

## Relazione illustrativa

### PREMESSA

In attuazione della delega concessa con l'art. 11 della legge 22 aprile 2021, n. 53, il Governo ha approntato l'articolato volto a realizzare la trasposizione nell'ordinamento italiano della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019 (cd BRRD2), che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (conosciuta con l'acronimo BRRD dalla rubrica inglese "Bank Recovery and Resolution Directive", anche BRRD1) e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019 (conosciuto con l'acronimo SRMR dalla rubrica inglese "Single Resolution Mechanism Regulation"). L'articolato inoltre supera alcuni rilievi formulati dagli uffici della Commissione europea in merito al recepimento dell'originale formulazione della BRRD.

Come è noto, con la BRRD è stato istituito all'interno dell'ordinamento dell'Unione europea un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. Tale direttiva in particolare ha introdotto un procedimento armonizzato di "risoluzione" per tutti gli Stati dell'Unione, concepito per gestire con efficacia la crisi di enti creditizi e imprese di investimento aventi rilevanza sistemica e garantire con sufficiente rapidità di intervento la prosecuzione delle funzioni essenziali degli enti e il mantenimento della stabilità finanziaria. Contestualmente, in aggiunta a quanto regolato dalla BRRD ed in parziale superamento della stessa, il regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2014 ha previsto la creazione di un meccanismo di risoluzione unico per gli Stati Membri aderenti all'Unione Bancaria, ovvero gli Stati che hanno adottato l'Euro, con possibilità di partecipazione estesa agli Stati membri dell'UE che non lo hanno adottato. All'interno di tale meccanismo unico il potere di risoluzione è stato accentrato in favore del Comitato di risoluzione unico, di neo-istituzione.

Gli atti normativi citati all'articolo 11 della legge delega, unitamente a quelli per cui è stata concessa delega a norma dell'art. 10 della citata legge, costituiscono le recenti evoluzioni in sede europea del quadro regolatorio attinenti agli altri enti creditizi e alle imprese di investimento, conosciute come "pacchetto bancario".

### STRUTTURA DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO

Lo schema di decreto legislativo consta complessivamente di nove articoli. Le principali novità sono contenute negli articoli 1, 2 e 3, che modificano la disciplina sulla gestione delle crisi – in particolare, quella di recepimento della sopra richiamata direttiva 2014/59 (BRRD) – contenuta rispettivamente nel decreto



legislativo 16 novembre 2015, n. 180, nel testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 - di seguito, Testo unico bancario o TUB) e nel testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 - di seguito, Testo unico della finanza o TUF). Gli articoli 4, 5 e 6 intervengono in modo puntuale su disposizioni contenute in leggi speciali da aggiornare alla luce della normativa europea. Gli articoli 7 e 8 recano disposizioni transitorie. L'articolo 9 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

## CONTENUTI DELL'ARTICOLATO

### ARTICOLO 1 – MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 16 NOVEMBRE 2015, N. 180

Le modifiche più consistenti sono apportate al suddetto decreto legislativo, con il quale è stata in gran parte recepita l'originaria disciplina della BRRD e che prevede il fulcro della disciplina del risanamento e della risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento.

#### Modifiche agli articoli da 1 a 16

Le modifiche apportate all'articolo 1 del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180 inseriscono nuove definizioni elaborate in sede di BRRD2, recano alcuni rinvii alla disciplina del SRMR in funzione di adeguamento alla stessa e coordinamento dei due testi e corregge alcuni refusi presenti nel testo vigente.

Il nuovo articolo 2-bis nasce dalle osservazioni mosse dalla Commissione europea in merito al recepimento della BRRD1. Esso è volto a esplicitare il rinvio e coordinamento con il TUF: si chiarisce la disciplina applicabile alle SIM a seconda che appartengano o meno ad un gruppo bancario e rientrino nell'ambito di applicazione del d.lgs. 180/2015.

Le modifiche all'articolo 3, nella parte in cui utilizzano la dizione "requisito minimo di fondi propri e passività computabili" costituiscono trasposizione della BRRD2. I rinvii al Meccanismo di risoluzione unico (MRU), regolato dal SRMR, costituiscono adeguamento allo stesso.

Le modifiche agli articoli 5 e 6 ed il nuovo articolo 6-bis, parimenti, esplicitano il rinvio alla disciplina del SRMR in tema di MRU. L'articolo 6-bis, in particolare, regola specificamente i rapporti fra la disciplina italiana di recepimento della BRRD2 e la disciplina regolamentare del SRMR.

Le modifiche all'articolo 7 sono volte a rendere il testo in linea con la disciplina del SRMR, con l'impiego del termine "autorità competente" in linea con la definizione all'articolo 1, ampliando anche alle autorità estere nei casi previsti dal SRMR (comma 1); e a sopprimere il rinvio a normativa secondaria della Banca d'Italia quando non più necessario, stante la previsione della disciplina in materia nel testo del decreto (comma 2). I nuovi commi 4-bis e 4-ter costituiscono recepimento delle previsioni della BRRD2 in tema di piani di risoluzione.

Le modifiche all'articolo 8 sono volte a sopprimere il rinvio a normativa secondaria della Banca d'Italia quando non più necessario, stante la previsione della disciplina in materia nel testo del decreto (comma 2) e a



recepire le previsioni della BRRD2 in tema di piani di risoluzione (modifiche al comma 1, nuovo comma 5-bis).

Le modifiche all'articolo 9 sono volte a rendere il testo in linea con la disciplina del SRMR, con l'impiego del termine "autorità competente" in linea con la definizione all'articolo 1, ampliando anche alle autorità estere nei casi previsti dalle SRMR.

Le modifiche all'articolo 12 sono volte a rendere il testo in linea con la disciplina del SRMR, con l'impiego del termine "autorità competente" in linea con la definizione all'articolo 1, ampliando anche alle autorità estere nei casi previsti dalle SRMR (comma 1); e a sopprimere il rinvio a normativa secondaria della Banca d'Italia in quanto non più necessario, stante la previsione della disciplina in materia nel testo del decreto (comma 3).

Le modifiche all'articolo 13 recepiscono le nuove previsioni della BRRD2 in tema di gruppi (commi 2 e neo 4-bis) e sopprimono il rinvio a normativa secondaria della Banca d'Italia in quanto non più necessario, stante la previsione della disciplina in materia nel testo del decreto (comma 3).

Il neo articolo 13-bis, in attuazione della BRRD2, disciplina il potere dell'autorità di risoluzione di vietare talune distribuzioni (in primis il pagamento dei dividendi azionari e altre ipotesi parificabili) nel caso di mancato rispetto dei requisiti di capitale individuati in norma, salvo alcune eccezioni espressamente disciplinate. La misura è volta eminentemente a predisporre uno strumento punitivo in caso di mancato rispetto degli obblighi di legge ed è volto ad incentivare l'adesione agli stessi.

Le modifiche all'articolo 14 sono volte a sopprimere il rinvio a normativa secondaria della Banca d'Italia in quanto non più necessario, stante la previsione della disciplina in materia nel testo del decreto (comma 1); e a recepire la disciplina della BRRD2 in tema di rimozione degli impedimenti alla risolvibilità (commi 2 e neo 2-bis e 2-ter).

Le modifiche all'articolo 15 sono volte a rendere il testo in linea con la disciplina del SRMR, con l'impiego del termine "autorità competente" in linea con la definizione all'articolo 1, ampliando anche alle autorità estere nei casi previsti dalle SRMR; e a recepire la disciplina della BRRD2 in tema di rimozione degli impedimenti alla risolvibilità.

Le modifiche all'articolo 16 sono volte a recepire la disciplina della BRRD2 in tema di rimozione degli impedimenti alla risolvibilità (commi 1 e 2); e a coordinare il testo con le disposizioni del SRMR (neo comma 2-bis).

#### Il nuovo Capo II bis, neo articoli da 16-bis a 16-quaterdecies

*Descrizione della nuova disciplina europea sul MREL.* La maggior parte delle disposizioni della direttiva BRRD2 – e, dunque, dello schema di decreto legislativo di recepimento – è dedicata alla nuova disciplina del requisito minimo di fondi propri e passività computabili (*minimum requirement of eligible liabilities* – MREL), approntato per assorbire le perdite e ricapitalizzare gli enti creditizi attraverso mezzi interni a seguito dell'avvio di una procedura di gestione delle crisi (risoluzione). La normativa europea e le presenti previsioni di recepimento sono finalizzati nello specifico ad assicurare piena coerenza del requisito MREL con lo standard



sulla capacità totale di assorbimento delle perdite (TLAC) convenuta a livello internazionale il 9 novembre 2015 dal Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB). Il requisito TLAC consiste nell'obbligo per le banche, gli enti di credito e le imprese di investimento a rilevanza sistemica globale (*global systemically important banks* - G-SIBs, e *global systemically important institutions* - G-SIIs) di detenere un quantitativo sufficiente di passività ad elevata capacità di assorbimento delle perdite (ossia facilmente sottoponibili al bail-in) per assicurare la possibilità di ripristinare i livelli minimi di capitale regolamentare di tali soggetti in caso di risoluzione. Esso è stato espressamente definito dal FSB con riferimento alle G-SIBs come argine all'opportunità degli istituti di maggiori dimensioni, definito dalla letteratura economica "azzardo morale", per cui, se una banca è consapevole che le conseguenze negative del suo fallimento sarebbero troppo nefaste per essere accettate dall'autorità pubblica ("*too-big-to-fail*"), diviene ragionevole che la stessa assuma rischi eccessivi per aumentare i propri rendimenti potenziali, in vista di un salvataggio esterno (*bail-out*) finanziato dal circuito della finanza pubblica.

In particolare, il nuovo articolo 45 della BRRD prevede un nuovo requisito MREL articolato in due coefficienti: uno relativo all'importo dei fondi propri e delle passività ammissibili, espresso in percentuale delle attività ponderate per il rischio (definite per rinvio dall'articolo 92 del Regolamento 575/2013 – detto "CRR", Capital Requirement Regulation) e uno relativo al medesimo importo espresso in percentuale dell'esposizione complessiva (definita dall'articolo 429, paragrafo 4 del CRR in relazione al coefficiente di leva finanziaria) dove, in sostanza le attività vengono sommate, pur con alcuni aggiustamenti, senza essere ponderate per il rischio. L'ammissibilità delle passività ai fini del computo dei requisiti viene definita mediante riferimento alle condizioni disposte dagli articoli 72-bis e seguenti del CRR. Il nuovo MREL è determinato dall'autorità di risoluzione, previa consultazione dell'autorità competente, in base a specifici criteri definiti dal nuovo articolo 45-quater della BRRD. Il principio resta quello di una fissazione "caso per caso", pur con una integrazione dei criteri e delle procedure volte alla relativa determinazione quantitativa.

La normativa europea – ora trasposta nell'ordinamento italiano – prevede che alle banche sistemiche globali (G-SIIs) si applichi un requisito MREL di primo pilastro in linea con quanto stabilito dall'FSB nel term sheet sulla *total loss absorbing capacity* (TLAC). Se tale requisito risulta inferiore al requisito MREL applicabile alle altre banche destinate alla risoluzione (calcolato secondo le modalità descritte di seguito), l'autorità di risoluzione deve imporre alle G-SIIs un add-on di secondo pilastro in modo da allineare il primo requisito a quest'ultimo.

Per le altre banche destinate alla risoluzione il requisito MREL è pari alla somma delle seguenti due componenti:

- i. *loss absorption amount*, finalizzata ad assorbire le perdite dell'intermediario e pari ai requisiti di capitale di primo e secondo pilastro;
- ii. *recapitalization amount*, finalizzata a ricostituire il capitale regolamentare dell'intermediario e pari alla somma:
  - a. dei requisiti di capitale di primo e secondo pilastro;



b. di una componente ulteriore, denominata *market confidence buffer* (MCB), volta ad assicurare che, dopo la risoluzione, la banca abbia una capitalizzazione sufficiente a garantire la fiducia del mercato. Il MCB è di regola pari al requisito combinato di riserva di capitale al netto del buffer anticiclico; il MCB, tuttavia, può essere rivisto al rialzo o al ribasso dall'autorità di risoluzione.

Per le banche non destinate alla risoluzione, il requisito MREL coincide, di regola, con i soli requisiti patrimoniali e, quindi, corrisponde alla sola componente *loss absorption amount*. L'autorità di risoluzione può tuttavia elevare il requisito per queste banche se ritenuto necessario per evitare le ripercussioni negative a livello sistemico che potrebbero derivare dalla liquidazione di questi intermediari. In ogni caso, almeno una parte del requisito illustrato sopra deve essere soddisfatta con passività subordinate; la definizione della componente subordinata del MREL è diversa a seconda che la banca sia classificata come G-SIIs, come banca di maggiori dimensioni (ossia con attivi consolidati superiori a 100 miliardi) o come altra banca destinata in caso di crisi ad essere assoggettata a risoluzione.

