

Relazione illustrativa al Regolamento attuativo della legge n. 241/90 e successive modifiche.

Il regolamento attua la legge in oggetto, integrata dalla legge 11 febbraio 2005 n. 15 e, da ultimo, dalla legge 14 maggio 2005 n. 80, di conversione del c.d. decreto competitività, che ha portato da trenta a novanta giorni il termine di conclusione dei procedimenti amministrativi, quando un termine diverso non sia stabilito da specifiche norme di legge o regolamentari.

L'applicazione all'azione amministrativa dell'Autorità delle regole sul procedimento amministrativo di cui alla legge n. 241/90, pacificamente ammessa per le autorità indipendenti, è di recente confermata per le autorità di vigilanza del settore finanziario dalla riforma sul risparmio recata dalla legge 28 dicembre 2005 n. 262, recante "Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari".

A tale riguardo, anche il Codice delle assicurazioni private, all'art. 9, comma 3, prescrive che l'Isvap debba stabilire con regolamento i termini e le procedure degli atti e dei provvedimenti di sua competenza.

La mappatura dei procedimenti ha avuto come base la nuova normativa introdotta dall'anzidetto Codice, che ha inciso sui procedimenti contemplati dalla legislazione precedente, modificandone o abrogandone alcuni, o introducendone *ex novo* altri.

Considerata la sua recente emanazione, si è ritenuto opportuno richiamare, in presenza di una norma dello stesso non immediatamente applicabile, anche i riferimenti legislativi della disciplina previgente, valida nel regime transitorio fino all'emanazione della regolamentazione secondaria demandata in numerose occasioni all'Isvap; si precisa che, nell'ambito della disciplina del regime transitorio, è stata indicata unicamente quella relativa ai singoli procedimenti.

Si è avvertita altresì l'esigenza di segnalare fra le norme del Codice indicate quelle recanti procedimenti nuovi, considerate applicabili solo a partire dall'attuazione regolamentare da parte dell'Autorità.

Struttura

Il regolamento è costituito da una parte generale di tipo normativo e da una parte speciale.

La prima disciplina l'ambito di applicazione del regolamento nelle linee generali, il responsabile del procedimento, la decorrenza del termine nei procedimenti di parte e d'ufficio, la sospensione e l'interruzione dei termini, la comunicazione di avvio del procedimento, il preavviso di rigetto.

Per ciò che concerne le ipotesi di sospensione o di interruzione dei termini dei procedimenti, di comunicazione dell'avvio dei procedimenti e di preavviso di rigetto sono state stabilite disposizioni che riprendono il contenuto di quelle fissate dalla legge n. 241/90, così come innovata dalla legge n. 15/05 e dalla legge n. 80/05.

La parte speciale è formata da una tabella elencativa dei procedimenti amministrativi dell'Autorità, per ciascuno dei quali è stata riportata la norma di riferimento, l'unità organizzativa responsabile del procedimento ed il termine generale di conclusione; essa è divisa, secondo i criteri discretivi della materia e dei soggetti vigilati, in tre Sezioni dedicate ai procedimenti di vigilanza – di parte e d'ufficio – e a quelli relativi all'amministrazione del personale.

Oltre ai procedimenti conclusi con atto dell'Autorità sono state indicate le fasi procedurali svolte dall'Isvap nell'ambito di procedimenti il cui atto finale è adottato da altra autorità. Fra queste spiccano le proposte presentate al Ministero delle attività produttive concernenti la gestione delle crisi delle compagnie di assicurazione. Ai fini dell'inserimento in tabella tali fasi sono state classificate secondo criteri analoghi a quelli seguiti per i procedimenti.

Ambito di applicazione

Il regolamento si applica ai procedimenti di competenza dell'Autorità indicati nella tabella allegata.

