

Relazione illustrativa dello schema di Decreto legislativo, di recepimento della Direttiva 2007/64/CE sui servizi di pagamento nel mercato interno.

Premessa

Lo schema di decreto legislativo, sul quale è stata sentita l'Autorità di settore (Banca d'Italia), contiene le disposizioni di attuazione della direttiva sui servizi di pagamento nel mercato interno. La direttiva introduce importanti innovazioni in materia di servizi di pagamento, che vanno dalla eliminazione dei giorni valuta, alla fissazione del termine massimo per l'accredito in conto, alle condizioni per il rimborso in caso di esecuzione non conforme o di pagamenti non autorizzati, alla disciplina armonizzata degli istituti di pagamento.

Sullo schema di decreto è stata svolta una consultazione pubblica scritta, relativamente alla parte che recepisce il titolo IV della direttiva, nel corso della quale sono stati raccolti i commenti di liberi professionisti, docenti universitari e delle associazioni di categoria interessate: consumatori, imprese, banche, intermediari finanziari. Tali commenti hanno consentito di meglio definire il contenuto dello schema tenendo conto del prevedibile impatto della regolamentazione, ciò che fa ritenere il testo allegato come ampiamente condiviso dagli operatori interessati. La procedura di consultazione è stata particolarmente utile in relazione alle scelte da adottare sulle opzioni rimesse dalla direttiva agli Stati, ad es. in materia di estensione alle microimprese della normativa a protezione dei consumatori (v. commento all'art. 2 sull'ambito di applicazione).

Relazione sui singoli articoli

Articolo 1 (Definizioni)

La norma recepisce le definizioni per una lettura del decreto. Si segnalano in particolare:

- quella di servizi di pagamento, ripresa dall'allegato alla direttiva;
- quella di prestatore di servizi di pagamento, che fa riferimento agli istituti di pagamento, categoria soggettiva introdotta dalla Direttiva 2007/64/CE. Sebbene ancora non recepito il Titolo II della direttiva, si ritiene preferibile richiamare gli istituti di pagamento in questo decreto piuttosto che operarne una successiva integrazione, in quanto tali soggetti, ove abbiano acquisito il passaporto in altro Stato membro, avranno la possibilità di operare in tutto il territorio della UE già dal 1° novembre 2009;

- in conformità con quanto previsto dalla legge 7 luglio 2009, n. 88 (art. 32, comma 1, lett.a), quella di area unica di pagamenti in euro (*Single Euro Payments Area* - SEPA) che, pur non prevista dalla direttiva, è necessario inserire al fine di chiarire meglio alcune disposizioni del decreto che sono finalizzate a facilitare la migrazione dei pagamenti italiani ai nuovi servizi di pagamento pan-europei. Infatti la SEPA riguarda solo i pagamenti in euro eseguiti, oltre che nei paesi che adottano l'euro come valuta nazionale, in tutti i paesi che ad essa aderiscono: oggi, oltre ai 27 paesi della UE, i tre paesi dello Spazio Economico Europeo, la Svizzera e il Principato di Monaco.

Articolo 2 (Ambito di applicazione)

Questo articolo recepisce gli articoli 2 - che introduce il principio c.d. "*Two legs transactions*", in base al quale sono assoggettate alla direttiva solo quelle operazioni di pagamento in cui i prestatori di servizi di pagamento del pagatore e del beneficiario sono insediati nella UE - e 3 - che chiarisce cosa non configura un servizio di pagamento e, quindi, non rientra nell'ambito di applicazione della direttiva - della PSD. Tuttavia, avvalendosi dell'interpretazione della Commissione UE secondo la quale "gli Stati membri rimangono completamente liberi di regolare le transazioni *one leg* in cui almeno uno dei prestatori di servizi di pagamento è stabilito nello Spazio Economico Europeo", è stato previsto che le disposizioni sulla trasparenza delle condizioni contrattuali si applichino in ogni caso.

Nel recepire l'articolo 51 della direttiva, si è ritenuto di assimilare le microimprese ai consumatori essendo comunque apprezzabili anche in questo caso le ragioni di tutela dei "contraenti deboli", ad eccezione degli articoli 13 e 14 relativi al diritto di rimborso negli addebiti diretti, la cui applicazione alle



micro-imprese è derogabile dalle parti al fine di non precludere l'accesso a servizi di pagamento di indubbia utilità per le stesse microimprese (ad esempio i RID veloci).

Articolo 3 (Spese applicabili)

I commi 1 (spese applicabili all'utilizzatore) e 2 (regola "share" per l'imputazione delle spese a ordinante e beneficiario) riproducono sostanzialmente gli analoghi commi dell'art. 52 della direttiva.

Il comma 3 (*surcharge*) conferma il testo della direttiva indicando la possibilità di applicare sconti per l'utilizzo di strumenti di pagamento alternativi al contante e agli strumenti cartacei.

Il comma 4 prevede il divieto generalizzato di applicare spese aggiuntive in funzione dell'utilizzo di un determinato strumento di pagamento.

Il 5° comma – in coerenza con il considerando 41 della direttiva – chiarisce che le disposizioni in parola non incidono sulle spese definite a livello interbancario.

Articolo 4 (Deroga per gli strumenti di pagamento di basso valore e moneta elettronica)

Il comma 1 riproduce nella sostanza l'analogo comma dell'art. 53 della direttiva prevedendo un'attenuazione degli obblighi delle parti in relazione all'utilizzo di strumenti finalizzati ai micropagamenti (30 € per singole operazioni, 150€ quale limite complessivo di spesa e di avvaloramento).

Per favorire lo sviluppo di strumenti di pagamento prepagati, stretti succedanei del contante, nel comma 2 è stata esercitata l'opzione di deroga fino a 500 euro per detti strumenti.

In coerenza con la finalità di cui al comma 2, la stessa soglia è stata introdotta al comma 3.

Infine, il comma 4 rimette alla Banca d'Italia gli eventuali adeguamenti degli importi dei commi precedenti, in conformità con le decisioni assunte dalle istituzioni comunitarie.

Articolo 5 (Consenso e revoca del consenso)

Rispetto all'art. 54 della direttiva è stato rivisto l'ordine dei primi 4 commi per razionalizzare la scansione di diversi aspetti: valore del consenso (elemento necessario per la corretta esecuzione di un'operazione di pagamento), forma e tempi per la prestazione del consenso, revoca del consenso.

Articolo 6 (Limiti dell'utilizzo degli strumenti di pagamento)

La disposizione riproduce nella sostanza l'articolo 55 della direttiva, che tratta delle condizioni al ricorrere delle quali il prestatore di servizi di pagamento può bloccare l'utilizzo dello strumento. Rispetto al testo della direttiva, quello di recepimento chiarisce al primo comma le finalità delle cautele adottate (limitazione delle perdite in caso di frode o di utilizzo non autorizzato dello strumento).

Articolo 7 (Obblighi a carico dell'utente dei servizi di pagamento in relazione agli strumenti di pagamento)

La disposizione riproduce il contenuto dell'articolo 56 della direttiva, che pone in capo all'utilizzatore alcuni obblighi di condotta diligente (utilizzo dello strumento secondo i termini indicati nel contratto, comunicazione tempestiva dello smarrimento, furto, utilizzo non autorizzato, appropriazione indebita dello strumento, conservazione dei codici personalizzati in condizioni di sicurezza).

Articolo 8 (Obblighi a carico del prestatore di servizi di pagamento in relazione agli strumenti di pagamento)

La disposizione riproduce nella sostanza l'articolo 57 della direttiva, che pone una serie di obblighi in capo al prestatore di servizi di pagamento (segretezza dei dispositivi di sicurezza, invio di strumenti di pagamento non richiesti solo al ricorrere di determinate condizioni, possibilità per l'utilizzatore di esercitare i propri diritti, blocco dello strumento di pagamento appena ricevuta la comunicazione di furto, smarrimento, etc.).

Nel comma 1, lett. b), si specifica che il divieto di inviare alla clientela strumenti di pagamento non richiesti esplicitamente non si applica nei casi in cui lo strumento debba essere sostituito per oggettive esigenze di sicurezza e di efficienza. In tal modo, viene tra l'altro preservata la migrazione delle carte di pagamento agli standard di sicurezza della SEPA (EMV).

