

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. CCXXVII

n. 4

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 2020)

(Articolo 30-ter, comma 9, della legge 13 agosto 2010, n. 141)

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(FRANCO)

Comunicata alla Presidenza il 13 maggio 2021



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 2021



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)	6
I.3 La Convenzione MEF-CONSAP: attuazione delle disposizioni dell'atto integrativo alla Convenzione	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	16
II.6 Il servizio di assistenza agli aderenti	16
II.7 Le attività di sollecito e di recupero	18
II.8 Verifiche nei confronti dei soggetti aderenti	18
III. LE ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO E DEL GRUPPO FRODI IDENTITARIE (FIDE)	20
III.1 Ampliamenti del Sistema di prevenzione proposti al Gruppo di Lavoro nel 2020	21
III.2 Le ulteriori esigenze di evoluzione del Sistema di prevenzione manifestate dagli specialisti antifrode nel 2020	23
IV. LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE	25
IV.1 La creazione del Cloud Federato SCIPAFI	25
V. EVOLUZIONE ED AMPLIAMENTO DEL SISTEMA	26
V.1 Modifiche al Regolamento attuativo	26
V.2 Definizione del modulo informativo di segnalazioni delle frodi subite o tentate	26
VI. SINTESI DEI DATI ECONOMICO-FINANZIARI RELATIVI AL 2019	28
VII. CONCLUSIONI	29

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'art.30-ter comma 9 del Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n.141.

Il succitato articolo prevede che il Ministro dell'Economia e delle Finanze, 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 ad illustrare gli sviluppi dell'attività relativa al Servizio di prevenzione, sul piano amministrativo, 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") è nato a seguito del recepimento della Direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori¹.

In particolare, in attuazione della delega conferita al Governo italiano dall'art.33 comma 1 lett. d-ter della Legge 7 luglio 2009, n.88 (c.d. Legge comunitaria 2008) è stato emesso il Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n.141 (di seguito "Decreto")² che ha istituito nell'ambito del Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito "MEF") un Sistema pubblico di prevenzione, sul piano amministrativo, delle frodi nel settore del credito al

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'art.33 della legge 7 luglio 2009, n.88 (Legge comunitaria 2008) come modificato dall'art.13 della legge n.96/2010 (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.

² Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n.141 "Attuazione della Direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo 01 settembre 1993, n.385) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi".

consumo e dei pagamenti dilazionati o differiti, con specifico riferimento al furto d'identità.

Nell'anno 2011, con il Decreto legislativo n.64 è stato modificato il testo del Decreto n.141/2010 mediante l'aggiunta del Titolo V-bis che ha introdotto gli articoli da 30-bis a 30-octies.

Per quanto concerne l'aspetto programmatico relativo alle risorse finanziarie il legislatore, mediante l'espressa menzione della clausola di invarianza finanziaria³, ha evidenziato che l'attuazione delle disposizioni relative al sistema di prevenzione non deve comportare nuovi maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

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:

- 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;
- 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 di prevenzione 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" è basato su di un Archivio centrale informatizzato (di seguito "Archivio") e sul Gruppo di Lavoro previsto dall'art.30-ter comma 9 del "Decreto" che svolge:

- 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;
- 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 MEF che, in ragione della specificità dei temi trattati, può integrare la composizione dello stesso 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 partecipano al Sistema di prevenzione sono elencate all'art.30-ter, comma 5, del D. Lgs.n.141/2010.

³ La clausola c.d. di invarianza finanziaria è rivolta, di regola, ad enti investiti di funzioni e poteri amministrativi. Detta clausola, in ragione del precetto di cui all'art.81 comma 3 della Costituzione, deve essere intesa nel senso che le amministrazioni cui spetta il compito di dare attuazione agli obblighi della legislazione vigente devono provvedervi nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Ciò a fini di tutela degli equilibri di finanza pubblica.

Come già potenzialmente previsto dal legislatore nella norma primaria⁴, il perimetro soggettivo e oggettivo del Sistema è andato progressivamente ad ampliarsi nel corso del tempo rispetto alle originarie finalità di prevenzione delle frodi creditizie ed identitarie per svolgere funzioni di supporto al controllo delle identità ed alla prevenzione del furto d'identità in settori diversi da quelli relativi al credito al consumo, sia pure limitatamente al riscontro delle informazioni strettamente pertinenti.

Si fa riferimento, in particolare, all'ingresso nel Sistema nel 2016 dei gestori dell'identità digitale (*SPID*)⁵, alle modifiche normative intervenute nel 2017 relative all'inclusione dei soggetti autorizzati a svolgere le attività di vendita a clienti finali di energia elettrica e di gas naturale⁶ e, sempre nel 2017, all'ingresso nel Sistema dei soggetti tenuti all'adeguata verifica della clientela per prevenire l'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo⁷.

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

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

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

- aderenti "diretti", ossia banche, intermediari finanziari, 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;
- aderenti "indiretti", ossia gestori 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.

⁴ Articolo 30-ter comma 1 del D.Lgs. 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."

⁵ 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 all'art. 29 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

⁶ Legge 4 agosto 2017, n.124 "Legge annuale per il mercato e la concorrenza".

⁷ 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 i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n.1781/2006", che aggiorna il D.Lgs. n. 231/2007.

⁸ Decreto 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).

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'art.30-*sexies* comma 2 del Decreto e dell'art.5 comma 3 lett. 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 (ossia l'importo previsto può essere incrementato fino al doppio di quello stabilito).

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 obbligatorio⁹ (per l'approfondimento tematico di rinvia al paragrafo II.4 della presente Relazione).

Infine nel mese di luglio 2020, a seguito dell'emanazione del D.L. n.76/2020 (c.d. Decreto "Semplificazioni")¹⁰, il legislatore ha ulteriormente modificato il D.Lgs.n.141/2010 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.

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 dell'aprile 2020, con riferimento alla tutela dei dati personali sono state individuate le misure volte all'adeguamento del Sistema di prevenzione alla nuova disciplina in materia di privacy¹¹.

In conformità a quanto previsto dagli artt. 28 e 29 del GDPR, il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha designato Consap - nella sua qualità di Ente gestore dell'Archivio - quale Responsabile del trattamento dei dati personali.

