

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO INTEGRATIVO DEL DECRETO LEGISLATIVO 13 AGOSTO 2010, N.141, RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/48/CE RELATIVA AI CONTRATTI DI CREDITO AI CONSUMATORI, NONCHÉ MODIFICHE DEL TITOLO IV DEL TESTO UNICO BANCARIO (DECRETO LEGISLATIVO N.385 DEL 1993) IN MERITO ALLA DISCIPLINA DEI SOGGETTI OPERANTI NEL SETTORE FINANZIARIO, DEGLI AGENTI IN ATTIVITÀ FINANZIARIA E DEI MEDIATORI CREDITIZI.

**Relazione illustrativa
TITOLO V-bis**

Nel corso dell'ultimo decennio, con l'aumentare del ricorso allo strumento del credito al consumo e ai pagamenti dilazionati o differiti da parte delle persone sia fisiche sia giuridiche, il numero delle frodi nel settore dei finanziamenti è cresciuto in maniera esponenziale.

Il fenomeno osservato è principalmente quello configurabile come frode da impersonificazione (cosiddetto «furto d'identità»). L'analisi effettuata su questa specifica tipologia, nel contesto italiano ed internazionale, evidenzia che le fattispecie più diffuse possono essere raggruppate nelle seguenti categorie:

a) impersonificazione totale:

si tratta dell'appropriazione indebita dell'identità di un altro soggetto mediante l'utilizzo dei suoi dati personali: è il caso, per esempio, del frodatore che vuole acquistare un bene a rate e si reca presso un rivenditore utilizzando i dati anagrafici di un'altra persona. L'impersonificazione può riguardare un soggetto realmente esistente, così come un soggetto inesistente o deceduto;

b) impersonificazione parziale:

in tale tipologia di frode il soggetto maschera parzialmente la propria identità attraverso l'utilizzo di dati anagrafici falsi e di recapiti veri. È il caso tipico del frodatore che richiede una carta di credito, dichiarando dati anagrafici falsi ed indirizzo vero. L'obiettivo della frode è di far pervenire direttamente a casa propria la carta di credito;

c) dichiarazione di caratteri falsi:

tale tipologia di frode avviene attraverso l'utilizzo di dati anagrafici e recapiti veri e caratteri falsi (per esempio attività lavorativa, stipendio, bilancio della società e così via).

Tra i meccanismi utilizzati dai frodatori per procurarsi illegalmente i dati personali o identificativi delle persone fisiche o giuridiche, con cui successivamente mettere in atto il furto di identità, occorre tener presente che va diffondendosi in ambito informatico un fenomeno conosciuto con il termine «phishing», neologismo inglese creato sulla falsariga di fishing. La frode viene attuata tramite l'invio di e-mail, del tutto simili nella grafica a quelle dei siti ufficiali di aziende e istituzioni, nelle quali vengono richiesti per scopi fraudolenti dati ed informazioni personali, motivando tale richiesta con pretestuose ragioni di natura tecnica. Le frodi realizzate mediante il furto di identità, nei paesi in cui si ha un'alta diffusione del credito alle famiglie, sono in allarmante crescita. Questa tendenza è stata confermata anche da studi a livello internazionale. Uno tra i più importanti di questi ultimi anni, effettuato negli Stati Uniti e pubblicato nel 2005 dal Better Business Bureau (BBB) e dalla società Javelin Strategy & Research, evidenzia che nel 2004 oltre 9 milioni di persone negli USA sono state vittime del furto di identità (circa il 4 per cento della popolazione adulta). Ripristinare la situazione di legalità precedente costa in media al cittadino



statunitense circa 500 dollari e 30 ore di lavoro. La ricerca evidenzia inoltre che nel 2004 il costo delle frodi di identità è stato pari a 52,6 miliardi di dollari e che la categoria di frode d'identità più costosa per il cittadino è relativa all'accensione di nuovi rapporti di credito, mentre quella meno rischiosa riguarda l'utilizzo di carte di credito sui conti correnti esistenti.

Per quanto riguarda l'Italia, alcune società del settore hanno effettuato sondaggi, circoscritti a situazioni parziali, dai quali si evince comunque che la gestione dei finanziamenti comporta, anche nel nostro Paese, serie ripercussioni economiche riconducibili al rischio di frode. Risulta infatti, ad oggi, piuttosto facile per i frodatori, da un lato, architettare metodi di impersonificazione utilizzando indirizzi e dati anagrafici di soggetti sconosciuti o addirittura deceduti; dall'altro lato, invece, risulta essere molto complesso per gli enti finanziatori verificare l'identità di un soggetto. Ecco perché talvolta la documentazione richiesta all'atto dell'istruttoria si compone di diversi documenti, quali passaporto, patente, estratto conto, bollette, e così via.

