

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. LXXXII
n. 1

RELAZIONE

SULL'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DELLE FRODI NEL SETTORE
DEL CREDITO AL CONSUMO E DEI PAGAMENTI DILAZIONATI O
DIFFERITI, CON SPECIFICO RIFERIMENTO AL FURTO DI IDENTITÀ

(Anno 2022)

(Articolo 30-ter, comma 9, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(GIORGETTI)

Comunicata alla Presidenza il 31 gennaio 2024

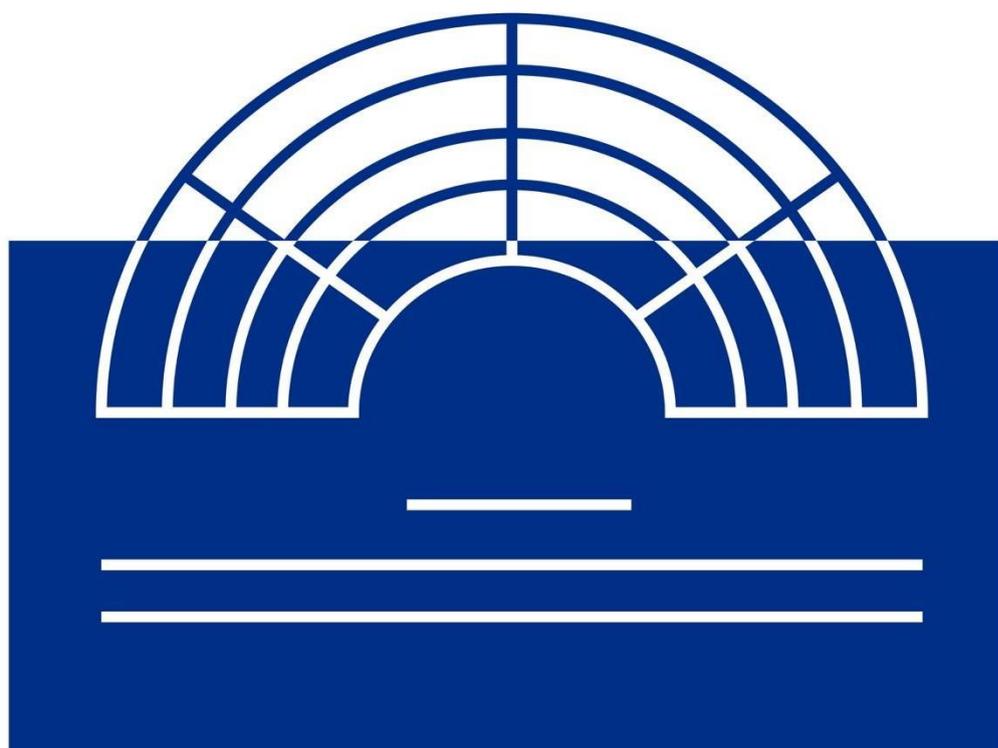


Dipartimento
del Tesoro

Relazione al Parlamento sull'attività di prevenzione del furto d'identità e delle frodi nel settore del credito al consumo

—
Ai sensi dell'articolo 30-ter
del Decreto Legislativo 13 agosto
2010, n. 141

Aprile 2023



I. CENNI SUL QUADRO NORMATIVO E CONVENZIONALE DI RIFERIMENTO DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLE FRODI CON FURTO DI IDENTITÀ	3
Premessa	3
I.1 Breve <i>excursus</i> sulla normativa di riferimento del Sistema di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al fenomeno del furto di identità	3
I.2 I riflessi sul Sistema di prevenzione dell'entrata in vigore della normativa europea sul trattamento e la protezione dei dati personali (GDPR)	7
I.3 La Convenzione MEF-CONSAP	7
I.4 Convenzioni con gli organismi titolari di Banche Dati	8
II. RAPPORTI CON I SOGGETTI ADERENTI	10
II.1 Andamento dei riscontri effettuati dagli aderenti	10
II.2 L'impatto della pandemia da COVID-19 sul Sistema di prevenzione	12
II.3 Il convenzionamento degli aderenti diretti	13
II.4 I soggetti destinatari degli obblighi di adeguata verifica della clientela ai fini antiriciclaggio	14
II.5 Il convenzionamento degli aderenti indiretti	15
II.6 Il servizio di assistenza agli aderenti	16
II.7 Attività di verifica degli adempimenti previsti per la partecipazione al Sistema da parte degli aderenti	17
II.8 Verifiche nei confronti dei soggetti aderenti	18
III. LE ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO	19
III.1 Ampliamenti del Sistema di prevenzione proposti al Gruppo di Lavoro nel 2020 e nel 2021	19
III.2 Studi, analisi e ricerche: il modello di efficacia SCIPAFI	21
IV. LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE	22
V. EVOLUZIONE ED AMPLIAMENTO DEL SISTEMA	23
V.1 Modifiche al Regolamento attuativo	23
V.2 Definizione del modulo informativo di segnalazioni delle frodi subite o tentate	24
VI. SINTESI DEI DATI ECONOMICO-FINANZIARI RELATIVI AL 2021	25
VII. CONCLUSIONI	26

I. CENNI SUL QUADRO NORMATIVO E CONVENZIONALE DI RIFERIMENTO DEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLE FRODI CON FURTO DI IDENTITÀ

PREMESSA

La presente Relazione è redatta ai sensi dell'articolo 30-ter, comma 9, del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141.

Il succitato articolo prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze (di seguito MEF), entro il 30 aprile di ciascun anno, riferisca 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 dell'anno precedente.

In questo quadro si procede a illustrare gli sviluppi, sul piano amministrativo, dell'attività relativa al Sistema di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità.

I.1 BREVE EXCURSUS SULLA NORMATIVA DI RIFERIMENTO DEL SISTEMA DI PREVENZIONE, SUL PIANO AMMINISTRATIVO, DELLE FRODI NEL SETTORE DEL CREDITO AL CONSUMO, CON SPECIFICO RIFERIMENTO AL FENOMENO DEL FURTO DI IDENTITÀ

Il Sistema di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità (di seguito "Sistema" o "SCIPAFI") è stato istituito a seguito del recepimento, con il decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori¹.

¹ La direttiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23/04/2008 è stata emanata al fine di armonizzare il quadro normativo, regolamentare ed amministrativo degli Stati membri in tema di contratti di credito ai consumatori. La Delega ad operare gli interventi di riordino è contenuta nell'articolo 33 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (legge comunitaria 2008) come modificato dall'articolo 13 della legge n. 96 del 2010 (legge comunitaria 2009). La direttiva 2008/48/CE ha inoltre abrogato la direttiva 87/102/CEE relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri in materia di credito al consumo.

Successivamente nell'anno 2011, il suddetto decreto legislativo² è stato modificato, prevedendo il nuovo Titolo V-bis (articoli da 30-bis a 30-octies).

Il “furto d'identità” consiste in una condotta illecita realizzata occultando la propria identità mediante l'utilizzo indebito di dati relativi all'identità e/o al reddito di altro soggetto (impersonificazione).

L'impersonificazione può essere:

- a) totale, mediante l'utilizzo indebito di dati relativi all'identità e al reddito di altro soggetto. I dati, peraltro, possono essere riferibili sia ad un soggetto in vita sia ad un soggetto deceduto;
- b) parziale, mediante l'impiego, in forma combinata, di dati relativi alla propria persona e l'utilizzo indebito di dati relativi ad un altro soggetto.

La principale finalità del Sistema è quella di consentire la verifica dell'autenticità dei dati contenuti nella documentazione fornita dalle persone fisiche che richiedano 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 è associata ad un rapporto o ad altra operazione bancaria o finanziaria.

Il Sistema, secondo norma, è basato su di un Archivio centrale informatizzato (di seguito “Archivio”) e sul gruppo di lavoro previsto dall'articolo 30-ter, comma 9, del decreto legislativo n. 141 del 2010 che svolge:

- a) funzioni di indirizzo, impulso e coordinamento, finalizzate a migliorare l'azione di prevenzione delle frodi nel settore del credito al consumo e del furto d'identità a livello nazionale;
- b) compiti finalizzati alla predisposizione, elaborazione e studio dei dati statistici, in forma anonima, relativa al comparto delle frodi.

