adlp
STUDIO LEGALE

OSSERVAZIONI · CONSULTAZIONE PUBBLICA DELLA BANCA D'ITALIA

Disposizioni per gli intermediari finanziari dell'articolo 106 TUB

Documento di consultazione del 30 settembre 2026 · Modifiche alle Circolari n. 288/2015 e n. 286/2013

AUTRICE

Avv. Giulia Arangüena
ADLP Studio Legale

DATA

Novembre 2026

Destinatario: Banca d'Italia, Servizio Regolamentazione e Analisi Macroprudenziale, Divisione Regolamentazione II

Sigle

«**DC**» è il Documento di consultazione.

«**Bozza 288**» è la bozza di aggiornamento della Circolare n. 288/2015, nella versione con evidenza delle modifiche.

«**AIR**» è l'Analisi di impatto della regolamentazione.

«**Provvedimento ponte**» è il Provvedimento della Banca d'Italia di modifica della Circolare n. 288/2015 in materia di cessione di rapporti giuridici in blocco di maggiore rilevanza, pubblicato sulla pagina della consultazione.

«**SMD**» (*Secondary Market Directive*) è la direttiva (UE) 2021/2167 relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti. La sigla indica anche la disciplina nazionale di recepimento, cioè gli artt. 114.1 ss. TUB (Capo II del Titolo V TUB), introdotti dal d.lgs. 30 luglio 2024, n. 116.

«**FAQ**» sono le FAQ della Banca d'Italia sui gestori di crediti in sofferenza, consultate il 13 novembre 2026.

«**TULPS**» è il Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, r.d. 18 giugno 1931, n. 773.

«**CRD**» (*Capital Requirements Directive*) è la direttiva 2013/36/UE, come modificata dalla direttiva (UE) 2024/1619.

«**CRR3**» (*Capital Requirements Regulation*, terza revisione) è il regolamento (UE) 2024/1623, che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013.

«**DORA**» (*Digital Operational Resilience Act*) è il regolamento (UE) 2022/2554 sulla resilienza operativa digitale per il settore finanziario.

«**TIC**» indica le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, secondo la terminologia della versione italiana del DORA.

PREMESSA

La sottoscritta, Avv. Giulia Arangüena, Founder Partner di ADLP Studio Legale, ringrazia la Banca d'Italia per la consultazione e sottopone le osservazioni che seguono, formulate in proprio e non per conto di clienti.

Il criterio di lettura adottato è quello della SMD: acquisto aperto, gestione vigilata. L'acquisto a titolo oneroso di crediti in sofferenza non costituisce attività riservata ai sensi dell'art. 106 TUB (art. 114.3, comma 2, TUB). La gestione, che comprende la riscossione e il recupero (art. 114.1, comma 1, lett. b), TUB), resta invece riservata a banche, intermediari ex art. 106 TUB, gestori autorizzati e gestori UE (art. 114.3, comma 1, TUB).

Le osservazioni, quindi, non toccano l'apertura del mercato degli acquirenti. Si concentrano sul lato della gestione e dell'informazione alla vigilanza, e in particolare sui punti in cui la Bozza 288 riduce presidi esistenti, o si presta a letture che li riducono, senza che il DC ne dia conto o ne indichi le ragioni.

01 Servicing nelle cartolarizzazioni: la definizione di special servicer

Riferimenti: *DC, par. 1.e e par. 3; Bozza 288, Tit. IV, Cap. 10, Sez. III, parr. 1 e 2; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. VII, par. 5.1; AIR, par. «rischio operativo»; art. 3, comma 5, d.lgs. 116/2024; artt. 114.2 e 114.3 TUB; art. 2, comma 6, l. 30 aprile 1999, n. 130; FAQ; artt. 11 e 115 TULPS; artt. 204-223 r.d. 6 maggio 1940, n. 635.*

La Bozza 288 introduce un nuovo requisito patrimoniale per gli intermediari che svolgono le funzioni di servicer nelle cartolarizzazioni e, per calcolarlo, definisce lo special servicer. La scelta di contare anche le masse affidate a terzi è condivisibile. La definizione, però, dovrebbe restare confinata al calcolo: così com'è scritta, potrebbe essere letta come base per deleghe più ampie di quelle che la legge consente a chi opera con la sola licenza ex art. 115 TULPS. Seguono alcuni punti sul calcolo del requisito: masse delegate, franchigia e tetto nei gruppi, costi, transitorio.

a) La definizione di special servicer

Per calcolare il nuovo requisito patrimoniale, la Bozza 288 (Tit. IV, Cap. 10, Sez. III, par. 1) include nelle masse gestite dal servicer anche quelle relative alle attività delegate «*a uno o più special servicer*». Lo special servicer è definito come «*l'operatore incaricato delle attività di recupero, titolare di licenza ex art. 115 TULPS*», e la delega può riguardare le attività operative «*in tutto o in parte*».