Occorre ribadire da ultimo il fatto che le frodi da impersonificazione, oltre a colpire gli enti finanziatori (banche e società finanziarie), coinvolgono sempre di più i consumatori defraudati della propria identità, determinando a loro carico ingenti difficoltà economiche e spesso anche danni rilevanti sul piano psicologico.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, gli obiettivi di un modello di prevenzione e monitoraggio, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti sono principalmente tre:

- 1) prevenire il fenomeno delle frodi attraverso strumenti di accertamento dell'identità e della effettiva capacità di reddito del soggetto richiedente credito;
- 2) costituire un deterrente in grado di dissuadere i potenziali frodatori;
- 3) ridurre il contenzioso giudiziario sia nel campo civile sia in quello penale.

Per assolvere gli obiettivi di cui sopra, un sistema di prevenzione delle frodi dovrà quindi fornire un contributo dal punto di vista della identificazione e della autenticazione. Si può definire il «processo di identificazione» come il primo passo di verifica della validità dei dati dichiarati dal soggetto (quali, ad esempio, la verifica dell'esistenza dell'indirizzo, del nome e cognome e così via). Per «processo di autenticazione» si intende, invece, il processo che mira a verificare con un elevato livello di affidabilità l'identità del soggetto. Appare scontato che un'efficace azione preventiva contro le frodi di identità può avvenire solo in presenza di un'elevata quantità e qualità di verifiche che ciascun ente finanziatore sia in condizione di effettuare prima di procedere all'erogazione di tipologie di finanziamento che possono andare dal credito al consumo, secondo la definizione ad esso conferita dall'articolo 121, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, fino alle varie forme di finanziamento o di mutuo esistenti, riconducibili alla fattispecie del pagamento dilazionato o differito.

Da parte delle associazioni di categoria del mondo finanziario (ABI - Associazione bancaria italiana - ed ASSOFIN - Associazione italiana del credito al consumo e immobiliare) è stata più volte manifestata l'esigenza di poter attingere ad alcune informazioni in possesso di amministrazioni ed enti pubblici, al fine di riscontrare, in tempo reale e con un certificato livello di garanzia, la veridicità dei dati forniti dai soggetti nel momento in cui richiedono finanziamenti o mutui. Occorre infatti considerare che, ad oggi, le informazioni a disposizione degli enti finanziatori risultano del tutto inadeguate ai fini della valutazione del rischio di frode.

Si impone pertanto l'improrogabile esigenza di operare in modo fattivo, con strumenti efficaci, sul fronte amministrativo della prevenzione, al fine di limitare l'entità e la pericolosità del fenomeno, fornendo ausilio all'azione esercitata dalle forze di polizia e dal sistema giudiziario. Lo scopo del presente decreto legislativo è quello di istituire un sistema di protezione in grado di operare, a livello centrale, sul fronte della prevenzione delle frodi



nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti e al tempo stesso di agevolare, a livello europeo, i punti di contatto operativi in materia di illeciti transnazionali, di cui alla decisione quadro 2001/413/GAI del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativa alla lotta contro le frodi e le falsificazioni dei mezzi di pagamento diversi dai contanti.

Dato l'elevato tasso di rischio delle operazioni nel settore dei finanziamenti e stante la necessità di rendere disponibili le informazioni detenute da amministrazioni ed enti pubblici, si prevede dunque la «costruzione» di un supporto di carattere istituzionale al fine di migliorare gli attuali processi di valutazione del rischio di credito. Ad oggi, infatti, data la pressoché totale mancanza di informazioni pubbliche, né le società di informazione creditizia (SIC), che svolgono l'attività di valutazione del merito di credito del soggetto che richiede il finanziamento o il mutuo, né le aziende che erogano i finanziamenti o i mutui sono in grado di effettuare un'efficace azione sul versante della prevenzione delle frodi.

La mancanza di fonti «pubbliche» rende impossibile operazioni chiave, quali:

- 1) la verifica sulla validità dei documenti comprovanti l'identità (carta d'identità, passaporto, patente, permesso di soggiorno, e così via);
- 2) la verifica dei dati anagrafici e di residenza;
- 3) la verifica delle informazioni fornite riguardo alla posizione fiscale, contributiva e reddituale.

