



Revisione della Circolare n. 285/2013 per l'attuazione delle norme europee in materia di gruppi bancari

Consultazione pubblica avviata il 05.06.2026

Tavola di resoconto alla consultazione

PREMESSA

La presente tavola di resoconto illustra le valutazioni e scelte compiute, ad esito della consultazione pubblica, relativamente alla revisione della Circolare n. 285/2013 per l'attuazione delle norme europee in materia di gruppi bancari.

Nella tavola di resoconto si fornisce risposta alle osservazioni pervenute e alle richieste di chiarimento, mentre non si dà riscontro a osservazioni di carattere meramente formale o che non hanno attinenza con l'oggetto del documento di consultazione. In proposito, si fa presente che non rientra nella competenza della Banca d'Italia la possibilità di fornire chiarimenti e interpretazioni su norme o orientamenti di vigilanza da essa non direttamente emanate (ad es. sugli Orientamenti EBA relativi ai criteri per l'individuazione delle attività di cui all'art. 4, par. 1, punto 18, del Regolamento (UE) n. 575/2013 rilevanti ai fini della classificazione di un'impresa come "impresa strumentale" (EBA/GL/2026/01)); tali osservazioni non sono state quindi incluse nel presente documento, ma costituiscono elementi di analisi utili per il proseguo dei lavori in materia a livello nazionale ed europeo.

La consultazione si è chiusa il 6 luglio 2026. Sono pervenuti commenti e osservazioni da parte di:

- ABI – Associazione Bancaria Italiana

Legenda

CRR3	Regolamento (UE) 2024/1623 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 maggio 2024, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto concerne i requisiti per il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l' <i>output floor</i>
GL ASU	Orientamenti EBA relativi ai criteri per l'individuazione delle attività di cui all'art. 4, par. 1, punto 18, del Regolamento (UE) n. 575/2013 rilevanti ai fini della classificazione di un'impresa come "impresa strumentale" (EBA/GL/2026/01).

ARGOMENTO	OSSERVAZIONI RICEVUTE	ACCOLTA (SI, NO, IN PARTE/CHIARIMENTI A LATO)	MOTIVAZIONI
-----------	-----------------------	---	-------------

Composizione del gruppo bancario	Il rispondente, considerato che per effetto delle novità introdotte dal CRR3 le società strumentali sono adesso incluse nella nozione più ampia di società finanziaria, pone il dubbio circa l'opportunità di mantenere nella Circ. 285 la distinzione classificatoria tra le due tipologie di società. In proposito, è stato chiesto di chiarire – ai fini dell'iscrizione all'Albo dei gruppi bancari ex art. 64 TUB – se le società attualmente qualificate come strumentali debbano essere riclassificate come società finanziarie oppure se debba continuare a essere mantenuta l'attuale distinzione tra le due categorie. Il rispondente ha inoltre chiesto se la strumentalità debba essere considerata una specifica sottocategoria della più ampia nozione di finanziarietà e, in tal caso, come tale qualificazione si coordini con quella delle società che svolgono attività finanziarie in senso stretto soggette a forme di vigilanza prudenziale. Il rispondente evidenzia, poi, la necessità che nella Circ. 285 si chiarisca che per effetto del nuovo	Chiarimenti a lato	Il testo della Circ. 285 posto in consultazione è allineato all'impostazione adottata nel CRR3. Pur includendo le società strumentali nella più ampia definizione di società finanziaria, il legislatore europeo ha mantenuto una definizione a sé stante di società strumentale, delineando espressamente – anche mediante il mandato all'EBA – i tratti caratteristici delle attività strumentali rispetto a quella bancaria. In linea con tale impostazione, la Circ. 285 mantiene alcune previsioni specificatamente riferite alle società strumentali al fine di chiarire quali soggetti devono essere ricompresi in tale definizione e, di conseguenza, in quella più ampia di società finanziaria. Anche con riferimento alla disciplina dell'albo dei gruppi bancari si ritiene opportuno confermare l'attuale impostazione, mantenendo quindi ai fini dell'iscrizione nell'albo la distinzione tra società finanziarie e società strumentali, considerata la diversa natura dell'attività svolta. In merito al rapporto tra finanziarietà e strumentalità, esso è definito direttamente dal legislatore europeo nel CRR, a cui viene fatto diretto rinvio dall'art. 59 TUB. L'impostazione proposta nella Circ. 285 è conforme con la disciplina europea e non comporta che le società strumentali siano sottoposte a forme di vigilanza prudenziale su base individuale, in quanto la qualificazione come strumentale viene principalmente in rilievo per l'applicazione delle disposizioni prudenziali su base consolidata. In linea con quanto previsto dalla normativa primaria, la Circolare 285 (Capitolo 2, Sezione II) già chiarisce che, ai fini dell'appartenenza al gruppo bancario, il controllo ex art. 23 TUB costituisce presupposto essenziale
--	--	----------------------------------	--