Non tutte le attività dell'Autorità sono state ritenute rientranti nell'ambito della legge in parola. In particolare:

- per quanto concerne i procedimenti sanzionatori si rinvia a quanto già disciplinato con apposito Regolamento emanato dall'Autorità in data 15 marzo 2006, n. 1;
- con riferimento ai procedimenti disciplinari adottati dall'Autorità, previsti dal Codice delle assicurazioni, Titolo XVIII, Capo VIII, sono state indicate unicamente le norme di riferimento e l'unità organizzativa responsabile, mentre la relativa procedura sarà disciplinata dall'apposita normativa di attuazione del Codice stesso;
- l'attività ispettiva, connotandosi come strumentale alla valutazione circa il successivo avvio, meramente ipotetico, di procedimenti indirizzati all'emanazione di formali statuizioni amministrative, si è ritenuta esulante dall'applicabilità della legge n. 241/90. Tale procedura non si conclude con l'adozione di un provvedimento amministrativo, risolvendosi in acquisizioni di scienza, suscettibili di essere utilizzate nell'ambito dell'azione amministrativa diretta di vigilanza;
- l'attività relativa alla trattazione dei reclami da parte del Servizio Tutela Utenti non rientra nell'oggetto del regolamento in questione, in quanto per detta attività l'Autorità non ha poteri provvedimentali. Fa eccezione il procedimento relativo al potere inibitorio dell'Isvap di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 190/05 in materia di vendita a distanza di prodotti finanziari poiché, nella specie, l'Isvap, d'ufficio o dietro il reclamo delle associazioni dei consumatori, ha il potere di emanare provvedimenti inibitori o cautelari.

Termini di conclusione

Si è provveduto a fissare per ciascun procedimento amministrativo gestito dall'Autorità il relativo termine di conclusione.

Al fine di fornire una più agevole informazione, si è ritenuto, laddove il termine finale sia già individuato dalla legge, di specificarlo ugualmente accanto alla fonte normativa.

Tenuto conto che la fissazione di un periodo di 90 giorni come termine utilizzabile in mancanza di diversa disposizione appare sufficientemente ampia per una vasta serie di provvedimenti, si è ritenuto di stabilire termini più ampi (120/180 giorni) soltanto per la trattazione di fattispecie particolarmente complesse e, in senso contrario, termini più ristretti (ad esempio, 20/30/60 giorni) per pratiche di agevole trattazione; e ciò intendendosi, che in ogni caso, il termine generale di 90 giorni è da considerare congruo.

Nei procedimenti di vigilanza d'ufficio sono stati compresi tutti quelli che siano riconducibili all'attività istituzionale dell'Autorità, siano essi di salvaguardia, di risanamento, di liquidazione o di carattere cautelare.

Per detti procedimenti si è stabilito, quando il termine non sia già individuato dalla legge, come generale termine di conclusione quello di novanta giorni, previsto dall'art. 2, comma 3, della legge n. 241/90, salvo il diverso termine che, in relazione alla complessità della fattispecie, o al contrario, all'urgenza di provvedere, l'Autorità individuerà in via previa di volta in volta.

Tale disposizione deriva dalla peculiarità dell'attività di controllo, caratterizzata dalla mutevolezza della situazione oggetto di vigilanza stessa; anche per detti procedimenti è stato in ogni caso individuato un termine finale, sebbene in molti casi il grado di complessità dell'attività di controllo non si concilia in modo agevole con la rigidità di termini di conclusione.

E' regolamentato, al fine di contemperare le esigenze della vigilanza con quelle dei destinatari, che l'Autorità possa determinare un diverso termine di conclusione in via previa. In base a tale disposizione tale diverso termine sarà comunicato all'interessato nelle forme e nei modi previsti dalla legge.

Data la difficoltà di individuare la decorrenza del termine in detti procedimenti d'ufficio, si è ritenuto di indicare in via generale che la decorrenza in tutti i procedimenti d'ufficio coincida col primo atto di impulso conseguente all'obbligo di provvedere, che sorge con il completamento dell'istruttoria tendente ad accertare la sussistenza dei presupposti di avvio del procedimento.

Unità organizzative responsabili

Sono state indicate le unità organizzative responsabili, così come richiesto dagli artt. 4, 5 e 6 della legge n. 241/90, individuate nel "Servizio". Per alcuni procedimenti più complessi, a titolo esemplificativo (quelli relativi alla crisi di una compagnia), l'indicazione di un'unica unità organizzativa responsabile coincidente con quella dell'ufficio che svolge l'istruttoria in via principale, indipendentemente dall'eventualità che siano coinvolte altre unità organizzative.

Roma, 9 maggio 2006

Il Presidente
(*Giancarlo Giannini*)