Descrizione della normativa nazionale di trasposizione. La normativa di recepimento della sopra descritta disciplina europea del MREL viene traspota nel nuovo Capo II-bis del Titolo III del d.lgs. 180/2015 (introdotto dall'articolo 1, comma 16, del decreto legislativo). La nuova disciplina sul MREL è una normativa di armonizzazione massima, che non prevede opzioni o discrezionalità nazionali: la normativa nazionale è pertanto aderente a quella europea.

Le principali disposizioni contenute nel nuovo Capo II-bis riguardano: il livello di applicazione (individuale o consolidato) e i parametri di calcolo del requisito MREL (nuovo articolo 16-bis, d. lgs. 180/2015); i soggetti esentati dall'obbligo di rispettare il requisito MREL (nuovo articolo 16-ter, d.lgs. 180/2015); i requisiti che le passività devono soddisfare per essere computabili nel MREL (nuovo articolo 16-quater, d.lgs. 180/2015); la calibrazione del MREL e della sua componente subordinata (nuovi articoli 16-quinquies e 16-sexies, d.lgs. 180/2015); l'applicazione del MREL a livello individuale per gli enti designati per la risoluzione (nuovo articolo 16-septies, d.lgs. 180/2015), l'applicazione del MREL nei gruppi (nuovo articolo 16-octies, d.lgs. 180/2015); l'applicazione del MREL nei gruppi bancari cooperativi (nuovo articolo 16-novies, d.lgs. 180/2015); la procedura per la determinazione del MREL (nuovo articolo 16-decies, d.lgs. 180/2015); gli obblighi di segnalazione periodica all'autorità di risoluzione e di comunicazione al mercato (nuovo articolo 16-undecies, d.lgs. 180/2015); gli obblighi di segnalazione all'Autorità Bancaria Europea (nuovo articolo 16-duodecies, d.lgs. 180/2015); le conseguenze in caso di violazione del requisito MREL (nuovo articolo 16-terdecies, d.lgs. 180/2015); l'applicazione del requisito MREL a seguito della avvio della risoluzione nei confronti di una banca (nuovo articolo 16-quaterdecies, d.lgs. 180/2015).

#### Modifiche agli articoli da 19 a 105

Le modifiche all'articolo 19 sono volte a coordinare la disciplina dell'accertamento dei presupposti della risoluzione alle disposizioni del SRMR. In tal senso si è operato un richiamo alle relative disposizioni, evitando duplicazioni (modifiche al comma 2, abrogazione comma 3). Viene inoltre introdotto l'obbligo per la Banca



d'Italia di comunicare alla BCE, all'SRB, allo schema di garanzia dei depositanti e, in caso di gruppi transfrontalieri, alle altre autorità e agli schemi di garanzia esteri coinvolti, di aver accertato lo stato di dissesto o rischio di dissesto e l'assenza di soluzioni di mercato idonee a superare quest'ultimo, e conseguentemente, di aver proposto al MEF di avviare la risoluzione o la liquidazione coatta amministrativa nei confronti di un intermediario che ricade sotto la propria competenza (neo comma 2-bis). Questa ultima modifica risponde ad un rilievo della Commissione europea sul primo recepimento nell'ordinamento nazionale della BRRD.

Il neo articolo 19-bis costituisce recepimento della disciplina della BRRD2 ove regola il nuovo potere dell'autorità di risoluzione di ordinare la sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna. Tale potere, limitato ad un massimo di due giorni nella fase precedente alla risoluzione, ha la finalità di evitare cosiddette "fughe di liquidità" che possano peggiorare la stabilità finanziaria dell'ente di credito nel periodo occorrente per l'adozione del provvedimento di risoluzione. Sono previste alcune eccezioni a tale sospensione; fra queste la BRRD2 prevede la facoltà per gli Stati membri di consentire ai depositanti di accedere comunque ad un importo giornaliero massimo, con l'ottica di coniugare la salvaguardia della stabilità finanziaria con la tutela dei piccoli risparmiatori. In attuazione della scelta operata dal legislatore delegante, sub art. 11, comma 1, lett. d), è stata esercitata tale facoltà.

Le modifiche all'articolo 20 coordinano la disciplina sub specie inserendo i richiami alla nuova disciplina del requisito minimo di fondi propri e passività computabili, in attuazione della BRRD2; e sono volte ad adeguare il contenuto dell'articolo alla disciplina del SRMR (richiami alle disposizioni del MRU e del Comitato di risoluzione unico).

Le modifiche agli articoli da 23 a 31 coordinano la disciplina sub specie inserendo i richiami alla nuova disciplina del requisito minimo di fondi propri e passività computabili, in attuazione della BRRD2. Agli articoli 25 e 29 sono inseriti inoltre alcuni chiarimenti volti ad una corretta trasposizione della BRRD1. All'articolo 25, comma 4, si chiarisce – per fugare dubbi emersi nella prassi applicativa della norma – che la valutazione definitiva di per sé non richiede modifiche al programma di risoluzione. L'articolo 29, comma 1, precisa che il provvedimento di riduzione o conversione disposto indipendentemente dall'avvio della risoluzione o della liquidazione coatta amministrativa deve essere pubblicato secondo le stesse modalità previste per il provvedimento con cui è disposto l'avvio della risoluzione.

Le modifiche all'articolo 32 sono volte a coordinare la disciplina con il richiamato SRMR (comma 1). Sono inoltre corretti alcuni refusi.

Il neo articolo 32-bis, in attuazione della disciplina della BRRD2, regola i presupposti per l'avvio della risoluzione nei confronti del gruppo bancario cooperativo.

Le modifiche all'articolo 33 sono volte a dare attuazione alla BRRD2 in tema di presupposti per l'avvio della risoluzione di altri soggetti.

Le modifiche all'articolo 34 sono volte a recepire un'osservazione formulata dall'FMI durante l'ultimo Financial Sector Assessment Program. È stato introdotto l'esonero da responsabilità per gli atti dei soggetti,



eccezionalmente rimasti in carico o di nuova nomina, che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso un soggetto sottoposto a risoluzione compiuti per adempiere a istruzioni fornite dall'autorità di risoluzione. L'esonero da responsabilità non si applica nei casi di dolo o colpa grave.

Le modifiche all'articolo 37 sono volte a correggere dei rinvii incorretti dovuti a refusi.

Il neo articolo 37-bis introduce la possibilità per la Banca d'Italia di recuperare, in posizione privilegiata, i costi sostenuti dalla stessa (o dal Fondo di risoluzione unico) in relazione allo svolgimento degli adempimenti derivanti dalla procedura di risoluzione, in linea con quanto previsto dalla BRRD1, non correttamente trasposta su tale punto.

Le modifiche agli articoli 38 e 40 sono volte a rendere il testo in linea con la disciplina del SRMR, con l'impiego del termine "autorità competente" in linea con la definizione all'articolo 1, ampliando anche alle autorità estere nei casi previsti dalle SRMR.

Le modifiche all'articolo 42 sono volte a rendere più celere l'avvio della risoluzione, in attuazione della disciplina della BRRD1. Il contenuto delle modifiche attribuisce alla Banca d'Italia il potere di costituire per via amministrativa enti ponte e società veicolo per la gestione di attività, nonché di adottarne l'atto costitutivo e lo statuto, senza svolgere gli adempimenti procedurali previsti dalla ordinaria disciplina societaria in tema di costituzione di società per azioni.

Le modifiche all'articolo 43 sono volte a dare corretta attuazione alla BRRD1 in ambito di disciplina degli enti ponte. È introdotta la possibilità di procedere con trattative individuali per la cessione dell'ente ponte se la procedura aperta, trasparente e non discriminatoria richiesta dalla normativa non è andata a buon fine, analogamente a quanto previsto per l'ipotesi di cessione del soggetto in risoluzione a un acquirente privato.

Le modifiche all'articolo 45 sono volte a dare corretta attuazione alla BRRD1 in ambito di società veicolo per la gestione delle attività. Si chiarisce che la Banca d'Italia può, oltre a cedere i crediti trasferiti alla società e liquidarla, anche dismettere il controllo della società stessa cedendone le partecipazioni a terzi.

Le modifiche all'articolo 49 sono volte a recepire le disposizioni della BRRD2 in tema di passività escluse dal bail-in, inserendo un richiamo alle disposizioni del SRMR con riferimento alle controparti centrali e inserendo la disciplina relativa agli enti di un gruppo non designati per la risoluzione.

L'abrogazione dell'articolo 50, relativo al requisito minimo di passività soggette al bail-in, corrisponde alla ricollocazione di tale disciplina, modificata alla luce delle disposizioni della BRRD2, nell'ambito dei nuovi articoli 16-bis e seguenti (vedi *supra*).

Le modifiche all'articolo 52 sono volte a coordinare la disciplina del trattamento dei creditori con l'articolo 12-bis TUB relativo agli strumenti di debito chirografario di secondo livello di nuova introduzione. Si rimanda *infra* all'illustrazione della relativa disposizione.

Le modifiche all'articolo 56 sono volte a sopprimere il rinvio alla normativa secondaria della Banca d'Italia in quanto non più necessario, stante la previsione della disciplina in materia nel testo del decreto (comma 2); e a



rendere il testo in linea con la disciplina del SRMR, con l'impiego del termine "autorità competente" in linea con la definizione all'articolo 1, ampliando anche alle autorità estere nei casi previsti dalle SRMR (commi 5 e 8).

Le modifiche all'articolo 59 sono volte a recepire la modifica operata dalla BRRD2 alla disciplina applicabile alle passività emesse da una banca europea e rette dal diritto di uno Stato non appartenente all'Unione Europea. In particolare, viene introdotta una deroga all'obbligo (stabilito dalla BRRD1) per la banca emittente di prevedere che tali passività contengano una clausola con la quale la controparte riconosce il potere dell'autorità di risoluzione dello Stato della banca emittente di sottoporre queste passività a riduzione o conversione in azioni nei casi previsti dalla disciplina sulla risoluzione. La nuova ipotesi di deroga riguarda i casi in cui l'inserimento di questa clausola sarebbe impraticabile a causa di ostacoli legali o di altra natura; in questi casi, però, l'emittente è tenuto ad informare l'autorità di risoluzione, la quale può adottare gli opportuni provvedimenti, tenuto conto che l'emissione di una passività retta dal diritto straniero e sprovvista di clausola di riconoscimento dei poteri di riduzione/conversione riduce la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione della banca emittente.

Le modifiche all'articolo 60 sono volte ad operare il richiamo al SRMR e alla regolamentazione delle autorità europee ivi disciplinate, nell'ottica di coordinamento dei differenti testi normativi in materia.

Le modifiche all'articolo 61 sono volte a chiarire che l'esercizio da parte dell'autorità di risoluzione del potere di modificare o sciogliere contratti di cui l'ente sottoposto a risoluzione è parte non attribuisce all'altra parte il diritto al risarcimento del danno o al pagamento di penali previste dal contratto, in conformità alle disposizioni della BRRD1.

Le modifiche all'articolo 65 sono volte ad inserire i corretti rinvii alle modifiche apportate ad altri articoli del decreto in attuazione della BRRD2.

Le modifiche all'articolo 66, similmente alle disposizioni del neo articolo 19-bis, sono volte a regolamentare il nuovo potere dell'autorità di risoluzione di ordinare la sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna, in questo caso disposto nella fase di risoluzione, in recepimento della disciplina della BRRD2. Tale potere, limitato ad un massimo di due giorni nella fase precedente alla risoluzione, ha la finalità di evitare cosiddette "fughe di liquidità" che possano peggiorare la stabilità finanziaria dell'ente di credito nel periodo occorrente per dare attuazione della risoluzione. Sono previste alcune eccezioni a tale sospensione; fra queste la BRRD2 prevede la facoltà per gli Stati membri di consentire ai depositanti di accedere comunque ad un importo giornaliero massimo. In attuazione della scelta operata dal legislatore delegante, sub art, 11, comma 1, lett. d), è stata esercitata tale facoltà.

Le modifiche agli articoli 67 e 68 sono volte a precisare i riferimenti alla disciplina applicabile alle controparti centrali, in attuazione della BRRD2. A completamento della disciplina sulla sospensione dei contratti è operato l'inserimento di nuove norme che escludono la possibilità per l'autorità di risoluzione di applicare i poteri di sospensione a contratti stipulati con alcune controparti qualificate, in considerazione dei rischi che un'eventuale sospensione porrebbe per la stabilità del sistema finanziaria. All'articolo 68 è inoltre abrogato il



comma 8 in ragione del fatto che la disciplina sul riconoscimento del potere di sospensione dell'autorità di risoluzione è stata più compiutamente regolata all'articolo 59 e al neo articolo 68-bis (vedi *supra e infra*), in attuazione delle modifiche apportate dalla BRRD2.

