



BANCA CENTRALE EUROPEA

VIGILANZA BANCARIA

Guida alla valutazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria

Domande di autorizzazione
all'esercizio dell'attività bancaria in
generale

BANKENTOEZICHT

Marzo 2018

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŪ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLED

БАНКОВ НАДЗОР BANKTILLSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHL'AD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Indice

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Prefazione | 2 |
| 2 | Quadro giuridico | 4 |
| 2.1 | Regolamento sull'MVU e regolamento quadro sull'MVU | 4 |
| 2.2 | CRD IV e legislazione nazionale | 4 |
| 2.3 | Norme tecniche dell'ABE | 5 |
| 2.4 | Politiche, prassi e processi dell'MVU | 5 |
| 3 | Principi generali in materia di autorizzazione all'attività bancaria | 6 |
| 3.1 | Funzione di controllo sull'accesso al mercato | 6 |
| 3.2 | Comunicazione aperta ed esaustiva | 6 |
| 3.3 | Coerenza | 6 |
| 3.4 | Valutazione caso per caso e proporzionalità | 7 |
| 4 | Ambito di applicazione del requisito di autorizzazione | 8 |
| 4.1 | Attività essenziali | 8 |
| 4.2 | Circostanze che richiedono un processo di autorizzazione | 11 |
| 4.3 | Attività aggiuntive regolamentate dalla normativa nazionale | 15 |
| 5 | Valutazione delle domande di autorizzazione | 16 |
| 5.1 | Capitale | 16 |
| 5.2 | Programma di attività | 16 |
| 5.3 | Verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità dell'organo di amministrazione | 17 |
| 5.4 | Valutazione degli azionisti diretti e indiretti | 18 |
| 6 | Considerazioni procedurali | 20 |
| 6.1 | Termini applicabili | 20 |
| 6.2 | Disposizioni accessorie a corredo della decisione | 24 |
| 6.3 | Garanzie procedurali | 26 |
| 7 | Revoca e decadenza delle autorizzazioni | 28 |
| | Siglarlo | 29 |

1 Prefazione

Nel presente documento i termini "banca" ed "ente creditizio" sono utilizzati come sinonimi.

Il rilascio dell'autorizzazione all'attività bancaria è essenziale per la regolamentazione e la vigilanza del sistema finanziario europeo. Affinché il sistema finanziario goda della fiducia dei cittadini è necessario che vi sia la consapevolezza che l'attività bancaria possa essere esercitata solo da soggetti autorizzati. Il rilascio dell'autorizzazione contribuisce altresì all'applicazione di buone prassi, assicurando che l'accesso al mercato sia consentito soltanto a banche solide.

Al tempo stesso il rilascio dell'autorizzazione non dovrebbe ostacolare la concorrenza, l'innovazione finanziaria o il progresso tecnologico. Una volta autorizzati, gli enti creditizi dell'Unione europea (UE) possono esercitare, in linea di principio, un'ampia gamma di attività. Il rilascio dell'autorizzazione contribuisce pertanto a instaurare parità di condizioni in tutta l'UE e riduce il rischio di elusione della regolamentazione e della vigilanza bancaria da parte degli intermediari.

Dal 4 novembre 2014 alla Banca centrale europea (BCE) compete in via esclusiva il rilascio delle autorizzazioni all'attività bancaria per tutti gli enti creditizi stabiliti negli Stati membri partecipanti al Meccanismo di vigilanza unico (MVU). Questa competenza è esercitata in stretta cooperazione con le autorità nazionali competenti (ANC).

La presente guida riguarda tutte le domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività di ente creditizio in base alla definizione del regolamento sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Regulation, CRR)¹, tra cui anche ma non solo: le domande di autorizzazione iniziale (enti creditizi di nuova costituzione), le domande degli operatori fintech, le autorizzazioni nell'ambito di operazioni di fusione e acquisizione, le autorizzazioni delle banche ponte e le autorizzazioni all'estensione delle attività esercitate. La presente guida si propone quale obiettivo primario di promuovere la consapevolezza e accrescere la trasparenza riguardo ai criteri e ai processi di valutazione per lo stabilimento di un ente creditizio nell'ambito dell'MVU.

Le politiche, le prassi e i processi definiti in questa sede potrebbero necessitare di adeguamenti successivi. Il presente documento non ha natura giuridicamente vincolante; costituisce uno strumento pratico di supporto agli enti richiedenti e a tutti i soggetti coinvolti nel processo di autorizzazione al fine di assicurare l'efficienza e l'efficacia della procedura e della valutazione. La guida sarà regolarmente aggiornata per tenere conto dei nuovi sviluppi e delle nuove esperienze acquisite sul campo².

¹ Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento e che modifica il Regolamento (UE) n. 648/2012 (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1).

² Due argomenti in particolare, ovvero la valutazione del capitale iniziale (sezione 5.1) e la valutazione del programma di attività (sezione 5.2), sono ancora in fase di elaborazione e saranno oggetto di una successiva consultazione.

Nel presente documento si richiama la terminologia utilizzata nel CRR, nella quarta direttiva sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Directive, CRD IV)³ e nelle norme tecniche dell'Autorità bancaria europea (ABE) in materia di autorizzazione.

³ Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale degli enti creditizi e delle imprese di investimento, che modifica la Direttiva 2002/87/CE e abroga le Direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

2 Quadro giuridico

2.1 Regolamento sull'MVU e regolamento quadro sull'MVU

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento sull'MVU⁴ la BCE ha competenza esclusiva in materia di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. L'articolo 6, paragrafo 4, e l'articolo 14 dispongono che tale competenza è condivisa sia per gli enti significativi, direttamente vigilati dalla BCE, sia per gli enti meno significativi, sottoposti alla vigilanza diretta delle ANC.

Il regolamento quadro sull'MVU⁵ (articoli 73-79) sviluppa la materia della competenza per le autorizzazioni, con particolare riferimento ai rispettivi ruoli ricoperti dall'ANC di pertinenza e dalla BCE nel processo di valutazione⁶.

Nello svolgimento della sua funzione di controllo all'accesso al mercato, la BCE può ricorrere a tutti i poteri a essa conferiti dal regolamento sull'MVU, fra i quali la raccolta di informazioni e l'emanazione di condizioni, obblighi e raccomandazioni afferenti le decisioni sulle autorizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), e dell'articolo 14, paragrafo 5, del regolamento sull'MVU, alla BCE spetta inoltre la competenza alla revoca dell'autorizzazione nei casi previsti dal pertinente diritto nazionale o dell'UE.

2.2 CRD IV e legislazione nazionale

L'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento sull'MVU prevede che, ai fini dell'assolvimento dei propri compiti di vigilanza, la BCE applichi tutto il pertinente diritto dell'UE e, se questo si compone di direttive, la legislazione nazionale di recepimento. I requisiti per il rilascio dell'autorizzazione sono disciplinati principalmente dagli articoli 8 e 10-14 della CRD IV; questi rappresentano disposizioni di armonizzazione minima, vale a dire che la normativa nazionale può fissare requisiti aggiuntivi al riguardo. Di conseguenza, nell'assumere decisioni sulle autorizzazioni nell'ambito dell'MVU, la BCE applica i requisiti previsti dalla legislazione nazionale che recepisce le disposizioni pertinenti della CRD IV, unitamente a qualsiasi requisito giuridico specifico a livello nazionale. Possono pertanto emergere differenze di trattamento fra le domande di autorizzazione nei vari Stati membri.

