

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

7 agosto 2018

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Direttiva 2013/36/UE – Articoli 64, 65 e 67 – Regolamento (UE) n. 575/2013 – Articolo 395, paragrafi 1 e 5 – Vigilanza sugli istituti di credito – Poteri di vigilanza e di irrogare sanzioni – Limiti delle grandi esposizioni – Normativa di uno Stato membro che prevede la tassazione degli interessi in caso di superamento di tali limiti – Regolamento (UE) n. 468/2014 – Articolo 48 – Ripartizione delle competenze tra la Banca centrale europea (BCE) e le autorità nazionali – Procedura di vigilanza formalmente avviata»

Nella causa C-52/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Austria), con decisione del 27 gennaio 2017, pervenuta in cancelleria il 1° febbraio 2017, nel procedimento

VTB Bank (Austria) AG

contro

Finanzmarktaufsichtsbehörde,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da J.L. da Cruz Vilaça (relatore), presidente di sezione, E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger e F. Biltgen, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per la VTB Bank (Austria) AG, da M. Fellner, Rechtsanwalt;
- per la Finanzmarktaufsichtsbehörde, da P. Wanek e C. Schaden, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da K.-P. Wojcik e A. Steiblytè, in qualità di agenti;
- per la Banca centrale europea (BCE), da R. Bax e K. Lackhoff, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 13 marzo 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 64 e dell'articolo 65, paragrafo 1, della direttiva n. 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 2013, L 176, pag. 338), dell'articolo 395, paragrafi 1 e 5, del 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 2013, L 176, pag. 1), e dell'articolo 48, paragrafo 3, del 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 (in prosieguo: il «regolamento quadro sull'MVU») (GU 2014, L 141, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, la VTB Bank (Austria) AG (in prosieguo: la «VTB») e, dall'altro, la Finanzmarktaufsichtsbehörde (autorità di vigilanza dei mercati finanziari; Austria) (in prosieguo: la «FMA») in merito all'imposizione da parte di quest'ultima di un addebito di interessi per il superamento dei limiti applicabili alle grandi esposizioni ai sensi dell'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

La direttiva 2013/36

- 3 I considerando 2 e 41 della direttiva 2013/36 sono formulati come segue:
 - «(2) (...) La presente direttiva dovrebbe (...) essere letta in combinato disposto con il [regolamento n. 575/2013] e, unitamente a tale regolamento, formare il quadro normativo di disciplina delle attività bancarie, il quadro di vigilanza e le norme prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento.
 - (...)
 - (41) La presente direttiva dovrebbe prevedere le sanzioni amministrative e le altre misure amministrative al fine di assicurare che l'azione esercitata a seguito di una violazione abbia il maggior ambito di applicazione possibile e di contribuire ad impedire ulteriori violazioni, a prescindere dalla loro definizione come sanzione amministrativa o altra misura amministrativa a norma del diritto nazionale. Gli Stati membri dovrebbero poter prevedere sanzioni aggiuntive e un livello più elevato di sanzioni amministrative pecuniarie rispetto a quanto previsto nella presente direttiva».

4 Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), di tale direttiva, essa stabilisce le norme relative ai poteri e agli strumenti di vigilanza di cui dispongono le autorità competenti per la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento.

5 L'articolo 64 della suddetta direttiva così dispone:

«1. Alle autorità competenti sono conferiti tutti i poteri di vigilanza che permettono loro di intervenire nell'attività degli enti e che sono necessari per l'esercizio delle loro funzioni, tra cui in particolare il diritto di revoca di un'autorizzazione conformemente all'articolo 18, i poteri previsti all'articolo 102 e i poteri previsti agli articoli 104 e 105.

2. Le autorità competenti esercitano i loro poteri di vigilanza e i loro poteri di irrogare sanzioni conformemente alla presente direttiva e al diritto nazionale, secondo una delle seguenti modalità:

- a) direttamente;
- b) in collaborazione con altre autorità;
- c) sotto la propria responsabilità mediante delega a tali autorità;
- d) rivolgendosi alle competenti autorità giudiziarie».