Il neo articolo 68-bis, similmente alla disciplina già vigente all'articolo 59, introduce per le società italiane capogruppo di un gruppo bancario l'obbligo di richiedere alle proprie controllate con sede legale in Stati terzi l'inserimento nei contratti finanziari da esse conclusi di una clausola che riconosca l'esercizio da parte dell'autorità di risoluzione dei poteri di sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna, di limitazione dell'escussione di garanzie e di sospensione dei meccanismi. La nuova disciplina dell'articolo 68-bis è nello specifico applicabile, con finalità anti-elusiva, a quei contratti finanziari che in base al diritto italiano vedrebbero esercitarsi i poteri dell'autorità di risoluzione previsti dalla relativa disciplina, citata espressamente tramite rinvio. L'articolo costituisce trasposizione delle disposizioni della BRRD2 e consentirà un migliore esercizio della risoluzione, assicurando l'operatività della disciplina italiana ed europea, anche nel caso di strumenti finanziari emessi in base a legge estera.

Le modifiche all'articolo 70 sono volte a corrispondere ad un rilievo della Commissione europea sul primo recepimento nell'ordinamento nazionale della BRRD: viene riprodotta la più dettagliata disciplina dei collegi di risoluzione prevista dalla BRRD medesima.

La modifica all'articolo 71 mira a rendere la terminologia in linea con le nuove norme in tema di passività dettate dalla BRRD2.

L'abrogazione dell'art. 78 e l'introduzione dell'articolo 78-bis sono volte ad adeguare le disposizioni nazionali al SRMR. Invero, i Fondi nazionali di risoluzione hanno cessato di operare per gli Stati aderenti all'Unione Bancaria (tutta l'area euro, aperta ad altri Stati, di recente in ingresso Croazia e Bulgaria), essendo confluiti nel Fondo di risoluzione unico gestito dal Comitato di risoluzione unico. Le regole sul funzionamento del Fondo nazionale sono pertanto già de facto superate dalle disposizioni del SRMR.

L'introduzione dell'articolo 78-ter corrisponde altresì alla finalità di adeguare l'ordinamento italiano alle disposizioni del SRMR. In particolare le nuove disposizioni attribuiscono alla Banca d'Italia il potere di recuperare importi illegittimamente erogati dal Fondo di risoluzione unico (es., per il mancato rispetto delle condizioni previste dalla Commissione Europea per la loro erogazione), nel caso in cui la Commissione europea abbia ordinato di provvedere al loro recupero ai sensi dell'art. 19, paragrafo 5, SRMR. L'individuazione della Banca d'Italia quale autorità incaricata del recupero di questi importi e l'attribuzione ad essa dei relativi poteri discende direttamente dalla normativa europea, in particolare, dall'articolo 19, paragrafo 11 SRMR che prescrive che tale potere sia attribuito all'autorità di risoluzione. L'attribuzione del potere di recuperare gli importi illegittimamente erogati dal Fondo di risoluzione unico a qualunque altra autorità diversa dalla Banca d'Italia sarebbe pertanto in contrasto con la normativa europea sopra richiamata.

L'abrogazione degli articoli dal 79 al 85, come l'abrogazione dell'articolo 78 già illustrata, è volta ad adeguare le disposizioni nazionali al SRMR. Invero, i Fondi nazionali di risoluzione hanno cessato di operare per gli Stati aderenti all'Unione Bancaria (tutta l'area euro, aperta ad altri Stati, di recente in ingresso Croazia e



Bulgaria), essendo confluiti nel Fondo di risoluzione unico gestito dal Comitato di risoluzione unico. Le regole sul funzionamento del Fondo nazionale sono pertanto già de facto superate dalle disposizioni del SRMR.

Le modifiche all'articolo 88 costituiscono un correttivo alla disciplina vigente derivante dalla BRRD1. Viene colmata un'aporia prevedendo che alle indennità spettanti ai soggetti incaricati della valutazione della differenza di trattamento si applica la stessa disciplina prevista per le indennità spettanti ai commissari speciali e ai membri del comitato di sorveglianza.

Le modifiche all'articolo 96 adeguano il quadro sanzionatorio ai nuovi obblighi imposti dalla BRRD2 e trasposti negli articoli precedenti richiamati nel testo. Il periodo aggiunto al comma 1 e i nuovi commi 1-bis e 4-bis, nel richiamare il SRMR e le autorità in esso regolate, costituiscono coordinamento ed adeguamento della disciplina italiana alle norme europee immediatamente applicabili del suddetto regolamento.

Le modifiche agli articoli da 102 a 105 rendono innanzitutto la disciplina degli stessi non più transitoria, eliminando la necessità di emanazione di norme attuative della Banca d'Italia, riconducendo in ottica di semplificazione l'intera disciplina in norma primaria. Inoltre, all'articolo 102 e in misura maggiore nel 103 per la disciplina di gruppo, sono apportate modifiche volte a coordinare il testo di tali articoli con la disciplina della BRRD2 trasposta negli articoli precedenti, con gli opportuni rinvii ove necessario.

#### ARTICOLO 2 – MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 1° SETTEMBRE 1993, N. 385

Le modifiche all'articolo 1 sono volte ad inserire nelle definizioni le autorità europee quali la Banca centrale europea e quelle regolate dal SRMR (come il Comitato di risoluzione unico) e le definizioni relative a tale disciplina (come il MRU).

Le modifiche agli articoli 6 e 7 contengono gli opportuni rinvii al MRU, in adeguamento e coordinamento della disciplina TUB al SRMR.

La modifica all'articolo 12-bis è volta a correggere un refuso in merito ad un rinvio normativo operato nel testo dell'articolo.

L'introduzione dell'articolo 12-ter è volta a recepire le norme della BRRD2 in tema di tutela degli investitori non professionali nell'ambito della commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento. In tale frangente la BRRD2 ha rimesso agli Stati membri la scelta fra alcune opzioni regolamentari. In ossequio alla legge delega, art. 11, comma 1, lett. e), combinando le opzioni fornite dalla direttiva, sono state elaborate due soluzioni normative alternative, poste in consultazione pubblica nel mese di maggio 2021. In questo paragrafo si illustra la soluzione prescelta ed iscritta nel testo dell'articolo 12-ter, rimandosi *infra* al paragrafo relativo ai criteri di delega per maggiori dettagli sulla consultazione e sulla soluzione alternativa. La disciplina prescelta prevede un taglio minimo differenziato, applicabile rispettivamente alle obbligazioni - emesse dopo l'entrata in vigore della norma - subordinate (cd. "junior") e alle obbligazioni rappresentative di debito chirografario di secondo livello, ai sensi del vigente art. 12-bis TUB (cd. "senior non-preferred"), le quali sono postergate rispetto alle prime nella gerarchia delle passività che



regola l'assorbimento delle perdite in caso di fallimento. Tale taglio minimo varia infatti a seconda di detta gerarchia fallimentare: per le obbligazioni subordinate (incluse quelle computabili nei fondi propri, i.e. strumenti Tier 2) è di 200mila euro; per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello è di 150mila euro. La finalità del taglio minimo è quella di approntare un meccanismo di agile applicazione, operante direttamente all'atto di emissione del titolo, che limiti l'acquisto di titoli finanziari comportanti un certo grado di rischio, da parte di soggetti non professionali privi di adeguate disponibilità economiche. Le soglie si attestano entrambe sopra il taglio minimo di 50mila euro stabilito dalla normativa europea, ma, per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, inferiore all'attuale taglio minimo vigente nell'ordinamento italiano di 250mila (vedi *infra* l'abrogazione del comma 1105 dell'art. 1, legge 205/2017). Ciò in ragione del fatto che le evidenze disponibili indicano che i tagli fino a 100mila euro (compreso l'estremo) rappresentano la quasi totalità degli investimenti realizzati dalle famiglie in titoli subordinati (97%). La calibrazione del taglio minimo di 200mila euro per le obbligazioni subordinate si basa su tali evidenze per fissare un importo in grado di limitare la diffusione presso la clientela al dettaglio di tali strumenti. Per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello è stato prescelto un importo (150mila euro) inferiore rispetto ai subordinati in virtù della minore rischiosità (a parità di altre condizioni) che deriva dalla diversa posizione ricoperta nella gerarchia fallimentare, ma sempre in linea con la soglia minima ideale suggerita dalle analisi effettuate. La disciplina non è stata estesa alle azioni, benché strumenti di maggior rischio, da un lato in ragione della diffusa conoscenza del rischio legato a tale tipo di investimento, dall'altro in ragione della volontà di non penalizzare le banche caratterizzate per legge da azionariato diffuso. Nel TUB è regolata la disciplina relativa agli enti di credito, per le imprese di investimento è stato inserito nel TUF un rinvio a detto articolo (vedi *infra*). Si rinvia altresì *infra* al paragrafo relativo ai criteri di delega per maggiori dettagli sulla consultazione che si è svolta su tale disciplina e sulla soluzione alternativa elaborata in occasione della stessa.

Le modifiche all'articolo 69-bis sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015 e al SRMR.

Le modifiche all'articolo 69-quinquies sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015 e a recepire le disposizioni della BRRD2 in merito alle banche cooperative.

Le modifiche all'articolo 69-sexiedecies sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015.

Le modifiche all'articolo 69-octiesdecies, comma 1-bis, del TUB sono volte a prevedere che le misure di intervento precoce eventualmente adottate dalla Banca d'Italia siano comunicate al Comitato di risoluzione unico quando riguardano soggetti che ricadono sotto la competenza di quest'ultimo, con la finalità di adeguare e coordinare l'ordinamento al SRMR.

Le modifiche all'articolo 71 sono volte a inserire nel testo i corretti rinvii alla disciplina alle diverse fattispecie di requisiti presenti all'articolo 26 TUB.

Le modifiche all'articolo 80 sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015 e al SRMR.



Le modifiche all'articolo 81 sono volte a chiarire che, in caso di sottoposizione di una banca a liquidazione coatta amministrativa, i commissari liquidatori e i componenti del comitato di sorveglianza sono individuati in base ai criteri stabiliti dalla Banca d'Italia che, a tal fine, tiene conto dei requisiti di onorabilità e dei criteri di correttezza stabiliti ai sensi dell'articolo 26, del TUB. La disciplina ha la finalità di colmare un'aporia del testo legislativo sul punto.

Le modifiche all'articolo 83 sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015.

Le modifiche all'articolo 84 sono volte a colmare una fattispecie derivante dalla BRRD1 non pienamente trasposta. Si prevede che i commissari liquidatori pubblichino una informativa periodica ai creditori, ai titolari dei diritti indicati nell'art. 86, comma 2, e ai soci sull'andamento della liquidazione, secondo le direttive della Banca d'Italia.

Le modifiche all'articolo 86 sono volte a rendere più celere la conclusione della procedura di liquidazione coatta amministrativa, a correttivo della trasposizione della BRRD1. I nuovi commi 9-bis e 9-ter consentono ai commissari liquidatori, previa autorizzazione della Banca d'Italia e con il parere favorevole del comitato di sorveglianza, di non procedere all'accertamento del passivo se risulta che non può essere acquisito attivo da distribuire ad alcun creditore, eccetto quelli per crediti prededucibili e spese di procedura.

Le modifiche all'articolo 91, comma 1-bis, sono volte a recepire la disciplina della gerarchia concorsuale della BRRD2. La direttiva richiede che le normative nazionali siano modificate per assicurare che tutte le pretese verso una banca derivanti da elementi computabili nei fondi propri emessi dalla banca stessa siano postergate in sede concorsuale rispetto alle passività non computabili nei fondi propri, incluse quelle subordinate. Il TUB viene pertanto modificato per prevedere che nella gerarchia applicabile in sede di liquidazione coatta amministrativa gli strumenti di debito subordinato non computabili nei fondi propri (o divenuti tali al termine di un periodo di *grandfathering*) assorbano le perdite dopo quelli computabili. La modifica al comma 11 è volta a meglio precisare le modalità di amministrazione da parte dei commissari liquidatori degli strumenti finanziari custoditi dalla banca posta in liquidazione coatta amministrativa e destinati ad essere oggetto di restituzione agli investitori. In particolare si prevede che la gestione abbia una finalità conservativa, oltre che volta alla minimizzazione del rischio. Tale modifica rappresenta un correttivo derivante dalla finalità di trasporre in maniera più corretta la BRRD1.