⁴ Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU L 287 del 29.10.2013, pag. 63).

⁵ Regolamento (UE) n. 468/2014 della Banca centrale europea, del 16 aprile 2014, che istituisce il quadro di cooperazione nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico tra la Banca centrale europea e le autorità nazionali competenti e con le autorità nazionali designate (regolamento quadro sull'MVU) (BCE/2014/17) (GU L 141 del 14.5.2014, pag. 1).

⁶ Maggiori dettagli sono disponibili nella sezione 6 "Considerazioni procedurali".

2.3 Norme tecniche dell'ABE

La BCE applica tutti i pertinenti atti dell'UE adottati dalla Commissione europea sulla base dei progetti di norme elaborati dall'ABE, segnatamente le norme tecniche di regolamentazione sulle informazioni da fornire alle autorità competenti nella domanda di autorizzazione degli enti creditizi e le norme tecniche di attuazione sui modelli per la presentazione di tali informazioni⁷. Queste contengono, oltre a un elenco esaustivo delle informazioni da includere nella domanda di autorizzazione, il formato da utilizzare per le domande di autorizzazione, nonché le relative procedure e i requisiti per la loro presentazione.

2.4 Politiche, prassi e processi dell'MVU

Ai fini del presente documento il termine "autorità di vigilanza" designa sia le ANC sia la BCE.

Le autorità di vigilanza devono applicare i requisiti regolamentari in sede di valutazione delle domande di autorizzazione all'attività bancaria. Per assicurare coerenza nell'applicazione dei requisiti, è necessario chiarire la loro interpretazione e sviluppare prassi e processi di vigilanza comuni.

A tal fine la BCE, insieme alle ANC, ha predisposto politiche riguardanti le domande di autorizzazione, nonché prassi e processi di vigilanza che descrivono come la BCE applichi la CRD IV, caso per caso, le norme tecniche dell'ABE e la legislazione nazionale di recepimento della CRD IV.

Tali politiche sono adottate fatto salvo il diritto nazionale che la BCE è tenuta ad applicare. Nella loro elaborazione e applicazione, la BCE è soggetta altresì al rispetto delle norme tecniche dell'ABE, che su esse prevalgono. Le ANC hanno concordato, per quanto possibile, di interpretare la legislazione nazionale e definire le procedure in linea con tali politiche.

Sul finire del 2017 o all'inizio del 2018 la presente guida sarà integrata da politiche sulla valutazione del capitale e dal programma di attività; successivamente sarà riesaminata alla luce della continua evoluzione delle prassi dell'MVU in materia di autorizzazioni e degli sviluppi della regolamentazione a livello internazionale ed europeo, ovvero delle nuove interpretazioni della CRD IV formulate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

⁷ Rapporto definitivo sul progetto di norme tecniche di regolamentazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della Direttiva 2013/36/UE e sul progetto di norme tecniche di attuazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della Direttiva 2013/36/UE (ABE/RTS/2017/08 e ABE/ITS/2017/05).

3 Principi generali in materia di autorizzazione all'attività bancaria

3.1 Funzione di controllo sull'accesso al mercato

In una prospettiva prudenziale, l'autorizzazione all'attività bancaria dovrebbe anzitutto impedire l'accesso al mercato a enti creditizi che non sarebbero solidi e sicuri o che potrebbero costituire una minaccia per la stabilità del sistema finanziario. Nel concedere le autorizzazioni, la BCE esercita una funzione di controllo sull'accesso al mercato. Il suo compito è appurare che i richiedenti siano soggetti solidi e rispettino i requisiti normativi nazionali e dell'UE. A questo fine, la BCE esamina i livelli di capitale delle banche istanti, il loro programma di attività, la struttura organizzativa e l'idoneità dei dirigenti e dei maggiori azionisti.

Questa guida non perora l'adozione di alcun modello imprenditoriale specifico per le banche.

3.2 Comunicazione aperta ed esaustiva

L'istanza di autorizzazione all'attività bancaria segna l'inizio (o un cambiamento significativo) nel ciclo di vita di un ente creditizio e conseguentemente nelle comunicazioni tra l'ente e le autorità di vigilanza. Per poter assumere una decisione informata, le autorità di vigilanza si aspettano che ogni richiedente predisponga la domanda in modo accurato e completo e che condivida le informazioni con apertura e tempestività. I requisiti informativi si basano sulle norme tecniche di regolamentazione e sulle norme tecniche di attuazione dell'ABE in materia di informazioni per l'autorizzazione all'attività bancaria.

Molto spesso il processo di autorizzazione subisce ritardi perché l'istante ha fornito informazioni incomplete oppure non ha risposto in maniera soddisfacente alle richieste di informazioni aggiuntive. Le autorità di vigilanza instaureranno una regolare comunicazione con il richiedente nel corso del procedimento.

3.3 Coerenza

Nei primi tre anni della vigilanza bancaria europea sono emerse discrepanze tra gli Stati membri nell'interpretazione del quadro di riferimento in materia di autorizzazione all'attività bancaria e nella sua applicazione ai fini della valutazione delle domande.

La presente guida spiega in maggiore dettaglio le politiche, le pratiche e i processi adottati dalla BCE nella valutazione delle domande di autorizzazione.

La guida si applica specificamente alle domande di nuova autorizzazione o di estensione di un'autorizzazione, senza comportare dunque nuove valutazioni per quelle già rilasciate. Il rispetto dei requisiti applicabili da parte degli enti creditizi autorizzati è oggetto di monitoraggio nell'ambito dell'ordinaria attività di vigilanza.

3.4 Valutazione caso per caso e proporzionalità

Nella valutazione di ciascuna domanda di autorizzazione all'attività bancaria si terrà conto di tutte le circostanze rilevanti, incluso il principio della proporzionalità rispetto alla natura, alla portata e alla complessità delle attività del soggetto richiedente e al rischio derivante.

I requisiti informativi saranno calibrati in base alla natura della domanda coerentemente con la normativa applicabile. Per le domande relative ad attività nuove, altamente complesse o che costituiranno un precedente occorreranno maggiori informazioni rispetto a quelle necessarie per attività semplici o già note. Ad esempio, una domanda di autorizzazione a seguito della ristrutturazione di un gruppo a scopo di razionalizzazione dell'operatività interna dovrebbe essere trattata in modo diverso rispetto un'autorizzazione richiesta in relazione a una fusione tra due enti creditizi prima indipendenti con modelli imprenditoriali diversi oppure nel caso di una start up.

4 Ambito di applicazione del requisito di autorizzazione

La portata dell'intervento della BCE nel processo di autorizzazione ha tre dimensioni principali:

- verificare che un soggetto stia sviluppando in misura adeguata le attività essenziali che deve intraprendere per essere considerato un ente creditizio in base alla definizione del CRR;
- rilasciare l'autorizzazione all'attività bancaria ai fini della costituzione di un ente creditizio, nonché modificare i contenuti di un'autorizzazione già esistente, ad esempio in termini di perimetro delle attività consentite;
- autorizzare tutte le attività bancarie regolamentate che sono soggette ad autorizzazione in conformità della legislazione applicabile, a prescindere dal fatto che si tratti del diritto dell'UE oppure nazionale, purché tali attività coinvolgano lo svolgimento di una funzione di vigilanza prudenziale.