	apparato definitorio, ai fini dell'appartenenza al gruppo bancario, il controllo – secondo la definizione ex art. 23 TUB (come richiamato dall'art. 59 TUB) – deve risultare presupposto essenziale anche rispetto alle società strumentali (in quanto incluse nelle finanziarie).		anche rispetto alle società strumentali. Si conferma quindi che gli interventi apportati alle disposizioni secondarie non modificano questo aspetto.
--	---	--	---

Criterio della “dipendenza significativa da finanziamenti” (“relying on banking”)	Con riferimento al criterio della “dipendenza significativa da finanziamenti” (c.d. “<i>relying on banking</i>”), il rispondente evidenzia che le GL ASU non individuano soglie quantitative o parametri oggettivi per determinare quando il ricorso ai finanziamenti possa considerarsi “significativo”, da cui ne consegue che la relativa valutazione sia caratterizzata da un certo grado di discrezionalità. In proposito, è stato chiesto di precisare i criteri applicativi rilevanti per la valutazione della “dipendenza significativa da finanziamenti” (<i>relying on funding</i>), anche mediante l’individuazione di parametri che assicurino coerenza, proporzionalità e tracciabilità delle valutazioni effettuate dagli intermediari. È stato chiesto, inoltre, di esplicitare che il criterio della dipendenza finanziaria non possa essere considerato autonomamente né assumere carattere dirimente ai fini della classificazione di una società come strumentale. Ad avviso del rispondente, il criterio in questione dovrebbe essere interpretato congiuntamente agli ulteriori elementi richiamati dalle GL ASU (il livello di partecipazione al capitale o al patrimonio dell’impresa, in	Chiarimenti a lato	In sede di predisposizione delle GL ASU la possibilità di introdurre soglie quantitative in base alle quale il criterio del “<i>relying on banking</i>” possa considerarsi “significativo” è stata oggetto di discussione; ciò nonostante, come rappresentato nella versione definitiva delle GL ASU, si è deciso di escludere tale intervento in quanto l’introduzione di soglie quantitative non avrebbe permesso di cogliere l’ampio novero di fattispecie potenzialmente riconducibili al criterio in esame. Si è inteso, dunque, lasciare un margine di discrezionalità alle autorità competenti, che saranno tenute a verificare la significatività di tale criterio secondo una valutazione caso per caso. In linea con tale impostazione, non si ritiene quindi opportuno introdurre in Circ. 285 parametri ulteriori a quanto previsto dalle citate GL. I criteri applicabili per l’individuazione delle società classificabili come strumentali non sono definiti nella Circ. 285, ma direttamente nel CRR e dalle GL ASU, queste ultime recepite a livello nazionale come orientamenti di vigilanza e, in quanto tali, integralmente applicabili.
---	--	----------------------------------	--

