

SENATO

6° Commissione (Finanze)

2 marzo 2011

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante: "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, per l'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" (n. 321)

(Seguito e conclusione dell'esame. **Parere favorevole con condizioni e osservazioni**)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 321

La Commissione Finanze e tesoro, esaminato per quanto di competenza lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che:

- negli ultimi anni è aumentato in maniera rilevante il numero delle frodi nel settore dei finanziamenti, con particolare riguardo al cosiddetto "furto d'identità" che viene attuato attraverso l'utilizzo di dati anagrafici e recapiti veri uniti a informazioni e caratteri falsi (attività lavorativa, stipendi, bilanci di società);
- il provvedimento in titolo mira a prevenire il fenomeno delle frodi attraverso strumenti di accertamento dell'identità e della effettiva capacità di reddito del soggetto richiedente il credito, in modo da dissuadere i potenziali frodatori;
- il comma 4 dell'articolo 30-ter, che ha la finalità di attuare una delega ricevuta dal Parlamento in occasione dell'esame della legge n. 96 del 2010 (Legge comunitaria 2009), attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze una funzione di competenza statale in materia di "monitoraggio sui sistemi di informazione creditizia", aggiungendo di fatto una competenza eccedente la specifica delega ricevuta dal Parlamento, limitata alla prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità;

esprime parere favorevole con le seguenti condizioni e osservazioni.

1. Condizioni.

1) La Commissione invita il Governo a rafforzare ulteriormente il sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, in particolare verificando l'opportunità di prevedere che, successivamente alla stipulazione di un contratto di credito al consumo, l'intermediario creditizio che stipula il contratto abbia l'obbligo di comunicare al consumatore in forma scritta, presso l'indirizzo risultante dai registri anagrafici, entro un termine breve, l'avvenuta stipula del contratto, al fine di preconstituire un ulteriore meccanismo che consenta al singolo consumatore di riscontrare eventuali fenomeni di furto d'identità a suo danno. In particolare il Governo potrebbe valutare la possibilità di prevedere

l'obbligo per gli aderenti al sistema di prevenzione, individuati dal comma 5 del nuovo articolo 30-ter del decreto legislativo n. 141 del 2010, di richiedere sempre la verifica dell'autenticità dei dati contenuti nella documentazione fornita dalle persone fisiche o giuridiche, prima della concessione di qualsiasi operazione di credito al consumo. A seguito della verifica effettuata, potrebbe pertanto prevedersi l'obbligo per il personale dell'intermediario creditizio, in presenza di una delle ipotesi di tentativo di furto d'identità, di avvisare le competenti autorità. Inoltre, una volta accertato il tentativo di furto d'identità tramite il sistema di prevenzione, si potrebbe anche prevedere l'obbligo di avviso immediato all'interessato da parte delle competenti autorità o da parte dello stesso intermediario che abbia riscontrato l'illecito.

2) Con riferimento al primo periodo del comma 7 del nuovo articolo 30-ter del decreto legislativo n. 141 del 2010, introdotto dall'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, il quale prevede che le richieste di verifica riguardano i dati contenuti nella documentazione fornita da persone fisiche o giuridiche che richiedono una dilazione o un differimento di pagamento, un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, ovvero un differimento di pagamento, provveda il Governo a coordinare tale previsione con quella del comma 1 del medesimo nuovo articolo 30-ter, la quale stabilisce che il sistema di prevenzione riguarda le frodi nel settore del credito al consumo, settore dal quale sono escluse, secondo la definizione recata dall'articolo 121 del TUB, le persone giuridiche, nonché con quella di cui al comma 1 del nuovo articolo 30-quinquies, la quale fa anch'essa riferimento alle informazioni delle persone fisiche o giuridiche che richiedono una dilazione o un differimento di pagamento, un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, in modo da chiarire meglio l'ambito di operatività del predetto sistema e di assicurare la coerenza dello schema di decreto legislativo con la norma di delega di cui all'articolo 33, comma 1, lettera d-ter), della legge n. 88 del 2009, la quale prevede l'istituzione di un sistema di prevenzione delle frodi nello specifico settore del credito al consumo.

