



BANCA CENTRALE EUROPEA

VIGILANZA BANCARIA

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

BANKENTOEZICHT

Settembre 2026

BANKTILLSYN BANKU UZRAUDZĪBA

BANKŲ PRIEŽIŪRA NADZÓR BANKOWY

VIGILANZA BANCARIA

BANKFELÜGYELET

BANKING SUPERVISION

SUPERVISION BANCAIRE BANČNI NADZOR

MAOIRSEACHT AR BHAINCÉIREACHT NADZOR BANAKA

BANKING SUPERVISION

PANGANDUSJÄRELEVALVE

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKOVNI DOHLÉD

БАНКОВ НАДЗОР

BANKTILSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ

PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHLAD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Indice

Prefazione	3
1 Quadro giuridico per la valutazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico	5
1.1 Regolamento sull'MVU e regolamento quadro sull'MVU	5
1.2 Disposizioni legislative nazionali e dell'Unione europea	5
1.3 Orientamenti dell'ABE relativi a una metodologia di valutazione comune	6
2 Principi generali in materia di autorizzazione all'attività bancaria	7
2.1 Funzione di controllo sull'accesso al mercato	7
2.2 Comunicazione aperta ed esaustiva	7
2.3 Coerenza	7
2.4 Valutazione caso per caso e proporzionalità	8
3 Procedura	9
3.1 Termini applicabili	9
3.2 Sincronizzazione di procedure che si svolgono in parallelo	13
4 Ambito di applicazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria	14
4.1 Definizione di ente creditizio	14
4.2 Casi che richiedono una procedura di autorizzazione	17
5 Valutazione	24
5.1 Requisiti generali	24
5.2 Programma di attività, struttura organizzativa e piano industriale	24
5.3 Capitale in fase di autorizzazione	28
5.4 Verifica dei requisiti di idoneità dell'organo di amministrazione	31
5.5 Valutazione degli azionisti nelle procedure di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria	32

6	Considerazioni in tema di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo da una prospettiva prudenziale	35
7	Disposizioni accessorie, garanzie procedurali e transizione alla vigilanza ordinaria	37
7.1	Uso di disposizioni accessorie (condizioni, obblighi e raccomandazioni)	37
7.2	Garanzie procedurali (diritto a essere sentiti e accesso al fascicolo)	38

Prefazione

Dal 4 novembre 2014 la Banca centrale europea (BCE) ha la competenza esclusiva di concedere e revocare le autorizzazioni all'attività bancaria per tutti gli enti creditizi stabiliti negli Stati membri dell'Unione europea (UE) partecipanti al Meccanismo di vigilanza unico (MVU)¹. Questo compito è esercitato mediante una valutazione condotta di concerto con le autorità nazionali competenti (ANC).

Questa guida alla presentazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria si applica a tutte le istanze di costituzione di un ente creditizio in conformità del regolamento sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Regulation, CRR)², comprese, a titolo esemplificativo ma non esaustivo, le autorizzazioni iniziali (enti creditizi di nuova creazione), le autorizzazioni delle banche ponte e le autorizzazioni all'estensione delle attività esercitate. La guida si propone quale obiettivo primario di promuovere la consapevolezza e di accrescere la trasparenza e la comprensibilità del quadro normativo, dei criteri di valutazione e dei processi per la costituzione di un ente creditizio. Mira inoltre ad assicurare una maggiore coerenza delle procedure di autorizzazione degli enti creditizi tra i paesi partecipanti all'MVU. Nell'esame delle domande di autorizzazione le ANC e la BCE terranno conto delle dimensioni, della complessità, del modello di business e del profilo di rischio che prevedibilmente avrà l'ente creditizio.

La guida è concepita come strumento pratico di ausilio dei soggetti coinvolti nelle domande di autorizzazione, aiutandoli a orientarsi e ad allineare efficacemente tali domande al quadro normativo attualmente applicabile, compresi i regolamenti o le direttive dell'UE e le leggi nazionali, nonché le norme tecniche e gli orientamenti emanati dall'Autorità bancaria europea (ABE). Fornisce inoltre indicazioni tratte dall'esperienza pratica acquisita a partire dall'avvio dell'MVU. La guida non stabilisce requisiti giuridicamente vincolanti, né sostituisce gli obblighi previsti in materia dal diritto dell'Unione o dalla legislazione nazionale. Inoltre, non deve essere intesa quale introduzione di nuove norme o requisiti rispetto al diritto dell'Unione o alla normativa nazionale in vigore.

Questa guida sostituisce la precedente Guida alla valutazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, pubblicata nel 2019. Sarà riesaminata periodicamente per tenere conto (1) degli sviluppi in atto nelle prassi di vigilanza relative alle autorizzazioni, (2) degli sviluppi della regolamentazione a livello internazionale ed europeo e (3) delle nuove interpretazioni della direttiva sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Directive, CRD)³ da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea.

¹ Nel presente documento i termini "banca" ed "ente creditizio" sono utilizzati come sinonimi.

² [Regolamento \(UE\) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e che modifica il regolamento \(UE\) n. 648/2012 \(GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1\).](#)

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 sugli enti creditizi, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE \(GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338\).](#)

Salvo specifica indicazione nel testo, la guida utilizza la stessa terminologia del CRR, della CRD e degli Orientamenti dell'ABE relativi a una metodologia di valutazione comune per il rilascio di autorizzazioni come enti creditizi a norma dell'articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 2013/36/UE (ABE/GL/2021/12)⁴.

⁴ [Link](#) alla metodologia di valutazione comune dell'ABE.

1 Quadro giuridico per la valutazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria nell'ambito del Meccanismo di vigilanza unico

1.1 Regolamento sull'MVU e regolamento quadro sull'MVU

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento sull'MVU⁵, 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 del regolamento sull'MVU dispongono che tale competenza si applichi sia agli enti significativi, direttamente vigilati dalla BCE, sia agli enti meno significativi, sottoposti alla vigilanza diretta delle ANC.

Il regolamento quadro sull'MVU⁶ (articoli da 73 a 79) stabilisce le modalità pratiche di valutazione delle autorizzazioni, con particolare riferimento ai ruoli rispettivamente svolti dall'ANC di pertinenza e dalla BCE nel processo.

1.2 Disposizioni legislative nazionali e dell'Unione europea

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento sull'MVU, ai fini dell'assolvimento dei propri compiti di vigilanza, la BCE è tenuta ad applicare in toto le disposizioni legislative pertinenti dell'Unione e, nel caso delle direttive, la rispettiva legislazione nazionale di recepimento. I requisiti per l'autorizzazione sono disciplinati principalmente dall'articolo 8 della CRD (e dall'articolo 8 bis della CRD per gli enti creditizi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR), nonché dagli articoli da 10 a 14 della CRD.

Tali articoli costituiscono disposizioni di armonizzazione minima, nel senso che nell'ambito degli ordinamenti nazionali possono essere definiti requisiti per l'autorizzazione aggiuntivi. Nell'assunzione delle decisioni concernenti le autorizzazioni nel quadro dell'MVU, la BCE applica pertanto i requisiti previsti dalle normative nazionali di recepimento delle disposizioni pertinenti della CRD.

La BCE applica tutti gli atti giuridici pertinenti dell'Unione adottati dalla Commissione europea in base alle norme elaborate dall'ABE, in particolare: norme tecniche di regolamentazione sulle informazioni da fornire alle autorità competenti nella

⁵ 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).

⁶ 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).

domanda di autorizzazione degli enti creditizi (regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni)⁷ e norme tecniche di attuazione sui modelli per la presentazione di tali informazioni (regolamento di esecuzione della Commissione sulle autorizzazioni)⁸. Oltre a un elenco esaustivo delle informazioni che occorre fornire nelle istanze di autorizzazione, le norme tecniche di attuazione includono un modello da utilizzare per la loro compilazione, nonché le procedure e i requisiti per la presentazione⁹.

Imprese di investimento

Se il richiedente è un'impresa di investimento di classe 1¹⁰, la BCE applica le norme tecniche di regolamentazione dell'ABE che specificano le informazioni da fornire per l'autorizzazione di un'impresa di investimento come ente creditizio¹¹.

1.3 Orientamenti dell'ABE relativi a una metodologia di valutazione comune

La BCE osserva e applica gli orientamenti dell'ABE relativi a una metodologia di valutazione comune, che devono essere utilizzati dalle autorità competenti di tutta l'Unione per il rilascio dell'autorizzazione come ente creditizio e spiegano i requisiti per l'autorizzazione di cui agli articoli da 10 a 14 della CRD¹².

⁷ Regolamento delegato (UE) 2022/2580 della Commissione, del 17 giugno 2022, che integra la direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che specificano le informazioni da fornire nella domanda di autorizzazione come ente creditizio e gli ostacoli che possono impedire l'efficace esercizio delle funzioni di vigilanza delle autorità competenti (GU L 335 del 29.12.2022, pag. 64).

⁸ Regolamento di esecuzione (UE) 2022/2581 della Commissione, del 20 giugno 2022, che stabilisce norme tecniche di attuazione per l'applicazione della direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la presentazione delle informazioni nelle domande di autorizzazione degli enti creditizi (GU L 335 del 29.12.2022, pag. 86).

⁹ Va rilevato che in alcuni Stati membri, ma non in tutti, soggetti vigilati e parti terze hanno la possibilità di utilizzare il [portale SSM](#) per la trasmissione delle informazioni relative alle istanze di autorizzazione.

¹⁰ Le imprese di investimento di classe 1 sono imprese che soddisfano la definizione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR. Si differenziano dalle imprese di investimento di classe 2 e 3, principalmente disciplinate dal Regolamento (UE) 2019/2033 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativo ai requisiti prudenziali delle imprese di investimento e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010, (UE) n. 575/2013, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 806/2014 (GU L 314 del 5.12.2019, pag. 1) (regolamento sulle imprese di investimento) e dalla Direttiva (UE) 2019/2034 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 novembre 2019, relativa alla vigilanza prudenziale sulle imprese di investimento e recante modifica delle direttive 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE e 2014/65/UE (GU L 314 del 5.12.2019, pag. 64) (direttiva sulle imprese di investimento).

¹¹ Regolamento delegato (UE) 2022/2579 della Commissione, del 10 giugno 2022, che integra la direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che specificano le informazioni che un'impresa deve fornire nella domanda di autorizzazione in conformità dell'articolo 8 bis di tale direttiva (GU L 335 del 29.12.2022, pag. 61).

¹² Per maggiori dettagli si rimanda alla [tavola sulla conformità](#), nella quale sono presentate in sintesi le autorità competenti che aderiscono agli Orientamenti relativi a una metodologia di valutazione comune per il rilascio di autorizzazioni come enti creditizi a norma dell'articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 2013/36/UE.

