



CIRCOLARE INFORMATIVA 23/03

Milano, 18 settembre 2003

(Inoltro tramite servizio e-f@ct)

OGGETTO: Comunicazione Banca d'Italia n. 210214 del 09/09/03 "Intermediari non bancari. Sanzioni".

Il Segretario Generale
Prof. A. Carretta

DISTRIBUZIONE:

ABF FACTORING	DOTT. SINNONA
AOSTA FACTOR	DOTT. MORELLI
BANCA CARIGE	DOTT. MATTEINI
BANCA IFIS	DOTT. STACCIONE
BANCO DI DESIO E DELLA BRIANZA	DIREZIONE GENERALE
CBI FACTOR	AVV. BONDIOLI
CENTRO FACTORING	SERVIZIO AFFARI GENERALI
COFIRI	DOTT. RATTI
CREDEMFACOR	DIREZIONE GENERALE
EMIL-RO FACTOR	DOTT. LICCIARDELLO
ENEL FACTOR	DOTT. MORELLI
FABER FACTOR	DOTT. LOPENA
FACTORCOOP	DIREZIONE GENERALE
FACTORIT	DOTT. DE MARTINI
FARMAFACTORING	DIREZIONE GENERALE
FERCREDIT	DOTT. SSA BOGINI
FIDIS	RAG. BORGIALLO
FIN-ECO FACTORING	DIREZIONE GENERALE
GALLO & C.	RAG. RIVA
GE CAPITAL FINANCE	ING. PINTO
GENERALFINANCE	DIREZIONE GENERALE
IBM ITALIA SERVIZI FINANZIARI	DOTT. LANZA
IFITALIA	DIREZIONE GENERALE
INTESA MEDIOFACTORING	DOTT. SSA MALANCA
ITALEASE FINANCE	DOTT. REDAELLI
LEASINGROMA	DOTT. MESSINA
MPS LEASING & FACTORING	DOTT. ATTANASIO
RIESFACTORING	DOTT. FOLZINI
SAN PAOLO IMI	SIG. RONCORONI
SERFACTORING	DIREZIONE GENERALE
SG FACTORING	SIG. RA MAZZINI
UNICREDIT FACTORING	DOTT. MONCADA
VENETA FACTORING	DIREZIONE GENERALE

Via Cerva, 9 - 20122 Milano

Telefono: 0276020127 - Telefax: 0276020159 - E-Mail: assifact@assifact.it
Codice Fiscale 97067880159- Partita I.V.A. 10316950152

BANCA D'ITALIA

SEDE DI MILANO (135)

UFFICIO AFFARI GENERALI DI VIGILANZA (026)

210214

de09-09-2003

(da citare nella risposta)

Codice destinatario

Rifer. a nota n.

del

Fascicolo W1

Sottoclassificazione

Oggetto: Intermediari non bancari. Sanzioni.

Il Testo unico bancario e il Testo unico della finanza individuano le sanzioni amministrative applicabili nei casi di violazione delle norme contenute nei medesimi Testi unici ovvero nelle relative disposizioni impartite dalle autorità di vigilanza e disciplinano le procedure che conducono all'adozione dei provvedimenti sanzionatori amministrativi (art. 145 del Testo unico bancario e art. 195 del Testo unico della finanza).

La procedura disciplinata dall'art. 145 del Testo unico bancario rappresenta il modello di riferimento nella disciplina sanzionatoria dell'ordinamento finanziario. A tale procedura, infatti, si ispira quella relativa alle violazioni di norme in tema di attività di intermediazione mobiliare, contenuta nell'art. 195 del Testo unico della finanza.

Quest'ultima procedura sanzionatoria, in considerazione della ripartizione delle funzioni di vigilanza nel settore dell'intermediazione mobiliare tra la Banca d'Italia e la Consob, presenta taluni tratti distintivi rispetto a quella disciplinata dal Testo unico bancario.

In particolare, la procedura ex art. 195 del Testo unico della finanza è avviata su proposta della Banca d'Italia o della Consob, sulla base di accertamenti relativi ad aspetti rientranti nella rispettiva sfera di competenza.