Articolo 9 (Comunicazione di operazioni non autorizzate o effettuate in modo inesatto)

L'obiettivo della disposizione è quello di far valere le responsabilità del prestatore di servizi di pagamento, ottenendo il rimborso per operazioni non autorizzate, non eseguite o eseguite in modo inesatto (art. 58 della direttiva). A tal fine, l'utente deve dare comunicazione dell'evento al proprio prestatore di servizi di pagamento non oltre 13 mesi dall'addebito dell'operazione. La norma si applica



sia alle operazioni eseguite direttamente dal pagatore (es. bonifici) sia a quelle eseguite su iniziativa del beneficiario o per suo tramite (es. addebiti diretti). Il terzo comma chiarisce che un'operazione è eseguita in modo inesatto quando non rispetta l'ordine o le istruzioni impartite dall'utilizzatore.

Articolo 10 (Prova di autenticazione ed esecuzione delle operazioni di pagamento)

Il testo di recepimento riproduce nella sostanza quello della direttiva (art. 59) che, in caso di contestazione dell'autorizzazione di un'operazione di pagamento, pone l'onere della prova in capo al prestatore di servizi di pagamento.

Articolo 11 (Responsabilità del prestatore di servizi di pagamento per le operazioni di pagamento non autorizzate)

In attuazione dell'art. 60 della direttiva, la norma disciplina la responsabilità del prestatore di servizi di pagamento per operazioni non autorizzate dall'utilizzatore. E' prevista la possibilità, per il prestatore di servizi di pagamento, di sospendere il rimborso in caso di motivato sospetto di frode e di riottenere le somme rimborsate ove la prova che l'operazione era stata autorizzata divenga possibile in un momento successivo.

Articolo 12 (Responsabilità del pagatore per l'utilizzo non autorizzato di strumenti o servizi di pagamento)

Il testo di recepimento riordina i commi dell'art. 61 della direttiva graduando in modo crescente la responsabilità dell'utilizzatore per l'utilizzo indebito di uno strumento di pagamento: nessuna perdita in caso di comportamento conforme agli obblighi di condotta diligente da parte del cliente o qualora questo non sia stato messo in condizione di comportarsi in modo diligente; un concorso nelle perdite fino a 150 euro, nel caso di condotta negligente; l'imputazione di tutte le perdite in caso di condotta fraudolenta o gravemente negligente. Il testo di recepimento rimette inoltre all'autorità di sorveglianza sul sistema dei pagamenti (Banca d'Italia) la possibilità di limitare la responsabilità dei prestatori di servizi di pagamento che offrono servizi particolarmente sicuri nonché di pubblicare l'elenco dei prodotti rispondenti a tali condizioni di sicurezza.

Articolo 13 (Rimborsi per operazioni di pagamento disposte dal beneficiario o per il suo tramite)

In attuazione dell'art. 62 della direttiva, la norma disciplina il diritto del debitore/pagatore al rimborso dell'importo trasferito nelle operazioni ad iniziativa del beneficiario, che sussiste quando: 1) al momento del rilascio dell'autorizzazione l'importo del pagamento non era noto e 2) tale importo risulta sproporzionato rispetto alle legittime attese del pagatore. Vengono anche disciplinate le condizioni per la rinuncia al diritto al rimborso da parte del debitore (autorizzazione rilasciata direttamente al proprio prestatore di servizi di pagamento e ricezione delle informazioni relative alle caratteristiche dell'addebito almeno quattro settimane prima dell'esecuzione dell'operazione, ove tale preavviso sia possibile).

Articolo 14 (Richieste di rimborso per operazioni di pagamento disposte dal beneficiario o per il suo tramite)

Il testo di recepimento replica quello dell'art. 63 della direttiva. Per le operazioni disposte su iniziativa del beneficiario di cui al precedente articolo, il rimborso deve essere chiesto entro otto settimane dall'addebito e avere luogo entro 10 giorni operativi dalla richiesta; in caso di rifiuto, questo deve essere motivato.

Articolo 15 (Ricezione degli ordini di pagamento)

Il momento della ricezione di un ordine di pagamento fa scattare il *dies a quo* per alcuni diritti ed obblighi delle parti di un contratto per la prestazione di servizi di pagamento (es. tempi di esecuzione, rifiuto e irrevocabilità di un ordine di pagamento). Il testo di recepimento riproduce quello dell'art. 64 della direttiva con la sola aggiunta della previsione finale del primo comma che impone di fissare il *cut-off time* per la ricezione degli ordini di pagamento in prossimità della fine della giornata operativa del prestatore di servizi di pagamento, al fine di evitare improprie dilazioni che ritardino i tempi di esecuzione delle operazioni. Se le parti concordano l'esecuzione differita dell'ordine, questo si intende ricevuto il giorno concordato per l'esecuzione stessa.

Articolo 16 (Rifiuto degli ordini di pagamento)

La norma disciplina il rifiuto degli ordini di pagamento. L'ordine dei commi è stato modificato rispetto all'art. 65 della direttiva per facilitare la comprensione della disposizione. Un ordine di pagamento conforme al contratto quadro non può essere rifiutato; in ossequio al principio di affidamento, in caso di rifiuto, l'utilizzatore deve essere avvertito formalmente dal prestatore di servizi di pagamento



entro gli stessi termini previsti per l'esecuzione dell'ordine medesimo. Sono fatti salvi gli obblighi di legge (es. in materia di contrasto al riciclaggio, quando la comunicazione del rifiuto potrebbe mettere in allarme il riciclatore).

Articolo 17 (Irrevocabilità di un ordine di pagamento)

L'articolo disciplina la revoca degli ordini di pagamento, distinguendo tra operazioni disposte su iniziativa dell'ordinante (dove l'ordine è irrevocabile una volta ricevuto dal prestatore di servizi di pagamento), quelle ad iniziativa del beneficiario (dove l'ordine diventa irrevocabile quando è trasmesso al beneficiario) e quelle ad esecuzione differita (che possono essere revocate entro il giorno precedente quello fissato per l'esecuzione). Rispetto all'art. 66 della direttiva, il terzo comma prevede per gli addebiti diretti un ulteriore onere informativo, ove possibile, tra prestatori di servizi di pagamento a garanzia della integrità del circuito; gli ultimi due commi sono finalizzati a chiarire che la revoca produce effetti esclusivamente tra l'utilizzatore e il suo prestatore di servizi di pagamento.

Articolo 18 (Importi trasferiti e importi ricevuti)

La disposizione di recepimento riproduce l'art. 67 della direttiva; essa dispone che le spese applicate dai prestatori di servizi di pagamento non possono essere dedotte dall'importo trasferito, che deve pervenire al beneficiario per intero.

Le "spese diverse" di cui al comma 3 si riferiscono al caso in cui nell'esecuzione dell'operazione di pagamento siano coinvolti più prestatori di servizi di pagamento. Per effetto di tale disposizione, ove i prestatori "intermediari" abbiano diritto a trattenere spese, il prestatore (del pagatore o del beneficiario, a seconda di chi assume l'iniziativa nell'esecuzione del pagamento) dovrà garantire che il beneficiario riceva la totalità dell'importo trasferito.

Articolo 19 (Ambito di applicazione)

Il testo di recepimento non riporta la lettera b) della norma dell'art. 68 della direttiva, che non trova applicazione nel nostro Paese (operazioni nazionali nella valuta nazionale quando questa è diversa dall'euro). La lettera b) del testo italiano si riferisce alle operazioni provenienti da uno Stato Membro non appartenente all'area dell'euro e dirette in Italia effettuate in euro e dove la conversione valutaria viene effettuata nel Paese da cui parte l'operazione (es. un trasferimento in euro da un conto in sterline nel Regno Unito verso un conto in euro in Italia, dove la conversione sterlina-euro è effettuata nel Regno Unito).

Il comma 2 è una norma di chiusura che rende possibile l'applicazione della direttiva ad altre ipotesi sempre che le parti non decidano il contrario: è in ogni caso fatta salva l'applicazione del principio della "two legs transaction" (entrambi i prestatori devono essere residenti in uno Stato membro) nonché delle regole sulla data valuta.