2 Principi generali in materia di autorizzazione all'attività bancaria

2.1 Funzione di controllo sull'accesso al mercato

In una prospettiva prudenziale, il requisito dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria è finalizzato a impedire l'accesso al mercato da parte di enti creditizi che non sarebbero solidi e sicuri o che potrebbero costituire una minaccia per la stabilità del sistema finanziario. Nel rilasciare l'autorizzazione agli enti creditizi, la BCE esercita una funzione di controllo sull'accesso al mercato. Il suo compito è assicurare che i richiedenti siano soggetti solidi e rispettino gli obblighi normativi nazionali e dell'Unione. A tal fine, la valutazione della BCE si incentra sui livelli di capitale, sul programma di attività, sul modello di business e sulla struttura organizzativa dei richiedenti, nonché sull'idoneità dei loro dirigenti e maggiori azionisti.

2.2 Comunicazione aperta ed esaustiva

L'istanza di autorizzazione all'attività bancaria segna l'inizio (o un cambiamento significativo) del ciclo di vita di un ente creditizio e conseguentemente delle comunicazioni tra l'ente creditizio e l'autorità di vigilanza. Per poter assumere una decisione fondata, l'autorità di vigilanza richiede che ogni istanza sia predisposta in modo accurato e completo e che le informazioni siano condivise con apertura e tempestività. È possibile che il processo subisca ritardi se il richiedente presenta una notifica incompleta o non risponde in maniera esaustiva alle richieste di informazioni aggiuntive. L'autorità di vigilanza instaurerà una regolare comunicazione con il richiedente nel corso del procedimento.

2.3 Coerenza

In seguito all'istituzione della vigilanza bancaria europea, nel 2014, sono emerse chiare differenze tra gli Stati membri dell'UE nell'interpretazione del quadro di riferimento in materia di autorizzazione all'attività bancaria e nella sua applicazione per la valutazione delle relative istanze. Dalla creazione dell'MVU, e quindi della vigilanza bancaria europea, la BCE e le ANC hanno svolto un ruolo fondamentale ai fini di una maggiore coerenza delle procedure di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria tra i paesi partecipanti all'MVU.

La presente guida riguarda, nello specifico, le istanze di nuova autorizzazione o estensione di un'autorizzazione.

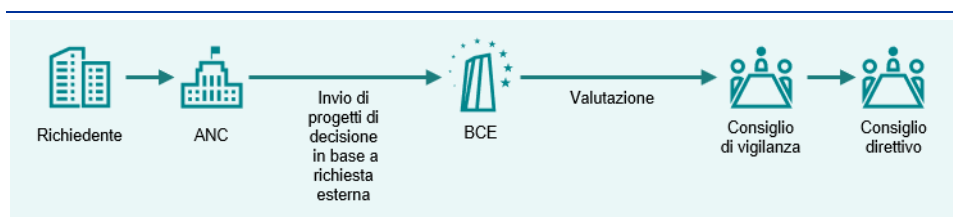
2.4 Valutazione caso per caso e proporzionalità

Per ogni istanza di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria va tenuto conto di tutte le circostanze rilevanti, incluse considerazioni di proporzionalità in linea con i criteri di cui alla sezione 4.1.1 della metodologia di valutazione comune dell'ABE. Su queste basi, le autorità competenti valuteranno la portata e il livello di dettaglio delle informazioni richieste in linea con la normativa vigente. Per istanze relative ad attività nuove o complesse occorreranno, ad esempio, maggiori informazioni rispetto a quelle richieste per attività ordinarie o già consolidate.

3 Procedura

Nel quadro dell'MVU, la concessione o l'estensione dell'autorizzazione all'attività bancaria costituisce una cosiddetta "procedura comune"¹³. Il punto di contatto per tutte le istanze è l'autorità nazionale di vigilanza del paese in cui la nuova banca è o sarà stabilita, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento sull'MVU, indipendentemente dalla sua significatività. L'autorità nazionale competente e la BCE lavorano in stretto raccordo nel corso dell'intera procedura e la BCE adotta la decisione finale¹⁴. Se l'autorità nazionale competente di uno Stato membro la cui moneta non è l'euro ha instaurato una cooperazione stretta con la BCE, la decisione in merito all'autorizzazione è adottata dall'autorità nazionale competente in base alle istruzioni della BCE¹⁵.

Figura 1
Processo di autorizzazione



3.1 Termini applicabili

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

- fase preliminare
- fase di presentazione dell'istanza
- emissione della decisione

L'articolo 15 della CRD fornisce indicazioni riguardo al tempo massimo di cui l'autorità competente può disporre per concedere o negare l'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria (la decisione deve essere presa entro 12 mesi dal ricevimento della richiesta). Tuttavia, poiché gli Stati membri non hanno recepito tutti allo stesso modo la CRD nei rispettivi ordinamenti nazionali, l'inizio del periodo di calcolo o la tempistica applicabile alle istanze di autorizzazione possono variare da un paese all'altro. Questo vale anche per la durata massima della valutazione, che può quindi essere inferiore al limite di 12 mesi stabilito all'articolo 15 della CRD. In alcuni Stati membri il termine decorre dalla ricezione della domanda, anche se incompleta, da parte dell'ANC¹⁶, mentre in altri inizia dal momento in cui la domanda è considerata completa dall'autorità di vigilanza¹⁷. Anche la sospensione dei termini

¹³ Le "procedure comuni" sono processi congiunti in cui l'ANC riceve la richiesta e in seguito sia l'ANC sia la BCE svolgono una valutazione. La BCE adotta la decisione finale vincolante. La BCE e l'ANC collaborano strettamente sin dall'inizio per assicurare un approccio coerente, efficiente ed esaustivo.

¹⁴ Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento sull'MVU, vi sono casi specifici in cui la procedura di autorizzazione si conclude con una decisione dell'ANC. Ciò avviene laddove l'ANC adotti una decisione negativa riguardo a una richiesta di autorizzazione senza l'intervento della BCE.

¹⁵ Articolo 7, paragrafo 4, del regolamento sull'MVU.

¹⁶ "Avvio 1" nelle figure 2 e 3.

¹⁷ "Avvio 2" nelle figure 2 e 3.

può variare da uno Stato membro all'altro. Alla luce di tali vincoli, si applica per quanto possibile la seguente metodologia armonizzata distinta in tre fasi.

3.1.1 Fase preliminare

In linea generale, le autorità di vigilanza avviano il confronto con il richiedente prima della presentazione formale dell'istanza, al fine di: (1) illustrare il processo e i requisiti informativi; (2) determinare, ad esempio, se l'autorizzazione all'esercizio dell'attività di ente creditizio sia la fattispecie idonea per il soggetto in questione; (3) verificare se la presentazione dei piani relativi all'autorizzazione sia adeguata; (4) sollevare in anticipo eventuali problemi da un punto di vista prudenziale. Questa prassi di confronto precoce assicura un processo più fluido e, come dimostra l'esperienza, può contribuire a ridurre il numero di richieste di informazioni aggiuntive rivolte dall'autorità di vigilanza al soggetto istante. Consente altresì di individuare in una fase iniziale potenziali problematiche, che possono quindi essere affrontate prima della presentazione della "richiesta finale". Inoltre, permette di definire chiaramente le tappe intermedie, grazie a cui il richiedente può preparare meglio la procedura di istanza.

Figura 2
Iter e fase preliminare



La BCE ritiene buona prassi che alle discussioni preliminari partecipino gli interlocutori idonei a rappresentare il richiedente, ossia personale in posizione dirigenziale o di alto livello con potere decisionale e personale con conoscenze operative adeguate per rispondere a domande dettagliate. In generale, i richiedenti dispongono di un piano ben definito e hanno intrapreso le ricerche preparatorie e la programmazione necessarie per instaurare un dialogo proficuo con le autorità di vigilanza riguardo ai propri progetti.

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

La fase preliminare consente al richiedente di valutare la portata e la tempistica del progetto, per poi decidere se interrompere il processo oppure procedere con la fase successiva presentando istanza formale all'ANC. Come per le istanze formali (cfr. di seguito), la BCE ritiene buona prassi che le richieste preliminari siano presentate sotto forma di bozze tramite il [portale SSM](#)^{18 19 20}.

3.1.1.1 Fase di presentazione dell'istanza

Il punto di contatto è sempre l'ANC. La BCE ritiene buona prassi che la richiesta sia presentata tramite il portale SSM (o in conformità alle norme e alle procedure dell'ANC di riferimento). L'utilizzo del portale SSM comporta vantaggi per i richiedenti. Ad esempio, offre maggiore trasparenza e un modo sicuro e proficuo di comunicare con l'autorità di vigilanza, consentendo un trattamento rapido ed efficiente delle istanze, nonché la riduzione degli oneri amministrativi.

Figura 3

Iter e fase di presentazione dell'istanza



L'ANC e la BCE possono richiedere, in qualsiasi momento durante il processo di valutazione, informazioni aggiuntive al soggetto istante. Durante la fase di valutazione si palesa infatti spesso l'esigenza di disporre di maggiori dettagli per comprendere ed esaminare un'istanza. In base alla legislazione nazionale vigente, le richieste di ulteriori informazioni possono comportare la sospensione della procedura e il rinvio del termine legale.

¹⁸ Cfr. il [regime applicabile all'utilizzo del portale SSM per le istanze di vigilanza](#).

¹⁹ Cfr. la [guida rapida alle istanze di vigilanza tramite il portale SSM](#).

²⁰ In alcune giurisdizioni, i richiedenti possono essere tenuti a presentare le notifiche o le istanze attraverso canali alternativi in aggiunta al portale SSM o in sostituzione di esso. Questo obbligo è riconducibile a requisiti specifici previsti dal diritto amministrativo nazionale in materia di formalità da osservare nell'interazione con le autorità pubbliche. Si consiglia ai richiedenti di verificare le disposizioni vigenti a livello locale per garantire il rispetto di tali obblighi specifici.

L'ente creditizio richiedente può ritirare la domanda di autorizzazione in qualsiasi momento e darne apposita comunicazione all'ANC.

Se l'istanza non viene ritirata dal richiedente, il processo di autorizzazione si conclude con il rigetto della domanda da parte dell'ANC (laddove i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione non sono soddisfatti ai sensi della legislazione nazionale) 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, sulla base della valutazione effettuata dalla stessa BCE e del progetto di decisione dell'ANC²¹.

