



BANCA CENTRALE EUROPEA

VIGILANZA BANCARIA

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

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

Seconda edizione rivista

BANKENTOEZICHT

Gennaio 2019

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 DOHLED

БАНКОВ НАДЗОР BANKTILLSYN

BANKENAUF SICHT

ΤΡΑΠΕΖΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ PANKKIVALVONTA

SUPRAVEGHERE BANCARĂ BANKOVÝ DOHL'AD

SUPERVIŽJONI BANKARJA

SUPERVISIÓN BANCARIA

BANKING SUPERVISION

SUPERVISÃO BANCÁRIA

BANKENAUF SICHT

Indice

1	Prefazione	2
2	Quadro giuridico	4
2.1	Regolamento sull'MVU e regolamento quadro sull'MVU	4
2.2	CRD IV e legislazione nazionale	4
2.3	Norme tecniche dell'ABE	5
2.4	Politiche, prassi e processi dell'MVU	5
3	Principi generali in materia di autorizzazione all'attività bancaria	6
3.1	Funzione di controllo sull'accesso al mercato	6
3.2	Comunicazione aperta ed esaustiva	6
3.3	Coerenza	6
3.4	Valutazione caso per caso e proporzionalità	7
4	Ambito di applicazione del requisito di autorizzazione	8
4.1	Attività essenziali	8
4.2	Circostanze che richiedono un processo di autorizzazione	11
4.3	Attività aggiuntive regolamentate dalla normativa nazionale	15
5	Valutazione delle domande di autorizzazione	16
5.1	Capitale	16
5.2	Programma di attività	23
5.3	Verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità dell'organo di amministrazione	26
5.4	Valutazione degli azionisti diretti e indiretti	27
6	Considerazioni procedurali	30
6.1	Termini applicabili	30
6.2	Disposizioni accessorie a corredo della decisione	34
6.3	Garanzie procedurali	36
7	Revoca e decadenza dell'autorizzazione	38

1 Prefazione

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

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

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

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

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

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

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

Nel presente documento si richiama la terminologia utilizzata nel CRR, nella quarta direttiva sui requisiti patrimoniali (Capital Requirements Directive, CRD IV)² e nelle norme tecniche dell'Autorità bancaria europea (ABE) in materia di autorizzazione.

Con la pubblicazione della seconda edizione rivista sono state incluse nella guida ulteriori indicazioni relative alla valutazione del capitale (sezione 5.1) e del programma di attività (sezione 5.2), a seguito della consultazione pubblica tenuta in settembre e in ottobre 2018.

² 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 e sulle imprese di investimento, che modifica la Direttiva 2002/87/CE e abroga le Direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

2 Quadro giuridico

2.1 Regolamento sull'MVU e regolamento quadro sull'MVU

Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento sull'MVU³ la BCE ha competenza esclusiva in materia di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria. L'articolo 6, paragrafo 4, e l'articolo 14 dispongono che tale competenza sia condivisa sia per gli enti significativi, direttamente vigilati dalla BCE, sia per gli enti meno significativi, sottoposti alla vigilanza diretta delle ANC.

Il regolamento quadro sull'MVU⁴ (articoli 73-79) sviluppa la materia della competenza per le autorizzazioni, con particolare riferimento ai rispettivi ruoli ricoperti dall'ANC di pertinenza e dalla BCE nel processo di valutazione⁵.

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

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

2.2 CRD IV e legislazione nazionale

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

³ 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).

⁴ 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).

⁵ Maggiori dettagli sono disponibili nella sezione 6 "Considerazioni procedurali".

2.3 Norme tecniche dell'ABE

La BCE applica tutti i pertinenti atti dell'UE adottati dalla Commissione europea sulla base dei progetti di norme elaborati dall'ABE, segnatamente le norme tecniche di regolamentazione sulle informazioni da fornire alle autorità competenti nella domanda di autorizzazione degli enti creditizi e le norme tecniche di attuazione sui modelli per la presentazione di tali informazioni⁶. Queste contengono, oltre a un elenco esaustivo delle informazioni da includere nella domanda di autorizzazione, il formato da utilizzare per le domande di autorizzazione, nonché le relative procedure e i requisiti per la loro presentazione.

2.4 Politiche, prassi e processi dell'MVU

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

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

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

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

La presente guida sarà riesaminata regolarmente alla luce della continua evoluzione delle prassi dell'MVU in materia di autorizzazioni e degli sviluppi della regolamentazione a livello internazionale ed europeo, ovvero delle nuove interpretazioni della CRD IV formulate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

⁶ Rapporto definitivo sul progetto di norme tecniche di regolamentazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della Direttiva 2013/36/UE e sul progetto di norme tecniche di attuazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della Direttiva 2013/36/UE (ABE/RTS/2017/08 e ABE/ITS/2017/05).

3 Principi generali in materia di autorizzazione all'attività bancaria

3.1 Funzione di controllo sull'accesso al mercato

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

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

3.2 Comunicazione aperta ed esaustiva

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

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

3.3 Coerenza

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

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

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

3.4 Valutazione caso per caso e proporzionalità

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

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

4 Ambito di applicazione del requisito di autorizzazione

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

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

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

Queste tre dimensioni sono trattate di seguito in maggiore dettaglio.

