



## Banche e Sicurezza 2013

«Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo,  
con specifico riferimento al furto d'identità»

Avv. Giovanni Staiano

Responsabile Ufficio Affari Legali  
Roma, 5 giugno 2013

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Con l'articolo 3-ter del D.lgs. 13 agosto 2010, n. 141 - introdotto dall'art. 1, comma 1, D.lgs. n. 64/2011 - è stato istituito, nell'ambito del Ministero dell'Economia e delle Finanze, un Sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo delle frodi nel settore del credito al consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti, con specifico riferimento al furto di identità.

Con tale espressione si intende fare riferimento ai fenomeni di “impersonificazione totale o parziale”, che consistono nella sostanza nell'occultamento della propria identità mediante l'utilizzo indebito di dati relativi all'identità e/o al reddito di un altro soggetto.

Lo strumento di prevenzione del c.d. “furto d'identità” messo a punto dal D. lgs. n. 141/2010, risponde ad un'esigenza da tempo manifestata dal settore bancario e finanziario.

Al fine di rendere attivo l'Archivio è però necessaria l'emanazione di un Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 30-octies del citato D.lgs. (di seguito indicato anche come “Regolamento”). L'auspicio dell'ABI è che tale provvedimento sia emanato quanto prima e possa costituire l'occasione per consentire un utilizzo efficiente ed efficace del Sistema di prevenzione in parola da parte degli aderenti.

*Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Il MEF è il titolare dell'Archivio e può avvalersi, per la gestione dello stesso, di CONSAP S.P.A. in qualità di ente gestore (art. 30-ter, comma 3).

Partecipano al Sistema di prevenzione delle frodi in qualità di aderenti (ex art. 30-ter comma 5):

- a) le banche, comprese quelle comunitarie e quelle extracomunitarie, nonché gli intermediari finanziari di cui all'art. 106 TUB
- b) i fornitori di servizi di comunicazione elettronica
- c) i fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato
- d) le imprese di assicurazione
- e) i gestori di sistemi di Informazioni creditizie e le imprese che offrono ai soggetti di cui alle lettere a), b) e c) servizi assimilabili alla prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

L'Archivio è composto da tre strumenti informatici (cfr. art. 30-quater):

- 1) il primo, denominato **interconnessione di rete**, consente di dare seguito alle richieste di verifica inviate dagli aderenti
- 2) il secondo, denominato **modulo informatico centralizzato**, memorizza - in forma aggregata e anonima - i casi il cui riscontro ha evidenziato la non autenticità di una o più categorie di Dati presenti nella richiesta di verifica e permette al titolare dell'Archivio e ad un gruppo di lavoro appositamente previsto dalla normativa lo studio del fenomeno delle frodi ai fini dell'esercizio della prevenzione
- 3) il terzo, denominato **modulo informatico di allerta**, memorizza le Informazioni trasmesse dagli aderenti relative alle frodi subite o ai casi che configurano un rischio di frodi nei settori del credito, dei servizi di comunicazione elettronica o interattivi e delle assicurazioni, nonché le segnalazioni di specifiche allerta preventive trasmesse dal titolare dell'Archivio degli aderenti.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

In sostanza, il Sistema di prevenzione in esame prevede l'istituzione di un Archivio centrale informatizzato che consente:

- a) agli aderenti al Sistema di verificare i Dati dei soggetti (persone fisiche) che richiedono una dilazione o un differimento di pagamento, un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, nonché una prestazione di carattere assicurativo attraverso un riscontro con le Informazioni detenute nelle banche Dati degli organismi pubblici e privati
- b) di memorizzare, in forma aggregata ed anonima, i casi il cui riscontro ha evidenziato la non autenticità di una o più categorie di Dati presenti nella richiesta di verifica, permettendo al MEF e al gruppo di lavoro lo studio del fenomeno delle frodi
- c) di memorizzare le Informazioni trasmesse dagli aderenti relativamente alle frodi subite o ai casi che configurano un rischio di frodi nei settori del credito, dei servizi di comunicazione elettronica o interattivi e delle assicurazioni.

