

Rapporto annuale 2018



18

Mandato della FINMA

L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA è un ente di diritto pubblico con personalità giuridica propria. In qualità di organo di sorveglianza indipendente, la FINMA ha il mandato legale di proteggere i creditori, gli investitori e gli assicurati, nonché di tutelare la funzionalità dei mercati finanziari. Essa contribuisce in tal modo a rafforzare la reputazione e la concorrenzialità della piazza finanziaria svizzera, nonché la capacità di quest'ultima di affrontare le sfide future.

La protezione individuale è volta a tutelare i clienti dei mercati finanziari dall'insolvenza degli istituti finanziari, dalle pratiche commerciali sleali e dalla disparità di trattamento in ambito borsistico. La tutela della funzionalità mira a garantire la stabilità del sistema finanziario. Una protezione individuale efficace e una solida tutela della funzionalità del sistema rafforzano inoltre la reputazione e la concorrenzialità della piazza finanziaria, nonché la capacità di quest'ultima di affrontare le sfide future.

La FINMA dispone di poteri sovrani su banche e commercianti di valori mobiliari, imprese di assicurazione, infrastrutture dei mercati finanziari, prodotti e istituti secondo la Legge sugli investimenti collettivi, nonché intermediari assicurativi. Essa autorizza all'esercizio della loro attività le imprese che operano nei settori sottoposti a sorveglianza. Con la sua attività di vigilanza, garantisce che gli assoggettati ottemperino alle leggi e alle ordinanze e soddisfino costantemente le condizioni di autorizzazione. La FINMA è responsabile della lotta contro il riciclaggio di denaro, presta assistenza amministrativa, infligge sanzioni e, se necessario, svolge procedure di risanamento e di fallimento.

La FINMA opera altresì quale autorità di vigilanza in materia di pubblicità delle partecipazioni in società quotate in borsa, conduce procedimenti, emana decisioni per l'applicazione del diritto in materia di vigilanza e, in caso di sospetto, sporge denuncia alle competenti autorità di perseguimento penale. Funge inoltre da autorità di vigilanza nell'ambito delle offerte pubbliche di acquisto secondo la Legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi) e, in particolare, da istanza di ricorso contro le decisioni della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto (COPA).

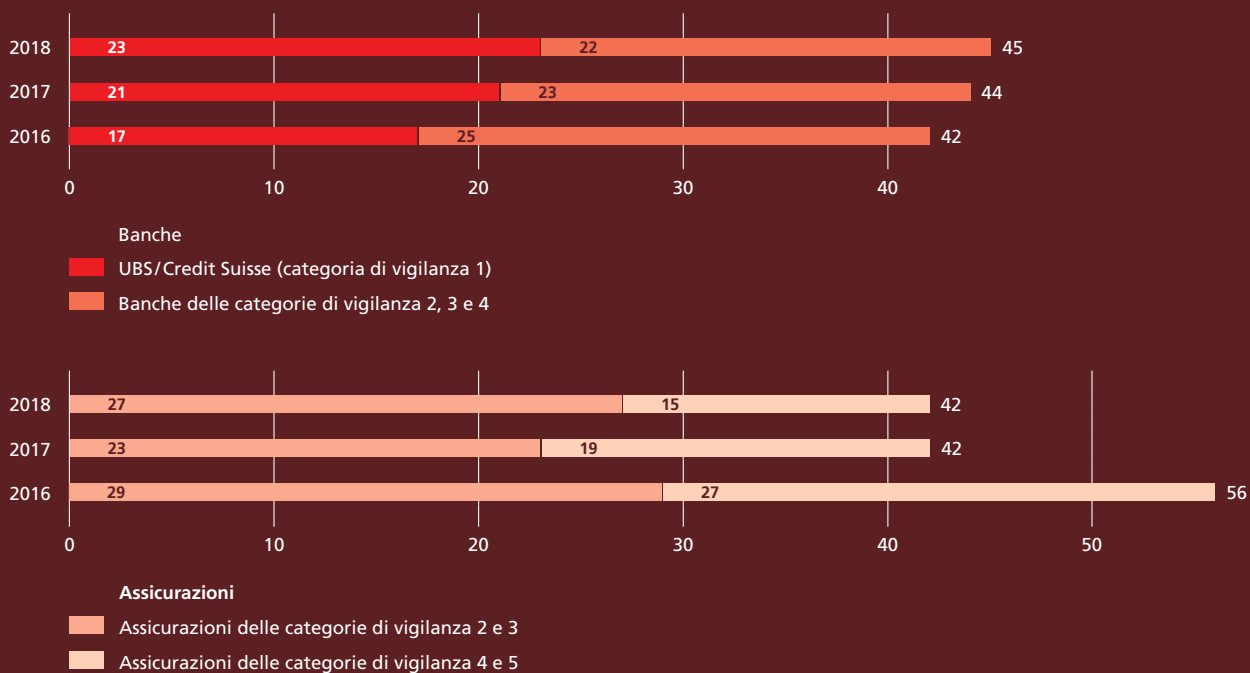
Infine, collabora nelle procedure legislative e, se autorizzata dalla legge, emana ordinanze proprie. Per mezzo delle circolari informa gli assoggettati alla vigilanza in merito all'interpretazione e all'applicazione delle leggi sui mercati finanziari. È inoltre competente del riconoscimento delle norme di autodisciplina.

I controlli in loco in cifre

I controlli in loco sono uno strumento di vigilanza fondamentale della FINMA: non solo permettono di analizzare in maniera approfondita l'attività di un istituto finanziario, ma incentivano anche lo scambio a livello specialistico con i titolari dell'autorizzazione. Questi controlli consentono inoltre alla FINMA di individuare eventuali rischi presso i singoli istituti. Mediante raffronti trasversali fra gli assoggettati, la FINMA acquisisce nel contempo una migliore panoramica del mercato. In tale ambito vengono verificati di volta in volta aspetti quantitativi e qualitativi.

FEB	APR	GIU	
pag. 30 La FINMA pubblica una guida pratica sulle ICO.	pag. 61 Gli assicuratori pubblicano per la prima volta un resoconto sui parametri SST.	 Il Parlamento approva la Legge sui servizi finanziari (LSerFi) e la Legge sugli istituti finanziari (LIsFi).	pag. 15 La FINMA sanziona le gravi carenze riscontrate nella corporate governance di Raiffeisen. pag. 33 La FINMA delibera un maggiore orientamento al rischio per le attività di audit prudenziale.

Controlli in loco presso banche e assicurazioni



Nel 2018, l'accento dei controlli in loco in ambito bancario è stato posto su operazioni creditizie (ipoteche comprese), lotta contro il riciclaggio di denaro, rischi operativi, *investment banking* e rischi operativi. Presso le banche appartenenti alla categoria di vigilanza 5 sono stati condotti controlli in loco più brevi (*deep dive*), i quali hanno consentito di approfondire singolarmente temi specifici.

In ambito assicurativo i controlli in loco sono stati incentrati sui temi di *corporate governance*, *risk management*, *outsourcing*, riserve tecniche e patrimonio vincolato.

