



## **ORGANISMO CONFIDI MINORI**

**CIRCOLARE N. 2 DEL 14 LUGLIO 2021**

Aggiornamento del 13 dicembre 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.....	6
3.1    Premessa.....	6
3.2. Procedura sanzionatoria. ....	7
3.2.1. <i>Contestazione delle violazioni</i> .....	7
3.2.2. <i>Presentazione di deduzioni e audizioni personali</i> .....	7
3.2.3. <i>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.</i> .....	8
4. PROVVEDIMENTI SANZIONATORI () .....	9
4.1.    Riduzione dell’attività.....	9
4.2.    Divieto di intraprendere nuove operazioni .....	9
4.3.    Revoca dell’autorizzazione ad effettuare le Erogazioni. ....	10
4.4.    Cancellazione dall’Elenco per provvedimento dell’OCM.....	10
4.5.    Pubblicazione dei provvedimenti sanzionatori. ....	11

## 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 <sup>(1)</sup> è stato istituito l'Organismo per la tenuta dell'elenco dei confidi.

In particolare, l'art. 112-bis del TUB (introdotto dall'art. 7 del D.Lgs. 141/2010 e modificato dal secondo decreto correttivo) stabilisce che l'Organismo per la tenuta dell'elenco dei confidi, 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 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.

Considerato inoltre che:

- a) l'art. 1, comma 256, lettera c) della legge n. 178/2020 ha stabilito che i confidi iscritti nell'elenco ed appositamente autorizzati possono utilizzare la quota di contributo del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura, di cui all'articolo 15, comma 2, lettera a), della legge 7 marzo 1996, n. 108, non necessaria per le finalità di cui al predetto articolo 15, al fine di erogare credito, fino ad un importo massimo, per singola operazione, pari a 40.000 euro a favore di micro, piccole e medie imprese;
- b) il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha emanato un proprio decreto ai sensi dell'articolo 1, comma 258, della l. 178/2020 per la definizione dei requisiti patrimoniali, di *governance*, organizzativi e di trasparenza necessari per concedere l'autorizzazione ai Confidi iscritti nell'elenco al fine di effettuare l'attività di concessione delle erogazioni del credito;
- c) il medesimo provvedimento del Ministro dell'Economia e delle Finanze ha altresì rimesso all'Organismo per la tenuta dell'elenco dei confidi il compito di provvedere alla revoca dell'autorizzazione ad erogare credito con le risorse del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura al venir meno dei requisiti disciplinati dal decreto medesimo e/o nel caso in cui il confido si sia reso responsabile di gravi irregolarità di gestione o di reiterati inadempimenti agli obblighi di monitoraggio..

La presente Circolare definisce altresì le procedure relative alla revoca dell'autorizzazione ad erogare credito con le risorse del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura.

---

<sup>(1)</sup> 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;
- g) “Decreto MEF 2021”, decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze del 20 agosto 2021 ex art. 1, comma 258, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 concernente la definizione dei requisiti patrimoniali, di *governance*, organizzativi e di trasparenza richiesti ai Confidi Iscritti nell’Elenco di cui all’art. 112, comma 1, del TUB per effettuare le erogazioni di credito previste dall’art. 1, comma 256, lettera c) della legge n. 178/2020;
- h) “Erogazioni”, operazioni di erogazioni del credito effettuate dai Confidi Minori fino ad un importo massimo per singola operazione di euro 40.000, a favore di PMI, ai sensi dell’art. 1, comma 256, lettera c) della legge n. 178/2020;
- i) “Commissione”, la Commissione di cui all’art. 15 della legge 7 marzo 1996 n. 108;
- j) “Fondo”, il fondo per la prevenzione del fenomeno dell’usura di cui all’articolo 15 della legge 7 marzo 1996, n. 108.

### 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;
- vii. Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 20 agosto 2021 ex art. 1, comma 258, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 concernente la definizione dei requisiti patrimoniali, di *governance*, organizzativi e di trasparenza richiesti ai Confidi Iscritti nell'Elenco di cui all'art. 112, comma 1, del TUB per effettuare le erogazioni di credito previste dall'art. 1, comma 256, lettera c) della legge n. 178/2020 (Decreto MEF 2021).

### 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 le disposizioni 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 sia da remoto sia *in situ* 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.