L'autorità di vigilanza deve valutare individualmente qualsiasi circostanza o operazione che abbia possibili ripercussioni sulla necessità di ottenere l'autorizzazione all'attività bancaria, al fine di verificare che occorra un'autorizzazione anziché un'altra forma di approvazione prudenziale.

Queste tre dimensioni sono trattate di seguito in maggiore dettaglio.

4.1 Attività essenziali

Definizione di "ente creditizio" nel CRR

L'articolo 4, paragrafo 1, punto 1), del CRR definisce un "ente creditizio" come "un'impresa la cui attività consiste nel raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e nel concedere crediti per proprio conto".

La BCE ritiene che tale definizione abbracci gli enti creditizi con un modello imprenditoriale più tradizionale nonché gli enti che riflettono l'evoluzione del ruolo delle banche nella società, in particolare quelli che esplorano l'applicazione delle moderne tecnologie finanziarie (fintech), purché siano soddisfatte entrambe le componenti alla definizione: 1) raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili, 2) concedere crediti.

In particolare, se non è chiaro lo svolgimento di queste due attività bancarie essenziali, la BCE esaminerà le relative motivazioni e svolgerà un'**analisi mirata**. Un'attenzione specifica sarà riservata ai soggetti che pur non conducendo entrambe

le attività sono sottoposti a obbligo di autorizzazione nel rispettivo Stato membro, ad esempio i depositari di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM) e i fondi di investimento alternativi.

- Il rispetto formale delle singole componenti della definizione di ente creditizio (come nel caso di un soggetto che richieda l'autorizzazione a ente creditizio senza svolgere di fatto le attività corrispondenti) non è generalmente ritenuto sufficiente per il rilascio dell'autorizzazione all'attività bancaria. Per accertare l'idoneità del soggetto richiedente, la BCE valuta se questo ha **sviluppato in misura adeguata entrambe** le attività previste dalla definizione (raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili e concedere crediti). Eventuali **ulteriori motivazioni** della domanda saranno oggetto di un esame più approfondito qualora vi sia o si supponga che vi sia una mera conformità formale⁸.
- La BCE verifica se il quadro prudenziale complessivo per le banche costituisca **il riferimento più corretto e appropriato** per le attività che si intendono svolgere. Per alcune attività finanziarie specializzate, quali l'emissione di moneta elettronica e i servizi di pagamento, esiste infatti un regime regolamentare ad hoc.
- Per essere considerato un "ente creditizio", il soggetto richiedente deve sviluppare entrambe le attività (raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili e concedere crediti). È nondimeno applicabile un certo grado di flessibilità nella fase di avvio progressivo di tali attività (ad esempio nei primi 12 mesi in cui opera come ente creditizio).

Qualora il soggetto richiedente non intenda offrire una delle attività previste dalla definizione sin dal momento iniziale, l'autorità competente dovrebbe valutare eventuali ricadute sulla sostenibilità economica del suo piano industriale.

Ad esempio, l'assenza di interessi attivi derivanti dall'erogazione di crediti si ripercuoterebbe sui costi per interessi passivi sui depositi raccolti. Le autorità di vigilanza valuteranno quindi la sostenibilità di un simile modello imprenditoriale, tenendo conto del periodo previsto per la progressiva introduzione dell'attività mancante.

Se il piano industriale del soggetto non contempla la regolare concessione di crediti in proprio allo scadere della fase di avvio, l'autorità competente valuterà se un altro regime regolamentare risulti più appropriato.

Guida alla terminologia adottata nella definizione

Una definizione dei singoli termini di cui si compone il concetto di "ente creditizio" non è reperibile nel CRR né nella CRD IV. Sebbene, in pratica, la definizione di alcune componenti (ad esempio del termine "impresa") sia pacifica, per altri concetti

⁸ Nell'esame si terrà conto dei requisiti giuridici previsti a livello nazionale.

la mancanza di una definizione ha dato luogo a interpretazioni diverse fra gli Stati membri dell'UE che hanno determinato discrepanze nella classificazione dei soggetti quali enti creditizi. Per assicurare coerenza, si forniscono di seguito orientamenti sull'interpretazione della BCE riguardo ad alcuni termini chiave (fatto salvo quanto disposto dalla normativa nazionale e dell'UE).

Depositi e altri fondi rimborsabili

Uno dei principali obiettivi dell'armonizzazione della vigilanza prudenziale è conseguire una tutela adeguata dei depositanti, degli investitori e dei consumatori. La vigilanza si applica pertanto a tutti gli enti la cui attività consiste nel raccogliere fondi rimborsabili presso il pubblico, sia sotto forma di depositi sia sotto altre forme, quali l'emissione continua di obbligazioni e di altri titoli assimilabili. I fondi rimborsabili, fra cui rientrano i depositi, possono quindi configurarsi come conti di risparmio a lungo termine, conti correnti, conti di risparmio rimborsabili a vista, fondi in conti di investimento o rimborsabili in altra forma. In base all'interpretazione ampia formulata dalla Corte di giustizia, il concetto di "altri fondi rimborsabili" comprende non solamente gli strumenti finanziari la cui caratteristica intrinseca è quella di essere rimborsabili, ma anche quelli che, pur non avendo tale caratteristica, sono oggetto di un vincolo contrattuale al rimborso dei fondi versati⁹.

La stessa interpretazione ampia si applica al concetto di "deposito", definito nella direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi¹⁰ come "un saldo creditore, risultante da fondi depositati in un conto o da situazioni transitorie derivanti da normali operazioni bancarie, che l'ente creditizio deve restituire [alla pari] secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, compresi un deposito a termine fisso e un deposito di risparmio"¹¹.

I fondi ricevuti in relazione all'erogazione di servizi specifici, fra cui ad esempio i servizi di pagamento o l'emissione di moneta elettronica, sono esplicitamente esclusi dall'ambito di applicazione della CRD IV e/o del CRR¹².

Pubblico

Fatte salve le definizioni del termine "pubblico" vigenti nel diritto nazionale, se utilizzato in un contesto prudenziale questo termine implica un elemento di tutela per

⁹ Sentenza della Corte dell'11 febbraio 1999, Romanelli, C-366/97, ECLI:EU:C:1999:71, punto 17.

¹⁰ Direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, sui sistemi di garanzia dei depositi (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 149).

¹¹ Cfr. articolo 2, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi.

¹² Articolo 18, paragrafo 3, della seconda direttiva sui servizi di pagamento (Direttiva 2015/2366/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le Direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il Regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la Direttiva 2007/64/CE (GU L 337 del 23.12.2015, pag. 35)); articolo 6, paragrafo 3, della direttiva sulla moneta elettronica (Direttiva 2009/110/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica, che modifica le Direttive 2005/60/CE e 2006/48/CE e che abroga la Direttiva 2000/46/CE (GU L 267 del 10.10.2009, pag. 7)).

le persone fisiche o giuridiche che affidano i propri fondi a soggetti non vigilati la cui solidità finanziaria non è comprovata. Gruppi specifici che si ritiene non necessitino di tale tutela possono essere quindi esclusi dal concetto di “pubblico”, ad esempio individui che intrattengono una relazione (personale) con un’impresa a cui affidano il proprio denaro e sono quindi nella posizione di valutarne la solidità finanziaria, oppure operatori di mercato professionali dotati di competenze e fondi sufficienti per effettuare autonomi riscontri riguardo alle proprie controparti.