6 L'articolo 65, paragrafo 1, della medesima direttiva prevede quanto segue:

«Fatti salvi i poteri di vigilanza delle autorità competenti di cui all'articolo 64 e il diritto degli Stati membri di prevedere e irrogare sanzioni penali, gli Stati membri prevedono norme in materia di sanzioni amministrative e altre misure amministrative relative alle violazioni delle disposizioni nazionali di recepimento della presente direttiva e del [regolamento n. 575/2013] e adottano tutte le misure necessarie ad assicurarne l'attuazione».

7 Ai sensi dell'articolo 67, paragrafo 1, lettera k), della direttiva 2013/36:

«Il presente articolo si applica almeno in presenza di una delle seguenti circostanze:

(...)

- k) un ente assume un'esposizione superiore ai limiti fissati all'articolo 395 del [regolamento n. 575/2013]».

8 L'articolo 67, paragrafo 2, di tale direttiva prevede che gli Stati membri assicurino che, nei casi di cui all'articolo 67, paragrafo 1, di detta direttiva, le sanzioni amministrative e le altre misure amministrative applicabili includano almeno quelle enunciate nel suddetto paragrafo 2, lettere da a) a g).

Regolamento n. 575/2013

9 I considerando 5 e 9 del regolamento n. 575/2013 così recitano:

«(5) Il presente regolamento e la [direttiva 2013/36] dovrebbero formare insieme il quadro giuridico di disciplina dell'accesso all'attività, il quadro di vigilanza e le

norme prudenziali degli enti creditizi e delle imprese di investimento (...). È pertanto opportuno che il presente regolamento sia letto in combinato disposto con tale direttiva.

(...)

- (9) Per motivi di certezza del diritto e per la necessità di una parità di condizioni all'interno dell'Unione, un unico insieme di norme per tutti i partecipanti al mercato costituisce un elemento chiave per il funzionamento del mercato interno. Al fine di evitare distorsioni del mercato e l'arbitraggio regolamentare, requisiti prudenziali minimi dovrebbero garantire la massima armonizzazione. Di conseguenza, i periodi transitori previsti dal presente regolamento sono essenziali per la corretta attuazione del medesimo e per evitare incertezza sui mercati».

- 10 L'articolo 2 del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«Per garantire la conformità al presente regolamento, le autorità competenti dispongono dei poteri e seguono le procedure di cui alla [direttiva 2013/36]».

- 11 L'articolo 4, paragrafo 1, punto 1, di tale regolamento definisce l'«ente creditizio» come un'«impresa la cui attività consiste nel ricevere depositi o altri fondi rimborsabili dal pubblico o nel concedere crediti per proprio conto».

- 12 L'articolo 395 del suddetto regolamento, rubricato «Limiti delle grandi esposizioni», così dispone ai suoi paragrafi 1 e 5:

«1. Tenuto conto dell'effetto dell'attenuazione del rischio di credito conformemente agli articoli da 399 a 403, l'ammontare dell'esposizione di un ente verso un singolo cliente o un gruppo di clienti connessi non supera il 25% del capitale ammissibile dell'ente stesso. Quando il cliente è un ente o quando un gruppo di clienti connessi include uno o più enti, detto importo non supera il 25% del capitale ammissibile dell'ente o 150 milioni di [euro], se superiore, purché la somma dei valori delle esposizioni, tenuto conto dell'effetto dell'attenuazione del rischio di credito conformemente agli articoli da 399 a 403, verso tutti i clienti connessi che non sono enti non superi il 25% del capitale ammissibile dell'ente.

Se l'importo di 150 milioni di [euro] è superiore al 25% del capitale ammissibile dell'ente, il valore dell'esposizione, tenuto conto dell'effetto dell'attenuazione del rischio di credito conformemente agli articoli da 399 a 403, non supera un limite ragionevole in termini di capitale ammissibile dell'ente. Tale limite è determinato dall'ente conformemente alle politiche e alle procedure di cui all'articolo 81 della [direttiva 2013/36] per far fronte e controllare il rischio di concentrazione. Tale limite non è superiore al 100% del capitale ammissibile dell'ente.

Le autorità competenti possono fissare un limite inferiore a 150 milioni di [euro] e ne informano [l'Autorità bancaria europea (ABE)] e la Commissione.

(...)