4.1 Attività essenziali

Definizione di "ente creditizio" nel CRR

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

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

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

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

- Il rispetto formale delle singole componenti della definizione di ente creditizio (come nel caso di un soggetto che richieda l'autorizzazione a ente creditizio senza svolgere di fatto le attività corrispondenti) non è generalmente ritenuto sufficiente per il rilascio dell'autorizzazione all'attività bancaria. Per accertare l'idoneità del soggetto richiedente, la BCE valuta se questo ha **sviluppato in misura adeguata entrambe** le attività previste dalla definizione (raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili e concedere crediti). Eventuali **ulteriori motivazioni** della domanda saranno oggetto di un esame più approfondito qualora vi sia o si supponga che vi sia una mera conformità formale⁷.
- La BCE verifica se il quadro prudenziale complessivo per le banche costituisca **il riferimento più corretto e appropriato** per le attività che si intendono svolgere. Per alcune attività finanziarie specializzate, quali l'emissione di moneta elettronica e i servizi di pagamento, esiste infatti un regime regolamentare ad hoc.
- Per essere considerato un "ente creditizio", il soggetto richiedente deve sviluppare entrambe le attività (raccogliere depositi o altri fondi rimborsabili e concedere crediti). È nondimeno applicabile un certo grado di flessibilità nella fase di avvio progressivo di tali attività (ad esempio nei primi 12 mesi in cui opera come ente creditizio).

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

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

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

Guida alla terminologia adottata nella definizione

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

⁷ Nell'esame si terrà conto dei requisiti giuridici previsti a livello nazionale.

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

Depositi e altri fondi rimborsabili

Uno dei principali obiettivi dell'armonizzazione della vigilanza prudenziale è conseguire una tutela adeguata dei depositanti, degli investitori e dei consumatori. La vigilanza si applica pertanto a tutti gli enti la cui attività consiste nel raccogliere fondi rimborsabili presso il pubblico, sia sotto forma di depositi sia sotto altre forme, quali l'emissione continua di obbligazioni e di altri titoli assimilabili. I fondi rimborsabili, fra cui rientrano i depositi, possono quindi configurarsi come conti di risparmio a lungo termine, conti correnti, conti di risparmio rimborsabili a vista, fondi in conti di investimento o rimborsabili in altra forma. In base all'interpretazione ampia formulata dalla Corte di giustizia, il concetto di "altri fondi rimborsabili" comprende non solamente gli strumenti finanziari la cui caratteristica intrinseca è quella di essere rimborsabili, ma anche quelli che, pur non avendo tale caratteristica, sono oggetto di un vincolo contrattuale al rimborso dei fondi versati⁸.

La stessa interpretazione ampia si applica al concetto di "deposito", definito nella direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi⁹ come "un saldo creditore, risultante da fondi depositati in un conto o da situazioni transitorie derivanti da normali operazioni bancarie, che l'ente creditizio deve restituire [alla pari] secondo le condizioni legali e contrattuali applicabili, compresi un deposito a termine fisso e un deposito di risparmio"¹⁰.

I fondi ricevuti in relazione all'erogazione di servizi specifici, fra cui ad esempio i servizi di pagamento o l'emissione di moneta elettronica, sono esplicitamente esclusi dall'ambito di applicazione della CRD IV e/o del CRR¹¹.

Pubblico

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

⁸ Sentenza della Corte dell'11 febbraio 1999, Romanelli, C-366/97, ECLI:EU:C:1999:71, punto 17.

⁹ 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).

¹⁰ Cfr. articolo 2, paragrafo 1, terzo comma, della direttiva sui sistemi di garanzia dei depositi.

¹¹ Articolo 18, paragrafo 3, della seconda direttiva sui servizi di pagamento (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); articolo 6, paragrafo 3, della direttiva sulla moneta elettronica (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).

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

Concedere crediti per proprio conto

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

4.2 Circostanze che richiedono un processo di autorizzazione

Autorizzazione iniziale

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

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

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

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

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

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

Spesso la creazione di una banca ponte deve avvenire in tempi brevi, per arginare una situazione di crisi. Date l'urgenza e la necessità di un'azione rapida, in circostanze debitamente giustificate le banche ponte possono essere autorizzate beneficiando di una deroga, come prevede la direttiva sul risanamento e sulla risoluzione delle banche¹²; possono quindi iniziare a operare pur non rispettando pienamente i requisiti della CRD IV. Questo tipo di deroga dovrebbe tuttavia avere un limite temporale.

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

Modifiche alle autorizzazioni

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

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

¹² Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la Direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le Direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i Regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 190).

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

Allegato I della CRD IV

ELENCO DELLE ATTIVITÀ CHE BENEFICIANO DEL MUTUO RICONOSCIMENTO

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

15. Emissione di moneta elettronica

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

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

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

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

4.3 Attività aggiuntive regolamentate dalla normativa nazionale

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

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

Le attività regolamentate dal diritto nazionale possono estendersi oltre l'elenco contenuto nell'allegato I della CRD IV. Pertanto, ogniqualvolta la normativa nazionale richieda agli enti creditizi di ottenere l'autorizzazione prima di intraprendere un'attività finanziaria, seppure non inclusa fra quelle elencate all'allegato I della CRD IV, la BCE può essere tenuta ad assumere una decisione di autorizzazione nella misura in cui tale requisito autorizzativo presupponga una funzione di vigilanza ai sensi del diritto dell'UE^{13 14}.

