



2025/754

25.7.2025

REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2025/754 DELLA COMMISSIONE

del 16 aprile 2025

che integra il regolamento (UE) 2023/2631 del Parlamento europeo e del Consiglio specificando le norme procedurali per l'esercizio, da parte dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati, del potere di imporre sanzioni pecuniarie o penalità di mora ai verificatori esterni

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

visto il regolamento (UE) 2023/2631 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 novembre 2023, sulle obbligazioni verdi europee e sull'informativa volontaria per le obbligazioni commercializzate come obbligazioni ecosostenibili e per le obbligazioni legate alla sostenibilità ⁽¹⁾, in particolare l'articolo 63, paragrafo 10,

considerando quanto segue:

- (1) Al fine di dare piena attuazione al diritto di esprimere il proprio punto di vista, garantito dall'articolo 63, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2023/2631, una persona oggetto di indagini da parte dell'ESMA in ragione del fatto che potrebbe aver commesso una delle violazioni di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del medesimo regolamento dovrebbe avere il diritto di presentare osservazioni scritte entro un termine ragionevole di almeno quattro settimane prima che il funzionario incaricato delle indagini trasmetta le proprie conclusioni all'ESMA. Tale persona dovrebbe poter essere assistita da un difensore di sua scelta.
- (2) L'ESMA dovrebbe valutare la completezza del fascicolo presentato dal funzionario incaricato delle indagini sulla base di un elenco di documenti. Per garantire che la persona oggetto delle indagini sia in grado di preparare adeguatamente la propria difesa, prima di adottare una decisione definitiva di imporre una sanzione pecuniaria o una penalità di mora, è opportuno che l'ESMA riconosca a tale persona il diritto di presentare ulteriori osservazioni scritte.
- (3) L'articolo 61 del regolamento (UE) 2023/2631 impone all'ESMA di infliggere penalità di mora, tra l'altro qualora una persona oggetto delle indagini rifiuti di sottoporsi a tali indagini o di fornire le informazioni richieste dall'ESMA. Per garantire appieno il diritto di difesa di tale persona, l'ESMA dovrebbe dare alla persona la possibilità di presentare osservazioni scritte sulla questione oggetto delle indagini o sull'adeguatezza della penalità di mora nel caso di specie prima dell'imposizione di tale penalità.
- (4) Il diritto di difesa dovrebbe essere ponderato con la necessità, in circostanze specifiche, di un'azione urgente da parte dell'ESMA. Qualora sia giustificata un'azione urgente ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2023/2631, il diritto di difesa della persona oggetto delle indagini non dovrebbe costituire un ostacolo all'adozione di misure urgenti da parte dell'ESMA. In tal caso, al fine di impedire danni ingenti e imminenti al sistema finanziario, l'ESMA dovrebbe poter adottare una decisione provvisoria senza dare alla persona oggetto delle indagini la possibilità di presentare osservazioni. L'ESMA dovrebbe dare alla persona la possibilità di essere sentita il prima possibile dopo l'adozione della decisione provvisoria e prima dell'adozione di una decisione di conferma.
- (5) È opportuno che il potere dell'ESMA di imporre una penalità di mora sia esercitato nel debito rispetto del diritto alla difesa e non sia mantenuto oltre il periodo necessario. È pertanto opportuno che, qualora l'ESMA decida di imporre una penalità di mora, la persona interessata abbia la possibilità di essere sentita e non sia più soggetta a penalità di mora dal momento in cui ottempera alla decisione presa dall'Autorità nei suoi confronti.

⁽¹⁾ GU L, 2023/2631, 30.11.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/2631/oj>.

