"I provvedimenti attuativi del Titolo V del TUB"

18/05/2015

Annunziata, Conso & Berneri - Piazza Santa Maria delle Grazie, 1 – 20123 Milano (MI)
Tel: +39 02 49791176 – F +39. 02.43.98.60.82 - C.F./P.IVA 08960130964
AC Group network – www.acfirmgroup.com
MILANO - LUGANO - ROMA

Premessa.

Il presente documento si pone come evoluzione e aggiornamento della precedente disamina condotta dallo Studio sullo stato di attuazione del Titolo V del TUB (cfr. la pubblicazione: "L'attuazione del Titolo V del TUB e la disciplina transitoria").

Nella trattazione si intende fornire una schematica illustrazione delle disposizioni - relative ad alcuni soggetti operanti nel settore bancario e finanziario (intermediari finanziari, confidi cd. maggiori, agenzie di prestito su pegno e società fiduciarie ex art. 199, c. 2, D.lgs. n. 58/1998) - emanate in attuazione del Titolo V del Testo Unico Bancario (D.lgs. n. 385/1993 – "TUB"), come riformulato dal D.lgs. del 13 agosto 2010, n. 141, e successive modifiche e integrazioni. Ciò alla luce della recente pubblicazione:

- nella Gazzetta Ufficiale dell'8 maggio u.s., del Decreto del Ministero della Economia e Finanze del 2 aprile 2015, n. 53, recante norme in materia di intermediari finanziari in attuazione degli artt. 106, c. 3, 112, c. 3, e 114 del TUB, nonché dell'art. 7-ter, c. 1 bis, L. 130/1999 - disposizioni sulla cartolarizzazione dei crediti - (di seguito il "D.M. 53/2015");

- sul sito della Banca d'Italia - in data 12 maggio u.s. - della Circolare n. 288 del 3 aprile 2015 recante "Disposizioni di Vigilanza per gli intermediari finanziari" (di seguito la "Circolare 288")[1].

Il D.M. 53/2015 e la Circolare 288 entrano in vigore rispettivamente il 15° giorno successivo alla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (i.e. il 23 maggio p.v.) e il 60° giorno successivo alla pubblicazione sul sito della Banca d'Italia (i.e. l'11 luglio p.v.) e abrogano la prevalente regolamentazione secondaria in materia di intermediari finanziari non bancari oggi vigente[2].

[1] L'emanazione della Circolare 288, in particolare, fa seguito ai due precedenti schemi in consultazione della Banca d'Italia del luglio 2014 e del gennaio 2012.
[2] Per il dettaglio delle disposizioni abrogate si rinvia all'art. 10 del D.M. 53/2015 e alla comunicazione che accompagna la pubblicazione della Circolare 288.

La disciplina attuativa anzidetta segue - di qualche mese - la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del decreto ministeriale in materia di microcredito[3], inserendosi nel quadro normativo del Titolo V del TUB, che necessita, tuttavia, di essere ancora completato dall'emanazione del regolamento che detta poteri e modalità di funzionamento dell'Organismo ex art. 112-bis TUB[4].

Tutto ciò premesso, nel dare evidenza dei principali interventi apportati dalle nuove disposizioni si intende soffermarsi anche sulle norme che regolano il regime transitorio. Si rinvia, inoltre, per un ulteriore approfondimento, all' "Allegato 1" al documento, che confronta le preminenti disposizioni della Circolare 288 e le precedenti istruzioni di vigilanza per gli intermediari iscritti all'Elenco speciale ex art. 107 TUB (Circ. Banca d'Italia n. 216/1996), alla luce anche del resoconto alla 2ª consultazione sulle disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari pubblicato dall'Autorità di Vigilanza.

1. Sintesi principali interventi.

Come noto, lo scenario normativo declinato dal Titolo V del TUB dà luogo ad una situazione contrapposta a quella dualistica della precedente formulazione (elenco generale ex art. 106 TUB ed elenco speciale ex art. 107 TUB), superando la distinzione tra intermediari vigilati e intermediari solo censiti e introducendo l'albo unico ex art. 106 TUB, nonché in generale prevedendo, pur con gli opportuni adattamenti del caso specifico, un regime di "vigilanza equivalente" a quello delle banche.