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

¹³ In attesa di ulteriori approfondimenti, è esclusa al momento l'autorizzazione delle attività condotte dagli enti creditizi in materia di obbligazioni garantite nei casi in cui tale specifica autorizzazione sia richiesta dalla legislazione nazionale.

¹⁴ Ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 5, del regolamento quadro sull'MVU, in base al quale: "la decisione che concede l'autorizzazione copre le attività del richiedente in qualità di ente creditizio, come disposto dal pertinente diritto nazionale [...]".

5 Valutazione delle domande di autorizzazione

Per ulteriori informazioni si consultino:

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

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

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

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

5.1 Capitale¹⁵

In sede di valutazione delle domande di autorizzazione, l'autorità di vigilanza esamina l'ammontare, la qualità, l'origine e la composizione del capitale dell'ente creditizio richiedente¹⁶. Il fabbisogno di capitale viene valutato per tutte le tipologie di istanza, indipendentemente dal fatto che riguardino un'autorizzazione iniziale, un'autorizzazione nell'ambito di operazioni di fusione e acquisizione, l'autorizzazione di banche ponte o l'estensione di attività già esercitate. La valutazione del fabbisogno di capitale tiene conto della situazione al momento dell'autorizzazione, nonché della sua proiezione su un dato periodo di tempo.

¹⁵ La presente sezione è stata aggiunta a questa seconda edizione rivista della guida al rilascio della licenza bancaria.

¹⁶ A seconda delle circostanze particolari del singolo caso, il richiedente non coincide sempre con il soggetto da autorizzare all'attività di ente creditizio; tale ente potrebbe essere, ad esempio, l'azionista o gli azionisti proposti in seno a un soggetto giuridico da costituire una volta ottenuta l'autorizzazione.

Alla luce delle differenze rilevate tra le prassi delle ANC nella determinazione del livello di fabbisogno di capitale, si chiariscono di seguito due concetti fondamentali.

Capitale iniziale richiesto

Il capitale iniziale richiesto rappresenta l'ammontare minimo assoluto di capitale che un ente creditizio deve detenere ai sensi del diritto nazionale. Il capitale iniziale deve essere interamente versato al momento del rilascio dell'autorizzazione¹⁷ e mantenuto successivamente lungo il ciclo di vita dell'ente creditizio, ai sensi dell'articolo 93 del CRR. La CRD IV stabilisce l'ammontare minimo del capitale iniziale in 5 milioni di euro¹⁸. Nel recepire la citata direttiva negli ordinamenti nazionali, alcuni Stati membri hanno fissato soglie più elevate del capitale iniziale. In tali casi, il capitale iniziale è determinato con riferimento a tale soglia più elevata.

Requisito di fondi propri

Il requisito di fondi propri è dato dall'ammontare di capitale che un ente creditizio deve mantenere dopo l'autorizzazione al fine di assorbire possibili perdite e attenuare i rischi insiti nella sua operatività. Tale requisito è stimato al momento dell'autorizzazione, sulla base del piano industriale del richiedente e della proiezione delle sue attività ponderate per il rischio di credito, operativo e di mercato. Si applica sia alle entità individuali sia ai gruppi soggetti a vigilanza consolidata.

Qualità del capitale

Ai sensi dell'articolo 72, in combinato disposto con l'articolo 25 del CRR, i fondi propri di un ente consistono nella somma di capitale primario di classe 1 (articoli 26-50 del CRR), capitale aggiuntivo di classe 1 (articoli 51-61 del CRR) e capitale di classe 2 (articoli 62-71 del CRR).

Per assicurare la coerenza nella valutazione della solidità della base patrimoniale di un ente creditizio, sono state armonizzate le regole relative agli elementi che possono esservi inclusi. Il CRR definisce gli strumenti e gli elementi di capitale che possono essere riconosciuti come elementi dei fondi propri.

Durante la valutazione, l'autorità di vigilanza verifica che il capitale sia composto da elementi riconosciuti, assicurando in tal modo la qualità del capitale.

Ci si attende che il capitale dell'ente creditizio sia separato chiaramente dalle altre attività di proprietà, poiché deve rimanere nella piena disponibilità dell'ente creditizio e deve essere da questo utilizzato in via esclusiva e senza restrizioni.

¹⁷ Salvo qualora il diritto nazionale vieti espressamente che il capitale minimo iniziale sia versato in anticipo; in tal caso è possibile inserire nella decisione della BCE una clausola sospensiva che renda valida l'autorizzazione soltanto dopo l'intero versamento del capitale iniziale.

¹⁸ Per questa disposizione sono previste alcune specifiche eccezioni. Per maggiori dettagli cfr. l'articolo 12, paragrafo 4, della CRD IV. Per alcune categorie di enti creditizi l'ammontare minimo del capitale iniziale richiesto può anche essere inferiore a 5 milioni di euro.

Quantità del capitale atteso in fase di autorizzazione

L'autorità di vigilanza stima la capacità dell'ente creditizio di mantenere un livello di capitale sufficiente in un determinato periodo di tempo, pari in genere a tre anni. A tal fine, valuta il piano industriale dell'ente creditizio richiedente, le attività che si intendono intraprendere e i relativi rischi.