In relazione all'evoluzione del quadro normativo, all'esperienza maturata in sede di applicazione della disciplina e agli indirizzi giurisprudenziali in materia, si rende necessario prevedere una disciplina compiuta e aggiornata delle diverse fasi in cui si articola l'iter per l'applicazione di sanzioni amministrative.

BANCA D'ITALIA

Le disposizioni riportate in allegato trovano applicazione nei confronti dei soggetti che operano presso i seguenti intermediari non bancari:

I) intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'art. 107 del Testo unico bancario e istituti di moneta elettronica (IMEL);

II) società di intermediazione mobiliare (SIM), società di gestione del risparmio (SGR) e società di investimento a capitale variabile (SICAV).

La procedura relativa agli intermediari sub I) e' disciplinata dall'art. 145 del Testo unico bancario, mentre quella relativa agli intermediari sub II) e' disciplinata dall'art. 195 del Testo unico della finanza.

Le fasi salienti delle predette procedure sono le seguenti ¹:

a) contestazione delle irregolarita' da parte della Banca d'Italia;

b) presentazione delle controdeduzioni da parte dei soggetti interessati;

c) valutazione delle controdeduzioni da parte della Banca d'Italia ed eventuale proposta di irrogazione delle sanzioni al Ministro dell'Economia e delle Finanze;

d) emanazione del decreto sanzionatorio da parte del Ministro dell'Economia e delle Finanze;

e) comunicazione del decreto sanzionatorio ai soggetti interessati e all'intermediario responsabile in solido da parte della Banca d'Italia.

Infine, si segnala che le disposizioni riportate in allegato relative alla procedura ex art. 195 del Testo unico della finanza si riferiscono solo a fatti il cui accertamento rientra nella competenza della Banca d'Italia.

* * *

La presente comunicazione sara' pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Essa sara' altresì inserita nel sito Internet della Banca d'Italia (www.bancaditalia.it).

Si porgono distinti saluti.

IL DIRETTORE

(A. M. Ceppi)

Nel caso di procedura sanzionatoria ex art. 195 del Testo unico della finanza, la proposta di irrogazione delle sanzioni (cfr. lett. C) è formulata al Ministero dell'Economia e delle Finanze e gli adempimenti richiamati nelle lettere d) ed e) sono di competenza del Ministero medesimo.

0003081008

SANZIONI E PROCEDURA SANZIONATORIA AMMINISTRATIVA

SEZIONE I

DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

1. Fonti normative

La materia e' disciplinata dai seguenti articoli del d.lgs. n. 385/93 (Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di seguito "T.U.B."):

- art. 133, che prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie in caso di abuso di denominazione;
- artt. 139 e 140, che prevedono, tra l'altro, l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle disposizioni in materia di partecipazione al capitale di intermediari finanziari e di IMEL;
- art. 143, che prevede l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie per la violazione delle disposizioni in materia di emissione di valori mobiliari;
- art. 144, che indica le norme del medesimo T.U. la cui violazione, estesa anche alle relative disposizioni generali o particolari impartite dalle autorità creditizie, determina l'applicabilità delle sanzioni amministrative pecuniarie, i soggetti destinatari nonché gli importi minimi e massimi delle sanzioni medesime;
- art. 145, che disciplina la procedura sanzionatoria amministrativa.

La materia e' altresì disciplinata dai seguenti articoli del d.lgs. 58/98 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di seguito "T.U.F."):

- art. 188, che prevede sanzioni amministrative pecuniarie in caso di abuso di denominazione;
- art. 189, che stabilisce sanzioni amministrative pecuniarie per l'omissione delle comunicazioni previste dagli artt. 15, commi 1 e 3, 17, 80, comma 7, del medesimo T.U.F.;



- art. 190, che indica le norme del T.U.F. la cui violazione - estesa anche alle relative disposizioni generali o particolari emanate dalla Banca d'Italia o dalla Consob - determina l'applicabilità delle sanzioni amministrative pecuniarie, i soggetti destinatari nonché gli importi minimi e massimi delle sanzioni medesime;
- art. 195, che disciplina la procedura sanzionatoria amministrativa nel caso di violazioni di cui all'art. 190.