La scelta di contare le masse affidate a terzi è condivisibile. Il DC (par. 1.e) la motiva con il fatto che il servicer conserva la responsabilità per gli obblighi connessi all'operazione: l'esternalizzazione, dunque, non deve ridurre la base di calcolo del requisito.

La definizione, però, non coincide con il perimetro della norma di legge che richiama. L'art. 3, comma 5, d.lgs. 116/2024 esclude dalla gestione riservata un'ipotesi circoscritta: **il recupero stragiudiziale svolto da titolari della licenza ex art. 115 TULPS** «*sulla base di un accordo di esternalizzazione di funzioni aziendali*». Questo recupero può essere svolto per conto, tra gli altri, di intermediari ex art. 106 TUB, anche quando operano «*ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge 30 aprile 1999, n. 130*», e le FAQ ne riprendono il contenuto. La Bozza 288 parla invece di «*attività di recupero*» **senza limitarle allo stragiudiziale**, e ammette la delega «*in tutto o in parte*».

Il contesto è quello del calcolo delle masse. Tuttavia, così formulata, la definizione **potrebbe prestarsi a una lettura più ampia del perimetro delle attività consentite a chi opera con la sola licenza di pubblica sicurezza**. Occorre perciò tenere distinti due piani: l'inclusione delle masse delegate nel calcolo del requisito e l'individuazione delle attività che si possono legittimamente esternalizzare. In particolare, l'espressione «*in tutto o in parte*» non dovrebbe poter significare che il ruolo e le responsabilità del servicer passino per intero al delegato.

È utile richiamare anche l'art. 114.3, comma 6, TUB, che consente ai gestori di crediti in sofferenza soggetti alla SMD di esternalizzare «*alcune attività*», alle condizioni stabilite dalla Banca d'Italia e ferma la responsabilità del gestore per l'operato dei terzi. Pur riferita a un ambito diverso, la norma conferma l'esigenza di tenere distinti il computo prudenziale delle masse e i limiti dell'esternalizzazione.

Chiarimento richiesto. Precisare che la definizione di special servicer rileva **ai soli fini del calcolo delle masse gestite**, e che non costituisce un'autonoma abilitazione né amplia il perimetro delle attività esternalizzabili. Quando il delegato opera con la sola licenza ex art. 115 TULPS, il riferimento alle attività di recupero **dovrebbe essere circoscritto espressamente al recupero stragiudiziale**, nel rispetto del-

l'art. 3, comma 5, d.lgs. 116/2024 e della disciplina dell'esternalizzazione, ferma la responsabilità del servicer.

Motivazione. Il chiarimento preserva la finalità prudenziale della disposizione ed evita che una regola di calcolo diventi, per via interpretativa, la base di una delega più ampia di quella consentita. L'esigenza è più forte per la riscossione e il recupero, che comportano un contatto diretto con il debitore e richiedono, per questo, un presidio effettivo sulla correttezza delle condotte.

b) La natura e la portata della licenza ex art. 115 TULPS

L'art. 115, comma 6, TULPS assoggetta a licenza del Questore le «*attività di recupero stragiudiziale dei crediti per conto di terzi*». La licenza consente di svolgere queste attività senza limiti territoriali, nel rispetto delle prescrizioni di legge, di regolamento e dell'autorità. Il titolare comunica preventivamente all'ufficio competente al rilascio della licenza l'elenco dei propri agenti, con il rispettivo ambito territoriale, e tiene il registro delle operazioni a disposizione degli ufficiali e degli agenti di pubblica sicurezza. Gli agenti, a loro volta, esibiscono copia della licenza su richiesta di questi ultimi e informano compiutamente le persone con cui trattano della propria qualità e dell'agenzia per la quale operano (art. 115, comma 8, TULPS).