Nel 2020 è stata effettuata un'accurata attività di ricognizione e valutazione della normativa, delle modalità operative, dei processi di trattamento dei dati personali e dei rischi associati, volta ad esaminare nel dettaglio l'impatto sul Sistema di prevenzione delle novità introdotte dalla normativa Privacy. In particolare, l'attività ha prodotto una

⁹ Art.30-ter comma 5-bis del D.Lgs.n.141/2010 "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..."

¹⁰ D.L. 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 lett.b) dispone:

a)...omissis...

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

¹¹ 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 adeguato alla nuova normativa europea con il Decreto Legislativo 10 agosto 2018, n. 101.

relazione di *assessment*, di prossima discussione con il Garante per la protezione dei dati personali, che riguarda:

- I criteri di attuazione dei principi fondamentali previsti dal GDPR nell'ambito del Sistema di prevenzione;
- la definizione del ruolo e la corretta formalizzazione dei rapporti tra i vari soggetti che operano, a diverso titolo, nel Sistema di prevenzione (Titolare dell'Archivio, Ente Gestore, Aderenti diretti e indiretti, soggetti autorizzati all'accesso);
- l'individuazione delle soluzioni da adottare nell'ambito del Sistema di prevenzione per ottemperare alle diverse prescrizioni previste dal GDPR;
- il rafforzamento delle misure di sicurezza e delle garanzie per i diritti e le libertà fondamentali delle persone fisiche.

I.3 LA CONVENZIONE MEF-CONSAP: ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI DELL'ATTO INTEGRATIVO ALLA CONVENZIONE

Per la gestione amministrativa e tecnologica dell'Archivio centrale informatizzato del Sistema pubblico di prevenzione, il MEF si avvale della società Consap S.p.A. (di seguito "Ente gestore").

I rapporti tra il MEF e l'Ente gestore sono disciplinati da un'apposita Convenzione, sottoscritta il 22 luglio 2013, della durata di 9 anni.

La Convenzione è stata successivamente integrata con un apposito atto approvato con Decreto Direttoriale del 2 dicembre 2016 che, nel ridefinire l'importo massimo degli oneri e costi per la gestione di SCIPAFI per ogni esercizio nella misura di € 2.500.000,00 oltre IVA, rivalutabili, ha autorizzato l'Ente gestore a:

- 1) porre in essere ogni iniziativa idonea alla progettazione, realizzazione e messa in opera presso Consap di una nuova piattaforma tecnologica del Sistema (che attualmente è in esercizio presso il MEF), previo perfezionamento, tuttora in corso, delle modifiche da apportare al testo del vigente Regolamento (per l'approfondimento tematico, si rimanda al paragrafo V.1 della presente Relazione);
- 2) pianificare un'estesa campagna informativa rivolta agli aderenti per aumentare il loro livello di consapevolezza in merito all'utilità del Sistema ai fini antifrode e avente l'ulteriore obiettivo di acquisire dati e informazioni utili per la comprensione del fenomeno delle frodi creditizie e identitarie e per lo sviluppo di strumenti di prevenzione ancora più efficaci ed efficienti. Nell'ambito di questo obiettivo, è proseguita nel 2020 l'attività del gruppo "FIDE - Frodi identitarie", gruppo informale composto principalmente da esperti nazionali antifrode dei soggetti aderenti nonché da rappresentanti del MEF e di CONSAP. Grazie all'attività di tale gruppo informale, sono state raccolte una serie di proposte di evoluzione del Sistema di prevenzione (per l'approfondimento tematico si rinvia al cap. III.2 della presente relazione), volte ad aumentare l'efficacia del Sistema in ottica antifrode. Inoltre nel 2020 è stata attivata una nuova linea operativa volta a definire un nuovo ambiente di condivisione delle informazioni che ruotano attorno al furto d'identità, denominato *Cloud Federato SCIPAFI*,

con l'obiettivo di promuovere la partecipazione e lo scambio informativo fra tutti gli stakeholder interni ed esterni dell'iniziativa (per l'approfondimento tematico si rinvia al cap. IV.1 della presente relazione).

I.4 CONVENZIONI CON GLI ORGANISMI TITOLARI DI BANCHE DATI

È proseguita nell'anno di riferimento l'attività del Ministero dell'Economia e delle Finanze di sottoscrizione degli accordi di collaborazione con gli organismi titolari di banche dati (Agenzia delle Entrate, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Interno, INPS e INAIL).

Sono inoltre a tutt'oggi in corso i contatti finalizzati al collegamento del Sistema di prevenzione con le banche dati per la verifica di documenti smarriti o rubati e delle carte di identità, sia cartacee che elettroniche, nella disponibilità del Ministero dell'Interno.

Per quanto riguarda il collegamento del Sistema SCIPAFI alla banca dati dei documenti smarriti o rubati del Ministero dell'Interno, è a tutt'oggi operativo il tavolo di lavoro con il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, volto a finalizzare gli accordi convenzionali e i meccanismi di collegamento fra il Sistema SCIPAFI e la banca dati in argomento. Il Ministero dell'Interno ed il MEF, con le rispettive strutture tecnologiche di riferimento, stanno attualmente risolvendo problematiche di ordine tecnico/infrastrutturale che si sono evidenziate in fase di collaudo.

Per quanto riguarda la banca dati dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), a seguito della nomina del nuovo Prefetto, che ne ha competenza, si è in attesa di conoscere le modalità e le tempistiche relative ai successivi meccanismi convenzionali da attuare i quali, probabilmente, integreranno anche la verifica delle carte di identità.

A livello operativo è proseguita nel corso del 2020 l'attività - iniziata nel primo semestre dell'anno 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 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, ritenuti maggiormente rappresentativi del servizio oggetto di studio:

- Tasso di richieste di verifica non soddisfatte dalle singole banche dati;
- Tempi di risposta;
- Qualità degli esiti restituiti;
- 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 e correttivi in relazione a problematiche evidenziate dagli aderenti.

Si stanno infine valutando, congiuntamente con l’Autorità Garante per la protezione dei dati personali, ulteriori iniziative per ampliare l’insieme delle banche dati collegate al Sistema di prevenzione, in modo da rafforzare gli attuali elementi di riscontro forniti agli aderenti. Giova segnalare, a titolo di esempio, 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, come meglio dettagliato nel paragrafo III.1 della presente Relazione.