Articolo 20 (Operazioni di pagamento su un conto di pagamento)

La norma riproduce l'art. 69 della direttiva e disciplina i tempi di esecuzione degli ordini di pagamento destinati a un conto di pagamento. Rispetto al testo comunitario, quello di recepimento prevede che il termine non superiore ai 3 giorni consentito fino al 2012 – ferma restando la sua natura pattizia – può essere fissato con riferimento alle regole della SEPA.

Articolo 21 (Mancanza di un conto di pagamento del beneficiario presso il prestatore di servizi di pagamento)

La disposizione riproduce l'art. 70 della direttiva e disciplina i tempi di esecuzione delle operazioni non destinate ad un conto di pagamento.

Articolo 22 (Depositi versati in un conto di pagamento)

La norma disciplina la disponibilità dei fondi nel caso di versamento di contante su un conto di pagamento, che deve seguire immediatamente il versamento. Al fine di tenere conto delle modalità di funzionamento di alcuni servizi di pagamento (ad esempio, la cassa continua, dove il versamento in contanti è effettuato attraverso un sportello automatico che non esclude ulteriori interventi da parte del prestatore di servizi di pagamento), il secondo comma rimette alla Banca d'Italia la possibilità di specificare in cosa consiste il versamento di contante su un conto di pagamento.

Articolo 23 (Data valuta e disponibilità dei fondi)

La norma prevede che la data valuta applicata al pagatore non possa precedere quella dell'addebito del conto nonché che quella applicata al beneficiario non possa essere successiva a quella dell'accredito del suo conto che deve aver luogo immediatamente dopo l'accredito dei fondi al prestatore di servizi di

pagamento del beneficiario medesimo. Rispetto all'art. 73 della direttiva, quello di recepimento aggiunge l'ultimo comma che prevede la non applicabilità delle regole sulla data valuta nei casi di rettifiche conseguenti a operazioni di pagamento non autorizzate o eseguite in modo inesatto o erroneo (dove l'errore non è imputabile ai prestatori di servizi di pagamento coinvolti nell'esecuzione).

Articolo 24 (Identificativi unici inesatti)

La norma attua l'art. 74 della direttiva e disciplina l'utilizzo dell'identificativo unico: l'esecuzione conforme all'identificativo unico esime da responsabilità il prestatore di servizi di pagamento, anche qualora l'utilizzatore gli abbia fornito informazioni ulteriori sul beneficiario.

Articolo 25 (Mancata o inesatta esecuzione)

La norma disciplina la ripartizione di responsabilità per la corretta esecuzione di un'operazione di pagamento tra prestatore di servizi di pagamento del pagatore e quello del beneficiario: il primo risponde dalla ricezione dell'ordine di pagamento all'accredito sul conto del prestatore del beneficiario, quest'ultimo per la tratta finale dell'operazione (dal suo conto al conto del beneficiario). Quando l'operazione è ad iniziativa del beneficiario, il suo prestatore di servizi di pagamento è responsabile della corretta e tempestiva trasmissione dell'ordine di incasso al prestatore di servizi di pagamento del pagatore. In ogni caso, i prestatori di servizi di pagamento sono tenuti ad adoperarsi per agevolare il recupero dei fondi erroneamente trasferiti, a beneficio dei rispettivi clienti.

Rispetto al testo dell'art. 75 della direttiva, quello di recepimento contiene un comma aggiuntivo (il 3°) che riconosce un principio di conservazione dell'operazione già eseguita facendo tuttavia salvo il diritto del pagatore di ottenere la rettifica della prestazione e di far valere la responsabilità del prestatore per eventuali perdite subite.

Vista la complessità e lunghezza del testo dell'articolo 75 della direttiva, quello di recepimento, nel riprodurlo, riordina i commi in modo da trattare prima tutte le responsabilità del prestatore di servizi di pagamento del pagatore, quindi quelle del prestatore di servizi di pagamento del beneficiario e infine quelle comuni alle due categorie di prestatori.

In linea con la lettera della direttiva, considerata la diversa natura degli obblighi che gravano in capo al prestatore di servizi di pagamento del pagatore e a quello del beneficiario nell'esecuzione di operazioni ad iniziativa del beneficiario (il primo deve trasferire un importo, il secondo un'informazione/ordine di incasso) solo la responsabilità del prestatore di servizi di pagamento del pagatore ha natura patrimoniale.

Articolo 26 (Risarcimento dei danni ulteriori)

Il testo di recepimento ripropone quello dell'art. 76 della direttiva. La norma rinvia alla disciplina del contratto per l'offerta di servizi di pagamento per i risarcimenti ulteriori rispetto a quelli specificamente previsti dalla direttiva.

Articolo 27 (Diritto di regresso)

La norma di recepimento riproduce quella dell'art. 77 della direttiva che prevede il diritto di regresso dei prestatori di servizi di pagamento nei confronti degli intermediari responsabili della mancata o inesatta esecuzione di un'operazione di pagamento.

Articolo 28 (Esclusione della responsabilità)

La norma disciplina le esenzioni da responsabilità a seguito di caso fortuito, forza maggiore o adempimento di obblighi di legge ulteriori rispetto a quelli previsti dalla direttiva. Il testo di recepimento riproduce nella sostanza quello dell'art. 78 della direttiva.

Articolo 29 (Protezione dei dati)

La disposizione, in attuazione dell'art. 79 della direttiva, crea il presupposto normativo abilitante al trattamento di dati personali per finalità di contrasto alle frodi.

Articolo 30 (Accesso ai sistemi di pagamento)

Sebbene inserito nel Titolo II della direttiva, l'articolo 28 della direttiva viene recepito in questo decreto in quanto in esso viene disciplinata una materia tipicamente rimessa alla banca centrale nell'esercizio della funzione di sorveglianza sul sistema dei pagamenti, che è quella competente per assicurare il rispetto delle disposizioni del presente decreto. La norma codifica, infatti, il principio dell'accesso obiettivo e non discriminatorio ai sistemi di pagamento da parte di tutti i prestatori di servizi di pagamento, indipendentemente dalla natura degli stessi. Restano salve le esigenze di preservare il fluido operare del sistema e la sua affidabilità. Il diritto di accesso è escluso con riferimento ai sistemi



esposti a rischio sistemico e, in quanto tali, designati ai sensi del d.lgs. 12 aprile 2001 n. 210 nonché con riguardo ai sistemi gestiti da un unico operatore (cc.dd "sistemi proprietari"), a quelli in cui gli eventuali partecipanti debbano applicare tra di loro le commissioni stabilite dal gestore e a quelli intra-gruppo.

Rispetto al testo della direttiva, si esplicita come detto che la competenza ad assicurare l'adeguatezza delle regole che disciplinano l'accesso ai sistemi di pagamento è della Banca d'Italia: ciò in virtù dell'esercizio esclusivo, ai sensi del Trattato sull'Unione Europea, della funzione di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti nel cui ambito assume rilievo determinante il controllo sui criteri di accesso ai sistemi di pagamento che ne condizionano l'affidabilità.

Articolo 31 (Misure di attuazione)

La norma contenuta nel primo comma attribuisce alla Banca d'Italia, in attuazione dell'art. 32, lett p), della legge delega, la competenza ad emanare disposizioni di attuazione del decreto, ricollegandola ai poteri alla stessa attribuiti dall'art. 146 del Testo Unico Bancario (TUB) in materia di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti. Viene poi fatto riferimento alle eventuali norme attuative emanate dalla Commissione ai sensi dell'art. 84 della direttiva che, per essere tradotte nell'ordinamento nazionale, devono essere recepite con analogo provvedimento attuativo della Banca d'Italia (con l'eccezione fissata al successivo comma 2 della modifica della definizione di microimpresa rimessa alla competenza diretta dello Stato italiano che può comportare significative variazioni dell'ambito applicativo del provvedimento).