Il gruppo di lavoro ha carattere permanente ed è presieduto dal componente del gruppo stesso designato dal Ministero dell'economia e delle finanze che, in ragione della specificità dei temi trattati, può integrarne la composizione con i rappresentanti delle associazioni di categoria dei soggetti aderenti e degli operatori commerciali, nonché con gli esperti delle Forze di polizia, designati dal dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'interno.

Le categorie di soggetti, denominati “aderenti”, che sono tenute a partecipare al Sistema di prevenzione sono elencate all'articolo 30-ter, comma 5, del decreto legislativo n. 141 del 2010.

² decreto legislativo n. 64 dell'11 aprile 2011

Come previsto dal legislatore nella norma primaria³, il perimetro soggettivo e oggettivo del Sistema si è andato progressivamente ampliando al fine di svolgere funzioni di supporto al controllo delle identità e alla prevenzione del furto d'identità in settori diversi da quelli relativi al credito al consumo, fermo rimanendo il rispetto del limite del riscontro delle sole informazioni strettamente pertinenti.

Tali ampliamenti sono avvenuti con successivi interventi nel 2016, 2017 e da ultimo nel 2022. In particolare, oltre all'estensione dei settori di utilizzo del sistema, ulteriori rispetto al credito al consumo, sono stati inclusi tra i soggetti aderenti: i gestori dell'identità digitale SPID; i prestatori di servizi fiduciari qualificati e i gestori di posta elettronica certificata⁴; i soggetti autorizzati a svolgere le attività di vendita a clienti finali di energia elettrica e di gas naturale⁵; quelli tenuti all'adeguata verifica della clientela per prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo⁶; infine, gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento⁷.

Il quadro normativo di riferimento è stato ulteriormente perfezionato con il decreto ministeriale 19 maggio 2014, n. 95 (di seguito "Regolamento")⁸ che detta la disciplina attuativa del sistema di prevenzione. In particolare, il Regolamento disciplina:

- a) la struttura del Sistema di prevenzione;
- b) la tipologia dei dati trattati;
- c) le modalità di collegamento dell'Archivio con le banche dati pubbliche;
- d) le fasi che caratterizzano la procedura di riscontro;
- e) la misura della contribuzione a carico degli aderenti;
- f) i criteri di determinazione e le relative modalità di riscossione della contribuzione.

³ Articolo 30-ter comma 1 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 "Tale sistema può essere utilizzato anche per svolgere funzioni di supporto al controllo delle identità e alla prevenzione del furto d'identità in settori diversi da quelli precedentemente indicati, limitatamente al riscontro delle informazioni strettamente pertinenti."

⁴ Il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179 recante modifiche al Codice dell'Amministrazione Digitale, ha espressamente inserito, fra gli aderenti al Sistema di prevenzione, i soggetti di cui agli articoli 29 e 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

⁵ Legge 4 agosto 2017, n. 124 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza".

⁶ Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 "Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del Sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica alle direttive 2005/60/CE e 2006/70 CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006", che aggiorna il decreto legislativo n. 231 del 2007.

⁷ La legge 29 giugno 2022, n. 79 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 recante "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", entrata in vigore il 30 giugno 2022, ha - fra l'altro - modificato il decreto legislativo n. 141 del 2010. In particolare, con modifica dell'articolo 30-ter, comma 5, del citato decreto, la parola "partecipano" è stata sostituita con "sono tenuti a partecipare", chiarendo così l'obbligo di partecipazione degli aderenti al Sistema di prevenzione. Inoltre, con modifica dell'articolo 30-ter, comma 5, lettera a), l'insieme degli aderenti è stato ampliato per comprendere anche gli istituti di moneta elettronica di cui all'articolo 114-*quater* del decreto legislativo n. 385 del 1993 (recante il Testo Unico Bancario o TUB) e gli istituti di pagamento di cui all'articolo 114-*septies* del medesimo Testo Unico. Fra le altre innovazioni apportate si evidenzia anche che, con modifica dell'articolo 30-ter, comma 5-*bis*, è stato previsto che l'accesso al Sistema di prevenzione - consentito ai soggetti destinatari degli obblighi di adeguata verifica della clientela di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 231 del 2007 (recante la disciplina di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo) non ricompresi tra i soggetti tenuti ad aderire ai sensi del comma 5 - debba avvenire secondo i termini e le modalità disciplinati con il decreto di cui all'art. 30-*octies* anziché da apposita convenzione con il MEF come indicato nel testo previgente.

⁸ Decreto ministeriale 19 maggio 2014, n. 95 "Regolamento recante norme di attuazione del sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al consumo, con specifico riferimento al furto d'identità (pubblicato su Gazzetta Ufficiale n. 150 del 1° luglio 2014).

Il Regolamento, inoltre, distingue i soggetti aderenti in due tipologie:

- a) aderenti “diretti”, ossia banche, intermediari finanziari iscritti negli elenchi di cui agli *articoli 106, 114-quater e 114-septies* del TUB, fornitori di servizi di comunicazione elettronica, fornitori di servizi interattivi o di servizi di accesso condizionato, imprese di assicurazione, soggetti autorizzati a svolgere le attività di vendita a clienti finali di energia elettrica e di gas naturale, gestori dell'identità digitale, prestatori di servizi fiduciari qualificati e gestori di posta elettronica certificata;
- b) aderenti “indiretti”, ossia gestori di sistemi di informazioni creditizie ed imprese che offrono agli aderenti diretti servizi assimilabili alla prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi. Gli aderenti “indiretti” partecipano al sistema di prevenzione previo conferimento di apposito incarico o delega da parte degli aderenti diretti.

La bipartizione tra le tipologie di aderenti non è meramente nominalistica ma ha rilevanza anche ai fini del pagamento del contributo di adesione al Sistema di prevenzione. In particolare, ai sensi dell'articolo 30-*sexies*, comma 2, del decreto legislativo n. 141 del 2010 e dell'articolo 5, comma 3, lettera a), del Regolamento, l'aderente diretto è assoggettato al pagamento di un contributo pari ad € 2.528,67 (oltre IVA). Tuttavia, nel caso in cui il valore dell'attivo dello stato patrimoniale risultante dall'ultimo bilancio sia superiore a 5 miliardi di euro, l'aderente diretto è tenuto al pagamento di un contributo pari a 5.027,35 euro (oltre IVA)⁹.

Per ogni interrogazione (richiesta di verifica su singolo nominativo) è prevista inoltre la corresponsione di €. 0,30 (oltre IVA), ai sensi dell'articolo 5, comma 3, lettera b), del Regolamento.

Specificata annotazione deve essere riservata alla categoria dei soggetti destinatari degli obblighi di adeguata verifica in funzione antiriciclaggio, in quanto per detti soggetti l'accesso al sistema ha carattere facoltativo e non già obbligatorio¹⁰ (per l'approfondimento tematico si rinvia al paragrafo II.4 della presente Relazione).

Infine, nel mese di luglio 2020, a seguito dell'emanazione del decreto-legge n. 76 del 2020 (c.d. decreto “Semplificazioni”)¹¹, il legislatore ha ulteriormente modificato il decreto legislativo n. 141 del 2010 stabilendo che gli *Identity provider* hanno facoltà di interrogare gratuitamente il Sistema di riscontro per le finalità connesse al rilascio di credenziali di identità digitali.

⁹ Oltre al contributo *una tantum* previsto all'adesione al sistema, è fissato un contributo, a fronte della richiesta di verifica di ciascun singolo nominativo, pari ad €. 0,30 (oltre IVA), ai sensi dell'art. 5, comma 3, lettera b), del Regolamento.

¹⁰ Articolo 30-*ter*, comma 5-*bis*, del decreto legislativo n. 141 del 2010 “Al Sistema di prevenzione accedono altresì i soggetti destinatari degli obblighi di adeguata verifica della clientela di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n.231, e successive modificazioni, non ricompresi tra i soggetti aderenti di cui al comma 5...”

¹¹ Decreto-legge. 16 luglio 2020, n. 76 “Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale” (pubblicato in pari data su G.U. n. 178 - Titolo III “Misure di semplificazione per il sostegno e la diffusione dell'Amministrazione Digitale”, Capo I, art. 25 “Semplificazione in materia di conservazione dei documenti informatici e gestione dell'identità digitale”, al comma 3, lettera b), dispone:

a) omissis...

b) l'accesso a titolo gratuito è assicurato anche ai gestori dell'identità digitale di cui all'articolo 64 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 per le verifiche propedeutiche al rilascio delle credenziali di accesso relative al sistema SPID.”.