5. I limiti fissati dal presente articolo possono essere superati per le esposizioni comprese nel portafoglio di negoziazione dell'ente se sono soddisfatte le seguenti condizioni:

- a) l'esposizione non inclusa nel portafoglio di negoziazione verso il cliente o il gruppo di clienti connessi in questione non supera il limite fissato al paragrafo 1, essendo tale limite calcolato in riferimento al capitale ammissibile, in modo che il superamento risulti interamente dal portafoglio di negoziazione;
- b) l'ente rispetta un ulteriore requisito in materia di fondi propri per il superamento del limite di cui al paragrafo 1, calcolato conformemente agli articoli 397 e 398;
- c) qualora siano trascorsi al massimo dieci giorni dal momento in cui si è verificato il superamento, l'esposizione che risulta dal portafoglio di negoziazione verso il cliente o il gruppo di clienti connessi di cui trattasi non supera il 500% del capitale ammissibile dell'ente;
- d) qualsiasi superamento protrattosi per oltre dieci giorni non supera, nel complesso, il 600% del capitale ammissibile dell'ente.

Per ogni caso di superamento del limite, l'ente comunica senza indugio alle autorità competenti il relativo importo e il nome del cliente in questione e, ove applicabile, il nome del gruppo dei clienti connessi in questione».

Il regolamento MVU

- 13 L'articolo 33, paragrafo 2, del 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 2013, L 287, pag. 63; in prosieguo: il «regolamento MVU»), dispone quanto segue:

«La BCE assume i compiti attribuiti dal presente regolamento il 4 novembre 2014, fatte salve le disposizioni e le misure di attuazione di cui al presente paragrafo».

Il regolamento quadro sull'MVU

- 14 Il considerando 9 del regolamento quadro sull'MVU è formulato nei termini seguenti:

«(...) il presente regolamento sviluppa e specifica ulteriormente le procedure di cooperazione stabilite dal regolamento sull'MVU tra la BCE e le ANC nell'ambito del [meccanismo di vigilanza unico (MVU)] così come, ove opportuno, con le autorità nazionali designate, assicurando in tal modo un funzionamento efficace e coerente dell'MVU».

- 15 L'articolo 2, punto 16, del regolamento quadro sull'MVU, definisce «soggetto vigilato significativo» «sia: a) un soggetto vigilato significativo in uno Stato membro dell'area dell'euro, sia b) un soggetto vigilato significativo in uno Stato membro partecipante non appartenente all'area dell'euro».

- 16 L'articolo 2, punto 25, di tale regolamento definisce una «procedura di vigilanza dell'ANC» come segue:

«ogni attività di un'ANC volta a predisporre l'adozione di una decisione di vigilanza da parte di un'ANC nei confronti di uno o più soggetti o gruppi vigilati ovvero a una o più altre persone, compresa l'irrogazione di sanzioni amministrative».

17 L'articolo 48, paragrafi 1 e 3, del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«1. Qualora si debba procedere a un passaggio delle competenze tra la BCE e un'ANC, l'autorità la cui competenza cesserà (di seguito, l'autorità la cui competenza cessa) informa l'autorità che assumerà la competenza (di seguito, l'autorità che assume la vigilanza) di ogni procedura di vigilanza formalmente avviata che richieda una decisione. L'autorità la cui competenza cessa fornisce tali informazioni immediatamente dopo aver appreso dell'imminente passaggio delle competenze. L'autorità la cui competenza cessa aggiorna tali informazioni su base continuativa, e generalmente con frequenza mensile, quando vi siano da segnalare nuove informazioni su una procedura di vigilanza. L'autorità che assume la vigilanza può, in casi debitamente giustificati, consentire la segnalazione con minore frequenza. Ai fini degli articoli 48 e 49, per procedura di vigilanza si intende una procedura di vigilanza della BCE o di un'ANC.

Prima del passaggio delle competenze, l'autorità la cui competenza cessa prende contatto con l'autorità che assume la vigilanza, senza indebito ritardo, a seguito dell'avvio di ogni nuova procedura di vigilanza che richieda una decisione.

(...)