LUG

pag. 92

La FINMA chiude l'ultimo dei complessivamente sette procedimenti concernenti 1MDB.

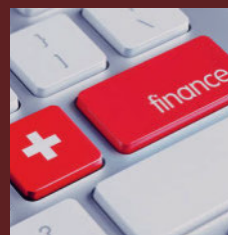
AGO

pag. 40

Viene introdotta una piattaforma digitale per il rilevamento e l'analisi efficiente dei dati di vigilanza provenienti dall'esterno.

SET

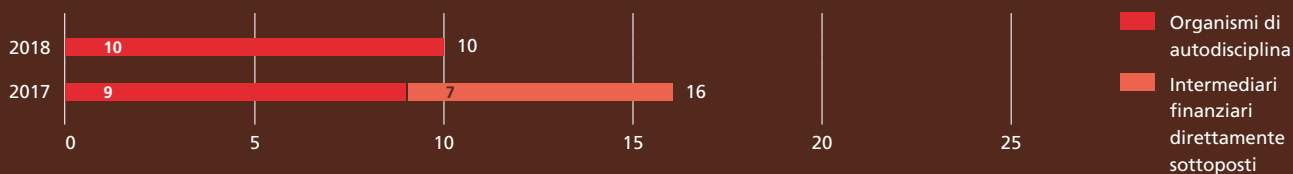
pag. 31
Entrano in vigore le nuove norme in materia di tecnofinanza.



A fine settembre la Svizzera trasmette per la prima volta informazioni su conti finanziari nell'ambito dello scambio automatico di informazioni.

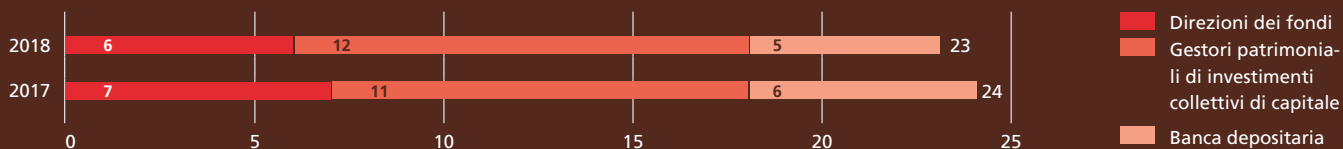
pag. 17
La FINMA riscontra presso Credit Suisse AG varie carenze nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro.

Controlli in loco presso gli intermediari finanziari direttamente sottoposti e gli organismi di autodisciplina



La FINMA effettua annualmente controlli in loco presso gli organismi di autodisciplina (OAD). Ogni anno vengono definiti nuovi temi specifici a seconda del rischio del singolo OAD. Sulla base di un *benchmarking* vengono contestualmente stabiliti temi intersettoriali agli OAD. Nel 2018 i temi di audit intersettoriali hanno riguardato le risorse impiegate dagli OAD per lo svolgimento dei loro compiti principali e, come l'anno precedente, il sistema di comunicazione degli OAD all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS). Se constatata delle lacune, la FINMA ordina delle misure per il ripristino della situazione conforme e ne sorveglia l'applicazione.

Controlli in loco presso istituti secondo la Legge sugli investimenti collettivi



I controlli della divisione Asset Management sono stati imperniati sul rispetto delle norme di comportamento, in particolare sull'idoneità dei prodotti e dei servizi per la clientela (*suitability*), l'integrità del mercato e la prevenzione del riciclaggio di denaro. Inoltre, sono stati condotti controlli in loco concernenti l'attività di controllo della banca depositaria, la gestione del rischio e l'ambito dei fondi immobiliari e ipotecari.

OTT

pag. 82

Viene autorizzato il primo gestore patrimoniale di criptofondi.

NOV



Il Consiglio nazionale definisce gli elementi salienti per la nuova autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza valevole dal 1° gennaio 2019.

pag. 102

Il Consiglio federale approva le esigenze di capitale *gone concern* per le banche di rilevanza sistemica attive sul mercato nazionale svizzero.

DIC



Il Consiglio federale pubblica il proprio rapporto sulle basi giuridiche per la tecnologia *blockchain*.

pag. 76

Il riconoscimento dell'equivalenza delle borse da parte dell'UE, avente validità temporanea per considerazioni di natura politica, viene esteso sino a fine giugno 2019.

Rafforzare la piazza finanziaria attraverso un'attività di vigilanza mirata e coerente

La crisi finanziaria scoppiata dieci anni fa a livello globale ha provocato ingenti danni economici e minato la fiducia nei mercati finanziari. Da allora la stabilità degli istituti finanziari è migliorata in tutto il mondo grazie a una ricalibrazione delle normative e a un'attività di vigilanza coerente. La FINMA si adopera per consolidare questo risultato affinché il mercato finanziario svizzero rimanga sicuro, stabile e competitivo.

La crisi finanziaria ci ha mostrato in modo drastico che mercati finanziari instabili e istituti finanziari in affanno possono provocare danni economici di immense proporzioni. Negli ultimi dieci anni, le autorità di regolamentazione, le autorità di vigilanza e il settore finanziario hanno quindi compiuto enormi sforzi in tutto il mondo per rendere più stabile il sistema finanziario.

Promuovere la stabilità e l'integrità

La dotazione di capitale e di liquidità dei grandi istituti finanziari svizzeri è oggi considerevolmente più robusta rispetto al periodo che ha preceduto la crisi. Allo stesso tempo, gli istituti finanziari mostrano una solida redditività nonostante i tassi d'interesse estremamente bassi e nuovi paradigmi nella gestione patrimoniale transfrontaliera. Solidità e stabilità vanno

ora mantenute, e proprio perché il ricordo della crisi si sta lentamente sbiadendo, non va abbassato il livello di guardia verso rischi che stanno nuovamente aumentando.

La Svizzera è a uno stadio avanzato nell'adempimento dell'obiettivo strategico definito dal legislatore di appianare la problematica *too big to fail*. L'anno prossimo si dovranno però compiere ulteriori sforzi per concludere, nella misura del possibile, i lavori inerenti ai piani di emergenza credibili delle grandi banche e, in questo modo, ridurre ulteriormente il rischio che a rimetterci siano, in caso di crisi, i contribuenti. Nel settore assicurativo, il Test svizzero di solvibilità (*Swiss Solvency Test, SST*), la cui efficacia è comprovata, ha fornito i giusti incentivi per una solida dotazione di capitale.



Nella lotta contro la criminalità finanziaria si nota un certo cambiamento di approccio. Le banche segnalano in maniera crescente i casi di sospetto di riciclaggio di denaro. Tuttavia, anche nel 2018 la FINMA si è occupata di diversi procedimenti legati a scandali globali in materia di riciclaggio di denaro. Questi e altri casi – con una forte risonanza pubblica – di cattiva amministrazione nella *corporate governance* mostrano come pratiche scorrette danneggino la credibilità degli istituti coinvolti e, nel complesso, la reputazione della piazza finanziaria. Un'autorità di vigilanza, essendo un soggetto esterno, non può impedire direttamente questo genere di condotte scorrette: l'obbligo in tal senso spetta ai dirigenti degli istituti. Tuttavia, monitorando in modo mirato i rischi e i sistemi di controllo e sanzionando con coerenza le violazioni, la FINMA concorre in modo determinante a garantire una condotta d'affari irrepreensibile e, di riflesso, a mantenere la buona reputazione della piazza finanziaria.