II. RAPPORTI CON I SOGGETTI ADERENTI

A tutto il 2020 aderiscono al Sistema complessivamente n. 1.217 soggetti risultanti dagli elenchi predisposti dal MEF ai sensi dell'art. 4, comma 2, del D.M. n. 95/2014 (Regolamento di attuazione).

Gli aderenti debbono convenzionarsi 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 all'Archivio centrale informatizzato nonché 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 RISCONTRI EFFETTUATI DAGLI ADERENTI

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

- 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;
- smista alle banche dati i dati di competenza da verificare;
- riceve dalle banche dati i risultati semaforici della verifica;
- anonimizza, aggrega e memorizza i risultati per fini statistici;
- restituisce all'aderente i risultati semaforici del riscontro.

Il servizio consente la verifica sulle seguenti banche dati:

- Agenzia delle Entrate, per le verifiche relative ai codici fiscali, ai dati identificativi, ai domicili fiscali, alle partite IVA e alle dichiarazioni dei redditi;
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, per le verifiche relative alle patenti di guida;
- INPS, per le verifiche relative alle buste paga di dipendenti pubblici e privati;
- INAIL, per le verifiche relative alle posizioni assicurative dei datori di lavoro di dipendenti pubblici e privati;
- Ragioneria Generale dello Stato, per le verifiche relative alle tessere sanitarie;

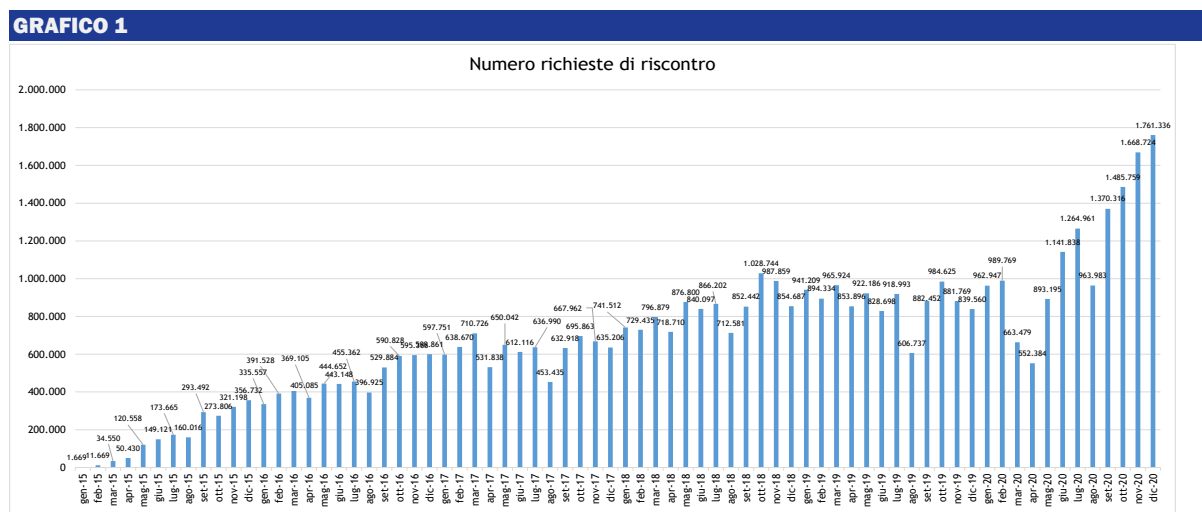
- CEN di Napoli del Ministero dell’Interno, per le verifiche relative ai passaporti e ai permessi di soggiorno (a partire da settembre 2016).

Sin dalla sua entrata in esercizio nel 2015, il Sistema di riscontro prevede 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 nuova modalità di riscontro dei dati, in tempo differito e per “lotti” di nominativi, denominata Riscontro Massivo. Tale modalità soddisfa l’esigenza, più volte manifestata dagli aderenti, di poter sottomettere, tramite una sola richiesta, un lotto di singole posizioni da riscontrare presso le banche dati e ricevere, a valle dell’elaborazione, un’unica risposta costituita dal corrispondente lotto di esiti. Ad oggi è possibile sottomettere fino a n. 1.000 posizioni per singolo lotto ottenendo il relativo risultato entro poche ore.

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

- Portale Web, raggiungibile all’indirizzo:
<https://scipafi.mef.gov.it/ScipafiWEB>
- Webservice, 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 mensilmente dall’entrata in esercizio del Sistema fino al 31 dicembre 2020.



Le richieste di riscontro effettuate dagli aderenti nel 2020 sono state complessivamente circa n. 13.700.000 (con una crescita complessiva delle interrogazioni del 30% rispetto al 2019) e sono cresciute gradualmente - grazie alla progressiva integrazione del

Sistema sulle piattaforme informatiche degli aderenti e stante la crescente utilità dell'Archivio - fino ad arrivare, alla fine del 2020, alla soglia di oltre 400.000 richieste per settimana.

L'andamento del numero totale di riscontri del 2020 ha risentito in modo significativo del contesto storico di riferimento: l'emergenza sanitaria da contagio COVID-19 ha esplicato i suoi effetti attraverso un'iniziale significativa contrazione del livello di utilizzo di SCIPAFI in concomitanza del primo *lockdown*, seguita da una forte ripresa del traffico veicolato sul Sistema con l'allentarsi delle misure restrittive adottate a livello nazionale.

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 società finanziarie (circa n. 10.300.000 riscontri effettuati da 322 soggetti su 824 aderenti abilitati), seguita dalle imprese di assicurazione (circa n. 1.800.000 riscontri effettuati da 17 soggetti su 111 aderenti abilitati).

Complessivamente gli aderenti indiretti hanno veicolato il 54% delle richieste di riscontro, ovvero circa n. 7.500.000 su n. 13.700.000.

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

Come accennato nel paragrafo precedente, l'emergenza sanitaria ha avuto ripercussioni immediate sull'operatività registrata su SCIPAFI, in particolar modo per quei settori merceologici caratterizzati da modalità di lavoro più tradizionali, ovvero realtà in cui la dimensione *online* non era ancora percepita come una valida alternativa agli usuali contatti *vis a vis*.

Le categorie dei soggetti aderenti al Sistema pubblico di prevenzione delle frodi identitarie hanno reagito in modo eterogeneo al nuovo quadro economico indotto dalla pandemia.