Concedere crediti per proprio conto

L’attività di finanziamento, ovvero l’erogazione di prestiti, deve essere svolta dall’ente creditizio “per proprio conto”. L’ente creditizio si configura quale creditore e iscrive all’attivo la somma concessa in prestito. Fra le tipologie di crediti rientrano, fra l’altro, quelle concernenti la seconda attività di cui all’allegato I della CRD IV, ossia credito al consumo, credito con garanzia ipotecaria, factoring e credito commerciale. Anche gli scoperti di conto si possono qualificare come crediti ai sensi della definizione del CRR.

4.2 Circostanze che richiedono un processo di autorizzazione

Autorizzazione iniziale

Diverse ragioni possono rendere necessaria la presentazione all’ANC di una domanda di autorizzazione iniziale all’attività bancaria. La natura temporanea o permanente dell’autorizzazione non influisce, in linea di principio, sulla presentazione della domanda, per quanto in generale le autorizzazioni vengano concesse a tempo indeterminato.

- Qualsiasi **soggetto (o gruppo di soggetti) che voglia configurarsi come ente creditizio**, ossia iniziare a raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili e concedere crediti, necessita di una nuova autorizzazione. Si può trattare di un soggetto di nuova costituzione oppure di un soggetto esistente che, svolgendo già una delle due attività richieste, intenda offrire anche l’altra. È altresì possibile che un’istituzione finanziaria regolamentata decida di espandere la propria operatività per divenire banca universale.
- Una nuova autorizzazione può essere necessaria anche quando **due o più enti creditizi si fondono dando vita a un nuovo soggetto che si prenderà carico delle attività di quelli preesistenti**. Ogni nuovo soggetto che svolga attività regolamentate ha bisogno di un’autorizzazione.

A volte, tale nuovo soggetto deve essere costituito solo per un breve periodo di tempo, ad esempio durante una fusione, quando le attività di un ente creditizio devono essere “stralciate” e collocate presso un nuovo soggetto temporaneo

prima di confluire nel soggetto finale. Indipendentemente dalla natura transitoria questo nuovo soggetto necessita di un'autorizzazione.

Si può tuttavia prevedere un'eccezione qualora gli enti creditizi temporanei detengano tali attività per un "secondo legale", ovvero per la sola durata necessaria al completamento del negozio giuridico relativo alla fusione. Per decidere se applicare un'eccezione, l'autorità di vigilanza considererà le circostanze specifiche e i rischi associati all'esecuzione dell'operazione. La BCE ritiene che una tale eccezione sia ammissibile soltanto per quelle parti interessate che dispongono di un meccanismo di salvaguardia qualora il trasferimento non possa essere perfezionato entro il "secondo legale". Resta salva la necessità di ottenere tutte le altre autorizzazioni di vigilanza necessarie relative alla fusione.

- Una **banca ponte** è un ente creditizio temporaneo creato specificamente per detenere le attività e le passività di un altro ente creditizio, di solito insolvente, per assicurare lo svolgimento delle funzioni critiche mentre si predispone la vendita o svalutazione di attività. Benché di natura temporanea, le banche ponte sono enti creditizi e quindi richiedono una decisione di autorizzazione da parte della BCE.

Spesso la creazione di una banca ponte deve avvenire in tempi brevi, per arginare una situazione di crisi. Date l'urgenza e la necessità di un'azione rapida, in circostanze debitamente giustificate le banche ponte possono essere autorizzate beneficiando di una deroga, come prevede la direttiva sul risanamento e sulla risoluzione delle banche¹³; possono quindi iniziare a operare pur non rispettando pienamente i requisiti della CRD IV. Questo tipo di deroga dovrebbe tuttavia avere un limite temporale.

A seconda della situazione specifica, il rilascio dell'autorizzazione alle banche ponte avviene in collaborazione con altre autorità, in particolare con il Comitato di risoluzione unico (Single Resolution Board, SRB) o l'autorità nazionale di risoluzione. Ove necessario possono essere coinvolte altre autorità.

Modifiche alle autorizzazioni

Diverse ragioni possono rendere necessaria la presentazione, da parte di un soggetto, di una domanda di modifica dell'autorizzazione iniziale all'attività bancaria. Il seguente elenco non è da considerarsi esaustivo.

- Alcuni Stati membri non rilasciano autorizzazioni "universali", che consentono cioè al richiedente di svolgere tutte le attività incluse nell'allegato I della CRD IV o anche altre eventualmente definite nella normativa nazionale. In tale

¹³ Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la Direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le Direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i Regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 190).

evenienza, può essere necessaria un'estensione del perimetro dell'autorizzazione iniziale, qualora un soggetto autorizzato intenda svolgere un'altra attività regolamentata, ad esempio servizi di investimento, gestione di portafoglio e servizi di custodia e di banca depositaria ecc.

Allegato I della CRD IV

ELENCO DELLE ATTIVITÀ CHE BENEFICIANO DEL MUTUO RICONOSCIMENTO

1. Raccolta di depositi e altri fondi rimborsabili
2. Operazioni di prestito, in particolare: credito al consumo, credito con garanzia ipotecaria, factoring, cessioni di credito pro soluto e pro solvendo, credito commerciale (compreso il forfaiting)
3. Leasing finanziario
4. Servizi di pagamento quali definiti all'articolo 4, punto 3, della Direttiva 2007/64/CE
5. Emissione e gestione di altri mezzi di pagamento (travellers' cheque e lettere di credito) nella misura in cui tale attività non rientra nel punto 4
6. Rilascio di garanzie e impegni di firma
7. Operazioni per proprio conto o per conto della clientela in:
 - a) strumenti di mercato monetario (assegni, cambiali, certificati di deposito ecc.)
 - b) cambi
 - c) strumenti finanziari a termine e opzioni
 - d) contratti su tassi di cambio e tassi di interesse
 - e) valori mobiliari
8. Partecipazioni alle emissioni di titoli e prestazioni di servizi connessi
9. Consulenza alle imprese in materia di struttura patrimoniale, di strategia industriale e di questioni connesse e consulenza nonché servizi nel campo delle fusioni e della rilevazione di imprese
10. Servizi di intermediazione finanziaria del tipo money broking
11. Gestione o consulenza nella gestione dei patrimoni
12. Custodia e amministrazione di valori mobiliari
13. Servizi di informazione commerciale
14. Affitto di cassette di sicurezza

15. Emissione di moneta elettronica

I servizi e le attività di cui all'allegato I, sezioni A e B, della Direttiva 2004/39/CE sono ammessi al mutuo riconoscimento conformemente alla presente direttiva quando hanno ad oggetto gli strumenti finanziari di cui all'allegato I, sezione C, di tale direttiva.