Tenere sott'occhio i rischi

L'attuale contesto economico continua a rappresentare una sfida per gli istituti finanziari. I tassi di interesse estremamente bassi penalizzano già da alcuni anni la redditività delle banche retail e degli assicuratori sulla vita e nel contempo aumenta il rischio di bolle e di correzioni dei prezzi. La nostra attenzione è rivolta in particolare al mercato ipotecario e al segmento degli immobili a reddito a uso residenziale: l'aumento dei prezzi a fronte di un ribasso dei canoni di locazione e di quote crescenti degli sfiti desta preoccupazione. Vigilando in modo coerente, monitoriamo la gestione di questo rischio. Un altro tema centrale è la gestione dei rischi legati alla tecnologia, come le minacce derivanti dagli attacchi cibernetici o l'esternalizzazione (*outsourcing*) di parti della catena di creazione del valore.

Garantire un'attività di vigilanza efficiente ed efficace

Nel 2018 ci siamo occupati assiduamente di capire come ridurre la complessità superflua nelle disposizioni normative e come differenziare maggiormente le norme in base ai rischi a cui è esposto un istituto.

A metà del 2018 abbiamo quindi avviato una fase pilota per testare esenzioni e agevolazioni di ampia portata per le piccole banche particolarmente solide. Adottando disposizioni meno complesse se ne ridurrà l'onere in materia di *compliance*, senza con ciò abbassare il livello di sicurezza per la clientela. Il volume della regolamentazione della FINMA è rimasto sostanzialmente stabile nel 2018, come già nei quattro anni precedenti.

Convinti che un'attività di vigilanza selettiva, focalizzata sui rischi, possa essere non solo più efficiente, ma anche più efficace, nel 2018 ci siamo concentrati altresì sull'attività di audit prudenziale svolta dalle apposite società. La FINMA attribuisce inoltre grande importanza alla propria efficienza: costi e organico sono rimasti in ampia misura stabili nel 2018, come nei precedenti sei anni.

Sfruttare le opportunità future

La digitalizzazione modifica la dinamica del mercato finanziario. Ne sono un esempio le *initial coin offering* (ICO), tema di cui si è molto parlato nel 2018. La FINMA ha pubblicato una guida pratica nella quale spiega l'inquadramento delle ICO secondo le leggi vigenti, creando così certezza giuridica e favorendo l'innovazione, ad esempio agendo con coerenza nei confronti dei truffatori.

Come nel settore finanziario convenzionale, anche in quello *fintech* vale la regola secondo cui una crescita sostenibile è possibile solo se tutti i partecipanti operano per garantire l'integrità del mercato adottando un comportamento responsabile e corretto. Un mercato finanziario può rimanere competitivo a lungo termine solo se la clientela ha fiducia nella sua sicurezza e stabilità. Pertanto, un'attività di vigilanza forte, credibile e indipendente è decisiva per il successo di una piazza finanziaria. Da ormai dieci anni i nostri collaboratori si impegnano giornalmente per garantire una vigilanza coerente, apportando così un contributo essenziale alla creazione di una piazza finanziaria svizzera stabile, sicura, e quindi forte.

Buona lettura.



Dr. Thomas Bauer
Presidente



Mark Branson
Direttore

UNO SGUARDO ALLA FINMA

- 12 I compiti chiave della FINMA: l'*enforcement* come mezzo per raggiungere gli obiettivi di vigilanza
- 16 Fatti salienti del 2018
- 18 La FINMA nel contesto politico
- 20 Terzi incaricati dalla FINMA
- 22 La FINMA e i suoi *stakeholder* a livello nazionale
- 24 La FINMA negli organi internazionali

ASSI PRIORITARI D'INTERVENTO

- 30 Sviluppi nel settore *fintech*
- 33 Efficienza e proporzionalità nella vigilanza bancaria
- 36 Misure nel mercato ipotecario
- 38 Lo scambio digitale con la FINMA

VIGILANZA, ENFORCEMENT, RESOLUTION E REGOLAMENTAZIONE

BANCHE E COMMERCianti DI VALORI MOBILIARI

- 46 Panoramica Banche e commercianti di valori mobiliari
- 50 Tassi d'interesse negativi e rischi di variazione dei tassi
- 52 Priorità della vigilanza nell'ambito di banche e commercianti di valori mobiliari per il 2019
- 54 Cambiamenti nella regolamentazione per banche e commercianti di valori mobiliari
- 56 In sintesi: conclusione del programma di riforme di Basilea III

ASSICURAZIONI

- 58 Panoramica Assicurazioni
- 63 Controlli in loco e vigilanza intensiva
- 66 Aspetti salienti della vigilanza in ambito assicurativo nel 2019
- 67 Cambiamenti nella regolamentazione delle assicurazioni
- 68 In sintesi: modelli standard come prima scelta per determinare la solvibilità

MERCATI

- 70 Panoramica Mercati
- 72 Progressi compiuti nella lotta contro il riciclaggio di denaro
- 76 Priorità della vigilanza nell'ambito dei mercati per il 2019
- 78 Cambiamenti nella regolamentazione dei mercati
- 80 In sintesi: vigilanza intensiva in materia di riciclaggio di denaro

ASSET MANAGEMENT

- 82 Panoramica Asset Management
- 86 Andamento dei fondi d'investimento
- 88 Priorità della vigilanza nell'ambito dell'*asset management* per il 2019
- 89 Cambiamenti nella regolamentazione in materia di asset management
- 90 In sintesi: il mercato dei fondi in Svizzera

ENFORCEMENT

- 92 Panoramica Enforcement
- 97 Statistiche nell'ambito dell'enforcement
- 98 In sintesi: provvedimenti di *enforcement*

RECOVERY E RESOLUTION

- 100 Panoramica Recovery e Resolution
- 103 *Too big to fail*: a livello mondiale un lungo iter per la liquidazione ordinata delle grandi banche
- 106 Priorità della vigilanza nell'ambito di *recovery* e *resolution* per il 2019
- 108 Statistiche nell'ambito della resolution
- 110 In sintesi: l'attività della FINMA nel 2018 in materia di insolvenza

ORGANIZZAZIONE E PERSONALE

- 114 Consiglio di amministrazione e Direzione
- 118 Organico
- 122 Aspetti operativi

APPENDICE

- 126 Categorizzazione della vigilanza
- 128 Statistiche
- 132 Accordi della FINMA a livello internazionale
- 134 Abbreviazioni

Il pubblico continua a
mostrare un grande
interesse nei confronti
dell'attività della FINMA