La presente iniziativa legislativa, che assegna al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di fungere da «centrale di raccordo, di verifica e di riscontro» dei dati forniti alle banche e alle finanziarie dai clienti, rappresenta per il settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti una occasione di «svolta epocale» e un significativo esempio di collaborazione tra pubblico e privato nell'attività di contrasto delle frodi. Tale svolta consentirebbe al mercato italiano di allinearsi, primo fra i paesi europei, alle consuetudini ed agli standard di sicurezza dei mercati finanziari più evoluti, quali USA e Regno Unito.

Le associazioni di categoria hanno fatto inoltre presente che esiste una precisa volontà, da parte del mondo finanziario, di contribuire sul piano economico alla realizzazione dell'iniziativa: in sostanza hanno pienamente condiviso l'impostazione di subordinare la consultazione dell'istituendo archivio al pagamento di un contributo. Limitando l'osservazione alla sola fattispecie del finanziamento al credito al consumo, le valutazioni effettuate in sede tecnica hanno evidenziato quanto segue:

- 1) in Italia ogni anno vengono erogati circa 10 milioni di euro di finanziamenti;
- 2) l'importo del contributo di accesso per richiesta di verifica, da parte delle banche e delle società finanziarie, dell'autenticità dei dati contenuti nella documentazione fornita dalle persone fisiche o giuridiche richiedenti il finanziamento all'istituendo archivio, può essere ragionevolmente fissato in misura tale da coprire integralmente i costi di attivazione del servizio (un'ipotesi è stata formulata in circa trenta centesimi di euro).

Sono stati inoltre evidenziati i seguenti «enti chiave», in termini di apporto di informazioni utili all'attività di prevenzione delle frodi: – Ministero dell'interno, con riferimento agli estremi dei documenti di identità delle persone fisiche, compresi quelli riferiti alla stessa tipologia di documenti che risultano smarriti o rubati; – Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, con riferimento ai dati relativi ai numeri dei supporti plastici su cui vengono stampati i suddetti documenti; – Agenzia delle entrate, con riferimento ai dati relativi ai numeri delle partite IVA e dei codici fiscali delle persone fisiche e delle persone giuridiche; – INPS, INAIL, INPDAP, con riferimento ai numeri delle posizioni contributive delle persone fisiche e delle persone giuridiche. In base al presente decreto legislativo, nelle fasi successive, mediante lo strumento del decreto ministeriale, potranno essere definiti i flussi di interscambio di informazioni basati sui seguenti principi:

- 1) il ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze, e per esso dell'ente gestore CONSAP S.p.A., come «gateway» (collettore di informazioni) da e verso gli utenti e gli enti



pubblici/fonte di dati. L'accesso ai dati e l'utilizzo dei medesimi non avviene con la creazione di un archivio o di una banca dati, ma con un sistema di interconnessione;

2) la possibilità per le aziende finanziarie di disporre di due modalità di accesso:

a) diretto sull'ente gestore;

b) attraverso le società di informazione creditizia, le quali possono contribuire ad elevare l'efficacia del sistema in quanto sono in grado di: integrare le informazioni provenienti dalle nuovi fonti di dati con quelle già presenti nei loro sistemi di prevenzione delle frodi; mettere a disposizione l'esperienza maturata nella elaborazione di sistemi di *rating* e di *scoring*;

3) l'utilizzo delle informazioni memorizzate nell'archivio per orientare lo studio dell'evoluzione del fenomeno.

Passando ad illustrare il contenuto del decreto legislativo, l'articolo 30-*bis* provvede ad individuare le definizioni relative al "furto d'identità".

L'articolo 30-*ter* istituisce il sistema di prevenzione, definisce i partecipanti al sistema stesso e le facoltà riservate a questi ultimi. Individua, nell'archivio centrale informatizzato e nel gruppo di lavoro i due pilastri su cui poggia il sistema stesso. Pone in capo al Ministero dell'economia e delle finanze la titolarità dell'archivio e del connesso trattamento dei dati.

L'articolo 30-*ter* sancisce, inoltre, l'obbligo di alimentazione dell'archivio e specifica le finalità di utilizzo dei dati.