- Nel corso del tempo un ente creditizio può decidere di intraprendere attività diverse. Qualora la normativa nazionale richieda una decisione di autorizzazione a seguito di un **cambiamento nelle attività svolte**, la BCE deve essere coinvolta in tale processo e assumere la decisione al riguardo. Se però l'autorizzazione iniziale prevede già la nuova attività, non occorre richiederne la modifica.
- Anche la forma giuridica del soggetto può mutare. Se la **modifica della forma giuridica** rende necessaria una decisione di autorizzazione in base al diritto nazionale, oppure comporta una variazione del regime prudenziale applicabile all'ente, la BCE andrebbe coinvolta in tale processo e adotterebbe la decisione al riguardo. Se la normativa nazionale non prevede invece una decisione di autorizzazione in seguito al cambiamento della forma giuridica, possono comunque risultare necessari altri tipi di autorizzazioni di vigilanza, ad esempio per modificare gli atti costitutivi dell'ente creditizio (statuto).
- In seguito a una **fusione** è possibile che la BCE debba deliberare in merito a un'estensione dell'autorizzazione, soprattutto se le autorizzazioni dei soggetti preesistenti non contemplavano le stesse attività. Il soggetto che assumerà le attività regolamentate condotte prima dalle altre parti della fusione dovrà ottenere un'autorizzazione per l'insieme delle attività svolte. Se il soggetto possiede già un'autorizzazione all'attività bancaria, potrebbe risultare necessaria un'estensione. Devono comunque essere ottenute tutte le altre autorizzazioni di vigilanza necessarie ai fini della fusione.

Nell'ambito dell'MVU spetta alla BCE la competenza esclusiva per il rilascio delle autorizzazioni all'attività bancaria; pertanto queste non dovrebbero essere trasferite a soggetti esistenti o di nuova costituzione senza previa approvazione da parte della BCE.

In generale, le domande di modifica all'autorizzazione possono essere valutate in modo più proporzionato rispetto alle domande di autorizzazione iniziale. Si rimanda alla sezione 5 per esempi al riguardo.

4.3 Attività aggiuntive regolamentate dalla normativa nazionale

Si invita anche a consultare il chiarimento contenuto nel seguente documento pubblicato nel sito Internet della BCE dedicato alla vigilanza bancaria:

[Lettera del 31 marzo 2017](#) concernente la competenza della BCE in materia di esercizio dei poteri di vigilanza ai sensi della legislazione nazionale.

Le attività regolamentate dal diritto nazionale possono estendersi oltre l'elenco contenuto nell'allegato I della CRD IV. Pertanto, ogniqualvolta la normativa nazionale richieda agli enti creditizi di ottenere l'autorizzazione prima di intraprendere un'attività finanziaria, seppure non inclusa fra quelle elencate all'allegato I della CRD IV, la BCE può essere tenuta ad assumere una decisione di autorizzazione nella misura in cui tale requisito autorizzativo presupponga una funzione di vigilanza ai sensi del diritto dell'UE^{14 15}.

La BCE rilascia l'autorizzazione per le attività regolamentate soltanto dal diritto nazionale ove queste presuppongano una funzione di vigilanza in conformità del diritto dell'UE.

¹⁴ In attesa di ulteriori approfondimenti, è esclusa al momento l'autorizzazione delle attività condotte dagli enti creditizi in materia di obbligazioni garantite nei casi in cui tale specifica autorizzazione sia richiesta dalla legislazione nazionale.

¹⁵ Ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 5, del regolamento quadro sull'MVU, in base al quale: "La decisione che concede l'autorizzazione copre le attività del richiedente in qualità di ente creditizio, come disposto dal pertinente diritto nazionale (...)".

5 Valutazione delle domande di autorizzazione

Per ulteriori informazioni si consultino:

- Norme tecniche dell'ABE
- Programma di attività: articolo 10 della CRD IV
- Fondi propri: articolo 12 della CRD IV
- Idoneità dei membri dell'organo di amministrazione: articolo 91 della CRD IV
- Idoneità degli azionisti: articolo 14 della CRD IV

L'autorità di vigilanza valuta le informazioni fornite dal soggetto che intende ottenere l'autorizzazione iniziale all'attività bancaria o che richiede la modifica di un'autorizzazione preesistente in base a una serie di criteri derivanti dalla normativa dell'UE e nazionale nonché in maniera appropriata all'autorizzazione sollecitata. Di seguito sono riportati alcuni esempi delle aree interessate dalla valutazione.

- Presentazione generale dell'istante e della sua storia, incluse circostanze e motivazione alla base dell'istanza di autorizzazione.
- Programma di attività, compresi l'operatività che si intende avviare, il modello imprenditoriale e il profilo di rischio associato.
- Struttura organizzativa del richiedente, inclusi l'organizzazione informatica e i requisiti di esternalizzazione.
- Informazioni finanziarie, fra le quali i prospetti previsionali dello stato patrimoniale e del conto economico e l'adeguatezza del capitale interno e della liquidità.
- Idoneità dei partecipanti al capitale.
- Idoneità dei membri dell'organo di amministrazione e del personale che riveste ruoli chiave, come pure del consiglio di sorveglianza.

Le sezioni seguenti trattano in maggiore dettaglio i criteri di valutazione.

5.1 Capitale

[Le indicazioni relative all'accertamento e alla valutazione del capitale richiesto a una banca di nuova costituzione saranno integrate alla presente guida in un secondo momento e comunque solo a seguito di una consultazione pubblica appositamente condotta.]

5.2 Programma di attività

[Le indicazioni relative alla valutazione del programma di attività richiesto a una banca di nuova costituzione saranno integrate alla presente guida in un secondo momento e comunque solo a seguito di una consultazione pubblica appositamente condotta.]

5.3 Verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità dell'organo di amministrazione

I componenti dell'organo di amministrazione del soggetto richiedente devono essere sottoposti a verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità ("idoneità"). Sono sottoposti a verifica tutti i membri dell'organo di amministrazione, sia con funzione di gestione sia con funzione di supervisione strategica e controllo. In linea di principio, la stessa decisione di autorizzazione include la valutazione dei requisiti di professionalità e onorabilità di tutti i componenti dell'organo di amministrazione.

Diversamente da quanto avviene nel quadro dell'ordinaria attività di vigilanza, le verifiche dei requisiti degli esponenti nominati in seno all'organo di amministrazione in una procedura di autorizzazione sono condotte dalla BCE sia per gli enti significativi che per gli enti meno significativi.

Tuttavia, nomine o modifiche della composizione dell'organo di amministrazione intervenute dopo la decisione iniziale di autorizzazione non hanno alcun effetto su quest'ultima, né richiedono l'adozione di un'ulteriore decisione.

La valutazione delle nomine dei membri dell'organo di amministrazione nel contesto di una procedura di autorizzazione è effettuata adottando gli stessi criteri previsti per le regolari verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità.

Poiché si applica il principio di proporzionalità, il processo di valutazione è graduato in base alla rilevanza sistemica prospettata e al profilo di rischio previsto del soggetto richiedente. I seguenti punti illustrano le modalità di applicazione del principio di proporzionalità.

- Per definizione, gli enti creditizi che sollecitano un'estensione dell'autorizzazione sono già soggetti autorizzati e vigilati dalla BCE o dall'ANC, a seconda della significatività. Pertanto, solo i nuovi componenti dell'organo di amministrazione nominati a seguito dell'estensione sono sottoposti a verifica.

Se l'estensione implica una modifica significativa del modello imprenditoriale, della complessità o della gamma di servizi e prodotti offerti, l'intero organo di amministrazione dell'ente può essere sottoposto a valutazione nell'ambito della procedura di estensione, affinché sia preservata l'idoneità complessiva dell'organo.

In genere, i membri in carica dell'organo di amministrazione non sono soggetti a nuova verifica in sede di procedura di estensione. Se però durante la valutazione emergono fatti nuovi suscettibili di incidere negativamente sui requisiti di onorabilità e professionalità dei membri dell'organo di amministrazione, l'ANC insieme alla BCE può considerare di svolgere un'apposita verifica completa dei requisiti.