La BCE si attende che il capitale dell'ente creditizio in fase di autorizzazione sia sufficiente ad assorbire le perdite derivanti dalla sua esposizione al rischio nel periodo di tempo considerato.

Il piano industriale dovrebbe contenere uno scenario centrale e uno scenario avverso grave ma plausibile per i primi tre anni di attività. Nell'ambito della valutazione complessiva del piano industriale, l'autorità di vigilanza rivede ed esamina criticamente le proiezioni negli scenari centrale e avverso.

Come da prassi, al fine di determinare il livello del capitale atteso in fase di autorizzazione vengono effettuati diversi calcoli confrontandone i risultati.

- In primo luogo, il soggetto richiedente effettua la stima del requisito di fondi propri per ognuno dei primi tre anni di attività, individuando così l'ammontare maggiore fra le tre stime.
- In secondo luogo, tale ammontare è confrontato con quello del capitale iniziale richiesto ai sensi del diritto nazionale per determinare il valore maggiore tra i due.
- In terzo luogo, la proiezione delle eventuali perdite cumulate nei primi tre anni di attività nello scenario centrale o avverso dell'ente creditizio (prendendo in considerazione il dato più elevato) si somma all'ammontare maggiore individuato al punto precedente. Questi tre passaggi sono alla base del calcolo dell'ammontare totale del capitale di cui dovrebbe disporre un ente creditizio in fase di autorizzazione, ossia il "capitale atteso in fase di autorizzazione".

Tale calcolo è effettuato sulla scorta del piano industriale dell'ente richiedente e delle ipotesi sottostanti per i primi tre anni di attività. Esso ha lo scopo di fissare un livello di capitale che assicuri la conformità dell'ente creditizio ai requisiti patrimoniali stimati per i primi anni di attività.

A tal fine, è prassi comune che l'autorità competente, compresa la BCE, applichi al capitale iniziale richiesto un requisito individuale aggiuntivo basato sul rischio. Il capitale iniziale richiesto, infatti, deve essere mantenuto lungo il ciclo di vita dell'ente creditizio e non può essere utilizzato per assorbire perdite potenziali.

Pertanto, il capitale atteso in fase di autorizzazione non è definito solo come il livello di capitale che garantisce la conformità al relativo requisito in un determinato momento, ma anche come il livello di capitale che garantisce nei primi anni di attività il rispetto sia del requisito di fondi propri sia del capitale iniziale richiesto.

Disponibilità del capitale

Il capitale atteso in fase di autorizzazione si distingue nella parte da versare interamente al momento dell'autorizzazione e in quella rimanente che può essere coperta da risorse patrimoniali.

L'importo maggiore tra il capitale iniziale richiesto e il requisito di fondi propri, sommato alle perdite del primo anno di attività, secondo le proiezioni dell'ente richiedente, costituisce la base per il calcolo dell'ammontare che dovrebbe essere interamente versato al momento dell'autorizzazione.

La BCE si attende che la differenza tra l'importo da versare interamente al momento dell'autorizzazione e il capitale atteso in fase di autorizzazione sia coperta da risorse patrimoniali disponibili al momento del rilascio dell'autorizzazione.

Le risorse patrimoniali sono definite come attività di cui il soggetto richiedente dispone in maniera affidabile. Previa verifica dell'autorità di vigilanza, le risorse patrimoniali possono includere: finanziamenti ricevuti, lettere di garanzia, risorse finanziarie private degli azionisti, strumenti finanziari emessi o da emettere sui mercati finanziari ecc. Ci si attende che il soggetto richiedente dimostri la disponibilità di tali risorse aggiuntive.

Esempi

Gli esempi che seguono illustrano le variazioni del capitale totale atteso in fase di autorizzazione che possono determinarsi a seguito dell'introduzione da parte di alcuni Stati membri di soglie più elevate di capitale iniziale richiesto, nonché la distinzione tra il capitale versato e il capitale totale atteso.

Esempio 1: Il requisito di fondi propri supera l'ammontare del capitale iniziale richiesto

In questo esempio la stima del requisito di fondi propri è costantemente superiore nei primi tre anni all'ammontare del capitale iniziale richiesto. L'importo massimo raggiunto dal requisito di fondi propri (12, nel terzo anno) si somma alla proiezione delle perdite cumulate dei primi tre anni (ossia 4) per un valore totale pari a 16, corrispondente all'ammontare del capitale atteso al momento dell'autorizzazione dell'ente creditizio (comprese le risorse patrimoniali). Nell'esempio in questione l'ammontare del capitale atteso da versare in fase di autorizzazione è pari a 8, risultante dalla somma della stima del requisito di fondi propri per il primo anno (6) e dalla proiezione delle perdite nel primo anno (2).