Il regolamento di esecuzione completa il quadro. La domanda di licenza indica, tra l'altro, la natura degli affari, la tariffa delle operazioni e la sede dell'esercizio (art. 204 r.d. 635/1940); il registro ha un contenuto definito e va conservato per un quinquennio a disposizione dell'autorità di pubblica sicurezza (artt. 219 e 220 r.d. 635/1940).

Si tratta, dunque, di un titolo e di un sistema di controlli di natura diversa da quelli della vigilanza bancaria e finanziaria. Gli artt. 11 e 115 TULPS e gli artt. 204-223 r.d. 635/1940 non prevedono requisiti patrimoniali, assetti organizzativi e di controllo né vigilanza prudenziale. Gli obblighi si fermano a tariffe, registri ed elenco degli agenti. La sola licenza, quindi, non equivale all'autorizzazione a svolgere l'attività riservata di gestione dei crediti in sofferenza, non sottopone il titolare alla vigilanza della Banca d'Italia e abilita al solo recupero stragiudiziale. La stessa Banca d'Italia, nella comunicazione del 10 novembre 2021 «*Servicers in operazioni di cartolarizzazione. Profili di rischiosità e linee di vigilanza*», descrive lo special servicer titolare di licenza TULPS come un operatore non vigilato dall'Istituto.

Rilievo. Il richiamo alla licenza contenuto nella definizione non dovrebbe poter essere inteso come riconoscimento di un'abilitazione generale alle attività di servicing.

c) Il quadro della SMD nelle cartolarizzazioni

L'esigenza di precisione è maggiore se si distinguono le diverse operazioni di cartolarizzazione. L'art. 114.2, comma 2, TUB esclude dal Capo II del Titolo V TUB la gestione di crediti in sofferenza svolta nell'ambito di operazioni ai sensi della l. 130/1999 quando l'acquirente è una società veicolo per la cartolarizzazione di cui all'art. 2, punto 2), del regolamento (UE) 2017/2402, fatta salva l'applicazione dell'art. 114.10 TUB.

Le FAQ chiariscono che le cartolarizzazioni di sole sofferenze prive di segmentazione del rischio (cosiddette monotranche), che non ricadono nel regolamento europeo, restano invece soggette alla SMD. In queste operazioni il servicing può essere svolto da banche e intermediari ex art. 106 TUB, ma anche da gestori di crediti in sofferenza autorizzati. Per le operazioni escluse resta fermo il quadro nazionale, che riserva il ruolo di servicer a banche e intermediari ex art. 106 TUB. In entrambi i casi, le FAQ confermano

che il recupero stragiudiziale può essere affidato a titolari della licenza ex art. 115 TULPS con un accordo di esternalizzazione di funzioni aziendali.

Per gli intermediari destinatari della Circolare n. 288/2015, il ricorso a terzi deve quindi restare ancorato alla disciplina dell'esternalizzazione richiamata dalla Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. VII, par. 5.1.

Rilievo. La definizione introdotta a fini patrimoniali non dovrebbe poter essere letta come deroga a questa disciplina. La precisazione sarebbe coerente con la comunicazione della Banca d'Italia del 2021, che segnala il rischio di relegare il servicer vigilato a un ruolo meramente formale e sottolinea la necessità di una sua partecipazione consapevole e continua alla gestione dei crediti cartolarizzati.

d) Il computo delle masse delegate, indipendentemente dal soggetto incaricato

La Bozza 288 (Tit. IV, Cap. 10, Sez. III, par. 1) prende come riferimento tutte le attività delle operazioni di cartolarizzazione per le quali l'intermediario svolge le funzioni di servicer. Il periodo dedicato alle masse delegate menziona soltanto gli special servicer titolari della licenza ex art. 115 TULPS.

Il criterio generale sembra già comprendere l'intero perimetro dell'incarico. Il richiamo a una sola categoria di delegati potrebbe tuttavia suggerire una lettura a contrario, e lasciare incerto il trattamento delle masse affidate ad altri soggetti legittimamente incaricati, come banche, altri intermediari ex art. 106 TUB o società del gruppo.

Proposta. Precisare che il computo comprende tutte le masse relative alle attività per le quali l'intermediario svolge le funzioni di servicer, anche quando le attività operative siano esternalizzate, in tutto o in parte, a soggetti terzi, indipendentemente dalla loro qualifica e fermi i limiti e le condizioni dell'esternalizzazione.