3. Se una procedura di vigilanza formalmente avviata che richiede una decisione non può essere definita prima della data in cui avviene il passaggio delle competenze di vigilanza, l'autorità la cui competenza cessa rimane competente per la definizione di tale procedura di vigilanza. A tale scopo, l'autorità la cui competenza cessa conserva anche tutti i relativi poteri fino alla definizione della procedura di vigilanza. L'autorità la cui competenza cessa definisce la procedura di vigilanza in questione conformemente al diritto applicabile in virtù dei poteri che essa conserva. Prima di adottare qualsiasi decisione in una procedura di vigilanza pendente prima del passaggio delle competenze, l'autorità la cui competenza cessa ne informa l'autorità che assume la vigilanza. Essa fornisce all'autorità che assume la vigilanza una copia della decisione adottata e di ogni documento pertinente relativo a tale decisione».

18 L'articolo 149, paragrafo 1, del medesimo regolamento così recita:

«Salvo che la BCE decida altrimenti, se un'ANC ha avviato procedure di vigilanza in relazione alle quali la BCE diviene competente in base al regolamento sull'MVU, e ciò accade prima del 4 novembre 2014, trovano applicazione le procedure stabilite all'articolo 48».

Il diritto austriaco

19 L'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del Bankwesengesetz (legge bancaria) nella versione applicabile al procedimento principale (in prosieguo: il «BWG»), dispone quanto segue:

«(1) [La FMA] deve imporre agli enti creditizi (...) interessi nella misura seguente:

(...)

4. 2 per cento annuo dell'importo eccedente i limiti delle grandi esposizioni ai sensi dell'articolo 395, paragrafo 1, del [regolamento n. 575/2013], per 30 giorni,

fatte salve le misure di vigilanza ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 2, ovvero in caso di eccessivo indebitamento dell'istituto di credito».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 20 La VTB è un ente creditizio con sede in Austria che, come risulta dalla decisione di rinvio, è stato qualificato dalla BCE come «soggetto vigilato significativo» ai sensi dell'articolo 2, punto 16, del regolamento quadro sull'MVU.
- 21 Con due decisioni adottate il 30 ottobre 2014 e l'11 maggio 2015, la FMA ha imposto alla VTB, sulla base dell'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del BWG, il pagamento di un addebito di interessi per il superamento dei limiti delle grandi esposizioni, di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013.
- 22 In particolare, con la prima decisione, la FMA ha imposto alla VTB il pagamento di interessi per un importo di EUR 94 951,41, per il superamento del limite di esposizione verificatosi nei mesi da marzo a settembre 2014. Tale decisione si fondava sulle dichiarazioni di superamento rese dalla VTB il 3 aprile, il 7 luglio e l'8 ottobre 2014.
- 23 Con la seconda decisione, la FMA ha imposto alla VTB il pagamento di un addebito di interessi per un importo di EUR 28 278,57 per un superamento del limite di esposizione relativo al mese di ottobre 2014. Tale decisione si fondava su una dichiarazione di superamento resa dalla VTB il 3 novembre 2014.
- 24 Il 3 giugno 2015 la VTB ha proposto davanti al giudice del rinvio, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale, Austria), un ricorso volto all'annullamento della decisione della FMA dell'11 maggio 2015.
- 25 La VTB sostiene di non essere tenuta al pagamento degli interessi imposti da tale decisione. Essa fa valere che l'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013, che prevede i limiti di esposizione di un ente creditizio o di un'impresa di investimento verso i suoi clienti, deve essere letto in combinato disposto con l'articolo 395, paragrafo 5, del suddetto regolamento, che prevede le condizioni alle quali un ente creditizio o un'impresa di investimento può derogare ai limiti di esposizione fissati dall'articolo 395, paragrafo 1, del medesimo regolamento.
- 26 La FMA sostiene che l'applicazione di interessi, imposti in forza dell'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del BWG, non costituisce una sanzione o una misura coercitiva ai sensi del diritto dell'Unione, ma piuttosto una misura di orientamento economico prevista dal diritto nazionale in materia di concorrenza.
- 27 Il giudice del rinvio rileva, in primo luogo, che tale qualificazione degli interessi imposti dalla decisione dell'11 maggio 2015 è in linea con la costante giurisprudenza del Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale, Austria), che qualifica l'addebito di interessi per superamento dei limiti delle grandi esposizioni come misura di diritto commerciale, basata sul diritto della concorrenza e priva di carattere penale, diretta ad eliminare in misura forfettaria il vantaggio conseguito o conseguibile a seguito al superamento illecito dei limiti stabiliti all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013.