Il comma 1 istituisce un sistema di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti, nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze. Il comma 2 specifica che il sistema è basato su un archivio centrale informatizzato e su un gruppo di lavoro. Il comma 3 attribuisce la titolarità dell'archivio centrale al Ministero dell'economia e delle finanze, il quale, ai sensi dell'articolo 29 del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, designa in qualità di ente gestore dell'archivio la CONSAP S.p.A. Il comma 4 definisce le competenze statali attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze nello specifico settore. Il comma 5 individua i soggetti che possono partecipare al sistema di prevenzione delle frodi. Per quanto riguarda la lettera a), il richiamo agli articoli 106 e 107 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, tiene conto di quanto previsto dall'articolo 10, comma 9, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, così come modificato dal decreto legislativo 218/2010. Il comma 6 affida ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze il compito di individuare nuovi aderenti al sistema. Il comma 7 precisa le tipologie di richieste che i soggetti aderenti al sistema possono inviare al titolare dell'archivio. Il comma 8 istituisce un servizio telematico per le segnalazioni di frode relative al furto d'identità. Il comma 9 precisa la funzione consultiva del gruppo di lavoro e ne stabilisce la finalità e la composizione; si prevede inoltre una relazione annuale del Ministro dell'economia e delle finanze al Parlamento in ordine ai risultati dell'attività di prevenzione.

L'articolo 30-*quater* specifica le finalità e la struttura dell'archivio centrale informatizzato, composto da tre strumenti denominati rispettivamente «interconnessione di rete», «modulo informatico centralizzato» e «modulo informatico di allerta» e disciplina la partecipazione e il ruolo delle Forze di polizia nell'ambito del sistema di prevenzione.

L'articolo 30-*quinqies* definisce la natura e le caratteristiche generali dei dati destinati ad alimentare l'archivio centrale e stabilisce il principio secondo cui possono essere individuati altri dati idonei al perseguimento delle finalità del decreto legislativo.

L'articolo 30-*sexies*, comma 1, esplicita la funzione del riscontro dell'autenticità dei dati, basata sulla procedura di alimentazione dell'archivio centrale informatizzato, subordinandola alla richiesta di verifica inviata dagli aderenti al sistema. Il comma 2 stabilisce che ogni singola richiesta di verifica da parte degli aderenti al sistema è assoggettata al pagamento di un contributo.



L'articolo 30-*septies* dispone che le somme versate dagli intermediari affluiscono all'ente gestore, che deve fornire apposita rendicontazione al Ministero dell'economia e delle finanze. L'articolo 30-*octies* definisce i termini, le modalità e le condizioni per la gestione del sistema di prevenzione, attribuendo ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, la specificazione della struttura e dei livelli di accesso dell'archivio, le singole voci da comunicare ai sensi dell'articolo 30-*quinquies*, le modalità e i termini relativi alle convenzioni di cui all'articolo 30-*ter*, comma 5, lettera e). Il medesimo regolamento stabilisce tutto ciò che concerne termini e modalità per la comunicazione e la gestione dei dati, nonché le modalità relative alla connessione dell'archivio con le banche dati degli organismi pubblici e privati; regola, inoltre, i livelli di accesso all'archivio informatizzato. Prevede, altresì, le modalità relative a: inoltro della richiesta di verifica; procedura di alimentazione dell'archivio; determinazione e riscossione del contributo per il servizio; attuazione dell'articolo 30-*quinquies*, comma 1, lettera b). Lo stesso articolo 30-*octies* prevede, infine, la possibilità, riservata al Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, di essere ascoltato dal gruppo di lavoro e l'inserimento del Ministero dell'economia e delle finanze tra le Amministrazioni che possono utilizzare l'articolo 17, rubricato "Contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza", del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, per appalti relativi a opere servizi e forniture.



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO INTEGRATIVO DEL DECRETO LEGISLATIVO 13 AGOSTO 2010, N.141, RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/48/CE RELATIVA AI CONTRATTI DI CREDITO AI CONSUMATORI, NONCHÉ MODIFICHE DEL TITOLO IV DEL TESTO UNICO BANCARIO (DECRETO LEGISLATIVO N.385 DEL 1993) IN MERITO ALLA DISCIPLINA DEI SOGGETTI OPERANTI NEL SETTORE FINANZIARIO, DEGLI AGENTI IN ATTIVITÀ FINANZIARIA E DEI MEDIATORI CREDITIZI.

**RELAZIONE TECNICA
TITOLO V-bis**

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Il decreto legislativo interviene per attuare la delega contenuta nell'articolo 13 della legge 4 giugno 2010, n. 96, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009". In particolare, il comma 1, lettera d-ter), del citato articolo ha delegato il Governo ad adottare, entro la scadenza del termine di recepimento, un decreto legislativo recante le norme occorrenti per istituire un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità.