Motivazione. La precisazione segue la ragione indicata dal DC (par. 1.e): le masse delegate concorrono al requisito perché il servicer resta responsabile del corretto adempimento degli obblighi connessi all'operazione. Il criterio di computo dovrebbe quindi dipendere dal perimetro di questa responsabilità, e non dalla categoria del delegato o dal titolo con cui opera.

e) Franchigia e tetto nei gruppi

La componente commisurata alle masse si calcola sulle attività gestite eccedenti 250 milioni di euro (franchigia) e non può superare 10 milioni di euro (tetto); entrambi i valori sono riferiti al singolo intermediario (Bozza 288, Tit. IV, Cap. 10, Sez. III, par. 1). Il Tit. IV si applica però anche ai gruppi finanziari su base consolidata (Bozza 288, Tit. IV, Cap. 1, Sez. II, par. 3), mentre la Sez. III non indica come franchigia e tetto vadano calcolati a livello di gruppo.

Proposta. Disciplinare il calcolo di franchigia e tetto a livello di gruppo.

Motivazione. Su base individuale, la ripartizione delle masse tra più intermediari dello stesso gruppo può moltiplicare la franchigia. Né il DC né l'AIR affrontano il punto.

f) La componente commisurata ai costi

Il DC (par. 1.e) commisura la seconda componente al 25 per cento dei «*costi operativi fissi*». La Bozza 288 (Tit. IV, Cap. 10, Sez. III, par. 2) la riferisce invece ai «*costi operativi*» desumibili dalla voce 110 e agli oneri della voce 160. Le due formulazioni non coincidono.

Proposta. Mantenere la formulazione della Bozza 288, che è più prudente, e allineare a essa il DC nel resoconto della consultazione.

g) Il regime transitorio

Il DC (par. 1.e) annuncia «*una disposizione transitoria di tre anni*», e il DC (par. 3) ne fissa la decorrenza al 1° aprile 2027. La disposizione, però, non risulta scritta nella Bozza 288, né nel Tit. IV, Cap. 10, né nel Tit. IV, Cap. 15. Della misura si conoscono quindi durata e decorrenza, ma non la meccanica.

Chiarimento richiesto. Rendere nota la meccanica del transitorio, cioè gradualità e soggetti interessati, oppure indicare che sarà definita nel provvedimento di emanazione. Senza il testo, la misura non può essere valutata in consultazione.

02 Cessioni in blocco: l'informazione alla vigilanza sulle cessioni di crediti deteriorati

Riferimenti: *DC, par. 1.b; Bozza 288, Tit. V, Cap. 3, Sez. I, par. 5; Bozza 288, Tit. V, Cap. 3, Sez. II, parr. 2.3, 2.4, 3.2 e 3.3; Provvedimento ponte, lett. b); artt. 58, 58-bis, 114.3 e 114.4 TUB; art. 27-septies, par. 2, CRD.*

Questa osservazione non riguarda l'accesso all'acquisto né l'autorizzazione, che la Bozza 288 sopprime in coerenza con la legge. Riguarda l'informazione che giunge alla vigilanza quando un intermediario ex art. 106 TUB acquista crediti in blocco, e in particolare crediti deteriorati: su questo piano la Bozza 288 sopprime una comunicazione esistente e introduce un esonero di cui non indica la base.

a) La soppressione della comunicazione successiva

La Bozza 288 (Tit. V, Cap. 3, Sez. II) sopprime il par. 2.3, cioè l'autorizzazione, in coerenza con l'art. 58, comma 1, TUB. Con lo stesso intervento sopprime però anche il par. 2.4, che prevedeva la comunicazione successiva delle cessioni con prezzo superiore al 5 per cento dei fondi propri; di questa seconda soppressione il DC (par. 1.b) non fa menzione. A ciò si aggiunge l'esonero delle «*attività deteriorate*» dalla comunicazione preventiva dei trasferimenti rilevanti (Bozza 288, Tit. V, Cap. 3, Sez. II, par. 3.3 «Casi di esonero», lett. a)).

Messe insieme, queste modifiche producono un risultato che nessuna di esse, da sola, rende evidente: una cessione in blocco di crediti deteriorati a un intermediario ex art. 106 TUB, di qualunque importo, non è più oggetto di alcuna comunicazione ai sensi del Cap. 3. Per le sole sofferenze restano gli obblighi di legge (art. 114.3, comma 5, lett. c), e art. 114.4, commi 2 e 4, TUB), che prevedono però un'informazione successiva e periodica, almeno semestrale, e non un'informazione sulla singola operazione prima che si compia. Per le altre attività deteriorate, come le inadempienze probabili e le esposizioni scadute, neppure questi obblighi si applicano.