Esempio dell'iter di un'istanza di autorizzazione tipica

- Il Gruppo A decide di costituire una nuova 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 ed eventualmente con la BCE, nell'ambito dei quali si illustra il processo e si specificano le informazioni da produrre unitamente all'istanza.
- Il Gruppo A presenta formalmente all'ANC la domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria per Banca X.
- Il termine decorre a partire dalla presentazione iniziale dell'istanza (ai sensi dell'articolo 15 della CRD, l'autorità competente deve adottare una decisione entro 6 mesi dalla ricezione della richiesta completa e in ogni caso entro 12 mesi dalla data di presentazione iniziale).
- Se durante la fase istruttoria l'ANC, insieme alla BCE, rileva che la documentazione della domanda manchi di alcune informazioni essenziali, richiede formalmente al Gruppo A l'inoltro delle informazioni mancanti. Per assicurare la tempestiva valutazione dell'istanza, queste ulteriori informazioni andrebbero fornite quanto prima.
- Ove previsto dalla normativa nazionale, la richiesta di ulteriori informazioni determina la sospensione del processo e l'interruzione della decorrenza del termine.
- Una volta che il Gruppo A ha fornito 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 può richiedere ulteriori informazioni (sospendendo quindi il processo, ove ciò sia previsto dalla normativa nazionale) più volte nel corso dell'istruttoria.
- Dopo avere effettuato la propria valutazione, l'ANC può (1) proporre alla BCE di concedere l'autorizzazione per Banca X oppure (2) respingere l'istanza sulla

²¹ Articolo 8 della CRD nonché articolo 4, paragrafo 1, lettera a), e articolo 14 del regolamento sull'MVU.

base della legislazione nazionale vigente e informare il richiedente al riguardo²². La BCE assume la decisione sulla base della propria valutazione e del progetto di proposta di autorizzazione dell'ANC entro il termine legale applicabile, tenendo conto di eventuali periodi di sospensione²³.

3.2 Sincronizzazione di procedure che si svolgono in parallelo

Laddove la procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria dia origine a procedure correlate, la BCE si prefiggerà di assicurarne la valutazione in modo sincronizzato²⁴. Qualora siano coinvolte più ANC, il richiedente dovrebbe presentare tempestivamente le istanze necessarie a tutte le ANC di pertinenza per assicurare la sincronizzazione tra tutte le giurisdizioni. La BCE ritiene buona prassi che i richiedenti intraprendano discussioni preliminari con le autorità di vigilanza, in particolare per le procedure complesse (cfr. il paragrafo sulla fase preliminare di cui alla sezione 3.1, "Termini applicabili"). Tale confronto può aiutare il richiedente a comprendere meglio i requisiti procedurali e ad affrontare fin dall'inizio potenziali problematiche, consentendo un maggiore coordinamento del processo, in particolare quando sono coinvolte più giurisdizioni.

Imprese di investimento

Anche la procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria per un'impresa di investimento che si qualifica come ente creditizio potrebbe attivare procedure correlate. In linea di principio tali procedure dovrebbero essere coordinate con le stesse modalità previste per le procedure di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria per gli enti creditizi classici; tuttavia, è opportuno rilevare che la procedura di autorizzazione di un'impresa di investimento può essere soggetta a requisiti procedurali specifici aggiuntivi. Ad esempio, al momento dell'autorizzazione come ente creditizio, non ha più effetto il regime di passaporto ai sensi della direttiva sui mercati degli strumenti finanziari (Markets in Financial Instruments Directive, MiFID)²⁵ e inizia ad applicarsi il regime di passaporto della CRD. Sono quindi necessarie nuove notifiche delle procedure di passaporto e, idealmente, i tempi delle procedure di passaporto e la decisione di rilascio dell'autorizzazione all'attività bancaria sono sincronizzati in modo da evitare interruzioni dell'operatività.

²² Cfr. gli articoli da 73 a 78 del regolamento quadro sull'MVU.

²³ Sulla base della propria valutazione, la BCE può respingere una richiesta, emettendo una decisione negativa.

²⁴ Fra le procedure correlate che potrebbero essere attivate dall'iter di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria vi sono, ad esempio, la procedura di passaporto, la valutazione della significatività, l'approvazione o l'esenzione di una società di partecipazione finanziaria (mista) e l'acquisizione di partecipazioni qualificate.

²⁵ [Direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE \(GU L 173 del 12.6.2014, pag. 349\).](#)

4 Ambito di applicazione delle domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria

Nel processo di autorizzazione la BCE ha il ruolo di:

- verificare che il soggetto soddisfi la definizione di ente creditizio di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, del CRR e, insieme all'ANC, assicurare che tutti i requisiti giuridici siano soddisfatti al momento del rilascio dell'autorizzazione;
- concedere quindi l'autorizzazione all'attività bancaria all'atto della costituzione dell'ente creditizio o, se del caso, modificare i contenuti di un'autorizzazione già esistente, ad esempio in termini di perimetro delle attività consentite (nel caso di giurisdizioni prive di un regime autorizzativo per l'attività bancaria universale).

L'autorità di vigilanza deve valutare singolarmente qualsiasi circostanza o operazione che abbia possibili ripercussioni sulla necessità di un soggetto di ottenere l'autorizzazione come ente creditizio, al fine di accertare se sia richiesta un'autorizzazione anziché un'altra forma di assenso da parte dell'autorità di vigilanza. Questi tre aspetti sono trattati di seguito in maggiore dettaglio.

4.1 Definizione di ente creditizio

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, del CRR, per "ente creditizio" si intende un'impresa che svolge una delle attività seguenti:

- (a) raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e concedere crediti per proprio conto;
- (b) svolgere una qualsiasi delle attività di cui all'allegato I, sezione A, punti 3 e 6, della MiFID, a condizione che l'impresa non sia un negoziatore per conto proprio di merci e quote di emissioni, un organismo di investimento collettivo, un'impresa di assicurazione o un'impresa di investimento per cui l'autorizzazione come ente creditizio sia derogata a norma dell'articolo 8 bis della CRD e che siano soddisfatte determinate soglie quantitative.

La lettera a) si riferisce agli "enti creditizi classici", mentre la lettera b) fa riferimento alle "imprese di investimento di classe 1"²⁶.

²⁶ Cfr. la nota 10.

4.1.1 Raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e concedere crediti per proprio conto

L'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera a), del CRR stabilisce che, per rientrare nella definizione di ente creditizio, un'impresa deve esercitare congiuntamente due attività bancarie fondamentali: 1) raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e 2) concedere crediti per proprio conto.

Gli elementi fondamentali di tale nozione di ente creditizio (quali "depositi", "altri fondi rimborsabili", "concedere crediti" o "il pubblico") non sono definiti nel CRR. L'unica definizione del termine "depositi" nel diritto dell'Unione è contenuta nell'articolo 2, paragrafo 1, punto 3, della direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi (Deposit Guarantee Scheme Directive, DGSD)²⁷. Sussistono inoltre differenze tra gli Stati membri in merito alla definizione di tali termini nelle rispettive normative nazionali²⁸.

Fatte salve le definizioni di tali termini nella legislazione nazionale, la sezione 5.1 della metodologia di valutazione comune dell'ABE individua gli aspetti principali da considerare ai fini della loro interpretazione, così da contribuire ad assicurarne una comprensione uniforme da parte di tutte le autorità competenti²⁹.

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 dalla nozione di "deposito"³⁰. Pertanto, i soggetti richiedenti che prestano esclusivamente tali servizi non dovrebbero essere considerati enti creditizi.

²⁷ [Direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi \(GU L 173 del 12.6.2014, pag. 149\)](#), come recepita nell'ordinamento nazionale. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, punto 3, della DGSD si intende per deposito: "deposito: "un saldo creditore, risultante da fondi depositati in un conto o da situazioni transitorie derivanti da operazioni bancarie normali, che l'ente creditizio deve restituire secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, compresi un deposito a termine fisso e un deposito di risparmio, ma escluso un saldo creditore quando:

a) la sua esistenza può essere dimostrata solo tramite uno strumento finanziario ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 17, della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, a meno che si tratti di un prodotto di risparmio rappresentato da un certificato di deposito facente riferimento a un nominativo e che esiste in uno Stato membro il 2 luglio 2014;

b) il suo capitale non è rimborsabile alla pari;

c) il suo capitale è rimborsabile alla pari solo in base a una determinata garanzia o a un determinato accordo fornito dall'ente creditizio o da un terzo".

²⁸ Cfr. anche [Opinion of the European Banking Authority on elements of the definition of credit institution under Article 4\(1\), point 1, letter \(a\) of Regulation \(EU\) No 575/2013 and on aspects of the scope of the authorisation \(EBA/Op/2020/15\)](#).

²⁹ Cfr. anche il parere dell'ABE di cui alla nota precedente.

³⁰ Per ulteriori informazioni, cfr. l'articolo 18, paragrafo 3, della [Direttiva \(UE\) 2015/2366 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 \(GU L 337 del 23.12.2015, pag. 35\)](#), il quale dispone che i fondi ricevuti dagli istituti di pagamento da parte degli utenti di servizi di pagamento non costituiscono depositi, e l'articolo 6, paragrafo 3, della [Direttiva 2009/110/CE 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 \(GU L 267 del 10.10.2009, pag. 7\)](#).

Imprese di investimento

Per quanto riguarda le imprese di investimento di classe 1, alla luce della definizione di “ente creditizio” di cui all’articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR, la raccolta di depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e la concessione di crediti per proprio conto non costituiscono requisiti necessari affinché esse siano considerate enti creditizi. Fatto salvo quanto previsto dal diritto nazionale, un’impresa di investimento di classe 1 che intenda offrire servizi bancari tradizionali, ossia raccogliere depositi e concedere crediti, oltre a prestare servizi di investimento, deve essere autorizzata come ente creditizio classico ai sensi dell’articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera a), del CRR. Tale autorizzazione deve essere ottenuta al momento della domanda iniziale oppure successivamente, mediante richiesta di estensione dell’autorizzazione già rilasciata sulla base del soddisfacimento dei requisiti di cui all’articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR³¹.

4.1.2 Conformità alla definizione

Per quanto riguarda gli enti creditizi “classici”, affinché un’impresa possa essere qualificata come ente creditizio devono essere esercitate entrambe le attività che ne caratterizzano la definizione, vale a dire 1) la raccolta di depositi o altri fondi rimborsabili e 2) la concessione di crediti^{32 33 34 35}. In particolare, qualora vi siano dubbi circa la sussistenza di queste due attività bancarie essenziali, la BCE esaminerà le ragioni sottostanti ed effettuerà un’analisi mirata.