I.2 I RIFLESSI SUL SISTEMA DI PREVENZIONE DELL'ENTRATA IN VIGORE DELLA NORMATIVA EUROPEA SUL TRATTAMENTO E LA PROTEZIONE DEI DATI PERSONALI (GDPR)

In linea di continuità con quanto già illustrato nella precedente Relazione in ordine all'attività svolta nell'anno 2021, per quanto concerne il trattamento e la protezione dei dati personali, nel 2022 è proseguito il percorso di adeguamento del Sistema di prevenzione al nuovo quadro normativo in materia di “*privacy*”¹². In particolare, è proseguita l'attività di valutazione della normativa e di analisi delle modalità operative del Sistema di prevenzione, dei processi di trattamento dei dati personali e dei rischi associati, anche al fine di individuare gli interventi di integrazione o modifica del Regolamento (per l'approfondimento tematico si rinvia al paragrafo V.1 della presente Relazione) che la mutata disciplina in materia di “*privacy*” rende necessari.

I.3 LA CONVENZIONE MEF-CONSAP

Per la gestione amministrativa e tecnologica del Sistema pubblico di prevenzione, il Ministero dell'economia e delle finanze si avvale della società Consap S.p.A. (di seguito “Ente gestore”).

I rapporti tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Ente gestore sono disciplinati da un'apposita Convenzione, della durata di nove anni. La vigente Convenzione è stata sottoscritta il 19 dicembre 2022 e approvata con decreto n. 103171 del 22 dicembre 2022 registrato alla Corte dei Conti l'11 gennaio 2023.

Con particolare riferimento agli aspetti tecnologici, occorre evidenziare che, alla luce delle nuove strategie di esercizio dei sistemi informatici della pubblica amministrazione anche su piattaforme *in cloud* centralizzate messe a disposizione da altre strutture governative, sono stati avviati e sono tuttora in corso gli approfondimenti tecnici volti a individuare soluzioni che possano consentire una maggiore efficacia, efficienza ed economicità nella gestione del Sistema di prevenzione.

Per quanto concerne, invece, lo sviluppo di strumenti di prevenzione ancora più efficaci ed efficienti, perseguito attraverso una consolidata collaborazione pubblico-privato, si segnala che sono state raccolte negli anni delle proposte di evoluzione del Sistema di prevenzione volte ad aumentarne l'efficacia in ottica antifrode, perlopiù consistenti in ampliamenti dei *set* di dati riscontrabili (per l'approfondimento tematico si rinvia al paragrafo III.1 della presente Relazione).

¹² Il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (*General Data Protection Regulation - GDPR*) è divenuto pienamente applicabile in tutti gli Stati membri dell'Unione Europea a decorrere dal 25 maggio 2018 e, successivamente, il “Codice *privacy*” italiano (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196) è stato uniformato alla nuova normativa europea e integrato ad opera del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101.

I.4 CONVENZIONI CON GLI ORGANISMI TITOLARI DI BANCHE DATI

Nel 2022 sono proseguite le attività e i contatti finalizzati al collegamento del Sistema di prevenzione con la banca dati dei documenti smarriti o rubati e con l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), entrambe realizzate e nella titolarità del Ministero dell'interno.

Per quanto riguarda la banca dati dei documenti smarriti o rubati, nel 2022 è stata sottoscritta la convenzione fra il MEF e il Ministero dell'interno e sono state completate le attività di sviluppo e collaudo del nuovo collegamento, che è entrato in esercizio lo scorso 15 febbraio 2023.

Per quanto riguarda la banca dati dell'ANPR, essendosi completato nel mese di gennaio 2022 il processo di adesione dei comuni a questo nuovo Sistema e avendo nel frattempo il Ministero dell'interno predisposto la piattaforma per permettere alle pubbliche amministrazioni di usufruire dei servizi di consultazione di tale archivio, nel corso dell'anno in esame il MEF ha sottoscritto con il citato Ministero l'accordo di fruizione che consentirà di attivare il servizio di verifica di esistenza in vita¹³. In parallelo, sono state condotte le attività di sviluppo tecnico necessarie per approntare il collegamento del Sistema SCIPAFI con questa nuova banca dati: le attività di collaudo sono attualmente in corso e si prevede l'entrata in esercizio del nuovo collegamento entro il corrente anno.

A livello operativo, è proseguita nel corso del 2022 l'attività, iniziata nel 2019, di monitoraggio sistematico mensile dei servizi telematici e di assistenza forniti dalle banche dati istituzionali al Sistema di prevenzione, volta a sviluppare un dialogo tecnico-operativo con le istituzioni titolari delle banche dati stesse e a favorire il miglioramento continuo dei livelli di qualità del servizio erogato agli Aderenti e della qualità dei dati residenti negli stessi archivi pubblici. Il monitoraggio viene effettuato sulla base dei seguenti indicatori, concordati con le istituzioni titolari delle banche dati, ritenuti maggiormente rappresentativi del servizio oggetto di studio:

- a) tasso di richieste di verifica non soddisfatte dalle singole banche dati;
- b) tempi di risposta;
- c) qualità degli esiti restituiti;
- d) qualità del servizio di assistenza.

Per ogni indicatore, il valore osservato mensilmente viene analizzato e confrontato con quello dei mesi precedenti, in modo da valutare sia il livello di qualità raggiunto nel mese in esame sia il *trend* di evoluzione e segnalare eventuali necessità di miglioramento in relazione a problematiche evidenziate dagli aderenti.

¹³ L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente è destinata ad ospitare, fra gli altri, anche i dati relativi al numero e alla data di emissione e di scadenza della carta di identità della popolazione residente, con modalità di integrazione che verranno disciplinate con decreto emanato dalle istituzioni preposte (art. 62, comma 4 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 - Codice dell'amministrazione digitale)

Si sta, inoltre, prevedendo, nell'ambito della elaborazione del testo del nuovo Regolamento attuativo di cui si dà conto nel paragrafo V.1 della presente Relazione, di ampliare i collegamenti del Sistema di prevenzione integrando nuovi dati sottoponibili a verifica, anche attraverso il collegamento a ulteriori banche dati pubbliche, in modo da rafforzare gli attuali elementi di riscontro forniti agli aderenti. Si cita, in particolare:

- a) la collaborazione con la Direzione generale dei sistemi informativi, dell'innovazione tecnologica, del monitoraggio dati e della comunicazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, finalizzata a potenziare il servizio di riscontro relativamente alla posizione previdenziale INPS attraverso l'integrazione del servizio di verifica sulla banca dati delle comunicazioni obbligatorie;
- b) la previsione di sottoporre a riscontro il dato riguardante la residenza, per il quale l'Anagrafe Nazionale della Popolazione residente offre un apposito servizio;
- c) il progetto di verificare l'eventuale presenza della tessera sanitaria nella banca dati dei documenti smarriti o rubati del Ministero dell'interno.

Tali proposte di ampliamento sono meglio dettagliate nel paragrafo III.1 della presente Relazione.

II. RAPPORTI CON I SOGGETTI ADERENTI

Gli aderenti si convenzionano tramite una procedura che comporta la compilazione di un formulario sottoposto alla preliminare approvazione del MEF.

In particolare, la convenzione disciplina i rapporti relativamente alla partecipazione al Sistema di prevenzione e, segnatamente, le modalità di accesso dell'aderente e di verifica dell'autenticità dei dati contenuti nella documentazione fornita dalle persone fisiche.

A seguito di successive modifiche normative, come precedentemente esposto, la platea degli aderenti è stata via via ampliata fino a ricomprendere molteplici nuovi Soggetti rispetto al nucleo iniziale.

II.1 ANDAMENTO DEI RISONTRI EFFETTUATI DAGLI ADERENTI

Il Sistema di riscontro, come accennato nella precedente Relazione, svolge le seguenti funzioni:

- a) consente agli aderenti di inserire i dati oggetto del riscontro - desunti da documenti di riconoscimento e/o di reddito dei loro clienti - e di verificarne la correttezza formale;
- b) smista alle banche dati i dati di competenza da verificare;
- c) riceve dalle banche dati i risultati semaforici della verifica;
- d) anonimizza, aggrega e memorizza i risultati per fini statistici;
- e) restituisce all'aderente i risultati semaforici del riscontro.

