



ORGANISMO CONFIDI MINORI

CIRCOLARE N. 2 DEL 14 LUGLIO 2021

PROCEDIMENTI SANZIONATORI

INDICE

1. PREMESSA.....	3
2. DEFINIZIONI E FONTI NORMATIVE.....	4
2.1 Definizioni	4
2.2 Fonti normative.....	4
3. POTERI DI INTERVENTO DELL’OCM	5
3.1 Premessa.....	5
3.2. Procedura sanzionatoria.....	5
3.2.1. Contestazione delle violazioni.....	6
3.2.2. Presentazione di deduzioni e audizioni personali	6
3.2.3. Proposta al Consiglio di Gestione di irrogazione delle sanzioni o di archiviazione della procedura e adozione del provvedimento sanzionatorio o archiviazione della procedura da parte del Consiglio di Gestione.	6
4. PROVVEDIMENTI SANZIONATORI ().....	8
4.1. Riduzione dell’attività.....	8
4.2. Divieto di intraprendere nuove operazioni ()	8
4.3. Cancellazione per provvedimento dell’OCM.	9

1. PREMESSA

Con la riforma del Titolo V del D.Lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, **TUB**) realizzata attraverso il D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141 e i successivi decreti correttivi ⁽¹⁾ è stato introdotto nel nostro Ordinamento l'Organismo per la tenuta dell'elenco dei confidi.

In particolare, l'Organismo è previsto dall'art. 112-bis del TUB (introdotto dall'art. 7 del D.Lgs. 141/2010 e modificato dal secondo decreto correttivo), il quale stabilisce che l'Organismo, tra l'altro:

- può disporre la cancellazione dall'elenco, in presenza di determinate fattispecie (art. 112-bis, comma 4);
- può imporre agli iscritti il divieto di intraprendere nuove operazioni o disporre la riduzione delle attività per violazioni di disposizioni legislative o amministrative che ne regolano l'attività (art. 112-bis, comma 5).

La presente Circolare definisce le procedure per l'irrogazione dei suddetti provvedimenti sanzionatori ai confidi, coerentemente con quanto previsto dalla legge e dalla normativa secondaria, nel rispetto dei principi del contraddittorio, della conoscenza degli atti istruttori, della verbalizzazione e della distinzione tra funzioni istruttorie e funzioni decisorie ai sensi dell'art. 8, comma 2, lett. d) del d.m. 23 dicembre 2015, n. 228.

⁽¹⁾ La complessiva riforma del TUB è stata realizzata mediante l'emanazione del D.Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, successivamente modificato e integrato dal D.Lgs. 14 dicembre 2010, n. 218 (c.d. "primo decreto correttivo") e dal D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169 (c.d. "secondo decreto correttivo"). Nel presente documento, si farà riferimento agli articoli del TUB così come modificati dalla riforma. Laddove si faccia riferimento agli articoli del TUB precedenti la riforma (in vigore alla data del 4 settembre 2010) si userà la dizione "TUB ante-riforma".

2. DEFINIZIONI E FONTI NORMATIVE

2.1 Definizioni

Ai fini della presente Circolare, sono adottate le seguenti definizioni:

- a) “TUB”: il decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 recante il “Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia” e successive modificazioni e integrazioni;
- b) “confidi”: i consorzi di garanzia collettiva dei fidi di cui all’art. 13 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni;
- c) “confidi di secondo grado”: i consorzi con attività esterna, nonché quelli di garanzia collettiva dei fidi tra liberi professionisti, le società cooperative, le società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative, costituiti dai confidi ed eventualmente da imprese consorziate o socie di questi ultimi o da altre imprese, che svolgono l’attività di garanzia collettiva dei fidi a favore dei confidi e delle imprese a essi aderenti e delle imprese consorziate o socie di questi ultimi;
- d) “elenco”: l’elenco dei confidi tenuto dall’Organismo per la tenuta dell’elenco dei confidi, previsto dall’art. 112-bis del TUB;
- e) “confidi minori” o “confidi iscritti”: i confidi, anche di secondo grado, iscritti nell’elenco;
- f) “Organismo Confidi Minori” o “OCM”, l’Organismo per la tenuta dell’elenco dei confidi, previsto dall’art. 112-bis del TUB.