Pur dovendo, in ultima analisi, esercitare entrambe le attività previste per essere considerato un ente creditizio, il soggetto richiedente può beneficiare di un certo

³¹ Cfr. il considerando 40 del regolamento sulle imprese di investimento: “Le grandi imprese di investimento convertite in enti creditizi dovrebbero essere autorizzate a raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico e concedere crediti per proprio conto solo dopo aver ottenuto l’autorizzazione per tali attività in conformità della direttiva 2013/36/UE. Lo svolgimento di tutte queste attività, compresa la raccolta di depositi o di altri fondi rimborsabili dal pubblico e la concessione di crediti per proprio conto, non dovrebbe costituire un requisito necessario affinché le imprese siano considerate enti. La modifica della definizione di ente creditizio introdotta dal presente regolamento non dovrebbe pertanto pregiudicare i regimi nazionali di autorizzazione attuati dagli Stati membri conformemente alle direttive 2013/36/UE e (UE) 2019/2034, comprese eventuali disposizioni che gli Stati membri possono ritenere opportune al fine di chiarire le attività che le grandi imprese di investimento che rientrano nella definizione modificata di enti creditizi possono esercitare”.

³² La BCE prende atto del parere dell’ABE; cfr. [Opinion of the European Banking Authority on matters relating to the perimeter of credit institutions](#) (EBA/Op/2014/12).

³³ La BCE prende atto del parere dell’ABE; cfr. [Opinion of the European Banking Authority on elements of the definition of credit institution under Article 4\(1\), point 1, letter \(a\) of Regulation \(EU\) No 575/2013 and on aspects of the scope of authorisation](#) (EBA/Op/2020/15).

³⁴ Qualora il quadro prudenziale complessivo applicabile agli enti creditizi non rappresenti il regime più corretto e appropriato per le attività che si intendono svolgere e ove sia disponibile un regime normativo specifico più idoneo (ad esempio, per l’emissione di moneta elettronica e i servizi di pagamento), l’ANC competente lo farà presente.

³⁵ Fatto salvo quanto previsto dal diritto nazionale, le attività finanziarie soggette ad autorizzazione possono andare oltre quelle elencate nell’allegato I della CRD. Per ulteriori dettagli si rimanda alla sezione 4.2.4 della presente guida.

marginale di flessibilità nella fase di avvio progressivo dell'operatività successivamente al rilascio dell'autorizzazione (ad esempio nei primi 12 mesi).

Se il piano industriale non prevede che entrambe le attività caratterizzanti la definizione di ente creditizio siano esercitate in modo continuativo dopo una ragionevole fase transitoria, il richiedente dovrebbe riesaminare la propria istanza di autorizzazione come ente creditizio e valutare se, ad esempio, un altro regime regolamentare possa risultare più appropriato.

4.2 Casi che richiedono una procedura di autorizzazione

4.2.1 Rilascio di una nuova autorizzazione

L'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria di un ente creditizio classico si applica alle attività rientranti nella definizione di ente creditizio di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera a), del CRR e comprende tutte le attività oggetto di mutuo riconoscimento ai sensi dell'allegato I della CRD (cfr. il riquadro seguente "Elenco delle attività che beneficiano del mutuo riconoscimento"). Si applica anche ad altre attività regolamentate che, ai sensi della normativa nazionale, richiedono un'autorizzazione a fini prudenziali.

Elenco delle attività che beneficiano del mutuo riconoscimento

L'elenco delle attività oggetto di mutuo riconoscimento di cui all'allegato I della CRD comprende le seguenti:

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 (UE) 2015/2366;
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 (assegno, 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, compresi i token di moneta elettronica ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, punto 7, del regolamento sui mercati delle criptoattività (Markets in Crypto-Assets Regulation, MiCAR)³⁶;
16. emissione di token collegati ad attività quale definita all'articolo 3, paragrafo 1, punto 6, del MiCAR;
17. servizi per le criptoattività come definiti all'articolo 3, paragrafo 1, punto 16, del MiCAR³⁷.

Imprese di investimento

Le imprese di investimento di classe 1 sono autorizzate come enti creditizi ai sensi dell'articolo 8 bis della CRD, introdotto dall'articolo 62 della direttiva sulle imprese di investimento. Tale autorizzazione consente loro di continuare a svolgere le attività di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR, a condizione che sia soddisfatta una delle condizioni seguenti.

1. Le imprese di investimento che soddisfano i requisiti quantitativi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), punti da i) a ii), e i requisiti qualitativi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), punto iii) del CRR possono continuare a svolgere tali attività purché abbiano presentato domanda di autorizzazione come enti creditizi entro il 27 dicembre 2020.

³⁶ Regolamento (UE) 2023/1114 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, relativo ai mercati delle cripto-attività e che modifica i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 1095/2010 e le direttive 2013/36/UE e (UE) 2019/1937 (GU L 150 del 9.6.2023, pag. 40).

³⁷ I servizi e le attività di cui all'allegato I, sezioni A e B, della MiFID sono anche ammessi al mutuo riconoscimento conformemente alla CRD quando hanno per oggetto gli strumenti finanziari di cui all'allegato I, sezione C, di tale direttiva.

2. Le imprese di investimento che non soddisfano i requisiti quantitativi e qualitativi di cui sopra possono continuare a svolgere tali attività al più tardi fino al verificarsi di uno degli eventi di cui all'articolo 8 bis, paragrafo 1, lettere a) o b), della CRD. Tali disposizioni consentono alle imprese di investimento che forniscono servizi di investimento a clienti in altri Stati membri, in regime di libera prestazione di servizi o tramite lo stabilimento di succursali in Stati membri diversi dallo Stato membro d'origine, di continuare a prestare tali servizi ai sensi del regime di passaporto previsto dalla MiFID fino al rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria.

Una volta autorizzate come enti creditizi ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR, le imprese di investimento di classe 1 inizieranno a beneficiare del sistema di passaporto bancario, come previsto dall'articolo 35 e dalle successive disposizioni della CRD, che consente loro di continuare a svolgere le attività di negoziazione per conto proprio e di sottoscrizione e/o collocamento di strumenti finanziari sulla base di un impegno irrevocabile. Le imprese di investimento che diventano imprese di investimento di classe 1, perché superano le soglie di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), punti da i) a iii), del CRR oppure a causa di modifiche del loro modello di business, devono richiedere l'autorizzazione come enti creditizi al fine di assicurare il rispetto dei requisiti prudenziali previsti dal quadro CRR/CRD. La possibilità per le imprese di investimento di classe 1 di essere autorizzate a svolgere le attività di cui all'allegato I della CRD dipende dalla normativa nazionale di recepimento dell'articolo 8 bis della CRD.

4.2.2 Autorizzazione universale o per singola attività

In alcuni paesi partecipanti all'MVU³⁸ si adotta il principio dell'autorizzazione universale, in base al quale la decisione della BCE in materia di autorizzazione copre tutte le attività elencate nell'allegato I della CRD e riportate nel riquadro precedente "Elenco delle attività che beneficiano del mutuo riconoscimento". In altri Stati membri, invece, l'autorizzazione è rilasciata per singola attività e riguarda esclusivamente le attività specifiche per le quali essa è concessa (cfr. la sezione 5.2 della metodologia di valutazione comune dell'ABE).

Imprese di investimento

Il diritto nazionale definisce la misura in cui le imprese di investimento di classe 1 possono essere autorizzate a svolgere attività diverse da quelle di cui all'allegato I, sezione A, punti 3 e 6, della MiFID, ossia le attività incluse nella definizione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR.

³⁸ Belgio, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Cipro, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi e Portogallo.

4.2.3 Trasferimento della sede legale o del luogo di registrazione da un paese dell'MVU a un altro

Poiché l'autorizzazione è concessa sulla base del diritto dell'Unione, come recepito nel diritto nazionale applicabile, qualora un ente creditizio intenda modificare il proprio luogo di registrazione o trasferire la propria sede legale in un altro paese (ossia un altro Stato membro dell'UE partecipante all'MVU), l'autorizzazione non può essere semplicemente trasferita. L'ente creditizio dovrà invece ottenere una nuova autorizzazione dalla BCE ai sensi della normativa nazionale dello Stato membro in cui sarà trasferita la sede legale.

4.2.4 Obbligo di autorizzazione ai sensi del diritto nazionale

Le attività disciplinate dal diritto nazionale possono andare oltre quelle elencate nell'allegato I della CRD e riportate nel riquadro precedente. Pertanto, ogniqualvolta il diritto nazionale imponga a un ente creditizio di ottenere un'autorizzazione prima di intraprendere una specifica attività finanziaria, la BCE è tenuta ad adottare una decisione di autorizzazione, anche se l'attività non rientra tra quelle elencate nell'allegato I della CRD, nella misura in cui tale requisito autorizzativo presupponga una funzione di vigilanza conferita alla BCE dal diritto dell'Unione³⁹.

4.2.5 Estensione dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria

Nel caso di autorizzazioni basate sulle singole attività, l'ente creditizio così come definito ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera a), del CRR è tenuto a richiedere l'estensione dell'autorizzazione ove intenda intraprendere: 1) una nuova attività regolamentata di cui all'elenco dell'allegato I della CRD e riportata nel precedente riquadro "Elenco delle attività che beneficiano del mutuo riconoscimento" che non rientri nell'ambito dell'autorizzazione già concessa o 2) una nuova attività regolamentata che, ai sensi del diritto nazionale, è soggetta ad autorizzazione a fini prudenziali.

³⁹ Ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 5, del regolamento quadro sull'MVU, "la decisione che concede l'autorizzazione copre le attività del richiedente in qualità di ente creditizio, come disposto dal pertinente diritto nazionale [...]".

Imprese di investimento

Per le imprese di investimento di classe 1, l'estensione dell'autorizzazione è soggetta al diritto nazionale (cfr. i riquadri delle precedenti sezioni 4.2.1 e 4.2.2 riguardanti le imprese di investimento)⁴⁰.

4.2.6 Modifica della categoria di autorizzazione

Nei casi in cui la normativa nazionale preveda diverse categorie di autorizzazione all'interno della definizione di ente creditizio di cui al CRR (ad esempio, enti creditizi "ordinari" ed enti creditizi "specializzati"), la decisione di autorizzazione è adottata sulla base della valutazione delle specifiche attività che l'ente intende svolgere nell'ambito di ciascuna categoria. In linea di principio, fatte salve le disposizioni del diritto nazionale, la modifica di categoria richiede una valutazione distinta e, pertanto, andrebbe adottata una decisione di autorizzazione.

4.2.7 Modifica della forma giuridica

La modifica della forma giuridica di un ente creditizio può richiedere l'avvio di una procedura di autorizzazione laddove essa determini una situazione in cui l'autorizzazione esistente non rispecchi in misura adeguata l'attività svolta o altri aspetti del soggetto (o, in casi eccezionali, qualora non vi sia alcuna autorizzazione preesistente). In tal caso sarebbe necessaria una nuova autorizzazione o l'estensione di quella esistente.

Qualora la modifica della forma giuridica non richieda una decisione di autorizzazione, possono comunque essere necessari altri tipi di autorizzazioni di vigilanza, ad esempio per modificare gli atti costitutivi dell'ente creditizio (statuto).