- (6) I fascicoli preparati dall'ESMA e dal funzionario incaricato delle indagini contengono informazioni che, per la persona interessata, sono indispensabili per la preparazione ai fini dei procedimenti giudiziari o amministrativi. Una volta ricevuta la notifica della sintesi delle conclusioni da parte del funzionario incaricato delle indagini o dell'ESMA, è opportuno che la persona oggetto delle indagini abbia quindi il diritto di accedere al fascicolo, fermo restando il legittimo interesse di altre persone alla tutela dei propri segreti aziendali. È opportuno che l'uso dei documenti del fascicolo consultati sia consentito solo per i procedimenti giudiziari o amministrativi in relazione a violazioni del regolamento (UE) 2023/2631.
- (7) Sia il potere di imporre sanzioni pecuniarie e penali di mora sia quello di applicarle dovrebbero essere esercitati entro un termine ragionevole e dovrebbero pertanto essere soggetti a un termine di prescrizione. Per motivi di coerenza, i termini di prescrizione per l'imposizione e l'applicazione di sanzioni pecuniarie o penali di mora dovrebbero tenere conto della legislazione vigente dell'Unione in materia di imposizione e applicazione di sanzioni nei confronti delle entità sottoposte a vigilanza come pure dell'esperienza dell'ESMA nell'applicazione di tale legislazione.
- (8) Per garantire la custodia degli importi derivanti dalle sanzioni pecuniarie e dalle penali di mora riscosse, è opportuno che l'ESMA li depositi su conti fruttiferi, aperti esclusivamente ai fini di una singola sanzione pecuniaria o penali di mora. Per motivi di prudenza di bilancio, è opportuno che l'ESMA trasferisca gli importi alla Commissione solo una volta che le decisioni sono definitive a seguito dell'esaurimento o della decadenza dei diritti di ricorso,

HA ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Norme procedurali nei procedimenti per violazione dinanzi al funzionario incaricato delle indagini

1. Al termine di un'indagine su fatti che possono costituire una o più violazioni di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631 e prima di trasmettere il fascicolo all'ESMA («sintesi delle conclusioni»), il funzionario incaricato delle indagini comunica per iscritto le sue conclusioni alla persona oggetto delle indagini, dandole modo di presentare osservazioni scritte a norma del paragrafo 3 del presente articolo.
2. Il progetto di sintesi delle conclusioni espone i fatti che possono costituire una o più violazioni di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631 e comprende una valutazione della natura e della gravità di tali fatti, sulla base dei criteri di cui all'articolo 59, paragrafo 3, di tale regolamento.
3. Il progetto di sintesi delle conclusioni fissa un termine ragionevole di almeno quattro settimane per permettere alla persona oggetto delle indagini di presentare osservazioni scritte. Il funzionario incaricato delle indagini non è tenuto a prendere in considerazione le osservazioni scritte ricevute dopo la scadenza del termine.
4. Nelle osservazioni scritte le persone oggetto delle indagini possono esporre tutti i fatti che ritengono pertinenti per la loro difesa e, se possibile, accludono documenti come prova di tali fatti. Le persone oggetto delle indagini possono proporre al funzionario incaricato delle indagini di ascoltare altre persone che possano confermare i fatti da esse esposti nelle osservazioni. Le persone oggetto delle indagini possono essere assistite da un difensore di loro scelta nella preparazione delle osservazioni scritte.
5. Il funzionario incaricato delle indagini può invitare a un'audizione le persone oggetto delle indagini alle quali è stato trasmesso il progetto di sintesi delle conclusioni di cui al paragrafo 1. Le persone oggetto delle indagini possono essere assistite da un difensore di loro scelta. Le audizioni non sono pubbliche.
6. Il funzionario incaricato delle indagini trasmette la sintesi definitiva delle conclusioni alla persona oggetto delle indagini.

*Articolo 2***Norme procedurali cui l'ESMA deve attenersi per quanto riguarda le sanzioni pecuniarie e le misure di vigilanza**

1. Il funzionario incaricato delle indagini presenta all'ESMA i documenti seguenti:
 - a) la sintesi delle conclusioni e una copia della stessa inviata dal funzionario incaricato alla persona oggetto delle indagini;
 - b) copia delle osservazioni scritte trasmesse dalla persona oggetto delle indagini;
 - c) il verbale delle eventuali audizioni.
2. Se un fascicolo è incompleto, l'ESMA presenta al funzionario incaricato delle indagini una richiesta motivata di documenti supplementari.
3. Se reputa che i fatti esposti nella sintesi delle conclusioni del funzionario incaricato delle indagini non costituiscano una o più violazioni di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631, l'ESMA decide di chiudere il caso. L'ESMA notifica la decisione di chiudere il caso alla persona oggetto delle indagini.
4. Se condivide in tutto o in parte le conclusioni del funzionario incaricato delle indagini, l'ESMA ne informa la persona oggetto delle indagini. Tale comunicazione fissa un termine entro cui la persona oggetto delle indagini può presentare osservazioni scritte; il termine è di almeno due settimane se l'ESMA concorda con tutte le conclusioni e di almeno quattro settimane se non concorda con tutte le conclusioni. L'ESMA non è tenuta a prendere in considerazione le osservazioni scritte pervenute oltre la scadenza di tale termine.
5. L'ESMA può invitare a un'audizione la persona oggetto delle indagini alla quale è stata trasmessa la sintesi delle conclusioni. La persona oggetto delle indagini può essere assistita da un difensore di sua scelta. Le audizioni non sono pubbliche.
6. Se decide che una persona oggetto delle indagini ha commesso una o più violazioni di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631 e se ha adottato una decisione che impone una sanzione pecuniaria conformemente all'articolo 60 del medesimo regolamento, l'ESMA notifica immediatamente tale decisione alla persona alla quale è inflitta la sanzione.