Si richiamano, inoltre:

- le disposizioni della l. 24 novembre 1981, n. 689, modificate dal d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507, che trovano applicazione per gli aspetti della procedura sanzionatoria non espressamente disciplinati dall'art. 145 del T.U.B. e dall'art. 195 del T.U.F.;
- l'art. 45 del d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 87, che indica le norme del medesimo decreto legislativo la cui violazione determina l'applicabilità di sanzioni amministrative pecuniarie, i soggetti destinatari nonché gli importi minimi e massimi delle sanzioni e che prevede l'applicabilità dell'art. 145 del T.U.B.;
- l'art. 9, comma 2, del d.lgs. 28 luglio 2000, n. 253, che richiama la procedura prevista dall'art. 195 del T.U.F. ai fini dell'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei casi di violazione delle disposizioni inerenti le procedure di reclamo per la soluzione delle controversie in materia di bonifici transfrontalieri;
- l'art. 8, comma 3, del d.l. 25 settembre 2001, n. 350, convertito con modificazioni dalla l. 23 novembre 2001, n. 409, che richiama la procedura prevista dall'art. 145 del T.U.B. ai fini dell'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie nei casi di violazione degli obblighi di ritiro dalla circolazione e di trasmissione delle banconote e delle monete in euro sospette di falsità;
- l'art. 11, comma 2, della l. 12 giugno 1973, n. 349, che prevede l'applicabilità della sanzione amministrativa pecuniaria prevista dall'art. 144, comma 1, del T.U.B. per la violazione delle disposizioni di cui all'art. 9, comma 1, della legge medesima, concernenti i termini e le modalità di consegna dei titoli ai pubblici ufficiali abilitati alla levata del protesto;
- il d.p.r. 29 settembre 1973, n. 602, come modificato dal d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46, concernente la disciplina della riscossione mediante ruolo.

2. Destinatari della disciplina

Le presenti disposizioni sono dirette ai soggetti che operano presso gli intermediari di seguito indicati:

- intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale previsto dall'art. 107 del T.U.B. ⁽²⁾;
- societa' di intermediazione mobiliare (SIM);
- societa' di gestione del risparmio (SGR);
- societa' di investimento a capitale variabile (SICAV);
- istituti di moneta elettronica (IMEL).

Sono sottoposti alla procedura sanzionatoria:

- coloro che svolgono funzioni di amministrazione, direzione o di controllo;
- i dipendenti ai quali e' affidata, nell'ambito della struttura aziendale, la responsabilita' di specifiche funzioni presso aree o settori operativi;
- i responsabili della revisione contabile, per la mancata comunicazione alla Banca d'Italia di atti o fatti rilevati nello svolgimento dell'incarico, che possano costituire grave violazione delle norme disciplinanti l'attivita' di intermediazione mobiliare ovvero che possano pregiudicare la continuita' dell'impresa o comportare un giudizio negativo, un giudizio con rilievi o una dichiarazione di impossibilita' di esprimere un giudizio sul bilancio.

La medesima procedura trova applicazione nei confronti dei soggetti di cui agli articoli 133, comma 3, del T.U.B. (induzione in altri del falso convincimento di essere sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia ai sensi dell'art. 107 T.U.B.); 139, commi 1 e 3, del T.U.B. (partecipazione al capitale di banche e di societa' finanziarie capogruppo); 140, comma 1, del T.U.B. (comunicazioni relative alla partecipazione al capitale di banche, di societa' appartenenti a un gruppo bancario e di intermediari finanziari); 143, del T.U.B. (emissione di valori mobiliari); 189, del T.U.F. (partecipazioni al capitale).

² I riferimenti agli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale riguardano anche gli intermediari esteri, iscritti nel predetto elenco speciale, che abbiano esperito la procedura prevista dal D.M. 28 luglio 1994.