I provvedimenti attuativi - D.M. 53/2015 e Circolare 288 - si inseriscono in tale contesto non sconvolgendo le scelte, emerse in sede di consultazione, operate dalle Autorità di riferimento. In particolare, è confermata l'estensione della disciplina prudenziale delle banche agli intermediari finanziari e la semplificazione delle regole organizzative per gli operatori di minore

[3] Si tratta del Decreto del Ministero della Economia e delle Finanze 17 ottobre 2014, n. 176, recante la disciplina del microcredito in attuazione dell'art. 111, c. 5, del TUB.
[4] Per accedere al regolamento ancora non emanato clicca qui.

dimensione (in base al principio di proporzionalità). La novità principale dei provvedimenti resta la predisposizione di uno schema di disposizioni anche per le società fiduciarie e le agenzie di prestito su pegno.

Di seguito le modifiche maggiormente significative.

A. Decreto del Ministero delle Economia e Finanze n. 53/2015, di attuazione degli articoli 106, c. 3, 112 c. 3 e 114 del TUB.

Il decreto approfondisce e specifica il contenuto:

i) dell'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, intendendosi per tale la concessione di crediti, il rilascio di garanzie e, in generale, ogni tipo di finanziamento connesso con operazioni di locazione finanziaria, credito al consumo, credito ipotecario, prestito su pegno, etc.

ii) dell'esercizio nei confronti del pubblico dell'attività di concessione di finanziamenti, considerata tale quando svolta nei confronti di terzi con professionalità;

iii) dei criteri per cui i confidi cd. maggiori sono tenuti a richiedere l'autorizzazione alla Banca d'Italia per l'iscrizione all'albo ex art. 106 TUB (i.e. quando le attività finanziarie sono pari o superiori a 150 milioni di euro);

(iv) delle condizioni per l'esercizio dell'attività da parte di soggetti esteri.

B. Circolare n. 288 del 3 aprile 2015 recante "Disposizioni di Vigilanza per gli intermediari finanziari".

- Autorizzazione

La disciplina della autorizzazione all'esercizio dell'attività è finalizzata a verificare l'esistenza delle condizioni atte a garantire la sana e prudente gestione dell'intermediario finanziario non bancario che intende iscriversi all'albo ex art. 106.

Con riferimento alla soglia di capitale minimo, dal momento che gli intermediari finanziari possono oggi adottare la forma cooperativa è stata prevista una soglia più bassa (euro 1,2 mln in luogo di euro 2 mln, invece, previsti per la generalità degli intermediari). Ciò, qualora gli intermediari finanziari: (i) rispettino le condizioni previste per essere qualificati a mutualità prevalente; (ii) esercitino esclusivamente l'attività di concessione di finanziamenti per cassa senza rilasciare garanzie. E' prevista la soglia di 3 mln di capitale minimo per gli intermediari che svolgono - esclusivamente o congiuntamente con altre forme di finanziamento per cassa - l'attività di rilascio di garanzie.

Le disposizioni, inoltre, dettano norme di dettaglio rispetto al D.M. 53/2015 relative allo svolgimento dell'attività finanziarie da parte di intermediari esteri.

- Gruppo finanziario

Una delle maggiori novità della nuova normativa concerne anche per gli intermediari finanziari non bancari l'introduzione della nozione di gruppo (art. 109 del TUB). Nel perimetro del gruppo sono inclusi gli intermediari finanziari, le società finanziarie (di cui all'art. 59 c. 2, lett. b), TUB) e le banche extracomunitarie controllate dalla capogruppo. Quest'ultima può essere un intermediario finanziario o una società finanziaria.

La capogruppo svolge un ruolo di rilievo ai fini della vigilanza in quanto, da un lato, rappresenta il referente della Banca d'Italia in materia di vigilanza consolidata e, dall'altro, nell'ambito dei suoi poteri di direzione e coordinamento, emana disposizioni alle componenti del gruppo per l'esecuzione delle istruzioni impartite dalla Autorità di Vigilanza nell'interesse della stabilità del gruppo medesimo.

- Assetti proprietari.

Sono precisati i criteri di valutazione della reputazione e della solidità finanziaria del potenziale acquirente di una partecipazione qualificata in un intermediario finanziario. Tali criteri sono stati allineati a quanto previsto dalla

direttiva 2007/44/CE, relativa all'acquisto di partecipazioni qualificate in banche, imprese di investimento e di assicurazione e società di gestione e a quanto disposto dalle linee guida applicative delle autorità di regolamentazione europee (EBA, ESMA, EIOPA).