Art. 30-bis	La disposizione provvede ad individuare le definizioni relative al "furto d'identità".
	La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
Art. 30-ter	La disposizione istituisce il sistema di prevenzione, definisce i partecipanti al sistema stesso e le facoltà riservate a questi ultimi; individua, nell'archivio centrale informatizzato e nel gruppo di lavoro, i due pilastri su cui poggia il sistema stesso; pone in capo al Ministero dell'economia e delle finanze la titolarità dell'archivio; designa in qualità di ente gestore dell'archivio la CONSAP S.p.A.; specifica le finalità di utilizzo dei dati.
	La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
Art. 30-quater	La disposizione specifica la finalità e la struttura dell'archivio centrale informatizzato e disciplina la partecipazione e il ruolo delle Forze di polizia nell'ambito del sistema di prevenzione.
	La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.
Art. 30-	



<p>quinquies</p>	<p>La disposizione definisce la natura e le caratteristiche generali dei dati destinati ad alimentare l'archivio centrale informatizzato e stabilisce il principio secondo cui possono essere individuati altri dati idonei al perseguimento delle finalità del decreto.</p> <p>La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Art. 30-sexies</p>	<p>La disposizione esplicita la funzione del riscontro sull'autenticità dei dati, subordinandola alla richiesta di verifica inviata dagli aderenti al sistema, e stabilisce che ogni singola richiesta di verifica, da parte degli aderenti al sistema, è assoggettata al pagamento di un contributo.</p> <p>La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Art. 30-septies</p>	<p>La disposizione prevede che le somme versate dagli aderenti affluiscono al bilancio dell'ente gestore, che deve fornire apposita rendicontazione al Ministero dell'economia e delle finanze.</p> <p>La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>
<p>Art. 30-octies</p>	<p>La disposizione definisce i termini, le modalità e le condizioni per la gestione del sistema di prevenzione, attribuendo ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze la specificazione della struttura e dei livelli dell'archivio, nonché la possibilità per il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti di essere ascoltato, su richiesta, dal gruppo di lavoro. Viene previsto, infine, che le modalità di attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettera b), sono definite con apposito decreto interdirettoriale del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze e del direttore dell'Agenzia delle entrate.</p> <p>La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.</p>

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 194, ha avuto esito

POSITIVO NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

Aut. 0

27 DIC. 2010

16208 70
24.12.10
[Signature]

[Signature]



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO INTEGRATIVO DEL DECRETO LEGISLATIVO 13 AGOSTO 2010, N.141, RECANTE ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/48/CE RELATIVA AI CONTRATTI DI CREDITO AI CONSUMATORI, NONCHÉ MODIFICHE DEL TITOLO IV DEL TESTO UNICO BANCARIO (DECRETO LEGISLATIVO N.385 DEL 1993) IN MERITO ALLA DISCIPLINA DEI SOGGETTI OPERANTI NEL SETTORE FINANZIARIO, DEGLI AGENTI IN ATTIVITÀ FINANZIARIA E DEI MEDIATORI CREDITIZI.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA TITOLO V-bis

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 attuare la delega contenuta nell'articolo 13 della legge 4 giugno 2010, n. 96, recante: "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009".

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

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'articolo 13, comma 1, lettera d-ter), della citata legge comunitaria 2009 ha delegato il Governo ad adottare, entro la scadenza del termine di recepimento, un decreto legislativo recante le norme occorrenti per istituire un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità.

Le situazioni di fatto che giustificano l'innovazione della legislazione vigente sono riconducibili alla necessità di introdurre una normativa in grado di depotenziare, a monte, il vertiginoso aumento delle frodi creditizie correlate alla fattispecie del furto d'identità. Tale aspetto assume particolare rilievo in un contesto, quale quello attuale, contrassegnato dall'esigenza di contenere l'aumento dei tassi di interesse praticati dal settore bancario e finanziario, soprattutto alla luce del crescente indebitamento delle famiglie e delle imprese.

Le linee guida sottese all'elaborazione del provvedimento si muovono su tre principali direttrici: la prima ha come finalità quella di prevedere strumenti informatici in grado di migliorare gli attuali processi di valutazione del rischio di credito; la seconda, strettamente connessa con la prima, è volta a costituire un deterrente in grado di dissuadere i potenziali frodatori; la terza, in prospettiva, pone le fondamenta per ridurre il contenzioso giudiziario sia nel campo civile, sia in quello penale.

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

Lo schema di decreto legislativo non incide sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

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

Il provvedimento è stato predisposto nel rispetto delle norme costituzionali.