10

Uno sguardo alla FINMA
FINMA | Rapporto annuale 2018

Richieste concernenti soggetti
autorizzati (banche, assicurazioni, ecc.)
3480

Domande di
assoggettamento
1725

Segnalazioni su soggetti
privi di autorizzazione
1102

Domande in materia di
regolamentazione
644

6951

domande poste
dai cittadini



UNO SGUARDO ALLA FINMA

- 12** I compiti chiave della FINMA:
l'*enforcement* come mezzo per raggiungere gli obiettivi di vigilanza
- 16** Fatti salienti del 2018
- 18** La FINMA nel contesto politico
- 20** Terzi incaricati dalla FINMA
- 22** La FINMA e i suoi *stakeholder* a livello nazionale
- 24** La FINMA negli organi internazionali

Ogni anno oltre 6000 clienti, investitori, avvocati e altri soggetti interessati contattano telefonicamente o per iscritto la FINMA. Solitamente si tratta di domande concernenti la propria banca o una polizza assicurativa, operatori finanziari non assoggettati alla vigilanza e temi afferenti all'autorizzazione e alla regolamentazione. Questi contatti forniscono alla FINMA preziose indicazioni per la sua attività di vigilanza e per i procedimenti a carico di offerenti che operano in maniera illecita.

Nell'applicazione delle leggi sui mercati finanziari la FINMA segue principi determinanti e dispone di un insieme chiaramente definito di strumenti. Al centro si colloca il raggiungimento degli obiettivi di vigilanza e il ripristino della situazione conforme.

La vigilanza sui mercati finanziari si prefigge principalmente la protezione dei creditori, degli investitori e degli assicurati, nonché la tutela della funzionalità dei mercati finanziari (art. 4 LFINMA). Tuttavia, con la sola vigilanza non è sempre possibile garantire in modo credibile l'osservanza delle norme del diritto dei mercati finanziari. In particolare, nei casi in cui la FINMA constata gravi violazioni del diritto in materia di vigilanza, è necessario che essa disponga di strumenti efficaci ai fini dell'applicazione delle leggi sui mercati finanziari. Soprattutto quando sono in gioco gli interessi degli investitori, la FINMA deve essere in grado di adottare rapidamente le opportune misure, se del caso anche in via coercitiva. Quest'attività di applicazione del diritto svolta dall'Autorità di vigilanza, definita *enforcement*, comprende gli accertamenti, i procedimenti e le misure della FINMA, mediante i quali essa accerta e punisce le violazioni del diritto in materia di vigilanza.¹

Strategia della FINMA

Nell'esercizio della sua attività di *enforcement* la FINMA dispone, per legge, di un margine di apprezzamento, di cui la FINMA ha tracciato il perimetro nelle «Linee guida per l'*enforcement*»². L'*enforcement* persegue il raggiungimento degli obiettivi di vigilanza e, secondo il suo principio cardine, mira all'eliminazione delle irregolarità, al ripristino della situazione conforme e al sanzionamento con effetto preventivo delle violazioni di legge. Nel quadro di questa attività, la FINMA concentra la propria attenzione in particolare sulla condotta d'affari (*business conduct*) e, più specificatamente, sul rispetto delle disposizioni del diritto in materia di vigilanza allo sco-

po di tutelare l'integrità del mercato e lottare contro il riciclaggio di denaro. Congiuntamente alla vigilanza, l'*enforcement* contribuisce quindi in misura determinante all'attuazione dell'obiettivo strategico della FINMA di influire positivamente e in modo duraturo sulla condotta d'affari degli istituti assoggettati alla vigilanza.³ Alla luce di questi presupposti, la FINMA ha avviato negli anni passati numerosi procedimenti di *enforcement* connessi all'inadempimento degli obblighi di diligenza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro. Solo nell'ambito del trattamento dello scandalo internazionale di riciclaggio di denaro che ha visto coinvolto il fondo sovrano malese 1MDB, dal 2016 ad oggi la FINMA ha portato a termine sette procedimenti di *enforcement* nei confronti di banche, il più recente dei quali nel 2018. Inoltre, ha avviato vari procedimenti di *enforcement* nei confronti di collaboratori sospettati di illeciti in relazione al fondo in questione. A ciò si aggiungono i procedimenti riguardanti i casi FIFA e Petrobras, gran parte dei quali già conclusi dalla FINMA. Tra l'altro come effetto di questi procedimenti, la FINMA constata presso gli assoggettati alla vigilanza una maggiore coerenza nella pratica relativa all'obbligo di comunicazione nell'ambito del riciclaggio di denaro.⁴

Un altro aspetto importante dell'attività di *enforcement* della FINMA è costituito dalle azioni mirate a carico di persone fisiche responsabili di gravi violazioni del diritto in materia di vigilanza.⁵ In tale contesto, negli scorsi anni la FINMA ha imposto con sempre maggiore frequenza un divieto di esercizio della professione a manager e collaboratori di istituti assoggettati alla vigilanza. La giurisprudenza esige che

¹ Sito internet della FINMA alla rubrica «Applicazione» (<https://www.finma.ch/it/applicazione/informazioni-generalisull-applicazione-del-diritto/>).

² Linee guida per l'*enforcement* (<https://www.finma.ch/it/applicazione/informazioni-generalisull-applicazione-del-diritto/>).

³ Obiettivi strategici della FINMA 2017-2020 (<https://www.finma.ch/it/finma/obiettivi-strategici/>).

⁴ Cfr. anche pagg. 72-75.

⁵ Linee guida per l'*enforcement*, punto 4.

i procedimenti di *enforcement* nei confronti di singole persone ottemperino a dei requisiti elevati, aspetto che è stato sottolineato in varie sentenze emanate nel 2018.

I provvedimenti di *enforcement* della FINMA svolgono un importante effetto preventivo. Non sono tuttavia altrettanto efficaci per contrastare o reprimere in maniera diretta eventuali abusi quanto un'attività di vigilanza previdente. La condotta d'affari corretta deve essere garantita in seno ai singoli istituti da parte dei loro dirigenti e dei loro collaboratori.⁶

Criteri per l'avvio di un procedimento

Per esaminare se una determinata fattispecie debba essere oggetto di un procedimento di *enforcement*, la FINMA prende in considerazione vari criteri predefiniti. La gravità delle violazioni appurate assume un ruolo fondamentale. Determinante ai fini della valutazione della gravità è infatti l'individuazione di una certa sistematicità intrinseca della violazione che indichi segnatamente una disfunzione a livello organizzativo. Un altro fattore di cui tenere conto è la durata della violazione: un'irregolarità reiterata per anni presenta di per sé una maggiore criticità rispetto a una problematica identificata e rimossa con tempestività. Un altro aspetto centrale è inoltre l'entità degli interessi di investitori, creditori e assicurati messi in pericolo dalla violazione, fermo restando che la FINMA valuta la messa in pericolo sempre e soltanto nell'ottica di una protezione generale degli investitori e dei creditori e non dell'attuazione di singole pretese legali. Nelle sue considerazioni sulla gravità della violazione della legge, la FINMA tiene conto an-

che dell'estensione dei livelli gerarchici coinvolti, nonché delle conoscenze pregresse e delle intenzioni delle persone che agiscono (o che omettono di farlo).