Articolo 32 (Sanzioni)

In attuazione dell'art. 81 della direttiva, nella norma sono tassativamente elencate le norme del decreto la cui violazione può dare luogo a sanzione; la misura delle sanzioni amministrative pecuniarie è stata definita nel rispetto dei principi di efficacia e proporzionalità richiamati dalla direttiva; agli stessi principi è ispirata anche la previsione che circoscrive l'applicazione delle sanzioni ai casi di inosservanza "significativa" delle norme munite di precetto; in base alla gravità delle fattispecie sono stati distinte nei commi 1 e 2 due differenti fasce di importo delle sanzioni, contenute nei limiti minimo e massimo fissati all'art. 32, lett. r) della legge delega; oltre alle misure pecuniarie, nel comma 5 è stata prevista per i casi di recidiva la possibilità di adottare provvedimenti interdittivi. Il comma 6 attribuisce alla Banca d'Italia, in coerenza con le analoghe competenze alla stessa attribuite per le violazioni rilevanti in campo bancario e finanziario, la funzione di irrogazione delle sanzioni, prevedendo l'applicazione delle regole procedurali di cui all'art. 145 del TUB.

Art. 33 (Disciplina degli istituti di pagamento)

L'articolo introduce il titolo V-ter nel TUB. (articoli da 114-sexies a 114-sexiesdecies), volendosi, così, inserire la categoria degli istituti di pagamento nel più ampio *genus* degli intermediari finanziari non bancari, disciplinati dai titoli V e V-bis.

In dettaglio, l'art. 114-sexies (Servizi di pagamento) recepisce la previsione dell'art. 1 della Direttiva, che introduce una riserva di attività in materia di erogazione di servizi di pagamento a favore di sei categorie di prestatori di servizi di pagamento ("banche", "IMEL", "poste", "Istituti di Pagamento", "Banca Centrale Europea e banche centrali nazionali", "Stati membri e Autorità regionali o locali"). Questo nuovo regime di riserva innova quello in vigore attualmente in Italia, in applicazione del quale la prestazione di servizi di pagamento è riservata, oltre che alle banche e alle Poste, agli intermediari iscritti nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB.

L'art. 114-septies (Albo degli istituti di pagamento) recepisce l'art. 13 della Direttiva, che istituisce l'albo degli istituti di pagamento, prevedendo che in tale albo siano anche iscritti gli agenti di cui gli istituti di pagamento si avvalgano per la distribuzione dei propri servizi. In base ai dati disponibili sugli intermediari finanziari già operanti nel comparto, nell'albo degli istituti di pagamento "puri" dovrebbero confluire 14 società attualmente iscritte nell'elenco speciale ex art. 107 del TUB, specializzate nell'attività di emissione/gestione di carte di credito nonché 32 intermediari specializzati nell'attività di money transfer.

L'art. 114-octies (Attività accessorie esercitabili) individua le tipologie di attività che possono essere prestate dagli istituti di pagamento (di seguito IP) e recepisce la previsione di cui all'articolo 16 della Direttiva che autorizza gli IP alla concessione di crediti, rinviando alla Banca d'Italia il compito di specificarne la possibilità di esercizio, nei limiti e con le modalità individuate dalla Direttiva medesima.



La previsione discende dall'esigenza di evitare abusi suscettibili di violare la riserva di attività bancaria (raccolta del risparmio e contestuale concessione del credito), considerato che, in forza della direttiva, la prestazione di servizi di pagamento potrà essere accompagnata dalla ricezione di fondi da parte della clientela (sebbene vincolata all'esecuzione dei pagamenti e tutelata da misure di segregazione patrimoniale). Nello stesso senso, nel caso in cui intermediari iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 siano iscritti nell'albo degli istituti di pagamento (cfr. infra) dovranno essere osservate tutte le cautele previste per gli IP ibridi. Il regime previsto, coerentemente con la direttiva, consentirà agli istituti di pagamento di:

- concedere crediti legati a servizi di pagamento, con durata non superiore a 12 mesi;
- concedere prestiti con durata anche superiore a 12 mesi in relazione ai soli pagamenti effettuati con carta di credito. Questa possibilità non godrebbe del passaporto europeo in quanto verrebbe prevista utilizzando una discrezionalità nazionale riconosciuta dalla direttiva (art. 16, par. 5. che fa salva la disciplina nazionale in materia di concessione di credito collegata all'emissione o gestione di carte di credito).

L'art. 114-novies (Autorizzazione) recepisce le disposizioni di cui all'art. 10 della Direttiva, relative ai requisiti per il rilascio dell'autorizzazione agli IP, nonché in materia di revoca e decadenza dall'autorizzazione. In particolare i requisiti per l'autorizzazione sono analoghi a quelli che la normativa comunitaria impone alle banche e agli IMEL, ad eccezione di quello dell'esclusività dell'oggetto sociale; gli istituti di pagamento possono, infatti, contestualmente svolgere anche attività imprenditoriali diverse dalla prestazione di servizi di pagamento. A tale proposito, il comma 4 recepisce la previsione di cui all'articolo 16 della Direttiva che ammette che possano essere autorizzati IP che svolgano anche altre attività commerciali, imponendo specifici requisiti per consentirne l'assoggettamento ai controlli di vigilanza (costituzione di un patrimonio destinato, nomina di un responsabile, possibilità di richiedere la costituzione di una società ad hoc). Il comma 5 prevede che la Banca d'Italia detti disposizioni attuative, anche al fine di specificare i requisiti di autorizzazione (ad esempio dovranno essere individuati: i casi di revoca e sospensione dell'autorizzazione; i requisiti per l'autorizzazione degli IP ibridi; il capitale minimo, per il quale la Direttiva stabilisce soglie differenziate, comprese tra € 20.000 e € 125.000, in relazione ai servizi di pagamento esercitabili).

L'art. 114-decies (Operatività transfrontaliera) introduce il mutuo riconoscimento degli IP autorizzati in un Paese comunitario nonché la libera prestazione di servizi, in conformità a quanto previsto dall'articolo 25 della Direttiva. L'articolo è costruito sulla falsariga di quello vigente per le banche, con l'unica eccezione rappresentata dal fatto che anche gli agenti (segnalati nell'albo degli IP) beneficiano del passaporto unico, ovviamente in collegamento con l'IP per il quale operano.

L'art. 114-undecies (Rinvio) estende agli IP, in quanto compatibile, la disciplina prevista per le banche in materia di obblighi di comunicazione, poteri di informativa della Banca d'Italia, nozione di partecipazione indiretta e di controllo, requisiti degli esponenti aziendali (con riferimento al solo responsabile del patrimonio destinato nel caso di istituti di pagamento "ibridi") e dei partecipanti al capitale. Con riguardo alla disciplina di questi ultimi, si osserva che – sebbene la direttiva non preveda un obbligo esplicito di autorizzare l'acquisto di partecipazioni rilevanti negli IP - essa richiede tuttavia agli Stati Membri di valutare l'idoneità dell'azionista a garantire la sana e prudente gestione dell'IP sia nella fase di accesso al mercato, sia successivamente: qualsiasi cambiamento che incide sulle informazioni comunicate in sede di autorizzazione deve infatti essere comunicato all'autorità di vigilanza (art. 14), che ha la possibilità di revocare l'autorizzazione (art. 12). Il comma 2 regola la revisione legale dei conti e l'applicazione della disciplina delle crisi delle banche per i soli istituti di pagamento "puri" (che non esercitino attività imprenditoriali diverse dalla prestazione dei servizi di pagamento); per gli altri sono stati previsti appositi presidi a tutela degli utenti dei servizi di pagamento, tra i quali la possibilità per la Banca d'Italia di nominare un liquidatore ad hoc per il patrimonio destinato.

L'art. 114-duodecies (Conti di pagamento e forme di tutela) introduce le forme di tutela della clientela degli IP, graduate in relazione al tipo di operatività dell'intermediario. In particolare, per gli istituti di pagamento "puri" prevede la sola separazione patrimoniale del denaro ricevuto dalla clientela, sia nei confronti dell'intermediario sia tra i singoli clienti, e la conseguente sottrazione delle somme segregate alle azioni dei creditori diversi da quelli del titolare del conto di pagamento. Quando l'istituto di



pagamento esercita altre attività, oltre alla separazione patrimoniale viene previsto l'obbligo di costituire un patrimonio destinato per la prestazione dei servizi di pagamento, per il quale si prevede la nomina di un responsabile, al quale devono intendersi riferite le disposizioni in tema di requisiti di onorabilità, professionalità ed indipendenza (v. art. 114-novies, comma 4). L'ultimo comma chiarisce come applicare le disposizioni in tema di liquidazione coatta amministrativa ai titolari dei conti di pagamento, sancendone l'equiparazione con i titolari di strumenti finanziari: in questo modo si riconosce loro un diritto alla restituzione delle somme detenute dall'IP in liquidazione anziché un mero diritto di credito.