⁴⁰ Se l'impresa di investimento di classe 1 intende raccogliere dal pubblico depositi o altri fondi rimborsabili e concedere crediti per proprio conto, allora, a seconda delle circostanze e del diritto nazionale, potrebbe dover richiedere una modifica dell'autorizzazione per includervi le attività comprese nella definizione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera a), del CRR. Cfr. anche il considerando 40 del regolamento sulle imprese di investimento e il regolamento delegato (UE) 2022/2579. Ad esempio, nel diritto francese l'autorizzazione rilasciata ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, lettera b), del CRR ha natura specialistica e l'ente creditizio specializzato autorizzato può effettuare soltanto le operazioni derivanti dalle disposizioni legislative e regolamentari ad esso specificamente applicabili o dalla decisione di autorizzazione che lo riguarda (articolo L513-1 del codice monetario e finanziario francese).

4.2.8 Trasferimento di autorizzazioni, fusioni e scissioni, banche ponte ed enti creditizi temporanei

In linea di principio, un'autorizzazione concessa a un determinato soggetto non può essere trasferita a un altro soggetto.

Le fusioni tra due enti creditizi che non sono autorizzati allo svolgimento delle medesime attività richiedono l'adozione di una nuova decisione di autorizzazione. Qualora l'ente incorporante non sia un ente creditizio oppure non sia autorizzato a svolgere alcune attività esercitate dall'ente incorporato (ad esempio perché non trova applicazione il principio della licenza bancaria universale), è necessaria una nuova decisione di autorizzazione oppure, in funzione delle specifiche disposizioni del diritto nazionale, un'estensione dell'autorizzazione dell'ente incorporante. Inoltre, la procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria e le altre autorizzazioni (di vigilanza) applicabili alla fusione possono richiedere decisioni contestuali, adottate potenzialmente da autorità diverse. La BCE ritiene buona prassi che i richiedenti avviino interlocuzioni preliminari con l'autorità di vigilanza prima della presentazione dell'istanza, al fine di chiarire sin dalle prime fasi del processo gli aspetti procedurali, i requisiti informativi e le relative tempistiche.

Gli articoli 27 nonies, 27 decies e 27 undecies della CRD disciplinano l'ambito di applicazione, gli obblighi di notifica e i criteri di valutazione relativi alle fusioni e alle scissioni. Si osserva che la valutazione di una fusione o di una scissione non è effettuata nell'ambito di un procedimento autonomo quando essa coincide con una procedura di autorizzazione ai sensi dell'articolo 8 della CRD. Pertanto, in tali casi, la valutazione dell'autorizzazione richiesta comprende anche la valutazione della fusione o della scissione interessata, incluso il relativo piano di attuazione.

4.2.8.1 Banche ponte

In caso di trasferimento di attività da un ente creditizio a una banca ponte nell'ambito di una risoluzione di cui agli articoli 40 e 41 della direttiva sul risanamento e sulla risoluzione delle banche (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD)⁴¹, la banca ponte è soggetta a una procedura di autorizzazione in quanto la licenza dell'ente in risoluzione non può essere trasferita⁴². In tali casi, ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 1, della BRRD, ove necessario per conseguire gli obiettivi della risoluzione, la banca ponte può essere costituita e autorizzata senza soddisfare tutti i requisiti della CRD per un breve periodo iniziale della sua operatività. Se, a seguito di una richiesta in tal senso dell'autorità di risoluzione, la BCE decide di concedere

⁴¹ 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).

⁴² Una banca ponte è un ente interamente o parzialmente di proprietà di una o più autorità pubbliche oppure controllato dall'autorità di risoluzione e il cui scopo principale è assicurare continuità nella prestazione dei servizi finanziari essenziali ai clienti dell'ente in dissesto e nella conduzione delle attività finanziarie essenziali.

tale autorizzazione, deve indicare il periodo durante il quale l'ente ponte è esentato dal rispetto dei requisiti pertinenti (articolo 41, paragrafo 1, della BRRD).

A seconda della situazione, il rilascio dell'autorizzazione alle banche ponte avviene in collaborazione con altre autorità, in particolare con il Comitato di risoluzione unico e/o l'autorità nazionale di risoluzione. Ove necessario possono essere coinvolte altre autorità.

4.2.8.2 Enti creditizi temporanei

Alcune operazioni richiedono talvolta che determinate attività bancarie siano trasferite a un nuovo ente, che sarà poi oggetto di fusione con un potenziale acquirente⁴³. Questi soggetti sono denominati enti creditizi temporanei, in quanto di solito restano in vita solo per un breve periodo. Se un ente creditizio temporaneo rientra nella definizione di ente creditizio ai sensi del CRR (ossia le attività trasferite sono rilevanti ai fini del CRR), deve essere autorizzato come tale. È tuttavia possibile derogare a tale requisito, previa valutazione caso per caso, qualora la durata prevista dell'ente temporanea coincida con il tempo strettamente necessario al perfezionamento delle operazioni giuridiche connesse alla fusione. In tali casi, la BCE ritiene buona prassi che i richiedenti avviino interlocuzioni preliminari con l'autorità di vigilanza sin dalle prime fasi del processo.

⁴³ Un esempio è la cessione di una controllata da parte di un gruppo, nel caso in cui alcune attività della controllata debbano rimanere all'interno del gruppo stesso. Le attività destinate a rimanere all'interno del gruppo possono, ad esempio, essere scorporate in un nuovo soggetto giuridico, che sarà successivamente fuso con un altro soggetto del gruppo.

5 Valutazione

5.1 Requisiti generali

L'autorità di vigilanza valuta le domande di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria, comprese le modifiche alle autorizzazioni già concesse (fra cui le autorizzazioni all'estensione delle attività esercitate) e le istanze presentate dalle imprese di investimento di classe 1 in conformità degli articoli da 10 a 14 della CRD, recepiti nel diritto nazionale e illustrate più in dettaglio nelle sezioni da 7 a 10 della metodologia di valutazione comune dell'ABE.

La valutazione prudenziale riguarda i seguenti ambiti:

- programma di attività, struttura organizzativa e piano industriale dell'ente creditizio richiedente;
- capitale in fase di autorizzazione, compresi l'importo, le fonti e i tempi di capitalizzazione dell'ente creditizio richiedente;
- verifica dei requisiti di idoneità dell'organo di amministrazione dell'ente creditizio richiedente sia con funzione di gestione sia con funzione di supervisione strategica e controllo;
- verifica dell'idoneità degli azionisti diretti e indiretti dell'ente creditizio richiedente;
- considerazioni in tema di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo (anti-money laundering and countering the financing of terrorism, AML/CFT) da una prospettiva prudenziale (entro i limiti illustrati nella sezione 6 della presente guida).

Le sezioni seguenti sono incentrate su questi ambiti di valutazione.

5.2 Programma di attività, struttura organizzativa e piano industriale

Questa sezione fornisce una panoramica generale dei vari elementi derivanti dall'interpretazione delle politiche pertinenti^{44 45}. Tratta sei ambiti principali: (1)

⁴⁴ Più specificamente, questa sezione verte sugli aspetti di cui all'articolo 10, paragrafi 1 e 2, della CRD riguardanti la struttura organizzativa e i dispositivi (di governance) dell'ente creditizio richiedente, nonché i suoi processi e meccanismi. Interessa inoltre l'articolo 13 della CRD, che tratta l'effettivo orientamento dell'ente creditizio richiedente.

⁴⁵ In base al regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni, è necessario assicurare che l'ente creditizio richiedente sia sottoposto a una gestione sana e prudente e a una governance solida. Gli articoli 5 e 7, nonché l'allegato I del regolamento delegato specificano le principali informazioni da fornire ai fini di una tale valutazione. Sotto un profilo valutativo, la sezione 9 della metodologia di valutazione comune dell'ABE fa riferimento alla governance interna dell'ente creditizio richiedente. Per i riferimenti ad altri orientamenti rilevanti, si rimanda al punto 128 della metodologia di valutazione comune dell'ABE.

valutazione del piano industriale, (2) organo di amministrazione, (3) struttura organizzativa, (4) controlli interni e sistema di gestione dei rischi, (5) infrastruttura informatica e politica delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), resilienza operativa, piano e politica di continuità operativa e (f) accordi di esternalizzazione.

5.2.1 Valutazione del piano industriale

La sezione 7 della metodologia di valutazione comune dell'ABE illustra in dettaglio la metodologia e gli elementi che le autorità competenti devono esaminare per formulare un giudizio sulla realizzabilità (viability) e sostenibilità (sustainability) del modello di business del richiedente e sulla sua capacità di rispettare i requisiti prudenziali nell'orizzonte di programmazione. Inoltre, la Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate fornisce ulteriori informazioni sulla metodologia applicata per la valutazione prudenziale dei piani industriali⁴⁶.

Uno degli elementi introdotti dalla metodologia di valutazione comune dell'ABE consiste nel fatto che lo scenario di stress che l'ente creditizio richiedente è tenuto a presentare dovrebbe essere "severo ma plausibile". A tal fine, l'autorità di vigilanza verificherà se lo scenario di stress è in generale commisurato al profilo di rischio e al modello di business dell'ente creditizio richiedente, nonché alla natura, alla portata e alla complessità delle sue attività, in linea con il principio di proporzionalità sancito dai suddetti orientamenti. In particolare, l'autorità di vigilanza valuterà poi gli aspetti seguenti.

- Il livello di gravità delle ipotesi di stress, esaminando l'analisi statistica di base per i fattori e i parametri di rischio, comprese la probabilità o la frequenza di occorrenza, se pertinente.
- Le metodologie adottate per tradurre gli scenari in effetti patrimoniali regolamentari ed economici, in particolare per tradurre i fattori di rischio in parametri di rischio pertinenti (ad esempio probabilità di default, perdita in caso di default, cancellazioni, scarti di garanzia al fair value ecc.). L'autorità di vigilanza valuterà inoltre se le ipotesi macroeconomiche sono come minimo in linea con le prevalenti previsioni ufficiali al ribasso o con gli scenari delle prove di stress dell'ABE a livello di UE (ove disponibili/applicabili).
- Se si ipotizza che gli eventi di stress si verifichino nel punto dell'orizzonte previsionale in cui il loro impatto è maggiore.
- La quantificazione e la comunicazione dell'impatto netto degli interventi di gestione disponibili (al netto dei costi diretti o indiretti) sia congiuntamente che singolarmente, tenendo conto anche delle interconnessioni tra gli interventi.

⁴⁶ Cfr. la [Guida alle procedure relative alle partecipazioni qualificate](#) sul sito Internet della BCE dedicato alla vigilanza bancaria.