L'art. 17, comma 1, del d.M. 228/2015 precisa che l'Organismo procede d'ufficio alla cancellazione dall'elenco in caso di:

- perdita di uno dei requisiti per l'iscrizione;
- gravi violazioni di norme di legge e delle relative disposizioni di attuazione;
- mancato pagamento del contributo ai sensi dell'articolo 112-bis, comma 2, t.u.b.;
- inattività - non giustificata da comprovati motivi - protrattasi per un periodo di tempo non inferiore a un anno.

Tra le disposizioni di attuazione delle norme di legge sopra richiamate rientrano anche quelle dettate dall'Organismo stesso, incluse quelle di cui alla Circolare n. 1 dell'OCM in materia di controlli sui confidi. Pertanto, le sopracitate attività tese ad ostacolare l'attività di controllo dell'Organismo, qualora gravi, possono costituire il presupposto per l'adozione del provvedimento di cancellazione.

Con riferimento all'attività di concessione delle Erogazioni, nel caso in cui vengano meno i requisiti previsti dal Decreto MEF 2021, oppure nel caso in cui il Confidi si sia reso responsabile di gravi irregolarità di gestione o di reiterati inadempimenti agli obblighi di monitoraggio di cui all'art. 7 e all'art. 8 del Decreto MEF 2021, l'Organismo può disporre la revoca dell'autorizzazione ad erogare credito con le risorse del Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura e provvedere alla conseguente cancellazione dall'Elenco delle annotazioni di cui all'art. 2, comma 3, del Decreto MEF 2021.

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.**

L'avvio della procedura sanzionatoria viene deliberato dal Consiglio di Gestione su proposta dell'Ufficio Verifiche. 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 pubblicazione.

#### ***3.2.1. Contestazione delle violazioni***

Il procedimento sanzionatorio prende avvio con atto di contestazione, deliberato dal Consiglio di Gestione su proposta dell'Ufficio Verifiche, 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, pari a 240 giorni.

In conformità all'art. 145-bis del T.U.B. l'atto di contestazione viene notificato dall'OCM all'indirizzo di posta elettronica certificata indicato dal destinatario ai fini delle comunicazioni con l'OCM, 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. In pendenza del detto termine per la presentazione delle deduzioni resta sospeso il termine di conclusione del procedimento indicato al precedente par. 3.2.1.

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 predisporre 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.

Entro il termine di conclusione del procedimento di cui al precedente par. 3.2.1. il Consiglio di Gestione adotta il provvedimento sanzionatorio ovvero di archiviazione, che viene trasmesso all'indirizzo di posta elettronica certificata del destinatario.



## **4. PROVVEDIMENTI SANZIONATORI**

### **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.

Il procedimento avente ad oggetto l'adozione del provvedimento che dispone l'obbligo di riduzione delle attività prende avvio con la comunicazione dell'atto di contestazione delle violazioni al Confidi interessato, recante i contenuti di cui al precedente par. 3.2.1. e da notificarsi entro centoventi giorni dall'accertamento.

Il provvedimento che dispone l'obbligo di riduzione delle attività è emanato, entro il termine di conclusione del procedimento indicato al precedente par. 3.2.1., con atto motivato, previa valutazione delle deduzioni presentate dal Confidi interessato e/o delle risultanze dell'audizione richiesta dal medesimo Confidi, ai sensi del precedente par. 3.2.2.

Nella trasmissione del provvedimento sanzionatorio 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**

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.

Il procedimento avente ad oggetto l'adozione del provvedimento che dispone il divieto di intraprendere nuove operazioni prende avvio con la comunicazione dell'atto di contestazione delle violazioni al Confidi interessato, recante i contenuti di cui al precedente par. 3.2.1. e da notificarsi entro centoventi giorni dall'accertamento.

Il provvedimento che dispone il divieto di intraprendere nuove operazioni è emanato, entro il termine di conclusione del procedimento indicato al precedente par. 3.2.1., con atto motivato, previa valutazione delle deduzioni presentate dal Confidi interessato e/o delle risultanze dell'audizione richiesta dal medesimo Confidi, ai sensi del precedente par. 3.2.2.