Infine, nella decisione concernente l'avvio o meno di un procedimento di *enforcement* viene vagliata la questione del reale interesse in un'ottica prudenziale di adottare provvedimenti di *enforcement*. In questo contesto, la priorità viene data al ripristino della situazione conforme ai sensi del diritto in materia di vigilanza. Per quanto concerne gli istituti assoggettati alla vigilanza è tuttavia possibile in molti casi conseguire il ripristino anche attraverso il dialogo nell'ambito della vigilanza prudenziale corrente, senza avviare un procedimento di *enforcement*. In tal modo si possono all'occorrenza regolarizzare anche violazioni del diritto in materia di vigilanza qualificabili come «gravi» senza ricorrere a provvedimenti di *enforcement*. Nel momento in cui esamina l'interesse dal punto di vista dell'*enforcement*, la FINMA tiene conto anche di altri criteri, in particolare di considerazioni di natura preventiva generale e speciale e degli interessi superiori della piazza finanziaria svizzera, quali la salvaguardia della fiducia nella sua funzionalità e reputazione, nonché nella stabilità del sistema.

Livelli di escalation nel trattamento di irregolarità

Qualora, nel quadro della sua attività di vigilanza, la FINMA rilevi indizi di presunte violazioni di norme del diritto dei mercati finanziari, provvede a chiarire i fatti. Per gli istituti assoggettati alla vigilanza, la prima presa di contatto e il trattamento iniziale dell'eventuale caso problematico vengono effettuati dall'am-

⁶ Cfr. anche Introduzione del Presidente e del Direttore, pagg. 6-7.

Iter di un procedimento di enforcement

14

Uno sguardo alla FINMA
FINMA | Rapporto annuale 2018



bito di vigilanza competente. Esso può richiedere il supporto di specialisti della FINMA che operano in altre divisioni ed è chiamato a decidere in merito all'eventuale inoltro del dossier alla divisione Enforcement. In seno a quest'ultima la fattispecie viene esaminata dall'unità organizzativa Accertamenti. Se i sospetti di una grave violazione del diritto in materia di vigilanza sono confermati, l'unità organizzativa Procedimenti conduce il procedimento formale.

Mentre gli accertamenti preliminari rientrano ancora negli atti amministrativi e prudenziali svolti in via informale, a questo stadio il trattamento del caso avviene secondo la Legge sulla procedura amministrativa. La decisione emessa è impugnabile e quindi soggetta a esame da parte di un tribunale. È all'interno dei suoi organi gestionali, e non dei pertinenti settori specialistici, che la FINMA stabilisce se avviare o concludere un procedimento. Per i procedimenti nei confronti di istituti assoggettati alla vigilanza è competente il Comitato di enforcement (ENA) della Direzione della FINMA. Inoltre, la divisione Enforcement dispone di un organo gestionale che tratta le questioni delegate dall'ENA, per esempio per quanto concerne l'apertura e la conclusione di procedimenti a carico di operatori dei mercati finanziari sospettati di essere sprovvisti della necessaria autorizzazione.

Lo scopo primario è il ripristino della situazione conforme

L'obiettivo prevalentemente preventivo dell'*enforcement* si riflette nel catalogo dei provvedimenti di applicazione del diritto previsti dalla legge. Al centro si colloca la disposizione di misure per il ripristino della situazione conforme. Ai sensi dell'art. 31 LFINMA, la FINMA è tenuta a intervenire per correggere irregolarità o violazioni di legge rilevate a carico di assoggettati alla vigilanza. Provvedimenti di questo tipo rientrano nella sua prassi di *enforcement* corrente. Nel giugno 2018, per esempio, è stato imposto a Raiffeisen Svizzera di implementare varie misure per rimuovere le lacune riscontrate.⁷ Agendo nell'ottica di raggiungere i suoi obiettivi di vigilanza, la FINMA deve essere in grado in tempi brevi, e nell'ambito di un procedimento di *enforcement*, di individuare le lacune, predisporre correttivi mirati in un'ottica di lungo periodo e ristabilire la certezza del diritto.

I suddetti provvedimenti e gli altri strumenti previsti dalla legge per l'applicazione del diritto, come la confisca (art. 35 LFINMA) o il divieto di esercizio della professione (art. 33 LFINMA), hanno un carattere prettamente amministrativo e non costituiscono delle pene. Anche se possono avere pesanti conseguenze per i soggetti interessati (istituti o persone), non sono ordinate con finalità prevalentemente repressive. Il procedimento di *enforcement* si fonda infatti sulle norme del procedimento amministrativo, e non della procedura penale.⁸

⁷ Comunicato stampa del 14 giugno 2018 «Raiffeisen presenta gravi lacune in materia di *corporate governance*» (<https://www.finma.ch/it/news/2018/06/20180614-mm-raiffeisen/>).

⁸ Cfr. DTF 142 II 243 (concernente il divieto di esercizio della professione).

Retrospectiva del primo trimestre

Pubblicazione della guida pratica ICO

Nella guida pratica pubblicata il 16 febbraio 2018 la FINMA esplica le modalità di trattamento, ai sensi del diritto dei mercati finanziari vigente, delle richieste di assoggettamento relative alle *initial coin offering* (ICO). Definisce le informazioni minime necessarie per il trattamento di tali richieste e i principi in base ai quali vengono formulate le risposte. Grazie a questa guida, la FINMA crea trasparenza per i partecipanti al mercato interessati.

Procedimento nei confronti di Gazprombank (Svizzera) SA nella questione «Panama Papers»

L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA ha riscontrato gravi lacune nel dispositivo antiriciclaggio messo a punto da Gazprombank (Svizzera) SA per i clienti privati. La banca ha condotto accertamenti insufficienti sui retroscena economici delle relazioni d'affari e delle transazioni che comportano un rischio superiore di riciclaggio di denaro. La FINMA ha temporaneamente imposto alla banca commerciale il divieto di avviare nuove relazioni con clienti privati.

Retrospectiva del secondo trimestre

Ulteriori sviluppi nella vigilanza delle assicurazioni orientata al rischio

Adegamenti nell'organizzazione e una diversa ripartizione delle risorse consentono una vigilanza più uniforme delle imprese di assicurazione aventi caratteristiche simili. In particolare sono state rafforzate le capacità per i futuri controlli in loco e la sorveglianza intensiva, mantenendo le risorse complessivamente invariate.

Reportistica pubblica con parametri SST

Le imprese di assicurazione hanno pubblicato per la prima volta un rapporto sulla propria situazione finanziaria. Il documento contiene informazioni quantitative e qualitative, in particolare cifre sulla solvibilità secondo il Test svizzero di solvibilità (SST) calcolate secondo una valutazione prossima al mercato.

Pubblicazione della Circolare «Video identificazione e identificazione online» sottoposta a revisione parziale

La FINMA ha adeguato ai nuovi sviluppi tecnologici gli obblighi di diligenza da adempiere all'avvio di una relazione d'affari tramite canali digitali.