Proposta. Mantenere una comunicazione successiva, anche semplificata, delle cessioni in blocco a intermediari ex art. 106 TUB sopra soglia, comprese quelle di crediti deteriorati.

b) Il Provvedimento ponte

Il punto assume rilievo se lo si legge accanto al Provvedimento ponte, pubblicato sulla pagina della consultazione. Alla lett. b) il Provvedimento dispone che «*resta fermo l'obbligo di comunicazione successiva delle operazioni di cessione nei casi attualmente previsti*». È proprio l'obbligo che la Bozza 288

sopprime, senza indicarne le ragioni, mentre il DC non ne fa menzione. Non è chiaro se la soppressione sia voluta, dato che il Provvedimento ha appena confermato quell'obbligo.

Chiarimento richiesto. Dare conto, nel resoconto della consultazione, della soppressione del par. 2.4 e della sorte del Provvedimento ponte.

c) La base dell'esonero

Resta da capire su quale base poggi l'esonero delle attività deteriorate. Per le banche il fondamento è europeo: l'art. 27-septies, par. 2, CRD dispone che, «*ai fini del calcolo delle percentuali*», non siano presi in considerazione i «*trasferimenti di attività deteriorate*». Per gli intermediari ex art. 106 TUB, invece, l'estensione del regime dei trasferimenti rilevanti è di fonte nazionale (art. 58, commi 7 e 7-bis, TUB). C'è poi una differenza di tecnica: la Bozza 288 non esclude le attività deteriorate dal calcolo, ma dispone che le disposizioni «*non si applicano ai trasferimenti di*» attività deteriorate.

Proposta. Riformulare l'esonero secondo la tecnica dell'art. 27-septies, par. 2, lett. a), CRD, cioè come esclusione dal calcolo della soglia, e indicarne la base normativa.

Motivazione. La differenza non è solo formale. La direttiva esclude le attività deteriorate dal calcolo della soglia, non dall'intera disciplina, e nei trasferimenti misti, che comprendono attività deteriorate e attività in bonis, le due formule non portano allo stesso risultato. La direttiva, inoltre, regola la notifica preventiva: non risulta che riguardi una comunicazione successiva di fonte nazionale come quella del par. 2.4.

d) Il termine della comunicazione preventiva

Per i trasferimenti che restano soggetti alla comunicazione preventiva, la Bozza 288 (Tit. V, Cap. 3, Sez. II, par. 3.2) chiede che essa sia fatta «*con congruo anticipo*», senza fissare un termine.

Proposta. Fissare un termine minimo di anticipo, così che i tempi delle operazioni siano prevedibili per gli intermediari e per la vigilanza. Si segnala inoltre che nella Sez. II la numerazione «3.3» compare due volte.

03 Esternalizzazioni: la soppressione del procedimento di divieto va oltre il DORA

Riferimenti: *DC, par. 1.c e par. 3; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. I, par. 5; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. V, par. 1 e note (1) e (2); Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. VI, par. 3; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. VII, par. 5.1.*

Il DC (par. 1.c) colloca tra le modifiche di adeguamento al DORA anche l'abrogazione, disposta «*con l'occasione*», del procedimento di divieto delle esternalizzazioni di funzioni essenziali o importanti. In materia di esternalizzazione, però, il DORA disciplina soltanto il ricorso a fornitori terzi di servizi TIC. Per le altre esternalizzazioni la Bozza 288 riduce presidi che oggi operano prima che l'incarico sia conferito.

a) Comunicazione preventiva e procedimento di divieto

Oggi l'intermediario comunica l'esternalizzazione «*almeno 60 giorni prima di conferire l'incarico*», e la Banca d'Italia può avviare d'ufficio il procedimento di divieto entro 60 giorni dal ricevimento. La Bozza 288 (Tit. III, Cap. 1, Sez. V, par. 1) sostituisce la comunicazione con un'informativa resa «*dopo l'approva-*

zione da parte degli organi competenti e prima di dare corso all'esternalizzazione», e sopprime il procedimento di divieto. La stessa modifica riguarda le esternalizzazioni infragruppo (Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. VI, par. 3). Restano «*fermi tutti i poteri, anche di intervento e sanzionatori*»: viene meno il procedimento tipizzato, con il suo termine, non il potere di intervenire.