*Articolo 3***Norme procedurali nei procedimenti per violazione cui l'ESMA deve attenersi per quanto riguarda le penalità di mora**

1. Prima di imporre una penalità di mora a norma dell'articolo 61 del regolamento (UE) 2023/2631, l'ESMA fornisce alla persona oggetto delle indagini una sintesi delle conclusioni in cui espone i motivi dell'imposizione di tale penalità e indica il relativo importo per ogni giorno di inadempimento. La sintesi fissa un termine ragionevole di almeno quattro settimane entro il quale la persona interessata dal procedimento può presentare osservazioni scritte. L'ESMA non è tenuta a prendere in considerazione le osservazioni scritte pervenute oltre la scadenza di tale termine.
2. L'ESMA può invitare a un'audizione la persona interessata dal procedimento. La persona interessata dal procedimento può essere assistita da un difensore di sua scelta. Le audizioni non sono pubbliche.
3. La decisione di cui all'articolo 61, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631 indica la base giuridica e le motivazioni della decisione nonché l'importo e la data d'inizio della penalità di mora.
4. L'ESMA non infligge più penalità di mora una volta che il verificatore esterno o la persona interessata dal procedimento si siano conformati alla pertinente decisione di cui all'articolo 61, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631.

Articolo 4

Norme procedurali cui l'ESMA deve attenersi per quanto riguarda le decisioni provvisorie sulle misure di vigilanza

1. Una volta adottata una decisione provvisoria di cui all'articolo 64, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2023/2631, l'ESMA la notifica immediatamente alla persona soggetta alla decisione. L'ESMA fissa un termine ragionevole di almeno quattro settimane entro il quale la persona sottoposta alla decisione provvisoria può presentare osservazioni scritte su tale decisione. L'ESMA non è tenuta a prendere in considerazione le osservazioni scritte pervenute oltre la scadenza di tale termine.
2. Su richiesta, l'ESMA concede alla persona sottoposta alla decisione provvisoria l'accesso al fascicolo. I documenti del fascicolo consultati sono usati soltanto ai fini dei procedimenti giudiziari o amministrativi concernenti l'applicazione del regolamento (UE) 2023/2631.
3. L'ESMA può invitare a un'audizione la persona soggetta alla decisione provvisoria. La persona soggetta alla decisione provvisoria può essere assistita da un difensore di sua scelta. Le audizioni non sono pubbliche.
4. L'ESMA adotta la decisione definitiva di cui all'articolo 59, paragrafo 1, all'articolo 60, paragrafo 1, e all'articolo 61, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631 non appena possibile dopo l'adozione della decisione provvisoria. Se, dopo aver sentito la persona soggetta alla decisione provvisoria, ritiene che tale persona abbia commesso una violazione di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631, l'ESMA adotta una decisione di conferma che impone una o più misure di vigilanza di cui all'articolo 59 di tale regolamento. L'ESMA notifica immediatamente tale decisione di conferma alla persona soggetta alla decisione provvisoria.

Se l'ESMA adotta una decisione definitiva che non conferma la decisione provvisoria, quest'ultima viene considerata abrogata.

Articolo 5

Accesso al fascicolo e uso dei documenti

1. Su richiesta, l'ESMA concede l'accesso al fascicolo alla persona oggetto delle indagini cui il funzionario incaricato delle stesse o l'ESMA ha trasmesso una sintesi delle conclusioni. L'ESMA autorizza l'accesso a seguito della notifica della sintesi delle conclusioni.
2. I documenti del fascicolo consultati sono usati dalla persona di cui al paragrafo 1 soltanto ai fini dei procedimenti giudiziari o amministrativi concernenti l'applicazione del regolamento (UE) 2023/2631.

