

Secondary Market Directive: pubblicate le Disposizioni di attuazione della Banca d'Italia

Introduzione

La Banca d'Italia, con Provvedimento dell'11 febbraio, pubblicato il 13 febbraio 2025, ha emanato le disposizioni volte a disciplinare la nuova figura del gestore di crediti in sofferenza (le "Disposizioni"), al fine di attuare le previsioni contenute nel nuovo Capo II, Titolo V, e nel Titolo VI del d.lgs. n. 385 del 1993 ("TUB") introdotte dal decreto legislativo 30 luglio 2024, n. 116 (il "Decreto"), di recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva (UE) 2021/2167 relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti (Secondary Market Directive - "SMD" o anche la "Direttiva")¹.

Oltre a specificare la disciplina applicabile alla figura del gestore di crediti in sofferenza (come introdotta nel nostro ordinamento dal nuovo Capo II, Titolo V del TUB), la Banca d'Italia ha pubblicato ulteriori modifiche alle disposizioni in materia di: (i) trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari (Provvedimento del 29 luglio 2009, e successive modifiche); (ii) sistemi di risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari (Provvedimento del 18 giugno 2009, e successive modifiche); (iii) assetti proprietari di banche ed altri intermediari (Provvedimento del 26 luglio 2022); (iv) Centrale dei Rischi (Circolare n. 139 dell'11 febbraio 1991).

¹ Il Decreto delega la Banca d'Italia a dettare disposizioni attuative in materia di (i) procedura di autorizzazione, criteri di valutazione delle condizioni richieste per l'autorizzazione, nonché casi e ipotesi di decadenza (cfr. art. 114.6); (ii) requisiti per l'esternalizzazione di alcune attività di gestione di crediti in sofferenza e condizioni per la partecipazione alla Centrale dei rischi (cfr. art. 114.3); (iii) obblighi di informazione nei confronti delle autorità di vigilanza in caso di cessione di crediti (cfr. art. 114.4); (iv) requisiti che devono essere rispettati dagli intermediari iscritti all'albo di cui all'articolo 106 TUB per prestare l'attività di gestione di crediti in sofferenza in altri Stati dell'Unione europea (cfr. art. 114.6); (v) procedure e condizioni per l'operatività transfrontaliera dei gestori di crediti in sofferenza (cfr. art. 114.9); (vi) contenuto e modalità dell'informativa ai debitori ceduti (cfr. art. 114.10); (vii) governo societario, contenimento del rischio nelle sue diverse configurazioni, organizzazione amministrativa e contabile, controlli interni (cfr. art. 114.11).

Inoltre, sempre in data 13 febbraio 2025, la Banca d'Italia ha pubblicato, a questo [link](#), le istruzioni di compilazione dello schema di raccolta dei dati sulle cessione di sofferenze.

Le Disposizioni, unitamente alle modifiche di cui sopra, entreranno in vigore il giorno successivo alla loro pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Si ricorda che ai sensi dell'articolo 3 del Decreto, dalla data di entrata in vigore delle Disposizioni:

- al più tardi entro tre mesi, i soggetti che, alla data di entrata in vigore del Decreto, svolgevano attività di gestione di crediti in sofferenza, presentano istanza di autorizzazione alla Banca d'Italia come gestori di crediti in sofferenza. In pendenza del procedimento amministrativo di autorizzazione, possono continuare a operare anche oltre il termine di tre mesi. In caso di mancata presentazione o mancato accoglimento dell'istanza, detti soggetti cessano di svolgere le attività che comportano l'obbligo di autorizzazione;
- si applicano - con riferimento alle operazioni di acquisto di crediti in sofferenza effettuate a partire da tale data - le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 del Decreto, che rispettivamente modificano il TUB e il decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39;
- si applicano ai contratti di credito immobiliare ai consumatori e di credito ai consumatori stipulati a partire da tale data le disposizioni del Decreto che modificano il titolo VI, capi I-bis e II, del TUB in materia di credito immobiliare ai consumatori e credito ai consumatori.

Nel presente documento si offre una sintetica disamina delle principali novità introdotte dalle Disposizioni, che sostanzialmente confermano l'articolato posto in consultazione da Banca d'Italia lo scorso 24 luglio 2024.

I **Disposizioni in vigilanza sulla gestione di crediti in sofferenza**

Ai sensi del Decreto, il gestore di crediti in sofferenza è la nuova figura di soggetto vigilato che svolge attività di recupero dei crediti per conto dell'“acquirente di crediti in sofferenza” (come definito all'articolo 114.1 del TUB), gestendo anche l'informativa nei confronti dei debitori ceduti, il trattamento degli eventuali reclami concernenti l'attività svolta e la rinegoziazione dei termini e delle condizioni per conto dell'acquirente, a condizione che quest'ultima attività non integri concessione di finanziamenti.