- Alle nomine presso le banche ponte si applica la consueta procedura di verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità. A questo principio è possibile derogare solo se l'istituzione di una banca ponte è eccezionalmente urgente.

Indicazioni più dettagliate sono reperibili nella [Guida della BCE alla verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità](#)

- La verifica del requisito di onorabilità è condotta con le stesse modalità per tutti gli esponenti nominati / candidati alla nomina, indipendentemente dalla futura tipologia del soggetto richiedente (ossia significativo o meno significativo); non trova applicazione il principio di proporzionalità.

5.4 Valutazione degli azionisti diretti e indiretti

Il termine "azionisti" è qui usato con riferimento a "azionisti e soci" come indicato nell'articolo 14 della CRD IV.

Se gli azionisti del soggetto richiedente detengono più del 10% del capitale o dei diritti di voto oppure esercitano un'influenza significativa sulla gestione dell'ente, alla procedura di autorizzazione si applicano i criteri di valutazione delle partecipazioni qualificate. Se però vi sono numerosi piccoli azionisti, e nessun partecipante qualificato, sono di norma sottoposti a valutazione i 20 maggiori azionisti¹⁶.

In genere, gli azionisti esistenti non sono soggetti a nuova verifica in caso di estensione dell'autorizzazione. Se però durante la valutazione emergono fatti nuovi suscettibili di incidere negativamente sull'idoneità degli azionisti qualificati, l'ANC insieme alla BCE può considerare di svolgere un'apposita verifica dei requisiti, purché tale potere sia previsto dalla legislazione nazionale.

Partecipazioni qualificate

Nel contesto di una procedura di autorizzazione gli azionisti sono valutati in base agli stessi criteri applicati all'acquirente di una partecipazione qualificata in un ente creditizio già costituito. Tali criteri sono:

- onorabilità dell'azionista;
- solidità finanziaria dell'azionista;
- assenza di sospetti di riciclaggio di proventi di attività illecite o finanziamento del terrorismo.

In aggiunta, in sede di valutazione complessiva della domanda di autorizzazione si tiene comunque conto di altri due criteri, impiegati anche nella valutazione di acquisizioni di partecipazioni qualificate. In particolare:

- l'onorabilità, le conoscenze, le competenze e l'esperienza dell'alta dirigenza che determinerà l'orientamento dell'attività dell'ente creditizio (cfr. sezione 5.3);
- la prevista osservanza da parte dell'ente dei requisiti prudenziali (cfr. sezione 5.1).

¹⁶ Rapporto definitivo sulle norme tecniche di regolamentazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della Direttiva 2013/36/UE e progetto di norme tecniche di attuazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della Direttiva 2013/36/UE (ABE/RTS/2017/08 e ABE/ITS/2017/05).

Pur rispecchiando fedelmente la verifica svolta nell'ambito della procedura relativa alle partecipazioni qualificate, la valutazione non dà luogo ad alcuna decisione distinta in materia di partecipazioni qualificate, salvo quanto diversamente previsto dal diritto nazionale che recepisce la CRD IV. Pertanto, l'esito della valutazione degli azionisti confluisce in linea di principio nella decisione di autorizzazione.

Valutazione incentrata sui 20 maggiori azionisti

Per ulteriori informazioni si consultino le norme tecniche di regolamentazione dell'ABE (al momento in attesa di attuazione).

In assenza di azionisti qualificati, la valutazione si incentra in genere sui 20 maggiori azionisti dell'ente oppure, se il loro numero non supera questa cifra, su tutti i suoi azionisti.

I requisiti informativi applicabili ai 20 azionisti soggetti a questo tipo di valutazione terranno conto non soltanto delle norme dell'ABE ma anche del principio di proporzionalità, dell'entità delle partecipazioni e del ruolo degli azionisti.

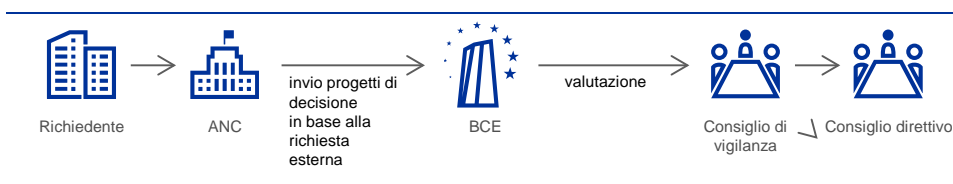
Più azionisti potrebbero detenere esattamente la stessa quota partecipativa, rendendo difficile individuare chi includere in questo tipo di valutazione. In tal caso, in linea di principio, sono sottoposti a verifica tutti gli azionisti con una partecipazione pari esattamente al valore inferiore rispetto alla quota che rappresenta la soglia massima.

6 Considerazioni procedurali

Nell'area dell'euro il rilascio o l'estensione dell'autorizzazione all'attività bancaria rientra nelle cosiddette "procedure comuni", che coinvolgono in momenti diversi la BCE e le autorità nazionali di vigilanza. In una procedura comune il punto di contatto per tutte le domande è costituito dall'autorità nazionale di vigilanza del paese in cui la banca è/sarà insediata, indipendentemente dalla significatività dell'ente. Le autorità nazionali di vigilanza e la BCE collaborano strettamente durante l'intera procedura, che si conclude per tutti gli enti creditizi vigilati con l'adozione della decisione da parte della BCE.

Figura 1

Il processo di autorizzazione



6.1 Termini applicabili

L'articolo 15 della CRD IV stabilisce il termine massimo consentito per concludere il procedimento relativo all'istanza di autorizzazione all'attività bancaria (12 mesi). Tuttavia, poiché non tutti gli Stati membri hanno recepito la direttiva allo stesso modo, gli ordinamenti nazionali in vigore continuano a prevedere termini non uniformi. La decorrenza del termine del procedimento relativo alla domanda di autorizzazione può pertanto differire da uno Stato membro all'altro. In alcuni Stati membri il termine decorre dalla ricezione della domanda, anche se incompleta, da parte dell'ANC¹⁷. In altri, il termine decorre dal momento in cui la domanda si considera completa¹⁸. Analogamente, il ricorso alla sospensione dei termini può variare tra gli Stati membri.

Alla luce di tali vincoli, si applica ove possibile la seguente metodologia armonizzata distinta in tre fasi.

Fase preliminare

In linea generale, le autorità di vigilanza avviano il confronto con il soggetto richiedente prima della presentazione formale della domanda, al fine di: a) illustrare il

Ogni domanda di autorizzazione all'attività bancaria si articola in tre fasi:

- fase preliminare
- presentazione della domanda
- successiva attività di vigilanza ordinaria

¹⁷ "Avvio 1" nelle figure 2 e 3.

¹⁸ "Avvio 2" nelle figure 2 e 3.

processo e i requisiti informativi; b) determinare, tra l'altro, se l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di ente creditizio sia la fattispecie appropriata al soggetto in questione; c) rivedere l'effettiva presentazione dei piani relativi all'autorizzazione; d) segnalare in anticipo potenziali problemi da un punto di vista prudenziale. Questa prassi è fortemente incoraggiata per assicurare un più lineare svolgimento del processo.