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 della tutela del risparmio e mercati finanziari, nonché la tutela della concorrenza, di competenza esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. c) della Costituzione).

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 non si fa ricorso alla delegificazione.

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

Nello specifico, risulta in corso di esame, presso la Commissione VI - Finanze - della Camera dei deputati, una proposta di legge di contenuto analogo (A.C. 2699 - bis - recante "Disposizioni di contrasto al furto d'identità e in materia di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, dei pagamenti dilazionati o differiti e nel settore assicurativo"), approvata dal Senato della Repubblica il 16 settembre 2009.

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 coerente con l'ordinamento comunitario, in quanto finalizzato all'innalzamento delle forme di tutela in materia di accesso al credito.

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) Valutazione dell'impatto amministrativo.

1) Ricognizione degli obiettivi del provvedimento e analisi dei mezzi e dei tempi individuati per il loro perseguimento.

A fronte degli obiettivi perseguiti, le disposizioni sono da ritenersi congrue rispetto alle potenzialità delle strutture amministrative alle quali vengono affidati i compiti.

2) Valutazione dell'esistenza di oneri organizzativi a carico della pubblica amministrazione, anche in relazione alla loro ripartizione fra strutture centrali e periferiche dello Stato, regioni ed enti locali.

Gli oneri organizzativi posti a carico dei soggetti pubblici risultano coerenti con quelli già insiti nella competenze dei medesimi.

3) Valutazione dell'eventuale previsione della creazione di nuove strutture amministrative e del coordinamento delle strutture esistenti.

Non si prevede la creazione di nuove strutture amministrative.

4) Verifica dell'esistenza a carico dei cittadini e delle imprese di oneri finanziari organizzativi ed adempimenti burocratici.

Gli adempimenti previsti dallo schema di decreto legislativo consistono nel versamento di un contributo da parte degli aderenti al sistema di prevenzione e appaiono congrui rispetto alle finalità perseguite.

PARTE IV. 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 legge delega (es. furto d'identità, impersonificazione totale e parziale, dichiarazione di caratteri falsi).

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.

Non vengono modificate o integrate disposizioni vigenti.

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

Non sono previste abrogazioni esplicite.

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

Nello specifico, risulta in corso di esame, presso la Commissione VI - Finanze - della Camera dei Deputati, una proposta di legge di contenuto analogo (A.C. 2699 - bis - recante "Disposizioni di contrasto al furto d'identità e in materia di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, dei pagamenti dilazionati o differiti e nel settore assicurativo"), approvata dal Senato della Repubblica il 16 settembre 2009.

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

Il presente decreto legislativo conferisce al Ministro dell'economia e delle finanze il potere di adottare disposizioni di attuazione, entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo stesso.



9) 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.



Titolo: schema di decreto legislativo recante "Istituzione di un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità.

Referente: Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro – Direzione V – Ufficio IV (dott. Giovanni Pollastrini – tel. 06-47613180 -)

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(D.P.C.M. 11 SETTEMBRE 2008, N. 170 – G.U. 3 NOVEMBRE 2008, N. 257)

SEZIONE 1 - IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

L'intervento regolatorio è finalizzato a dare sollecita attuazione alla delega contenuta nell'articolo 13 della legge 4 giugno 2010, n. 96, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2009". In particolare, il comma 1, lettera d-ter), del citato articolo ha delegato il Governo a predisporre, entro la scadenza del termine di recepimento, le norme occorrenti per istituire, a livello nazionale, un sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata dalla citazione delle relative fonti di informazione.

Sul piano normativo, allo stato attuale, non esiste la possibilità per le aziende che erogano credito di accedere alle informazioni in possesso di amministrazioni ed enti pubblici, al fine di riscontrare la veridicità dei dati forniti dai soggetti privati nel momento in cui richiedono finanziamenti o mutui. Da parte delle associazioni di categoria del mondo finanziario (ABI – Associazione bancaria italiana – ed ASSOFIN – Associazione italiana del credito al consumo e immobiliare), è stata più volte segnalata, nel corso delle riunioni dell'apposito gruppo di lavoro costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, la stretta correlazione tra il fenomeno delle frodi e il livello del tasso di interesse applicato sulle richieste di finanziamento: un maggior livello di prevenzione del furto d'identità comporterebbe senza dubbio una riduzione dei tassi attualmente praticati nello specifico settore del credito al consumo.