La modifica all'articolo 92 è finalizzata ad inserire un rinvio interno che, per refuso, era stato omissso precedentemente nella redazione del testo.

Le modifiche agli articoli 95-bis, 95-ter e 95-quater sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015.

Le modifiche all'articolo 96-bis recano piccoli correttivi alla disciplina vigente in attuazione della BRRD1.

Le modifiche all'articolo 96-bis.3 mirano a rendere uniforme la disciplina della responsabilità dei soggetti che a vario titolo sono coinvolti nella gestione della crisi, in funzione di correttivo alla disciplina vigente e corretta trasposizione della BRRD1. Viene aggiunto il nuovo comma 3-bis in base al quale, nell'effettuazione degli



interventi previsti dal TUB, la responsabilità dei sistemi di garanzia dei depositanti, dei soggetti che vi svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo e dei loro dipendenti è limitata ai soli casi di dolo o colpa grave.

La modifica all'articolo 96-ter è volta a correggere un refuso nel testo.

Il rinvio inserito all'articolo 102 al neo articolo 102-bis e la disciplina inscritta nello stesso sono volte a dare attuazione alle disposizioni della BRRD2 in tema di avvio della liquidazione coatta amministrativa per le componenti finanziarie non bancarie di un gruppo bancario. La direttiva prevede che in caso di dichiarazione di dissesto o rischio di dissesto (failing or likely to fail – FOLTF) relativa a un intermediario per il quale la risoluzione non sarebbe nell'interesse pubblico, questo venga posto in liquidazione (cioè per evitare situazioni di "limbo" nelle quali l'intermediario, benché FOLTF, continua a operare sul mercato, non potendo essere liquidato ai sensi della legislazione nazionale). Già in occasione del recepimento della BRRD1 questa norma era stata introdotta nell'ordinamento italiano per le banche. Essa viene ora resa applicabile anche alle componenti finanziarie non bancarie di un gruppo bancario in linea con quanto richiesto dal legislatore europeo: di conseguenza, la Banca d'Italia potrà proporre al MEF di sottoporre questi soggetti a liquidazione coatta amministrativa, ove per essi sia stato accertato lo stato di dissesto o rischio di dissesto, ma non la sussistenza del requisito dell'interesse pubblico.

Le modifiche all'articolo 113-ter inseriscono un rinvio di raccordo alla vigente disciplina dell'articolo 95-quinquies, a correttivo della trasposizione della BRRD1.

Le modifiche all'articolo 144 introduce fra le ipotesi sanzionatorie anche l'inosservanza delle disposizioni in tema di valutazione dei piani di risanamento, in linea con quanto previsto dagli articoli 38, 39, 40 e 41 del SRMR.

#### ARTICOLO 3 -- MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 24 FEBBRAIO 1998, N. 58

Il neo articolo 25-quater corrisponde alla finalità di trasporre, lato imprese di investimento, la disciplina in tema di tutela degli investitori non professionali disposta dalla BRRD2. Essa è principalmente regolata attraverso il rinvio al neo articolo 12-ter TUB alla cui illustrazione si rinvia.

Le modifiche all'articolo 55-bis contengono alcune correzioni terminologiche.

Le modifiche all'articolo 57 sono volte a recepire, lato imprese di investimento, le corrispondenti modifiche apportate al TUB in tema di liquidazione coatta amministrativa (vedi *supra*).

Le modifiche all'articolo 60-bis.2 sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015.

Le modifiche all'articolo 60-bis.3 sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015 e ad inserire per le Sim il rinvio alle modificande disposizioni del decreto legislativo 180/2015.



Le modifiche all'articolo 60-bis.4 sono volte a inserire nel testo i corretti richiami al decreto legislativo 180/2015 e a chiarire l'ambito di competenza in tema di accertamento dei presupposti dell'interesse pubblico alla risoluzione, come regolato dalle modificande disposizioni del decreto legislativo 180/2015.

Le modifiche all'articolo 60-bis.4 richiamano per le Sim le norme del nuovo articolo 12-ter TUB relative al taglio minimo degli strumenti finanziari (vedi *supra*).

Le modifiche all'articolo 190 sono volte a completare la disciplina sulla tutela degli investitori non professionali di cui all'art. 12-ter TUB (vedi *supra*) e agli articoli precedenti del TUF attribuendo alla Consob del potere di comminare sanzioni amministrative ai soggetti abilitati che commercializzano strumenti finanziari emessi in violazione del taglio minimo.

Le modifiche all'articolo 195-quater sono volte ad inserire fra le sanzioni in caso di risoluzione anche il rinvio al vigente articolo 68-bis relativo ai controlli del gestore della sede di negoziazione sulle posizioni in strumenti derivati su merci, onde dare piena attuazione alle disposizioni della BRRD.

#### ARTICOLO 4 – MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 12 APRILE 2001, N. 210

Con tale articolo sono apportate minime modifiche al decreto di attuazione della disciplina europea sulla definitività degli ordini immessi in un sistema di pagamento o di regolamento titoli. Nello specifico le definizioni previste all'articolo 1 di detto decreto sono modificate in funzione delle modifiche operate ai testi legislativi precedentemente citati.

#### ARTICOLO 5 – MODIFICHE ALLA LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205

Con tale articolo è disposta l'abrogazione del comma 1105, art. 1, il quale prevede un taglio minimo per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello di 250mila euro. La disciplina del taglio minimo è stata compiutamente disciplinata all'articolo 12-ter TUB, cui si rinvia per un'illustrazione più esaustiva.

#### ARTICOLO 6 – MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 12 GENNAIO 2019, N. 14

Con tale articolo sono apportate correzioni al novello codice della crisi di impresa, in particolare all'articolo 369 che apporta modifiche all'articolo 82 del testo unico bancario. Le attuali modifiche sono finalizzate a correggere dei rinvii erronei contenuti in tale articolo 369. Le modifiche sono apportate al codice della crisi di impresa e non al testo unico bancario in ragione del fatto che le disposizioni di tale codice, comprese le modifiche che esso arreca al testo unico, non sono ancora in vigore.

#### ARTICOLO 7 – DISPOSIZIONI TRANSITORIE RELATIVE ALLA DISCIPLINA DEL REQUISITO MINIMO DI FONDI PROPRI E PASSIVITÀ COMPUTABILI INTRODotta NEL DECRETO LEGISLATIVO 16 NOVEMBRE 2015, N. 180

Per quanto riguarda il regime transitorio, in linea con quanto previsto dalla BRRD2, lo schema di decreto legislativo prevede che il termine per la costituzione da parte degli enti creditizi e delle imprese di investimento del nuovo requisito MREL a regime sia fissato al 2024, ma l'autorità di risoluzione potrà differire questo termine su base individuale. Inoltre, è previsto che entro il 2022 debba essere rispettato un obiettivo intermedio



fissato dall'autorità di risoluzione in modo da consentire l'entrata a regime del requisito secondo una progressione lineare. La finalità di tale regime transitorio è evidentemente quella di permettere al settore bancario un congruo tempo per adeguarsi ai nuovi e più onerosi requisiti di capitale.

ARTICOLO 8 – DISPOSIZIONI TRANSITORIE RELATIVE AL DECRETO LEGISLATIVO 16 NOVEMBRE 2015, N. 180, AL DECRETO LEGISLATIVO 1° SETTEMBRE 1993, N. 385 E AL DECRETO LEGISLATIVO 24 FEBBRAIO 1998, N. 58

All'articolo 8 è invece chiarita l'applicabilità solo a partire dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo delegato: del nuovo obbligo di richiedere alle proprie controllate con sede legale in Stati terzi l'inserimento nei contratti finanziari da esse conclusi di una clausola che riconosca l'esercizio da parte dell'autorità di risoluzione dei poteri di sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna (art. 68-bis d.lgs. 180/2015); della nuova disciplina relativa al taglio minimo degli strumenti finanziari (art. 12-ter TUB); e delle nuove ipotesi sanzionatorie introdotte nei testi legislativi citati.

ARTICOLO 9 - CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA

È specificato che dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

ADESIONE AI CRITERI DI DELEGA

Nella redazione dell'articolato si è puntualmente tenuto conto dei criteri di delega approntati dal legislatore delegante all'articolo 11 della legge 53/2021.

Come prescritto al criterio sub lett. a), al fine di trasporre la BRRD2 e di adeguare l'ordinamento alle modifiche apportate alla SRMR, sono state apportate modifiche al decreto legislativo 180/2015; al Testo unico bancario e al Testo unico della finanza, nei termini illustrati precedentemente.

Come prescritto dal criterio sub lett. b), nel redigere le modifiche ai testi precedentemente citati, si è perseguito l'obiettivo garantire la coerenza tra la disciplina nazionale di recepimento della direttiva e il quadro normativo dell'Unione europea in materia di vigilanza bancaria, gestione delle crisi e tutela dei depositanti. Ciò in ragione dell'illustrato quadro di stretto collegamento che vi è nella materia sub specie fra la disciplina prevista in direttiva (e quindi soggetta a trasposizione attraverso atti normativi italiani) e quella prevista in regolamento (e quindi direttamente applicabile nell'ordinamento italiano senza alcuna necessità di trasposizione).

Come prescritto dal criterio sub lett. c), nel definire la disciplina primaria è stato previsto altresì il rinvio alla disciplina secondaria di Banca d'Italia ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 180/2015, in linea con la già vigente competenza regolamentare in capo alla stessa, nell'ottica di deregolamentazione e semplificazione dell'ordinamento sussistente a tale criterio di delega.

Come prescritto dai criteri sub lett. d), e) e f), sono state esercitate le facoltà che le nuove modifiche alla BRRD hanno rimesso agli Stati Membri.



Nello specifico, con riferimento alla delega sub lettera d), in linea con la stessa e con la normativa prevista in direttiva è stato introdotto l'art. 19-bis al d.lgs. 180/2015 e modificato l'art. 66 dello stesso. Ciò con l'obiettivo di regolamentare il nuovo potere dell'autorità di risoluzione di ordinare la sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna, per un massimo di due giorni, anche nella fase precedente alla risoluzione (art. 19-bis) e al fine di consentire ai depositanti di accedere comunque ad un importo giornaliero massimo, sia nel caso la sospensione dei pagamenti sia disposta in pre-risoluzione (art. 19-bis) sia durante la già prevista ipotesi di sospensione in fase di risoluzione (art. 66). Per maggiori dettagli si rinvia ai relativi paragrafi.

Con riferimento alla delega sub lettera e), in linea con le opzioni prospettate dal legislatore europeo, sono state originariamente elaborate due soluzioni per l'esercizio delle facoltà previste dalla direttiva per assicurare la tutela degli investitori non professionali nell'ambito della commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento. La prima soluzione prevede un limite di concentrazione del portafoglio pari al 10% del portafoglio del cliente al dettaglio (con patrimonio fino a 500mila euro), con estensione a tutte le passività assoggettabili a bail-in, tranne che alle azioni ed estensione agli strumenti già circolanti al 28.12.2020. La seconda soluzione prevede un taglio minimo differenziato, esteso a tutte le obbligazioni subordinate cd. "junior" e "senior non-preferred" emesse dopo l'entrata in vigore della norma di recepimento, variabile a seconda del grado della passività in base alla gerarchia fallimentare applicabile: per le obbligazioni subordinate (incluse quelle computabili nei fondi propri, i.e. strumenti Tier 2) 150mila euro; per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello 100mila euro (in luogo degli attuali 250mila). Tali soluzioni sono state poste in consultazione pubblica, corredate da elementi sui relativi pro e contro; l'esito è stato per la netta prevalenza del modello del taglio minimo differenziato, che presenta il pregio di: essere di facile applicazione (avvenendo in radice all'atto dell'emissione dello strumento finanziario); assicurare l'obiettivo la tutela degli investitori non professionali; e di essere in linea con le scelte operate dagli altri Stati Membri, tale da non determinare un squilibrio di mercato. Nella proposta di decreto delegato, in un approccio più conservativo sul piano della tutela dell'investitore *retail*, l'importo del taglio minimo è stato innalzato, rispettivamente a 200.000 euro per le obbligazioni subordinate e 150mila euro (in luogo degli attuali 250.000 euro) per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello (*senior non-preferred*). Si rinvia ai rispettivi paragrafi per ulteriori dettagli.