A partire da marzo 2020 si è osservato un aumento significativo dei volumi di transazioni veicolate su SCIPAFI dai Gestori di identità digitale, in larga parte imputabile all'aumento di richieste di credenziali di autenticazione digitale correlato alle nuove modalità di erogazione dei servizi al pubblico nate in risposta all'emergenza sanitaria. Tale incremento è stato ulteriormente rafforzato, dalla data di entrata in vigore del Decreto "Semplificazioni"¹², dalla possibilità - conferita unicamente agli *Identity provider* - di utilizzare gratuitamente il Sistema.

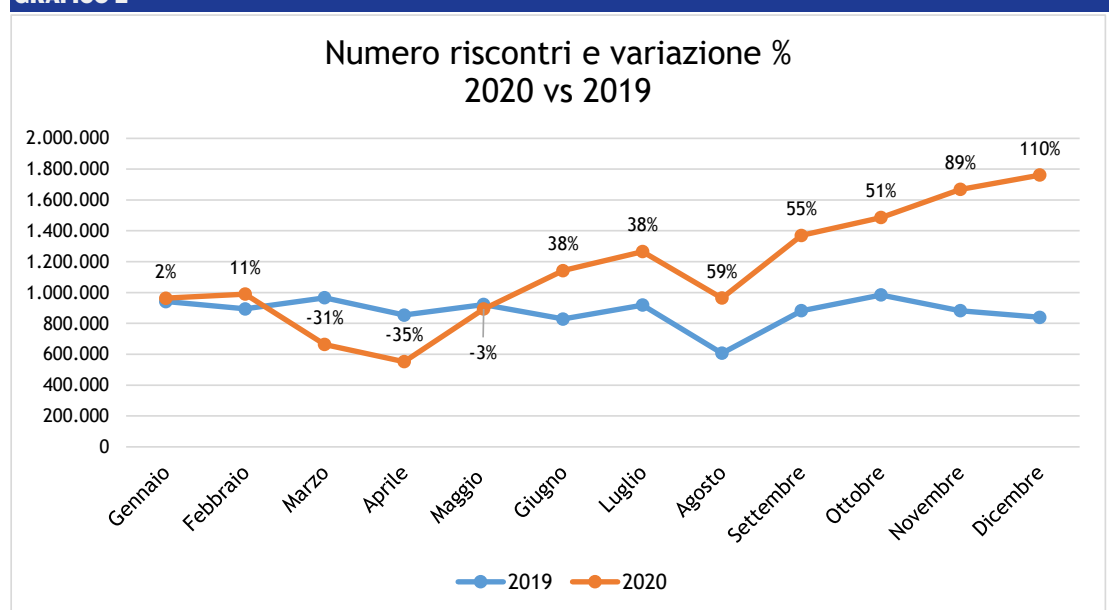
Le altre categorie di aderenti, invece, si sono contraddistinte per un andamento più complesso del numero di riscontri: inizialmente si è assistito a un calo complessivo delle interrogazioni SCIPAFI, che ha portato il I° quadrimestre 2020 a chiudersi con una riduzione

¹² Decreto Legge 16 luglio, n.76 convertito in Legge 11 settembre 2020, n.120.

del 13% del numero di riscontri rispetto al 1° quadrimestre 2019; a partire da maggio, ovvero contestualmente all'inizio della "fase 2" dell'emergenza sanitaria, si è assistito a una decisa inversione di tendenza che ha permesso di recuperare completamente il gap di interrogazioni osservato nel 1° semestre e di chiudere il 2020, come sopra accennato, con una crescita complessiva delle interrogazioni del 30% rispetto al 2019.

Il recupero più evidente è stato quello registrato nel comparto delle banche e finanziarie, che ha dovuto fronteggiare una richiesta di credito al consumo crescente da parte di una popolazione che ha risentito in maniera importante delle ripercussioni economiche della pandemia. Anche nel comparto assicurativo si è assistito a una forte ripresa della domanda di servizio SCIPAFI, indotta dal lancio di nuovi prodotti assicurativi diversificati per ogni esigenza messa in luce dall'emergenza sanitaria. In generale tutte le categorie di aderenti hanno contribuito a colmare il *gap* registrato fino ad aprile 2020 rispetto al numero di riscontri effettuati nel corrispondente periodo del 2019. Infatti, come appare evidente dal grafico riportato di seguito, da giugno ad ottobre, il numero di riscontri effettuati su SCIPAFI nel 2020 si è rapportato ai mesi precedenti seguendo un andamento analogo a quello rilevato nel 2019, per poi incrementare ulteriormente il divario positivo rispetto all'anno precedente nei successivi mesi di novembre e dicembre.

GRAFICO 2



II.3 IL CONVENZIONAMENTO DEGLI ADERENTI DIRETTI

Al Sistema pubblico di prevenzione partecipano gli aderenti diretti elencati dall'art. 30-ter, comma 5, dalla lettera a) alla lettera c bis) del D.Lgs. 141/2010.

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 2020 il MEF ha approvato n. 120 formulari di richiesta di adesione al Sistema e Consap ha approvato n. 85 convenzioni.

Si segnala che nel corso dell'anno si è proceduto al convenzionamento del primo soggetto aderente estero, afferente alla categoria a) Banche ed intermediari finanziari, privo di una sede legale sul territorio italiano ma autorizzato dalla Banca d'Italia a operare in Italia.

Di seguito si riporta la situazione dei formulari al 31 dicembre 2020:

TAVOLA 2.3.1 FORMULARI APPROVATI AL 31.12.2020 PER CATEGORIA ADERENTE							
Documento approvato	a)	b)	b-bis)	b-ter)	c)	c-bis)	Tot.
	886	39	6	292	3	124	1.350

Di seguito si riporta la situazione dei convenzionamenti al 31 dicembre 2020:

TAVOLA 2.3.2 CONVENZIONI APPROVATE AL 31.12.2020 PER CATEGORIA ADERENTE							
Documento approvato	a)	b)	b-bis)	b-ter)	c)	c-bis)	Tot.
	823	28	7	236	3	111	1.217

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

Ai sensi dell'art.30-ter comma 5-bis del D.Lgs.n.141/2010 accedono altresì al Sistema di prevenzione i 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 modificazioni¹³, 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

¹³Decreto 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".

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 economica¹⁴.