Figura 1

Il requisito di fondi propri supera l'ammontare del capitale iniziale richiesto

	Anno 1	Anno 2	Anno 3
Capitale iniziale richiesto	5	5	5
Requisito di fondi propri	6	9	12
Perdite annuali cumulate	2	3,5	4
	8		16
	Ammontare del capitale totale atteso da versare in fase di autorizzazione		Capitale totale atteso in fase di autorizzazione (versato, più risorse patrimoniali)

Esempio 2: L'ammontare del capitale iniziale richiesto ai sensi del diritto nazionale supera il requisito di fondi propri

In questo esempio l'ammontare del capitale iniziale richiesto (15) è costantemente superiore nei primi tre anni al requisito di fondi propri. Essendo 15 l'importo massimo, il valore considerato per il calcolo è l'ammontare del capitale iniziale richiesto e non il requisito di fondi propri. Tale importo è quindi sommato al valore delle perdite cumulate nei primi tre anni (4) per ottenere un ammontare totale pari a 19. Nell'esempio, il capitale atteso al momento dell'autorizzazione del soggetto richiedente è pari a 19 (comprese le risorse patrimoniali), mentre l'ammontare del capitale da versare in fase di autorizzazione è pari a 17 (somma del capitale iniziale pari a 15 e della proiezione delle perdite nel primo anno pari a 2).

Figura 2

L'ammontare del capitale iniziale richiesto ai sensi del diritto nazionale supera il requisito di fondi propri

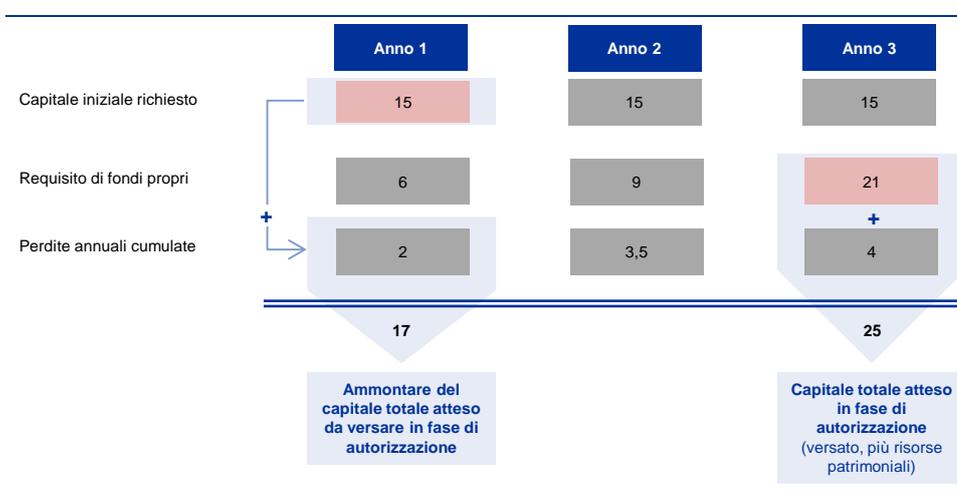
	Anno 1	Anno 2	Anno 3
Requisito di fondi propri	6	9	12
Capitale iniziale richiesto	15	15	15
Perdite annuali cumulate	2	3,5	4
	17		19
	Ammontare del capitale totale atteso da versare in fase di autorizzazione		Capitale totale atteso in fase di autorizzazione (versato, più risorse patrimoniali)

Esempio 3: L'ammontare massimo considerato cambia da un anno all'altro

In questo esempio, la proiezione del requisito di fondi propri aumenta rapidamente e supera nel terzo anno il capitale iniziale richiesto. Tale importo massimo (21) si somma alla proiezione delle perdite cumulate dei primi tre anni (4) per un valore totale pari a 25, corrispondente all'ammontare del capitale atteso al momento dell'autorizzazione del soggetto richiedente (comprese le risorse patrimoniali). L'ammontare atteso del capitale versato in fase di autorizzazione (17) coincide con il valore riportato nell'esempio precedente.

Figura 3

L'ammontare massimo considerato cambia da un anno all'altro



Si fa presente che, a differenza dei precedenti esempi, l'ammontare massimo da considerare ai fini dei calcoli può registrarsi anche nel primo o nel secondo anno.

Inoltre, al momento dell'autorizzazione l'autorità di vigilanza può richiedere capitale aggiuntivo ove sia necessario coprire rischi specifici, ad esempio il "rischio della fase di avvio dell'attività" o il "rischio di esecuzione", a seconda delle singole circostanze e analizzando caso per caso.

Collocazione

Ci si attende che il capitale richiesto interamente versato sia iscritto nei libri contabili dell'ente creditizio, salvo quanto diversamente previsto dal diritto nazionale.

Tempistica

È opportuno che l'intero ammontare del capitale atteso sia interamente versato prima del rilascio dell'autorizzazione. Tuttavia, ove ciò non sia fattibile in ragione della normativa o delle prassi a livello nazionale, il capitale iniziale dovrebbe essere

interamente versato prima dell'autorizzazione o almeno prima dell'avvio delle attività commerciali¹⁹.

Ove richiesto dal diritto nazionale, ci si attende che l'attestazione del versamento o del trasferimento del capitale venga presentata all'autorità di vigilanza.

Gruppi bancari

In alcuni casi le nuove banche autorizzate fanno parte di un gruppo bancario preesistente. La nuova controllata autorizzata può avere un impatto sui livelli di capitale del gruppo, a seconda delle sue dimensioni e delle attività svolte. Nella valutazione dell'impatto potenziale del nuovo soggetto autorizzato sul gruppo bancario si terrà conto della presenza di deroghe.