- 28 In secondo luogo, il giudice del rinvio s'interroga sull'interpretazione della nozione di «procedura di vigilanza formalmente avviata», ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 3, del regolamento quadro sull'MVU. In particolare, tale giudice chiede se, per quanto riguarda il superamento dei limiti delle grandi esposizioni avvenuto nel mese di ottobre 2014, una procedura di vigilanza potesse essere considerata «formalmente» avviata prima del 4 novembre 2014 sia conformemente alla dichiarazione di superamento resa dalla VTB il 3 novembre 2014, sia a causa dell'esistenza di procedure anteriori, già definite dalla FMA per infrazioni analoghe.
- 29 Date tali circostanze, il Bundesverwaltungsgericht (Corte amministrativa federale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se le disposizioni di diritto derivato dell'Unione quali [...], segnatamente, l'articolo 64 e l'articolo 65, paragrafo 1, della [direttiva 2013/36], siano applicabili all'addebito di interessi da parte dell'[autorità di vigilanza sui mercati finanziari], addebito imposto dalla normativa di uno Stato membro, ai sensi della quale un ente creditizio, in caso di superamento dei limiti delle grandi esposizioni ai sensi dell'articolo 395, paragrafo 1, del [regolamento n. 575/2013], sia tenuto a corrispondere interessi per 30 giorni nella misura del 2 per cento annuo sull'importo eccedente i limiti medesimi.
 - 2) Se il diritto dell'Unione (in particolare l'articolo 395, paragrafi 1 e 5, del [regolamento n. 575/2013]), osti a una normativa nazionale quale quella contenuta nell'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, [del BWG], laddove imponga l'addebito di interessi in caso di violazione dell'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013 pur in presenza delle condizioni per l'applicazione della deroga di cui all'articolo 395, paragrafo 5.
 - 3) Se l'articolo 48, paragrafo 3, del [regolamento quadro sull'MVU] debba essere interpretato nel senso che la sussistenza di una "procedura di vigilanza formalmente avviata" possa essere presunta già per il sol fatto che un'impresa abbia trasmesso una segnalazione all'autorità di vigilanza [sui mercati finanziari], ovvero se una "procedura di vigilanza formalmente avviata" possa essere ravvisata nel fatto dell'avvenuta adozione di una decisione dell'autorità di vigilanza [sui mercati finanziari] in una procedura parallela per analoghe violazioni verificatesi in periodi precedenti».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

- 30 Con la prima e la seconda questione, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede alla Corte se l'articolo 64 e l'articolo 65, paragrafo 1, della direttiva 2013/36 nonché l'articolo 395, paragrafi 1 e 5, del regolamento n. 575/2013 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale in forza della quale, in caso di superamento dei limiti di esposizione di cui all'articolo 395, paragrafo 1, di detto regolamento, un addebito di interessi sia imposto automaticamente all'ente creditizio, anche se quest'ultimo soddisfa le condizioni di cui all'articolo 395, paragrafo 5, di detto regolamento, che consentono a un ente creditizio di superare tali limiti.