In quest'ottica di sostanziale rafforzamento del sistema antiriciclaggio il Governo italiano, secondo lo schema tipico del recepimento delle Direttive UE, ha esercitato la delega emanando il Decreto Legislativo n.90 del 25 maggio 2017 che ha affiancato la precedente disciplina contenuta nel Decreto Legislativo n.231/2007.

Per la presente categoria di soggetti (tra cui revisori dei conti; contabili esterni e consulenti tributari), il legislatore ha previsto la facoltà di avvalersi del Sistema di prevenzione secondo un approccio basato su rischio (*risk based approach*) in quanto detta modalità è stata ritenuta la più adeguata per 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 D.Lgs. 4 ottobre 2019 n.125 in ossequio al dovere di recepimento dell'Italia della c.d. V Direttiva antiriciclaggio¹⁵. Con riferimento all'impatto sul Sistema SCIPAFI, la disposizione rilevante è costituita dall'articolo 5 del citato Decreto che modifica l'impianto del D. Lgs.n.141/2010 - 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.

L'ulteriore ampliamento della normativa di riferimento ha reso necessario proseguire, interessando anche il Garante della *privacy*, le attività di approfondimento dei nuovi aspetti giuridici e operativi, propedeuticamente al convenzionamento di questa nuova categoria di soggetti, vasta ed eterogenea.

¹⁴ 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 ai altri atti dell'Unione Europea (Legge di delegazione europea 2015).

¹⁵ Il D.Lgs. 4 ottobre 2019, n.125 è stato emesso in attuazione della V Direttiva antiriciclaggio, recante modifiche e integrazioni ai D. Lgs. 25 maggio 2017 n.90 e n.92, recanti attuazione della Direttiva UE 2015/849 nonché attuazione della direttiva UE 2018/843.

II.5 IL CONVENZIONAMENTO DEGLI ADERENTI INDIRETTI

Gli aderenti indiretti¹⁶ 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.

Il numero totale di deleghe conferite dagli aderenti al 31 dicembre 2020 ammonta a n. 354.

II.6 IL SERVIZIO DI ASSISTENZA AGLI ADERENTI

Il Sistema di prevenzione del furto d'identità ha come componente operativa fondamentale il Sistema di riscontro. Questo Sistema software gestisce parecchie migliaia di utenze, in quanto ciascun aderente può crearne in autonomia per la propria organizzazione (cfr. precedente Relazione).

Al 31 dicembre 2020 le singole utenze registrate ed abilitate ad effettuare riscontri erano n. 9.596.

A supporto dell'utenza è attivo dal gennaio 2015, come previsto dall'art.6 comma 1, lettera k della Convenzione MEF-Consap, un *help desk* gestito da Consap e al servizio degli aderenti. 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:

- il primo livello (*contact center*) è gestito tramite una società esterna aggiudicatrice di apposita gara; questo è il primo punto di contatto degli utenti, che attualmente smaltisce in tempo reale il 68% delle richieste;
- 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 2020 sono pervenute complessivamente n. 1.662 richieste di assistenza via e-mail o telefono. Il seguente prospetto mostra il numero complessivo di richieste di assistenza pervenute all'*help desk* nel 2020, suddivise fra richieste gestite direttamente dal 1° livello (n. 1.122, pari al 68% del totale) e richieste inoltrate al 2° livello (n. 540, pari al 32% del totale).

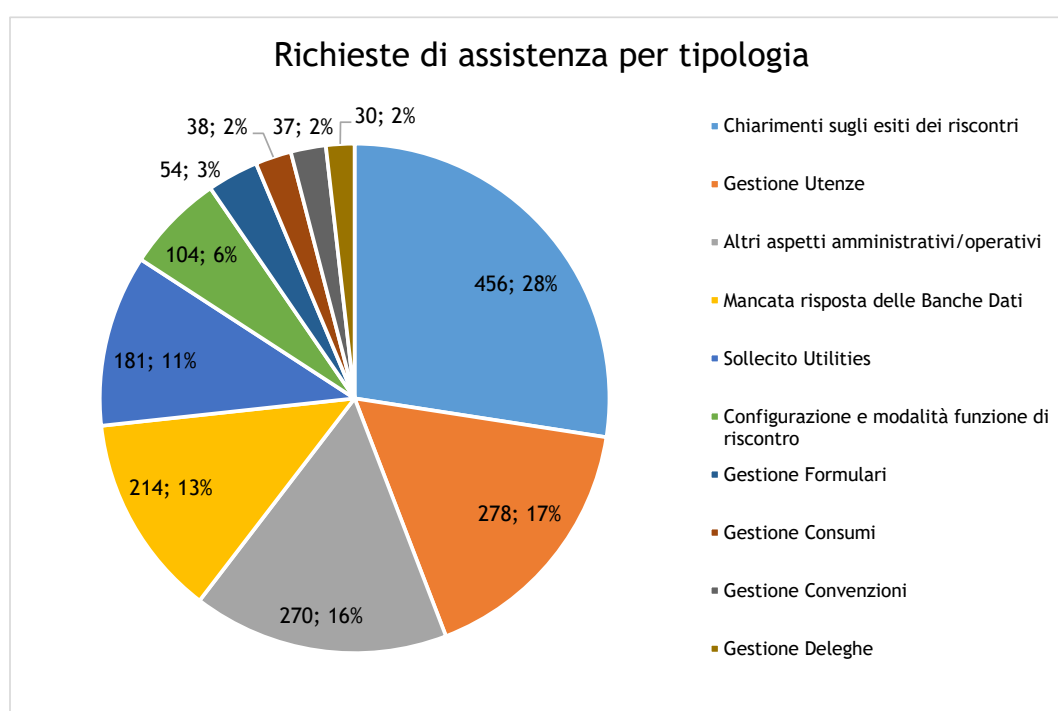
¹⁶ Cfr. D.Lgs. 141/2010 art.30-ter, comma 5, lett.d).

TAVOLA 2.6.1 RICHIESTE DI ASSISTENZA AL 31.12.2020							TOTALE
	ASSISTENZA I LIVELLO			ASSISTENZA II LIVELLO			
	Aperto	Chiuso	Tot.	Aperto	Chiuso	Tot.	
I SEM. 2020	0	658	658	0	262	262	920
II SEM. 2020	1	463	464	3	275	278	742
TOTALE	1.122			540			1.662

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 strutture¹⁷.

