

REGOLAMENTO N. 1 DELL'8 OTTOBRE 2013 CONCERNENTE LA PROCEDURA DI IRROGAZIONE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE

RELAZIONE

Roma, 8 ottobre 2013

Il nuovo regolamento concernente la procedura di irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie è emanato ai sensi dell'art. 9, comma 3, del Codice delle assicurazioni e dell'art. 24, comma 3, della legge 28 dicembre 2005, n. 262 ed è stato approvato dal Direttorio integrato dell'IVASS ai sensi dell'art. 13, comma 20, del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

La procedura, già disciplinata dal regolamento ISVAP n. 1 del 15 marzo 2006, viene ridefinita tenuto conto dell'istituzione dell'IVASS e del piano di riassetto organizzativo dell'Istituto nonché dell'esigenza di conseguire obiettivi di razionalizzazione, maggiore chiarezza, omogeneità, coerenza del procedimento sanzionatorio ed economicità dell'azione amministrativa.

La nuova disciplina, muovendosi nell'ambito di un quadro normativo che detta con precisione il contenuto essenziale degli obblighi posti a carico dei soggetti vigilati e fissa i termini di adempimento, prevede, in sintesi, quanto segue:

- delinea le finalità ed i principi generali che governano la procedura sanzionatoria a garanzia dell'omogeneità di giudizio nella concreta valutazione delle fattispecie rilevate e declina l'articolazione delle singole fasi della procedura – avvio, fase istruttoria e fase decisoria – individuando le competenze dei Servizi dell'Istituto;
- individua il momento di conclusione dell'accertamento dei fatti suscettibili di dar luogo all'irrogazione di sanzioni;
- stabilisce il contenuto analitico dell'atto di contestazione la cui notifica all'interessato dà avvio al procedimento sanzionatorio;
- indica i Servizi dell'Istituto ai quali è attribuito il compito di predisporre e notificare gli atti di contestazione nonché quello di ricevere ed esaminare le controdeduzioni, la richiesta di audizione e l'istanza di sospensione del procedimento sanzionatorio in materia di liquidazione sinistri r.c.auto, individuando le unità organizzative responsabili;
- assegna al Servizio Sanzioni la fase istruttoria dei procedimenti avviati dal Servizio Tutela del Consumatore (in precedenza attribuita a quest'ultimo Servizio), affida quella dei procedimenti avviati dal Servizio Ispettorato (già titolare degli adempimenti istruttori) al Servizio Vigilanza Prudenziaria o al Servizio Vigilanza Intermediari Assicurativi in base alle rispettive competenze e conferma, con riguardo agli illeciti accertati e contestati a seguito di verifica cartolare, la competenza istruttoria dei Servizi Vigilanza Prudenziaria, Vigilanza Intermediari Assicurativi, Studi e Gestione Dati;

- disciplina con maggior dettaglio le diverse fasi della speciale procedura prevista dall'art. 327 del Codice delle assicurazioni in materia di "illecito seriale";
- prevede che la fase decisoria, affidata al Direttorio integrato dell'Istituto, o ai soggetti da questo delegati (Presidente e Consiglieri), sia attivata su proposta del Servizio Sanzioni sia per i procedimenti dei quali ha curato direttamente la fase istruttoria (avviati dal Servizio Tutela del Consumatore) sia per quelli dei quali valuta le risultanze istruttorie compendiate nella relazione motivata degli altri Servizi;
- stabilisce i termini per il pagamento della sanzione (30 giorni per i residenti in Italia e 60 giorni per i residenti all'estero), l'applicazione di interessi di mora nella misura del tasso legale per pagamenti effettuati oltre il termine, le maggiorazioni previste dall'art. 27, comma 6, della legge n. 689/1981 in caso di ritardo nel pagamento pari o superiore ad un semestre nonché la procedura per la presentazione all'Istituto dell'eventuale istanza di rateizzazione della somma dovuta;
- individua i Servizi competenti a ricevere l'istanza di accesso agli atti del procedimento sanzionatorio in base ai principi della legge 7 agosto 1990, n. 241;
- stabilisce l'applicazione delle nuove norme regolamentari ai procedimenti sanzionatori avviati a partire dal giorno della sua entrata in vigore (31 ottobre 2013) ed a quelli pendenti alla stessa data, fatti salvi gli atti già adottati, e conferma il termine biennale di conclusione del procedimento. In pari data è abrogato il regolamento ISVAP n. 1 del 15 marzo 2006.

