

Numero 04750/2013 e data 05/12/2013



REPUBBLICA ITALIANA

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 21 novembre 2013

NUMERO AFFARE 03677/2013

OGGETTO:

Ministero dell'economia e delle finanze.

Schema di regolamento ai sensi dell'art. ex articolo 8, comma 7, lett. d), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106: Presentazione in forma elettronica degli assegni bancari e circolari.

LA SEZIONE

Vista la relazione n. ACG/2/DGT/13642 del 01/08/2013 con il quale il Ministero dell'economia e delle finanze, ufficio legislativo economia, ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Paolo De Ioanna;

Premesso.

1. La base normativa primaria su cui si radica lo schema regolamentare in esame è costituita dall'articolo 8, comma 7, lett. b), del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 (recante “ Semestre Europeo-Prime disposizioni urgenti per l'economia”), convertito, con modificazioni nella legge 12 luglio 2011, n.106; detta disposizione interviene a modificare il Regio Decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, prevedendo che l'assegno bancario possa essere presentato al pagamento sia in forma cartacea che elettronica; il protesto o la constatazione equivalente, secondo la nuova normativa, possono essere effettuati in forma elettronica sull'assegno presentato al pagamento in forma elettronica; anche l'assegno circolare può essere presentato al pagamento sia in forma cartacea che elettronica.

In particolare, l'articolo 8, comma 7, la lett. c), del suddetto decreto-legge, dispone modifiche al citato Regio Decreto 21 dicembre 1933, n. 1736, prevedendo che le copie informatiche di assegni cartacei sostituiscono ad ogni effetto di legge gli originali da cui sono tratte se la loro conformità all'originale è assicurata dalla banca negoziatrice mediante l'utilizzo della propria firma digitale e nel

rispetto delle disposizioni attuative e delle regole tecniche dettate dal presente regolamento.

Le modalità attuative delle disposizioni di cui alle lettere b) e c) del citato art. 8, sulla base della previsione di cui alla lettera d), sono disciplinate con regolamento emanato, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, dal Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia; sempre alla Banca d'Italia, sulla base della lettera e) dello stesso art. 8, è intestata l'emanazione di un apposito regolamento per la definizione delle regole tecniche necessarie ad attuare le norme recate dal regolamento ministeriale.

Dunque, a valle della disposizione primaria la fase di implementazione normativa secondaria è affidata ad un regolamento, ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 (si tratta per l'appunto dello schema in esame) e ad un regolamento tecnico, emanato dalla Banca d'Italia nell'esercizio dei suoi poteri di regolazione e vigilanza sulla negoziazione di titoli di credito, assegni ecc.

2. L'intervento è diretto alla realizzazione di modalità più efficienti di lavorazione degli assegni all'interno interbancario e di singolo prestatore di servizi di pagamento. Si delinea una unica procedura basata sulla trasmissione dei dati e, oltre una certa soglia di importo, delle immagini digitali degli assegni, da parte del soggetto che presta il servizio di pagamento

e che negozia il titolo e che trasmette i dati al soggetto trattario ovvero emittente, con conseguente de materializzazione di tutte le fasi del processo che porta all'incasso del titolo. Il testo si compone di 8 articoli. Su di esso è intervenuto il parere favorevole della Banca d'Italia. L'art.1 reca le definizioni utilizzate nel testo;

per soggetto "negoziatore" si intende la banca, o altro soggetto abilitato alla negoziazione, a cui l'assegno è girato per l'incasso;

per "trattario": la banca, o altro soggetto abilitato, presso cui è detenuto il conto di traenza dell'assegno ;

per "emittente": la banca, o altro soggetto abilitato, che ha emesso l'assegno circolare per una somma disponibile presso la banca stessa al momento dell'emissione;

per "immagine dell'assegno": copia per immagine dell'assegno, su supporto informatico, conforme all'originale cartaceo, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 66 della legge assegni(il regio decreto 21 dicembre 1933, n.1736).

L'art. 2 disciplina la presentazione elettronica dell'assegno al pagamento.

Si ha presentazione in forma elettronica quando il trattario o l'emittente ricevono dal negoziatore l'immagine dell'assegno unitamente alle informazioni previste dal regolamento della Banca d'Italia.

Si ha altresì presentazione in forma elettronica quando - nei casi e in conformità a quanto stabilito dal regolamento della Banca d'Italia - il trattario o l'emittente ricevono dal negoziatore le informazioni previste dal medesimo regolamento.

L'art. 3 disciplina i tempi per la presentazione dell'assegno al pagamento al trattario o all'emittente (non oltre il giorno lavorativo successivo a quello in cui l'assegno gli è stato girato per l'incasso).