Cambia anche la relazione annuale sui controlli delle funzioni essenziali o importanti esternalizzate. Oggi è tenuta a disposizione; con la Bozza 288 va trasmessa alla Banca d'Italia entro il 30 aprile e dà conto anche delle iniziative con fornitori di servizi TIC oggetto di informativa preventiva ai sensi del DORA (Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. V, nota (2)). È però un'informazione che arriva dopo, e non sostituisce il controllo che oggi precede il conferimento dell'incarico.

Proposta. Mantenere la comunicazione preventiva con un termine e il procedimento di divieto, anche infragruppo, per le esternalizzazioni non TIC di funzioni essenziali o importanti e di funzioni di controllo.

Motivazione. Per i fornitori di servizi TIC la Sez. V rinvia agli artt. 28-31 DORA, nelle parti richiamate, e per il resto si applica «*nei casi diversi*». La modifica tocca quindi proprio le esternalizzazioni che il DORA non disciplina: quelle non TIC di funzioni essenziali o importanti e di funzioni di controllo. Per questa parte l'adeguamento al DORA non spiega la scelta, che andrebbe motivata in modo autonomo.

b) I requisiti dei terzi

La Bozza 288 sopprime anche la nota (1) della Sez. V, che individuava i terzi cui affidare le funzioni di controllo: altri intermediari finanziari, banche e società di revisione. Per compliance e internal audit la nota ammetteva altri soggetti solo con un'esperienza nei controlli «*non inferiore a cinque anni*» presso banche o intermediari, oppure, per le persone giuridiche, con assetti organizzativi e di personale adeguati. Insieme alla soppressione del procedimento di divieto, la scelta del fornitore resta affidata alla valutazione dell'intermediario sui criteri generali della Sez. V. Il DC non menziona la soppressione.

Chiarimento richiesto. Indicare le ragioni della soppressione, data la rilevanza delle funzioni di controllo interessate.

c) Il collegamento con l'osservazione 1

Le due modifiche si riflettono anche sulle cartolarizzazioni, perché la Bozza 288 (Tit. III, Cap. 1, Sez. VII, par. 5.1) rinvia alla Sez. V per le deleghe del servicer.

Rilievo. Le deleghe del recupero nelle cartolarizzazioni, quando riguardano funzioni essenziali o importanti, seguono quindi il regime modificato: un'informativa senza termine minimo e senza procedimento di divieto. È il punto in cui questa osservazione incontra l'osservazione 1: la delega allo special servicer, quando riguarda funzioni essenziali o importanti, non sarebbe più preceduta dal termine di 60 giorni e dal procedimento di divieto che oggi accompagnano queste esternalizzazioni.

04 DORA: rinvii, compatibilità e proporzionalità

Riferimenti: *DC, par. «Obiettivi», punto 4, par. 1.c e par. 3; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. IV, par. 2; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. V, par. 1; Bozza 288, Tit. III, Cap. 1, Sez. VII, par. 5.1; artt. 6 e 17 d.lgs. 10 marzo 2025, n. 23; art. 16, comma 2, lett. c-bis), l. 21 febbraio 2024, n. 15; artt. 2, 4, 14, 16, 17, 24, 25, 28-31, 45, 51, 54, 55 e 56 DORA; regolamento delegato (UE) 2024/1774; regolamento delegato (UE) 2025/532.*

Il DORA non comprende gli intermediari ex art. 106 TUB tra le entità finanziarie elencate all'art. 2. Li raggiunge per scelta del legislatore nazionale: l'art. 6, comma 1, d.lgs. 23/2025 richiama un elenco di articoli del regolamento e le «*relative norme tecniche di regolamentazione e attuazione, in quanto compatibili*», con effetto dal 1° gennaio 2027 (art. 17 d.lgs. 23/2025). Gli artt. 5-15 DORA non sono richiamati, e al loro posto si applica il quadro semplificato dell'art. 16. Ne risulta un regime composito, in cui alcuni articoli pensati per il quadro integrale si applicano a soggetti che seguono quello semplificato. I punti che seguono riguardano il modo in cui la Bozza 288 recepisce questo rinvio.

a) Elenco degli articoli e decorrenza

La Bozza 288 (Tit. III, Cap. 1, Sez. IV, par. 2) richiama l'art. 6 d.lgs. 23/2025, ma invece di rinviarvi ne trascrive l'elenco, e si ferma all'art. 45. Restano fuori gli artt. 51, 54, 55 e 56 DORA, che il decreto richiama e che riguardano l'esercizio del potere sanzionatorio, la pubblicazione delle sanzioni, il segreto professionale e la protezione dei dati. La lacuna non cambia gli obblighi, che discendono dal decreto, ma rende la Circolare un riferimento incompleto.