3. Responsabili dei procedimenti amministrativi

I responsabili del procedimento amministrativo di cui alle presenti disposizioni sono - relativamente alle fasi di competenza della Banca d'Italia (Sez. II - parr. 1.1 - 1.3) - il Titolare della Filiale della Banca d'Italia competente per territorio e il Capo del Servizio Concorrenza, Normativa e Affari Generali.

Sezione II

PROCEDURA SANZIONATORIA

1. Fasi della procedura

La procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative prevista dall'art. 145 del T.U.B. si articola nelle seguenti fasi:

- contestazione delle irregolarita';
- presentazione delle controdeduzioni;
- valutazione delle controdeduzioni da parte della Banca d'Italia ed eventuale proposta di irrogazione delle sanzioni al Ministro dell'Economia e delle Finanze;
- emanazione del decreto sanzionatorio da parte del Ministro dell'Economia e delle Finanze;
- comunicazione e pubblicazione del decreto.

La procedura disciplinata dall'art. 195 del T.U.F. si articola nelle medesime fasi, fatto salvo che per gli aspetti di volta in volta specificati.

1.1 Contestazione delle irregolarita'

Il procedimento sanzionatorio ha inizio con la contestazione formale da parte della Banca d'Italia, nei confronti dei soggetti ritenuti responsabili, delle irregolarita' riscontrate nell'esercizio dell'attivita' di vigilanza.

La contestazione avviene mediante apposita notifica della lettera di contestazione entro 90 giorni dall'accertamento (360 giorni per i soggetti residenti

BANCA D'ITALIA

all'estero). Per le violazioni rilevate nel corso di ispezioni svolte dalla Banca d'Italia, il termine decorre dalla conclusione degli accertamenti presso l'intermediario; per le irregolarità riscontrate durante l'attività di vigilanza informativa il termine decorre dal momento in cui la Banca d'Italia viene in possesso di tutti gli elementi utili a qualificare compiutamente il fatto sotto il profilo sanzionatorio (normalmente dalla data di ricezione delle ulteriori informazioni richieste all'intermediario o fornite da altre Autorità).

La lettera di contestazione, oltre agli elementi formali idonei a qualificarla come atto di contestazione introduttivo della procedura sanzionatoria amministrativa, contiene:

- il riferimento all'accertamento ispettivo, all'attività di vigilanza o alla documentazione acquisita, dalla quale sia emersa l'irregolarità;
- la descrizione dell'irregolarità;
- l'indicazione delle disposizioni violate e delle relative norme sanzionatorie;
- l'invito a far pervenire alla Banca d'Italia eventuali controdeduzioni nel termine di 30 giorni.

La lettera di contestazione viene notificata sulla base di quanto dispone l'art. 14 della l. 689/1981 che, nel richiamare le modalità previste dal codice di procedura civile, stabilisce che la notificazione possa essere effettuata anche da un funzionario dell'amministrazione che ha accertato la violazione ⁽³⁾.

A tal fine, gli intermediari forniscono tempestivamente le informazioni richieste dalla Banca d'Italia, relative al luogo e alla data di nascita, alla residenza e al codice fiscale dei soggetti destinatari delle contestazioni, impegnandosi a verificarne l'esattezza.

La sanzione pecuniaria ha carattere personale. Peraltro, ai sensi dell'art. 145, comma 10, del T.U.B., gli intermediari ai quali appartengono gli autori delle violazioni rispondono in solido del pagamento della sanzione e sono tenuti a esercitare il diritto di regresso verso i responsabili. Analoga disposizione è contenuta nell'art. 195, comma 9, del T.U.F.

³ Per i soggetti residenti all'estero, qualora la residenza, la dimora o il domicilio non siano noti, la notifica della contestazione non è obbligatoria.

BANCA D'ITALIA

La Banca d'Italia procede, pertanto, alla contestazione anche nei confronti del legale rappresentante dell'intermediario di appartenenza dei soggetti responsabili delle violazioni.