Il regolamento si compone di ventuno articoli suddivisi in sei capi, di cui si riassumono i principali contenuti.

Il **Capo I** (disposizioni di carattere generale), all'articolo 2, indica che l'attività sanzionatoria tende ad assicurare l'effettività delle regole che hanno non solo carattere afflittivo nei confronti dei soggetti responsabili della violazione ma anche correttivo della lesione dello specifico interesse protetto e risponde all'esigenza di censurare il mancato rispetto delle norme poste a presidio della sana e prudente gestione delle imprese, della trasparenza e correttezza dei comportamenti delle imprese, degli intermediari e degli altri operatori del settore. Inoltre, delinea le finalità ed i principi generali che governano la procedura sanzionatoria (dissuasività, proporzionalità, oggettività e trasparenza) a garanzia dell'omogeneità di giudizio nella concreta valutazione delle fattispecie rilevate.

Nell'articolo 3, comma 1, è declinata l'articolazione delle singole fasi della procedura – avvio, fase istruttoria e fase decisoria – e nel comma 2 sono individuate le competenze dei Servizi dell'Istituto per ciascuna delle predette fasi.

Il **Capo II** riguarda l'avvio della procedura. L'articolo 4 individua il momento di conclusione dell'accertamento dei fatti suscettibili di dar luogo all'irrogazione di sanzioni che si perfeziona nel caso di illeciti emersi nell'ambito di verifiche ispettive nei confronti degli intermediari alla data di sottoscrizione del verbale ispettivo, nel caso di illeciti emersi nell'ambito di verifiche ispettive nei confronti di soggetti diversi dagli intermediari alla data di apposizione agli atti del visto del Capo del Servizio Ispettorato e nell'ambito di verifiche a distanza nel momento in cui è completata la valutazione degli elementi oggettivi e soggettivi costitutivi della fattispecie suscettibile di dar luogo all'applicazione di una sanzione.

L'articolo 5 richiama la previsione dell'articolo 326, comma 1, del Codice delle assicurazioni in base al quale non si fa luogo alla contestazione in caso di mancanza assoluta di pregiudizio.

L'articolo 6 individua la data di avvio del procedimento sanzionatorio, coincidente con la notifica agli interessati dell'atto di contestazione, disciplina il contenuto analitico dell'atto stesso e stabilisce i termini per la relativa notifica, da effettuare secondo le modalità indicate al successivo articolo 7.

Il **Capo III**, tenuto conto del riassetto organizzativo dell'IVASS, definisce agli articoli 8 e 10 la fase istruttoria indicando la competenza dei Servizi dell'Istituto a ricevere ed esaminare le controdeduzioni, la richiesta di audizione e l'istanza di sospensione del procedimento sanzionatorio in materia di liquidazione sinistri r.c.auto, fornendo indicazioni riguardo alle unità organizzative responsabili ed ai loro compiti istruttori. Da segnalare, in particolare, che la fase istruttoria dei procedimenti avviati dal Servizio Tutela del Consumatore è assegnata al Servizio Sanzioni e quella dei procedimenti avviati dal Servizio Ispettorato è affidata al Servizio Vigilanza Intermediari Assicurativi o al Servizio Vigilanza Prudenziale in base alle rispettive competenze, a seconda che si tratti di accertamenti ispettivi nei confronti di intermediari assicurativi e riassicurativi o di imprese ed altri soggetti. Con riguardo agli illeciti accertati e contestati a seguito di verifica cartolare è confermata la competenza istruttoria dei Servizi Vigilanza Prudenziale, Vigilanza Intermediari Assicurativi, Studi e Gestione Dati. Un significativo elemento di novità è rappresentato dalla collocazione del Servizio Sanzioni nell'ambito della fase istruttoria del procedimento (e non più, come in passato, in quella decisoria, in funzione strumentale alle determinazioni conclusive) e con compiti propositivi nei confronti degli organi decisionali. Viene altresì sottolineata l'autonomia del procedimento sanzionatorio pecuniario rispetto al procedimento disciplinare riguardante intermediari assicurativi e riassicurativi.