- 31 Occorre ricordare anzitutto, come si evince dal considerando 2 della direttiva 2013/36 e dal considerando 5 del regolamento n. 575/2013, che tale direttiva e tale regolamento, che devono essere letti in combinato disposto, forniscono il quadro normativo di disciplina, in particolare, della vigilanza e delle norme prudenziali per gli enti creditizi.
- 32 L'articolo 395, paragrafo 1, di tale regolamento, che rientra tra tali norme, e in particolare tra quelle applicabili alle «grandi esposizioni» di cui gli enti creditizi, conformemente all'articolo 387 del regolamento n. 575/2013, effettuano la vigilanza e il controllo, vieta ai suddetti enti un'esposizione verso un singolo cliente o un gruppo di clienti connessi il cui ammontare superi il 25% del capitale ammissibile degli enti stessi. Tuttavia, l'articolo 395, paragrafo 5, del suddetto regolamento autorizza un superamento dei limiti di esposizione di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del medesimo regolamento se sono soddisfatte determinate condizioni.
- 33 Occorre poi rilevare che, ai fini della vigilanza prudenziale sugli enti creditizi, le autorità competenti dispongono, ai sensi dell'articolo 1, lettera b, della direttiva 2013/36, di poteri e strumenti di vigilanza da essa stabiliti.
- 34 A tale riguardo, ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 1, di tale direttiva, gli Stati membri prevedono norme in materia di sanzioni amministrative e altre misure amministrative relative alle violazioni delle disposizioni nazionali di recepimento di tale direttiva e del regolamento n. 575/2013 e adottano tutte le misure necessarie ad assicurare l'attuazione di tali sanzioni e di tali altre misure.
- 35 Dal considerando 41 della direttiva 2013/36 emerge che l'adozione di sanzioni amministrative e di altre misure amministrative deve permettere di assicurare che l'azione esercitata a seguito di una violazione delle norme dell'Unione abbia il maggior ambito di applicazione possibile e di contribuire ad impedire ulteriori violazioni.
- 36 Infine, dal combinato disposto dell'articolo 67, paragrafo 1, lettera k), e paragrafo 2, della direttiva 2013/36, emerge che gli Stati membri, nei casi di cui all'articolo 395 del regolamento n. 575/2013, provvedono affinché le sanzioni amministrative e le altre misure amministrative che possono essere imposte includano, almeno, quelle elencate ai punti da a) a g) del suddetto paragrafo 2.
- 37 Nel caso di specie, il giudice del rinvio si chiede se, come sostenuto dalla FMA, l'addebito di interessi alla VTB, ai sensi dell'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del BWG, costituisca una misura di orientamento economico nazionale, priva di carattere sanzionatorio, che non presenta alcun nesso con gli articoli 64 e 65 della direttiva 2013/36, ma sia diretta unicamente a recuperare un vantaggio indebitamente ottenuto a seguito della violazione di una norma in materia di vigilanza prudenziale. In caso di risposta affermativa, la FMA sostiene che la situazione oggetto del procedimento principale non sarebbe disciplinata dall'articolo 395, paragrafi 1 e 5, del regolamento n. 575/2013.
- 38 Orbene, sotto un primo profilo, occorre constatare che l'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del BWG, prevede espressamente che i suddetti interessi debbano essere applicati dalla FMA nella misura del 2% dell'importo eccedente i limiti delle grandi esposizioni «ai sensi dell'articolo 395, paragrafo 1, del [regolamento n. 575/2013]».