1.2 Presentazione delle controdeduzioni

I soggetti responsabili delle violazioni e gli intermediari di appartenenza possono presentare controdeduzioni in ordine agli addebiti contestati. Il termine di 30 giorni per la presentazione degli scritti difensivi, che vanno trasmessi in duplice copia alla competente Filiale della Banca d'Italia, decorre dalla data di notifica della lettera di contestazione. Le controdeduzioni possono avere carattere individuale ovvero essere sottoscritte da tutti i soggetti interessati (ivi compreso il legale rappresentante dell'intermediario) o da alcuni di essi.

Entro il medesimo termine di 30 giorni i soggetti destinatari delle contestazioni possono chiedere alla Filiale della Banca d'Italia di essere ricevuti per esporre le proprie ragioni; di tali audizioni personali viene redatto un sintetico verbale.

Nei casi in cui sussistano particolari motivi che impediscano il rispetto del termine indicato per l'invio delle controdeduzioni o quando sia stata presentata un'istanza di audizione personale, i soggetti interessati possono richiedere una breve proroga (di norma non superiore ai 15 giorni).

La mancata presentazione di controdeduzioni non pregiudica il seguito della procedura sanzionatoria.

1.3 Valutazione delle controdeduzioni

La Banca d'Italia valuta le controdeduzioni, tenendo anche conto del complesso delle informazioni raccolte. L'eventuale proposta per l'irrogazione delle sanzioni e' formulata dalla Banca d'Italia entro 180 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle controdeduzioni o per lo svolgimento di audizioni personali da parte del soggetto che ha ricevuto per ultimo la notifica della contestazione.

Nel caso in cui si rendano necessari ulteriori atti istruttori, ivi compresi accertamenti di carattere ispettivo, la Banca d'Italia puo' sospendere la procedura fino a un massimo di 120 giorni, dandone motivata comunicazione a tutti gli interessati.

BANCA D'ITALIA

La Banca d'Italia comunica all'interessato la chiusura del procedimento nel caso in cui gli elementi di difesa presentati, ovvero le altre informazioni raccolte, siano ritenuti idonei a giustificare i fatti oggetto di contestazione (4). Resta, comunque, ferma la possibilita' per la Banca d'Italia di effettuare interventi di vigilanza volti ad assicurare la sana e prudente gestione degli intermediari e di richiamare i responsabili aziendali al puntuale rispetto delle disposizioni di vigilanza.

Ove sussistano gli estremi per l'applicazione delle sanzioni amministrative, la Banca d'Italia invia al Ministro dell'Economia e delle Finanze, per il tramite della Segreteria del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio (CICR), una proposta motivata, unitamente alle lettere di contestazione, alle controdeduzioni e all'eventuale verbale di audizione dei soggetti responsabili.

La proposta per l'irrogazione delle sanzioni formulata ai sensi dell'art. 195 del T.U.F. e' indirizzata al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'entita' della sanzione, stabilita entro i limiti edittali previsti dalla legge, viene proposta avendo riguardo ai criteri fissati dalla l. 689/1981. In tale ambito, la gravita' della violazione viene valutata tenendo conto, tra l'altro, delle conseguenze della medesima sulla situazione tecnica aziendale - con riguardo anche alle dimensioni dell'intermediario - ovvero sulla rappresentazione della situazione comunicata alla Banca d'Italia.

Conseguentemente, per la fissazione dell'entita' della sanzione rilevano altresì:

- le ipotesi di piu' violazioni della medesima disposizione ovvero di violazione di diverse disposizioni compiuta con un'unica azione od omissione;
- i casi di reiterazione della condotta irregolare;
- l'assunzione nei confronti degli intermediari, ai quali i responsabili appartengono, di provvedimenti specifici, straordinari, ingiuntivi ovvero di gestione delle crisi.

⁴ Ai sensi dell'art. 7 della l. 689/1981, che sancisce l'intrasmissibilita' agli eredi dell'obbligazione relativa alla sanzione irrogata, la procedura sanzionatoria si estingue in caso di decesso del soggetto interessato.