	ragione di relazioni di investimento con natura di equity, la natura dell'attività svolta, il grado di integrazione e di supporto rispetto all'attività bancaria del gruppo e il carattere principale o accessorio dell'attività medesima, e il livello quantitativo di dipendenza dei risultati economici della società strumentale da rapporti contrattuali con il gruppo). Rispetto a ciascuno di tali indicatori, è stato chiesto che le disposizioni di vigilanza chiariscano quale sia il conseguente trattamento di consolidamento prudenziale, optando per una indicazione presuntiva di tipo quantitativo. Il rispondente ritiene, poi, che la qualificazione come società strumentale debba essere oggetto di periodica rivalutazione nel corso del tempo, ove vengano meno i presupposti che ne hanno originariamente giustificato l'inquadramento, inclusa un'eventuale riduzione o cessazione del supporto finanziario ricevuto dal gruppo. Tale verifica dovrebbe comunque essere condotta nell'ambito di una valutazione complessiva della posizione della società e delle sue relazioni operative e funzionali con il gruppo bancario di appartenenza.		L'opportunità che la qualificazione di una società come strumentale e, di conseguenza, la sua appartenenza al gruppo sia oggetto di rivalutazione periodica è condivisibile. Ciò premesso, si fa presente che le disposizioni della Circ. 285 già richiedono alla capogruppo di monitorare nel continuo la composizione del gruppo, nonché di comunicare all'Autorità di vigilanza ogni variazione delle informazioni contenute nell'Albo dei gruppi bancari ex art. 64 TUB.
--	--	--	---

	Viene evidenziata, infine, l'opportunità di disciplinare espressamente la procedura di uscita dal perimetro di consolidamento e di prevedere tempi certi per la sua conclusione.		Non si ritiene opportuno introdurre in Circolare 285/2013 una procedura volta a disciplinare l'uscita dal perimetro di consolidamento prudenziale nel momento in cui vengano meno una o più delle condizioni previste dall'art. 18 CRR. La corretta definizione del perimetro di consolidamento prudenziale è <i>in primis</i> di competenza degli intermediari che, nei casi previsti dalla disciplina prudenziale, ne danno tempestivo riscontro all'Autorità di Vigilanza. Nell'ipotesi in cui una società non risulti più rispettare le condizioni per la sua inclusione nel perimetro di consolidamento prudenziale, ciò verrà reso noto all'Autorità di Vigilanza, al più tardi, alla prima segnalazione prudenziale successiva all'evento.
--	--	--	---

Nozione di “Società strumentali”	È stata evidenziata la necessità di un maggior coordinamento tra i criteri quantitativi attualmente previsti dalla normativa nazionale e l’approccio funzionale introdotto dal quadro normativo europeo, fondato sulla verifica dell’effettivo collegamento operativo ed economico dell’attività svolta con quella bancaria. Ad avviso del rispondente, la definizione adottata in Circ. 285 sembra fondarsi su una nozione tipologica e quantitativa di attività strumentale, mentre il criterio delineato dal CRR3 e dalle GL ASU si caratterizza per una valutazione maggiormente funzionale e aperta, incentrata sulla verifica del collegamento dell’attività con quella bancaria attraverso determinati parametri (direct extension of banking activities, il carattere ancillary to banking e la dipendenza dal funding dell’ente creditizio).	Chiarimenti a lato	Gli indicatori quantitativi introdotti nel testo della Circ. 285 posto in consultazione sono mutuati integralmente da quelli previsti dalle GL ASU per armonizzare il concetto di attività prevalente. In linea con l’impostazione dell’EBA, tali indicatori sono complementari (e non sostitutivi) della valutazione qualitativa sulla natura dell’attività prevista dal regolamento europeo. Nel valutare la strumentalità, gli intermediari saranno, <i>in primis</i>, tenuti ad applicare le previsioni del CRR, in base al quale sono strumentali le attività che costituiscono estensione diretta dell’attività bancaria, quelle accessorie - incluso il leasing operativo, la proprietà o gestione di immobili e i servizi di elaborazione dati - nonché le ulteriori attività considerate simili dall’EBA in base alle GL ASU. Tuttavia, nel caso in cui la società controllata svolga più attività (strumentali e non), si pone anche il tema di individuare la prevalenza delle attività strumentali; a tal fine, la disciplina secondaria nazionale prevede indicatori quantitativi che – in linea con le GL ASU – possano guidare gli intermediari in tale valutazione.
--	--	----------------------------------	--