- La quantificazione e la comunicazione dell'impatto netto degli interventi di gestione disponibili diverso dall'impatto dell'evento di stress (ossia l'impatto dello scenario di stress prima e dopo gli interventi di gestione).
- La considerazione del tempo come fattore nella quantificazione dell'impatto netto degli interventi di gestione (ad esempio alcuni interventi richiedono un lasso minimo di tempo per poter essere attuati).
- Se gli interventi di gestione si rivelano indisponibili o antieconomici in caso di stress.
- Se il piano di attuazione è realistico e solido da una prospettiva prudenziale. La valutazione dovrebbe essere proporzionata alle specificità del caso, tenendo conto delle dimensioni, della complessità e del profilo di rischio dei soggetti coinvolti nell'operazione proposta. Dovrebbe inoltre riflettere la portata delle sinergie potenziali tra i soggetti per quanto riguarda il rispetto dei requisiti prudenziali⁴⁷.

In circostanze specifiche in cui il piano industriale è percepito come amplificatore dei rischi a causa della natura del modello di business (ad esempio nel caso delle banche fintech), la BCE valuta anche il piano di uscita del richiedente. Il piano di uscita individua il modo in cui il richiedente possa cessare l'operatività di sua iniziativa, in maniera ordinata e solvibile, senza nuocere ai consumatori, causare turbative al sistema finanziario o necessitare di interventi regolamentari⁴⁸.

5.2.2 Organo di amministrazione

La sezione 9.2 della metodologia di valutazione comune dell'ABE descrive l'esame prudenziale con riferimento all'organo di amministrazione. Le autorità competenti valutano, tra l'altro, l'idoneità dei componenti dell'organo di amministrazione e, se del caso, dei responsabili delle principali funzioni aziendali (cfr. la sezione 5.4 di questa guida). Inoltre, ci si richiama agli Orientamenti dell'ABE sulla governance interna e agli Orientamenti congiunti dell'ABE e dell'ESMA sulla valutazione dell'idoneità dei membri dell'organo di gestione e del personale che riveste ruoli chiave (ABE/GL/2021/06), ai sensi della direttiva 2013/36/UE e della direttiva 2014/65/UE.

⁴⁷ Ciò si applica se la valutazione dell'autorizzazione pertinente riguarda anche la valutazione della rispettiva fusione o scissione, ai sensi degli articoli 27 nonies, 27 decies e 27 undecies della CRD.

⁴⁸ Di solito la BCE valuta anche i fattori di attivazione specifici del piano di uscita, che sono generalmente in linea con la natura del modello di business. Questi fattori sono di norma definiti utilizzando metriche quantitative, quali capitale, liquidità e redditività. Grazie alla definizione di soglie chiare, assicurano una comprensione precisa del momento in cui si raggiunge il punto di attivazione e della tempistica per la notifica ai responsabili della vigilanza di competenza.

5.2.3 Struttura organizzativa

La struttura organizzativa è esaminata coerentemente con la sezione 9.3 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, che descrive la verifica da parte delle autorità competenti in relazione ai principali aspetti della struttura organizzativa.

5.2.4 Sistema di controllo interno e di gestione dei rischi

La sezione 9.4 della metodologia di valutazione comune dell'ABE illustra le modalità con cui le autorità competenti esaminano il sistema di controllo interno e di gestione dei rischi degli enti creditizi richiedenti⁴⁹. Gli articoli 4 e 5 del regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni stabiliscono i requisiti relativi ai documenti da presentare (ossia una descrizione sintetica delle politiche pertinenti⁵⁰, unitamente ai documenti che illustrano l'organizzazione interna con riferimento ai controlli interni).

5.2.5 Infrastruttura informatica e politica delle TIC, resilienza operativa, piano e politica di continuità operativa

In linea con gli standard applicabili, ci si attende che l'ente creditizio richiedente descriva e dimostri la validità della struttura e del quadro informatico, unitamente a una descrizione sintetica delle politiche pertinenti, come stabilito nel regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni⁵¹, nella metodologia di valutazione comune dell'ABE (sezione 9.4.8), negli Orientamenti dell'ABE sulla gestione dei rischi relativi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Information and Communication Technology - ICT) e di sicurezza e negli Orientamenti dell'ABE sulla valutazione dei rischi relativi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Information and Communication Technology - ICT) a norma del processo di revisione e valutazione prudenziale (SREP).

⁴⁹ Nell'esame del sistema di controllo interno e di gestione dei rischi è importante tenere presente che le decisioni sulle autorizzazioni sono assunte in un'ottica prospettica e che la valutazione dell'effettiva efficacia delle strutture e delle misure organizzative è complessa. Nell'ambito di tale esame le autorità competenti dovrebbero assicurare che le strutture e l'assetto previsti non presentino carenze tali da incidere sull'effettiva efficacia dopo l'inizio dell'attività.

⁵⁰ In base all'articolo 4, lettera g), del regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni la domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria deve comprendere "una descrizione sintetica dei quadri e delle politiche dell'ente creditizio richiedente di seguito elencati: i) il quadro in materia di gestione del rischio, fornendo una spiegazione della strategia ad alto livello dell'ente creditizio richiedente per l'individuazione e la gestione dei rischi per la sua attività, inclusi i rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo, delineando la strategia di gestione di tali rischi e includendo una dichiarazione sulla tolleranza al rischio e sulla propensione al rischio e le misure per allineare il rischio valutato alla propensione al rischio; ii) la politica di gestione del rischio di liquidità; iii) la politica di concentrazione e diversificazione del finanziamento (funding); iv) la politica di gestione delle garanzie reali; v) la politica in materia di depositi; vi) la politica in materia di crediti e prestiti; vii) la politica in materia di rischio di concentrazione; viii) la politica in materia di accantonamenti; ix) la politica di distribuzione dei dividendi; x) la politica relativa al portafoglio di negoziazione".

⁵¹ In linea con l'articolo 5, paragrafo 1, lettera e), punto iv), del regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni la domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria deve comprendere "il piano e la politica in materia di continuità operativa, compresa una panoramica dei sistemi di backup e ripristino disponibili e dei piani che garantiscono la disponibilità del personale chiave nelle situazioni in cui è necessario garantire la continuità operativa".

5.2.6 Accordi di esternalizzazione

Il richiedente deve trasmettere un elenco delle attività che saranno prevedibilmente esternalizzate a fornitori terzi (all'interno o all'esterno del gruppo di appartenenza dell'ente), unitamente alla documentazione pertinente di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), del regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni.

Un esame più limitato può essere considerato sufficiente qualora l'ente creditizio rientri nel perimetro di un gruppo già sottoposto alla vigilanza bancaria europea, le politiche del gruppo in materia di esternalizzazione siano attuate dal richiedente e le politiche del gruppo siano già state valutate positivamente.

5.3 Capitale in fase di autorizzazione

Riguardo al capitale dell'ente creditizio richiedente, l'autorità di vigilanza esamina l'importo, i tempi e le fonti degli afflussi di capitale previsti nel piano industriale. In particolare, valuta se l'ente creditizio richiedente rispetti nei primi tre anni di attività i requisiti patrimoniali iniziali⁵², basati sul rischio⁵³ e sulla leva finanziaria⁵⁴, nonché i limiti per le grandi esposizioni⁵⁵ sia in uno scenario di base che in uno scenario di stress severo ma plausibile. Tale valutazione si basa sulle proiezioni finanziarie preparate dall'ente creditizio richiedente dopo essere state sottoposte a scrutinio e ad analisi critica dall'autorità di vigilanza. Nella determinazione dell'importo richiesto, dei tempi e delle fonti di capitale in fase di autorizzazione, l'autorità di vigilanza distingue tra ciò che è necessario affinché l'ente creditizio richiedente soddisfi i suddetti requisiti patrimoniali nei primi 12 mesi e nei primi 36 mesi di attività, come illustrato di seguito.

5.3.1 Ammontare del capitale richiesto in fase di autorizzazione

In base al punto 116 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, l'importo del capitale richiesto in fase di autorizzazione è pari all'ammontare del capitale che, dopo aver applicato le deduzioni, i filtri prudenziali e le perdite cumulate, assicurerebbe il rispetto da parte dell'ente creditizio richiedente dei requisiti patrimoniali iniziali, basati sul rischio e sulla leva finanziaria, nonché dei limiti alle grandi esposizioni sia in uno scenario di base che in uno scenario di stress severo ma plausibile, in modo continuativo *nei primi 36 mesi di attività*. La tavola 1 espone in sintesi le indicazioni di cui al punto 116 della metodologia di valutazione comune dell'ABE. Vi sono sei diversi importi (uno per ciascuno dei tre requisiti patrimoniali in due scenari alternativi). L'ammontare del capitale richiesto in fase di autorizzazione è il più elevato fra questi sei importi. Inoltre, laddove rilevino anche i limiti alle grandi

⁵² Il capitale iniziale è un importo fisso stabilito dal diritto nazionale, che recepisce l'articolo 12 della CRD, dello Stato membro in cui si presenta una domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. In conformità dell'articolo 93, paragrafo 1, del CRR, i fondi propri di un ente non possono scendere al di sotto dell'importo del capitale iniziale richiesto in fase di autorizzazione.

⁵³ Parte tre del CRR.

⁵⁴ Parte sette del CRR.

⁵⁵ Parte quattro del CRR.

esposizioni, la tavola 1 può contenere otto importi diversi (ad esempio, nel caso in cui un ente creditizio richiedente intenda cambiare sede o acquisire un portafoglio, il requisito patrimoniale relativo alle grandi esposizioni può superare il fabbisogno di capitale degli altri tre requisiti).

Tavola 1

Ammontare del capitale richiesto in fase di autorizzazione (esempio)

	Scenario di base		Scenario di stress	
	Importo (milioni di euro)		Importo (milioni di euro)	
Requisito patrimoniale complessivo¹⁾ al 36° mese	36		36	
+ Deduzioni e filtri prudenziali al 36° mese	3	68	3	75
+ Perdite cumulate al 36° mese	29		36	
Capitale iniziale minimo²⁾	5		5	
+ Perdite cumulate al 36° mese	29	34	36	41
Requisito del coefficiente di leva finanziaria al 36° mese	50		47	
+ Deduzioni e filtri prudenziali al 36° mese	3	82	3	86
+ Perdite cumulate al 36° mese	29		36	
Requisito delle grandi esposizioni al 36° mese³⁾				
+ Deduzioni e filtri prudenziali al 36° mese				
+ Perdite cumulate al 36° mese				
Ammontare del capitale richiesto in fase di autorizzazione	86			

Note:

1) In alcuni paesi si include una maggiorazione di capitale per determinare il requisito patrimoniale complessivo, al fine di coprire eventuali rischi aggiuntivi all'avvio delle attività.

2) Il capitale iniziale minimo richiesto deve tenere conto non solo dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 51, del CRR, ma anche dell'articolo 93, paragrafo 1, del CRR.

3) Si applica solo ai richiedenti che prevedono grandi esposizioni nel loro piano industriale.