Con riferimento alla delega sub lettera f), attraverso la modifica dell'art. 59 e l'aggiunta dell'art. 68-bis al d.lgs. 180/2015 è stata esercitata la facoltà di imporre alle società italiane capogruppo di un gruppo bancario l'obbligo di richiedere alle proprie controllate con sede legale in Stati terzi l'inserimento nei contratti finanziari da esse conclusi di una clausola che riconosca l'esercizio da parte dell'autorità di risoluzione dei poteri di sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna, di limitazione dell'escussione di garanzie e di sospensione dei meccanismi. Tali previsioni consentiranno un migliore esercizio della risoluzione, assicurando l'operatività della disciplina italiana ed europea, anche nel caso di strumento finanziari emessi in base a legge estera.

Con riferimento al criterio sub lettera g), sono state apportate le modifiche e le integrazioni necessarie al coordinamento della disciplina bancaria con il codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (principalmente



con alcune correzioni formali all'articolo 369 del codice che reca modifiche al Testo unico bancario, articolo 82).

In base al criterio sub lettera h), è stato chiarito l'ambito di applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180 (e, per limitatissimi profili, del TUB), con le quali è stata recepita la BRRD in Italia: infatti, come segnalato sopra, il Regolamento SRM ha in parte replicato, sostituendola come fonte normativa, la disciplina della BRRD, mentre, per altre parti, il Comitato di risoluzione unico fa applicazione delle norme nazionali di recepimento della direttiva. Da qui la necessità, anche nell'ambito della normativa italiana, di chiarire l'ambito di applicazione dei due distinti atti normativi europei (cfr. le nuove definizioni di "disposizioni dell'MRU" e di "MRU" di cui all'articolo 1, comma 1, lett. t-bis e mm-bis, del d.lgs. 180/2015). A questo fine, in particolare, viene introdotta una "norma quadro" iniziale (nuovo articolo 6-bis, del d.lgs. 180/2015) che chiarisce che i poteri in materia di risoluzione attribuiti dal decreto medesimo alla Banca d'Italia (la quale viene espressamente individuata quale autorità di risoluzione anche ai fini delle disposizioni dell'MRU; cfr. le modifiche all'articolo 3, comma 6, del d.lgs. 180/2015) vanno esercitati nei limiti e secondo le modalità stabiliti dal SRMR; questa disposizione, inoltre, descrive in modo sintetico i compiti che la Banca d'Italia esercita nell'ambito del Meccanismo di Risoluzione Unico, richiamando le modalità di partecipazione e di cooperazione di quest'ultima con l'SRB (Comitato Unico di Risoluzione) (es. formulazione di proposte, scambio di informazioni, assistenza nella preparazione degli atti, esecuzione delle istruzioni fornite dall'SRB) (cfr., inoltre, l'intervento di coordinamento in materia di segreto e collaborazione tra autorità operato dalle modifiche agli articoli 5, comma 2, e 6, comma 3, del d.lgs. 180/2015). Il nuovo articolo 6-bis del d.lgs. 180/2015 chiarisce, quindi, che, per quanto riguarda le materie disciplinate dalle disposizioni dell'MRU, il d.lgs. 180/2015 si applica solo in quanto compatibile con tali disposizioni e solo quando esse prevedono l'applicazione della disciplina nazionale di recepimento della BRRD (cfr. il comma 1). Lo schema di decreto legislativo realizza inoltre alcune modifiche di carattere puntuale, indispensabili per assicurare la coerenza dell'ordinamento nazionale con l'SRMR. In particolare, gli interventi sono volti a: (i) precisare, in linea con il riparto di competenze stabilito dall'SRMR, la competenza della Banca d'Italia in merito all'attività di pianificazione della risoluzione e accertamento dei presupposti per l'avvio di una procedura di gestione della crisi (cfr. le modifiche agli articoli 19, comma 2, 20, comma 2, e 32, comma 1, del d.lgs. 180/2015 e all'articolo 80, comma 1, del TUB), nonché alla potestà sanzionatoria (cfr. le modifiche all'articolo 96, del d.lgs. 180/2015); (ii) attribuire alla Banca d'Italia, in qualità di autorità nazionale di risoluzione, i poteri necessari per raccogliere dagli intermediari italiani i contributi da trasferire al Fondo di risoluzione unico e recuperare dagli stessi intermediari, anche coattivamente (mediante iscrizione a ruolo), le risorse rinvenienti dal Fondo di risoluzione unico, quando queste risultano erogate in violazione della disciplina sugli aiuti di Stato, a seguito di una pronuncia in tal senso della Commissione europea (cfr. i nuovi articoli 78-bis e 78-ter, dei d.lgs. 180/2015); (iii) abrogare la disciplina in materia di fondi nazionali di risoluzione, venuti meno a seguito dell'istituzione del Fondo di risoluzione unico (cfr. la soppressione delle disposizioni che componevano il vecchio Titolo V del d.lgs. 180/2015); (iv) introdurre norme tecniche di coordinamento con il SRMR per integrare nella disciplina nazionale l'esercizio di poteri previsti dal SRMR da parte dell'SRB (cfr.



le modifiche alle definizioni di “azione di risoluzione”, “bail-in”, “ente-ponte”, “misura di prevenzione della crisi”, “risoluzione”, “società veicolo per la gestione di attività” di cui all’articolo 1, comma 1, lett. f), g), v), mm), uu) e lll), del d.lgs. 180/2015. Analoghe ma più limitate modifiche sono apportate al TUB: cfr. le modifiche agli articoli 1, 6, 7 e 69-bis, del TUE), nonché per riconoscere e attuare le istruzioni che l’SRB, ai sensi del SRMR, può impartire alle autorità di risoluzione nazionali (cfr. la modifica all’articolo 60, comma 1, del d.lgs. 180/2015), dello schema di decreto legislativo); v) eliminare i riferimenti alla Banca Centrale Europea, quando questa è autorità competente, in quanto ipotesi assorbite dal SRMR (cfr. le modifiche agli articoli 7, 9, 12, 14, 15, 19, 38, 40 e 56, del d.lgs. 180/2015).

In base al criterio sub lettera i), è stata coordinata la disciplina delle sanzioni previste dal d.lgs. 180/2015 (modifiche all’art. 96) e dal Testo Unico bancario (modifiche all’art. 144) con quanto previsto dagli articoli 38, 39, 40 e 41 del SRMR ed è stato coordinato il regime sanzionatorio previsto dal Testo Unico finanziario (modifiche agli articoli 190 e 195-quater) con riferimento alle violazioni della disciplina di attuazione dell’articolo 44-bis della BRRD.

#### RAPPORTI CON ULTERIORI FONTI NORMATIVE E PROGETTI DI LEGGE

Come illustrato, le modifiche operate alla BRRD e al SRMR si inseriscono nel più ampio schema di riforma della normativa europea attinente al settore bancario noto come pacchetto bancario. In collegamento con tale complesso disciplinare si inserisce di recente anche la riforma del trattato internazionale istitutivo del Meccanismo Europeo di Stabilità (MES) e dell’Accordo sul trasferimento e la messa in comune dei contributi al fondo di risoluzione unico (conosciuto con il generico acronimo “IGA - International General Agreement”). Tali fonti normative, che vedono quali parti contraenti gli Stati dell’Unione Europea (in misura differenziata, per il MES solo gli Stati dell’area euro, per l’IGA gli altri Stati dell’Unione Europea esclusa la Svezia) sono per l’appunto trattati internazionali collegati alla normativa europea, di cui tuttavia non fanno parte e i cui reciproci contenuti disciplinano ambiti differenti. In particolare, con la riforma del Meccanismo Europeo di Stabilità verrà creato in favore del Comitato di risoluzione Unico un dispositivo di sostegno comune (cd. *common backstop*) che consta in una linea di credito a supporto degli interventi di supporto alle risoluzioni bancarie gestite da suddetto Comitato qualora l’apposito Fondo di risoluzione unico sia incapiente. Con la riforma dell’IGA sono apportate alcune modifiche alle regole ivi contenute relative alla messa in comune dei comparti in cui è provvisoriamente suddiviso il Fondo di risoluzione unico. A seguito della creazione del Comitato e del Fondo di risoluzione unico, infatti, gli Stati dell’Unione Bancaria (corrispondente attualmente all’area euro ma aperte anche agli altri Stati Membri) hanno convenuto attraverso l’IGA di far confluire i contributi raccolti attraverso i fondi di risoluzione nazionali (creati ad opera della BRRD) nel Fondo di risoluzione unico. Tale processo, tuttavia, ha previsto una disciplina transitoria volta in una fase iniziale a mantenere la separazione dei contributi versati da ogni Stato attraverso la creazione di comparti nazionali all’interno del Fondo; in una fase intermedia (attualmente in corso) la progressiva messa in comune dei comparti; e da ultimo la totale condivisione dei contributi e l’eliminazione dei comparti (a partire dal 2024).



Tali trattati internazionali, le rispettive modifiche in corso di ratifica e i relativi progetti di legge di ratifica in corso di esame presso gli Stati Membri non modificano tuttavia i contenuti della normativa europea in discorso, cui si dà attuazione con l'articolato sotto esame; né a propria volta i contenuti di tali atti normativi europei e la conseguente adottanda normativa italiana interferiscono con i contenuti regolamentati dai su richiamati trattati internazionali (e con le corrispondenti adottande leggi italiane di ratifica).

...

...



## Relazione tecnica

Art. [1]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene ad apportare alle disposizioni del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, le modifiche necessarie al recepimento e adeguamento alla normativa europea indicata.
Art. [2]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene ad apportare alle disposizioni del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, le modifiche necessarie al recepimento e adeguamento alla normativa europea indicata.
Art. [3]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene ad apportare alle disposizioni del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, le modifiche necessarie al recepimento e adeguamento alla normativa europea indicata.
Art. [4]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene ad apportare alle disposizioni del decreto legislativo 12 aprile 2001, n. 210, le modifiche necessarie al recepimento e adeguamento alla normativa europea indicata.
Art. [5]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene ad abrogare una disposizione della legge 27 dicembre 2017, n. 205 in conseguenza dell'assorbimento della materia nei testi di legge modificati con gli articoli precedenti, in conformità con le modifiche necessarie al recepimento e adeguamento alla normativa europea indicata.
Art. [6]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene ad apportare alle disposizioni del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, le modifiche necessarie al recepimento e adeguamento alla normativa europea indicata.
Art. [7]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene a dettare una disciplina transitoria in merito alla prima applicazione delle modificande disposizioni del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180.
Art. [8]	Disposizione di natura ordinamentale/procedurale. La disposizione interviene a dettare una disciplina transitoria in merito alla prima applicazione delle modificande disposizioni del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e 24 febbraio 1998, n. 58.

Le modifiche proposte assumono carattere tecnico e riguardano eminentemente la disciplina bancaria (TUB), finanziaria (TUF), oltre ai profili riferiti agli specifici poteri di vigilanza, intervento e sanzionatori affidati alla Banca d'Italia e alla Consob. A tale ultimo proposito, si rammenta che entrambe le Autorità dispongono di un bilancio autonomo e godono della più ampia indipendenza finanziaria. Per quanto riguarda la Banca d'Italia, si ricorda, che ai sensi degli articoli 131 e 282 del TFEU la Banca d'Italia ha un bilancio autonomo e gode della più ampia indipendenza finanziaria. In merito alla Consob, si ricorda che la suddetta Autorità provvede autonomamente, con forme di autofinanziamento, attraverso le contribuzioni dovute dai soggetti vigilati, alla copertura dei costi derivanti dalle attività svolte.



Le modifiche legislative da apportarsi non comportano effetti diretti di finanza pubblica per disposizioni di carattere fiscale, trattandosi d'interventi di natura ordinamentale. Le previsioni in discorso, pertanto, non comportano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in coerenza con la espressa previsione contenuta nella legge di delega.