Pubblicazione dell'Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro sottoposta a revisione parziale

Gli adeguamenti apportati fanno parte di un pacchetto completo che comprende misure susseguenti alla pubblicazione del Rapporto di valutazione sulla Svizzera del GAFI e tengono conto dei pareri espressi in sede di indagine conoscitiva dai soggetti interessati. Entreranno in vigore il 1° gennaio 2020.

Procedimento nei confronti di Raiffeisen Svizzera

A metà giugno 2018 la FINMA ha concluso un procedimento di *enforcement* nei confronti di Raiffeisen Svizzera. Dagli accertamenti svolti è emerso che la banca ha gestito in maniera insufficiente i conflitti d'interesse e che il suo consiglio di amministrazione ha disatteso l'obbligo di alta vigilanza sull'ex CEO. La FINMA ha constatato una grave violazione delle disposizioni del diritto in materia di vigilanza e ordinato una serie di misure volte a migliorare la *corporate governance*. Inoltre, affiderà a un incaricato indipendente il compito di verificare l'attuazione e l'efficacia di tali misure.

Maggiore orientamento al rischio nell'attività di audit prudenziale

Nel giugno 2018 la FINMA ha pubblicato la Circolare 13/3 «Attività di audit» sottoposta a revisione parziale, con cui rafforza l'orientamento al rischio e crea le basi per migliorare il rapporto costi-benefici nell'audit prudenziale. Le nuove disposizioni sono in vigore dal 1° gennaio 2019.

Retrospectiva del terzo trimestre

Primo rilevamento dei dati attraverso la nuova piattaforma centralizzata

Nell'autunno 2018 la FINMA ha attivato la Piattaforma di rilevamento e di richiesta (EHP), destinata allo scambio con gli istituti assoggettati alla vigilanza e le società di audit. La nuova piattaforma mira a supportare soprattutto l'esecuzione in forma digitale di rilevamenti e processi previsti dal diritto in materia di vigilanza e aumenta l'efficienza presso gli assoggettati e l'Autorità.

Conclusione dell'ultimo procedimento concernente 1MDB

La Rothschild Bank AG e la sua filiale Rothschild Trust (Suisse) SA hanno gravemente violato le disposizioni in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro. Tali violazioni erano in rapporto con le relazioni d'affari e le transazioni nell'ambito del presunto scandalo di corruzione che ha coinvolto il fondo

sovrano malese 1MDB. Con questo caso la FINMA ha concluso l'ultimo dei complessivamente sette procedimenti di *enforcement* avviati nei confronti di istituti nel contesto 1MDB.

Procedimento nei confronti di un emittente di ICO

A fine luglio 2018, la FINMA ha aperto un procedimento di *enforcement* nei confronti di *envion SA*. Il procedimento si è concentrato in particolare su possibili violazioni del diritto bancario dovute all'eventuale accettazione illecita di depositi del pubblico in rapporto all'*initial coin offering* (ICO) del *token EVN*.

Regime per le piccole banche: lancio della fase pilota

A metà luglio 2018 è stata avviata con 68 istituti appartenenti alle categorie di vigilanza 4 e 5 la fase pilota relativa al regime per le piccole banche. Il test dovrebbe durare almeno fino alla metà del 2019. I partecipanti hanno beneficiato già nel 2018 di considerevoli esenzioni per quanto riguarda liquidità, informazioni da pubblicare e audit. Ulteriori facilitazioni saranno messe a punto nel corso della fase pilota.

Procedimento nei confronti di Jungfraubahn Holding AG

Nel settembre 2018 la FINMA ha concluso un procedimento di *enforcement* nei confronti di *Jungfraubahn Holding AG*. Dal procedimento è emerso che la società ha contravvenuto al divieto, sancito dal diritto in materia di vigilanza, di manipolazione del mercato.

Procedimento nei confronti di Credit Suisse SA

Nel settembre 2018 la FINMA ha concluso due procedimenti di *enforcement* nei confronti di *Credit Suisse SA*. Nel primo sono emerse lacune nell'adempimento degli obblighi di diligenza nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro, il secondo ha riguardato una relazione d'affari importante per la banca intrattenuta con una persona politicamente esposta (PEP). In questo caso la FINMA ha individuato lacune nel dispositivo antiriciclaggio e, specificatamente, nel sistema di controllo e nella gestione dei rischi della banca. La FINMA ha disposto, tra l'altro, l'adozione di misure volte a migliorare ulteriormente il dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e affidato a un incaricato indipendente il compito di verificarne l'attuazione e l'efficacia.

Retrospectiva del quarto trimestre

Circolare 18/04 «Tariffazione – previdenza professionale»

L'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA ha rielaborato e semplificato la sua prassi di vigilanza in materia di tariffe nella previdenza professionale. Le nuove disposizioni conferiscono alle imprese di assicurazione maggiore libertà nella tariffazione. Contestualmente viene garantita la parità di trattamento degli assicurati, dal momento che gli sconti e i supplementi nelle tariffe dovranno essere motivati da un punto di vista attuariale. La circolare è entrata in vigore il 1° dicembre 2018. Per alcune delle modifiche sono previsti termini transitori.

Pubblicazione di una comunicazione sulla vigilanza concernente un'eventuale dismissione del LIBOR

La FINMA ritiene che una dismissione del LIBOR preparata in modo non sufficientemente accurato rappresenti al momento uno dei maggiori rischi operativi per la piazza finanziaria svizzera e per gli assoggettati alla vigilanza interessati. Una specifica comunicazione sulla vigilanza è volta ad aumentare la consapevolezza dei partecipanti al mercato sui rischi connessi alla dismissione del LIBOR. Nel quadro della sua attività di vigilanza, la FINMA ha identificato tre rischi principali correlati all'eventuale dismissione del LIBOR: rischi giuridici, rischi di valutazione e rischi in merito al mantenimento della capacità operativa.

Comunicazioni sulla vigilanza concernenti la misura del Consiglio federale per tutelare le borse svizzere (piano B)

Il 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha posto in vigore una nuova ordinanza. A partire dal 1° gennaio 2019, le sedi di negoziazione estere presso le quali vengono scambiati titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera o che ne consentono il commercio necessitano preventivamente di un riconoscimento ai sensi del diritto in materia di vigilanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA. In concomitanza con il comunicato stampa, la FINMA ha pubblicato una Comunicazione sulla vigilanza (02/2018). Mediante decisione collettiva, al 30 novembre 2018 la FINMA aveva già riconosciuto circa 30 sedi di negoziazione non UE. In seguito alla decisione concernente la prosecuzione temporanea dell'equivalenza delle borse per le sedi di negoziazione svizzere da parte dell'UE, la FINMA ha pubblicato una seconda Comunicazione sulla vigilanza (04/2018) e parimenti riconosciuto sedi di negoziazione dell'UE in conformità alla nuova disposizione.