Il successivo prospetto mostra la ripartizione per materia trattata delle richieste di assistenza pervenute nel 2020.

GRAFICO 3



¹⁷ Per le richieste di assistenza gestite dal secondo livello, gli uffici preposti Consap hanno spesso 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.

Le richieste più frequenti sono state relative a chiarimenti sugli esiti restituiti dal Sistema di riscontro (28%, per un totale di n. 456 richieste) e sulla gestione delle utenze (17%, per un totale di n. 278 richieste).

II.7 LE ATTIVITÀ DI SOLLECITO E DI RECUPERO

Nel corso dell'anno 2020 sono state regolarizzate le posizioni di nr. 187 soggetti aderenti, appartenenti alla categoria *b-ter* (c.d. utilities) e alla categoria *c-bis* (imprese di assicurazione) che non avevano provveduto a convenzionarsi nonostante il sollecito inoltrato in tal senso nell'anno 2019.

Anche in relazione a detto ambito di attività, l'emergenza sanitaria determinata dal virus Sars-Cov2 ha avuto ripercussioni che si sono tradotte nei provvedimenti adottati dal Governo¹⁸ di sospensione dell'attività di notifica degli avvisi di accertamento e di riscossione coattiva mediante l'invio di cartelle esattoriali.

L'attività continua ad essere costantemente monitorata al fine di fornire le risultanze definitive nell'anno 2021.

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 dagli aderenti e la corretta tenuta del parco utenti da parte degli aderenti stessi, nel novembre del 2018 il MEF e Consap hanno individuato una metodologia di verifica articolata in tre fasi successive:

- 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;
- 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;
- Fase 3 - verifica "in loco", svolta su un insieme ristretto di aderenti individuato a seguito dell'esecuzione della Fase 2.

¹⁸ Decreto c.d. "Rilancio", ossia Decreto Legge 19 maggio 2020, n.34, convertito con modificazioni dalla Legge 17 luglio 2020, n.77 e pubblicato su Gazzetta Ufficiale in pari data.

Nel 2020 è stata dapprima completata la Fase 1 di screening generale, iniziata nel 2019, che ha permesso di individuare un sottoinsieme di 79 aderenti da sottoporre alla fase due (verifica documentale) e, a seguire, la Fase 2 di verifica documentale, che ha consentito di individuare 6 aderenti - 5 diretti e 1 indiretto - da sottoporre alla Fase 3 di verifica in loco nel 2021.

III. LE ATTIVITÀ DEL GRUPPO DI LAVORO E DEL GRUPPO FRODI IDENTITARIE (FIDE)

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 membro designato da Consap svolge le funzioni di Segretario del Gruppo di Lavoro.

Nel corso del 2020 il Gruppo di Lavoro si è riunito in data 31/3/2020 per predisporre la terza Relazione sulle attività del Sistema di Prevenzione del Furto di Identità, trasmessa - in linea con quanto previsto dal D.lgs n. 141/2010 - dal Ministro dell'Economia e delle Finanze al Parlamento per gli adempimenti connessi alla informativa in ordine ai risultati dell'attività di prevenzione delle frodi nel periodo in esame.

Per supportare al meglio il Gruppo di Lavoro, sono parallelamente proseguite le attività del gruppo FIDE - Frodi Identitarie (cfr. precedente Relazione, paragrafo IV), che costituisce un osservatorio esclusivo e specializzato per l'attività permanente di ricerca, studio e analisi e il cui scopo è quello di fornire indicatori di valutazione per il contrasto di fenomeni fraudolenti legati ai furti d'identità e alle frodi creditizie.

All'inizio del 2020 il gruppo FIDE ha presentato i risultati dell'attività di monitoraggio sull'efficacia del Sistema condotta nel 2019 su un campione di aderenti appartenenti alla categoria "fornitori di servizi di comunicazione elettronica"¹⁹. In particolare, dalla rilevazione condotta, è risultato che il Sistema ha concorso nell'intercettazione di ope-

¹⁹ Nell'anno 2018 analogo monitoraggio era stato effettuato sulla categoria "banche ed intermediari finanziari";

razioni qualificate a rischio frode nella misura significativa del 3,5% sul totale delle richieste di verifica effettuate, evidenziando l'efficacia dello strumento SCIPAFI in funzione di *alert* per il blocco delle operazioni sospette²⁰.

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

Nel corso della riunione tenutasi il 31 marzo 2020, sulla base delle richieste pervenute dagli aderenti e raccolte, in particolare, nell'ambito dell'attività del gruppo FIDE, sono stati proposti al Gruppo di Lavoro i seguenti ampliamenti del Sistema pubblico di prevenzione delle frodi identitarie:

- esame dell'art.30-ter, comma 1 e comma 6 del D.Lgs.n.141/2010: ingresso delle aziende di trasporto pubblico come nuove potenziali categorie di "soggetti aderenti";
- esame dell'art.30-quinquies, comma 3, del D.Lgs.n.141/2010: valutazione della possibilità di ampliare i dati oggetto di riscontro previsti dall'art.30-quinquies comma 1 lett. c) e dall'art.9 comma 3 del Regolamento attuativo (Decreto n.95/2014) collegando al Sistema la banca dati delle comunicazioni obbligatorie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- estensione della possibilità di verifica della partita IVA alla categoria dei soggetti aderenti di cui all'art.30-ter comma 5 lett. b) del D.Lgs.n.141/2010 (c.d. "telco").

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. La richiesta specifica di poter accedere a SCIPAFI è volta ad evitare, nell'esercizio del potere pubblico di notifica delle violazioni, furti di identità a carico di soggetti - assolutamente estranei alla violazione - che si vedono irrogare sanzioni amministrative senza aver effettuato alcuna trasgressione. I trasgressori non muniti di idoneo titolo di viaggio

²⁰ Il tasso di efficacia di SCIPAFI, in termini di prevenzione, è 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. Dal totale delle operazioni bloccate per rischio frode sono state sottratte le operazioni "bonificate" ovvero le operazioni segnalate dal Sistema di riscontro SCIPAFI mediante l'evidenza degli esiti semaforici rossi all'esito dei quali sono emerse anomalie che hanno indotto l'aderente a qualificare l'operazione in esame inizialmente come un rischio frode e a non autorizzare la medesima; successivamente, a seguito di accertamenti che hanno acclarato la genuinità dell'operazione, si è proceduto con l'autorizzazione della stessa. L'efficacia del Sistema per la categoria b) è stata calcolata come la media ponderata dei tassi di efficacia dei singoli player analizzati, i cui pesi sono pari alla quota di riscontri effettuata dagli stessi sul montante complessivo di interrogazioni del 2018.

possono, infatti, dichiarare false generalità al momento dell'accertamento della violazione da parte degli agenti di polizia amministrativa e quindi perpetrare una impersonificazione totale o parziale dell'identità di una terza persona.