Allo stato, il servizio consente la verifica di diverse categorie di dati, sotto la titolarità dei seguenti Enti pubblici:

- a) Agenzia delle entrate, per le verifiche relative ai codici fiscali, ai dati identificativi, ai domicili fiscali, alle partite IVA e alle dichiarazioni dei redditi;
- b) Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per le verifiche relative alle patenti di guida;
- c) INPS, per le verifiche relative alle buste paga di dipendenti pubblici e privati;
- d) INAIL, per le verifiche relative alle posizioni assicurative dei datori di lavoro di dipendenti pubblici e privati;
- e) Ragioneria generale dello Stato, per le verifiche relative alle tessere sanitarie;
- f) Ministero dell'interno - CEN di Napoli, per le verifiche relative ai passaporti e ai permessi di soggiorno (a partire da settembre 2016);
- g) Ministero dell'interno - CED Interforze, per le verifiche relative alla presenza dei documenti di identità o di riconoscimento nell'archivio dei documenti denunciati per furto o smarrimento (a partire da febbraio 2023, cfr. paragrafo I.4);
- h) Ministero dell'interno - Direzione centrale per i servizi demografici presso il dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, per la verifica dell'esistenza in vita (entro il 2023, cfr. paragrafo I.4).

Sin dalla sua entrata in esercizio nel 2015, il Sistema di riscontro ha messo a disposizione due modalità di interrogazione in tempo reale e su singolo nominativo: via Portale *Web* e tramite *Web Service*. Nel corso del 2020 è stata resa disponibile agli aderenti una terza modalità di riscontro dei dati, in tempo differito e per “lotti” di nominativi (fino a 100 posizioni per singolo lotto), denominata *Riscontro Massivo*.

Pertanto, attualmente il servizio di riscontro è disponibile nelle seguenti tre modalità:

- Portale *Web*, raggiungibile all’indirizzo:

<https://scipafi.mef.gov.it/ScipafiWEB>

- *Web Service*, raggiungibile all’indirizzo:

<https://scipafi.mef.gov.it/ScipafiRiscontroWS/RichiestaRiscontro>

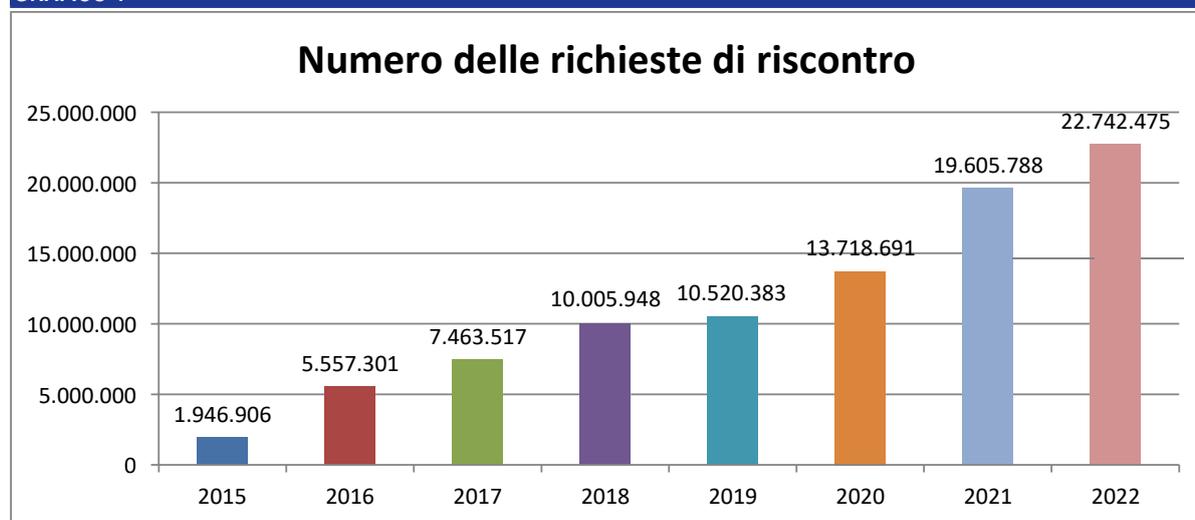
- *Riscontro Massivo*, raggiungibile agli indirizzi:

<https://scipafi-massivo.mef.gov.it/riscontro-massivo-frontend/>

<https://scipafi-massivo.mef.gov.it/riscontro-massivo/riscontromassivows/>

Il grafico successivo mostra il numero di richieste di riscontro effettuate annualmente dall’entrata in esercizio del Sistema fino al 31 dicembre 2022.

GRAFICO 1



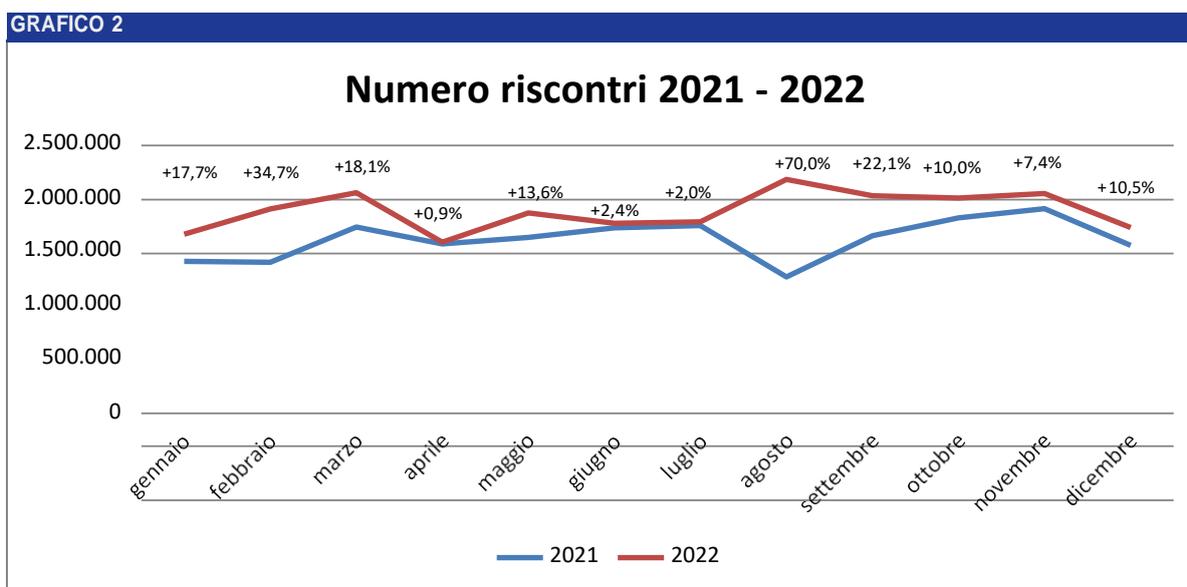
Le richieste di riscontro effettuate dagli aderenti nel 2022 sono state complessivamente circa n. 22.700.000 (con una crescita complessiva delle interrogazioni del 16 per cento rispetto al 2021) e sono cresciute gradualmente - grazie all’evoluzione dei collegamenti al Sistema e stante la crescente utilità dell’Archivio - fino a superare, nel secondo semestre del 2022, la soglia di oltre 450.000 richieste per settimana.

Nel corso dell'anno la categoria di soggetti aderenti che ha effettuato globalmente il maggior numero di richieste di riscontro è stata quella delle banche e delle società finanziarie (circa n. 15.150.000 riscontri effettuati), seguita dai gestori di identità digitale (circa n. 3.250.000 riscontri effettuati) e dalle imprese di assicurazione (circa n. 2.700.000 riscontri effettuati).

Complessivamente gli aderenti indiretti hanno veicolato richieste di riscontro nell'ordine del 65 per cento, ovvero circa n. 14.700.000 su n. 22.700.000.

II.2 L'IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 SUL SISTEMA DI PREVENZIONE

L'emergenza sanitaria, i cui effetti si sono protratti nel 2022, ha continuato a produrre, come già osservato nel 2021, una crescita della propensione all'utilizzo del Sistema da parte degli aderenti che hanno applicato nuove modalità di *business on-line* in alternativa ai canali più tradizionali che richiedono la presenza fisica del cliente.



In questo contesto generale si è continuato ad osservare, in continuità con quanto già riscontrato nel 2021, un aumento significativo dei volumi di interrogazioni veicolate su SCIPAFI dai Gestori di identità digitale (circa 3.250.000, in crescita del 78 per cento rispetto all'anno precedente) in larga parte riconducibile all'aumento di richieste di credenziali di autenticazione digitale correlate all'accelerazione delle nuove modalità di erogazione dei servizi al pubblico *on-line* sulla spinta proprio dell'emergenza sanitaria.