- 39 Nel caso di specie, secondo il giudice del rinvio, la VTB ha superato tali limiti. Date tali circostanze, e fatto salvo il rispetto delle condizioni previste all'articolo 395, paragrafo 5, del suddetto regolamento, gli Stati membri, come ricordato al punto 36 della presente sentenza, assicurano l'applicazione, almeno, delle sanzioni amministrative e delle altre misure amministrative previste all'articolo 67, paragrafo 2, lettere da a) a g), della direttiva 2013/36.
- 40 A tale riguardo, occorre aggiungere che, nell'ambito dell'analisi dei provvedimenti di rettifica finanziaria adottati dagli Stati membri per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, la Corte ha qualificato come «misura amministrativa» l'obbligo di restituire un vantaggio indebitamente percepito tramite una pratica irregolare (v., in tal senso, sentenza del 26 maggio 2016, *Județul Neamț e Județul Bacău*, C-260/14 e C-261/14, EU:C:2016:360, punti 50 e 51).
- 41 Inoltre, conformemente al considerando 9 del regolamento n. 575/2013, al fine di evitare distorsioni del mercato e l'arbitraggio regolamentare, requisiti prudenziali minimi adottati dal diritto dell'Unione dovrebbero garantire la massima armonizzazione. Pertanto, in caso di superamento dei limiti di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013, gli Stati membri devono imporre agli enti creditizi non già una misura di diritto nazionale bensì una sanzione amministrativa o un'altra misura amministrativa ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 1, della direttiva 2013/36.
- 42 Date tali circostanze, l'addebito di interessi previsto all'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del BWG, deve essere qualificato come misura amministrativa ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 1, della direttiva 2013/36.
- 43 Per quanto riguarda tale qualificazione, è irrilevante che gli interessi in discussione non siano inclusi nell'elenco di cui all'articolo 67, paragrafo 2, della direttiva 2013/36.
- 44 Infatti, dalla formulazione di tale disposizione risulta che il suddetto elenco non è esaustivo. Occorre inoltre ricordare che l'articolo 65, paragrafo 1, della direttiva 2013/36 prevede che gli Stati membri adottino tutte le misure che ritengono necessarie ad assicurare l'attuazione della suddetta direttiva e del regolamento n. 575/2013.
- 45 Sotto un secondo profilo, dalle informazioni di cui dispone la Corte e che il giudice del rinvio è chiamato a verificare risulta che le condizioni stabilite all'articolo 395, paragrafo 5, del regolamento n. 575/2013, che consentono agli enti creditizi di superare i limiti di esposizione verso i loro clienti, stabiliti all'articolo 395, paragrafo 1, del medesimo regolamento, sono soddisfatte dalla VTB nell'ambito del procedimento principale.
- 46 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 59 delle sue conclusioni, la situazione indicata all'articolo 395 del regolamento n. 575/2013 e nella quale gli Stati membri possono applicare, a norma dell'articolo 67, paragrafo 2, della direttiva 2013/36, sanzioni amministrative o altre misure amministrative, è quella derivante dal combinato disposto dei paragrafi 1 e 5 del suddetto articolo 395.
- 47 Pertanto, una disposizione nazionale quale l'articolo 97, paragrafo 1, punto 4, del BWG, che impone automaticamente a un ente creditizio un addebito di interessi in caso di superamento dei limiti di esposizione stabiliti all'articolo 395, paragrafo 1, del

regolamento n. 575/2013, e che non prevede la possibilità di verificare se le condizioni stabilite all'articolo 395 paragrafo 5, di tale regolamento siano soddisfatte, non è conforme ai requisiti in materia di vigilanza prudenziale stabiliti da tale regolamento.

- 48 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima e alla seconda questione dichiarando che l'articolo 64 e l'articolo 65, paragrafo 1, della direttiva 2013/36 e l'articolo 395, paragrafi 1 e 5, del regolamento n. 575/2013 devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale in forza della quale, in caso di superamento dei limiti di esposizione di cui all'articolo 395, paragrafo 1, di detto regolamento, un addebito di interessi sia imposto automaticamente all'ente creditizio, anche se quest'ultimo soddisfa le condizioni di cui all'articolo 395, paragrafo 5, di detto regolamento, che consentono a un ente creditizio di superare tali limiti.

Sulla terza questione

- 49 Con tale questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte se l'articolo 48, paragrafo 3, del regolamento quadro sull'MVU debba essere interpretato nel senso che una procedura di vigilanza può considerarsi formalmente avviata, ai sensi di tale disposizione, qualora un ente creditizio segnali all'autorità di vigilanza il superamento dei limiti di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013 o qualora detta autorità abbia già adottato una decisione in una procedura parallela avente ad oggetto infrazioni analoghe.
- 50 Ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento sull'MVU, la BCE ha assunto, a partire dal 4 novembre 2014, compiti di vigilanza sugli enti creditizi ad essa attribuiti dal suddetto regolamento, nell'ambito dell'MVU.
- 51 Come si evince dal considerando 9 del regolamento quadro sull'MVU, tale regolamento sviluppa e specifica ulteriormente le procedure di cooperazione stabilite dal regolamento sull'MVU tra la BCE e le autorità nazionali competenti nell'ambito dell'MVU, assicurando un funzionamento efficace e coerente di detto meccanismo.
- 52 L'articolo 2, punto 25, del regolamento quadro sull'MVU definisce una procedura di vigilanza dell'autorità nazionale competente come ogni attività di un' autorità nazionale competente volta a predisporre l'adozione di una decisione di vigilanza prudenziale da parte di tale autorità.
- 53 Inoltre, ai sensi dell'articolo 149 del suddetto regolamento, se un'autorità nazionale competente ha avviato procedure di vigilanza in relazione alle quali la BCE diviene competente sulla base del regolamento sull'MVU, e ciò accade prima del 4 novembre 2014, trovano applicazione le procedure stabilite all'articolo 48 del regolamento quadro sull'MVU.
- 54 Quest'ultima disposizione prevede, al suo paragrafo 3, che, se una procedura di vigilanza «formalmente avviata» che richiede una decisione non può essere definita prima della data in cui avviene il passaggio delle competenze di vigilanza, l'autorità la cui competenza cessa rimanga competente per la definizione di tale procedura di vigilanza.
- 55 Nella fattispecie, dal fascicolo trasmesso alla Corte risulta che la decisione della FMA dell'11 maggio 2015, relativa al superamento da parte della VTB dei limiti stabiliti