La proposta, sulla quale il Gruppo di lavoro ha espresso parere favorevole, è attualmente in corso di valutazione con il Garante per la privacy nell'ambito dell'elaborazione del nuovo Regolamento attuativo (cfr. paragrafo V.1).

Ampliamento dei dati oggetto di riscontro previsti dall'art.30-quinquies comma 1 lett. c) e dall'art.9 comma 3 del Regolamento attuativo (Decreto n.95/2014) mediante collegamento del Sistema di prevenzione alla 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 superare i limiti delle verifiche dell'archivio INPS (che acquisisce i dati contributivi mensili dai datori di lavoro con un ritardo fisiologico di circa due mesi) 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.

A seguito del parere positivo espresso dal Gruppo di lavoro, si sono tenuti una serie di incontri preliminari con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per studiare le modalità amministrative e tecniche di connessione del Sistema SCIPAFI alla banca dati delle comunicazioni obbligatorie.

La proposta è attualmente in corso di valutazione con il Garante per la privacy nell'ambito dell'elaborazione del nuovo Regolamento attuativo (cfr. paragrafo V.1).

Estensione alla categoria dei soggetti aderenti di cui all'art.30-ter comma 5 lett. b) del D.Lgs.n.141/2010 (cd "telco") della possibilità di verifica della partita IVA

L'attuale Regolamento non consente la verifica del campo Partita IVA (intesa come Partita IVA individuale associata ad una persona fisica) agli aderenti della categoria *b) Fornitori di servizi di comunicazione elettronica*.

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.

È da sottolineare che il campo “Numero Partita IVA” non attiene alla sfera dei dati reddituali, ma costituisce un importante elemento rafforzativo a tutela della verifica dell’identità per quella parte di clientela in possesso di Partita IVA individuale.

La proposta, sulla quale il Gruppo di lavoro ha espresso parere favorevole, è attualmente in corso di valutazione con il Garante per la privacy nell’ambito dell’elaborazione del nuovo Regolamento attuativo (cfr. paragrafo V.1).

III.2 LE ULTERIORI ESIGENZE DI EVOLUZIONE DEL SISTEMA DI PREVENZIONE MANIFESTATE DAGLI SPECIALISTI ANTIFRODE NEL 2020

Lo stato di emergenza derivante dalla pandemia da COVID-19 ha fortemente accelerato il *trend*, già da tempo in atto, di dematerializzazione e digitalizzazione dei processi di business e delle operazioni economico-finanziarie, favorendo in particolare forme sempre più innovative e veloci di identificazione e certificazione dell’identità della nuova clientela (c.d. *customer onboarding*). All’interno dello scenario appena delineato, il Sistema SCIPAFI può svolgere un ruolo di primaria importanza nel contrastare forme di frode particolarmente complesse (*cyber crime*) che nascono dalle nuove frontiere della tecnologia e che vedono nel parallelo sviluppo del *dark web* una fonte inesauribile di ispirazione.

Nell’ambito degli incontri tenuti nel 2020 dal gruppo FIDE in collaborazione con il comparto assicurativo, sono state individuate diverse potenzialità di sviluppo del Sistema che lo porterebbe ad essere uno strumento imprescindibile nella lotta alle frodi identitarie all’interno di un settore merceologico in cui il rischio di questo tipo di frode è elevato. In quest’ottica, la promozione di SCIPAFI come presidio di controllo antifrode rafforzato sull’insieme dei dati identificativi e dei documenti di riconoscimento e di reddito passa attraverso la capacità di dotare il Sistema della dinamicità necessaria a soddisfare le esigenze di *business* in continuo mutamento.

Ciò si traduce nel dotare il Sistema di prevenzione di un quadro normativo che consenta di ampliare l’insieme delle funzionalità e delle modalità di fruizione dello strumento antifrode SCIPAFI anche attraverso l’estensione dei campi da sottoporre a riscontro per la verifica identitaria.

In termini più specifici, nell’ambito del gruppo FIDE è emersa la richiesta di ampliare ulteriormente i dati oggetto di riscontro previsti dall’art.30-quinquies comma 1 lett. c) e dall’art.9 comma 3 del Regolamento attuativo (Decreto n.95/2014) mediante introduzione dei seguenti ulteriori campi da sottoporre a verifica:

- Numero di telefono;
- Indirizzo PEC;

- Grado di parentela all'interno del nucleo familiare;
- Comune di residenza a una certa data;

e, parallelamente, di 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'art.30-quater, comma 1, lettera b) del D.Lgs.n.141/2010, 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.

Le esigenze sopra richiamate saranno comunque sottoposte al vaglio del Garante per la privacy per le eventuali successive modifiche normative e/o regolamentari.

IV. LE ATTIVITÀ DI PROMOZIONE

Come già menzionato nel paragrafo I.3, l'atto integrativo alla convenzione fra MEF e Consap sottoscritto nel 2016 prevede, fra l'altro, la pianificazione di un'estesa campagna informativa 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. Al fine di creare le condizioni per l'attuazione di questa azione informativa e di coinvolgimento rivolta agli aderenti, nel 2020 sono state individuate le caratteristiche principali di un nuovo sistema di condivisione delle informazioni che ruotano attorno al furto d'identità, denominato *Cloud Federato SCIPAFI*.

IV.1 LA CREAZIONE DEL CLOUD FEDERATO SCIPAFI

Il *Cloud Federato SCIPAFI* è un progetto innovativo che consentirà di attuare una nuova prassi operativa di tipo *work in cloud* per condividere *anytime & anywhere* i contenuti di interesse dell'iniziativa SCIPAFI con i diversi *stakeholder* interni ed esterni, opportunamente individuati e profilati.