II.3 IL CONVENZIONAMENTO DEGLI ADERENTI DIRETTI

Al Sistema pubblico di prevenzione partecipano gli aderenti diretti elencati dall'articolo 30-ter, comma 5, dalla lettera a) alla lettera c-bis) del decreto legislativo n. 141 del 2010.

Gli aderenti diretti debbono convenzionarsi con Consap tramite una procedura che comporta preliminarmente la compilazione di un formulario la cui validazione e approvazione è di competenza del MEF.

Nel corso del 2022 il MEF ha approvato n. 43 formulari di richiesta di adesione al Sistema da parte di aderenti diretti e Consap ha stipulato n. 425 convenzioni con aderenti diretti, di cui 387 per rinnovo della convenzione scaduta e 38 per nuovo convenzionamento.

Di seguito si riporta la situazione dei formulari al 31 dicembre 2022, raggruppati per categoria di aderente diretto (cfr. articolo 30-ter, comma 5, del decreto legislativo n. 141 del 2010):

TAVOLA 2.3.1 FORMULARI APPROVATI AL 31.12.2022 PER CATEGORIA ADERENTE							
Documento approvato	a)	b)	b-bis)	b-ter)	c)	c-bis)	Tot.
	637	39	11	298	2	105	1.092

e precisamente:

- n. 637 Istituti bancari e intermediari finanziari ex articoli 106, 114-*quater* e 114-*septies* del TUB;
- n. 39 Fornitori di servizi di comunicazione elettronica;
- n. 11 Fornitori di soggetti fiduciari qualificati, gestori di posta elettronica certificata e gestori dell'identità digitale;
- n. 298 Soggetti autorizzati a svolgere attività di vendita a clienti finali di energia elettrica e gas naturale;
- n. 2 Fornitori di servizi interattivi associati o di servizi di accesso condizionato;
- n. 105 Imprese di assicurazione.

Di seguito si riporta la situazione dei convenzionamenti al 31 dicembre 2022:

TAVOLA 2.3.2 CONVENZIONI APPROVATE AL 31.12.2022 PER CATEGORIA ADERENTE							
Documento approvato	a)	b)	b-bis)	b-ter)	c)	c-bis)	Tot.
	566	28	11	243	2	93	943

Il numero degli aderenti diretti convenzionati alla fine del 2022 risulta pari a 943, con una diminuzione del 23 per cento rispetto al 2021 dovuta al processo di rinnovo delle convenzioni con gli aderenti in scadenza a partire da dicembre 2021 che ha comportato la chiusura di diverse posizioni di aderenti che non avevano più i requisiti di partecipazione al Sistema di prevenzione.

II.4 I SOGGETTI DESTINATARI DEGLI OBBLIGHI DI ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA AI FINI ANTIRICICLAGGIO

L'articolo 30-ter, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 141 del 2010 prevede l'accesso al Sistema di prevenzione dei soggetti destinatari degli obblighi di adeguata verifica della clientela ai fini antiriciclaggio e antiterrorismo di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, e successive modificazioni¹⁴, non ricompresi tra i soggetti aderenti di cui al comma 5 dello stesso articolo 30-ter sopra citato.

Tale ampliamento del Sistema di prevenzione discende dal recepimento di direttive europee e dall'attuazione dei relativi atti. In particolare, la direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 (c.d. IV direttiva Antiriciclaggio) - recependo le raccomandazioni adottate dal gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) nel febbraio 2012 - ha introdotto nuove disposizioni in relazione alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, nell'intento di rendere più efficace l'azione di contrasto alla criminalità economica.

In quest'ottica di sostanziale rafforzamento del sistema antiriciclaggio il Governo italiano, in attuazione della delega prevista dalla legge n. 170 del 2016¹⁵ ha adottato il decreto legislativo n. 90 del 25 maggio 2017.

Il Legislatore ha previsto la facoltà di avvalersi del Sistema di prevenzione secondo un approccio basato sul rischio (*risk based approach*) in quanto detta modalità è stata ritenuta la più adeguata a far fronte alle minacce emergenti. L'approccio basato sul rischio consente, infatti, di graduare l'intervento mediante l'analisi preventiva del contesto del trattamento, del grado di probabilità e di gravità dei potenziali rischi ai quali è esposto l'interessato e, di conseguenza, di predisporre il conseguente piano di azione adottando misure rafforzate nell'ambito di settori di attività reputati ad alto rischio e, al contrario, misure semplificate in quei settori in cui il rischio è particolarmente basso.

Il 26 ottobre 2019 la vigente normativa di riferimento è stata interessata da un'importante modifica a seguito della pubblicazione in gazzetta ufficiale del decreto legislativo 4 ottobre 2019, n. 125 in ossequio al dovere di recepimento dell'Italia della c.d. V direttiva antiriciclaggio¹⁶.

¹⁴ Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 con le modifiche da ultimo apportate dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 di "Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006".

¹⁵ Il processo di recepimento ha preso avvio con l'emanazione della legge n. 170 del 12 agosto 2016 recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione agli altri atti dell'Unione Europea (Legge di delegazione europea 2015).

¹⁶ Il decreto legislativo del 4 ottobre 2019, n. 125 è stato emesso in attuazione della V direttiva antiriciclaggio, recante modifiche e integrazioni ai decreti legislativi del 25 maggio 2017 n. 90 e n. 92, recanti attuazione della direttiva UE 2015/849 nonché attuazione della direttiva UE 2018/843.

Con riferimento all'impatto sul Sistema SCIPAFI, la disposizione rilevante è costituita dall'articolo 5 del citato decreto che modifica l'impianto del decreto legislativo n. 141 del 2010 - norma primaria istitutiva del Sistema - nella parte in cui disciplina i contratti di credito ai consumatori e i soggetti operanti nel settore finanziario, gli agenti in attività finanziaria e i mediatori creditizi. Vengono adeguate anche le norme in previsione dell'obbligo di iscrizione nel registro degli agenti in attività finanziaria e mediatori creditizi anche per i prestatori di servizi di portafogli digitali, i quali diventano destinatari anch'essi della nuova normativa antiriciclaggio.

Infine, la disciplina per l'accesso al Sistema di prevenzione da parte dei soggetti "antiriciclaggio" è stata da ultimo modificata dalla legge 29 giugno 2022, n. 79 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36 recante "*Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*", entrata in vigore il 30 giugno 2022. In particolare, con la modifica dell'articolo 30-ter, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 141 del 2010, è stato previsto che l'accesso al Sistema di prevenzione da parte dei soggetti "antiriciclaggio" non ricompresi tra i soggetti tenuti a aderire ai sensi del comma 5 debba avvenire secondo i termini e le modalità disciplinati con il decreto di cui all'articolo 30-octies (il Regolamento) anziché da apposita convenzione con il MEF come indicato nel testo previgente.

Queste innovazioni normative hanno reso necessario proseguire le attività di approfondimento dei nuovi aspetti giuridici e operativi, che prevedono anche il coinvolgimento del Garante della *privacy* nell'ambito dell'attività di definizione del provvedimento di modifica del vigente Regolamento attuativo.

II.5 IL CONVENZIONAMENTO DEGLI ADERENTI INDIRETTI

Gli aderenti indiretti¹⁷ partecipano al Sistema su delega degli aderenti diretti e previo convenzionamento con il MEF. Anche gli aderenti indiretti sono tenuti a stipulare una convenzione con l'ente gestore.

Al 31 dicembre 2022 partecipano al Sistema complessivamente n. 14 aderenti indiretti.

Il numero totale di deleghe conferite dagli aderenti diretti agli aderenti indiretti al 31 dicembre 2022 ammonta a n. 335.

¹⁷ Cfr. decreto legislativo n. 141 del 2010 articolo 30-ter, comma 5, lettera d).

II.6 IL SERVIZIO DI ASSISTENZA AGLI ADERENTI

Gli aderenti al Sistema di prevenzione del furto d'identità, mediante apposite funzionalità messe a disposizione dal Sistema stesso, possono creare in autonomia per la loro organizzazione le utenze necessarie per usufruire del servizio di riscontro. Al 31 dicembre 2022 le singole utenze registrate e abilitate a effettuare riscontri erano n. 4.266.