L'articolo 9 disciplina il particolare istituto della sospensione della procedura sanzionatoria in caso di presentazione di querela o denuncia per fondato sospetto di frode, previsto in materia di liquidazione dei sinistri r.c.auto dall'articolo 326, comma 1 del Codice delle assicurazioni, e stabilisce i relativi adempimenti.

L'articolo 11 riguarda il caso in cui sia stata contestata una pluralità di violazioni della stessa disposizione la cui reiterazione sia dipesa dalla medesima disfunzione organizzativa (c.d. illecito seriale di cui all'articolo 327 del Codice delle assicurazioni per il quale è prevista una sanzione sostitutiva ove l'interessato adotti misure correttive per eliminare la disfunzione riscontrata) e disciplina sia gli adempimenti a carico del soggetto destinatario dell'atto di contestazione sia quelli dei Servizi dell'Istituto.

Il **Capo IV** riguarda la fase decisoria attribuita al Direttorio integrato dell'IVASS, o ai soggetti da questo delegati (Presidente e Consiglieri), attivata su proposta del Servizio Sanzioni.

Il provvedimento di irrogazione della sanzione è notificato all'interessato e pubblicato per estratto nel Bollettino dell'Istituto. Nel caso in cui il procedimento si concluda con l'archiviazione ne viene data comunicazione al destinatario.

Sono altresì indicati i criteri generali di graduazione della misura della sanzione, ispirati ai principi dettati dalla legge quadro 24 novembre 1981, n. 689. Sono specificate le modalità di pagamento della sanzione e di calcolo degli interessi e delle maggiorazioni applicabili in caso di ritardo nel pagamento nonché individuate le modalità e i termini di presentazione dell'eventuale istanza di rateizzazione della somma da pagare.

Il procedimento sanzionatorio si conclude entro due anni dal suo avvio.

Il **Capo V** individua i Servizi competenti a ricevere l'istanza di accesso agli atti del procedimento sanzionatorio in base ai principi della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il **Capo VI** contiene disposizioni finali. In particolare, il regolamento trova applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati a partire dal giorno della sua entrata in vigore - 31 ottobre 2013 - ed a quelli pendenti alla stessa data, fatti salvi gli atti già adottati. In pari data è abrogato il regolamento ISVAP n. 1 del 15 marzo 2006.

Il regolamento è stato oggetto di pubblica consultazione sul sito dell'Istituto dal 10 luglio 2013 al 9 agosto 2013. Durante tale periodo sono pervenute osservazioni e proposte da parte di otto soggetti: quattro associazioni di categoria, tre studi legali ed un intermediario.

I commenti ricevuti e le relative valutazioni dell'Istituto sono riportati nel documento "Esiti della pubblica consultazione", pubblicato sul sito dell'IVASS.

Ove condivise le proposte ricevute sono state recepite nel testo regolamentare, unitamente ad alcune marginali modifiche apportate d'ufficio per maggiore chiarezza e coerenza espositiva.

Relativamente agli effetti della regolamentazione sopra delineata sui soggetti vigilati, alla luce dei principi dell'articolo 23 della legge 28 dicembre 2005, n. 262, le nuove disposizioni non implicano costi aggiuntivi rispetto agli adempimenti già previsti dal regolamento ISVAP n. 1/2006 e contribuiscono a migliorare i rapporti con i destinatari in termini di maggiore trasparenza, chiarezza e completezza del procedimento, puntualizzando le fasi della procedura sanzionatoria ed indicando analiticamente gli adempimenti procedurali.

Conclusivamente, il nuovo regolamento prevede più dettagliate ed aggiornate indicazioni e linee guida sulla procedura sanzionatoria, completando l'assetto delle norme primarie di riferimento che disciplinano la materia.