La migrazione da un approccio rigidamente ancorato alla gestione di contenuti e informazioni in locale ad una logica di tipo *cloud* permetterà di rispondere a tutte le esigenze che la pandemia in corso e il repentino passaggio a nuove modalità di lavoro agile hanno messo in luce.

Il *Cloud Federato SCIPAFI* prevede la diffusione fra tutti gli aderenti di informazioni sul tema del furto di identità e sugli strumenti antifrode messi a disposizione dal Sistema di prevenzione, l'organizzazione di eventi e di momenti di incontro fra gli operatori del settore per promuovere l'uso del Sistema, nonché l'erogazione di servizi di e-learning per la formazione a distanza della platea degli utilizzatori. Il tutto verrà attuato mediante l'ausilio di funzionalità tecnologicamente avanzate, concepite in ottica di condivisione del ciclo di vita delle informazioni, allo scopo di raggiungere diversi obiettivi: la possibilità di accesso alle informazioni in qualsiasi momento e da diversi dispositivi; la pianificazione delle attività tramite gestione centralizzata; l'integrazione di contenuti multimediali; l'applicazione di un modello di comunicazione all'avanguardia in termini di immediatezza e condivisione.

V. EVOLUZIONE ED AMPLIAMENTO DEL SISTEMA

Come già menzionato nel paragrafo III.2, uno dei processi di *business* che sta evolvendo maggiormente per via della trasformazione digitale e che interessa la maggior parte degli aderenti è quello relativo all'identificazione e certificazione dell'identità della nuova clientela (cd *customer onboarding*). 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*).

Tali potenzialità di sviluppo potranno essere pienamente colte solo se si dota il Sistema della dinamicità necessaria per soddisfare le esigenze di *business* in continuo mutamento, sia estendendo l'insieme dei campi da sottoporre a riscontro per la verifica identitaria (si considerino in questo ambito le proposte del gruppo FIDE, illustrate al paragrafo III.2), sia ampliando l'insieme delle funzionalità e delle modalità di fruizione dello strumento antifrode SCIPAFI.

V.1 MODIFICHE AL REGOLAMENTO ATTUATIVO

Alla luce delle esigenze suesposte, il MEF ha avviato un apposito tavolo con il Garante volto al miglioramento del Regolamento di attuazione del Sistema di prevenzione per renderlo più flessibile e contestualmente più rispondente alle mutevoli esigenze dei settori di mercato afferenti al *business* degli aderenti. La revisione mira ad adottare un provvedimento che precisi i principi di attuazione del dettato normativo, rimandando la disciplina tecnica di dettaglio ad un nuovo Decreto del Ministro dell'Economia e della Finanze, di natura non regolamentare, sede, quest'ultima, più adatta, considerate le predette dinamiche di mercato.

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

Nell'ambito degli sviluppi previsti per il Sistema di prevenzione sono proseguite anche nel 2020, alla luce del confronto sul tema in argomento con gli esperti antifrode nell'ambito del gruppo FIDE e in vista dell'accesso al Sistema di nuove categorie di aderenti previsto dalle ultime evoluzioni normative, le attività di individuazione dei requisiti 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 allerta preventive trasmesse dal MEF agli aderenti stessi.

La creazione di questa ulteriore base informativa e il suo sfruttamento come ulteriore fonte di dati consultabile permetterà di aumentare sensibilmente - e di monitorare - l'efficacia antifrode del Sistema di prevenzione, perseguendo così pienamente gli obiettivi originari del Sistema stesso. Si sta pertanto rielaborando un nuovo studio di fattibilità che recepisce le osservazioni nel frattempo pervenute al MEF. Le future specifiche del Modulo informatico di allerta saranno oggetto di discussione con il Garante per la protezione dei dati personali nell'ambito del tavolo di lavoro dedicato alla revisione della disciplina attuativa del sistema SCIPAFI (vds. Paragrafo V.I).

VI. SINTESI DEI DATI ECONOMICO-FINANZIARI RELATIVI AL 2019

Si riepiloga di seguito la situazione economico/patrimoniale del sesto esercizio del Sistema di prevenzione del furto di Identità, riferita all'ultimo rendiconto approvato dell'anno 2019 e riportata in maggiore dettaglio nei documenti di rendiconto redatti ai sensi della convenzione MEF-CONSAP.

Il sesto esercizio ha chiuso con un avanzo di € 725.576, avendo registrato entrate per € 2.966.243 e uscite per € 2.240.668.

Le entrate registrate sono prevalentemente relative, per € 51.838, ai contributi versati dagli aderenti per l'adesione al Sistema di prevenzione e, per € 2.906.538, ai contributi versati dagli aderenti per l'uso del servizio di consultazione dell'Archivio.

Le entrate dell'esercizio non comprendono i contributi per la consultazione dell'Archivio relativi al quarto trimestre 2019 (€ 750.489, al netto dell'IVA), che sono stati fatturati ed incassati nel 2020.

Le uscite sono costituite prevalentemente dalle spese di gestione del 2019 pari a € 1.763.669, nonché dall'IVA indetraibile per € 457.188.

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 sei anni di operatività può definirsi estremamente positiva.

Il numero delle interrogazioni complessive all'Archivio dalla data di avvio della operatività del Sistema ammonta a circa 49.000.000 e persistono aspettative di crescita promettenti anche alla luce del futuro ingresso nel Sistema dei soggetti tenuti alla adeguata verifica della clientela ai fini antiriciclaggio, in fase di discussione nell'apposito tavolo congiunto con l'autorità Garante per la protezione dei dati personali.

Le rilevazioni effettuate nell'ambito del gruppo FIDE sui livelli di efficacia del Sistema nei vari ambiti e, in particolar modo, in ambito "banche e finanziarie" e in ambito "telecomunicazioni", hanno confermato che le potenzialità dello strumento ai fini del contrasto delle frodi perpetrate tramite furto di identità sono in linea con le attese dei Soggetti aderenti, che peraltro auspicano il suo potenziamento mediante il collegamento con ulteriori banche dati (in particolare con quelle dei documenti smarriti e rubati, dell'ANPR del Ministero dell'Interno, delle carte di identità elettroniche e con quella delle comunicazioni obbligatorie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali) per consentire la verifica di un più ampio insieme di dati e contrastare quindi in modo sempre più efficace e più attuale il fenomeno delle frodi identitarie.