Art. 114-terdecies (Patrimonio destinato): la possibilità riconosciuta agli IP di svolgere attività commerciali diverse dai servizi di pagamento pone l'esigenza di definire il loro regime di vigilanza, al fine sia di circoscrivere l'esercizio della vigilanza alla sola attività di prestazione dei servizi di pagamento, sia di assicurare che il patrimonio di vigilanza, in presenza di un'unica persona giuridica che svolge una pluralità di attività, sia utilizzato solo per coprire i rischi derivanti dall'esercizio dei servizi di pagamento e non anche quelli delle altre attività svolte. A fronte delle possibili opzioni (cfr. articolo 9 della Direttiva), la soluzione prescelta è quella di richiedere agli IP ibridi la costituzione di un patrimonio destinato alla prestazione dei servizi di pagamento. Per adeguare le caratteristiche del patrimonio destinato alle specifiche esigenze poste dalla prestazione dei servizi di pagamento, l'articolo reca una disciplina compiuta di come il patrimonio debba essere costituito, di quali disposizioni del codice civile siano applicabili, di quale regime concorsuale si applichi, di quali siano i poteri di intervento della Banca d'Italia in caso di insolvenza.

Art 114-quaterdecies (Vigilanza): per assicurare la sana e prudente gestione degli IP la direttiva definisce un regime prudenziale che include: requisiti patrimoniali proporzionati ai rischi operativi e finanziari a cui sono esposti gli IP; regole di natura organizzativa, secondo cui gli IP devono dotarsi di dispositivi di governo societario, procedure amministrative e contabili nonché sistemi di controllo e di gestione del rischio adeguati; sono anche previste cautele per assicurare che l'esternalizzazione di funzioni aziendali non attenui l'efficacia dei controlli interni e di quelli esercitati dalle autorità di vigilanza. Nel caso in cui l'IP conceda finanziamenti collegati alla prestazione di servizi pagamento, è richiesto che il patrimonio di vigilanza dello stesso sia adeguato all'importo dei crediti erogati. Per l'esercizio della vigilanza, la direttiva prevede che le autorità abbiano il potere di: i) chiedere informazioni all'IP; ii) effettuare ispezioni presso lo stesso, le sue succursali, gli agenti, i soggetti presso i quali sono state esternalizzate attività; iii) emanare raccomandazioni, linee guida e provvedimenti amministrativi vincolanti. Sulla falsariga di quanto previsto dalla direttiva, l'articolo prevede i poteri di vigilanza informativa, regolamentare ed ispettiva della Banca d'Italia; Con riferimento agli degli IP ibridi l'ultimo comma circoscrive i poteri di vigilanza della Banca d'Italia alla sola prestazione dei servizi di pagamento.

L'art. 114-quinquiesdecies (Scambio di informazioni) recepisce la previsione di cui agli articoli 22 e 24 della Direttiva in materia di scambio di informazioni tra Autorità nazionali ed estere, tenendo peraltro ferma la disciplina del segreto d'ufficio (come richiesto dagli stessi articoli della direttiva).

L'art. 114-sexiesdecies (Deroghe) attua quanto previsto dall'art. 26 della Direttiva, che consente agli Stati Membri di applicare una disciplina semplificata agli IP ad operatività limitata; si tratta di soggetti che operano con volumi contenuti e non beneficiano del passaporto europeo (comma 3). Una simile disciplina è già prevista dal TUB in materia di IMEL.

Articolo 34 (Trasparenza dei servizi di pagamento)

Lettera a): introduce il comma 3-bis nell'art. 115 TUB. Considerato che la materia dei servizi di pagamento viene integralmente disciplinata nel nuovo capo II-bis (v. lett. b), la norma in esame introduce un ultimo comma nell'art. 115 del TUB (avente ad oggetto l'ambito di applicazione del Capo I del Titolo VI del TUB sulla trasparenza) per chiarire che le relative disposizioni - dettate in generale per le operazioni e i servizi bancari e finanziari - si applicano ai servizi di pagamento solo se espressamente richiamate dal nuovo Capo II-bis.

Lettera b): aggiunge il capo II-bis (servizi di pagamento) - contenente gli articoli da 126-bis a 126-octies - al titolo VI TUB (Trasparenza delle condizioni contrattuali).



In particolare, nell'*articolo 126-bis (Disposizioni di carattere generale)*, il comma 1 delimita l'ambito di applicazione del capo II-bis e, recependo l'articolo 30, par. 1, primo periodo della direttiva, precisa che le disposizioni sull'informativa inerente ai servizi di pagamento si applicano ai servizi offerti in Italia, indipendentemente dalla nazionalità dell'intermediario. La disposizione è in linea anche con quanto previsto dall'articolo 115, comma 1, del TUB per la disciplina generale della trasparenza. Il comma 2 prevede – in linea con quanto richiesto dalla direttiva e con il d.lgs. di recepimento del Titolo IV della direttiva stessa - che la nozione di servizi di pagamento rilevante per l'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza include anche l'emissione della moneta elettronica. Il comma 3 recepisce l'articolo 30, par. 1, secondo periodo e 2, della direttiva, esercitando la facoltà di equiparare - ai fini della presente disciplina - i consumatori alle "micro-imprese". Per micro-imprese si intendono, ai sensi della Raccomandazione della Commissione europea 2003/361 (richiamata dalla PSD), le imprese con meno di 10 dipendenti e fatturato annuo (o totale di bilancio annuo) non superiore a 2 milioni di euro. Il richiamo all'articolo 127, comma 1 – che vieta di derogare alla disciplina sulla trasparenza se non in senso più favorevole al cliente, è necessario in quanto quest'ultima norma è inserita nel Capo III del Titolo VI del TUB; pertanto, in mancanza di eccezioni, si applicherebbe anche ai servizi di pagamento, quando invece la PSD consente che le parti si accordino per escludere l'applicazione di tutte o parte delle tutele previste dal Titolo III della direttiva, se il cliente non è un consumatore o una micro-impresa.

Il comma 4 recepisce l'articolo 33 della PSD.

Il comma 5 realizza un coordinamento tra gli obblighi informativi previsti dalla disciplina generale di trasparenza per il conto corrente e quelli specifici dei servizi di pagamento ai sensi della PSD. La disposizione tiene conto della natura del conto corrente (che comprende una molteplicità di servizi, tra cui anche quelli di pagamento) e dalla conseguente necessità che le informazioni concernenti tutti i rapporti commercializzati con il conto corrente vengono fornite in maniera omogenea. Poiché la direttiva stabilisce il contenuto e le caratteristiche delle informazioni da rendere al cliente ma non impedisce che le stesse siano inserite accanto ad altre nell'ambito di un unico documento, la normativa secondaria potrà prevedere che l'informativa sui servizi di pagamento sia inclusa in quella relativa al conto corrente; ove necessario, i documenti di trasparenza previsti per il conto corrente andranno ovviamente integrati al fine di assicurare che tutte le informazioni prescritte dalla PSD siano fornite al cliente anche in caso di commercializzazione dei servizi di pagamento insieme al conto corrente.

L'articolo 126-ter (Spese applicabili). La disposizione recepisce l'articolo 32 e (parzialmente) l'articolo 52, paragrafo 1, della PSD e rimette alla Banca d'Italia il potere di individuare casi e condizioni, che dovranno essere conformi a quelle fissate dalla normativa comunitaria, in cui il prestatore di servizi può addebitare spese all'utilizzatore. Il riferimento all'"informativa resa ai sensi di legge" è volto a includere sia quella prevista dal presente Capo II-bis, sia quella prevista dal d.lgs. di recepimento del Titolo IV PSD. Non viene invece attuata in questa sede la rimanente parte dell'articolo 52 della PSD, riferita alle spese connesse all'adozione di misure correttive e preventive, nonché ai corrispettivi dovuti dal cliente a fronte delle operazioni e dell'utilizzazione degli strumenti di pagamento, come tale strettamente connessa alle disposizioni sull'operatività dettate nel Titolo IV e disciplinata nel d. lgs. di recepimento Titolo IV PSD.