I termini, le modalità e le condizioni per la gestione e il funzionamento del Sistema di prevenzione sono rimessi all'adozione di uno specifico regolamento di attuazione che è in corso di emanazione da parte del MEF.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Come detto con l'emanando decreto del MEF devono essere:

- a) specificati la struttura e i livelli di accesso all'Archivio, i singoli elementi identificativi dei Dati contenuti nelle fonti elencate dalle lettere da a) a c), da comunicare ai sensi dell'art. 30-quinquies
- b) sono stabilite le modalità relative al collegamento informatico delle banche Dati degli organismi pubblici e privati che detengono i Dati di cui all'art. 30-quinquies
- c) sono individuate le modalità e fissati i termini secondo cui i Dati di cui all'art. 30-quinquies sono comunicati e gestiti, nonché viene stabilita la procedura che caratterizza la fase di riscontro ai sensi dell'art. 30-sexies, comma 1
- d) sono fissati l'importo del contributo di cui all'art. 30-sexies, comma 2, nonché i criteri di determinazione e le modalità di riscossione del medesimo.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Nell'ambito dell'emanando Regolamento si intendono per:

- a) Aderenti diretti, le banche e gli intermediari finanziari; i fornitori di servizi di comunicazione elettronica; i fornitori di servizi interattivi associati; le imprese di assicurazione (e cioè i soggetti di cui all'art. 30-ter, comma 5, lett.re a) b) c) e c bis)
- b) Aderenti indiretti, i gestori di sistemi e Informazioni creditizie e le imprese che offrono servizi assimilabili alla prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi (e cioè i soggetti di cui all'art. 30-ter, lett. d);
- c) Documenti di identità, i documenti di identità e di riconoscimento riconducibili alla carta d'identità, alla patente, al passaporto e al permesso di soggiorno
- d) Frodi subite, le operazioni disconosciute dai soggetti da cui sono stati indebitamente utilizzati i Dati relativi all'identità ed al reddito e dagli stessi denunciati all'Autorità Giudiziaria
- e) Operazione, la concessione di una dilazione o un differimento di pagamento un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, un servizio a pagamento differito, una prestazione di carattere assicurativo, anche quando associata ad un rapporto o altra operazione bancaria o finanziaria.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del Regolamento gli aderenti diretti sono tenuti a trasmettere al MEF un apposito formulario.

Entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del Regolamento il titolare dell'Archivio (MEF) istituisce, anche sulla base delle indicazioni pervenuti tramite i predetti formulari, la lista nominativa degli aderenti diretti. Gli aderenti diretti stipulano una convenzione con l'ente gestore, sulla base dello schema tipo da adottarsi su parere conforme del Garante della Privacy, e versano il previsto contributo.

Gli aderenti diretti partecipano al Sistema di prevenzione esclusivamente in relazione ai Dati personali, pertinenti e non eccedenti, necessari al perseguimento delle specifiche finalità inerenti il settore commerciale di appartenenza.

Gli aderenti indiretti sono individuati tramite apposita convenzione con il MEF, previo conferimento d'incarico o delega, da parte degli aderenti diretti, allo scopo di offrire ai medesimi servizi inerenti l'analisi della qualità e del grado di affidabilità dei Dati detenuti nelle banche Dati pubbliche.

Il trattamento dei Dati personali da parte del titolare dell'Archivio, dell'ente gestore, degli aderenti diretti e indiretti, è autorizzato esclusivamente per le attività inerenti alla prevenzione del furto di identità.

L'adesione al Sistema e ciascuna richiesta di verifica, riferita ad un singolo nominativo, comportano da parte degli aderenti diretti il pagamento di un contributo all'ente gestore previa stipula della menzionata convenzione.

*Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Gli aderenti diretti accedono all'Archivio per la **verifica dei Dati** relativi:

1. ai documenti di identità, ancorché smarriti o rubati composti da:

a) elementi identificativi dell'aderente diretto, ecc.

b) elementi identificativi del soggetto che richiede di effettuare l'operazione (ad es. nome e cognome, data e luogo di nascita)

c) elementi identificativi dei documenti di identità (ad es. tipologia di documento, numero di documento e data di suo rilascio)

2. Alle tessere sanitarie, ai codici fiscali, alle partite iva e ai documenti che attestano il reddito, riferibili alle persone fisiche (ad es. numero del codice fiscale, numero della partita iva)

3. Alle posizioni contributive previdenziali e assistenziali (ad es. elementi identificativi delle posizioni tra cui data di inizio del rapporto di lavoro e tipologia di quest'ultimo).

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Gli aderenti diretti accedono all'Archivio anche **per l'immissione delle Informazioni** relative alle frodi subite ed al rischio di frodi.

Le Informazioni relative alle **frodi subite** sono composte tra l'altro da elementi identificativi:

- a) del soggetto che ha disconosciuto l'operazione (quale ad es. nome e cognome, data e luogo di nascita di tale soggetto)
- b) del documento di identità e del documento che attesta il reddito per l'operazione disconosciuta (ad es. tipologia di documento di identità, numero di documento di identità, data di rilascio dello stesso)
- c) dell'operazione disconosciuta (quali ad esempio la data dell'operazione, la tipologia e l'importo della stessa)
- d) dell'esercizio commerciale dove è stata effettuata l'operazione disconosciuta.

Le Informazioni relative al **rischio di frodi** sono composte tra l'altro dagli elementi identificativi: i) del soggetto che richiede di effettuare l'operazione, ii) del documento di identità e del documento che attesta il reddito presentati dal soggetto interessato, iii) dell'operazione, iv) dell'esercizio commerciale dove è stata presentata la richiesta di effettuare l'operazione.

*Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Infine, gli aderenti diretti accedono all'Archivio per la **consultazione delle Informazioni**:

a) **senza preventiva autorizzazione** da parte del titolare dell'Archivio per quanto riguarda le Informazioni relative alle frodi subite (ad es. elementi identificativi dell'operazione disconosciuta ovvero dell'esercizio commerciale dove **è stata effettuata** l'operazione disconosciuta

b) **con preventiva autorizzazione** da parte del titolare dell'Archivio, rilasciata di volta in volta agli aderenti diretti che risultano aver comunicato, con regolarità e completezza le Informazioni relative al rischio di frodi (ad es. elementi identificativi del soggetto che richiede di effettuare l'operazione, elementi identificativi dell'operazione, elementi identificativi dell'esercizio commerciale dove **è stata presentata la richiesta** di effettuare l'operazione).

*Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Le richieste di verifica dell'autenticità dei Dati sono inviate, per via telematica, nel momento in cui il singolo aderente diretto riceve una richiesta di autorizzazione ad effettuare un'operazione.

Le Informazioni sono immesse, sempre per via telematica, nell'Archivio non appena disponibili e comunque entro termini stretti previsti dall'emanando Regolamento.

Gli aderenti diretti assicurano l'esattezza e la completezza dei Dati e delle Informazioni.

L'ente gestore verifica la completezza dei Dati trasmessi e delle Informazioni immesse e, in caso di riscontro positivo, provvede alla loro convalida.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

Come detto per il settore bancario e finanziario questo strumento di prevenzione del fenomeno del c.d. “furto d'identità” risponde ad un'esigenza da tempo manifestata.

Nell'implementazione e nella costruzione del Sistema non può prescindersi dall'adozione di criteri volti a garantire l'efficienza e l'efficacia dello stesso e del perseguimento dei suoi obiettivi.

In quest'ottica l'Associazione ha rappresentato alle Autorità l'esigenza di bilanciare gli investimenti che saranno sostenuti dalle banche per lo start up del Sistema stesso.