2.2 Fonti normative

Le principali fonti normative della presente Circolare sono le seguenti:

- i. Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385 recante il “Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia” e successive modificazioni e integrazioni (TUB);
- ii. D.Lgs. 14 agosto 2010, n. 141, come modificato e integrato dal D.Lgs. 14 dicembre 2010, n. 218 e dal D.Lgs. 19 settembre 2012, n. 169;
- iii. articolo 13 del Decreto-Legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 (legge quadro sui confidi);
- iv. Decreto del Ministero dell’economia e delle finanze del 2 aprile 2015, n. 53 (DM 53/2015);
- v. Decreto del Ministero dell’economia e delle finanze del 23 dicembre 2015, n. 228 (DM 228/2015).
- vi. Disposizioni della Banca d’Italia “Il bilancio degli intermediari non IFRS” del 2.8.2016.

3. POTERI DI INTERVENTO DELL'OCM

3.1 Premessa

Nell'esercizio delle funzioni assegnate ai sensi dell'art. 112-bis, comma 5, del TUB, l'OCM può imporre agli iscritti, per violazione di disposizioni legislative o amministrative che ne regolano l'attività, il divieto di intraprendere nuove operazioni o la riduzione delle attività.

Tra le disposizioni amministrative rilevanti ai fini della norma citata rientrano anche quelle dettate dall'Organismo stesso, incluse quelle di cui alla Circolare n. 1 dell'OCM in materia di controlli sui confidi. Pertanto, l'omessa, intempestiva, incompleta trasmissione/condivisione dei documenti e delle informazioni di cui alla suddetta disciplina da parte di un confidi e ogni altra attività tesa ad ostacolare l'attività di controllo dell'Organismo, possono costituire il presupposto per l'adozione dei sopradetti provvedimenti.

Inoltre, ai sensi dell'art. 112-bis, comma 4, del TUB, l'OCM può disporre la cancellazione dall'elenco di un confidi nei seguenti casi:

- qualora vengano meno i requisiti per l'iscrizione;
- qualora risultino gravi violazioni normative;
- per il mancato pagamento del contributo a carico degli iscritti;
- per l'inattività del confidi iscritto protrattasi per un periodo di tempo non inferiore a un anno.

I suddetti poteri di intervento dell'OCM sono graduati a seconda della gravità delle irregolarità accertate e sono esercitati nel rispetto delle modalità di seguito indicate.

Le funzioni di cui alla presente Circolare sono svolte dall'unità organizzativa responsabile anche per il tramite di consulenti esterni.

3.2. Procedura sanzionatoria.

La procedura sanzionatoria si articola nelle seguenti fasi:

- a) contestazione delle violazioni;
- b) presentazione delle deduzioni e/o eventuale audizione personale;
- c) proposta al Consiglio di Gestione di irrogazione delle sanzioni o di archiviazione della procedura e adozione del provvedimento sanzionatorio o archiviazione della procedura da parte del Consiglio di Gestione;
- d) notifica del provvedimento e relativa annotazione negli elenchi.

3.2.1. Contestazione delle violazioni

Il procedimento sanzionatorio prende avvio con atto di contestazione che contiene:

- il riferimento all'accertamento ispettivo, all'attività di vigilanza o alla documentazione acquisita, dalla quale sia emersa la violazione;
- la data in cui si è concluso l'accertamento della violazione;
- la descrizione della violazione;
- l'indicazione delle disposizioni violate e delle relative norme sanzionatorie;
- l'indicazione dell'unità organizzativa alla quale possono essere richiesti in visione i documenti istruttori;
- l'invito, nei confronti dei soggetti cui sono contestate le violazioni, a inviare all'unità organizzativa responsabile del procedimento eventuali controdeduzioni;
- l'indicazione della facoltà per i soggetti destinatari delle contestazioni di chiedere un'audizione personale;
- il termine di conclusione del procedimento amministrativo.