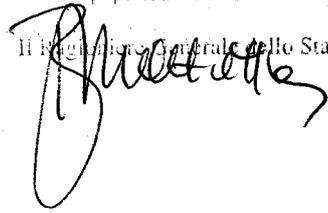
La verifica della presenza di una valutazione tecnica effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito

POSITIVO

NEGATIVO

Il Regolatore Generale dello Stato

2 AGO. 2021



## ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione della direttiva (UE) 2019/879, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE, nonché per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) n. 806/2014, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, come modificato dal regolamento (UE) 2019/877 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019.**

### *PARTE I. Aspetti tecnico-normativi di diritto interno.*

#### *1) Obiettivi e necessità di intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

L'articolato proposto si propone di attuare la delega concessa al Governo per l'implementazione delle modifiche apportate in sede europea alla direttiva 2014/59/UE relativa alla capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, meglio nota con l'acronimo inglese BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive) e al regolamento (UE) 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico, meglio noto con l'acronimo SRMR (Single Resolution Mechanism Regulation). La delega è estesa anche alle norme contenute nel regolamento (UE) 806/2014 perché, sebbene i regolamenti europei, come noto, hanno applicazione diretta negli ordinamenti nazionali, è necessaria l'adozione di disposizioni attuative che garantiscano la coordinazione con le norme dell'ordinamento italiano. La delega si propone di terminare l'iter legislativo avviato a livello europeo e ne rispecchia dunque le motivazioni. A propria volta la direttiva e il regolamento costituiscono l'attuazione della volontà di approntare misure di riduzione del rischio bancario, secondo quanto espresso dall'Ecofin a giugno 2016 nella Tabella di marcia per il completamento dell'Unione Bancaria. In tale contesto è stato ritenuto che ai fini della riduzione del rischio bancario fosse, tra l'altro, necessario intervenire sulla disciplina dei requisiti di capitale delle banche, al fine di assicurare che ogni banca sia dotata di fondi propri e passività ammissibili tali da assicurare l'assorbimento delle perdite e che sia possibile procedere con la ricapitalizzazione della banca, qualora sottoposta a risoluzione, in coerenza con il piano di risoluzione approvato dall'autorità di risoluzione.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

L'articolato proposto reca modificazioni al Testo Unico bancario (d.lgs. 385/1993), recante la disciplina degli enti creditizi; al decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, testo con il quale si è trasposta primariamente la disciplina della BRRD che regola il risanamento e la risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento; al Testo Unico finanziario (d.lgs. 58/1998) che regola le imprese di investimento; e in misura minima il decreto legislativo 12 aprile 2001, n. 210 relativo alla disciplina della definitività degli ordini.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

L'articolato proposto reca modificazioni al Testo Unico bancario (d.lgs. 385/1993), recante la disciplina degli enti creditizi; al decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, testo con il quale si è trasposta primariamente la disciplina della BRRD che regola la risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento; al Testo Unico finanziario (d.lgs. 58/1998) che regola le imprese di investimento; e in misura minima il decreto legislativo 12 aprile 2001, n. 210 relativo alla disciplina della definitività degli ordini. È inoltre prevista l'abrogazione di alcune norme della 27 dicembre 2017, n. 205, con le quali erano state introdotte in prima battuta alcune modificazioni al Testo Unico bancario per l'introduzione della categoria di strumenti finanziari nota come "strumenti di debito chirografario di secondo livello" e altre disposizioni di disciplina delle stesse non inserite nel Testo Unico bancario, al fine di ricondurre tutte le fonti normative ad unità.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

L'intervento normativo è stato predisposto nel rispetto delle norme costituzionali.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

La materia regolata rientra nella competenza esclusiva dello Stato (tutela del risparmio e dei mercati finanziari) e pertanto non impatta sulle competenze e funzioni delle Regioni.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma della Costituzione.*

L'intervento normativo non contrasta con i principi richiamati dall'art. 118 della Costituzione.

- 7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione della possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

L'intervento non è oggetto di rilegificazione. Nell'articolato è già prevista, per alcune limitate materie, una delega alla potestà regolamentare della Banca d'Italia, in linea con quanto stabilito dalla legge delega.

- 8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risultano progetti di legge vertenti su materia analoga.

- 9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sull'oggetto dell'intervento regolatore.

## ***PARTE II. Contesto normativo comunitario e internazionale.***

- 10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento è compatibile con l'ordinamento comunitario e costituisce diretta attuazione degli obblighi da esso previsto.

- 11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Il termine per la trasposizione della direttiva citata è già stato superato. La Commissione ha avviato l'attività prodromica alla procedura di infrazione. Da ciò l'evidente urgenza di una celere approvazione del testo di legge.

- 12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento non contrasta con gli obblighi internazionali, ne costituisce anzi adempimento.

- 13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea in ordine alle medesime o ad analoghe materie.

14) *Eventuali indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o su analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

La trasposizione della direttiva è stata finora eseguita da una minoranza degli altri Stati Membri, similmente all'Italia in ragione dei ritardi al processo legislativo causati dalla pandemia di Covid-19. La direttiva consente l'esercizio di alcune facoltà agli Stati Membri, di cui la più rilevante è quella con maggiore spazio di manovra è costituita dai limiti alla commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento volti ad assicurare la tutela degli investitori non professionali. Nello scegliere fra le diverse opzioni rimesse dalla direttiva si è tenuto conto anche delle scelte operate dagli altri Stati Membri al fine di coniugare l'obiettivo principale di tutela degli investitori non professionali con l'obiettivo di non causare un'eccessiva disparità di regole di mercato, deleteria per gli enti creditizi e le imprese di investimento italiane, rispetto alla disciplina prescelta dagli altri Stati. Pertanto, coerentemente con quanto operato da Stati come la Francia e la Germania, si è optato per la soluzione del taglio minimo con i seguenti importi: per le obbligazioni subordinate (incluse quelle computabili nei fondi propri, i.e. strumenti Tier 2) 200mila euro; per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello 150mila euro (in luogo degli attuali 250mila).

### ***PARTE III) Elementi di qualità sistemica e redazionale del testo.***

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Sono introdotte nuove definizioni, opportunamente aggiunte ai rispettivi articoli che già ne contengono l'elenco. Esse sono necessarie in quanto rientranti nell'obbligo di trasposizione della direttiva e coerenti con il quadro normativo europeo ed italiano.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni della normativa.*

È stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modifiche e integrazioni a disposizioni vigenti.*

L'intervento normativo contempla il ricorso alla tecnica della novella per i provvedimenti normativi già indicati.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Sono operate esclusivamente abrogazioni esplicite.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Non si ravvisano disposizioni similari.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

La legge delega consente di adottare successivi decreti legislativi di correzione sul medesimo oggetto.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

Alcune disposizioni dell'articolato rimettono alla potestà regolamentare della Banca d'Italia di adottare ulteriori disposizioni attuative di dettaglio, in coerenza con il quadro delle competenze di tale autorità indipendente. Non sono previsti termini.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento dei dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

La questione oggetto dell'intervento normativo non richiede analisi ed elaborazioni statistiche, né prevede costi per la finanza pubblica.

## ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

(D.P.C.M. 15 settembre 2017, n. 169).

*Provvedimento:* Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE.

*Amministrazione competente:* Ministero dell'economia e delle finanze

*Referente dell'amministrazione competente:* UFFICIO LEGISLATIVO.

**ALLEGATO DOCUMENTO DI SINTESI DELLA VALUTAZIONE DI IMPATTO EFFETTUATA A LIVELLO EUROPEO AI FINI DELLA PRESENTAZIONE DELLA DIRETTIVA BRRD2.**

### SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

L'articolato si propone di attuare la delega concessa al Governo per l'implementazione delle modifiche apportate in sede europea alla direttiva 2014/59/UE relativa alla capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, meglio nota con l'acronimo inglese BRRD (Bank Recovery and Resolution Directive) e al regolamento (UE) 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico, meglio noto con l'acronimo SRMR (Single Resolution Mechanism Regulation).

L'obiettivo generale della riforma della disciplina europea e, conseguentemente, nazionale è quello di garantire la solidità patrimoniale delle banche e, in caso di crisi, consentirne una ordinata risoluzione, ove siano presenti i presupposti per l'adozione di tale misura. Essa risponde inoltre alla finalità immediata di dare attuazione alla delega concessa dal Parlamento per adempiere agli obblighi europei di trasposizione della direttiva su richiamata.

In conseguenza della specificità del contenuto della direttiva richiamata e dei criteri contenuti nella legge delega, l'articolato predisposto dal legislatore delegato è principalmente indirizzato a dare attuazione ai contenuti già fissati, integrando altresì, in minima parte, alcune correzioni di forma ai testi normativi coinvolti dall'intervento normativo e correggendo tali testi in base ad alcune critiche marginali mosse dalla Commissione Europea in merito alla trasposizione degli articoli originali della BRRD (principalmente con riferimento alla disciplina delle risoluzioni di gruppo).

L'unico ambito in cui si è esercitata maggiore discrezionalità è quello relativo alla trasposizione dell'art. 44 bis della direttiva, il quale rimette agli Stati Membri la scelta fra alcune opzioni di tutela degli investitori non professionali nell'ambito della commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento. Su tale ambito sono state elaborate due soluzioni normative, poste in consultazione pubblica nel mese di maggio 2021, ed è stata prescelta la soluzione di imporre un taglio minimo per i titoli di debito chirografario di secondo livello e le obbligazioni subordinate, in linea con gli esiti della consultazione. Ciò al fine di coniugare l'obiettivo di massimizzare la tutela degli investitori non professionali con la semplicità di applicazione della disciplina e con l'omogeneità con le scelte adoperate dagli altri Stati Membri al fine di non alterare eccessivamente il relativo mercato in un'ottica europea.

## 1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Come illustrato, l'articolato si propone di attuare la delega al Governo per l'attuazione delle direttive che modificano la BRRD e il SRMR, note come BRRD2 e al SRMR2. Esso si incardina quindi nell'alveo degli obblighi di adeguamento dell'ordinamento italiano alla normativa europea. Sotto il profilo procedurale, pertanto, l'obiettivo primario è quello di dare attuazione a tali obblighi. In via generale è importante sottolineare che la normativa europea da attuare è connotata da un elevato grado di dettaglio ed è di natura prevalentemente tecnica per cui le opzioni a disposizione del legislatore nazionale sono piuttosto limitate.

Sotto il profilo sostanziale la normativa europea – e di conseguenza quella italiana di recepimento – persegue principalmente l'obiettivo di ridurre l'eventualità che in caso di crisi bancarie siano necessari interventi straordinari di sostegno pubblico, di fatto a carico del contribuente, secondo quanto espresso dall'Ecofin a giugno 2016 nella Tabella di marcia per il completamento dell'Unione Bancaria. In tale contesto è stato ritenuto che, per consentire alle banche di affrontare una crisi con mezzi pressoché esclusivamente interni (senza ricorrere cioè a interventi di sostegno pubblico), fosse necessario intervenire sulla disciplina dei requisiti *lato sensu* patrimoniali, in modo che ogni banca fosse dotata di fondi propri e passività ammissibili (i.e., capitale proprio e capitale di debito) idonei ad assicurare l'assorbimento delle perdite e la ricapitalizzazione della banca, qualora sottoposta a risoluzione, in coerenza con il piano di risoluzione approvato dall'autorità di risoluzione. La BRRD2 completa, infatti, la disciplina sul requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (c.d. MREL – *Minimum Requirement of Eligible Liabilities and Own Funds*) – già contenuta nei suoi termini essenziali nella BRRD1, che ha introdotto, oltre ad una disciplina del risanamento, la nuova procedura di risoluzione bancaria – obbligando le banche<sup>1</sup> a dotarsi di un ammontare di passività che, in caso di risoluzione della banca emittente, siano in grado di assorbire le perdite e contribuire alla ricapitalizzazione della stessa tramite l'applicazione dello strumento del bail-in. La BRRD2 fissa, pertanto, i modi, i tempi e le caratteristiche dell'emissione degli strumenti computabili nel requisito MREL con l'obiettivo primario di assicurare la loro capacità di assorbire le perdite (i.e., l'assoggettabilità a bail-in) in una situazione di crisi. A questo fine, la nuova disciplina tiene conto della struttura gerarchica del passivo delle banche alla quale corrisponde, specularmente, l'ordine secondo il quale le varie fonti di finanziamento della banca contribuiscono all'assorbimento delle perdite. In particolare, è previsto che una parte del requisito MREL debba avere un grado di subordinazione più prossimo a quello degli strumenti di capitale con l'obiettivo di proteggere le passività più *senior*, cioè i crediti chirografari e i depositi (e quindi, i risparmiatori e gli investitori normalmente meno sofisticati), ferma restando, naturalmente, la garanzia prestata dal DGS sui depositi protetti. La BRRD2 consente, infine, di distinguere la disciplina del MREL applicabile alle banche destinate alla liquidazione coatta amministrativa da quella applicabile alle banche destinate alla risoluzione. Mentre per le prime il requisito MREL – salvo rare eccezioni – può, infatti, coincidere con il requisito di fondi propri e, cioè, con la componente che consente l'assorbimento delle perdite, per le seconde il medesimo requisito deve comprendere, in aggiunta, la componente volta a consentire la ricapitalizzazione della banca.