Le deroghe possono essere concesse dalle autorità competenti al fine di esentare il nuovo soggetto autorizzato dall'applicazione dei requisiti patrimoniali e/o di liquidità a livello individuale. I requisiti della nuova banca autorizzata saranno invece integrati nel perimetro di consolidamento prudenziale della capogruppo.

Se si intende esentare l'ente creditizio dall'applicazione dei requisiti patrimoniali e/o di liquidità a livello individuale, le relative decisioni devono essere adottate prima dell'autorizzazione oppure contestualmente al suo rilascio, affinché la deroga abbia effetto a partire dal momento dell'autorizzazione.

In genere, le deroghe sono concesse al momento dell'autorizzazione nei casi in cui il soggetto richiedente e/o la sua capogruppo siano già enti vigilati.

Banche ponte

In linea generale, anche le nuove banche ponte autorizzate devono rispettare i requisiti patrimoniali e di liquidità.

A causa delle incertezze insite in questa tipologia di enti in termini di valutazione e costi, l'autorità di vigilanza, esaminando caso per caso, può fissare i requisiti patrimoniali da applicare dopo la risoluzione a un livello superiore o inferiore rispetto a quanto previsto per il soggetto preesistente.

In generale, la banca ponte dovrebbe mantenere la stessa percentuale di capitale detenuta nella sua precedente configurazione, sulla base di una valutazione prudente delle attività, dei diritti e delle passività a essa trasferiti, fino a quando non sia possibile condurre una valutazione completa nell'ambito del Processo di revisione e valutazione prudenziale (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP).

¹⁹ Per avvio delle attività commerciali si intende il momento in cui l'ente creditizio inizia a commercializzare la propria offerta al fine di attrarre clientela.

5.2 Programma di attività²⁰

Dopo l'adozione del progetto di norme tecniche di regolamentazione da parte dell'ABE, le informazioni da fornire ai fini della domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività bancaria saranno definite in maniera più specifica e includeranno documenti completi e dettagli riguardanti un'ampia gamma di argomenti.

Pur non essendo esaustivo, l'elenco seguente indica i principali argomenti di interesse per l'autorità di vigilanza nella valutazione del programma di attività e del piano industriale²¹.

L'autorità di vigilanza può sottoporre ad analisi critica le informazioni ricevute al fine di verificare la validità delle ipotesi alla base del piano industriale.

Il piano industriale è predisposto solitamente per il medio termine, ossia su un orizzonte temporale che va da tre a cinque anni.

Attività proposte e strategia

Per consentire alle autorità competenti di valutare il modello imprenditoriale e il relativo profilo di rischio, il soggetto richiedente è tenuto a fornire informazioni riguardanti le attività che intende intraprendere, conformemente all'articolo 10 della CRD IV e alla normativa nazionale di recepimento. Ci si attende che il soggetto richiedente descriva la strategia complessiva nonché le tappe individuate per il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'ente creditizio.

L'autorità di vigilanza valuta le informazioni contenute nel piano industriale in relazione ai prodotti e ai servizi che verrebbero offerti, al segmento e all'area geografica della clientela servita, ai canali di distribuzione fisici e/o digitali nonché al posizionamento sul mercato che si intende perseguire rispetto ai concorrenti.

Nel valutare il programma per l'attuazione del piano industriale proposto, l'autorità di vigilanza terrà conto del contenuto, delle priorità e delle scadenze delle varie tappe previste, nonché dei costi fissi e variabili derivanti dall'attuazione.

La domanda di autorizzazione dovrebbe includere altresì informazioni sulla prevista adesione a un sistema di garanzia dei depositi e a un sistema di tutela istituzionale, ove applicabile.

²⁰ La presente sezione è stata aggiunta a questa seconda edizione rivista della guida al rilascio della licenza bancaria.

²¹ Ove appropriato, e ove consentito dal diritto nazionale, l'autorità di vigilanza può richiedere l'invio di ulteriore documentazione, ad esempio un piano di uscita che descriva l'ordinata liquidazione delle attività dell'ente creditizio senza causare il default.

Contesto economico e sostenibilità economica del modello imprenditoriale

L'autorità di vigilanza valuta la situazione dell'ente creditizio nell'ambito del contesto macroeconomico, prendendo anche in considerazione il contesto operativo di riferimento.

Quest'ultimo fornisce all'autorità di vigilanza gli elementi per comprendere le ipotesi fondamentali alla base delle proiezioni. Spesso l'autorità di vigilanza effettua un esame critico delle ipotesi sottostanti, al fine di assicurare che siano realistiche e che le proiezioni siano realizzabili.

La sostenibilità economica del modello imprenditoriale è valutata tramite l'analisi delle principali determinanti reddituali e della capacità di generare rendimenti adeguati nei primi tre anni di attività. Inoltre, l'autorità di vigilanza valuta la sostenibilità del modello imprenditoriale dell'ente creditizio esaminandone la capacità reddituale futura e il profilo di rischio atteso nell'orizzonte temporale del piano industriale.

Proiezioni finanziarie

La valutazione delle proiezioni finanziarie si basa sui prospetti previsionali dello stato patrimoniale e del conto economico forniti dal soggetto richiedente per un periodo che copre almeno tre anni completi di attività.