Figura 2
Iter e fase preliminare



L'autorità di vigilanza si avvarrà di esperti con conoscenza del processo di autorizzazione e dei criteri di valutazione. È importante che alle discussioni preliminari partecipino gli adeguati interlocutori in rappresentanza dell'ente, ovvero personale di livello elevato con potere decisionale e personale dotato di conoscenze operative tali da poter rispondere a domande dettagliate.

Qualsiasi riscontro proveniente dall'autorità di vigilanza in questa fase non incide sull'esito della fase di presentazione della domanda e la successiva decisione della BCE.

La fase preliminare consente al richiedente di valutare la portata e la tempistica del progetto, per poi decidere se posporre o interrompere il processo oppure procedere con la fase successiva presentando domanda formale all'ANC.

Presentazione della domanda

Poiché si deve tenere conto del diritto nazionale, il punto di contatto è sempre l'ANC.

Tra il richiedente e l'autorità di vigilanza si tengono di norma incontri periodici per orientare l'ente nel processo di valutazione e discutere in profondità le informazioni fornite.

Figura 3

Iter e fase di presentazione della domanda



In qualsiasi momento del processo di valutazione l'ANC e la BCE possono richiedere all'ente ulteriori informazioni, ove necessario. Durante la fase di valutazione emerge spesso la necessità di maggiori dettagli per comprendere e analizzare la domanda.

A seconda del diritto nazionale applicabile, tali richieste di ulteriori informazioni possono sospendere il procedimento e posticipare il termine legale di conseguenza. Tuttavia, l'intero processo, a partire dalla conferma di ricezione della domanda da parte dell'ANC, non dovrebbe superare il termine dei 12 mesi, compresi tutti gli eventuali periodi di sospensione.

Il richiedente può ritirare la domanda di autorizzazione in qualsiasi momento, dandone apposita comunicazione all'ANC, se ad esempio ritiene che i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione non possano essere soddisfatti. Negli altri casi, il processo di autorizzazione si conclude con il rigetto della domanda da parte dell'ANC oppure, ove l'ANC abbia inviato alla BCE un progetto di decisione per il rilascio dell'autorizzazione (avendone anche dato comunicazione al richiedente), con l'accoglimento o il rigetto della domanda da parte della BCE.

Esempio dell'iter di una domanda di autorizzazione tipica

- Il Gruppo A decide di costituire una nuova società controllata denominata "Banca X".
- Il Gruppo A si rivolge all'ANC dello Stato membro in cui sarà stabilita Banca X; tiene diversi incontri preparatori con l'ANC e possibilmente con la BCE, nell'ambito dei quali si illustra il processo e si specificano le informazioni da produrre unitamente alla domanda.
- Il Gruppo A presenta formalmente all'ANC la domanda di autorizzazione all'attività bancaria per Banca X.
- Il termine decorre a partire dalla presentazione iniziale della domanda (secondo quanto previsto dall'ordinamento dello Stato membro in cui Banca X sarà stabilita).
- L'ANC comunica al Gruppo A la conferma di ricezione della domanda, l'avvio ufficiale dell'istruttoria e il termine legale applicabile.
- Se durante la fase istruttoria l'ANC, insieme alla BCE, rileva che la documentazione della domanda manchi di alcune informazioni essenziali, richiede formalmente all'ente l'inoltro delle informazioni mancanti.
- Ove previsto dalla legislazione nazionale, la richiesta di ulteriori informazioni sospende il processo e interrompe il termine.
- Una volta fornite le informazioni mancanti, il processo riprende e il termine legale è prorogato di un numero di giorni pari al periodo della sospensione, ove ciò sia previsto dalla legislazione nazionale.
- L'autorità di vigilanza richiede ulteriori informazioni (e di conseguenza sospende il processo conformemente alla legislazione nazionale) più volte nel corso dell'istruttoria.
- Dopo la valutazione condotta dall'ANC e dalla BCE, l'autorità nazionale propone a quest'ultima di rilasciare l'autorizzazione a Banca X; la BCE adotta quindi la decisione entro il termine legale applicabile, in cui si considerano eventuali periodi di sospensione.

Successiva attività di vigilanza ordinaria

A seconda delle circostanze che hanno determinato la richiesta dell'autorizzazione e sulla base delle informazioni fornite durante la fase preliminare o di presentazione della domanda, sarà più o meno necessaria una successiva azione di monitoraggio per assicurare che l'ente creditizio si conformi alla decisione di autorizzazione

assunta dalla BCE, anche in relazione a eventuali disposizioni accessorie (cfr. sezione successiva).

Per ulteriori informazioni cfr. [Guida alla vigilanza bancaria](#).

L'autorità di vigilanza inizierà quindi a programmare e svolgere le attività di controllo, comprese la valutazione della significatività e la predisposizione di un nuovo programma di revisione prudenziale; si costituirà ad esempio un gruppo di vigilanza congiunto, in caso di ente significativo, e saranno condotti il processo di revisione e valutazione prudenziale (supervisory review and evaluation process, SREP), prove di stress, ispezioni in loco, analisi tematiche ecc.

Più in generale, l'autorità di vigilanza verificherà l'aderenza del soggetto autorizzato al programma di attività presentato. Qualora venga rilevata la non conformità dell'ente alle richieste inserite nella decisione di autorizzazione oppure ai requisiti prudenziali vigenti, l'autorità di vigilanza potrà intervenire con una serie di misure, dalla richiesta di maggiore interazione tramite incontri specifici, al ricorso ai poteri di vigilanza e alle misure amministrative o sanzionatorie a seconda del grado di non conformità.

6.2 Disposizioni accessorie a corredo della decisione

La Corte di giustizia ha affermato che, in linea di principio, le autorità competenti possono imporre condizioni e/o obblighi nei casi in cui ciò serva a evitare il rigetto della domanda di autorizzazione¹⁹. Nella presente sezione si chiariscono le circostanze in cui questi strumenti di vigilanza possono essere impiegati.

Una decisione di autorizzazione all'attività bancaria può essere corredata da diverse tipologie di disposizioni accessorie:

- le “condizioni” si riferiscono a prerequisiti che devono essere soddisfatti prima dell'entrata in vigore della decisione di autorizzazione;
- gli “obblighi” costituiscono requisiti o restrizioni applicabili su base continuativa o per un periodo determinato dopo l'adozione della decisione di autorizzazione;
- le “raccomandazioni” rappresentano proposte non vincolanti.

Analogamente, i richiedenti possono assumere “impegni ex ante” prima dell'adozione della decisione di autorizzazione. Tali impegni sono considerati dall'ANC e dalla BCE nell'ambito della valutazione complessiva e possono corredare la decisione di autorizzazione sotto forma di condizioni od obblighi concordati.

¹⁹ Sentenza della Corte del 25 giugno 2015, CO Sociedad de Gestión y Participación SA e a./De Nederlandsche Bank NV e a., C-18/14, ECLI:EU:C:2015:419.

Condizioni

Le condizioni impongono al richiedente di intraprendere un'azione o di astenersi dal compierla. L'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria entrerà in vigore solo dopo che le condizioni siano state soddisfatte.

Le condizioni sono proporzionate e si limitano a quanto necessario per assicurare il rispetto dei criteri di valutazione della domanda di autorizzazione.

Esse sono chiare e ben definite al fine di assicurare la certezza giuridica, ed essere altresì attuabili e opponibili.