Articolo 126-quater (Informazioni relative alle operazioni di pagamento e ai contratti): il comma 1, seguendo un'impostazione delegificante in linea con l'impianto complessivo del TUB, affida alla Banca d'Italia il compito di specificare i contenuti e le modalità delle informazioni da fornire alla clientela ai sensi degli articoli 34, 35.2, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 46, 47, 48 e 50 della PSD. Questi articoli dettano regole puntuali, differenziate a seconda che si tratti di operazioni di pagamento comprese o meno in un contratto quadro, nonché in base ai destinatari delle informazioni (pagatore, beneficiario) e alla fase del rapporto in cui le stesse vengono fornite (fase precontrattuale, stipula del contratto, fase successiva al ricevimento o esecuzione dell'ordine di pagamento, ecc.). La Direttiva, estremamente analitica su questi aspetti, non lascia margini di discrezionalità alla normativa nazionale di recepimento; l'unica opzione attribuita agli Stati membri riguarda l'informativa periodica sulle singole operazioni di pagamento (paragrafi 2 e 3 dell'articolo 47 e dell'articolo 48 della PSD). La lettera a) del comma 1 richiama, in particolare, la necessità di prevedere una semplificazione di obblighi per l'informativa riguardante strumenti di pagamento di basso valore, le cui soglie di individuazione sono fissate dalla stessa Direttiva (art. 34). E' tuttavia consentito agli Stati membri di ridurre o raddoppiare tali soglie nei casi di operazioni



di pagamento a livello nazionale, nonché di aumentarle fino a 500 euro per gli strumenti di pagamento prepagati. Il comma 2 realizza il coordinamento con le disposizioni del Codice del Consumo in tema di commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori (anch'esse di derivazione comunitaria) richiesto dalla direttiva. L'articolo 31, paragrafo 2, della PSD prevede infatti che, in caso di sovrapposizione dei requisiti informativi stabiliti dalla Direttiva 2002/65/CE (commercializzazione a distanza di servizi finanziari) con quelli indicati nella PSD, siano questi ultimi a prevalere. La norma di attuazione stabilisce quindi che non si applichino ai servizi di pagamento gli obblighi informativi fissati dal Codice del Consumo concernenti i dati sul fornitore, la descrizione e i costi del servizio finanziario, l'eventuale collegamento con altri servizi finanziari, la durata minima del contratto, il recesso, la legislazione applicabile e il foro competente per le controversie, la lingua delle comunicazioni, i mezzi stragiudiziali di reclamo e di ricorso; di conseguenza, le relative informazioni verranno fornite secondo le modalità e con le caratteristiche previste ai sensi delle norme di recepimento della PSD. Il comma 3, infine, dà attuazione all'articolo 50 della Direttiva (informativa su spese aggiuntive o riduzioni).

Articolo 126-quinquies (Contratti quadro): il comma 1 prevede il requisito della forma scritta per i contratti quadro relativi a servizi di pagamento, allineando la relativa disciplina a quella stabilita dall'articolo 117 del TUB, ivi compreso il regime delle nullità e della sostituzione automatica di clausole stabilito da questa norma in generale per i contratti bancari e finanziari soggetti al Titolo VI del TUB. La PSD non disciplina espressamente il profilo della forma dei contratti; secondo l'interpretazione fornita dalla Commissione europea, i requisiti per la stipulazione sono rimessi al diritto generale dei contratti e non rientrano nel perimetro dell'armonizzazione massima stabilito dalla direttiva. Ne consegue la possibilità per il legislatore nazionale di disciplinare i requisiti di forma e le conseguenze della loro violazione. Il potere di prevedere deroghe all'obbligo di forma scritta, attualmente spettante al CICR, verrebbe esercitato dalla Banca d'Italia, coerentemente con quanto stabilito dalla legge delega, la quale richiede che la disciplina secondaria della materia sia attribuita esclusivamente a quest'ultima. Il comma 2 attua l'articolo 43 della PSD (accessibilità delle informazioni e condizioni del contratto quadro).

Articolo 126-sexies (Modifica unilaterale delle condizioni): la disposizione recepisce l'articolo 44 della PSD. Alla disciplina secondaria della Banca d'Italia sono rimesse: 1) le modalità che il prestatore dei servizi di pagamento deve seguire per proporre all'utilizzatore modifiche relative al contratto quadro; 2) le modalità di comunicazione al cliente delle modifiche del tasso di interesse; 3) la specificazione della "forma neutra" prevista dalla PSD per l'applicazione e il calcolo delle modifiche dei tassi. Il comma 4 istituisce un coordinamento tra la disciplina dello *ius variandi* contenuta nella PSD e quella prevista dall'articolo 33 del Codice del Consumo. Quest'ultima norma, per i contratti aventi ad oggetto servizi finanziari, subordina la modifica unilaterale degli oneri originariamente convenuti a un giustificato motivo, attribuendo al consumatore il diritto di recedere dal contratto; la PSD, invece, contiene minori tutele per il cliente perché non prevede la necessità di un giustificato motivo. A differenza di quanto avviene con riferimento ad altri aspetti (ad esempio la commercializzazione a distanza di servizi finanziari), la PSD non specifica se la disciplina da essa recata prevalga o meno sulle disposizioni nazionali adottate in attuazione delle Direttive sulle clausole vessatorie nei contratti dei consumatori; è quindi necessario chiarire questo aspetto a livello legislativo e indicare che nei rapporti con i consumatori aventi ad oggetto servizi di pagamento le norme di derivazione comunitaria contenute nel Codice del Consumo prevalgono su quelle contenute nella PSD in ragione della loro "specialità" connessa con la natura del cliente.

Articolo 126-septies (Recesso): la previsione attua l'articolo 45 della PSD. Il comma 1, avvalendosi della facoltà attribuita agli Stati membri dal paragrafo 6 dell'articolo 45, contiene una disposizione più favorevole per i clienti rispetto a quelle previste dalla Direttiva (che consente di subordinare contrattualmente l'esercizio del recesso a un termine di preavviso e al pagamento di spese, in caso di contratti di durata superiore a 12 mesi). La disposizione mira ad allineare la disciplina relativa ai servizi di pagamento con quella vigente, in generale, per i contratti di durata ai sensi del c.d. decreto "Bersani 1" (art. 10, comma 2, del d.l. 223/2006, il cui coordinamento con il TUB avverrà a breve sulla base della delega legislativa contenuta nella legge comunitaria per il 2008). I commi 2 e 3 recepiscono i paragrafi 3 e 4 dell'articolo 45 della PSD.

L'articolo 126-octies (Denominazione valutaria dei pagamenti) attua l'articolo 49 della PSD.



Articolo 35 (Altre modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385)

L'articolo introduce le disposizioni di dettaglio necessarie per adeguare alcune disposizioni del TUB a quanto previsto dalla direttiva. In particolare vengono introdotte le definizioni di istituto di pagamento, istituto di pagamento comunitario, succursale di istituto di pagamento, poi utilizzate nell'ambito del titolo dedicato alla disciplina della nuova categoria di intermediari. Per consentire la nuova operatività degli istituti di pagamento il comma 4 inserisce all'articolo 11 del TUB inserito un nuovo comma che precisa che non è raccolta del risparmio tra il pubblico la ricezione di fondi da inserire in conti di pagamento utilizzati esclusivamente per la prestazione di servizi di pagamento. Di rilievo è anche la modifica del vigente regime delle riserve di attività, operata con il comma 5 che elimina il riferimento alla prestazione di servizi di pagamento dall'articolo 106 così da escludere che gli intermediari finanziari di cui agli articoli 106 del TUB prestino liberamente detti servizi. Considerato, peraltro, che gli intermediari dell'elenco speciale ex art. 107 del TUB sono assoggettati a obblighi informativi e poteri di intervento dell'Autorità di vigilanza che possono consentire un controllo su eventuali elusioni della normativa sugli istituti di pagamento, il comma 8 inserito nel richiamato articolo 107 consente a tali intermediari di iscriversi all'albo degli istituti di pagamento, ferma restando la necessità di adottare tutte le cautele previste dal regime di vigilanza sugli istituti di pagamento "ibridi".

