricevere il segnale digitale terrestre o satellitare direttamente o tramite *decoder* costituirebbe un elemento informativo particolarmente utile per i cittadini sia in relazione agli obblighi contributivi che i medesimi devono assolvere sia in riferimento all'autodichiarazione concernente il mancato possesso di apparecchi che gli stessi devono effettuare e alle conseguenze di carattere penale che possono derivare da una dichiarazione mendace, in base alle norme vigenti in materia.

Sotto un differente profilo la Sezione deve, altresì, rilevare che il procedimento di addebito e riscossione del canone di abbonamento alla televisione presuppone, come in precedenza rilevato, uno scambio di dati e d'informazioni fra gli enti coinvolti nella succitata attività (Anagrafe tributaria, Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico, l'Acquirente unico spa, il Ministero dell'interno, i Comuni e alcune società private), che necessariamente implica profili di rispetto e tutela della *privacy*.

Nelle norme in esame, tuttavia, non si rinviene alcun riferimento alla succitata problematica che, viceversa, potrebbe trovare soluzione quantomeno con la previsione di una disposizione regolamentare che espliciti che le procedure ivi previste avvengano nel rispetto della normativa sulla *privacy*, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

Un ulteriore profilo di criticità del regolamento in esame concerne il fatto che non tutte le norme ivi previste risultano formulate in maniera adeguatamente chiara, tenendo conto dell'ampia platea di utenti cui le medesime si rivolgono: costituisce

un esempio di quanto affermato l'art. 3 del regolamento che nell'individuare, ai fini dell'addebito del canone, le categorie di utenti, utilizza formule tecniche di non facile comprensione per i non addetti al settore.

La Sezione, pertanto, invita l'Amministrazione a rivedere il testo regolamentare nel suo complesso, al fine di superare l'inconveniente segnalato.

La Sezione, infine, rileva che nel regolamento in esame non sono previste forme adeguate di pubblicità, rispetto all'elevato grado di diffusione raggiunto dal mezzo televisivo.

Ciò trova riscontro, in particolare, negli adempimenti previsti per la collettività degli utenti nell'ambito del nuovo procedimento di riscossione del canone - come ad esempio la dichiarazione richiamata dall'art. 3 dello schema o la richiesta di rimborso di cui all'art. 6 - che necessiterebbero di una diffusione più ampia, al fine di agevolare la conoscenza di tali adempimenti da parte della cittadinanza e, conseguentemente, una più efficace applicazione delle norme *de quibus*: la Sezione, pertanto, invita l'Amministrazione a dare la massima diffusione, nelle forme ritenute più opportune, alle disposizioni del procedimento di riscossione del canone di abbonamento televisivo con particolare riferimento a quelle che implicano adempimenti a carico dell'utenza.

5. In relazione a quanto sin qui esposto, la Sezione sospende l'espressione del parere in attesa che l'Amministrazione integri il testo trasmesso con la nota del 31 marzo 2016, prot. n. 8041, nei termini di cui alle osservazioni formulate al precedente n. 4.

Infine, per quanto concerne il profilo redazionale, la Sezione suggerisce all'Amministrazione, in sede di stesura del presente schema, di:

a) raggruppare i riferimenti normativi contenuti nel preambolo seguendo l'ordine gerarchico delle fonti e, all'interno di detto criterio, ordinando le fonti stesse in ordine cronologico;

- b) inserire, nel preambolo, prima della frase “*Udito il parere del Consiglio di Stato...*”, la frase “*Visto l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400*”, trattandosi del riferimento normativo in base al quale è stato richiesto il parere di questo Consiglio di Stato;
- c) inserire, all'art. 1, comma 1, lettera c), punto i), prima del numero “30.1...” la seguente parola: “*comma*”, per rendere più puntuale il contenuto della disposizione;
- d) sostituire, all'art. 1, comma 1, lettera c), punto i), la parola “*disposizione...*” con la seguente: “*disposizioni...*”, più corretta sotto il profilo redazionale;
- e) inserire, all'art. 2, dopo la parola “*d'intesa...*”, ovunque ricorra, la seguente frase: “*fra i succitati organi*”, per il medesimo fine di cui alla precedente lettera c);
- f) sostituire, all'art. 3, comma 1, le parole “*e dalla parte identificata come residente*” con le seguenti “*...dai contratti...*”, per il medesimo fine di cui alla precedente lettera c) ed e);
- g) inserire, all'art. 3, comma 7, sesta riga dopo le parole “*il pagamento avviene...*”, le seguenti parole: “*ad opera del contribuente...*”, per il medesimo fine di cui alle precedenti lettere c), e) e f).

P.Q.M.

La Sezione sospende l'espressione del parere, in attesa che l'Amministrazione svolga gli adempimenti di cui al n. 5.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