5.3.2 Tempi e fonti del capitale richiesto in fase di autorizzazione

In base al punto 123 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, la quota dell'importo del capitale richiesto che assicurerebbe il rispetto da parte dell'ente creditizio richiedente dei requisiti patrimoniali iniziali, basati sul rischio e sulla leva finanziaria, nonché dei limiti alle grandi esposizioni sia in uno scenario di base che in uno scenario di stress severo ma plausibile, in modo continuativo nei primi 12 mesi di attività, deve essere versata prima che la BCE conceda l'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. La tavola 2 espone in sintesi le indicazioni di cui al punto 123 della metodologia di valutazione comune dell'ABE. Vi sono sei diversi importi (uno per ciascuno dei tre requisiti patrimoniali in due scenari alternativi). L'ammontare del capitale proprio contabile da versare prima che la BCE conceda l'autorizzazione è il più elevato tra questi sei importi. Inoltre, laddove rilevino anche i limiti alle grandi esposizioni, la tavola 2 può contenere otto importi diversi (ad esempio, nel caso in cui un ente creditizio richiedente intenda cambiare sede o acquisire un portafoglio, il requisito patrimoniale relativo alle grandi esposizioni può superare il fabbisogno di capitale degli altri tre requisiti).

Tavola 2

Ammontare del capitale richiesto da versare prima del rilascio dell'autorizzazione da parte della BCE (esempio)

	Scenario di base		Scenario di stress	
	Importo (milioni di euro)		Importo (milioni di euro)	
Requisito patrimoniale complessivo al 12° mese	12		10	
+ Deduzioni e filtri prudenziali al 12° mese	3	27	3	28
+ Perdite cumulate al 12° mese	12		15	
Capitale iniziale minimo¹⁾	5	17	5	20
+ Perdite cumulate al 12° mese	12		15	
Requisito del coefficiente di leva finanziaria al 12° mese	6		5	
+ Deduzioni e filtri prudenziali al 12° mese	3	21	3	23
+ Perdite cumulate al 12° mese	12		15	
Requisito delle grandi esposizioni al 12° mese ²⁾				
+ Deduzioni e filtri prudenziali al 12° mese				
+ Perdite cumulate al 12° mese				
Ammontare del capitale richiesto da versare prima del rilascio dell'autorizzazione da parte della BCE	28			

Note:

1) Il capitale iniziale minimo richiesto deve tenere conto non solo dell'articolo 4, paragrafo 1, punto 51, del CRR, ma anche dell'articolo 93, paragrafo 1, del CRR.

2) Si applica solo ai richiedenti che prevedono grandi esposizioni nel loro piano industriale.

A norma dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni, l'ente creditizio richiedente deve fornire elementi comprovanti che il capitale è stato versato dagli azionisti. In linea con il punto 124 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, l'autorità competente verifica che il capitale sia stato effettivamente versato. Inoltre, in base al punto 125 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, se la normativa nazionale applicabile non stabilisce esplicitamente il versamento del capitale iniziale minimo prima del rilascio dell'autorizzazione da parte della BCE, la decisione positiva di autorizzazione dovrebbe includere una clausola sospensiva che renda valida l'autorizzazione soltanto dopo il versamento dell'ammontare del capitale richiesto.

Ai termini del punto 122 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, l'autorità competente verifica se il capitale dell'ente creditizio richiedente l'autorizzazione sia chiaramente separato dai fondi propri e dalle attività degli azionisti dal momento in cui il capitale deve essere versato e pienamente disponibile senza restrizioni per l'ente creditizio autorizzato.

In conformità del punto 126 della metodologia di valutazione comune dell'ABE, la quota dell'importo del capitale richiesto che assicurerebbe il rispetto da parte dell'ente creditizio richiedente dei requisiti patrimoniali iniziali, basati sul rischio e sulla leva finanziaria, nonché dei limiti alle grandi esposizioni sia in uno scenario di base che in uno scenario di stress severo ma plausibile, in modo continuativo per il secondo e il terzo anno di attività, deve provenire da fonti di finanziamento ritenute "prontamente disponibili". I futuri afflussi di capitale il cui valore è incerto in fase di concessione dell'autorizzazione (quali gli utili futuri degli azionisti, la raccolta di capitale in una futura offerta pubblica iniziale, l'emissione di titoli di debito sul

mercato o i proventi di una futura vendita di attività volatili o illiquide) potrebbero non soddisfare la definizione di fonti di capitale prontamente disponibili. Per contro, gli accordi o i contratti di conferimento di capitale conclusi dagli azionisti o le previste emissioni infragruppo di capitale aggiuntivo di classe 1 e/o di classe 2 (Additional Tier 1/Tier 2), se la capogruppo dispone di sufficiente capitale in eccedenza, possono soddisfare la definizione di fonti di capitale prontamente disponibili.

5.4 Verifica dei requisiti di idoneità dell'organo di amministrazione

I componenti dell'organo di amministrazione del richiedente devono essere sottoposti a verifica dei requisiti di idoneità ai termini dell'articolo 13, paragrafo 1, seconda frase, della CRD, recepita nell'ordinamento nazionale⁵⁶. Sono soggetti a verifica tutti i membri dell'organo di amministrazione, sia con funzione di gestione sia con funzione di supervisione strategica e controllo (indipendentemente dalla struttura dell'organo di amministrazione).

Ove applicabile in conformità della normativa nazionale, le autorità competenti verificano anche l'idoneità dei responsabili delle principali funzioni aziendali, in linea con le disposizioni nazionali di recepimento della CRD⁵⁷.

La stessa decisione di autorizzazione include la verifica dell'idoneità di tutti i componenti dell'organo di amministrazione e, se applicabile in base al diritto nazionale, dei responsabili delle principali funzioni aziendali.

A differenza delle verifiche dei requisiti di idoneità condotte nel corso del tempo dall'autorità di vigilanza per i nuovi componenti dell'organo di amministrazione, nell'ambito di una procedura di autorizzazione la BCE valuta, sia per gli enti significativi sia per gli enti meno significativi, se gli esponenti nominati in seno all'organo di amministrazione siano in possesso dei requisiti di idoneità. 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 in base agli stessi criteri previsti per le regolari verifiche dei requisiti di idoneità⁵⁸. Tali criteri sono integrati dagli

⁵⁶ L'articolo 13, paragrafo 1, della CRD precisa che "le autorità competenti concedono l'autorizzazione ad iniziare l'attività di ente creditizio solo quando almeno due persone dirigono di fatto l'attività dell'ente creditizio richiedente" (principio dei quattro occhi). Alla luce di ciò, fatte salve le disposizioni nazionali del diritto societario, la domanda di autorizzazione deve indicare almeno due persone che dirigeranno di fatto l'attività del nuovo ente creditizio.

⁵⁷ In base all'articolo 91 bis, paragrafo 1, della CRD, i soggetti vigilati hanno la responsabilità primaria di garantire che i responsabili delle principali funzioni aziendali soddisfino i requisiti di idoneità stabiliti nella medesima disposizione. Alcuni ruoli specifici sono inoltre oggetto di valutazione da parte dell'autorità competente, come previsto dall'articolo 91 bis, paragrafo 5, della CRD. L'ambito di valutazione dei responsabili delle principali funzioni aziendali in una procedura di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria dipende dalle disposizioni nazionali di recepimento della CRD.

⁵⁸ Cfr. l'articolo 91 della CRD, che menziona: esperienza, onorabilità, conflitti di interesse e indipendenza di giudizio, disponibilità di tempo, idoneità complessiva.

Orientamenti congiunti dell'ESMA e dell'ABE sulla valutazione dell'idoneità dei membri dell'organo di gestione e del personale che riveste ruoli chiave, ai sensi della Direttiva 2013/36/UE e della Direttiva 2014/65/UE, nonché della Guida della BCE alla verifica dei requisiti di idoneità⁵⁹.

5.4.1 Casi specifici

Poiché si applica il principio di proporzionalità, la procedura di valutazione è graduata in base alla rilevanza sistemica prospettata e al profilo di rischio atteso del richiedente. Il caso seguente illustra come il principio di proporzionalità possa essere applicato in casi specifici.

5.4.1.1 Verifica dei requisiti di idoneità in caso di estensione delle attività esercitate

Per definizione, gli enti creditizi che richiedono l'estensione delle attività esercitate sono già autorizzati e vigilati dalla BCE o dall'ANC e l'idoneità dei componenti dell'organo di amministrazione è verificata periodicamente dall'autorità di vigilanza competente. Pertanto, i membri in carica dell'organo di amministrazione non sono, in genere, sottoposti a nuova verifica nell'ambito di una procedura di estensione. Se però durante la valutazione emergono fatti nuovi suscettibili di incidere negativamente sui requisiti di idoneità dei componenti dell'organo di amministrazione, la BCE può considerare di svolgere un'apposita nuova verifica completa dei requisiti.

Inoltre, la BCE effettua una verifica dei requisiti di idoneità (dei singoli membri o dell'organo di amministrazione nel suo complesso):

- per valutare i nuovi componenti dell'organo di amministrazione nominati a seguito dell'estensione;
- per assicurare che sia preservata l'idoneità complessiva delle conoscenze dell'organo di amministrazione, qualora l'estensione determini una modifica significativa del modello di business o della complessità o gamma dei servizi e prodotti offerti dall'ente creditizio.

5.5 Valutazione degli azionisti nelle procedure di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria

Prima di concedere l'autorizzazione l'autorità competente considera la necessità di effettuare una valutazione degli azionisti del nuovo ente creditizio. Sono soggetti a valutazione:

⁵⁹ Cfr. la [Guida alla verifica dei requisiti di idoneità](#) nel sito Internet della BCE dedicato alla vigilanza bancaria.

- gli azionisti che deterranno una partecipazione qualificata in base alla definizione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto 36, del CRR;
- in assenza di partecipazioni qualificate, i 20 maggiori azionisti.

Per maggiori dettagli sulla valutazione degli azionisti qualificati si rimanda alla [Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate](#).

Le informazioni da fornire al riguardo sono precisate negli articoli 8 e 9 e nell'allegato II del regolamento delegato della Commissione sulle autorizzazioni.

5.5.1 Portata della valutazione: azionisti titolari di una partecipazione qualificata

Laddove uno o più azionisti detengano una partecipazione qualificata, si applicano gli stessi criteri previsti per la valutazione dell'acquirente di una partecipazione qualificata in un ente creditizio già costituito. Tali criteri sono:

- onorabilità (cfr. la sezione 5.2.1 della Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate);
- solidità finanziaria (cfr. la sezione 5.2.3 della Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate);
- sospetto di riciclaggio o finanziamento del terrorismo (cfr. la sezione 5.2.5 della Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate);
- onorabilità, conoscenze, competenze ed esperienza degli esponenti dell'alta dirigenza che orienteranno l'attività dell'ente creditizio (cfr. la sezione 5.2.2 della Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate);
- previsto rispetto dei requisiti prudenziali da parte dell'ente creditizio (cfr. la sezione 5.2.4 della Guida della BCE alle procedure relative alle partecipazioni qualificate).