Al fine di evitare duplicazioni con il nuovo testo dell'art. 146 TUB, viene inoltre abrogata la norma dell'art. 114-quater dello stesso Testo Unico che prevede la possibilità per la Banca d'Italia di emanare disposizioni volte a favorire lo sviluppo e l'affidabilità degli schemi di moneta elettronica.

Attraverso la modifica dell'art. 144 del TUB, si introduce una clausola generale di sanzionabilità della violazione delle disposizioni di attuazione emanate dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 146 del Testo Unico

Per quanto concerne le modifiche all'art. 146 TUB, occorre rilevare che le disposizioni da introdurre in ossequio al dettato comunitario devono garantire l'esistenza di due tipologie fondamentali di verifiche: a) quelle riguardanti l'area dell'offerta di servizi di pagamento agli utilizzatori finali; b) quelle connesse con il funzionamento di sistemi di pagamento, con riferimento sia alle regole d'accesso sia alla liberalizzazione dell'attività di gestione dei sistemi stessi. In questo modo risulta coperta l'intera filiera produttiva dell'industria dei pagamenti che coinvolge gli strumenti, i sistemi per la compensazione e il regolamento delle transazioni, le infrastrutture tecnologiche necessarie per il loro funzionamento.

La finalità è quella di favorire la piena integrazione del mercato europeo dei pagamenti al dettaglio innalzando la qualità dei servizi a vantaggio diretto degli utilizzatori finali. Si tratta di obiettivi che, in coerenza con le competenze affidate dal trattato al Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC) e con i più recenti indirizzi di policy adottati dall'Eurosistema, rientrano fra le attribuzioni della banca centrale nella funzione di autorità di sorveglianza sul sistema dei pagamenti. In tale ruolo essa deve coniugare competenze in materia di controlli a tutela dell'utente (in primis, il rispetto delle norme uniformi disciplinanti l'attività di prestazione di servizi di pagamento) e compiti di sorveglianza relativi ai servizi, alle infrastrutture e ai sistemi di pagamento.

Queste considerazioni hanno richiesto una revisione dell'art. 146 del TUB, che costituisce il principale riferimento normativo nazionale per l'esercizio della Funzione di Sorveglianza. In particolare è stato necessario: i) esplicitare gli interessi pubblici ad essa affidati: regolare funzionamento del sistema dei pagamenti in termini di efficienza e affidabilità e tutela degli utenti dei servizi di pagamento; ii) prevedere gli strumenti indispensabili per attuare il disposto degli artt. 80, 81 e 82 della PSD. In tale ottica, la nuova formulazione dell'art. 146 del TUB – ora rubricato "Sorveglianza sul sistema dei pagamenti" – prevede: l'indicazione degli obiettivi assegnati in tale ambito alla Banca d'Italia (comma 1); l'individuazione dei soggetti obbligati al rispetto delle regole dettate in materia di pagamenti, nei confronti dei quali viene attribuito alla Banca d'Italia il potere di richiedere informazioni e di emanare disposizioni, e l'attribuzione alla stessa banca centrale di poteri ispettivi e di intervento (comma 2). Il comma 3 provvede al necessario raccordo con le disposizioni relative agli strumenti impiegati per la finalità di vigilanza prudenziale sugli intermediari.

Infine, la norma esplicita l'attinenza dei compiti attribuiti alla Banca d'Italia in materia di pagamenti con le prerogative esclusive che il Trattato attribuisce al SEBC.

Articolo 36 (Modifiche ad altre disposizioni di legge)



Il comma 1 abroga, come richiesto dalla direttiva, l'ormai superata disciplina in materia di bonifici transfrontalieri.

Il comma 2 è volto a estendere agli istituti di pagamento la disciplina in materia di antiriciclaggio, attraverso modifiche al decreto legislativo n. 231/07. In particolare, la lettera a) include gli istituti di pagamento fra gli intermediari finanziari destinatari degli obblighi antiriciclaggio; la lettera b) consente al Nucleo Speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza – previa intesa con la Banca d'Italia – di effettuare i controlli nei confronti degli istituti di pagamento che esercitino anche attività imprenditoriali di natura non finanziaria (istituti cd "ibridi").

Il comma 3 modifica l'art. 2, comma 1, del DL 1° luglio 2009, n. 78 (convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102) riferendo tale disposizione esclusivamente agli assegni e determinando, per tale via, la sottoposizione dei bonifici ai vincoli rivenienti dalla normativa comunitaria.

Il comma 4 abroga, in quanto non conforme alla direttiva, la disposizione del DPR 10 febbraio 1984, n. 21 relativa all'estinzione dei titoli di spesa con tre giorni di anticipo rispetto a quello fissato per l'accreditamento.

Articolo 37 (Disposizioni transitorie)

La disciplina transitoria, conformemente alle indicazioni dell'articolo 88 della direttiva, assegna un termine sufficiente per l'adeguamento al nuovo regime di vigilanza agli intermediari finanziari che prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina già prestavano servizi di pagamento.

Viene inoltre stabilito il principio della continuità dei contratti, le cui modifiche operano mediante silenzio-assenso, dopo essere state comunicate alla clientela entro il 1° aprile 2010.

L'ultimo comma affida ad un decreto del MEF la fissazione dei termini per l'adeguamento dei servizi resi nell'ambito dei pagamenti e degli incassi effettuati per le Amministrazioni pubbliche, che rispondono a molteplici vincoli normativi e contrattuali.

Articolo 38 (Disposizioni transitorie in materia di addebiti diretti)

I primi due commi dell'articolo, anche in coerenza con le previsioni di cui al precedente articolo 35, assicurano la continuità dei mandati in essere sottoscritti dai debitori per autorizzare l'addebito in conto di disposizioni di pagamento con riferimento a due fattispecie: i) le variazioni delle condizioni che disciplinano i servizi di addebito diretto conseguenti all'applicazione delle norme introdotte dal decreto (comma 1); ii) il passaggio ai nuovi schemi di addebito previsti per l'area unica dei pagamenti in euro (SEPA), rispetto al quale viene disciplinata una procedura volta a consentire il rinnovo automatico, salva espressa opposizione, dei mandati già rilasciati (comma 2). Quest'ultima norma risponde alla raccomandazione formulata dalla Commissione (Comunicazione n. 471 del 10 settembre 2009) che, al fine di favorire il passaggio ai nuovi servizi di pagamento della SEPA, invita gli Stati Membri a trovare, anche in sede di attuazione della direttiva, soluzioni appropriate per garantire la validità giuridica dei mandati esistenti.

Il terzo comma, in analogia con quanto disposto nel precedente articolo 35 per i servizi di pagamento in favore della Pubblica amministrazione, impegna i prestatori di servizi di pagamento ad attivare le modifiche alla procedure interbancarie necessarie per assicurare la piena ottemperanza alle norme del decreto.

Articolo 39 (Esposti)

La norma, di recepimento dell'art. 80 della direttiva, prevede che eventuali esposti di utilizzatori o di loro associazioni per presunte violazioni del decreto siano presentati alla Banca d'Italia. Nella risposta la Banca d'Italia informerà dell'esistenza dei sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie istituiti ai sensi dell'art. 128-bis del d.lgs 1° settembre 1993, n. 385, ai quali, ai sensi del successivo articolo 33, possono rivolgersi tutti gli utilizzatori di servizi di pagamento per la tutela dei propri diritti.

Articolo 40 (Ricorso stragiudiziale)

L'articolo attua il disposto della norma della direttiva (art. 83) che prevede la possibilità di rivolgersi ad organismi esistenti ai fini della presentazione di ricorsi stragiudiziali. Il richiamo all'art. 128-bis del TUB consente di individuare il sistema di risoluzione giudiziale della controversie



nell' "Arbitro bancario e finanziario" istituito dalla Banca d'Italia con provvedimento del 18 giugno 2009, in attuazione della delibera del CICR del 29 luglio 2008 assunta ai sensi del medesimo art. 128-bis del TUB.