Al fine di fornire assistenza agli utenti nell'uso del Sistema, è attivo dal 2015, come previsto dall'articolo 6 comma 1, lettera k), della Convenzione MEF-Consap, un *help desk* gestito da Consap. Questo *help desk* è raggiungibile dagli utenti sia telefonicamente che per posta elettronica e opera tutti i giorni dalle 8.00 alle 23.00, festivi inclusi. L'*help desk* opera a più livelli:

- a) il primo livello (*contact center*) - gestito tramite una società esterna aggiudicatrice di apposita gara - è il primo punto di contatto degli utenti e attualmente smaltisce circa il 74 per cento delle richieste;
- b) il secondo livello specialistico - gestito direttamente da personale Consap - riceve le richieste più complesse dal primo livello ed è articolato su due uffici: uno competente per le problematiche amministrative, l'altro per le problematiche informatiche.

Nel 2022 sono pervenute complessivamente n. 2.101 richieste di assistenza via e-mail o telefono. Il seguente prospetto mostra il numero complessivo di richieste di assistenza pervenute all'*help desk* nel 2022, suddivise fra richieste gestite direttamente dal 1° livello (n. 1.548, pari al 74 per cento del totale) e richieste passate al 2° livello (n. 553, pari al 26 per cento del totale).

TAVOLA 2.6.1 RICHIESTE DI ASSISTENZA AL 31.12.2022

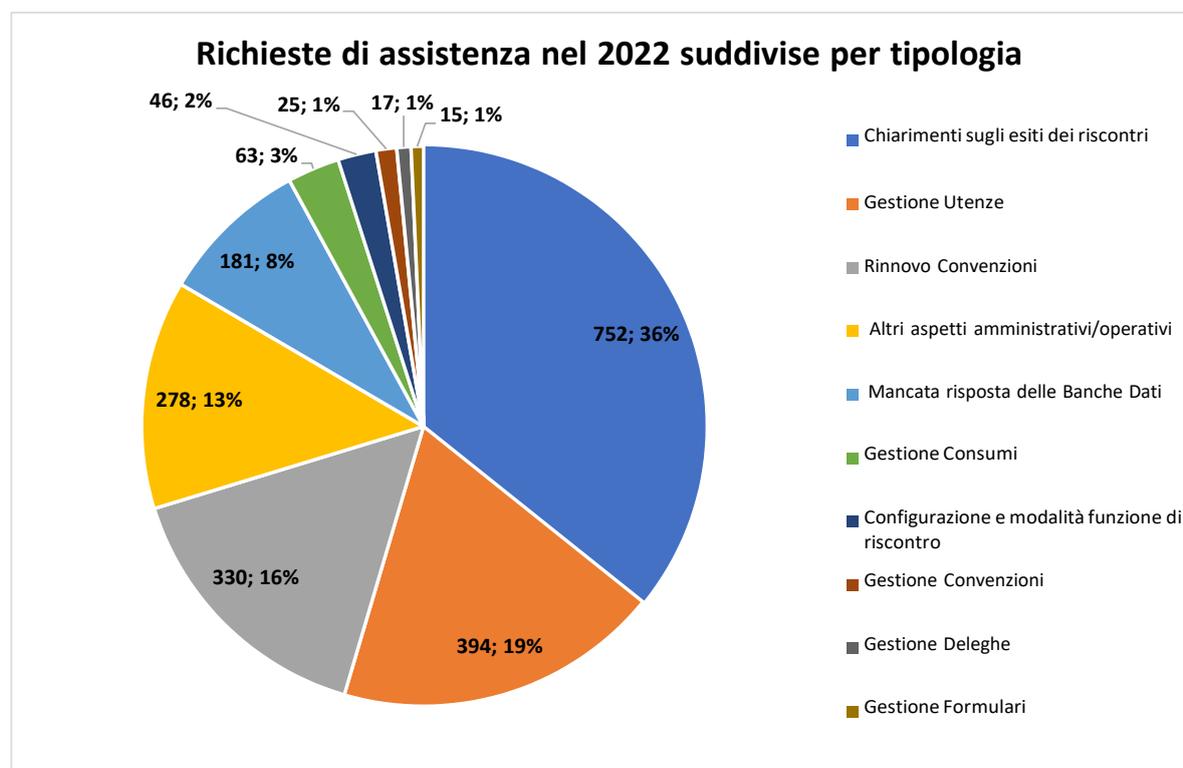
	ASSISTENZA I LIVELLO			ASSISTENZA II LIVELLO			TOTALE
	Aperto	Chiuso	Tot.	Aperto	Chiuso	Tot.	
I SEM. 2021	0	728	728	0	234	234	962
II SEM. 2021	1	819	820	9	310	319	1.139
TOTALE		1.548			553		2.101

Il tempo medio di risoluzione delle richieste di assistenza gestite al primo livello è pari a circa 1 giorno lavorativo, mentre per le richieste gestite dal secondo livello il tempo di risoluzione può variare da una risposta immediata fino ad arrivare a qualche giorno, in funzione di particolari criticità evidenziate, che impongono necessariamente il coinvolgimento di altre Amministrazioni e strutture¹⁸.

¹⁸ Per le richieste di assistenza gestite dal secondo livello, gli uffici preposti Consap hanno la necessità di inoltrare, a loro volta, la richiesta alle banche dati o alle società esterne di manutenzione del software per problemi di loro competenza; questi sono i casi che richiedono normalmente tempi di evasione più lunghi.

Il successivo prospetto mostra la ripartizione per materia trattata delle richieste di assistenza pervenute nel 2022.

GRAFICO 3



Le richieste più frequenti sono state quelle relative a chiarimenti sugli esiti restituiti dal Sistema di riscontro (36 per cento, per un totale di n. 752 richieste), sulla gestione delle utenze (19 per cento, per un totale di n. 394 richieste) e sulla procedura di rinnovo delle convenzioni (16 per cento, per un totale di n. 330 richieste).

II.7 ATTIVITÀ DI VERIFICA DEGLI ADEMPIMENTI PREVISTI PER LA PARTECIPAZIONE AL SISTEMA DA PARTE DEGLI ADERENTI

L'attività riguarda il recupero delle somme dovute dai soggetti tenuti ad aderire al Sistema di prevenzione delle frodi, effettuata dal Gestore (CONSAP S.p.A.) anche tramite l'Agenzia delle Entrate-Riscossione.

Nel corso dell'anno 2022 sono state effettuate azioni di sollecito nei confronti di 115 aderenti in relazione a fatture, per un importo complessivo di € 678.211,00, emesse per contributo di adesione e per interrogazioni e non pagate. Tale azione ha dato luogo, allo stato, a un recupero di € 607.540,00 nei confronti di 58 aderenti.

II.8 VERIFICHE NEI CONFRONTI DEI SOGGETTI ADERENTI

Al fine di assicurare un uso del Sistema di prevenzione, da parte degli aderenti, coerente con il dettato normativo, in particolare per quanto riguarda l'effettiva pertinenza dei riscontri effettuati e la corretta tenuta del parco utenti da parte degli aderenti stessi, nel 2018 il MEF e Consap hanno individuato una metodologia di verifica articolata in tre fasi successive:

- a) Fase 1 - *screening* generale, basata sul calcolo automatico di indicatori d'uso del Sistema in base alle evidenze registrate nel Sistema stesso e sulla totalità degli aderenti;
- b) Fase 2 - verifica documentale, consistente nella verifica di documentazione - inviata da un campione di aderenti individuati in base all'esito della fase 1 - attestante la correttezza delle operazioni eseguite dagli aderenti stessi;
- c) Fase 3 - verifica "*in loco*", svolta su un insieme ristretto di aderenti individuato a seguito dell'esecuzione della Fase 2.

La metodologia di verifica ha interessato dapprima un sottoinsieme di 79 aderenti, sottoposti a verifica documentale e, successivamente, 6 aderenti (5 diretti e 1 indiretto), sottoposti a verifica "*in loco*". Ciò ha dato luogo a un insieme limitato di interventi atti a perfezionare i modelli di utilizzo del Sistema.

All'esito della definizione del nuovo Regolamento (per il cui approfondimento si rinvia al paragrafo V.1 della presente Relazione), la metodologia di verifica sarà oggetto degli adeguamenti necessari per renderla pienamente efficace nell'ambito del nuovo quadro normativo.