In attuazione del quadro delineato dalla Direttiva e dal Decreto, le Disposizioni disciplinano:

- il regime autorizzativo – le Disposizioni individuano le condizioni e la procedura di autorizzazione allo svolgimento dell’attività di gestione di crediti in sofferenza, anche per gli intermediari finanziari che intendano esercitare l’attività di gestione di crediti in sofferenza in Stati dell’Unione europea diversi dall’Italia, nonché i casi di decadenza e revoca della stessa. Le Disposizioni recepiscono gli Orientamenti EBA sull’istituzione e la tenuta degli elenchi o dei registri nazionali dei gestori di crediti ([EBA/GL/2024/02](#)) che disciplinano le informazioni e le modalità di aggiornamento dell’albo dei gestori di crediti in sofferenza;
- i requisiti di tipo organizzativo:
 - partecipanti al capitale ed esponenti aziendali – per l’autorizzazione dei partecipanti al capitale e la valutazione degli esponenti aziendali dei gestori di crediti in sofferenza, si rinvia alle disposizioni della Banca d’Italia in materia di partecipanti e di esponenti applicabili alle banche e agli altri intermediari vigilati (Provvedimento del 26 luglio 2022 “Disposizioni in materia di assetti proprietari di banche e altri intermediari”), come modificate;
 - attività esercitabili - oltre all’attività di recupero dei crediti in sofferenza per conto degli acquirenti di crediti, il gestore di crediti in sofferenza può svolgere l’attività di recupero stragiudiziale dei crediti diversi dalle sofferenze (es. crediti UTP e *in bonis*), attualmente svolta dai titolari di licenza ex art. 115 TULPS. Lo svolgimento di questa attività non è oggetto di supervisione da parte della Banca d’Italia. Come si evince dal resoconto alla consultazione, nelle Disposizioni è stato chiarito che tanto l’attività di recupero dei crediti in sofferenza quanto quella di recupero dei crediti non in sofferenza possono comprendere anche l’attività di recupero giudiziale, ove prevista e disciplinata dal contratto con il quale l’acquirente di crediti in sofferenza ha conferito l’incarico al gestore di crediti in sofferenza e nel rispetto della disciplina che regola la rappresentanza in giudizio delle parti interessate. Il gestore di crediti in sofferenza può inoltre occuparsi anche del *servicing* di crediti in sofferenza acquistati dallo stesso, purché in via subordinata rispetto allo svolgimento dell’attività di recupero crediti per conto terzi, e di ulteriori attività connesse e strumentali. Infine, sulla base di una facoltà concessa dalla SMD, ai gestori di crediti in sofferenza è consentito incassare le somme per conto degli acquirenti su conti bancari aperti dagli stessi per conto terzi, su cui opera *ex lege* un regime di segregazione patrimoniale;
 - governance e controlli interni - i gestori di crediti in sofferenza devono dotarsi di un assetto di governo e un sistema di controlli interni idonei a garantire un efficace presidio dei rischi legati alla gestione dei crediti in

sofferenza secondo un criterio di proporzionalità, cioè tenendo conto delle loro dimensioni e complessità operativa. Le indicazioni fornite nelle Disposizioni costituiscono requisiti organizzativi minimi, che non escludono, pertanto, che i competenti organi aziendali possano adottarne di ulteriori. I gestori dei crediti in sofferenza sono inoltre tenuti a definire piani di recupero dei crediti in sofferenza gestiti, effettuare il monitoraggio dell'attività svolta, assicurare una valutazione delle attività poste a garanzie affidabili e prudenti e garantire il corretto assolvimento degli obblighi di informativa nei confronti degli acquirenti di crediti in sofferenza e dei debitori ceduti;