Non sarà adottata alcuna decisione distinta sulla partecipazione qualificata (o sulle partecipazioni qualificate), a meno che la normativa nazionale non preveda una specifica decisione autonoma in merito al rispetto da parte degli azionisti proposti dei criteri relativi alle partecipazioni qualificate. Pertanto, l'esito della valutazione degli azionisti confluisce in linea di principio nella decisione di autorizzazione.

5.5.2 Portata della valutazione: 20 maggiori azionisti

Se nessun azionista detiene una partecipazione qualificata, la valutazione sarà incentrata sui 20 maggiori azionisti dell'ente creditizio oppure, se il loro numero è inferiore, su tutti gli azionisti.

L'autorità di vigilanza considera le informazioni alla luce delle norme tecniche di regolamentazione dell'ABE che specificano le informazioni da fornire nella domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria⁶⁰ e della metodologia di valutazione comune dell'ABE, nonché del principio di proporzionalità e delle circostanze pertinenti, quali l'entità della partecipazione, le caratteristiche dell'ente creditizio e il ruolo degli azionisti.

Più azionisti potrebbero detenere la stessa quota partecipativa, rendendo difficile individuare chi includere nella valutazione dei 20 maggiori azionisti. In tal caso, sono sottoposti a verifica, in linea di principio, tutti gli azionisti con una partecipazione pari esattamente al valore inferiore rispetto alla quota che rappresenta la soglia massima.

⁶⁰ [Regolamento delegato \(UE\) 2022/2580 della Commissione, del 17 giugno 2022, che integra la direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme tecniche di regolamentazione che specificano le informazioni da fornire nella domanda di autorizzazione come ente creditizio e gli ostacoli che possono impedire l'efficace esercizio delle funzioni di vigilanza delle autorità competenti.](#)

6 Considerazioni in tema di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo da una prospettiva prudenziale

Per soddisfare i requisiti di cui all'articolo 14, paragrafo 2, e all'articolo 23, paragrafo 1, lettera e), della CRD, occorre che il richiedente fornisca, nell'istanza di autorizzazione, informazioni in base alle quali sia possibile valutare da una prospettiva prudenziale se elementi del modello di business delineato nell'istanza possano dare luogo a riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo, con conseguenti rischi per la sicurezza e la solidità della nuova banca. Ciò include anche informazioni relative agli azionisti qualificati. Nello specifico, l'articolo 23, paragrafo 1, lettera e), della CRD prevede che si valuti l'esistenza di motivi ragionevoli per sospettare che "sia in corso o abbia avuto luogo un'operazione o un tentativo di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo [...] o che il progetto di acquisizione potrebbe aumentarne il rischio"⁶¹. La valutazione in materia di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo si concentra su due aspetti principali: (1) la considerazione dei rischi di riciclaggio/finanziamento del terrorismo derivanti dallo specifico modello di business (in linea con la metodologia di valutazione comune dell'ABE, si veda ad esempio il punto 68); (2) il modo in cui i dispositivi/processi di governance interna dell'ente creditizio tengono conto dei rischi di riciclaggio/finanziamento del terrorismo derivanti dalle attività previste (in linea con l'articolo 10, paragrafo 2, e con l'articolo 74, paragrafo 1, della CRD, nonché con la metodologia di valutazione comune dell'ABE, si veda ad esempio il punto 129).

Ai sensi del considerando 28 del regolamento sull'MVU, non rientrano tra le competenze trasferite alla BCE i compiti di vigilanza connessi ad attività di antiriciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo e l'esecuzione della legislazione in materia. L'approccio della BCE è quindi di tipo prudenziale; il suo fine è cioè valutare se l'effettivo riciclaggio o finanziamento del terrorismo, ovvero il relativo rischio, possa compromettere l'integrità del richiedente e/o l'idoneità dei suoi azionisti (anche con riferimento all'origine dei fondi), nonché la sana e prudente gestione del richiedente, ad esempio, in termini di capitale, liquidità, sostenibilità del modello di business e governance. La BCE collabora con le ANC, le autorità nazionali competenti in materia di antiriciclaggio e contrasto al finanziamento del terrorismo e le unità di informazione finanziaria in conformità alle norme nazionali e agli accordi pertinenti e con altre autorità competenti ai sensi dell'articolo 56,

⁶¹ Cfr. l'articolo 14, paragrafo 2, e l'articolo 23, paragrafo 1, lettera e), della CRD. Cfr. anche l'articolo 23, paragrafo 1, terzo comma, della CRD: "Le autorità competenti possono opporsi al progetto di acquisizione se il candidato acquirente è situato in un paese terzo che figura tra i paesi terzi ad alto rischio che presentano carenze strategiche nel proprio regime di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, conformemente all'articolo 9 della direttiva (UE) 2015/849, o in un paese terzo oggetto di misure restrittive dell'Unione e l'autorità competente ritiene che ciò incida sulla capacità del candidato acquirente di porre in essere le pratiche e i processi necessari per conformarsi agli obblighi del regime di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo."

lettera g), e dell'articolo 117, paragrafo 5, della CRD, nonché con l'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (Authority for Anti-Money Laundering and Countering the Financing of Terrorism, AMLA)⁶² in linea con il protocollo d'intesa del 27 giugno 2025.

⁶² All'AMLA spetta la vigilanza sui soggetti del settore finanziario ai fini della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, nonché il coordinamento delle autorità nazionali competenti in materia e delle unità di informazione finanziaria nell'UE.

7 Disposizioni accessorie, garanzie procedurali e transizione alla vigilanza ordinaria

7.1 Uso di disposizioni accessorie (condizioni, obblighi e raccomandazioni)

Qualora dalla valutazione della domanda di autorizzazione emergano carenze cui l'ente deve porre rimedio, la BCE può corredare la propria decisione di disposizioni accessorie. Tali misure devono essere commisurate alle caratteristiche dell'ente e conformi al principio di proporzionalità.

Analogamente, i richiedenti possono assumere "impegni ex ante" nei confronti dell'autorità di vigilanza prima dell'adozione della decisione di autorizzazione.

7.1.1 Condizioni

Una condizione è una disposizione accessoria apposta a una decisione positiva che sospende l'efficacia giuridica della decisione stessa fino al verificarsi di un evento specifico.

Le condizioni impongono al richiedente di intraprendere una determinata azione o di astenersi dal compierla. L'autorizzazione produce effetti solo una volta soddisfatta la condizione.

7.1.2 Obblighi

Al pari delle condizioni, gli obblighi⁶³ impongono al richiedente di intraprendere una determinata azione o di astenersi dal compierla. Gli obblighi riguardano aspetti che si manifestano successivamente al rilascio dell'autorizzazione e permangono nel tempo. Il mancato rispetto di un obbligo non incide sull'efficacia giuridica della decisione iniziale di autorizzazione. Può tuttavia comportare l'adozione di misure amministrative e/o l'irrogazione di sanzioni. Gli obblighi sono proporzionati e non vanno oltre quanto necessario per garantire il rispetto continuativo dei criteri della valutazione condotta ai fini dell'autorizzazione. Possono essere imposti per affrontare potenziali criticità successive all'autorizzazione, in particolare qualora vi siano timori circa il soddisfacimento continuativo dei criteri della valutazione autorizzativa.

⁶³ Cfr. il punto 29 della metodologia di valutazione comune dell'ABE.

7.1.3 Raccomandazioni

Le raccomandazioni non sono giuridicamente vincolanti e possono riguardare un'ampia gamma di aspetti. Possono essere associate a una decisione di autorizzazione anche qualora tutti i criteri autorizzativi siano stati soddisfatti e forniscono all'ente creditizio orientamenti da seguire su base continuativa.

7.1.4 Impegni ex ante

Gli impegni ex ante non sono imposti dalla BCE, bensì sono proposti dal richiedente e con quest'ultimo concordati prima dell'adozione della decisione di autorizzazione.

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

Tali impegni, che si presentano sotto forma di dichiarazione scritta firmata dal richiedente, sono presi in considerazione nell'ambito delle valutazioni dell'ANC e della BCE e possono essere recepiti nella decisione di autorizzazione quali condizioni o obblighi concordati.

7.2 Garanzie procedurali (diritto a essere sentiti e accesso al fascicolo)

A seguito della propria valutazione, l'ANC può respingere la domanda di autorizzazione oppure proporre alla BCE il rilascio dell'autorizzazione. Quest'ultima può, sulla base della propria valutazione, confermare la decisione proposta dall'ANC oppure sollevare obiezioni.

7.2.1 Diritto a essere sentiti nelle decisioni di autorizzazione

Nei casi in cui la BCE respinga una domanda di autorizzazione oppure imponga condizioni o obblighi, al richiedente deve essere riconosciuto il diritto di essere sentito, ossia la possibilità di presentare osservazioni. Nel caso delle autorizzazioni, il richiedente dispone di un termine di tre giorni lavorativi per presentare eventuali osservazioni (articolo 31, paragrafo 3, del regolamento quadro sull'MVU).

Il diritto a essere sentiti non si applica nei seguenti casi:

- (a) quando il richiedente ha assunto unilateralmente un impegno nella domanda iniziale o nel corso della fase di valutazione e la decisione è adottata con condizioni oppure obblighi che rispecchiano tali impegni senza eccederne il contenuto;
- (b) quando l'autorità competente impone l'obbligo di fornire informazioni ad hoc;

- (c) quando le condizioni e gli obblighi imposti dall'autorità competente nel corso della valutazione della domanda di autorizzazione sono stati accettati per iscritto dal richiedente prima dell'adozione della decisione.

7.2.2 Accesso al fascicolo nelle decisioni di autorizzazione

Il soggetto istante può chiedere l'accesso al fascicolo della BCE⁶⁴.

⁶⁴ La base giuridica è costituita dall'articolo 22, paragrafo 2, del regolamento sull'MVU e dall'articolo 32 del regolamento quadro sull'MVU, i quali riconoscono alle parti interessate da un procedimento di vigilanza della BCE il diritto di accedere ai fascicoli della BCE, fatti salvi i legittimi interessi di altre parti alla tutela dei propri segreti commerciali. Parimenti, il diritto di accesso non si estende alle informazioni riservate.

© Banca centrale europea, 2026

Recapito postale 60640 Frankfurt am Main, Germany

Telefono +49 69 1344 0

Internet www.ecb.europa.eu

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

Per la terminologia tecnica è disponibile sul sito della BCE un [glossario](#) in lingua inglese.

PDF ISBN 978-92-899-7952-8, doi:10.2866/5407499, QB-01-26-183-IT-N