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. Revoca dell'autorizzazione ad effettuare le Erogazioni.**

Ai sensi dell'art. 8 del Decreto MEF 2021, l'OCM revoca l'autorizzazione allo svolgimento dell'attività di concessione delle Erogazioni e cancella le annotazioni di cui all'art. 2, comma 3, del Decreto MEF 2021, nel caso in cui:

- il Confidi si sia reso responsabile di gravi irregolarità di gestione o di reiterati inadempimenti agli obblighi di monitoraggio di cui all'art. 7 del Decreto MEF 2021;

- sia accertato il venir meno di uno dei requisiti patrimoniali, di *governance*, di organizzazione, di trasparenza previsti dal Decreto MEF 2021 ovvero dalla “*Procedura di Procedura di annotazione nell’Elenco di cui all’art. 112, comma 1 del Testo Unico Bancario, dell’autorizzazione dei Confidi iscritti ad effettuare le operazioni di erogazione del credito ai sensi dell’art. 1, comma 256, lettera c), della legge n. 178/2020*”;
- quando l’organo di gestione del Confido o, in mancanza, l’organo di controllo, abbia comunicato al Ministero e all’OCM il venir meno dei requisiti di cui al Decreto MEF 2021.

Il Confido destinatario del provvedimento sanzionatorio qui rappresentato non può presentare una nuova istanza ai sensi dell’art. 2, comma 3 del Decreto MEF 2021 per i 12 mesi successivi alla data della cancellazione dell’annotazione.

Resta ferma la possibilità che l’Organismo stabilisca di adottare gli altri provvedimenti sanzionatori previsti dalla presente Circolare qualora le irregolarità o i reiterati inadempimenti posti in essere dal Confido siano di gravità tale da ritenere integrati i presupposti previsti per ciascuna misura.

Il provvedimento di revoca dell’autorizzazione alla concessione delle Erogazioni e la conseguente cancellazione delle annotazioni di cui all’art. 2, comma 3, del Decreto MEF 2021 dall’Elenco può essere altresì adottato dall’OCM, su proposta del Ministero dell’Economia e delle Finanze, previo parere della Commissione, in cui lo stesso Ministero abbia riscontrato, anche sulla base dei dati di rendicontazione e di monitoraggio di cui all’art. 7 del Decreto MEF 2021, di gravi irregolarità di gestione ovvero di non corretto adempimento degli obblighi di monitoraggio previsti dal medesimo articolo del Decreto MEF 2021.

#### **4.4. Cancellazione dall’Elenco 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 Confido 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 Confido 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 Confido 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, entro il termine previsto dal precedente par. 3.2.1, previa contestazione degli addebiti al Confidi, da effettuarsi entro centoventi giorni dall'accertamento della violazione e valutate le deduzioni dallo stesso presentate, nei successivi quarantacinque giorni e/o le risultanze dell'audizione richiesta, nello stesso termine, dal Confidi interessato all'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.

#### **4.5. Pubblicazione dei provvedimenti sanzionatori.**

I provvedimenti sanzionatori sopra descritti sono pubblicati senza ritardo e per estratto sul sito web dell'OCM. Nel caso in cui avverso il provvedimento sia proposto ricorso ai sensi dell'art. 145-bis, comma 2, del TUB l'OCM menziona l'avvio di tale procedimento e l'esito dello stesso nel proprio sito web a margine della pubblicazione. L'OCM, tenuto conto della natura della violazione e degli interessi coinvolti, può stabilire ulteriori modalità di pubblicità del provvedimento, con spese a carico del Confidi.

Nel provvedimento di applicazione della sanzione l'OCM dispone la pubblicazione in forma anonima dello stesso provvedimento, nei casi in cui esso pubblicato in forma integrale:

- a) abbia ad oggetto dati personali, ai sensi del D.lgs. 196/2003, la cui pubblicazione appaia sproporzionata rispetto alla violazione sanzionata;
- b) possa causare un pregiudizio sproporzionato ai soggetti coinvolti, se tale pregiudizio è determinabile oppure se la sanzione principale irrogata consista, ai sensi dell'art. 17 comma 2 del DM 228/15, nel divieto di intraprendere nuove operazioni per un periodo di tempo non superiore a giorni 15 o in un provvedimento di più lieve entità.

Nel caso in cui il fatto ostativo alla pubblicazione integrale abbia carattere temporaneo, la pubblicazione integrale è effettuata al venir meno del fatto ostativo.