Nel complesso, la disciplina europea del MREL si colloca in linea con quanto convenuto a livello internazionale dal Consiglio per la Stabilità Finanziaria (FSB) il 9 novembre 2015 attraverso la determinazione dello standard sulla capacità totale di assorbimento delle perdite (TLAC). Il requisito TLAC consiste nell'obbligo per le banche e le imprese di investimento a rilevanza sistemica globale (*global systemically important banks - G-SIBs*, e *global systemically important institutions G-SIIs*) di detenere un quantitativo sufficiente di passività ad

<sup>1</sup> Oltre che alle banche, la disciplina del MREL si applica altresì ad alcune società di intermediazione mobiliare (SIM), nonché alle altre società che fanno parte di un gruppo bancario o di SIM e ad alcuni degli altri soggetti che rientrano nel perimetro di consolidamento prudenziale (i.e., nel complesso, i soggetti che ricadono nell'ambito di applicazione della BRRD1 come trasposta in Italia dal d.lgs. 16 novembre 2015, n. 180).

elevata capacità di assorbimento delle perdite (ossia facilmente sottoponibili al bail-in) per poter ripristinare i livelli minimi di capitale regolamentare di tali soggetti in caso di risoluzione. Il requisito è stato espressamente definito dal FSB con riferimento alle G-SIBs come argine all'eventuale opportunismo degli istituti di maggiori dimensioni, noto in letteratura economica come "azzardo morale", per cui, se una banca è consapevole che le conseguenze negative del suo fallimento sarebbero inaccettabili per l'autorità pubblica ("too-big-to-fail"), diviene ragionevole che la stessa assuma rischi eccessivi per aumentare i propri rendimenti potenziali, in vista di un salvataggio esterno (bail-out) sostenuto con finanza pubblica. La BRRD2 oltre a recepire il suddetto standard TLAC – applicabile agli intermediari di maggiori dimensioni e rilevanza sistemica globale – ne estende, in larga parte, la disciplina a tutti gli intermediari bancari europei, per i quali vale, pertanto, il medesimo principio di autosufficienza nell'assorbimento delle perdite derivanti dalla crisi d'impresa.

Inoltre le norme europee sono volte ad attribuire all'autorità di risoluzione (la Banca d'Italia per lo Stato italiano) il potere di disporre la sospensione dei pagamenti quando sia stato dichiarato lo stato di dissesto o di rischio di dissesto della banca e non vi siano alternative di vigilanza o di mercato in grado di rimediare. La sospensione, di brevissima durata (al massimo 48 ore), è finalizzata a evitare deflussi di liquidità incontrollati nelle more della decisione sull'avvio della risoluzione o della messa in liquidazione della banca. Questo potere di sospensione si aggiunge al potere di moratoria che, in base alla BRRD1, l'autorità di risoluzione può disporre dopo l'avvio della risoluzione e, in Italia, al potere di sospensione dei pagamenti previsto dal TUB nell'ambito dell'amministrazione straordinaria.

Alcune modifiche normative intervengono poi sul punto, sopra richiamato, delle regole riguardanti la commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento per costituire il MREL (secondo le linee prescelte dal legislatore delegato illustrate in seguito). In particolare, le regole di nuova introduzione definiscono un sistema di garanzie che, aggiungendosi ai presidi generali previsti dalla disciplina armonizzata sui servizi di investimento (MiFID), mira ad assicurare che gli strumenti finanziari emessi per costituire il MREL siano commercializzati – in ragione dei rischi ad essi connessi – ad investitori con significative disponibilità finanziarie e quindi potenzialmente più in grado di far fronte alle perdite derivanti da un eventuale bail-in.

Infine, sulla base della scelta operata nella legge delega, è stata esercitata la facoltà concessa dalla direttiva di imporre alle società capogruppo di un gruppo bancario l'obbligo di richiedere alle proprie controllate con sede legale in Stati terzi l'inserimento nei contratti finanziari da esse conclusi di una clausola che riconosca l'eventuale esercizio da parte dell'autorità di risoluzione dei poteri di sospensione degli obblighi di pagamento e di consegna, di limitazione dell'escussione di garanzie e di sospensione dei meccanismi terminativi. Tale disposizione risponde alle problematiche evidenziate nella prassi in merito all'applicazione della risoluzione anche nei confronti dei detentori di strumenti finanziari emessi in base ad una legge straniera. Tali previsioni in particolare fanno in modo di assicurare che venga contrattualmente riconosciuta l'operatività della disciplina italiana ed europea.

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

L'obiettivo generale della riforma della disciplina europea e, conseguentemente, nazionale è quello di garantire che le banche abbiano un'adeguata dotazione patrimoniale e che, in caso di crisi, esse siano avviate verso una ordinata risoluzione, ove siano presenti i presupposti per l'adozione di questa misura. In particolare, il recepimento in Italia della riforma definisce la cornice legale all'interno della quale i poteri di

risoluzione – nello specifico, quello di attuare il bail-in – possano essere applicati efficacemente determinando l'effettivo assorbimento delle perdite da parte dei titolari di strumenti computabili nel MREL (evitando così di attingere a risorse pubbliche, salvo casi eccezionali che, comunque, richiedono sia praticato un bail-in minimo pari all'8% del totale delle passività emesse dalla banca). Inoltre, l'applicazione delle nuove regole è volta ad assicurare che il requisito MREL sia determinato in misura proporzionale alle dimensioni e alla rischiosità dell'intermediario e comunque sufficiente ad assorbire tutte le perdite accertate a seguito della dichiarazione di dissesto, nonché a ricostituire un'adeguata dotazione patrimoniale a seguito della risoluzione, evitando, ove possibile, il coinvolgimento dei titolari di passività con un elevato grado di *seniority* (in particolare, i depositanti) in ragione degli effetti sulla stabilità finanziaria che tale coinvolgimento potrebbe determinare. Più in generale, le novità introdotte dovrebbero favorire anche la formazione di un mercato efficiente e trasparente dei titoli MREL e, quindi, l'affermarsi di una disciplina di mercato che contribuisca alla prevenzione delle crisi bancarie. In aggiunta, la disciplina dei limiti alla commercializzazione degli strumenti finanziari emessi da banche persegue l'ulteriore obiettivo di tutelare gli investitori non professionali in ragione della maggiore rischiosità di alcuni dei titoli emessi dalle banche che – a dispetto della loro natura di capitale di debito – possono essere chiamati ad assorbire le perdite nei contesti di crisi.

Sul piano delle fonti, l'articolato risponde all'esigenza di dare attuazione alla delega concessa dal Parlamento per adempiere agli obblighi europei di trasposizione della direttiva sopra richiamata la quale si caratterizza per un elevato grado di dettaglio delle disposizioni e, al contempo, per i ridotti margini di discrezionalità lasciati agli Stati membri.

L'orizzonte temporale di implementazione delle misure è scandito dalla direttiva stessa con una specifica disciplina transitoria, trasposta nell'articolato in oggetto. Le altre norme e, in particolare, quelle relative alla moratoria e ai limiti alla commercializzazione degli strumenti finanziari sono applicabili sin dalla data dell'entrata in vigore del decreto di recepimento.

## 2.2 Indicatori e valori di riferimento

Il raggiungimento dell'obiettivo immediato della normativa in oggetto è dato dall'effettivo esercizio delle delega da parte del Governo, in adempienza agli obblighi europei di trasposizione. Esso viene raggiunto con l'entrata in vigore delle norme proposte. Il grado di adempienza degli obblighi europei è inoltre monitorato dalla Commissione, pertanto il rispetto di tale obiettivo è misurabile dall'assenza di contestazioni della Commissione stessa e con l'accantonamento dell'attuale procedura di infrazione avviata stante il superamento del termine di recepimento della direttiva (scaduto a dicembre 2020).

L'obiettivo generale della riforma europea è dotato di propri indicatori stabiliti a livello di processo legislativo europeo. L'obiettivo ulteriore di tutela dei depositanti e degli investitori non professionali è *in re ipsa* con la stessa introduzione delle misure di tutela immediatamente applicabili.

## 3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

Con riferimento alle opzioni di intervento, si evidenzia innanzitutto come l'opzione zero non risulta percorribile. Tale articolato consiste nell'attuazione di una delega volta a dare seguito agli obblighi europei di attuazione delle direttive. Come tale rappresenta un atto dovuto. La valutazione di un non intervento è stata oggetto di analisi nell'ambito delle regole che assistono il procedimento di legiferazione europea ed è stata scartata dal legislatore europeo in conseguenza della permanenza del rischio di crisi delle imprese bancarie e finanziarie soggette a risoluzione, nonostante la vigente disciplina prudenziale, e della necessità

di modificare la stessa per mitigare tale rischio. Essa inoltre fa a propria volta seguito ad una regolamentazione concordata a livello internazionale, di cui si è già dato conto precedentemente.

Con riferimento alle possibili alternative, si evidenzia che a livello di scelta di testo normativo, trattandosi di delega al Governo in base alla legge di delegazione europea, l'unica soluzione è rappresentata dal decreto legislativo. Tuttavia, all'interno dell'articolato proposto, sulla base dei criteri di delega, si è parzialmente rimessa l'attuazione della disciplina europea all'intervento regolamentare della Banca d'Italia. Ciò in ragione di criteri di efficienza e coerentemente con l'attuale assetto della competenza regolamentare affidato alla Banca d'Italia, in base anche alla delega adottata a suo tempo per l'attuazione della originaria formulazione della BRRD, attualmente oggetto di modifica.

Con riferimento alla disciplina sostanziale, il contenuto è in gran parte obbligato. Ciò, da un lato, in ragione della specificità delle norme presenti nella direttiva, che non lasciano margine di discrezionalità nella trasposizione; dall'altro, dal fatto che, anche nel caso delle opzioni rimesse agli Stati Membri dalla direttiva, la delega ha precisato i margini rimessi al legislatore delegato.

L'unico ambito di maggiore discrezionalità, rimesso al legislatore delegato con delega *sub* art. 11, comma 1, lettera e), è relativo alla disciplina delle misure volte ad assicurare la tutela degli investitori non professionali nell'ambito della commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento. Tale disciplina è volta in particolare a dare attuazione alle opzioni rimesse agli Stati Membri dall'art. 44-bis della BRRD2. Su tale base sono state elaborate due soluzioni. La prima soluzione prevede un limite di concentrazione del portafoglio pari al 10% del portafoglio del cliente al dettaglio (con patrimonio fino a 500mila euro), con estensione a tutte le passività assoggettabili a bail-in, tranne che alle azioni ed estensione agli strumenti già circolanti al 28.12.2020. La seconda soluzione prevede un taglio minimo differenziato, esteso a tutte le obbligazioni subordinate cd. "junior" e "senior non-preferred" emesse dopo l'entrata in vigore della norma di recepimento, variabile a seconda del grado della passività in base alla gerarchia fallimentare applicabile: per le obbligazioni subordinate (incluse quelle computabili nei fondi propri, i.e. strumenti Tier 2) 200mila euro; per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello 150mila euro (in luogo degli attuali 250mila).

#### **4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA**

##### **4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

Le valutazioni in merito agli impatti della normativa sostanziale sono state effettuate a livello europeo con l'adozione della direttiva e del regolamento citati, alla cui elaborazione ha partecipato anche la delegazione italiana. Per le analisi effettuate nella sede dell'UE si rimanda al procedimento europeo<sup>2</sup>.

In generale, come evidenziato, la disciplina europea e di conseguenza quella italiana di trasposizione vede quale destinatario le imprese bancarie e finanziarie soggette a risoluzione, specialmente le indicate G-SII. Tale disciplina mira ad aumentare la stabilità del settore finanziario attraverso una più corretta determinazione dei requisiti di capitale in base alla dimensione dell'ente di credito o impresa di investimento. L'incremento della stabilità finanziaria ha quale effetto indiretto altresì la tutela della stabilità economica dello Stato, della clientela e della fiducia e corretto funzionamento del settore del credito.

<sup>2</sup> Le valutazioni specifiche sulla BRRD2 sono contenute nella proposta della Commissione, consultabile al seguente link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52016PC0852>. Per la valutazione relativa all'intera riforma del pacchetto bancario (compresa la BRRD2) si veda <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2016:377:FIN>

## 4.2 Impatti specifici

L'intervento regolatorio non prevede una disciplina specifica per le micro e PMI, ma si ricorda come le banche in Italia rappresentino tuttora il canale principale di finanziamento delle PMI. Un rafforzamento del settore bancario, pertanto, garantisce la continuità di accesso al credito per le PMI. Nella fase di prima implementazione della riforma europea potrebbe aversi una contrazione dell'offerta di credito e tuttavia tale evenienza è stata oggetto di attenzione e di contro-intervento in altri ambiti di riforma collegati all'intervento normativo in oggetto (ad es. nell'introduzione del fattore di sostegno per le PMI nell'ambito della riforma CRR).

Si ricorda inoltre che fra le disposizioni del cd. "pacchetto bancario", cui fanno parte la direttiva e il regolamento oggetto di attuazione, vi è un'accentuata valorizzazione del principio di proporzionalità, attraverso una ridefinizione delle categorie di suddivisione delle banche e una diminuzione degli oneri per gli istituti di minore dimensione. Ciò dovrebbe comportare altresì un effettivo positivo nel corretto funzionamento del mercato del credito bancario e sulla competitività del Paese.