Obblighi

Come per le condizioni, gli obblighi prescrivono al richiedente di intraprendere un'azione o di astenersi dal compierla. Sono imposti per affrontare nel continuo questioni che si presentano dopo l'entrata in vigore dell'autorizzazione all'attività bancaria. Il mancato rispetto di un obbligo non mette in discussione la decisione iniziale di autorizzazione. Tuttavia, la sua inosservanza può determinare l'adozione di misure amministrative e/o l'irrogazione di sanzioni.

Gli obblighi sono proporzionati e si limitano a quanto necessario per assicurare il rispetto dei criteri di valutazione della domanda di autorizzazione. Potrebbero essere imposti per affrontare potenziali criticità successive all'autorizzazione, in particolare in presenza di timori relativi al soddisfacimento nel continuo dei criteri di valutazione della domanda di autorizzazione.

Raccomandazioni

La decisione di autorizzazione all'attività bancaria può essere corredata di raccomandazioni anche laddove tecnicamente siano stati soddisfatti tutti i criteri per l'autorizzazione. Le raccomandazioni possono riguardare una vasta gamma di questioni che andrebbero affrontate.

Esse non sono giuridicamente vincolanti; dovrebbero definire chiaramente le motivazioni che le hanno ispirate e gli obiettivi che si prefiggono.

Impegni ex ante

Gli impegni ex ante non sono imposti dall'ANC o dalla BCE ma vengono proposti dal richiedente prima dell'adozione della decisione di autorizzazione all'attività bancaria. Alle autorità competenti è tuttavia consentito formulare proposte.

L'obiettivo degli impegni ex ante è di rassicurare l'autorità competente riguardo al rispetto dei criteri di valutazione.

Tali impegni, che si presentano sotto forma di dichiarazione scritta firmata dal richiedente, sono considerati nell'ambito delle rispettive valutazioni dell'ANC e della BCE e sono inclusi nella decisione di autorizzazione quali condizioni o obblighi concordati.

6.3 Garanzie procedurali

L'ANC può rigettare la domanda di autorizzazione all'attività bancaria in seguito alla sua valutazione oppure può proporre l'accoglimento nella proposta di decisione inviata alla BCE. Quest'ultima può, sulla base della sua valutazione, confermare la decisione proposta dall'ANC oppure rigettarla.

Diritto a essere sentiti

Nei casi in cui la domanda di autorizzazione all'attività bancaria debba essere rigettata dalla BCE o qualora vadano imposti condizioni o obblighi, al richiedente è data la possibilità di presentare le proprie osservazioni. Tale facoltà è denominata "diritto a essere sentiti" ed è un principio racchiuso nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea²⁰.

Ne godono tutti i richiedenti la cui domanda di autorizzazione deve essere rigettata dalla BCE o il cui provvedimento di autorizzazione deve essere corredato di condizioni o obblighi.

Per le domande di autorizzazione all'attività bancaria il termine per la presentazione delle proprie osservazioni è di tre giorni lavorativi.

Il diritto a essere sentiti non è tuttavia applicabile nei seguenti casi:

- condizioni o obblighi riguardanti disposizioni di legge a cui la domanda deve conformarsi;
- condizioni o obblighi previamente concordati con il richiedente;
- condizioni o obblighi che costituiscono obblighi di comunicazione ai sensi del quadro giuridico di riferimento.

Accesso agli atti

In seguito a una decisione, il richiedente ha il diritto di presentare all'ANC e alla BCE istanza di accesso agli atti della domanda.

L'accesso agli atti può avvenire sia a livello nazionale (ad esempio nei casi in cui la domanda di autorizzazione sia rigettata dall'ANC) sia a livello della BCE (ad esempio

²⁰ Cfr. anche l'articolo 31 del regolamento quadro sull'MVU.

nei casi in cui la domanda sia rigettata o qualora si proponga l'applicazione di condizioni/obblighi). Il diritto di accesso è un elemento fondamentale del diritto di difesa, del diritto alla buona amministrazione e del diritto a essere sentiti.

7 Revoca e decadenza delle autorizzazioni

L'autorizzazione rilasciata agli enti creditizi può essere revocata dalla BCE di propria iniziativa o su proposta dell'ANC dello Stato membro in cui l'ente è stabilito. Il processo applicabile alla revoca delle autorizzazioni è definito dalla normativa nazionale, mentre le modalità di cooperazione tra l'ANC e la BCE corrispondono sostanzialmente a quelle previste per la procedura di rilascio delle autorizzazioni, pur con delle differenze a seconda che la revoca sia stata richiesta dal soggetto vigilato o dall'autorità di vigilanza (ANC o BCE).

Se il soggetto vigilato ha richiesto all'ANC la revoca della propria autorizzazione, perché ad esempio non esercita più l'attività bancaria, l'ANC e la BCE valutano congiuntamente l'esistenza delle condizioni preliminari. La BCE decide se le condizioni per la revoca dell'autorizzazione sono soddisfatte conformemente al diritto nazionale e dell'UE. In particolare, è necessaria la conferma chiara e indubbia che l'ente non detenga più alcun deposito o altro fondo rimborsabile.

Se l'autorizzazione di un ente creditizio è revocata su iniziativa dell'autorità di vigilanza, perché ad esempio l'ente non rispetta più i requisiti prudenziali o non è più in grado di offrire la garanzia di poter soddisfare gli obblighi nei confronti dei suoi creditori, è condotta una valutazione congiunta completa e dettagliata che giustifichi la revoca dell'autorizzazione. Tale valutazione tiene conto dei trascorsi prudenziali dell'ente in questione nonché dei relativi interessi in questione, come il rischio per i depositanti. In questi casi, ai sensi del regolamento sull'MVU, possono anche essere coinvolte le autorità di risoluzione.

La decadenza dell'autorizzazione si verifica quando l'autorizzazione dell'ente creditizio cessa di esistere nelle situazioni previste dalla pertinente legislazione nazionale e dell'Unione. Tale evenienza può essere determinata da specifiche circostanze nazionali e giuridicamente definite, che non comportano in generale discrezionalità di vigilanza o una decisione da parte dell'autorità competente. Di seguito sono indicate tre situazioni tipiche in cui l'autorizzazione può decadere in base a quanto previsto dal diritto nazionale:

- l'ente creditizio non fa uso dell'autorizzazione per 12 mesi;
- l'ente creditizio rinuncia espressamente all'autorizzazione;
- l'ente creditizio non ha svolto l'attività bancaria per un periodo superiore ai sei mesi.

Fatto salvo il diritto nazionale, un effetto simile alla decadenza dell'autorizzazione si può verificare se l'ente creditizio stesso cessa di esistere, ad esempio a seguito di fusione con altra società. In tali casi, l'autorizzazione decade nel momento in cui l'ente cessa di esistere e si applica la stessa procedura seguita per la decadenza dell'autorizzazione.

Siglarlo

| | |
|---------------|---|
| CRD IV | Capital Requirements Directive IV (quarta direttiva sui requisiti patrimoniali) |
| CRR | Capital Requirements Regulation (regolamento sui requisiti patrimoniali) |
| ABE | Autorità bancaria europea |
| BCE | Banca centrale europea |
| UE | Unione europea |
| MVU | Meccanismo di vigilanza unico |

© **Banca centrale europea, 2018**

Recapito postale 60640 Frankfurt am Main, Germany
Telefono +49 69 1344 0
Internet www.bankingsupervision.europa.eu

Tutti i diritti riservati. È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione che venga citata la fonte.