III. LE ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO

Come già menzionato nel paragrafo I.1 della presente Relazione, nell'ambito del Sistema di prevenzione opera un gruppo di lavoro con funzioni di indirizzo, impulso e coordinamento, che rappresenta uno dei due elementi essenziali, insieme con l'Archivio, su cui si basa il Sistema ed ha lo scopo di migliorare l'azione di prevenzione delle frodi, a livello nazionale, nei settori richiamati dalle disposizioni normative.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 marzo 2017 è stato costituito il predetto gruppo di lavoro, insediatosi con il *kick-off meeting* del 4 luglio 2017. Detto Gruppo è composto dai rappresentanti (membro effettivo e supplente) designati dal Ministero dell'economia e delle finanze (che lo presiede), dal Ministero dell'interno, dal Ministero della giustizia, dal Ministero dello sviluppo economico, dalla Banca d'Italia e dalla Guardia di Finanza. Il gruppo è presieduto dal membro nominato dal Ministero dell'economia e delle finanze mentre quello designato da Consap svolge le funzioni di segretario.

Nel corso del 2022 il gruppo di lavoro si è riunito il 6 aprile 2022 per predisporre la quinta relazione sulle attività del Sistema di Prevenzione del Furto di Identità, che il Ministro dell'economia e delle finanze deve trasmettere al Parlamento per dare conto dei risultati dell'attività di prevenzione delle frodi nel periodo in esame.

Per supportare il gruppo di lavoro, è stata elaborata una prima proposta di modello di efficacia del Sistema SCIPAFI, meglio descritta nel paragrafo III.2, applicabile alle diverse categorie di aderenti. Il modello si basa sul calcolo del tasso di efficacia antifrode di SCIPAFI, inteso come il numero di operazioni bloccate per rischio frode in pre-attivazione (a seguito dell'esito negativo di uno dei campi che compongono la scheda SCIPAFI) rispetto al numero globale di richieste di riscontro effettuate sulla stessa scheda da parte dell'aderente. La proposta di modello verrà ulteriormente completata e dettagliata all'esito della definizione del nuovo Regolamento che disciplinerà, fra l'altro, il funzionamento del meccanismo di raccolta e circolazione delle segnalazioni di rischio di frode e di frode subita prodotte dagli aderenti (il cd. Modulo di allerta).

III.1 AMPLIAMENTI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE PROPOSTI AL GRUPPO DI LAVORO NEL 2020 E NEL 2021

Nel corso della riunione tenutasi il 31 marzo 2020, sulla base delle richieste pervenute dagli aderenti e raccolte, in particolare, dal Gestore, il gruppo di lavoro ha espresso parere favorevole per i seguenti ampliamenti del Sistema di prevenzione:

- a) esame dell'articolo 30-ter, commi 1 e 6, del decreto legislativo n. 141 del 2010: ingresso delle aziende di trasporto pubblico come nuove potenziali categorie di “soggetti aderenti”. L'ampliamento proposto risponde all'esigenza manifestata dalle aziende di trasporto pubblico di usare SCIPAFI nell'ambito del controllo dell'identità di coloro che vengono multati in quanto trovati sprovvisti di regolare titolo di viaggio, per evitare che avvengano furti di identità a danno di soggetti assolutamente estranei alla violazione che si vedono irrogare sanzioni amministrative senza aver effettuato alcuna trasgressione;
- b) esame dell'art. 30-quinquies, comma 3, del decreto legislativo n. 141 del 2010: valutazione della possibilità di ampliare i dati oggetto di riscontro previsti dall'articolo 30-quinquies, comma 1, lettera c), e dall'articolo 9, comma 3, del Regolamento attuativo (decreto ministeriale n. 95 del 2014) collegando al Sistema la banca dati delle comunicazioni obbligatorie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. L'esigenza specifica manifestata dagli aderenti è quella di rafforzare la verifica delle buste paga, fatta da SCIPAFI mediante collegamento all'archivio INPS delle dichiarazioni contributive, mediante l'acquisizione di un'ulteriore informazione riguardante l'esistenza o meno del rapporto di lavoro fra datore di lavoro e lavoratore. Il controllo rafforzato, ottenuto combinando l'esito del riscontro delle buste paga nell'archivio INPS con quello dell'esistenza del rapporto di lavoro nell'archivio delle comunicazioni obbligatorie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, consentirebbe di ottenere esiti più attendibili mediante l'esecuzione della verifica aggiuntiva di sussistenza del rapporto di lavoro nella banca dati delle comunicazioni obbligatorie, che prevede tempi di aggiornamento da parte dei datori di lavoro di 48 ore;
- c) estensione della possibilità di verifica della partita IVA alla categoria dei soggetti aderenti di cui all'articolo 30-ter comma 5, lettera b), del decreto legislativo n. 141 del 2010 (cd. “telco”). L'esigenza di verificare questo campo nasce, per questi aderenti, per via della significatività della quota di fatturato proveniente da contratti *micro-business* (rivolti a titolari di partita IVA individuale) per i quali, attualmente, non è possibile attivare il controllo SCIPAFI relativamente al campo Numero Partita IVA associato al cliente, con conseguente maggiore esposizione al rischio di frode.

Tali ipotesi di ampliamento sono state trattate nell'ambito del tavolo di lavoro con il Garante per la *privacy*, finalizzato alla definizione del testo del nuovo Regolamento attuativo e del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze collegato (*cf.* paragrafo V.1).

Nel corso della riunione tenutasi il 26 aprile 2021, il gruppo di lavoro ha espresso parere favorevole circa i seguenti ulteriori ampliamenti del Sistema di prevenzione:

- a) ampliare i dati oggetto di riscontro previsti dall'articolo 30-quinquies, comma 1, lettera c), e dall'articolo 9, comma 3, del Regolamento attuativo (decreto ministeriale n. 95 del 2014) mediante l'introduzione dell'ulteriore campo *Comune di residenza a una certa data da sottoporre a verifica*. Tale innovazione è particolarmente richiesta in campo assicurativo, in quanto il comune di residenza incide sulla determinazione del premio delle polizze;

- b) estendere la memorizzazione, in forma aggregata e anonima, dei casi il cui riscontro ha evidenziato la non autenticità di una o più categorie di dati presenti nella richiesta di verifica, prevista dall'articolo 30-*quater*, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 141 del 2010, ai casi in cui vi siano più richieste di verifica sul medesimo soggetto, a prescindere dalla non autenticità di una o più categorie dei dati sottoposti a verifica. La possibilità di conoscere il numero di volte in cui un determinato codice fiscale - o documento di identità o di reddito - è stato sottoposto a verifica SCIPAFI in un predeterminato lasso di tempo costituirebbe, infatti, un parametro molto significativo nell'intercettazione di possibili tentativi di furto d'identità.

Anche tali ampliamenti sono stati considerati nell'ambito dei lavori per l'elaborazione del testo del nuovo Regolamento attuativo (cfr. paragrafo V.1).

III.2 STUDI, ANALISI E RICERCHE: IL MODELLO DI EFFICACIA SCIPAFI

Nel corso degli ultimi anni è stata elaborata, su impulso del gruppo di lavoro, una prima ipotesi di modello di efficacia basato su un insieme di indicatori atti a misurare il contributo di SCIPAFI nella prevenzione delle frodi, da calcolare a partire da dati in parte raccolti dal Sistema SCIPAFI durante la sua operatività, in parte forniti dagli aderenti. L'applicazione del modello di efficacia è volta a stimare il contributo concreto del Sistema SCIPAFI nell'ottenimento di alcuni importanti benefici per le imprese aderenti:

- a) *Saving* inteso come somma degli importi non erogati, e quindi risparmiati, a seguito di operazioni bloccate dai singoli aderenti al Sistema caratterizzate da rischio frode o in frode;
- b) *Effetto deterrenza* inteso come la capacità dello strumento SCIPAFI di coadiuvare le politiche aziendali di deterrenza rispetto al fenomeno delle frodi all'interno del ciclo produttivo nel suo complesso;
- c) *Qualità del portafoglio clienti* intesa come la capacità dello strumento SCIPAFI di contribuire a un elevato *standard* di qualità del portafoglio clienti.