Con riferimento al rispetto dei livelli minimi di regolazione europea, assume rilievo l'unica fattispecie ove il margine di decisione del legislatore delegato è più ampio, cioè quella più volte illustrata dei limiti alla commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento al fine di assicurare la tutela degli investitori non professionali. A seguito delle analisi svolte e dell'esito della consultazione pubblica, si è prescelta l'implementazione di una normativa che, rispetto all'ambito minimo di tutela stabilito dalla direttiva, se ne discosta parzialmente. In particolare, l'articolo prevede un taglio minimo non soltanto per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, ma anche per le obbligazioni subordinate junior, in ragione del maggiore profilo di rischio delle stesse e della tuttora poco percepita rischiosità presso la platea degli investitori non professionali. Prevede inoltre un taglio minimo rispettivamente di 200mila euro per le obbligazioni subordinate e di 150mila per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, entrambi sopra il taglio minimo di 50mila euro stabilito dalla normativa europea, ma, per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello, inferiore all'attuale taglio minimo vigente nell'ordinamento italiano di 250mila. Ciò in ragione del fatto che le evidenze disponibili indicano che i tagli fino a 100mila euro (compreso l'estremo) rappresentano la quasi totalità degli investimenti realizzati dalle famiglie in titoli subordinati (97%). La calibrazione del taglio minimo di 2050mila euro per le obbligazioni subordinate si basa su tali evidenze per fissare un importo in grado di limitare fortemente la diffusione presso la clientela al dettaglio di tali strumenti. La scelta di un importo significativamente più elevato di 100mila euro in luogo di uno appena superiore a tale importo (ad es. 110mila euro) trova fondamento nel fatto che gli investimenti delle famiglie in tagli da 100mila euro rappresentano una quota elevata del totale (42%) inducendo a ritenere che tale ammontare non sia difficilmente raggiungibile da questo tipo di clientela. Per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello è stato prescelto un importo inferiore rispetto ai subordinati (150mila euro) in virtù della minore rischiosità (a parità di altre condizioni) che deriva dalla diversa posizione ricoperta nella gerarchia fallimentare, ma sempre in linea con la soglia minima ideale suggerita dalle analisi effettuate.

## 4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Come illustrato, l'unico ambito di maggiore discrezionalità per cui sono state elaborate opzioni alternative è relativo alla disciplina delle misure volte ad assicurare la tutela degli investitori non professionali nell'ambito della commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento. Con riferimento alle due possibili soluzioni elaborate per dare attuazione a tale disciplina, è stata selezionata la soluzione del taglio minimo differenziato. Ciò in ragione degli esiti della consultazione

pubblica che hanno evidenziato una netta preferenza per tale soluzione; in ragione della facilità di applicazione della normativa, all'atto stesso dell'emissione dello strumento finanziario; della sua capacità di assicurare l'obiettivo di tutela degli investitori non professionali e del fatto di essere in linea con le scelte operate dagli altri Stati Membri, tale da non determinare un squilibrio di mercato nel contesto europeo.

## **5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

### **5.1 Attuazione**

La vigilanza sul settore bancario e quindi l'attuazione dell'intervento regolatorio spetta alla Banca d'Italia, alla Banca Centrale Europea e al Comitato di Risoluzione Unico, in base al quadro di ripartizione delle competenze previste in base alla normativa che ha istituito il Meccanismo di Vigilanza Unico. In second'ordine è previsto il coinvolgimento della Banca d'Italia come autorità cui è delegata a propria volta parte dell'attuazione della riforma. Gli indicatori sul monitoraggio e attuazione sono pertanto già regolati da tali autorità, compresi di specifici obblighi di divulgazione dei dati rilevanti in capo ai soggetti vigilati, ricompresi nella ordinaria attività di indagine sulla stabilità finanziaria delle imprese bancarie e di investimento.

### **5.2 Monitoraggio**

Le strutture governative vigilano, secondo le competenze di legge, sull'attuazione operata dalla Banca d'Italia.

### **CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR**

Come illustrato, è stata posta in consultazione l'opzione rimessa agli Stati Membri ex art. 44-bis della BRRD2 in merito alle misure volte ad assicurare la tutela degli investitori non professionali nell'ambito della commercializzazione degli strumenti finanziari emessi dagli enti creditizi e dalle imprese di investimento. In particolare sono state elaborate due soluzioni. La prima soluzione prevede un limite di concentrazione del portafoglio pari al 10% del portafoglio del cliente al dettaglio (con patrimonio fino a 500mila euro), con estensione a tutte le passività assoggettabili a bail-in, tranne che alle azioni ed estensione agli strumenti già circolanti al 28.12.2020. La seconda soluzione prevede un taglio minimo differenziato, esteso a tutte le obbligazioni subordinate cd. "junior" e "senior non-preferred" emesse dopo l'entrata in vigore della norma di recepimento, variabile a seconda del grado della passività in base alla gerarchia fallimentare applicabile: per le obbligazioni subordinate (incluse quelle computabili nei fondi propri, i.e. strumenti Tier 2) 200mila euro; per gli strumenti di debito chirografario di secondo livello 150mila euro (in luogo degli attuali 250mila). Tali soluzioni sono state poste in consultazione pubblica, corredate dai relativi pro e contro, nel mese di maggio 2021 e l'esito è stato per la netta prevalenza del modello del taglio minimo differenziato.

Inoltre, la riforma europea è stato oggetto di consultazione nell'ambito delle regole che assistono il procedimento di legiferazione europea.

### **PERCORSO DI VALUTAZIONE**

Il provvedimento normativo è stato elaborato dagli uffici del Dipartimento del Tesoro aventi competenza relativa al sistema bancario e finanziario, in collaborazione con la Banca d'Italia e la Consob.

In allegato sintesi della valutazione d'impatto effettuata a livello europeo.

**Provvedimento: Decreto legislativo di attuazione delega art. 11, l. 53/2021.**

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/879 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2019, che modifica la direttiva 2014/59/UE per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e la direttiva 98/26/CE.

**Amministrazione competente:** Ministero dell'economia e delle finanze

**Referente dell'amministrazione competente:** Ufficio legislativo.

## **SINTESI DELLA VALUTAZIONE DI IMPATTO EFFETTUATA A LIVELLO EUROPEO AI FINI DELLA PRESENTAZIONE DELLA DIRETTIVA BRRD2**

Le modifiche alla direttiva 2014/59/UE relativa alla capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento (BRRD - *Bank Recovery and Resolution Directive*) e al regolamento (UE) 806/2014 che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico (SRMR - *Single Resolution Mechanism Regulation*) fanno parte di una più ampia revisione della normativa dell'Unione in materia finanziaria (insieme alla revisione del *Capital Requirement Regulation e della Capital Requirement Directive*) volta a ridurre i rischi nel settore finanziario. Tali atti normativi sono stati anticipati da un'approfondita valutazione d'impatto unitaria. Un primo progetto di relazione sulla valutazione d'impatto è stato presentato il 7 settembre 2016 al comitato per il controllo normativo della Commissione, il quale ha espresso un parere negativo. Dopo il rafforzamento dei dati comprovanti determinati elementi del pacchetto di revisione, il 27 settembre 2016 il comitato ha espresso un parere positivo.

In linea con la politica volta a migliorare la regolamentazione, la Commissione ha effettuato una valutazione dell'impatto di diverse alternative d'intervento. Le opzioni d'intervento sono state valutate alla luce dell'obiettivo fondamentale di rafforzare la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione delle banche soggette a risoluzione, la certezza del diritto e la coerenza del quadro di risoluzione. La valutazione è stata effettuata esaminando l'efficacia di ogni opzione dal punto di vista del conseguimento dei suddetti obiettivi e dell'efficienza in termini di costi.

Per quanto riguarda l'applicazione della norma TLAC nell'Unione, nella valutazione d'impatto sono state esaminate tre opzioni d'intervento. In base alla prima opzione, la BRRD continuerebbe ad essere applicata nella sua forma attuale. In base alla seconda opzione, la norma TLAC per i G-SII sarebbe integrata nel quadro di risoluzione vigente, opportunamente modificato per garantire una totale compatibilità con la norma TLAC. La terza opzione proponeva in aggiunta di estendere l'applicazione del livello minimo di TLAC ad altri enti a rilevanza sistemica nell'Unione (O-SII) diversi dai G-SII. La valutazione d'impatto ha concluso che la seconda opzione è quella che realizza meglio gli obiettivi pertinenti. In particolare, contrariamente alla prima opzione, essa prevede un'applicazione armonizzata della norma TLAC per tutti i G-SII dell'Unione, riducendone i costi di conformità a due requisiti potenzialmente diversi (la norma TLAC e la BRRD vigente) e assicurando un'interpretazione uniforme della lista delle condizioni relative alla TLAC nell'UE. Quest'opzione rafforzerà la risolvibilità dei G-SII nell'Unione e impedirà il contagio derivante dalle partecipazioni incrociate dei G-SII mediante disposizioni specifiche della norma TLAC che attualmente non figurano nella BRRD (livello minimo di TLAC sotto forma di strumenti di debito subordinati, deduzione delle partecipazioni incrociate in strumenti ammissibili alla TLAC detenute dai G-SII). Quest'opzione garantirà che la norma TLAC sia applicata nell'Unione, rafforzando l'aspettativa che altri paesi facciano altrettanto al fine di rafforzare la risolvibilità delle G-SIB in tutto il mondo. La seconda opzione, inoltre, è preferibile alla terza perché non ha lo svantaggio

1



di estendere il livello minimo di TLAC alle banche diverse dai G-SII (O-SII), per le quali il requisito del livello minimo di TLAC potrebbe non risultare adeguatamente calibrato, vista la loro diversità in termini di dimensioni, modello di business, interconnessione e importanza sistemica.

La valutazione d'impatto ha evidenziato che la conformità con l'articolo 55 della BRRD, che richiede il riconoscimento contrattuale del bail-in nei contratti soggetti alla legislazione di un paese terzo, pone due tipi di problemi. In primo luogo, le controparti di certi paesi terzi si rifiutano di includere nei contratti finanziari conclusi con banche dell'Unione una clausola contrattuale che riconosca i poteri di bail-in dell'Unione. In alcuni casi, per conformarsi all'articolo 55 della BRRD le banche dell'Unione sono costrette a rinunciare alla stipula del contratto. In casi estremi potrebbero dover abbandonare alcuni settori di attività (ad esempio i finanziamenti al commercio). In secondo luogo, anche quando le controparti dei paesi terzi sono disposte ad accettare l'inserimento di clausole relative al bail-in nei loro contratti con banche dell'Unione, in alcuni casi le autorità di vigilanza locali potrebbero opporvisi. In questo caso, l'unico modo per le banche di conformarsi all'articolo 55 della BRRD consisterebbe nel contravvenire alle regole imposte dall'autorità di vigilanza locale o nell'abbandonare la parte corrispondente della loro attività. Per cercare di risolvere il problema si è ritenuto necessario modificare questa regola. L'opzione prescelta consente alle autorità di risoluzione di autorizzare deroghe al requisito in questione, purché questo non incida sostanzialmente sulla capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione delle banche in questione.

Quanto al potere di sospendere gli obblighi di pagamento (moratoria), la valutazione d'impatto ha sottolineato l'importanza di uno strumento di questo genere, specialmente nella fase che precede la risoluzione. La moratoria permette di congelare il flusso di pagamenti per un breve periodo, facilitando la quantificazione delle attività e passività disponibili. Questo è uno strumento molto utile sia in un contesto pre-risoluzione (e più specificamente nel quadro di un intervento precoce) che durante la risoluzione. La valutazione d'impatto ha inoltre analizzato i vantaggi potenziali di un'ulteriore armonizzazione degli strumenti disponibili sottolineando che, sebbene la BRRD contenga già disposizioni che consentono di sospendere gli obblighi di pagamento, tali disposizioni sono state attuate in modi molto diversi a livello nazionale e potrebbero non garantire un'applicazione sufficientemente uniforme per quanto riguarda elementi importanti quali l'ambito di applicazione, la fase di applicazione, le condizioni di attivazione e la durata della sospensione. Per questi motivi, sono stati introdotti due strumenti di moratoria supplementari da attivare, rispettivamente, nella fase di intervento precoce e nella fase di risoluzione. Le condizioni di attivazione della moratoria, la durata e l'ambito di applicazione vengono definiti con precisione in modo da garantire un'attuazione uniforme a livello nazionale.