Oltre al resoconto annuale presentato al Consiglio federale, la FINMA ha fornito ragguagli e risposto ai quesiti delle diverse Commissioni parlamentari. Nel quadro di un incontro informativo per i membri interessati delle Camere federali, la FINMA ha riferito sugli sviluppi più recenti e sulle sfide nel campo delle criptovalute e delle *initial coin offering* (ICO).

Nel 2018 lo scambio con i politici ha posto in primo piano, oltre ai compiti e all'inserimento della FINMA nel tessuto istituzionale, le informazioni specialistiche e le sfide poste dalla digitalizzazione.

Incontro informativo su criptovalute e ICO

Come già avvenuto negli anni scorsi, anche nel 2018 la FINMA ha organizzato un evento informativo per i membri interessati delle Camere federali su un tema di attualità concernente la vigilanza sui mercati finanziari. All'incontro sono stati invitati le commissioni di vigilanza e le commissioni tecniche competenti delle due Camere, come pure i rappresentanti delle autorità interessate.

Quest'anno l'evento ha riguardato la tecnologia *blockchain* e la sua applicazione nell'ambito dei mercati finanziari. Esponenti della FINMA hanno presentato ai politici interessati le proprie attività in merito alle questioni legate alle nuove tecnologie sui mercati finanziari e le conoscenze emerse dal trattamento delle richieste di assoggettamento, dagli accertamenti su presunte attività fraudolente e dallo scambio con autorità nazionali e internazionali. Inoltre, sono stati esplicitati gli ultimi sviluppi sul mercato, con indicazioni sul funzionamento delle diverse applicazioni e precisazioni sul loro inquadramento dal punto di vista del diritto in materia di vigilanza. Nella discussione che ha fatto seguito sono stati analizzati le opportunità e i rischi legati alle nuove tecnologie.

Informazioni specialistiche nelle Commissioni parlamentari

Anche nel 2018 la FINMA ha fornito informazioni specialistiche in diverse Commissioni parlamentari, riferendo per esempio alla Commissione della sicurezza sociale e della sanità in merito alle provvigioni degli intermediari nell'assicurazione malattie complementare e, nel quadro di un'indagine conoscitiva, alla Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale sulla revisione dell'Ordinanza sui fondi propri relativamente alle esigenze di capitale *gone concern*.

Obbligo di rendiconto annuale

In occasione della pubblicazione del rapporto di gestione della FINMA, ogni anno il Presidente del Consiglio di amministrazione e il Direttore rendono conto della propria attività alle Commissioni parlamentari di vigilanza, ossia alle Commissioni della gestione (CdG) e alle Commissioni delle finanze (CF) delle Camere federali.

In autunno ha avuto luogo il consueto incontro annuale con il Consiglio federale previsto dalla Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA). In questa occasione vengono forniti aggiornamenti sullo stato delle cose per quanto riguarda gli obiettivi strategici della FINMA approvati dal Consiglio federale e spiegazioni sulla strategia dell'attività di vigilanza, nonché su argomenti di attualità della politica della piazza finanziaria.

Compiti e inserimento della FINMA nel tessuto istituzionale

Nel 2018, in seguito a un'istanza di vigilanza, la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati (CdG-CS) si è occupata, tra l'altro, dell'attività di regolamentazione della FINMA. L'elemento centrale era costituito dall'accusa mossa alla FINMA di non essersi attenuta ai principi di legalità e proporzionalità.

A questo proposito, la Sottocommissione competente DFF/DEFR della CdG-CS ha sentito anche alcuni rappresentanti della FINMA. Al termine, la Commissione è giunta alla conclusione che «non vi sono le condizioni per approfondire le indagini. Le Commissioni della gestione delle Camere federali intervengono presso unità che per legge sono autonome soltanto se indizi pertinenti e concreti fanno pensare che il loro buon funzionamento sia messo in pericolo. Secondo la Commissione nel caso presente non esistono indizi in tal senso: il sospetto di pretese violazioni sistematiche del principio di legalità da parte della FINMA non ha trovato conferma.» La Commissione ha aggiunto che «la FINMA e il DFF sono consapevoli delle critiche sollevate e si sforzano di trovare soluzioni».⁹

La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-CS) si è occupata inoltre di tre mozioni che chiedevano di chiarire il mandato della FINMA, con particolare riferimento alla delimitazio-

ne rispetto ad altre autorità federali. In questo contesto ha sentito anche il Presidente e il Direttore della FINMA.

In conclusione, la Commissione ha comunicato che «la maggioranza ritiene che la questione debba essere chiarita, ma che a tal fine non sia necessaria una modifica di legge. Essa è dell'avviso che il Consiglio federale debba chiarire rapidamente le questioni aperte a livello di ordinanza.» Il Consiglio federale si è dichiarato disposto ad agire in tal senso e ha sostenuto l'accoglimento della mozione Landolt che incarica il Consiglio federale di proporre misure per separare in modo più netto le responsabilità tra l'Amministrazione e la FINMA nella vigilanza sui mercati finanziari. La CET-CS ha raccomandato alla propria Camera di accogliere la mozione Landolt (17.3317) e sospeso la trattazione delle altre due mozioni (CET-N [17.3976] ed Ettlin [18.3612]).¹⁰

La mozione Landolt è stata accolta dal Consiglio nazionale nella sessione invernale 2017 e successivamente dal Consiglio degli Stati nella sessione invernale 2018.

⁹ Cfr. comunicato stampa del Parlamento del 3 luglio «Rispetto del principio di legalità da parte della FINMA» (<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-gpk-s-2018-07-03-02.aspx?lang=1031>).

¹⁰ Cfr. comunicato stampa del Parlamento del 2 novembre 2018 «Conclusa la deliberazione di dettaglio sulla LAPub» (<https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/2018/mm-wak-s-2018-11-02.aspx?lang=1031>).

In tutti gli ambiti della sua attività di vigilanza la FINMA si avvale del supporto di terzi. Al riguardo l'attenzione della FINMA è puntata sull'efficacia e sull'efficienza.

Considerando le dimensioni della piazza finanziaria svizzera e facendo un raffronto internazionale, la FINMA risulta un'autorità strutturata in modo snello. A favorire tale assetto è, fra le altre cose, il fatto che la FINMA si avvale del supporto di terzi in tutti gli ambiti dell'attività di vigilanza. Da un lato, vi sono le società di audit impiegate che agiscono quali braccio prolungato della FINMA nella vigilanza corrente e, dall'altro, gli incaricati a cui la FINMA ricorre per ottenere un supporto specifico nelle questioni particolari riguardanti la vigilanza corrente, nell'applicazione del diritto come pure nelle procedure di risanamento o liquidazione.