all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013, avvenuto nel mese di ottobre 2014, si fondava su una dichiarazione di superamento resa dal suddetto ente il 3 novembre 2014, ossia alla vigilia del trasferimento di competenze dalla FMA alla BCE. Dal medesimo fascicolo risulta altresì che tale decisione è stata emessa successivamente a un'altra procedura avviata dalla FMA in ragione del superamento dei limiti delle grandi esposizioni da parte della VTB, la quale si è conclusa con decisione del 30 ottobre 2014.

- 56 Orbene si evince, in primo luogo, dall'articolo 2, punto 25, del regolamento quadro sull'MVU che solo una procedura condotta da un' autorità nazionale competente può essere considerata una procedura di vigilanza ai sensi di tale disposizione. Pertanto, le azioni di un ente creditizio non possono essere considerate parte di una procedura di vigilanza ai sensi della suddetta disposizione.
- 57 Peraltro, come constatato dall'avvocato generale al paragrafo 89 delle sue conclusioni, l'avverbio «formalmente» utilizzato nell'articolo 48, paragrafo 3, del regolamento quadro sull'MSU riguarda una decisione esplicita di avvio del procedimento, indipendentemente dalle cause materiali, quali ad esempio una segnalazione da parte dell'ente creditizio vigilato, che hanno determinato l'adozione formale di tale decisione.
- 58 Pertanto, una semplice segnalazione da parte della VTB, del 3 novembre 2014, non basta a ritenere che una procedura di vigilanza sia stata «formalmente avviata» dalla FMA a tale data.
- 59 In secondo luogo, ai sensi dell'articolo 2, punto 25, del regolamento quadro sull'MVU, una procedura di vigilanza dell'autorità nazionale è volta a predisporre l'adozione di una decisione di vigilanza. Orbene, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che la procedura relativa ai superamenti avvenuti nei mesi da marzo a settembre 2014 è stata chiusa con una decisione del 30 ottobre 2014 e quindi in un momento antecedente alla dichiarazione su cui si è fondata la procedura avviata dalla FMA, distinta dalla prima, che ha condotto alla decisione dell'11 maggio 2015.
- 60 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 48, paragrafo 3, del regolamento quadro sull'MVU deve essere interpretato nel senso che una procedura di vigilanza non può considerarsi formalmente avviata, ai sensi di tale disposizione, né qualora un ente creditizio segnali all'autorità di vigilanza il superamento dei limiti di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013 né qualora detta autorità abbia già adottato una decisione in una procedura parallela avente ad oggetto infrazioni analoghe.

Sulle spese

- 61 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quinta Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 64 e l'articolo 65, paragrafo 1, della 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, e l'articolo 395, paragrafi 1 e 5, del 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, devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale in forza della quale, in caso di superamento dei limiti di esposizione di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013, un addebito di interessi sia imposto automaticamente all'ente creditizio, anche se quest'ultimo soddisfa le condizioni di cui all'articolo 395, paragrafo 5, di detto regolamento, che consentono a un ente creditizio di superare tali limiti.**

- 2) **L'articolo 48, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 468/14 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) deve essere interpretato nel senso che una procedura di vigilanza non può considerarsi formalmente avviata, ai sensi di tale disposizione, né qualora un ente creditizio segnali all'autorità di vigilanza il superamento dei limiti di cui all'articolo 395, paragrafo 1, del regolamento n. 575/2013 né qualora detta autorità abbia già adottato una decisione in una procedura parallela avente ad oggetto infrazioni analoghe.**