	È stato inoltre evidenziato un disallineamento tra la Circ. 285 – che stabilisce che l’attività strumentale è svolta in via principale quando è superato almeno uno dei seguenti indicatori: il rapporto tra il totale del patrimonio netto, o dei ricavi, o del personale riferito alle attività strumentali e, rispettivamente, il totale del patrimonio netto, o dei ricavi o del personale riferito alle attività complessive della società è superiore al 50 per cento – e dalle GL ASU, dove è invece presente il riferimento alle “attività” (in luogo di patrimonio netto). Ad avviso del rispondente tale disallineamento può comportare la difficoltà di definire concretamente (se non con l’applicazione di meri rapporti proporzionali) la quota di “netto patrimoniale” ascrivibile alle attività (asseritamente) “strumentali”.	Sì	L’osservazione formulata dal rispondente è condivisibile; la Circ. 285 è stata modificata al fine di sostituire il riferimento al patrimonio netto con quello relativo agli “attivi” in linea con quanto previsto dalle GL ASU.
--	---	----	--

Con riferimento alla disciplina per l'esclusione della (M)FHC dal perimetro di consolidamento prudenziale, il rispondente ha sottolineato l'opportunità di specificare quale tipologia di rischi giuridici o reputazionali andrebbero considerati ai fini della predisposizione dell'istanza volta ad ottenere l'esenzione. Infine, è stato chiesto di chiarire, in caso di concessione dell'esclusione, a quale entità spetta di informare tempestivamente BCE e con quali modalità. Ad avviso del rispondente, dal testo della citata Guide l'onere sembrerebbe in capo all' "ente creditizio filiazione" che rimane "responsabile del rispetto dei requisiti prudenziali", non essendo però chiaro come quest'ultimo possa informare BCE di evoluzioni che eventualmente riguardino la propria controllante esclusa dal perimetro di consolidamento.	Chiarimenti a lato	Nel testo della Circ. 285 posto in consultazione sono stati indicati, quali rischi oggetto di valutazione dell'esclusione dal perimetro di consolidamento, i medesimi previsti dalla BCE nella propria Guida sulle opzioni e discrezionalità nazionali, ovvero i rischi di antiriciclaggio e quelli connessi all'errata applicazione della normativa fiscale. Questa indicazione ha natura esemplificativa e non esaurisce i profili che dovranno essere esaminati in sede di valutazione caso per caso. Le (M)FHC che beneficiano dell'esclusione dal consolidamento prudenziale sono già necessariamente esentate dal ruolo di capogruppo; esse non esercitano dunque direzione e coordinamento sul gruppo bancario, che deve quindi essere svolto da una società appositamente designata e autorizzata. A tal fine, la Circ. 285 già attribuisce a detta società tutti i poteri necessari a esercitare la direzione e coordinamento, nonché richiede espressamente alle altre società del gruppo – inclusa la società di partecipazione finanziaria o di partecipazione finanziaria mista esentata dal ruolo di capogruppo – di <i>"prestare la necessaria collaborazione per il rispetto delle norme che disciplinano l'attività bancaria su base consolidata"</i>. Spetterà dunque alla società designata informare la Vigilanza di tutte le evoluzioni riguardanti il gruppo, incluse quelle riguardanti l'eventuale esclusione della propria controllante dal perimetro di consolidamento.
---	----------------------------------	---