Articoli 41 e 42

Contengono le disposizioni finanziarie e sull'entrata in vigore.



ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, e abrogazione della direttiva 97/5/CE.

Sezione 1 – Contesto e obiettivi

Il decreto legislativo interviene per rendere conforme l'ordinamento interno alle previsioni in materia di servizi di pagamento nel mercato intero della direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007, che ha modificato le direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, nonché abrogato la direttiva 97/5/CE.

Ai sensi dell'articolo 94 della direttiva 2007/64/CE, il termine per il recepimento della stessa è fissato al 1° novembre 2009.

La legge 7 luglio 2008, n. 88 (legge comunitaria 2008) ha delegato il Governo ad adottare, entro la scadenza del termine di recepimento fissato dalla direttiva, il decreto legislativo recante le norme occorrenti per dare attuazione alla direttiva stessa.

L'intervento è volto a garantire una migliore tutela della clientela e a favorire lo sviluppo di strumenti di pagamento evoluti.

In particolare:

- Vengono introdotte importanti innovazioni in tema di eliminazione dei giorni di valuta, fissazione del termine massimo per l'accredito in conto, condizioni per il rimborso in caso di esecuzione non conforme o di pagamenti non autorizzati - nell'ambito della disciplina dei diritti ed obblighi delle parti nei contratti per la prestazione di servizi di pagamento;
- favorire lo sviluppo di strumenti di pagamento evoluti, alternativi al contante;
- disciplinare la nuova categoria degli istituti di pagamento.

Destinatari diretti del provvedimento sono:

- gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento nonché, quando prestano servizi di pagamento, banche, Poste Italiane S.p.A., la Banca Centrale Europea e le banche nazionali, se non agiscono in veste di autorità monetarie, altre autorità pubbliche, le pubbliche amministrazioni statali, regionali e locali se non agiscono in veste di autorità pubbliche;
- i consumatori, secondo la definizione di cui all'art. 3, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, dunque le persone fisiche che agiscono per scopi estranei all'attività imprenditoriale o professionale eventualmente svolta, che utilizzino i servizi di pagamento in veste di pagatore o beneficiario e di entrambi;
- le microimprese, secondo la definizione di cui all'art. 1, comma 1, lettera t) del decreto legislativo in esame, dunque le imprese che, al momento della conclusione del contratto per la prestazione di servizi di pagamento, possiedano i requisiti previsti dalla raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE del 6 maggio 2003, vigente alla data di entrata in vigore del decreto in esame, ovvero i requisiti individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze attuativo delle misure adottate dalla Commissione Europea ai sensi dell'art. 84, lettera b), della direttiva 2007/64/CE e che inoltre utilizzino i servizi di pagamento in veste di pagatore o beneficiario e di entrambi.

Sezione 2 – Procedure di consultazione



Il testo del decreto è ampiamente condiviso dagli operatori interessati, giacchè sullo schema di decreto è stata svolta una consultazione pubblica scritta, nel corso della quale sono stati raccolti i commenti di liberi professionisti, docenti universitari e associazioni di categoria interessate quali consumatori, imprese, banche e intermediari finanziari.

Tali commenti hanno consentito di definire meglio il contenuto dello schema di decreto, tenendo conto del prevedibile impatto della regolamentazione, permettendo anche di valutare le scelte da adottare sulle opzioni rimesse dalla direttiva agli Stati, ad esempio in materia di estensione alle microimprese della normativa.

Sezione 3 – Valutazione dell'opzione di non intervento

Si tratta di disposizioni legislative necessarie per conformarsi alla direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007, pertanto non è possibile effettuare la valutazione dell' "opzione zero".

Sezione 4 – La valutazione delle opzioni alternative di intervento regolatorio

Si tratta di disposizioni legislative necessarie per conformarsi alla direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007, pertanto non è possibile effettuare la valutazione di opzioni alternative di intervento regolatorio.

Sezione 5 – Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta

L'adeguamento della normativa nazionale alle direttive comunitarie è obbligatorio.

Sezione 6 – L'incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato

Allo scopo di aumentare la concorrenzialità e migliorare la fluidità e l'affidabilità del sistema dei pagamenti, lo schema di decreto all'articolo 30 statuisce espressamente il principio dell'accesso obiettivo e non discriminatorio ai sistemi di pagamento da parte di tutti i prestatori di servizi di pagamento, indipendentemente dalla natura degli stessi.

Sezione 7 – Le modalità attuative dell'intervento regolatorio

Il decreto legislativo all'art. 31 prevede che la Banca d'Italia, nell'esercizio della funzione di cui all'art. 146 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, T.U. delle leggi in materia bancaria e creditizia, emani disposizioni di carattere generale o particolare volte a dare attuazione al decreto stesso e a recepire le ulteriori misure di attuazione eventualmente adottate dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 84, lettere a) e c), della direttiva 2007/64/CE.



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, recante modifica delle direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, e abrogazione della direttiva 97/5/CE.

PARTE I. Aspetti tecnico-normativi di diritto interno

1) Obiettivi e necessità di intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il decreto legislativo interviene per rendere conforme l'ordinamento interno alle previsioni in materia di servizi di pagamento nel mercato intero di cui alla direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 novembre 2007, che ha modificato le direttive 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE e 2006/48/CE, nonché abrogato la direttiva 97/5/CE.

La proposta risulta coerente con il punto 1.4 del programma di governo, che mira a liberalizzare i servizi e difendere i consumatori.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

La legge 7 luglio 2008, n. 88 (legge comunitaria 2008) ha delegato il Governo ad adottare, entro la scadenza del termine di recepimento fissato dalla direttiva 2007/64 (1° novembre 2009), il decreto legislativo recante le norme occorrenti per dare attuazione alla stessa.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

Lo schema di decreto legislativo introduce rilevanti modifiche al testo unico bancario (d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385). In particolare, l'art. 33 disciplina la nuova figura degli istituti di pagamento; l'art. 34 interviene sulle norme in materia di trasparenza dei contratti relativi ai servizi di pagamento.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Il provvedimento è stato predisposto nel rispetto delle norme costituzionali, in relazione all'adempimento degli obblighi derivanti dall'ordinamento comunitario.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Le disposizioni del decreto non incidono sulle competenze degli enti locali e territoriali, riguardando la materia del sistema dei pagamenti, di competenza esclusiva dello Stato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma della Costituzione.

Le norme contenute nello schema di decreto legislativo non contrastano con i principi richiamati dall'art. 118 della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione della possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Nello schema di decreto legislativo di fa ricorso al delegificazione con riferimento alla disciplina degli istituti di pagamento e della trasparenza delle condizioni contrattuali.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non vi sono progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sull'oggetto del presente decreto legislativo.

PARTE II. Contesto normativo comunitario e internazionale.

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il provvedimento è finalizzato all'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello comunitario.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano avviate dalla Commissione europea procedure di infrazione in ordine alla materia oggetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento non contrasta con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia delle comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia delle comunità europee in ordine alle materie che sono oggetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo.

14) *Eventuali indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo in ordine alle materie che sono oggetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Le linee prevalenti della regolamentazione da parte degli altri Stati membri dell'Unione europea sono coerenti con le scelte effettuate nel decreto legislativo.

PARTE III. Elementi di qualità sistemica e redazionale del testo.

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Le definizioni normative introdotte dal testo sono quelle strettamente necessarie ad individuare le nuove fattispecie disciplinate dalla direttiva (istituti di pagamento, servizi di pagamento etc.).

2) verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni della normativa.

È stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti negli articoli del provvedimento.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modifiche e integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa agli articoli 33, 34, 35 e 36.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non si ravvisano effetti abrogativi impliciti nelle disposizioni del presente decreto legislativo.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Non sussistono disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non sussistono altre deleghe aperte in ordine alla materia oggetto delle disposizioni contenute nel decreto legislativo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Il presente decreto legislativo conferisce alla Banca d'Italia il potere di adottare disposizioni di attuazione, coerentemente con quanto previsto dalla legge delega. Non sono stati previsti termini, sul presupposto che tali disposizioni sono già pronte per essere adottate.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento dei dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare

all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non sono stati utilizzati riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento.