



## Requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro

### Atto del Governo 164

#### Informazioni sugli atti di riferimento

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Atto del Governo:                     | 164                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Titolo:                               | Schema di decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 11 del regolamento (UE) n. 260/2012 che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e disposizioni sanzionatorie per le violazioni del regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità |
| Norma di delega:                      | Art. 2, L. 96/2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Numero di articoli:                   | 9                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Date:                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| presentazione:                        | 5 maggio 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| assegnazione:                         | 5 maggio 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| termine per l'espressione del parere: | 14 giugno 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Commissione competente :              | II Giustizia, VI Finanze                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Rilievi di altre Commissioni :        | V Bilancio                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

#### Contenuto

Lo **schema di decreto in esame** reca la **disciplina sanzionatoria** per le violazioni delle disposizioni contenute in due regolamenti dell'Unione europea:

- il [regolamento \(CE\) n. 924/2009 del 16 settembre 2009](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai **pagamenti transfrontalieri** nella Comunità;
- il [regolamento \(UE\) n. 260/2012 del 14 marzo 2012](#) del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i **requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro**.

Le sanzioni per la violazione delle norme Sepa

#### Le disposizioni di delega

La **delega** per l'emanazione delle disposizioni dello schema è contenuta nell'**articolo 2** della [legge n. 96 del 2013](#) (legge di delegazione europea per l'anno 2013) che ha conferito al Governo il compito di adottare, **entro il termine del 4 settembre 2015** (ovvero due anni dalla data di entrata in vigore della [legge n. 96 del 2013](#)), decreti legislativi recanti **sanzioni penali o amministrative** per la violazione di obblighi contenuti in **direttive attuate in via regolamentare o amministrativa**, ovvero per via non legislativa, o in **regolamenti dell'Unione europea** pubblicati alla data del 4 settembre 2013 (data di entrata in vigore della [legge n. 96 del 2013](#)), per le quali non siano già previste sanzioni penali o amministrative direttamente applicabili.

La legge di delegazione europea 2013

La necessità della disposizione, analoga a quella già contenuta nelle precedenti leggi comunitarie, discende dal fatto che, sia nel caso dell'attuazione di direttive in via regolamentare o amministrativa, sia nel caso di regolamenti comunitari (che, come è noto, non richiedono leggi di recepimento, essendo direttamente applicabili nell'ordinamento nazionale), deve essere prevista una fonte normativa di rango primario atta ad introdurre norme sanzionatorie di natura penale nell'ordinamento nazionale. La finalità dell'articolo è pertanto quella di consentire al Governo di introdurre sanzioni volte a punire le trasgressioni commesse in violazione dei precetti contenuti nelle disposizioni normative comunitarie, garantendo il rispetto degli atti regolamentari o amministrativi con cui tali disposizioni comunitarie vengono trasposte nell'ordinamento interno.

La delega è conferita ai sensi dell'[articolo 33 della legge n. 234 del 2012](#), la quale chiarisce che una delega di detto tenore (introduttiva di sanzioni penali o amministrative) costituisce contenuto proprio della legge di delegazione europea. Il comma 2 dell'art. 33 prevede che i decreti legislativi siano adottati, in base all'[art. 14 della legge n. 400 del 1988](#), su proposta del Presidente del Consiglio o del Ministro per gli affari europei e del

Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia; ai sensi del successivo comma 3, gli schemi di decreto legislativo sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari. Si ricorda inoltre che la tipologia e la scelta delle sanzioni deve essere effettuata, oltre che secondo i principi e i criteri direttivi generali indicati all'[art. 32, comma 1, lettera d\) della legge n. 234 del 2012](#), secondo quelli specifici indicati nella legge di delegazione europea.

La citata **lettera d) dell'art. 32, comma 1**, riprende sostanzialmente i criteri di delega previsti nelle ultime leggi comunitarie per l'adozione della disciplina sanzionatoria corrispondente. In particolare sono previste **sanzioni penali**, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto fino a tre anni, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In tali casi è prevista la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità. In luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere anche previste le **sanzioni alternative** di cui agli articoli 53 e seguenti del [decreto legislativo n. 274 del 2000](#), e la relativa competenza del giudice di pace. Tali sanzioni consistono nell'obbligo di permanenza domiciliare, nel divieto di accesso a luoghi determinati e nello svolgimento di lavori di pubblica utilità (su richiesta dell'imputato).

E' altresì prevista la **sanzione amministrativa** del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro per le infrazioni che ledono o espongono a pericolo interessi diversi da quelli sopra indicati. L'entità delle sanzioni è determinata tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, con particolare riguardo a quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole o alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce. Ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste inoltre le **sanzioni amministrative accessorie** della sospensione fino a sei mesi e, nei casi più gravi, della privazione definitiva di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, nonché sanzioni penali accessorie nei limiti stabiliti dal codice penale. Sempre al medesimo fine è prevista la confisca obbligatoria delle cose utilizzate per commettere l'illecito amministrativo o il reato previsti dai medesimi decreti legislativi, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'art. 240, commi 3 e 4, del codice penale e dall'[art. 20 della legge n. 689 del 1981](#) (che stabiliscono, rispettivamente, il divieto di procedere alla confisca, se le cose interessate appartengono a persona estranea al reato ovvero all'illecito amministrativo e la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione possono essere consentiti mediante autorizzazione amministrativa).

Entro i limiti di pena indicati sono previste sanzioni anche accessorie identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto a quelle previste nei decreti legislativi. Infine, nelle materie di cui all'[art. 117, quarto comma, della Costituzione](#), le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni.

### Le disposizioni europee in materia di servizi di pagamento

Le disposizioni europee hanno inteso costituire un **mercato integrato per i pagamenti elettronici in euro** attraverso la creazione di un'**area unica dei pagamenti in euro (SEPA -Single Euro Payments Area)**, mirante a sviluppare **servizi di pagamento comuni a tutta l'Unione**.

Cos'è la Sepa?

Con la costituzione della SEPA sono stati introdotti *standard*, norme e prassi di pagamento aperti e comuni per trattare in modo integrato i pagamenti, per facilitare l'accesso di nuovi operatori sul mercato e lo sviluppo di nuovi prodotti, creare condizioni favorevoli a una maggiore concorrenza nei servizi di pagamento e al libero sviluppo e alla rapida attuazione in tutta l'Unione delle innovazioni relative ai pagamenti, con un ribasso sui prezzi dei servizi di pagamento elettronici in euro.

La [direttiva 2007/64/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai **servizi di pagamento nel mercato interno** ha fornito la base giuridica per la creazione di un mercato interno dei pagamenti, di cui la SEPA è un elemento fondamentale. In Italia la direttiva è stata attuata con il [D.Lgs. n. 11 del 2010](#), che ha introdotto nell'ordinamento italiano la figura degli **istituti di pagamento**, intermediari che insieme a banche e istituti di moneta elettronica effettuano servizi di pagamento (nuovi Titoli V-bis e

Titolo V-ter del Testo Unico Bancario, di cui al [D.Lgs. n. 385 del 1993](#)).

Con il [regolamento \(CE\) n. 924/2009](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità, sono state introdotte **misure per promuovere il sistema SEPA**, quali l'estensione all'addebito diretto transfrontaliero del **principio della parità delle commissioni** e la **raggiungibilità per gli addebiti diretti**.

Successivamente, con il [regolamento \(UE\) n. 260/2012 del 14 marzo 2012](#) è stata resa **cogente la migrazione** del mercato dei servizi di pagamento **verso l'area unica dei pagamenti in euro (SEPA)**, assicurando che i prestatori di servizi di pagamento (**PSP**) e gli utilizzatori dei servizi di pagamento (**USP**) migrino ai bonifici ed agli addebiti diretti paneuropei alle medesime condizioni, in linea con i medesimi requisiti.

In particolare, l'**articolo 1** del regolamento stabilisce le **norme per le operazioni di bonifico e di addebito diretto** denominate in euro nell'ambito dell'Unione nei casi in cui sia il prestatore di servizi di pagamento del pagatore sia il prestatore di servizi di pagamento del beneficiario siano **situati nell'Unione**, ovvero nei casi in cui l'unico prestatore di servizi di pagamento (**PSP**) interessato dall'operazione di pagamento sia situato nell'Unione.

Per **bonifico**, ai sensi del citato regolamento, si intende un servizio di pagamento nazionale o transfrontaliero per l'accredito sul conto di pagamento del beneficiario tramite un'operazione di pagamento o una serie di operazioni di pagamento, eseguite a partire da un conto di pagamento del pagatore da parte del **PSP** detentore del conto di pagamento del pagatore, sulla base di un'istruzione data dal pagatore. Per **addebito diretto** si intende un servizio di pagamento nazionale o transfrontaliero per l'addebito di un conto di pagamento del pagatore in cui un'operazione di pagamento è iniziata dal beneficiario in base al consenso del pagatore (articolo 2 del regolamento, che reca le definizioni rilevanti).

Il regolamento contiene anche le regole di base per garantire l'**interoperabilità tecnica tra i prestatori di servizi di pagamento (articolo 4)** nell'esecuzione delle operazioni di bonifico e addebito diretto. A tale scopo, gli schemi paneuropei adottati dai **PSP**, devono:

- avere le stesse regole per tutte le operazioni di bonifico e di addebito diretto, sia transfrontaliere sia puramente nazionali;
- essere utilizzati da **PSP** che rappresentano la maggioranza dei **PSP** nella maggior parte degli Stati membri e che costituiscono la maggioranza dei **PSP** all'interno dell'Unione.

Tali **condizioni sono entrate in vigore a partire dal 1° febbraio 2014**, con alcune specifiche deroghe.

In origine, entro la stessa data **del 1° febbraio 2014** i **bonifici e gli addebiti avrebbero dovuto essere eseguiti conformemente ai requisiti tecnici** specificamente stabiliti dall'articolo 5 del regolamento (scadenza posta dal successivo articolo 6). Dal momento che le norme sono entrate in vigore il 31 marzo 2012, l'UE ha concesso dunque ai partecipanti al mercato due anni di tempo per adeguare le loro procedure di pagamento ai requisiti SEPA per i bonifici e gli addebiti diretti.

Tuttavia, in considerazione del basso ritmo di migrazione registrato per i bonifici in alcuni Stati membri e per gli addebiti diretti nella maggior parte degli Stati membri, il **regolamento UE n. 248/2014** del 26 febbraio 2014 ha autorizzato i prestatori di servizi di pagamento, per un periodo di tempo limitato, a continuare il trattamento delle operazioni di pagamento mediante i sistemi tradizionali; in particolare è stato **posticipato di sei mesi**, dal 1° febbraio al **1° agosto 2014**, il termine per l'**uniformazione del trattamento di bonifici e addebiti diretti SEPA**. Di conseguenza, il regolamento del 2014 ha inciso anche sui profili sanzionatori, sospendendone l'applicazione fino al 1° agosto 2014.

L'**articolo 11** del regolamento ha **previsto per gli Stati membri l'obbligo di stabilire, entro il 1° febbraio 2013**, le norme riguardanti le **sanzioni applicabili** alle violazioni del regolamento e le misure necessarie per garantirne l'applicazione, che devono essere **effettive, proporzionate e dissuasive**, obbligando gli Stati membri anche a notificare tali norme e misure alla Commissione entro il 1° agosto 2013 e notificare senza indugio eventuali successive modifiche delle stesse. Le **sanzioni non si applicano ai consumatori**.

L'**articolo 12** prevede che gli Stati membri istituiscano adeguate e efficaci **procedure di reclamo e di ricorso stragiudiziale** o che designino, entro il 1° febbraio 2013, a tale scopo organismi esistenti o, se del caso, nuovi organismi, al fine di garantire la possibilità di ricorso in caso di inesatta applicazione del regolamento o in caso di controversie tra utenti e prestatori di servizi di pagamenti concernenti i relativi diritti e gli obblighi.

Si rammenta che, ai sensi dell'articolo 5, comma 1-*bis* del [D.Lgs. n. 40 del 2010](#), per le controversie in materia di contratti bancari e finanziari, prima di procedere innanzi all'autorità giudiziaria deve essere esperito il procedimento di risoluzione stragiudiziale delle controversie disciplinato dall'[articolo 128-bis del decreto legislativo 1°](#); settembre 1993, n. 385. In attuazione di tale disposizione, nel 2009 è stato istituito l'Arbitro Bancario Finanziario (ABF). Il Comitato Interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR), con [Delibera del 29 luglio 2008](#), ha stabilito i criteri per lo svolgimento delle procedure di risoluzione delle controversie e ha affidato alla Banca d'Italia il compito di curarne l'organizzazione e il funzionamento. In applicazione della Delibera del CICR la Banca d'Italia ha adottato le disposizioni che regolano il funzionamento del sistema stragiudiziale ABF nel suo complesso.

Si ricorda altresì che, ai sensi dell'[articolo 40 del D.Lgs. n. 11 del 2010](#) - come si vedrà in seguito - per le controversie concernenti i servizi di pagamento, gli utilizzatori di tali servizi possono avvalersi di sistemi, organismi o procedure di risoluzione stragiudiziale; resta in ogni caso fermo il diritto degli utilizzatori di adire la competente autorità giudiziaria. A tal fine i prestatori di servizi di pagamento aderiscono a sistemi, organismi o procedure costituiti ai sensi di norme di legge o con atto di autoregolamentazione delle associazioni di categoria. Le banche, gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento aderiscono ai sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie previsti dal richiamato [articolo 128-bis](#), per le controversie individuate dalle norme attuative del medesimo articolo. Per la risoluzione delle controversie transfrontaliere i sistemi, organismi o procedure di cui ai commi 1 e 2 prevedono forme di collaborazione con quelli istituiti negli altri Stati Membri.

L'**articolo 15** stabilisce che entro il **1° febbraio 2017**, la Commissione presenti al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo (EESC), alla BCE ed all'EBA una **relazione** sull'applicazione del regolamento, corredato, se necessario, da una proposta di modifica.

### Il contenuto del provvedimento in esame

Rispetto al precedente sistema, anche al fine di adeguarsi all'orientamento comunitario prevalente, le **disposizioni sanzionatorie** in precedenza contemplate dal [D.Lgs. n. 3 del 2011](#) e le nuove sanzioni previste dallo schema in esame **non sono più applicate ai soggetti** che svolgono funzioni apicali nei PSP, ai dipendenti dei prestatori di servizi di pagamento o ai soggetti che vi svolgono funzioni di controllo - per la violazione delle norme europee o per non aver vigilato affinché le stesse siano osservate da altri -, **bensi nei confronti dei prestatori di servizi di pagamento**.

Le sanzioni proposte dallo schema di decreto

Come chiarito dalla relazione illustrativa, la peculiarità della materia - e, in particolare, la caratteristica di sistema "di rete" che connota i servizi di pagamento SEPA - consente di ritenere appropriato il riferimento alla persona giuridica invece che a quella fisica, in quanto le fattispecie in questione non sono direttamente riconducibili a responsabilità di singoli soggetti ma attinenti a scelte "strategiche" di posizionamento del PSP.

L'**articolo 1** reca le **finalità** e l'ambito di applicazione del provvedimento.

L'**articolo 2, al comma 1**, chiarisce che si applicano alcune **definizioni** mutate dal [regolamento 260/2012](#). In particolare, si introduce la vigente definizione di **prestatore di servizi di pagamento - PSP**; si chiarisce che per "**sistema di pagamento di importo rilevante**" si intende un sistema di pagamento il cui scopo principale è il trattamento, la compensazione o il regolamento di singole operazioni di pagamento altamente prioritarie e urgenti, e principalmente di ammontare elevato; inoltre, per quanto riguarda il "**sistema di pagamento al dettaglio**" si intende un sistema di pagamento, diverso da un sistema di pagamento di importo rilevante, la cui finalità principale è di trattare, compensare o regolare bonifici o addebiti diretti che sono generalmente trasmessi in forma aggregata e che sono principalmente di importo contenuto e di bassa priorità.

Il provvedimento (**articolo 2, comma 2, lettera d)**) **definisce** poi in autonomia il "**gestore o gestore ufficiale**" come la società o l'ente che gestisce sistemi di pagamento al dettaglio o singole fasi; inoltre, per "**partecipante a un sistema di pagamento**" (**articolo 2, comma 2, lettera e**) si intende una società o ente che partecipa a un sistema di



pagamento al dettaglio, assumendo gli obblighi derivanti dalla disciplina contrattuale che regola la partecipazione al sistema.

La relazione illustrativa al riguardo precisa che, in via generale, ogni sistema di pagamento opera sulla base di regole condivise che consentono al gestore di fornire a tutti i partecipanti servizi di scambio, compensazione e regolamento dei pagamenti aventi determinate caratteristiche; il gestore si occupa della disciplina del sistema definendo regole di accesso e di esclusione, standard tecnici di colloquio, regole operative: in alcuni casi possono essere anche previste sanzioni per il caso di inosservanza delle regole, stabilite dal gestore e accettate dai partecipanti, atte a renderle più coercitive. Il gestore, di regola, è una società o un ente e, nella maggior parte dei casi, è un soggetto autonomo e distinto dai partecipanti. Può essere un soggetto privato o pubblico; in quest'ultimo caso si tratta generalmente di una banca centrale. Lo strumento per la definizione delle regole è contrattuale: il gestore sottoscrive contratti bilaterali con tutti gli aderenti; nel caso in cui l'operatività del sistema preveda l'interazione con altre infrastrutture (siano esse piattaforme tecnologiche o altri sistemi di regolamento), il gestore stipula contratti con gli altri gestori interessati, il cui contenuto viene richiamato nelle regole di operatività del sistema e vincola tutti i partecipanti.

L'**articolo 3, al comma 1**, pone le **sanzioni** per l'inosservanza degli obblighi previsti dall'articolo 3, dall'articolo 5 (paragrafi 1, 2, 3, 6, 7, 8) e dall'articolo 6 (paragrafi 1, 2, 3) nonché dell'[articolo 8 del regolamento n. 260 del 2012](#). In particolare, nei confronti dei prestatori di servizi di pagamento, per le violazioni delle citate norme, si applica la **sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 150.000 euro**, salvo che il fatto non costituisca reato.

Si tratta delle seguenti fattispecie:

- violazioni **dell'articolo 3** in materia di **raggiungibilità**. In particolare, il PSP di un pagatore o di un debitore deve essere raggiungibile rispettivamente per un bonifico nazionale e per un addebito diretto nazionale conformemente alle norme di uno schema di pagamento a livello di Unione Europea. Tale obbligo comporta la responsabilità del prestatore di aderire ad un sistema transfrontaliero;
- violazioni **dell'articolo 5**, in particolare: **paragrafo 1**, violazione delle norme che pongono i **requisiti** che i PSP devono rispettare per effettuare operazioni di bonifico e di addebito diretto; **paragrafo 2**: violazione degli **obblighi di carattere informativo** per i PSP che effettuano bonifici; **paragrafo 3**: violazione degli obblighi di carattere informativo per i PSP che effettuano addebiti diretti; **paragrafo 6**: violazione degli **obblighi di verifica del PSP di ciascun pagatore**, nel caso di operazioni di addebito diretto secondo l'importo e la periodicità concordati nel mandato; **paragrafo 7**: violazione della disposizione ai sensi della quale, dopo il 1° agosto 2014 (**come modificato dal regolamento (UE) n. 248 del 2014**, vedi *supra*), per le operazioni di pagamento nazionali e dopo il 1° febbraio 2016 per le operazioni di pagamento transfrontaliere, i PSP non possono richiedere agli utenti di indicare il BIC (codice d'identificazione bancaria) del PSP di un pagatore o del PSP di un beneficiario; **paragrafo 8**, violazione delle norme che prevedono che il PSP del pagatore e il PSP del beneficiario **non addebitino commissioni supplementari o altri oneri** sul processo di lettura che genera automaticamente un mandato per le operazioni di pagamento, disposte direttamente o indirettamente con una carta di pagamento presso il punto di vendita, o che determinano un addebito diretto;
- violazioni **dell'articolo 6**, ossia dei **termini** per la migrazione agli *standard* SEPA per gli addebiti diretti e per i bonifici diretti;
- violazioni **dell'articolo 8**, in tema di **commissioni interbancarie** per le operazioni di addebito diretto. In particolare, le norme prevedono l'abolizione della MIF, ossia della commissione interbancaria multilaterale oggetto di un accordo tra più di due PSP. In precedenza, la banca del creditore retrocedeva una parte delle commissioni alla banca del debitore sulla base di un accordo tra banche; a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 8 in commento **si applica la tariffa share**, per cui ognuno paga la sua commissione e sono vietati i predetti meccanismi.

Il **comma 2 dell'articolo 3** pone le **sanzioni** per l'inosservanza degli obblighi previsti dall'articolo 4, paragrafi 2 e 3, del regolamento, nella specie prevedendo che nei confronti del gestore di un sistema di pagamento al dettaglio si applichi, in tali casi, una **sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 150.000 euro**.

Si tratta delle **violazioni dell'articolo 4 sull'interoperabilità** e, in particolare: **paragrafo 2**, ai sensi del quale il gestore o, in sua assenza, i partecipanti a un sistema di pagamento al dettaglio all'interno dell'UE garantiscano l'interoperabilità tecnica del loro sistema di

pagamento con altri sistemi di pagamento al dettaglio nell'ambito dell'Unione Europea mediante l'uso di *standard* sviluppati da organismi internazionali o europei e non adottino regole commerciali che limitino l'interoperabilità; **paragrafo 3**, ai sensi del quale il trattamento dei bonifici e degli addebiti diretti **non deve essere ostacolato da impedimenti tecnici**.

Il **comma 3 dell'articolo 3** dello schema prevede che, in caso di reiterazione delle violazioni di cui ai suesposti commi 1 e 2, ferma l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, possa essere disposta la **sospensione dell'attività** di prestazione di servizi di pagamento **per un periodo da uno a sei mesi**, ai sensi dell'articolo 146, comma 2, del Testo Unico Bancario, il quale attribuisce alla Banca d'Italia l'attività di sorveglianza sul sistema dei pagamenti.

In particolare, ai sensi del comma 2 del predetto articolo 146, la Banca d'Italia può:

- a. richiedere la comunicazione, anche periodica, di dati, notizie, atti e documenti concernenti l'attività esercitata;
- b. **emanare disposizioni** di carattere generale aventi a oggetto il **contenimento dei rischi** che possono inficiare il regolare funzionamento, l'affidabilità e l'efficienza del sistema dei pagamenti; l'accesso dei prestatori di servizi di pagamento ai sistemi di scambio, di compensazione e di regolamento nonché alle infrastrutture strumentali tecnologiche o di rete; il funzionamento, le caratteristiche e le modalità di prestazione dei servizi offerti; gli assetti organizzativi e di controllo relativi alle attività svolte nel sistema dei pagamenti;
- c. disporre ispezioni; chiedere l'esibizione di documenti e prenderne copia al fine di verificare il rispetto delle norme;
- d. **adottare provvedimenti specifici volti a far cessare le infrazioni** accertate o a rimuoverne le cause, ivi inclusi il divieto di effettuare determinate operazioni e la restrizione delle attività dei soggetti sottoposti a sorveglianza nonché, nei casi più gravi, la sospensione dell'attività.

Il **comma 4 dell'articolo 3 dello schema sancisce che alla violazione di cui all'[articolo 9 del regolamento n. 260 del 2012](#) si applichino alcune norme del codice del consumo (in particolare l'[articolo 27 del decreto legislativo n. 206 del 2005](#)).**

In merito si ricorda che, ai sensi dell'articolo 9 del richiamato regolamento UE, il pagatore che effettua un bonifico a un beneficiario titolare di un conto di pagamento interno all'Unione Europea non specifica in quale Stato membro è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile conformemente alle norme del regolamento stesso. Il beneficiario che accetta un bonifico o riceve fondi mediante addebito diretto da un pagatore titolare di un conto di pagamento interno all'Unione non deve specificare lo Stato membro nel quale è situato tale conto di pagamento, sempre che il conto di pagamento sia raggiungibile.

Al riguardo, la relazione illustrativa chiarisce che nelle suesposte ipotesi non può essere richiesta l'apertura di un conto nel paese dell'operatore; viene citata l'ipotesi di un soggetto che ha effettuato un acquisto tramite commercio elettronico e, per ottenere un rimborso dal venditore, viene da questo costretto ad aprire un conto nel paese di residenza del venditore stesso. Trattandosi di pratiche commerciali scorrette, la norma in esame prevede che si applichino le sanzioni previste dal codice del consumo.

In estrema sintesi, il richiamato articolo 27 del codice attribuisce all'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** (AGCM) il compito, d'ufficio o su istanza di ogni soggetto o organizzazione che ne abbia interesse, di **inibire la continuazione delle pratiche commerciali scorrette ed eliminarne gli effetti**. L'Autorità può disporre, con provvedimento motivato, la sospensione provvisoria delle pratiche commerciali scorrette, laddove sussista particolare urgenza. In merito, il codice del consumo attribuisce specifici **obblighi informativi** in capo al soggetto che esercita tali pratiche commerciali scorrette, con l'eventuale irrogazione di sanzioni pecuniarie per la violazione delle norme sulle informazioni o sugli obblighi connessi all'avvio dell'istruttoria da parte dell'AGCM. Ad eccezione dei casi di manifesta scorrettezza e gravità della pratica commerciale, l'Autorità può ottenere dal professionista responsabile l'assunzione dell'impegno di porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della stessa o modificandola in modo da eliminare i profili di illegittimità. L'Autorità può disporre la pubblicazione della dichiarazione dell'impegno in questione a cura e spese del professionista. In tali ipotesi, l'Autorità, valutata l'idoneità di tali impegni, può renderli obbligatori per il professionista e definire il procedimento senza procedere all'accertamento dell'infrazione. L'Autorità, se ritiene la pratica commerciale scorretta, vieta la diffusione, qualora non ancora portata a conoscenza del pubblico, o la continuazione, qualora la pratica sia già iniziata. Con il medesimo provvedimento può essere disposta, a cura e spese del professionista, la pubblicazione della delibera, anche per estratto, ovvero di un'apposita **dichiarazione rettificativa**, in modo da impedire che le pratiche commerciali scorrette continuino a produrre effetti.

Con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone inoltre l'applicazione di una **sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000,00 euro a 5.000.000 euro**, tenuto conto della gravità e della durata della violazione. E' prevista anche una misura minima della sanzione nei casi più gravi. In caso di inottemperanza ai provvedimenti d'urgenza e a quelli inibitori o di rimozione degli effetti delle pratiche commerciali scorrette, nonché nel caso di mancato rispetto degli impegni a porre fine all'infrazione, l'Autorità applica una **sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro**. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la **sospensione dell'attività d'impresa per un periodo non superiore a trenta giorni**.

Si ricorda che ai sensi dell'[articolo 10, secondo comma, della legge n. 689 del 1981](#), fuori dei casi espressamente stabiliti dalla legge, il limite massimo della sanzione amministrativa pecuniaria non può, per ciascuna violazione, superare il decuplo del minimo.

L'**articolo 4** dello schema pone le **sanzioni applicabili alle violazioni del regolamento n. 924/2009**, salva l'ipotesi in cui il fatto costituisca reato; tale disposizione **assorbe il contenuto del D.Lgs. n. 3 del 2011**. Si rileva che le nuove norme non sanzionano (come previsto dal [D.Lgs. n. 3 del 2011](#)) le sole "gravi violazioni" delle norme regolamentari europee, ma qualsiasi violazione (dunque anche non grave); resta sempre salva l'ipotesi in cui i fatti sanzionati costituiscano reato.

*Si rileva che la relazione illustrativa riferisce l'abrogazione, con in provvedimento in esame, del richiamato [D.Lgs. n. 3 del 2011](#) e l'accorpamento delle norme ivi previste nel regolamento in esame. Tuttavia l'articolato dello schema in commento non reca l'esplicita abrogazione di detto D.Lgs.; si evince tuttavia il suo superamento dal contenuto delle norme proposte.*

In particolare, il **comma 1 dell'articolo 4** dello schema pone le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi a carico dei PSP di cui all'[articolo 3 del regolamento n. 924/2009](#) nella **misura minima di 50.000 euro** e nella **misura massima di 150.000 euro**.

Si ricorda che l'articolo 3 citato concerne le **commissioni per i pagamenti transfrontalieri** e quelli nazionali corrispondenti. La norma prevede in particolare che le commissioni applicate da un prestatore a un utente per pagamenti transfrontalieri siano uguali a quelle applicate per i corrispondenti pagamenti nazionali dello stesso valore e nella stessa valuta. Per valutare il livello delle commissioni per un pagamento transfrontaliero, il PSP deve preventivamente individuare il pagamento nazionale corrispondente.