Evidenzio di seguito alcuni aspetti che necessitano ad avviso dell'ABI di adeguate precisazioni.

Si tratta in particolare dei profili attinenti:

- a) all'ambito oggettivo di applicazione
- b) all'obbligo di adesione e consultazione del Sistema
- c) ai costi di implementazione dello stesso.

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

### **Ambito oggettivo di applicazione**

Il quadro definitorio di riferimento necessita di qualche chiarimento in quanto occorrerebbe precisare l'ambito oggettivo di applicazione del Sistema con i conseguenti riflessi in termini di possibilità di utilizzo dello stesso da parte degli aderenti.

In particolare, grazie ad un'interpretazione autentica della normativa primaria ed alcune precisazioni nel testo del Regolamento, occorrerebbe chiarire che le fattispecie ricomprese nell'ambito di applicazione della normativa, e per le quali è consentito l'accesso al Sistema di prevenzione, non si limitano a quelle proprie del credito al consumo, ma ricomprendono anche le altre fattispecie contrattuali che riguardano il rapporto banca/intermediario finanziario – cliente.

La stessa formulazione della normativa primaria lascia spazio ad un'interpretazione volta a ritenere che l'ambito di operatività della norma sia più ampio di quello del credito al consumo: si pensi, in particolare al riferimento alle “persone fisiche” e non solo al consumatore.

Occorre inoltre tenere presente che vi sono fattispecie - quali ad esempio il conto corrente, il deposito, il cambio degli assegni allo sportello da parte di non clienti, le fidejussioni nonché i finanziamenti in generale - che possono essere particolarmente interessate da quei fenomeni illeciti che il Sistema è volto a prevenire.

Una lettura nel senso auspicato dall'ABI trova in parte già conferma nella definizione di “operazione” contenuta nella bozza di Regolamento laddove si stabilisce che per operazione si intende “la concessione di una dilazione o un differimento di pagamento, un finanziamento o altra analoga facilitazione finanziaria, un servizio a pagamento differito, una prestazione di carattere assicurativo” (art. 1, lettera l).

## *Sistema pubblico di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità*

### **Obbligatorietà o meno dell'adesione e della consultazione dell'Archivio**

In un primo momento sono emerse perplessità in ordine alla «lettura» dell'adesione come «obbligatoria», in particolare specie se messa in relazione all'onerosità della partecipazione.

Tale «lettura» è risultata particolarmente stringente anche rispetto alle scelte effettuate rispetto ad altri Archivi, che collegano l'obbligatorietà dell'adesione alla gratuità dell'accesso.

Basti al riguardo citare ad esempio l'Archivio UCAMP per la prevenzione delle frodi sulle carte di pagamento. La legge istitutiva (legge n. 166/2005) ha previsto l'obbligatorietà della partecipazione al Sistema da parte delle “società segnalanti” senza tuttavia stabilire alcun contributo economico (l'accesso al Sistema è infatti gratuito) in capo alle società segnalanti.

Si ritiene percorribile un'interpretazione orientata a stabilire l'obbligatorietà dell'adesione, qualora ad essa si accompagni la non obbligatorietà della consultazione del Sistema per ogni erogazione o instaurazione di rapporto con il cliente, che va invece lasciata alla discrezionalità dell'aderente che valuterà sulla base della propria operatività.

La compresenza degli elementi esposti consentirebbe al settore bancario e finanziario di essere, in termini di utilità ed efficacia, ragionevolmente “compensato” dell'investimento economico sostenuto.

## **Costi di implementazione**

Anche il profilo dei costi di avvio e di funzionamento del Sistema necessita di ulteriori approfondimenti.

Occorre infatti assicurare l'avvio immediato dell'operatività della banca dati ma, al tempo stesso, è opportuno continuare a confrontarsi al fine di tener conto delle diverse esigenze dei soggetti interessati all'avvio dell'Archivio.

**GRAZIE PER L'ATTENZIONE!**

*[g.staiano@abi.it](mailto:g.staiano@abi.it)*