C'è poi uno scarto di date. Il DORA si applica agli intermediari ex art. 106 TUB dal 1° gennaio 2027 (DC, par. 1.c), mentre la Bozza 288 si applicherà dal 1° aprile 2027 (DC, par. 3). Per tre mesi resterebbero quindi formalmente in vigore regole della Circolare che la Bozza 288 abroga perché superate dal DORA.

Proposta. Sostituire l'elenco con un rinvio all'art. 6 d.lgs. 23/2025 e inserire una clausola di coordinamento per il periodo gennaio-marzo 2027.

Motivazione. Il rinvio alla fonte primaria evita che la Circolare se ne discosti, oggi o in futuro, e la clausola copre il trimestre che separa le due date di applicazione.

b) «In quanto compatibili»: i rinvii al quadro integrale

La clausola «*in quanto compatibili*» pone un problema concreto. Alcuni degli articoli richiamati presuppongono il quadro integrale, che agli intermediari ex art. 106 TUB non si applica. L'art. 24, par. 1, DORA colloca il programma di test nel «*quadro per la gestione dei rischi informatici di cui all'articolo 6*». L'art. 28, par. 1, DORA colloca la gestione dei rischi derivanti da terzi nel quadro «*di cui all'articolo 6, paragrafo 1*». L'art. 17, par. 3, lett. d), DORA rinvia all'art. 14 per i piani di comunicazione. Per questi intermediari, però, gli artt. 6 e 14 non sono richiamati: il loro quadro è quello dell'art. 16.

Chiarimento richiesto. Precisare che, per gli intermediari ex art. 106 TUB, questi rinvii si leggono riferiti al quadro semplificato dell'art. 16 DORA e del regolamento delegato (UE) 2024/1774, Titolo III.

Motivazione. La clausola consente questa lettura, ma non la impone. Senza un chiarimento, ogni intermediario dovrebbe ricostruire da sé il contenuto dell'obbligo, con il rischio di soluzioni diverse da un intermediario all'altro.

c) Norme tecniche richiamate e quadro semplificato

Lo stesso problema si ripresenta per le norme tecniche. La Bozza 288 (Tit. III, Cap. 1, Sez. IV, par. 2) le elenca per oggetto: strumenti, metodi, processi e politiche per la gestione dei rischi informatici e quadro semplificato; classificazione e segnalazione degli incidenti; registro delle informazioni; subappalto di servizi TIC a supporto di funzioni essenziali o importanti (regolamento delegato (UE) 2025/532). Il re-

golamento delegato (UE) 2024/1774, in particolare, contiene sia le regole del quadro integrale sia, nel Titolo III, quelle del quadro semplificato.

Chiarimento richiesto. Indicare quali parti delle norme tecniche si applicano agli intermediari ex art. 106 TUB e come si coordinano con il quadro semplificato. In particolare, confermare che del regolamento delegato (UE) 2024/1774 si applicano il Titolo III e l'art. 1, e non il Titolo II.

Motivazione. Anche per le norme tecniche il rinvio dell'art. 6 d.lgs. 23/2025 vale «*in quanto compatibili*». Quando una norma tecnica non distingue tra regime integrale e regime semplificato, la compatibilità non è evidente, e dalla risposta dipende ciò che l'intermediario deve concretamente fare.

d) Proporzionalità

Il regime che risulta dal rinvio è lo stesso per tutti gli intermediari ex art. 106 TUB. L'art. 6, comma 1, d.lgs. 23/2025 non prevede soglie di dimensione o di attività, e nel testo applicabile dal 2027 l'unica differenziazione riguarda le microimprese, escluse dall'art. 24 DORA e soggette ai test secondo l'art. 25, par. 3, DORA (art. 6, comma 2, d.lgs. 23/2025). Il comma 3 dello stesso art. 6 attribuisce alla Banca d'Italia un potere che opera in una sola direzione: applicare a una categoria di intermediari, in luogo dell'art. 16, parti del regime integrale. Il DC (par. «Obiettivi», punto 4) dichiara di non esercitarlo.