Ci si attende che le proiezioni prefigurino uno scenario centrale, o di base, e uno scenario avverso, al fine di consentire all'autorità di vigilanza di valutare la realizzabilità e la sostenibilità del modello imprenditoriale in circostanze differenti. Entrambi gli scenari dovrebbero spiegare le ipotesi a essi sottostanti, il motivo della loro scelta e le ragioni della loro attendibilità.

Essi dovrebbero inoltre evidenziare l'impatto sui coefficienti patrimoniali e di liquidità.

Ci si attende che le informazioni finanziarie fornite descrivano anche il profilo di finanziamento del soggetto richiedente, la sua diversificazione nonché le eventuali fonti di finanziamento applicabili e/o ogni indebitamento.

Tramite le proiezioni finanziarie si valuta se l'ammontare e la qualità del capitale fornito dal soggetto richiedente siano sufficienti ad assorbire le perdite derivanti dal profilo di rischio dell'ente creditizio da costituire, comprese quelle stimate nello scenario avverso.

Struttura organizzativa

Nel valutare la chiarezza e l'efficacia della struttura organizzativa dell'ente creditizio, l'autorità di vigilanza esamina l'organizzazione non solo del personale operativo, ma anche dei livelli dirigenziali.

La valutazione ha lo scopo di verificare se l'organizzazione complessiva consente all'ente creditizio di condurre le sue attività in maniera efficace, responsabile e controllata.

L'autorità di vigilanza considera con attenzione la ripartizione dei compiti e le linee gerarchiche, nonché l'organizzazione e la composizione quantitativa e qualitativa delle funzioni di gestione dei rischi e controllo.

Dispositivi di governance

I dispositivi di governance di un ente fanno parte della struttura societaria e contribuiscono a determinare se questa possa essere considerata "idonea allo scopo".

Nella valutazione dei dispositivi di governance si guarda alla composizione e al ruolo degli organi di amministrazione e controllo, compresi i relativi comitati. La valutazione comprende altresì la verifica della loro conformità alla normativa nazionale.

La struttura di governance è valutata a fronte dei criteri di trasparenza, solidità e capacità di assicurare un efficace processo decisionale connotato da una chiara ripartizione di poteri e responsabilità a tutti i livelli.

Conformemente al pertinente diritto dell'Unione e nazionale, i dispositivi di governance devono inoltre assicurare un adeguato sistema di controlli, tutelare l'organo di amministrazione da indebite influenze nonché consentire l'individuazione dei conflitti di interesse.

Sistema dei controlli interni e di gestione dei rischi

Ai sensi del pertinente diritto dell'Unione e nazionale, il sistema dei controlli interni e di gestione dei rischi deve riguardare tutte le attività dell'ente creditizio e tutti i rischi da questo assunti. Ai fini della sua valutazione, l'autorità di vigilanza verifica se le politiche e le metodologie applicate consentano di identificare, misurare e monitorare i rischi in maniera efficace, anche con riferimento alle attività esternalizzate.

In linea di principio, le funzioni di gestione dei rischi, conformità alle norme e revisione interna dovrebbero essere dotate di risorse umane adeguate sotto il profilo quantitativo e delle competenze. Pertanto, la valutazione terrà conto: della dotazione organica delle funzioni rispetto alle dimensioni e alla complessità dell'ente creditizio; dell'area geografica di ubicazione delle funzioni rispetto all'area in cui le attività dell'ente creditizio sono effettivamente condotte; e infine della disponibilità di risorse tecnologiche sufficienti nell'ambito del sistema dei controlli interni e di gestione dei rischi.

Infrastruttura informatica e pianificazione della continuità operativa

Gli enti creditizi fanno ampio ricorso all'informatica a sostegno dell'operatività aziendale, in particolare nella fornitura dei servizi bancari online e/o tramite dispositivi mobili. È quindi importante che l'infrastruttura informatica sia solida e che siano state adottate apposite misure per la pianificazione della continuità operativa.

L'autorità di vigilanza valuta la capacità dell'infrastruttura informatica di soddisfare le esigenze operative attuali e future, in circostanze normali e nei periodi di stress.

Ci si attende che l'ente creditizio sia dotato di politiche e di processi appropriati per l'identificazione, la valutazione, il monitoraggio e la gestione del rischio informatico.

La valutazione del piano di continuità operativa, compreso il ripristino informatico in caso di disastri, è volta a determinarne la capacità di assicurare la tenuta e il mantenimento adeguati delle operazioni essenziali in caso di gravi interruzioni dell'operatività.

Accordi di esternalizzazione

Le attività esternalizzate sono considerate più rischiose, siano esse conferite a soggetti all'interno del gruppo di appartenenza dell'ente creditizio oppure a fornitori terzi; sono pertanto oggetto di esame particolare. La loro valutazione tiene conto, fra l'altro, dei seguenti aspetti:

- natura delle attività esternalizzate e ragioni alla base dell'esternalizzazione;
- esperienza pregressa e ubicazione dei fornitori di servizi;
- solidità della politica interna in materia di esternalizzazione e suo impatto sulla gestione dei rischi, in particolare per gli accordi transfrontalieri;
- disposizioni contrattuali sotto forma di accordi sul livello di servizio.