1.4 Emanazione del decreto sanzionatorio

L'emanazione del decreto di irrogazione delle sanzioni amministrative e' di competenza del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Nel caso di procedura sanzionatoria disciplinata dall'art. 195 del T.U.F., all'emanazione del decreto sanzionatorio provvede il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

1.5 Comunicazione e pubblicazione del decreto sanzionatorio

La Banca d'Italia comunica i decreti sanzionatori agli interessati e all'intermediario solidalmente responsabile.

La Banca d'Italia trasmette, contestualmente alla comunicazione del decreto, copia della proposta di irrogazione delle sanzioni amministrative, nella quale e' contenuta la motivazione del provvedimento.

Il decreto sanzionatorio e' pubblicato per estratto nel Bollettino di Vigilanza della Banca d'Italia.

Il decreto di applicazione delle sanzioni previsto dall'art. 144, commi 3 e 4 del T.U.B. e' pubblicato per estratto, entro 30 giorni dalla data della notificazione, a cura e spese dell'intermediario, della societa' o dell'ente al quale appartengono i responsabili delle violazioni, su almeno due quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico. Dell'avvenuta pubblicazione e' data notizia alla Banca d'Italia.

Nel caso di procedura sanzionatoria disciplinata dall'art. 195 del T.U.F., a tali adempimenti provvede il Ministero dell'Economia e delle Finanze; e' prevista altresì la pubblicazione per estratto sul bollettino della Banca d'Italia. Inoltre, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, su richiesta dell'autorita' proponente, tenuto conto della natura della violazione e degli interessi coinvolti, puo' stabilire modalita' ulteriori per dare pubblicita' al provvedimento, ponendo le relative spese a carico dell'autore della violazione.

2. Esecuzione e impugnativa del provvedimento

Ai sensi dell'art. 145, comma 9, del T.U.B., alla riscossione delle sanzioni amministrative si provvede mediante ruolo, secondo i termini e le modalita' previsti dal d.p.r. 23 settembre 1973, n. 602, come modificato dal d.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.

BANCA D'ITALIA

I soggetti sanzionati danno tempestiva comunicazione del pagamento effettuato all'intermediario di appartenenza.

In caso di inadempienza delle persone fisiche interessate, gli intermediari, civilmente responsabili del pagamento della sanzione, subentrano nell'obbligazione e sono tenuti a esercitare il diritto di regresso verso i responsabili.

Alle sanzioni amministrative non si applica l'art. 16 della l. 689/1981, che ammette il pagamento in misura ridotta.

Il decreto sanzionatorio puo' essere impugnato entro 30 giorni dalla data di comunicazione dinanzi alla Corte d'Appello di Roma. Entro lo stesso termine l'opposizione deve essere notificata alla Banca d'Italia.

Contro il decreto emanato ai sensi dell'art. 195 del T.U.F. e' ammessa opposizione alla Corte d'Appello del luogo in cui ha sede l'intermediario cui appartiene l'autore della violazione. Nei casi in cui tale criterio non sia applicabile, e' competente la Corte d'Appello del luogo in cui la violazione e' stata commessa. L'opposizione e' notificata al Ministero dell'Economia e delle Finanze e alla Banca d'Italia entro 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento.

Con riferimento alle richieste degli interessati di acquisire, a fini di difesa in giudizio, la documentazione inerente i procedimenti sanzionatori, va considerata la natura strettamente personale di tali procedimenti, che riguardano esclusivamente i soggetti ritenuti responsabili delle irregolarita' per le quali e' stata irrogata una sanzione pecuniaria. In tale contesto, avuta anche presente la tutela assicurata dall'ordinamento ai dati personali, il diritto di accesso alla documentazione amministrativa e' riconosciuto, con le limitazioni e le esclusioni previste in base alla l. 7 agosto 1990, n. 241, solo ai titolari di interessi diretti e personali per la parte del procedimento di loro pertinenza.

La presentazione dell'opposizione non sospende il pagamento della sanzione.

La Banca d'Italia, nel costituirsi in giudizio, presenta le osservazioni a difesa della legittimita' della procedura sanzionatoria amministrativa e deposita i relativi documenti.

Il decreto della Corte d'Appello e' pubblicato per estratto nel Bollettino di Vigilanza della Banca d'Italia.