Il **comma 2 dell'articolo 4** pone le sanzioni per l'inosservanza degli **obblighi previsti dall'articolo 4, paragrafi 1 e 3, del regolamento n. 924/2009**; tale sanzione va da un minimo di 10.000 a un massimo di 100.000 euro.

Si ricorda che il richiamato articolo 4, paragrafo 1 obbliga il prestatore a **comunicare**, se applicabile, all'utilizzatore di servizi di pagamento il **codice IBAN dell'utilizzatore** di servizi di pagamento e il **codice BIC** del prestatore di servizi di pagamento. Inoltre, se necessario, il prestatore di servizi di pagamento indica il codice IBAN dell'utilizzatore di servizi di pagamento e il codice BIC del prestatore di servizi di pagamento negli estratti conto o in un allegato di tali estratti. Il prestatore di servizi di pagamento fornisce tali informazioni senza alcun addebito.

Il paragrafo 3 dell'articolo 4 consente al prestatore di servizi di pagamento di applicare **commissioni supplementari**, se l'utilizzatore di servizi di pagamento chiede al prestatore di servizi di pagamento di eseguire il pagamento transfrontaliero senza comunicare l'IBAN e, conformemente al [regolamento n. 260/2012](#) il relativo BIC del conto di pagamento nell'altro Stato membro. Tali commissioni sono adeguate e corrispondenti ai costi. Esse sono concordate tra il prestatore di servizi di pagamento e l'utilizzatore di servizi di pagamento. Il prestatore di servizi di pagamento informa l'utilizzatore dell'importo delle commissioni supplementari in tempo utile prima che l'utilizzatore di servizi di pagamento sia vincolato da un siffatto accordo.

Si ricorda che ai sensi dell'[articolo 5, paragrafo 7, del regolamento 262/2012, dal 1° febbraio 2016](#) per le operazioni di pagamento transfrontaliere, i PSP non richiedono agli USP di indicare il BIC del PSP di un pagatore o del PSP di un beneficiario. Sembrerebbe quindi che la norma in commento trovi applicazione solo nel perdurare della norma transitoria.

Il **comma 3 dell'articolo 4** dello schema pone le **sanzioni** per l'inosservanza degli **obblighi previsti dall'articolo 7 del regolamento n. 924/2009**; in tali casi si applica la

**sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 150.000 euro.**

Il richiamato [articolo 7 del regolamento 924/2009](#) riguarda le ipotesi di applicazione di una **commissione interbancaria multilaterale**; se si applica tale costo o un'altra remunerazione concordata tra i prestatori di servizi di pagamento del beneficiario e del pagatore, per un'operazione nazionale di addebito diretto eseguita prima del 1° novembre 2009, la commissione interbancaria multilaterale o altra remunerazione concordata si applica a qualsiasi operazione nazionale di addebito diretto eseguita prima del 1° febbraio 2017. Se una commissione interbancaria multilaterale o altra remunerazione concordata è ridotta o soppressa prima del 1° febbraio 2017, tale riduzione o soppressione si applica a qualsiasi operazione nazionale di addebito diretto eseguita prima di tale data.

Ove esista un accordo bilaterale tra i prestatori di servizi di pagamento del beneficiario e del pagatore per un'operazione nazionale di addebito diretto, le suddette norme sulle commissioni non si applicano se tale operazione nazionale di addebito diretto è stata eseguita prima del 1° febbraio 2017.

L'**articolo 4, comma 4** prevede che nel caso di reiterazione delle violazioni di cui ai già illustrati commi 1, 2 e 3, ferma l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria, può essere disposta la **sospensione** dell'attività di prestazione di servizi di pagamento per un periodo da uno a sei mesi ai sensi del richiamato articolo 146, comma 2 del TUB.

L'**articolo 5** dello schema individua l'**Autorità competente** per l'irrogazione delle sanzioni nella **Banca d'Italia**, anche ai fini dell'irrogazione delle sanzioni amministrative; a tali sanzioni si applica la procedura contenuta nell'articolo 145 del Testo Unico Bancario, che regola l'adozione del provvedimento motivato di irrogazione delle sanzioni, la pubblicazione del provvedimento e le modalità di opposizione, nonché le procedure di riscossione delle sanzioni.

Resta salva la competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato per le sanzioni del già commentato articolo 3, comma 4, dello schema in esame e connesse alla scorrettezza della pratica commerciale.