In conformità all'art. 145-bis del T.U.B. l'atto di contestazione viene notificato dall'OCM a mezzo PEC entro 120 giorni dall'accertamento della violazione.

3.2.2. Presentazione di deduzioni e audizioni personali

In base all'art. 145-bis, comma 1, del T.U.B., i soggetti destinatari della contestazione possono presentare proprie deduzioni entro i quarantacinque giorni successivi alla notifica della contestazione.

Entro il medesimo termine i predetti soggetti possono altresì chiedere di essere sentiti personalmente, per il tramite dei propri esponenti aziendali.

Le audizioni possono essere effettuate in presenza, presso la sede dell'OCM o in remoto, mediante sistemi di video o audio-collegamento.

Di ogni singola audizione viene redatto, a cura dell'OCM, un processo verbale nel quale, su richiesta degli interessati, sono riportate anche le osservazioni e le dichiarazioni degli esponenti auditi. Tale verbale viene fatto sottoscrivere al soggetto audito.

3.2.3. Proposta al Consiglio di Gestione di irrogazione delle sanzioni o di archiviazione della procedura e adozione del provvedimento sanzionatorio o archiviazione della procedura da parte del Consiglio di Gestione.

Esaminate le deduzioni il responsabile del procedimento predisponde un provvedimento motivato di sanzione tra quelle irrogabili *ex lege* (v. infra) ovvero di archiviazione che sottopone al Consiglio di Gestione per le decisioni.

La motivazione del provvedimento sanzionatorio indica *inter alia* i presupposti e le ragioni alla base della misura sanzionatoria adottata e i motivi per cui le deduzioni del destinatario non risultino sufficienti a condurre all'archiviazione.

Il Consiglio di Gestione adotta il provvedimento sanzionatorio ovvero di archiviazione che viene trasmesso al destinatario.

4. PROVVEDIMENTI SANZIONATORI ⁽²⁾

4.1. Riduzione dell'attività

Nel caso di violazioni di disposizioni normative e fermo restando il principio di proporzionalità, l'OCM può imporre a un confidi iscritto l'obbligo di ridurre la propria attività, limitando l'operatività futura del confidi per un periodo di tempo predeterminato, prorogabile con provvedimento motivato.

La violazione della disposizione normativa accertata dall'OCM è comunicata al confidi interessato contestualmente all'avvio del procedimento avente ad oggetto l'adozione del provvedimento che dispone l'obbligo di riduzione delle attività.

Il provvedimento che dispone l'obbligo di riduzione delle attività è emanato con atto motivato, previa contestazione degli addebiti al confidi da effettuarsi entro centoventi giorni dall'accertamento, e valutate le deduzioni dallo stesso presentate, nei successivi quarantacinque giorni; nello stesso termine il confidi interessato può chiedere di essere audito dall'OCM.

Nella trasmissione del provvedimento l'OCM dà conto della facoltà di proporre ricorso avverso il provvedimento, ai sensi dell'art. 145-bis, comma 2, del TUB.

4.2. Divieto di intraprendere nuove operazioni ⁽³⁾

Nel caso di violazioni di disposizioni normative e fermo restando il principio di proporzionalità, l'OCM può imporre il divieto di intraprendere nuove operazioni.

Tale divieto riguarda qualsiasi tipo di operazione, in primo luogo le operazioni aventi a oggetto la prestazione di garanzie collettive dei fidi.

La violazione della disposizione normativa accertata dall'OCM è comunicata al confidi interessato contestualmente all'avvio del procedimento avente ad oggetto l'adozione del provvedimento che dispone il divieto di intraprendere nuove operazioni.

Il provvedimento che dispone il divieto di intraprendere nuove operazioni è disposto con atto motivato, previa contestazione degli addebiti al confidi da effettuarsi entro centoventi giorni dall'accertamento e

(2) In attuazione del principio di proporzionalità, si sottopone all'attenzione dell'Autorità di vigilanza l'opportunità di proporre l'introduzione di una previsione, all'art. 112-bis TUB, relativa alla possibile adozione da parte dell'OCM della misura del richiamo scritto, analogamente a quanto previsto dall'art. 128- duodecies per l'Organismo previsto dall'art. 128-undecies per la gestione degli elenchi degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi.