La proposta di modello verrà ulteriormente completata e dettagliata all'esito della definizione del nuovo Regolamento (si veda il paragrafo V.1 della presente Relazione) che disciplinerà, fra l'altro, il funzionamento del meccanismo di raccolta e circolazione delle segnalazioni da parte degli aderenti dei casi di rischio di frode e di frode subita (il cd Modulo di allerta), grazie al quale sarà possibile correlare tali segnalazioni alle richieste di riscontro SCIPAFI (e ai relativi esiti) effettuate dagli aderenti stessi.

IV. LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE

Come già menzionato nel paragrafo I.3, gli accordi convenzionali vigenti con l'ente gestore Consap S.p.a. prevedono, fra l'altro, la pianificazione di un'estesa campagna di informazione propulsiva rivolta agli aderenti per coinvolgerli nell'iniziativa SCIPAFI e per aumentare il loro livello di consapevolezza in merito all'utilità del Sistema ai fini antifrode.

In tale ambito, a seguito delle modifiche al decreto legislativo n.141 del 2010 entrate in vigore il 30 giugno 2022 che - fra l'altro - hanno ampliato l'insieme degli aderenti per comprendere le categorie degli istituti di pagamento e degli istituti di moneta elettronica, nel corso del secondo semestre dell'anno in esame è stata effettuata una capillare azione informativa e di coinvolgimento volta a promuovere l'adesione di queste aziende al Sistema di prevenzione.

È stata inoltre avviata un'azione informativa rivolta a tutti gli aderenti, completata nel gennaio 2023, volta ad annunciare il nuovo collegamento del Sistema alla banca dati dei documenti smarriti o rubati del CED Interforze - entrato in esercizio lo scorso 15 febbraio - e a dare supporto tecnico agli aderenti stessi per i necessari adeguamenti operative informatici.

Tali azioni proseguiranno nel corso del 2023, sia al fine di aggiornare costantemente gli aderenti sulle evoluzioni funzionali del Sistema, sia per incrementare in modo significativo l'insieme degli aderenti che usano il Sistema SCIPAFI.

V. EVOLUZIONE ED AMPLIAMENTO DEL SISTEMA

Il quadro di mercato nel quale il Sistema SCIPAFI è chiamato a operare sta rapidamente cambiando, sia perché gli scenari di *business* interessati dalle frodi sono in continuo mutamento (si pensi alla fortissima spinta alla digitalizzazione dei processi di *customer on-boarding* cui si è assistito negli ultimi anni, ulteriormente accelerata dalla pandemia da Covid19) sia perché sta mutando radicalmente il concetto di identità che il Sistema è chiamato a tutelare, con l'uso crescente e sempre più pervasivo, nei processi di *business* stessi, dell'identità digitale in sostituzione dei meccanismi più tradizionali di identificazione "in presenza" e con documenti di identità fisici. La futura adozione nell'Unione europea dello *European Digital Identity Wallet* (EUDIW), scenario promosso in Europa per l'adozione dell'identità digitale nell'accesso a tutti i servizi offerti in rete dalle aziende private e dalle amministrazioni pubbliche, contribuirà inoltre ad accelerare ulteriormente la digitalizzazione dei processi di identificazione e di verifica dei dati personali usati nell'ambito dell'erogazione di servizi.

In tale quadro, il Sistema di prevenzione del furto d'identità è chiamato a svolgere un ruolo di rilievo nel contrasto di nuovi tipi di frode particolarmente complessi che nascono dalle nuove frontiere della tecnologia applicata al mondo della finanza, delle assicurazioni e delle telecomunicazioni (*fintech*, *insurtech*, *bigtech*), attuando un modello di funzionamento più innovativo e coerente con le esigenze del mercato.

Tali potenzialità di sviluppo potranno essere pienamente colte dotando il Sistema della dinamicità necessaria per soddisfare le esigenze di *business* in continuo mutamento, ridefinendone il ruolo nell'ambito degli strumenti antifrode istituzionali e di mercato, istituendo eventuali nuove forme di cooperazione che ne valorizzino le potenziali sinergie ed estendendo l'insieme dei campi da sottoporre a riscontro per la verifica identitaria.

V.1 MODIFICHE AL REGOLAMENTO ATTUATIVO

Alla luce delle esigenze sopra esposte nonché in considerazione delle recenti innovazioni intervenute in relazione al quadro normativo nazionale e comunitario (oltre alle più note evoluzioni in materia di *privacy* e prevenzione del riciclaggio), il MEF intende avviare, nel corso del 2023, un apposito tavolo con il Garante per la protezione dei dati personali volto al miglioramento del Regolamento di attuazione del Sistema di prevenzione e alla valutazione di possibili iniziative normative con lo scopo di rendere la disciplina rispondente alle esigenze dei settori di mercato afferenti al business degli aderenti e alle necessità di tutela delle identità dei cittadini.

V.2 DEFINIZIONE DEL MODULO INFORMATIVO DI SEGNALAZIONI DELLE FRODI SUBITE O TENTATE

Nell'ambito dell'attività di predisposizione del testo del nuovo regolamento attuativo e del nuovo decreto ministeriale ad esso collegato, sono proseguite nel 2022 le attività di individuazione delle caratteristiche del “*Modulo informatico di allerta*”, che consentirà la raccolta e la circolazione fra gli aderenti delle informazioni relative alle frodi subite o ai casi di “rischio frode”, nonché delle segnalazioni di specifiche allerte preventive trasmesse dal MEF agli aderenti stessi.

La futura implementazione di questa ulteriore base informativa e il suo sfruttamento come fonte di dati aggiuntiva, consultabile dagli aderenti, permetterà di aumentare sensibilmente l'efficacia antifrode del Sistema di prevenzione.

Inoltre, la disponibilità del Modulo di allerta consentirà di precisare nel dettaglio e di calcolare il modello di efficacia del Sistema SCIPAFI, descritto nel capitolo III.3 della presente Relazione, fornendo quindi un concreto strumento di monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi originari del Sistema stesso.

I principi di funzionamento del Modulo informatico di allerta, come detto, trovano sede nella disciplina attuativa.

VI. SINTESI DEI DATI ECONOMICO-FINANZIARI RELATIVI AL 2021

Premesso che i dati economico finanziari relativi all'esercizio 2022 saranno disponibili successivamente all'ufficializzazione della presente Relazione, si riepiloga, di seguito, la situazione economico/patrimoniale 2021 relativa al settimo esercizio del Sistema di prevenzione del furto di Identità e riportata in maggiore dettaglio nei documenti di rendiconto redatti ai sensi della convenzione MEF-CONSAP.

Il settimo esercizio ha chiuso con un avanzo di € 3.408.185,00 avendo registrato entrate per € 5.247.501,00 e uscite per € 1.839.316,00.

Le entrate registrate sono prevalentemente relative, per € 75.403,00 ai contributi versati dagli aderenti per l'adesione al Sistema di prevenzione e, per € 4.976.759,00 ai contributi versati dagli aderenti per l'uso del servizio di consultazione dell'Archivio.

Le uscite sono costituite prevalentemente dalle spese di gestione del 2021 pari a € 1.838.579,00.

VII. CONCLUSIONI

In considerazione dei risultati ottenuti sia in termini di numerosità delle richieste di riscontro che in termini di contenimento delle frodi subite dagli aderenti, l'esperienza del Sistema nei suoi primi otto anni di operatività può definirsi più che positiva.

Il numero delle interrogazioni complessive al Sistema di prevenzione delle frodi dalla data di avvio della operatività del Sistema ammonta a circa 91.500.000 e persistono concrete aspettative di crescita anche a seguito del futuro ingresso nel Sistema dei soggetti tenuti ad assicurare l'adeguata verifica della clientela ai fini antiriciclaggio.

Le rilevazioni effettuate dal Gestore sui livelli di efficacia del Sistema nei vari ambiti e le informazioni fornite dagli aderenti nel corso degli anni hanno confermato la validità dello strumento ai fini del contrasto delle frodi perpetrate tramite furto di identità. Peraltro, è fortemente atteso dal mercato il suo potenziamento mediante il collegamento con ulteriori banche dati (in particolare con quella dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente del Ministero dell'interno e con quella delle comunicazioni obbligatorie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali) e mediante la realizzazione del Modulo di allerta per la raccolta e la circolazione fra gli aderenti delle segnalazioni sui rischi di frode e sulle frodi subite: tutto ciò per contrastare in modo sempre più efficace il fenomeno delle frodi identitarie, anche in accordo alla digitalizzazione delle identità e ai nuovi indirizzi sul tema, in ambito nazionale e comunitario.