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

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

Diversamente da quanto avviene nel quadro dell'ordinaria attività di vigilanza, le verifiche dei requisiti degli esponenti nominati in seno all'organo di amministrazione

in una procedura di autorizzazione sono condotte dalla BCE sia per gli enti significativi che per gli enti meno significativi.

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

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

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

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

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

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

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

- Alle nomine presso le banche ponte si applica la consueta procedura di verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità. A questo principio è possibile derogare solo se l'istituzione di una banca ponte è eccezionalmente urgente.
- La verifica del requisito di onorabilità è condotta con le stesse modalità per tutti gli esponenti nominati / candidati alla nomina, indipendentemente dalla futura tipologia del soggetto richiedente (ossia significativo o meno significativo); non trova applicazione il principio di proporzionalità.

5.4 Valutazione degli azionisti diretti e indiretti

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

Se gli azionisti del soggetto richiedente detengono più del 10% del capitale o dei diritti di voto oppure esercitano un'influenza significativa sulla gestione dell'ente, alla procedura di autorizzazione si applicano i criteri di valutazione delle partecipazioni

qualificate. Se però vi sono numerosi piccoli azionisti, e nessun partecipante qualificato, sono di norma sottoposti a valutazione i 20 maggiori azionisti²².

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

Partecipazioni qualificate

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

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

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

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

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

Valutazione incentrata sui 20 maggiori azionisti

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

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

²² Rapporto definitivo sulle norme tecniche di regolamentazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, della Direttiva 2013/36/UE e progetto di norme tecniche di attuazione ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, della Direttiva 2013/36/UE (ABE/RTS/2017/08 e ABE/ITS/2017/05).

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

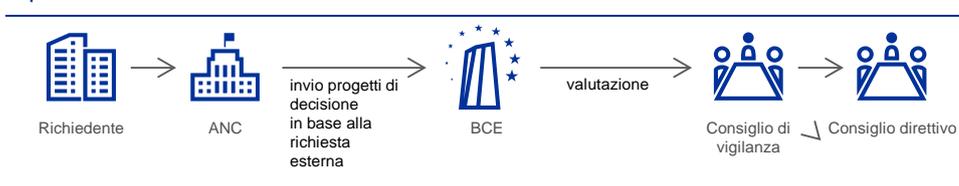
Più azionisti potrebbero detenere esattamente la stessa quota partecipativa, rendendo difficile individuare chi includere in questo tipo di valutazione. In tal caso, in linea di principio, sono sottoposti a verifica tutti gli azionisti con una partecipazione pari esattamente al valore inferiore rispetto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

6 Considerazioni procedurali

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

Figura 4

Il processo di autorizzazione



6.1 Termini applicabili

L'articolo 15 della CRD IV stabilisce il termine massimo consentito per concludere il procedimento relativo all'istanza di autorizzazione all'attività bancaria (12 mesi). Tuttavia, poiché non tutti gli Stati membri hanno recepito la direttiva allo stesso modo, gli ordinamenti nazionali in vigore continuano a prevedere termini non uniformi. La decorrenza del termine del procedimento relativo alla domanda di autorizzazione può pertanto differire da uno Stato membro all'altro. In alcuni Stati membri il termine decorre dalla ricezione della domanda, anche se incompleta, da parte dell'ANC²³. In altri, il termine decorre dal momento in cui la domanda si considera completa²⁴. Analogamente, il ricorso alla sospensione dei termini può variare tra gli Stati membri.

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

Fase preliminare

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

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

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

²³ "Avvio 1" nelle figure 5 e 6.

²⁴ "Avvio 2" nelle figure 5 e 6.

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

Figura 5
Iter e fase preliminare



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

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

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

Presentazione della domanda

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

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

Figura 6

Iter e fase di presentazione della domanda



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

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

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

Esempio dell'iter di una domanda di autorizzazione tipica

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

Successiva attività di vigilanza ordinaria

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

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

Per ulteriori informazioni cfr. Manuale di vigilanza dell'MVU.

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

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

6.2 Disposizioni accessorie a corredo della decisione

La Corte di giustizia ha affermato che, in linea di principio, le autorità competenti possono imporre condizioni e/o obblighi nei casi in cui ciò serva a evitare il rigetto della domanda di autorizzazione²⁵. Nella presente sezione si chiariscono le circostanze in cui questi strumenti di vigilanza possono essere impiegati.

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

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

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

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

Condizioni

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

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

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

Obblighi

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

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

Raccomandazioni

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

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

Impegni ex ante

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

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

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

6.3 Garanzie procedurali

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

Diritto a essere sentiti

Nei casi in cui la domanda di autorizzazione all'attività bancaria debba essere rigettata dalla BCE o qualora vadano imposti condizioni o obblighi, al richiedente è data la possibilità di presentare le proprie osservazioni. Tale facoltà è denominata "diritto a essere sentiti" ed è un principio racchiuso nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea²⁶.

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

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

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

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

Accesso agli atti

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

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

²⁶ Cfr. anche l'articolo 31 del regolamento quadro sull'MVU.

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

7 Revoca e decadenza dell'autorizzazione

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

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

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

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

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

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

© Banca centrale europea, 2019

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

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

Una definizione della terminologia specifica è reperibile nella sezione [SSM glossary](#) (soltanto in inglese).