Articolo 6

Termini di prescrizione per l'imposizione di sanzioni pecuniarie e penali di mora

1. Le sanzioni pecuniarie e le penali di mora inflitte ai verificatori esterni e ad altre persone oggetto delle indagini sono soggette a un termine di prescrizione di cinque anni.
2. Il termine di prescrizione di cui al paragrafo 1 decorre dal giorno successivo a quello in cui è commessa la violazione. In caso di violazioni continuative o reiterate, tale termine di prescrizione decorre dal giorno in cui la violazione cessa.
3. Qualsiasi atto compiuto dall'ESMA ai fini di un'indagine o di un procedimento per una violazione di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631 interrompe il termine di prescrizione per l'imposizione di sanzioni pecuniarie e penali di mora. Il termine di prescrizione è interrotto con effetto dalla data in cui l'azione è notificata al verificatore esterno o alla persona oggetto delle indagini in ordine a una violazione degli obblighi di cui all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2023/2631.

4. Ciascuna interruzione a norma del paragrafo 3 fa decorrere un nuovo termine di prescrizione di cui al paragrafo 1. Tale nuovo termine di prescrizione scade al più tardi il giorno in cui giunge a compimento un periodo di durata doppia rispetto al termine di prescrizione originario senza che l'ESMA abbia imposto alcuna sanzione pecuniaria o penalità di mora. Tale termine è prolungato della durata della sospensione del termine di prescrizione a norma del paragrafo 5.

5. Il termine di prescrizione per l'imposizione di sanzioni pecuniarie e penalità di mora è sospeso fintantoché la decisione dell'ESMA è oggetto di un procedimento pendente dinanzi alla commissione di ricorso di cui all'articolo 60 del regolamento (UE) n. 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾ o è soggetta a controllo della Corte di giustizia a norma dell'articolo 65 del regolamento (UE) 2023/2631.

Articolo 7

Termini di prescrizione per l'applicazione delle sanzioni

1. La facoltà dell'ESMA di applicare le decisioni adottate a norma degli articoli 60 e 61 del regolamento (UE) 2023/2631 è soggetta a un termine di prescrizione di cinque anni.
2. Il termine di prescrizione di cui al paragrafo 1 è calcolato dal giorno successivo a quello in cui la decisione diventa definitiva.
3. Il termine di prescrizione per l'applicazione delle sanzioni è interrotto da qualsiasi azione dell'ESMA volta a dare esecuzione al pagamento o ai termini e alle condizioni di pagamento della sanzione pecuniaria o della penalità di mora.
4. Ciascuna interruzione a norma del paragrafo 3 fa decorrere un nuovo termine di prescrizione di cui al paragrafo 1.
5. Il termine di prescrizione di cui al paragrafo 1 è sospeso:
 - a) durante il periodo concesso per il pagamento;
 - b) fintantoché l'esecuzione del pagamento è sospesa in attesa di una decisione della commissione di ricorso dell'ESMA ai sensi dell'articolo 60 del regolamento (UE) n. 1095/2010 e della Corte di giustizia dell'Unione europea a norma dell'articolo 65 del regolamento (UE) 2023/2631.

Articolo 8

Riscossione delle sanzioni pecuniarie e delle penalità di mora

1. L'ESMA deposita gli importi delle sanzioni pecuniarie e delle penalità di mora su un conto fruttifero aperto dall'Autorità fino a quando tali sanzioni e penalità non diventano definitive. Qualora riscuota in parallelo più sanzioni pecuniarie e penalità di mora, l'ESMA provvede affinché tali sanzioni e penalità siano depositate in conti o sottoconti distinti. Le sanzioni pecuniarie e le penalità di mora pagate non sono iscritte nel bilancio dell'ESMA né registrate come disponibilità di bilancio.
2. Una volta appurato che le sanzioni pecuniarie o le penalità di mora sono ormai definitive dopo l'esaurimento di tutte le vie di ricorso, l'ESMA trasferisce alla Commissione gli importi in questione e gli eventuali interessi maturati. Gli importi sono quindi iscritti nel bilancio generale dell'Unione.
3. L'ESMA riferisce periodicamente alla Commissione in merito all'importo delle sanzioni pecuniarie e delle penalità di mora inflitte e al loro stato.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1095/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/77/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 84, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1095/oj>).

*Articolo 9***Entrata in vigore**

Il presente regolamento entra in vigore e in applicazione il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il 16 aprile 2025

Per la Commissione
La presidente
Ursula VON DER LEYEN