C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Da parte delle associazioni di categoria del mondo finanziario (ABI - Associazione bancaria italiana - ed ASSOFIN - Associazione italiana del credito al consumo e immobiliare), è stata più volte segnalata, nel corso delle riunioni dell'apposito gruppo di lavoro costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, la stretta correlazione tra il fenomeno delle frodi e il livello del tasso di interesse applicato sulle richieste di finanziamento: un maggior livello di prevenzione del furto d'identità comporterebbe senza dubbio una riduzione dei tassi attualmente praticati nello specifico settore del credito al consumo.

L'intervento è finalizzato a risolvere il problema mediante la costituzione di un sistema di prevenzione e monitoraggio delle frodi in grado di conseguire i seguenti risultati:

- prevenire il fenomeno delle frodi attraverso strumenti di accertamento dell'identità e della effettiva capacità di reddito del soggetto richiedente credito;
- costituire un deterrente in grado di dissuadere i potenziali frodatori;
- ridurre il contenzioso giudiziario sia nel campo civile sia in quello penale.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e gli indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

Nel breve periodo, ci si pone l'obiettivo di far colloquiare i *data-base* pubblici al fine di ottenere un riallineamento degli stessi in tempo reale, consentendo in tal modo di rispondere in termini affermativi o negativi sulla veridicità dei dati forniti dai soggetti che richiedono i finanziamenti. L'indicatore associato a questo specifico obiettivo si sostanzia nella previsione che il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 30 aprile di ciascun anno, riferisce al Parlamento, sulla base della relazione predisposta dal gruppo di lavoro, in ordine ai risultati dell'attività di prevenzione delle frodi svolta entro il 31 dicembre del precedente anno.

Nel medio e lungo periodo ci si prefigge di raggiungere il seguente obiettivo: rielaborazione delle informazioni sulle frodi acclerate al fine di ottenere sistemi informatici pro-attivi: ossia in grado di lanciare segnali di allerta sul rischio di frode ai soggetti privati che erogano credito. L'indicatore associato a questo secondo obiettivo si concretizza nell'attività svolta dal gruppo di lavoro che, insieme all'archivio informatizzato, costituisce il secondo pilastro su cui poggia il sistema di prevenzione. Il gruppo di lavoro è chiamato ad operare in funzione di dettare le linee guida al gestore dell'archivio in materia di evoluzione tecnologica del fenomeno delle frodi e di manutenzione evolutiva conseguente dei deputati sistemi informatici.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.

Destinatari diretti dell'intervento legislativo sono:

- le banche e gli intermediari finanziari;
- i fornitori di servizi di comunicazione elettronica;
- i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato;
- le imprese di assicurazione;
- i gestori di sistemi di informazioni creditizie e le imprese che offrono servizi assimilabili alla



- prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi;
• le Forze di polizia.

SEZIONE 2 - PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

L'intervento regolatorio è stato ampiamente condiviso dagli operatori del settore, che hanno avuto modo di esprimere il loro apprezzamento nel corso delle numerose riunioni dell'apposito gruppo di lavoro, costituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze. Per operatori del settore si intendono: l'ABI, l'ASSOFIN, i SIC, il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti; le forze di polizia e la magistratura.

SEZIONE 3 - LA VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO ("OPZIONE ZERO").

Si tratta di un intervento regolatorio necessario per dare attuazione all'integrazione, operata dal Parlamento, della delega per il recepimento della direttiva comunitaria prevista dall'articolo 13 della legge n. 96/2010. Pertanto l' "opzione zero" non può essere presa in considerazione.

SEZIONE 4 - VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

Si tratta di disposizioni legislative necessarie per attuare la delega contenuta nell'articolo 13 della legge n. 96/2010. I limiti stringenti della delega non consentivano alternative effettivamente praticabili.

SEZIONE 5 - GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA

L'attuazione della delega parlamentare è obbligatoria, per quanto attiene al profilo giuridico.

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

Il metodo di analisi è stato basato sul monitoraggio costante del fenomeno al fine di riscontrare, mediante l'introduzione del sistema di prevenzione, l'effettivo decremento dei casi di furto d'identità accertati dagli operatori privati e dalle forze di polizia.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.



Non ci sono svantaggi riconducibili all'opzione di intervento regolatorio. E' opportuno, al contrario, ribadire il forte interesse del mondo bancario, finanziario e di tutta la collettività verso una pronta e sollecita realizzazione di un sistema di prevenzione che mette in sicurezza il settore del credito al consumo. Inoltre, gli operatori del settore verseranno un contributo per ogni interrogazione inoltrata al nuovo sistema, garantendo in tal modo una sorta di auto-finanziamento dell'iniziativa.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti e indiretti.

Sono previsti obblighi di trasmissione dei dati dei soggetti che richiedono finanziamenti da parte degli aderenti al sistema. E' prevista inoltre una relazione al Parlamento da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, in qualità di titolare dell'archivio.

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.

Non è stata effettuata alcuna comparazione perché non sono state prese in considerazione, sia nell'ambito interno dell'amministrazione sia nella fase di consultazione, opzioni regolatorie alternative, in quanto l'opzione prescelta è conforme ai principi e ai criteri imposti dalla delega che non consentiva l'esercizio della discrezionalità.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

L'intervento regolatorio non comporta la necessità di creare nuove strutture amministrative, in quanto è di immediata attuazione con le strutture esistenti presso il Ministero dell'economia e delle finanze, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica. Per quanto riguarda il mondo dei privati, è stata verificata la capacità di dare immediata attuazione alle nuove disposizioni.

SEZIONE 6 - INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITA'

L'intervento regolatorio in esame comporta effetti positivi sul corretto funzionamento concorrenziale del libero mercato e sulla competitività complessiva del sistema economico, in quanto è in grado di prevenire sia il fenomeno del furto di identità sia quello del sovra-finanziamento, dovuto all'alterazione della documentazione di reddito allo scopo di ottenere finanziamenti superiori alle capacità di rimborso dei soggetti richiedenti.

SEZIONE 7 - MODALITA' ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

La predisposizione delle disposizioni di dettaglio dell'intervento regolatorio è affidata al Ministro dell'economia e delle finanze. Responsabili dell'attuazione sono inoltre tutti i soggetti privati (banche, finanziarie, sistemi informativi creditizi, imprese di assicurazioni e fornitori di servizi interattivi) e pubblici (altre amministrazioni, Forze di polizia e magistratura). I soggetti pubblici che detengono i dati utili a prevenire il fenomeno del furto di identità devono fornirli nelle modalità e nei termini stabiliti dal Ministero dell'economia e delle finanze.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

L'intervento sarà pubblicizzato mediante convegni e *work-shop*, presso le sedi delle associazioni di categorie interessate, allo scopo di illustrare i contenuti delle disposizioni e le regole tecniche che presiedono allo scambio dei dati su base informatica.

C) Strumenti per il controllo ed il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Lo strumento di controllo e monitoraggio dell'intervento è costituito dal gruppo di lavoro, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, il quale sarà chiamato a vigilare sulle fasi di realizzazione dell'iniziativa e ad elaborare le linee guida di intervento per mantenere il sistema operativo sui livelli di efficienza richiesti dalle nuove forme di frode ad elevato contenuto tecnologico. Il gruppo di lavoro è in grado di operare con i mezzi e le strutture già esistenti.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a V.I.R.

Il Ministro dell'economia e delle finanze, a cadenza biennale e sulla base del rapporto elaborato dall'organo preposto al controllo e al monitoraggio, elaborerà la prevista V.I.R., nella quale si dovrà valutare i seguenti aspetti prioritari: decremento dei casi di furto di identità; diminuzione del tasso di interesse praticato nel settore del credito al consumo; valutazione rapporto costi-benefici. Al termine di questo processo di verifica, si valuterà l'opportunità di eventuali nuovi interventi regolatori.



Ministero
dell'Economia e delle Finanze
UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO
Ufficio legislativo - Economia

Roma, 28 DIC. 2010

ANP/96/POLOM/17010

ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI
MINISTRI

- Dipartimento per gli Affari Giuridici e Legislativi

e, per conoscenza:

ALL'UFFICIO LEGISLATIVO FINANZE

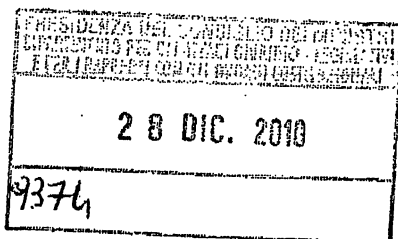
AL DIPARTIMENTO DEL TESORO

AL DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA
GENERALE DELLO STATO

S E D E

OGGETTO: Schema di decreto legislativo integrativo del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, recante attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del IV del Testo unico bancario in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

Si restituisce, munito del "VISTO" del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, il provvedimento indicato in oggetto, corredato della relativa relazione tecnica, debitamente verificata ai sensi e per gli effetti dell'articolo 11-ter della legge 5 agosto 1978, n. 468.



IL CAPO DELL'UFFICIO

Edo Gordini