L'art. 4 la procedura di protesto e constatazione equivalente. Va segnalato che in caso di mancato pagamento di un assegno presentato al pagamento in forma elettronica, il protesto o la constatazione equivalente possono essere richiesti esclusivamente in via telematica secondo le regole definite nel regolamento della Banca d'Italia.

Spetta al regolamento della Banca d'Italia prevedere casi in cui, al fine di assicurarne il regolare svolgimento, gli adempimenti possono essere posti in essere con modalità diverse da quella telematica. Sempre il regolamento della Banca d'Italia può dettare disposizioni per consentire il protesto o la constatazione equivalente in forma elettronica anche per gli assegni presentati al pagamento in forma cartacea.

L'art. 5 detta norme in materia di sicurezza); l'art. 6 in materia di dematerializzazione degli assegni e conservazione sostitutiva; l'art. 7 demanda

all'apposito regolamento tecnico della Banca d'Italia le ulteriori normative di dettaglio necessarie per l'attuazione del processo di de materializzazione. L'art. 8 introduce la clausola di entrata in vigore del regolamento il giorno della sua entrata in vigore sulla Gazzetta Ufficiale.

Gli elementi in atti consentono di procedere nell'esame di merito del testo in oggetto.

Considerato.

1. Il testo appare nell'insieme aderente alle finalità e ai criteri normativi posti nell'art. 8, comma 7, del decreto legge citato. L'area dei criteri di attuazione attratta alla fonte regolamentare ministeriale è in linea con l'ambito delle modifiche che introducono innovazioni che devono essere rese coerenti con la legge assegni (il regio decreto n. 1736 del 1933), che continua a porsi come la fonte base che disciplina la materia della presentazione e del pagamento degli assegni bancari.

2. Sul piano della formulazione del testo, va segnalato, nei visti, l'opportunità di inserire anche il richiamo alla previsione della fonte costituita dal regolamento tecnico di attuazione, prevista dall'art. 8, comma 7, lett. e), emanato dalla Banca d'Italia, evocato poi nelle definizioni (art. 1).

3.. Ai fini della attivazione delle procedure di protesto e constatazione equivalente, appare opportuna la scelta di accedere alle relative procedure

esclusivamente in via telematica, ove si tratti di assegni presentati al pagamento in forma elettronica; occorre tuttavia chiedersi se la tipologia dei casi per i quali gli adempimenti per l'attivazione delle procedure di protesto possono essere posti in essere con modalità diverse da quelle elettroniche non debba essere indicata nella fonte secondaria in esame.

4. In ordine all'articolo 6, la Sezione rileva che il tema della trasformazione in forma elettronica degli assegni cartacei, operazione per la quale è previsto che il negoziatore possa incaricare un soggetto terzo, meriti una specifica e più approfondita riflessione. Si tratta di una operazione di particolare delicatezza sotto il profilo della sicurezza, affidabilità, regolarità e correttezza, tant'è che le banche e gli altri soggetti abilitati devono adottare presidi (art. 5) in grado di assicurare questi profili nell'ambito della propria organizzazione interna. Dunque, nel momento in cui risulta possibile affidare questa operazione a soggetti terzi (esterni alla organizzazione delle banche e dei soggetti abilitati) appare necessario specificare in questa fonte regolamentare i requisiti oggettivi e soggettivi ritenuti idonei ad assolvere questa funzione in modo coerente con gli obiettivi della legge e dello schema di regolamento in esame. Al riguardo, in considerazione del fatto che si tratta di incidere su requisiti che qualificano lo svolgimento di una attività con chiare connotazioni economico imprenditoriali, la

fonte regolamentare che attua la riserva di legge relativa che copre questa materia (art. 41 Cost.) deve trovare svolgimento in un livello normativo secondario della stessa natura di quella prevista dall'art. 8, comma 7, lett. d) del decreto legge n.70 del 2011 e non nel regolamento tecnico di attuazione, di cui alla lettera e) dell'art. 8, comma 7, prima citato. In questo livello normativo secondario si potranno specificare in modo adeguato i requisiti di sicurezza economica e affidabilità tecnica che devono essere richiesti ai terzi abilitati a tale operazione di trasformazione.

5. Infine, in considerazione della natura delle norme e della necessità che esse vengano opportunamente approfondite dagli operatori del settore , non sembra appropriata la clausola finale che dispone la loro immediata entrata in vigore

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole all'ulteriore corso dello schema in oggetto, con le osservazioni di cui alla parte motiva.

L'ESTENSORE
Paolo De Ioanna

IL PRESIDENTE
Franco Frattini

IL SEGRETARIO

Maria Luisa Salvini