- Organizzazione amministrativa e contabile e controlli interni.

Le previsioni regolamentari sono modulate in virtù del principio di proporzionalità (dimensione e operatività degli intermediari finanziari). In particolare, è stata riconosciuta agli "intermediari minori"[5] la possibilità che il presidente dell'organo con funzione di supervisione strategica svolga funzioni esecutive (ad alcune condizioni, ad esempio con la presenza di presidi idonei a prevenire ed identificare eventuali conflitti di interesse).

Per quanto concerne il sistema di controllo interno:

- è stata estesa a tutti gli intermediari finanziari la possibilità di affidare lo svolgimento della funzione di conformità alle norme e della funzione di controllo dei rischi a un'unica funzione, in base al criterio di proporzionalità;

- è consentito agli "intermediari minori" di affidare tutti i controlli, diversi da quelli di linea, a un'unica funzione. In tale caso non è tuttavia ammessa l'esternalizzazione delle funzioni di controllo.

- Disciplina prudenziale.

Il provvedimento conferma di applicare lo stesso regime prudenziale delle banche con i necessari adattamenti, ciò tenuto conto della recente introduzione

[5] Più in dettaglio, si intendono per intermediari minori gli intermediari finanziari che non: i) abbiano un attivo superiore a 250 milioni di euro; ii) siano capogruppo di un gruppo finanziario; iii) abbiano effettuato operazioni di raccolta tramite strumenti finanziari diffusi tra il pubblico; iv) abbiano originato operazioni di cartolarizzazione; v) svolgano l'attività di concessione di finanziamenti, in via prevalente o rilevante, nella forma del rilascio di garanzie; vi) svolgano attività di *servicing*; (vii) siano autorizzati anche alla prestazione di servizi di pagamento, all'emissione di moneta elettronica o alla prestazione di servizi di investimento; viii) operino in strumenti finanziari derivati con finalità speculative; ix) eroghino finanziamenti agevolati o gestiscano fondi pubblici.

del pacchetto di normativa europea (CRR e CRD IV). Si precisa, comunque, che non è prevista l'applicazione di alcuni istituti previsti del Regolamento 575/2013, quali le regole in materia di:

- liquidità e leva finanziaria;

- riserva di conservazione del capitale e riserva di capitale anticiclica.

In ultimo, una disciplina prudenziale semplificata è applicata agli intermediari minori (come definiti alla nota 5).

- Altri intermediari.

E' confermata nella sostanza la disciplina previgente in materia di confidi iscritti all'Elenco speciale con riferimento alle modalità di calcolo del volume di attività finanziaria. Per gli altri aspetti è, invece, fatto un rinvio alle disposizioni generale applicabili agli intermediari finanziari.

Sono elaborate *ex novo* le disposizioni per:

- le società fiduciarie.

E' stata disciplinata la procedura di autorizzazione e le regole sugli assetti proprietari, entrambe disegnate sul modello previsto per la generalità degli intermediari ex art. 106, così come per quanto concerne la materia relativa agli assetti di governo e controllo (fatte salve, ovviamente, talune specificità), in attuazione dell'art. 199, c. 2, TUF.

- le agenzie di prestito su pegno.

E' prevista l'applicazione della disciplina ordinaria degli intermediari finanziari, con alcune specificazioni ed esenzioni, tra cui: (i) la previsione di una soglia minima di capitale pari a 600 mila euro; (ii) l'esenzione dalla normativa in materia di ICAAP e di informativa al pubblico.

- Procedura sanzionatoria

Per le procedure relative all'applicazione delle sanzioni amministrative agli intermediari finanziari, si rinvia al Provvedimento della Banca d'Italia del 27 giugno 2011 che disciplina la procedura sanzionatoria amministrativa e alle Disposizioni di vigilanza in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria amministrativa del 18 dicembre 2012.

2. Il regime transitorio.

L'art. 10 del D.lgs. n. 141/2010 declina la disciplina transitoria, funzionale a permettere agli operatori di gestire la fase di adeguamento alle nuove disposizioni attuative del Titolo V TUB[6]. In tale periodo - 12 mesi successivi all'emanazione delle disposizioni attuative del Titolo V del TUB - i destinatari della norma continuano a prestare la loro attività in conformità alla disciplina (pre) vigente in quanto applicabile.