3) Con riferimento al comma 4 del nuovo articolo 30-octies del decreto legislativo n. 141 del 2010, il quale integra l'articolo 17 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, inserendo anche il Ministero dell'economia e delle finanze tra le amministrazioni che possono derogare alle disposizioni in materia di pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, relativamente alle opere, ai servizi e alle forniture destinate ad attività della stessa amministrazione, provveda il Governo a sopprimere tale previsione, la quale risulta estranea ai limiti definiti dalla norma di delega.

2. Osservazioni.

a) Con riferimento al comma 4 del nuovo articolo 30-ter del decreto legislativo n. 141 del 2010, introdotto dall'articolo 1 dello schema di decreto, il quale attribuisce al Ministero dell'economia e delle finanze l'esercizio delle funzioni di competenza statale in materia di monitoraggio sui sistemi di informazioni creditizie e sulle imprese che offrono servizi assimilabili alla prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nei settori del credito e dei servizi, valuti il Governo l'opportunità di integrare quanto previsto al comma 4 dell'articolo citato, in modo da focalizzare maggiormente le competenze sull'oggetto dello schema di decreto legislativo.

b) Con riferimento specifico alla lettera a) del comma 5 del nuovo articolo 30-ter, la quale annovera, tra i soggetti aderenti al sistema di prevenzione delle frodi, gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco generale «di cui all'articolo 106 e 107» del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (TUB), di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, si segnala l'esigenza di correggere il riferimento al TUB, alla luce delle modifiche ad esso apportate dal decreto legislativo n. 141 del 2010, atteso che attualmente l'articolo 106 del predetto TUB contempla l'Albo degli intermediari finanziari, mentre l'articolo 107 disciplina l'autorizzazione che la Banca d'Italia rilascia agli intermediari finanziari per l'esercizio dell'attività.

c) Con riferimento alla lettera c) del comma 5 del nuovo articolo 30-ter, la quale annovera, tra i soggetti aderenti al sistema di prevenzione, i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato, valuti il Governo l'opportunità di rivedere il riferimento, ivi contenuto, all'articolo 2, comma 1, lettera h), del Testo unico dei servizi di *media* audiovisivi e radiofonici di cui al decreto legislativo n. 177 del 2005, atteso che la predetta lettera h) reca la definizione di «responsabilità editoriale».

d) Con riferimento al comma 6 del nuovo articolo 30-ter, il quale prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere individuati altri aderenti al sistema di prevenzione, valuti il Governo l'opportunità di specificare che il decreto ministeriale individua non già i soggetti aderenti al sistema, bensì le categorie di soggetti cui è consentita la partecipazione.

e) La Commissione invita il Governo a valutare la possibilità che il sistema di prevenzione operi anche con riferimento ad altre forme di finanziamento rivolte a soggetti anche diversi rispetto ai consumatori.

Con riferimento al secondo periodo del comma 9 del nuovo articolo 30-ter, il quale prevede che il gruppo di lavoro istituito nell'ambito del sistema di prevenzione è composto da due rappresentanti, di cui un titolare e un supplente, designati da una serie di amministrazioni ed istituti, valuti il Governo l'opportunità di specificare che i rappresentanti chiamati a far parte del gruppo di lavoro sono designati, in numero di due, rispettivamente da ciascuna delle autorità indicate. Inoltre la Commissione sottopone alla valutazione del Governo anche alcune ipotesi di integrazione della composizione del gruppo di lavoro specificamente avanzate dalle associazioni del settore bancario e da quelle operanti nell'ambito della valutazione delle referenze creditizie: al riguardo, andrebbe vagliata la possibilità di prevedere che allo stesso gruppo di lavoro possano partecipare in via permanente anche rappresentanti dell'industria bancaria e finanziaria e, come osservatori permanenti, rappresentanti delle associazioni di categoria dei soggetti aderenti e degli operatori commerciali.

f) Con riferimento al quinto periodo del comma 9 del nuovo articolo 30-ter, il quale stabilisce che il predetto gruppo di lavoro dura in carica tre anni, valuti il Governo l'opportunità di chiarire che il gruppo di lavoro ha carattere permanente, specificando in tal caso che il termine di tre anni, ivi indicato, si riferisce alla durata in carica dei componenti del gruppo di lavoro, e non al gruppo stesso.

g) Con riferimento al settimo periodo del comma 9 del nuovo articolo 30-ter, il quale stabilisce che il predetto gruppo di lavoro è presieduto «dal titolare dell'archivio», valuti il Governo l'opportunità di chiarire che esso è presieduto dal componente del gruppo designato dal Ministero dell'economia.