- esternalizzazione – viene altresì espressamente disciplinata, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 114.3 comma 6 del TUB, la figura del "terzo fornitore di servizi", al quale il gestore può esternalizzare talune, ma non tutte, attività di gestione di crediti in sofferenza ai sensi di uno specifico accordo di esternalizzazione, il cui contenuto è definito nelle Disposizioni. La documentazione relativa a tali accordi e, in generale, alle attività di volta in volta esternalizzate dovrà essere annotata in un apposito registro, che dovrà essere aggiornato periodicamente dal gestore e reso disponibile alla Banca d'Italia, su richiesta di quest'ultima. Il gestore di crediti in sofferenza, sarà in ogni caso tenuto a conservare, per un periodo di dieci anni, tutta la documentazione relativa agli accordi di esternalizzazione di volta in volta conclusi;
- operatività in Italia e all'estero dei gestori di crediti in sofferenza italiani e operatività in Italia di gestori di crediti dell'Unione europea - secondo un principio di *passporting*, i gestori di crediti in sofferenza autorizzati in Italia potranno prestare l'attività di gestione di crediti in sofferenza anche in altri Stati dell'Unione europea, con o senza stabilimento, nei limiti consentiti dalle disposizioni di attuazione della SMD in vigore nello Stato in cui intende prestare l'attività. Per l'ampliamento dell'operatività in paesi non appartenenti all'Unione europea, con o senza stabilimento, è necessaria l'autorizzazione della Banca d'Italia. I gestori di crediti dell'Unione europea potranno prestare in Italia le attività per le quali sono autorizzati nello Stato di origine, con o senza stabilimento nei limiti e alle condizioni previste dal TUB, dalle Disposizioni di Banca d'Italia e dalle altre disposizioni di attuazione della SMD;
- la vigilanza ispettiva, le comunicazioni alla Banca d'Italia dell'organo di controllo e del soggetto incaricato della revisione legale dei conti, l'informativa sulle operazioni rilevanti che devono essere comunicate preventivamente alla Banca d'Italia e obblighi di informativa periodica in capo ai gestori;
- le disposizioni applicabili agli intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 106 TUB, i quali, in ogni caso, saranno tenuti a rispettare la medesima procedura autorizzativa prevista per i gestori di crediti in sofferenza;

- le sanzioni amministrative ai gestori di crediti in sofferenza, per le quali si rinvia alle disposizioni della Banca d'Italia in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria amministrativa del 18 dicembre 2012, e successive modifiche.

Le Disposizioni si occupano poi di disciplinare gli obblighi di natura informativa nei confronti della Banca d'Italia applicabili alle banche e agli intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 106 TUB che svolgono l'attività di gestione di crediti in sofferenza per conto di acquirenti di crediti in sofferenza.

Per assicurare un adeguato e omogeneo presidio dei rischi, alle banche e agli intermediari finanziari che intendono prestare le attività di gestione di crediti in sofferenza per conto degli "acquirenti di crediti in sofferenza", è estesa l'applicazione delle regole organizzative, previste dal Capitolo 5 delle Disposizioni (e, in particolare, con riferimento ai sistemi di controllo interni, alla gestione delle risorse umane, ai flussi interni di comunicazione e ai sistemi amministrativi e contabili).

Le Disposizioni specificano infine gli obblighi di comunicazione che fanno capo alle banche e agli intermediari iscritti nell'albo di cui all'articolo 106 che intendano cedere o abbiano ceduto crediti in sofferenza dagli stessi originati o acquistati ad "acquirenti di crediti in sofferenza". In particolare, le banche e gli intermediari iscritti nell'albo di cui all'articolo 106 TUB, sono tenuti a comunicare alla Banca d'Italia e alla Banca centrale europea, con periodicità semestrale talune informazioni, tra cui, (i) i dati identificativi dell'"acquirente di crediti in sofferenza" per conto del quale svolgono le attività di gestione; (ii) l'importo dei crediti o dei contratti ceduti nel semestre di riferimento, con indicazione di quelli verso consumatori e quelli garantiti e non, e la tipologia delle eventuali garanzie.

II **Modifiche ad ulteriori disposizioni di Banca d'Italia**

Come anticipato, nel contesto del recepimento della SMD, a seguito di consultazione pubblica, la Banca d'Italia ha apportato alcune modifiche alle disposizioni di trasparenza (Provvedimento del 29 luglio 2009, e successive modifiche).

In particolare, gli aggiornamenti riguardano la disciplina del credito immobiliare ai consumatori e del credito ai consumatori. Inoltre, è stata inserita *ex novo* la sezione dedicata all'acquisto e gestione dei crediti in sofferenza, ove sono state inserite le previsioni a tutela del debitore ceduto applicabili ai gestori di crediti in sofferenza.