La proporzionalità resta così affidata ai principi generali. Tra i criteri direttivi, la legge di delegazione indica di tener conto «*del principio di proporzionalità e delle attività svolte dagli intermediari finanziari*» (art. 16, comma 2, lett. c-bis), n. 2), l. 15/2024). Tra gli articoli richiamati c'è l'art. 4 DORA, dedicato alla proporzionalità, e l'art. 1 del regolamento delegato (UE) 2024/1774 chiede di tener conto delle dimensioni e del profilo di rischio anche nel quadro semplificato.

Chiarimento richiesto. Indicare come la vigilanza applicherà l'art. 4 DORA agli intermediari ex art. 106 TUB di minori dimensioni e operatività, in particolare per i test (art. 24) e per il rischio da terzi (art. 28).

Motivazione. Il DC stesso riconosce le «*specificità operative e dimensionali*» di questi intermediari (par. «Obiettivi»), ma il rinvio produce un regime unico. Sapere in anticipo come sarà applicata la proporzionalità consente agli intermediari minori di commisurare per tempo gli adempimenti.

e) Deleghe del servicer con componenti TIC e non TIC

Le deleghe del servicer nelle cartolarizzazioni si collocano a cavallo delle due discipline. La Bozza 288 (Tit. III, Cap. 1, Sez. VII, par. 5.1) le rinvia alla Sez. V, che a sua volta distingue: per i fornitori di servizi TIC si applicano gli artt. 28-31 DORA, nelle parti richiamate; «*nei casi diversi*» si applica la Sez. V. Una stessa delega, però, può comprendere entrambe le componenti: il recupero (osservazione 1) e i servizi TIC che lo sostengono, come le piattaforme e la gestione dei dati.

Chiarimento richiesto. Indicare quale regime si applica alle deleghe miste, anche per l'informativa alla Banca d'Italia: informativa sugli accordi TIC ai sensi dell'art. 28, par. 3, DORA, oppure informativa prima dell'esternalizzazione ai sensi della Sez. V (osservazione 3.a).

Motivazione. Senza un criterio, la stessa delega può ricadere in due discipline con presupposti e contenuti diversi, e l'intermediario non sa con certezza quale informativa sia dovuta.

05 Metodo: riduzioni di presidio non valutate nell'AIR

Riferimenti: *DC, par. «Analisi di impatto della regolamentazione»; AIR, par. «rischio operativo»; art. 6 d.lgs. 10 marzo 2025, n. 23.*

L'ultima osservazione riguarda il metodo. L'AIR misura gli effetti di due soli interventi, l'allineamento al CRR3 e il nuovo requisito per i servicer, e lascia fuori tutte le altre modifiche: tra queste, quelle che riducono presidi informativi e di controllo e l'adeguamento al DORA. Si chiede che il resoconto della consultazione ne dia conto.

a) Il perimetro dell'AIR

L'AIR confronta lo status quo con l'allineamento al CRR3 e con il nuovo requisito per i servicer. Gli altri interventi non sono considerati, perché «*ritenuti non suscettibili di determinare impatti significativi*» (DC, par. «Analisi di impatto della regolamentazione»). Restano così fuori dall'analisi la soppressione della comunicazione successiva delle cessioni, l'esonero delle attività deteriorate, la soppressione della comunicazione preventiva con termine e del procedimento di divieto sulle esternalizzazioni, e la soppressione dei requisiti dei terzi. Lo special servicer compare solo per giustificare il computo delle masse delegate («*indipendentemente dall'eventuale esternalizzazione delle attività di recupero ad altri soggetti (i.e. special servicer)*»), senza che ne sia esaminato lo statuto. L'AIR non considera inoltre i costi di adeguamento al DORA per gli intermediari ex art. 106 TUB, che derivano da un'estensione nazionale e da un regime unico (osservazione 4).

Proposta. Indicare nel resoconto della consultazione ciascuna riduzione di presidio e le relative ragioni, con un'analisi d'impatto che comprenda gli effetti sulla tutela dei debitori. Dare conto, nello stesso resoconto, dei costi di adeguamento al DORA per gli intermediari ex art. 106 TUB.

Motivazione. Nella sostanza si tratta di rinunce a presidi informativi e di controllo, più che di adeguamenti tecnici.

Riservatezza

Nessuna richiesta (DC, scheda iniziale e par. «Termini e modalità»).

Roma, 16 novembre 2026

Avv. Giulia Arangüena
Founder Partner, ADLP Studio Legale