h) Con riferimento all'ottavo periodo del comma 9 del nuovo articolo 30-ter, il quale prevede che il «titolare dell'archivio» possa invitare a partecipare ai lavori del gruppo di lavoro, in ragione dei temi trattati, rappresentanti delle associazioni di categoria dei soggetti aderenti e degli operatori commerciali, nonché esperti delle Forze di polizia, designati da Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, valuti il Governo l'opportunità di chiarire se l'invito a partecipare al gruppo di lavoro debba essere formulato dal rappresentante del Ministero dell'economia componente del gruppo, ovvero da altro esponente del Ministero stesso.

i) Con riferimento al comma 1, lettera b), del nuovo articolo 30-quater del decreto legislativo n. 141 del 2010, il quale disciplina il modulo informatico centralizzato, all'interno del quale vengono memorizzati i casi il cui il riscontro ha evidenziato la non autenticità di una o più categorie di dati presenti nella richiesta di verifica, la Commissione invita il Governo a considerare, nel disciplinare la procedura di adeguamento dell'archivio, la circostanza che esistono casi di furto di identità (con perfetta appropriazione indebita dell'identità altrui) che potrebbero non essere segnalati in tempo reale, ovvero casi di segnalazione che potrebbero verificarsi per erronea trascrizione di alcuni dati del soggetto oggetto di verifica (come nel caso di erronea trascrizione del codice fiscale).

Con riferimento al comma 3 del nuovo articolo 30-quater del decreto legislativo n. 141 del 2010, introdotto dall'articolo 1 dello schema di decreto, il quale prevede che i risultati di specifico interesse rivenienti dall'archivio informatico disciplinato dal medesimo articolo 30-quater sono comunicati agli uffici del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno competenti in materia di analisi dei fenomeni criminali e di cooperazione, anche internazionale, di polizia «per l'esercizio delle funzioni di cui agli articoli 4, 6 e 7 della legge 1° aprile 1981, n. 121,», valuti il Governo l'opportunità di circoscrivere i predetti riferimenti alla legge n. 121 del 1981 all'articolo 6, primo comma, lettera a), la quale attribuisce al Dipartimento della pubblica sicurezza il compito di classificare, analizzare e valutare le informazioni e i dati in materia di tutela dell'ordine, della sicurezza pubblica e di prevenzione e repressione della criminalità, ed all'articolo 7, il quale disciplina l'acquisizione dei predetti dati;

l) Con riferimento al comma 1 del nuovo articolo 30-quinquies del decreto legislativo n. 141 del 2010, anch'esso introdotto dall'articolo 1 dello schema, il quale individua i dati che possono essere riscontrati da parte del sistema di prevenzione con le informazioni delle persone fisiche o giuridiche che richiedono una dilazione o un differimento di pagamento, un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, valuti il Governo l'opportunità di riformulare in termini più chiari e semplici l'alea del comma, nel senso di prevedere che sono assoggettabili a riscontro con i dati detenuti da organismi pubblici e privati, i dati, relativi a persone fisiche o giuridiche, che richiedono una dilazione o un differimento di pagamento, un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, contenuti nelle fonti elencate dalle lettere da a) a c).

m) Con riferimento specifico alla lettera *b)* del comma 1 del nuovo articolo 30-*quinquies*, valuti il Governo la necessità di sostituire le parole «dalla presente legge» con le seguenti: «dal presente decreto legislativo».

n) Con riferimento al comma 2 del nuovo articolo 30-*sexies* del decreto legislativo n. 141 del 2010, introdotto dall'articolo 1 dello schema, il quale prevede che ciascuna richiesta di verifica, riferita ad un singolo nominativo, comporta, da parte dell'aderente al sistema, il pagamento di un contributo, fissato in misura tale da garantire almeno il costo pieno del servizio svolto dall'ente gestore, valuti il Governo se la previsione in base alla quale ciascuna richiesta di verifica comporta il versamento di un contributo, non possa in qualche modo disincentivare l'utilizzo del sistema di prevenzione da parte degli aderenti, non solo sotto il profilo dei costi, ma anche per quanto riguarda gli oneri burocratici connessi col versamento del contributo stesso: in tale prospettiva si segnala l'esigenza di prevedere modalità di versamento il più possibile semplificate, eventualmente prevedendo, inoltre, che il pagamento del contributo non sia legato alla presentazione della richiesta di verifica, ma all'adesione al sistema. In particolare, tenuto conto delle valutazioni espresse dal settore bancario, la Commissione invita il Governo a verificare se la cifra ipotizzata (30 centesimi per ciascuna richiesta di verifica), in ragione del numero prevedibilmente elevato delle operazioni di credito effettuate ogni giorno, non possa risultare eccessiva. Va inoltre considerato che, coinvolgendo le operazioni finanziarie più soggetti (intestatario, garanti), sarebbe più corretto applicare il contributo facendo riferimento non al singolo nominativo, ma alla relazione contrattuale unitariamente considerata.