Sulle modalità di passaggio alla nuova disciplina si rappresenta che:

1) entro il termine di dodici mesi dall'emanazione della disciplina secondaria, gli intermediari finanziari che esercitano nei confronti del pubblico l'attività di assunzione di partecipazioni, ivi compresi quelli di cui all'art. 155, c. 2, del TUB (abrogato ai sensi dell'art. 8 del D.lgs. 141/2010), chiedono alla Banca d'Italia la cancellazione dagli elenchi generale o speciale, attestando di non esercitare attività riservate ai sensi di legge;

2) entro tre mesi dall'entrata in vigore della disciplina secondaria di attuazione[7], gli intermediari iscritti nell'elenco di cui all'art. 107 del TUB, o inclusi nella vigilanza consolidata bancaria, che alla data di entrata in vigore del D.lgs. 141/2010 esercitano l'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma, presentano istanza di autorizzazione ai fini dell'iscrizione all'albo di cui

[6] La Circolare 288 fornisce istruzioni di dettaglio riguardo tempi e modi per l'adeguamento di specifiche fattispecie operative.
[7] Ai fini del calcolo del termine per l'adeguamento, si ricorda che l'entrata in vigore della Circolare 288 è prevista per l'11 luglio p.v.

all'art. 106 del TUB. L'istanza è corredata della sola documentazione attestante il rispetto delle previsioni di cui all'art. 107, c. 1, lettere c), d), e) ed f);

3) almeno sei mesi prima della scadenza del termine di dodici mesi dall'emanazione della disciplina secondaria, gli intermediari iscritti nell'elenco di cui all'art. 106 o in quello di cui all'art. 107 del TUB, che esercitano attività di intermediazione in cambi, chiedono alla Banca d'Italia la cancellazione dagli elenchi, attestando di non esercitare attività riservate ai sensi di legge;

4) almeno tre mesi prima della scadenza del termine di dodici mesi dall'emanazione della disciplina secondaria, le società fiduciarie previste all'art. 199, c. 2, del D.lgs. n. 58/1998 presentano istanza di autorizzazione ai fini dell'iscrizione alla sezione separata dell'albo di cui all'art. 106 TUB. In pendenza dell'istanza di autorizzazione, esse possono continuare ad operare anche oltre il termine di dodici mesi;

5) almeno tre mesi prima della scadenza del termine di dodici mesi dall'emanazione della disciplina secondaria, i confidi[8] e gli intermediari ex art. 106 del TUB presentano istanza di autorizzazione ai fini dell'iscrizione al nuovo albo di cui all'art. 106, ovvero istanza di iscrizione nell'elenco di cui all'art. 111 o nelle relative sezioni separate ovvero nell'elenco di cui all'art. 112, c. 1, del TUB. In pendenza dell'istanza di autorizzazione, essi possono continuare ad operare anche oltre il termine di dodici mesi.

Nel caso di:

- mancato accoglimento delle istanze di cui ai punti precedenti 2), 3) e 5), gli intermediari finanziari e i confidi deliberano la liquidazione della società ovvero modificano il proprio oggetto sociale, eliminando il riferimento ad attività riservate ai sensi di legge. Per le società fiduciarie il mancato accoglimento dell'istanza comporta la decadenza dell'autorizzazione di cui all'art. 2 della Legge 23 novembre 1939, n. 1966 (disciplina delle società fiduciarie);

[8] Ai fini del calcolo del termine per l'adeguamento, si ricorda che si è in attesa della emanazione del provvedimento recante la struttura, i poteri e le modalità di funzionamento dell'Organismo ex art. 112 bis TUB (cfr. nota 4) ai cui sono tenuti ad iscriversi i cd. confidi minori.

- decorrenza dei termini prescritti dal D.lgs. 141/2010, i soggetti che non abbiano presentato istanza di autorizzazione, iscrizione o cancellazione ai sensi dei punti 1), 2), 3) e 5) deliberano la liquidazione della società ovvero modificano il proprio oggetto sociale, eliminando il riferimento ad attività riservate ai sensi di legge. Le società fiduciarie che non abbiano presentato istanza entro il termine eliminano le condizioni che comportano l'obbligo di iscrizione nella speciale sezione dell'albo di cui all'articolo 106 del TUB, come modificato dal d.lgs. agosto 2010. In mancanza, decade l'autorizzazione di cui all'art. 2 della Legge 23 novembre 1939, n. 1966.