Al **comma 2** dell'articolo 5 si chiarisce che, nella determinazione dell'ammontare delle sanzioni amministrative pecuniarie, l'Autorità competente deve tenere in considerazione, **in particolare**, le seguenti **circostanze**:

- gravità e durata della violazione;
- capacità finanziaria del responsabile della violazione;
- entità del vantaggio ottenuto o delle perdite evitate attraverso la violazione, nella misura in cui essa sia determinabile;
- pregiudizi causati a terzi attraverso la violazione, nella misura in cui il loro ammontare sia determinabile;
- precedenti violazioni commesse da parte del medesimo soggetto;
- potenziali conseguenze sistemiche della violazione.

L'**articolo 6** disciplina la procedura di presentazione di **esposti alla Banca d'Italia**.

Nel caso di violazione del [regolamento n. 924/2009](#) e del [regolamento n. 260/2012](#) da parte di un prestatore di servizi di pagamento, si applica l'[articolo 39 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11](#); dunque, in caso di violazione delle predette norme europee e della conseguente normativa interna, gli utilizzatori di servizi di pagamento, le associazioni che li rappresentano e le altre parti interessate possono presentare esposti alla Banca d'Italia. La proposizione dell'esposto non pregiudica il diritto di adire l'autorità giudiziaria e i soggetti proponenti dovranno essere informati dell'esistenza di sistemi stragiudiziali di risoluzione delle controversie.

L'**articolo 7** disciplina il **ricorso stragiudiziale** per la risoluzione delle controversie relative ai diritti ed agli obblighi derivanti dai regolamenti n. 260/2012 e n. 924/2009, con applicazione dell'[articolo 40 del citato D.Lgs. n. 11 del 2010](#).

Dunque, per le controversie concernenti i servizi di pagamento, gli utilizzatori di tali servizi possono avvalersi di sistemi, organismi o procedure di risoluzione stragiudiziale (ossia il già citato Arbitro Bancario Finanziario - ABF, istituito ai sensi dell'articolo 128-*bis* del TUB); resta in ogni caso fermo il diritto degli utilizzatori di adire la competente autorità giudiziaria. A tal fine i prestatori di servizi di pagamento aderiscono a sistemi, organismi o procedure costituiti ai sensi di norme di legge o con atto di autoregolamentazione delle associazioni di categoria. Per la risoluzione delle controversie transfrontaliere i sistemi, organismi o procedure di risoluzione devono prevedere forme di collaborazione con quelli istituiti negli



altri Stati Membri.

L'**articolo 8** reca le norme transitorie e finali; in primo luogo, stabilendo (**comma 1**) che le norme introdotte con lo schema in esame si applichino alle violazioni commesse a partire dalla data di entrata in vigore del decreto stesso.

Per le violazioni anteriori a tale data (**comma 2**) continuano ad essere applicate le disposizioni di cui al [decreto legislativo 21 gennaio 2011, n. 3](#), che pone le sanzioni amministrative per la violazione del [regolamento n. 924/2009](#).

Per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie (**comma 3**) si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II della [legge 24 novembre 1981, n. 689](#) sulle sanzioni non penali (principi generali e applicazione).

Infine, al **comma 4** si chiarisce che il decreto legislativo entra in vigore anticipatamente rispetto alla disciplina generale, ossia il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

L'**articolo 9** reca la **clausola di salvaguardia**, secondo cui dallo schema in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Inoltre, le amministrazioni ed i soggetti pubblici interessati provvedono all'attuazione delle norme in esame con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

## Relazioni e pareri allegati

Lo schema in esame è corredato dalla relazione illustrativa, relazione tecnica, analisi tecnico-normativa ed analisi di impatto sulla regolamentazione.

## Conformità con la norma di delega

Lo schema appare conforme alle suesposte norme di delega.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le norme rientrano nella competenza legislativa esclusiva dello Stato a norma dell'[articolo 117 Cost.](#), secondo comma, lettera e) (in quanto materia concernente la moneta, la tutela del risparmio e mercati finanziari, la tutela della concorrenza e il sistema valutario).

## Formulazione del testo

La relazione illustrativa riferisce l'abrogazione, con in provvedimento in esame, del richiamato [D.Lgs. n. 3 del 2011](#) e l'accorpamento delle norme ivi previste nel regolamento in esame. Tuttavia l'articolato dello schema in commento non reca l'esplicita abrogazione di detto D.Lgs.; si evince tuttavia il suo superamento dal contenuto delle norme proposte.

### Senato: Elementi di documentazione n. 24

### Camera: Atti del Governo n. 170

19 maggio 2015

|        |                                         |                                      |                                                                                                    |
|--------|-----------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Senato | Servizio Studi del Senato               | Studi1@senato.it - 066706-2451       |                                                                                                    |
|        | Servizio Bilancio del Senato            | SBilancioCU@senato.it - 066706-5790  |  SR_Bilancio  |
| Camera | Servizio Studi - Dipartimento Giustizia | st_giustizia@camera.it - 066760-9148 |  CD_giustizia |
|        | Servizio Studi - Dipartimento Finanze   | st_finanze@camera.it - 066760-9496   |  CD_finanze   |

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

FI0328