o) Sempre per quanto riguarda il meccanismo di copertura degli oneri derivanti dal nuovo sistema di prevenzione, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che il contributo previsto a carico degli aderenti al sistema sia fissato in misura tale da coprire, oltre che il costo pieno del servizio svolto dal gestore dell'archivio di cui al nuovo articolo 30-*quater*, anche le spese di progettazione e realizzazione dell'archivio stesso. A tal fine, potrebbe essere opportuno prevedere che i soggetti che intendano partecipare volontariamente al sistema di prevenzione delle frodi si obblighino a versare alla CONSAP una quota fissa a copertura dei costi di realizzazione dell'archivio. Pertanto la Commissione invita il Governo a valutare l'opportunità di sostituire il comma 2 del nuovo articolo 30-*sexies* con il seguente: "L'onere derivante dall'attuazione del presente decreto legislativo è posto a carico degli aderenti al sistema pubblico di prevenzione. L'adesione al sistema e ciascuna richiesta di verifica, riferita ad un singolo nominativo, comportano, da parte dell'aderente, previa stipula di apposita convenzione con il gestore, il pagamento al gestore stesso di un contributo articolato in modo da garantire sia le spese di progettazione e realizzazione dell'archivio centrale sia il costo pieno del servizio svolto dall'ente gestore. La quota del contributo sarà determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze".

p) Con riferimento alla lettera *a)* del comma 1 del nuovo articolo 30-*octies* del decreto legislativo n. 141 del 2010, la quale prevede che il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze con il quale sono definiti termini, modalità e condizioni per la gestione del sistema di prevenzione deve specificare, tra l'altro, le «singole voci da comunicare» ai sensi dell'articolo 30-*quinquies*, valuti il Governo l'opportunità di chiarire tale dizione,

specificando se la previsione si riferisca ai dati che gli organismi pubblici e privati devono rendere disponibili ai sensi del comma 2 dell'articolo 30-*quinquies*.

q) Sempre con riferimento alla lettera a) del comma 1 del nuovo articolo 30-*octies*, laddove si prevede che il predetto decreto ministeriale indichi i termini relativi alle convenzioni, stipulate tra i gestori di sistemi di informazioni creditizie e ed il Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all'articolo 30-*ter*, comma 5, lettera e), valuti il Governo l'esigenza di correggere tale riferimento con quello all'articolo 30-*ter*, comma 5, lettera d).

r) Valuti il Governo l'opportunità di evitare sovrapposizioni di strutture e di competenze tra il sistema di prevenzione dei furti d'identità previsto dallo schema di decreto legislativo ed il sistema di prevenzione sul piano amministrativo delle frodi sulle carte di pagamento istituito dalla legge n. 166 del 2005 presso il Ministero dell'economia e delle finanze, nel cui ambito è istituito un archivio informatizzato di cui è titolare l'Ufficio centrale antifrode dei mezzi di pagamento, operante presso il Ministero dell'economia e delle finanze, eventualmente introducendo a tal fine disposizioni di coordinamento tra i due sistemi.

s) Valuti il Governo l'opportunità di chiarire, cogliendo l'occasione fornita dallo schema di decreto legislativo in esame, ovvero con un intervento legislativo da realizzare mediante un successivo decreto legislativo correttivo del decreto legislativo n. 141 del 2010, che la disposizione di cui all'articolo 40-*bis* del TUB, inserita dal medesimo decreto legislativo n. 141, riguardante la cancellazione automatica delle ipoteche a seguito dell'estinzione dei mutui, ha lo stesso ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della disciplina prevista in materia dall'articolo 13, commi da 8-*sexies* a 8-*undecies*, del decreto-legge n. 7 del 2007.