(i) Aggiornamenti alla disciplina del credito immobiliare ai consumatori e del credito ai consumatori

Quanto al credito immobiliare ai consumatori:

- sono introdotte le disposizioni attuative dell'articolo 120-*noviesdecies* del TUB, norma che disciplina la comunicazione che il finanziatore è tenuto ad effettuare al consumatore in caso di modifiche delle condizioni contrattuali, anche laddove tali modifiche siano dettate dalla necessità di adeguare il contratto a disposizioni normative o richiedono il consenso del consumatore. In caso di modifiche unilaterali, trova applicazione l'articolo 118 del TUB e la relativa comunicazione al cliente andrà integrata con le informazioni richieste dalla nuova normativa;
- sono introdotte le disposizioni attuative dell'articolo 120-*quaterdecies*.1 del TUB, che stabilisce che il consumatore può rimborsare anticipatamente in qualsiasi momento, in tutto o in parte, l'importo dovuto al finanziatore e ha diritto a una riduzione del costo totale del credito, in misura pari all'importo degli interessi e dei costi dovuti per la vita residua del contratto;
- si specificano le modalità con cui il consumatore è informato dell'avvenuta cessione e, in linea con le novità introdotte dalla SMD, è stato integrato l'elenco delle possibili iniziative (c.d. *forbearance*) che il finanziatore è chiamato ad adottare, ove opportuno, per venire incontro alle esigenze dei consumatori in difficoltà nel pagamento, specificando che queste possono includere anche rimborsi parziali, conversioni valutarie, la remissione parziale e il consolidamento del debito.

Disposizioni attuative di contenuto analogo a quelle indicate sopra sono introdotte anche con riferimento al credito ai consumatori.

(ii) Previsioni applicabili ai gestori di crediti in sofferenza

È stata altresì inserita una nuova sezione che attua talune disposizioni del Titolo V, Capo II del TUB, poste a tutela del debitore ceduto. In particolare:

- si introduce una nuova sezione alle disposizioni di trasparenza dedicata alle norme di tutela del debitore ceduto in cui: (i) sono richiamati i principi di trasparenza e correttezza che devono essere rispettati da parte degli acquirenti e dei gestori di crediti in sofferenza; (ii) sono dettagliati il contenuto e le modalità dell'informativa al debitore ceduto prevista dall'articolo 114.10 in relazione all'avvenuta cessione. Tale informativa, che in caso di cessione di crediti in sofferenza va effettuata anche qualora la cessione sia effettuata "in blocco" ai sensi dell'articolo 58 del TUB, costituisce un obbligo di trasparenza ulteriore nei confronti dei debitori ceduti e in nessun caso pregiudica la validità ed efficacia dell'operazione di cessione, che rimane regolata dal codice civile e dalle altre leggi speciali. In particolare, il gestore di crediti in sofferenza è tenuto a dare notizia individualmente al debitore ceduto dell'avvenuta cessione, comunicando un set minimo di informazioni, tra cui, in particolare, i dati identificativi dell'acquirente, l'importo del credito al momento della cessione, i dati identificativi del gestore (e gli estremi della relativa autorizzazione ex articolo 114 del TUB) nonché una dichiarazione attestante che al rapporto oggetto di cessione continua ad

applicarsi tutta la normativa europea e nazionale riguardante, *inter alia*, l'esecuzione dei contratti, la tutela dei consumatori, i diritti del debitore e il diritto penale.

Si ricorda inoltre che, ai sensi dell'articolo 114.10 comma 4 del TUB, (i) a tale comunicazione sono altresì tenuti gli intermediari finanziari e le banche che siano "acquirenti di crediti in sofferenza" e che (ii) gli obblighi informativi in oggetto trovano applicazione anche nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione effettuate ai sensi della legge n. 130 del 1999 (nel qual caso, il soggetto tenuto a tale comunicazione, è il "soggetto incaricato della riscossione dei crediti ceduti e dei servizi di cassa e pagamento", *i.e.* il servicer);

- si aggiornano alcuni riferimenti normativi e si eliminano dal testo i passaggi dichiarati dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 263 del 2022) non compatibili con l'applicazione dei principi "Lexitor" in materia di rimborso anticipato dei contratti di credito al consumo.

Le ulteriori modifiche riguardano:

- l'estensione ai gestori di crediti in sofferenza dell'applicazione delle disposizioni in materia di assetti proprietari di banche e altri intermediari e delle disposizioni di vigilanza sulle informazioni e documenti da trasmettere nell'istanza di autorizzazione all'acquisto di una partecipazione qualificata;
- l'inclusione dei gestori di crediti in sofferenza tra i destinatari della disciplina in materia di ABF;
- l'introduzione tra i partecipanti alla Centrale dei Rischi degli acquirenti di crediti in sofferenza e dei gestori dei crediti in sofferenza quando acquistano i crediti in sofferenza in proprio.