(3) Si pone all'attenzione dell'Autorità di Vigilanza l'opportunità di proporre l'introduzione di una disposizione normativa che preveda la possibilità di adottare, da parte dell'OCM, in taluni casi di particolare urgenza e gravità, la misura del divieto di nuove operazioni senza la preventiva instaurazione del contraddittorio con il confidi (*inaudita altera parte*). In alcuni casi, infatti, l'avvio del contraddittorio potrebbe compromettere le esigenze di tempestività sottese all'adozione di una misura della specie, altresì consentendo all'intermediario di proseguire nel perpetrare irregolarità e di rimuovere prove della commissione di illeciti. Si propone, pertanto, di inserire all'art. 112 -bis del TUB, il seguente ulteriore comma/periodo di seguito al comma 5 "*In caso di necessità ed urgenza e qualora sussistano precisi elementi che facciano presumere gravi violazioni di norme legislative o amministrative che regolano l'attività dei confidi iscritti, l'Organismo può disporre in via cautelare, con determinazione motivata, il divieto di nuove operazioni, per un periodo massimo di mesi*". In alternativa potrebbe valutarsi, nel caso in cui venga riscontrata una significativa violazione di norme e vi siano esigenze di particolare urgenza, di dare evidenza pubblica dell'avvio del procedimento sanzionatorio mediante pubblicazione sul sito dell'Organismo.

valutate le deduzioni dallo stesso presentate, nei successivi quarantacinque giorni; nello stesso termine, i confidi possono altresì chiedere di essere sentiti in audizione dall'OCM.

Nella trasmissione del provvedimento l'OCM dà conto della facoltà di proporre ricorso avverso il provvedimento, ai sensi dell'art. 145-bis, comma 2, del TUB.

4.3. Cancellazione per provvedimento dell'OCM.

Ai sensi dell'art. 17 del D.M. 23 dicembre 2015, n. 228, l'OCM può disporre la cancellazione di un confidi iscritto dall'elenco:

- a) qualora venga meno uno dei requisiti per l'iscrizione;
- b) qualora accerti gravi violazioni di norme di legge e delle relative disposizioni di attuazione;
- c) qualora accerti il mancato pagamento del contributo previsto dall'art. 112-bis, comma 2, del TUB entro il termine massimo, non superiore a novanta giorni, comunicato dall'OCM per l'adempimento tardivo (con le eventuali maggiorazioni disposte per il ritardo);
- d) per l'inattività del confidi iscritto – non giustificata da comprovati motivi - protrattasi per un periodo di tempo non inferiore ad un anno.

La violazione delle norme di legge e delle relative disposizioni di attuazione che può legittimare il provvedimento di cancellazione è grave ove:

- i) esponga il confidi a significativi rischi o all'incapacità di far fronte agli impegni assunti;
- ii) evidenzi un comportamento reiterato o diffuso;
- iii) comporti una significativa entità del vantaggio ottenuto o delle perdite evitate quale effetto della violazione;
- iv) comporti un significativo pregiudizio a terzi.

Al fine di determinare il verificarsi delle fattispecie sopra elencate, l'OCM svolge le proprie valutazioni sulla base dei dati e dei documenti disponibili, nonché delle informazioni trasmesse dalle Autorità di vigilanza ai sensi dell'art. 112-bis, comma 8-bis, fermo restando l'obbligo di collaborazione con l'OCM da parte dei confidi iscritti.

Il provvedimento di cancellazione è disposto con atto motivato, previa contestazione degli addebiti al confidi da effettuarsi entro centoventi giorni dall'accertamento e valutate le deduzioni dallo stesso presentate, nei successivi quarantacinque giorni; nello stesso termine, a pena di inammissibilità, i confidi possono altresì chiedere di essere sentiti in audizione dall'OCM.

Nella trasmissione del provvedimento di cancellazione l'OCM dà conto della facoltà di proporre ricorso avverso il provvedimento, ai sensi dell'art. 145-bis, comma 2, del TUB.