Le società di audit quali braccio prolungato della FINMA nella vigilanza corrente

Le società di audit redigono con frequenza annuale un'analisi dei rischi e una strategia di audit per ogni istituto finanziario che viene sottoposto ad audit. In caso di necessità la FINMA può modificare la strategia di audit. Sono contemplate deroghe nel settore assicurativo e nell'audit degli intermediari finanziari direttamente sottoposti (IFDS). In entrambi questi ambiti, la strategia di audit e il programma di audit vengono prestabiliti direttamente dalla FINMA. Per gli IFDS, inoltre, non è richiesta un'analisi dei rischi da parte della società di audit. La società di audit presenta alla FINMA un rapporto redatto sulla base degli atti di verifica effettuati. Nello svolgimento dei propri compiti, le società di audit devono assumere una posizione critica e garantire una valutazione oggettiva. In tale contesto devono adempiere i requisiti legali in materia di organizzazione, di formazione di base e formazione continua dei collaboratori, nonché di indipendenza. Le abilitazioni per lo svolgimento dell'attività di auditor responsabile dell'audit prudenziale vengono rilasciate dall'Autorità federale di sorveglianza dei revisori (ASR).

I costi dell'audit prudenziale svolto dalle società di audit sono a carico degli assoggettati alla vigilanza. Annualmente le società di audit comunicano alla FINMA

gli onorari fatturati. In media, per l'audit prudenziale vengono fatturati CHF 229 all'ora, per la revisione dei conti CHF 157 all'ora. L'impiego delle società di audit ha rappresentato un buon 46% della somma dei costi di vigilanza per il mercato finanziario svizzero fatturati dalla FINMA e dalle società di audit. L'intensità del ricorso alle società di audit sul mercato finanziario svizzero varia molto da un settore all'altro. Nella vigilanza bancaria la quota dei costi delle società di audit è pari al 58%, mentre in quella assicurativa ammonta al 16%. In questo ambito, da sempre la FINMA conta sulle proprie forze per lo svolgimento della maggior parte dell'attività di vigilanza. I costi dell'audit prudenziale svolto dalle società di audit nel 2018 (esercizio 2017), pari complessivamente a CHF 111 milioni, hanno evidenziato una tendenza alla flessione rispetto all'anno precedente. Il lieve aumento del totale dei costi per l'audit prudenziale nel settore dell'*asset management* è riconducibile al numero crescente di istituti da sottoporre a verifica, tra cui alcuni nuovi istituti di grosse dimensioni appartenenti alla categoria di vigilanza 4 che incidono sensibilmente sul risultato globale. In ambito assicurativo, i cicli di revisione pluriennali possono in alcuni casi comportare fluttuazioni del totale annuo dei costi.

La FINMA sostiene il sistema duale di vigilanza svizzero che, oltre all'attività di vigilanza da essa svolta, prevede anche il ricorso alle società di audit. La revisione della Circolare FINMA 13/3 «Attività di audit», approvata dal Consiglio di amministrazione nel giugno 2018, introduce un maggiore orientamento al rischio nel sistema di audit prudenziale e una minore capillarità degli audit. Grazie a una focalizzazione ancora maggiore sugli ambiti a rischio elevato, i costi delle verifiche regolari risulteranno inferiori, pur mantenendo invariato il livello di sicurezza. Di conseguenza, per l'esercizio 2019 sono previsti costi per l'attività di audit prudenziale nel settore bancario proporzionalmente più contenuti (cfr. pag. 33).

Costi dell'audit prudenziale svolto dalle società di audit

Onorari annui per ambito di vigilanza (in milioni di CHF) ¹¹	2018	2017	2016	2015	2014
Asset Management	13,2	12,6	12,7	11,8	12,0
Banche e commercianti di valori mobiliari	88,0	94,5	93,7	89,8	95,8
Mercati	2,1	2,4	1,7	1,9	2,0
Assicurazioni	7,7	6,9	7,6	5,5	6,0
Totale	111,0	116,4	115,7	109,0	115,8

Incaricati della FINMA: un importante strumento nelle questioni particolari in materia di vigilanza e applicazione del diritto

Gli incaricati costituiscono un importante strumento di vigilanza della FINMA e possono essere nominati in tutti i suoi ambiti di attività. Diversamente dall'attività di audit, di norma il ricorso agli incaricati non avviene in modo ricorrente nel quadro di un determinato programma di audit, bensì in relazione a casi specifici che riguardano questioni particolari in materia di vigilanza e di *enforcement*. A seconda dell'ambito d'intervento, i mandati della FINMA richiedono agli incaricati l'adempimento di requisiti diversi ed esigono specializzazioni in campi specifici. I costi sono a carico degli assoggettati alla vigilanza. Si distinguono cinque tipologie di incaricati:

- incaricati di verifiche presso intermediari finanziari autorizzati;
- incaricati dell'inchiesta presso intermediari finanziari autorizzati;
- incaricati dell'inchiesta in caso di attività svolta senza la necessaria autorizzazione;
- incaricati del risanamento e/o della gestione di situazioni di crisi presso intermediari finanziari autorizzati;
- incaricati per le procedure di liquidazione e di fallimento.

Per selezionare in maniera rapida un incaricato idoneo nel momento in cui si presenta un caso concreto, la FINMA tiene un elenco di candidati improntato alla massima trasparenza.¹² I candidati devono disporre di solide conoscenze ed esperienze nei mandati di riferimento e di un'infrastruttura adeguata. Se per un mandato non è disponibile alcun candidato idoneo, la FINMA può anche nominare una persona che non figura nell'elenco menzionato. Gli incaricati devono essere indipendenti dall'assoggettato alla vigilanza in questione. A fine anno nell'elenco figuravano 80 candidati. Nel 2018 la FINMA ha assegnato 42 mandati. Un incaricato ha ricevuto otto mandati, ma si trattava di otto procedure di fallimento riconducibili alla stessa fattispecie. La FINMA sorveglia in modo continuativo l'adempimento dei termini dei mandati e controlla la proporzionalità dei costi imputati agli assoggettati alla vigilanza. Ogni incaricato della FINMA viene nominato con una decisione emessa nei confronti dell'assoggettato alla vigilanza o dell'intermediario finanziario non autorizzato. Nell'intero processo di nomina dell'incaricato la FINMA garantisce un *modus operandi* trasparente e un'esecuzione migliore possibile del mandato. Nel 2018 i costi di tutti gli incaricati della FINMA sono ammontati a CHF 10,7 milioni.

¹¹ I dati annui (anno del rilevamento) si riferiscono sempre all'audit dell'esercizio precedente. I costi dell'audit prudenziale comprendono l'audit di base ed eventuali audit supplementari.

¹² L'elenco dei candidati per i diversi tipi di mandati può essere consultato sul sito internet della FINMA (www.finma.ch/it/finma/incaricati-della-finma/).

¹³ Stato fatture pervenute entro il 15 febbraio 2019.

¹⁴ Correzione dei mandati assegnati nel 2017.

¹⁵ Il totale particolarmente elevato degli onorari è dovuto allo svolgimento di alcune procedure di liquidazione fallimentare di notevole portata e complessità.

Costi degli incaricati della FINMA per volume degli onorari e numero di mandati assegnati

	2018		2017		Totale dal 2014	
	Volume degli onorari ¹³ in mio. di CHF	Mandati assegnati	Volume degli onorari in mio. di CHF	Mandati assegnati	Volume degli onorari in mio. di CHF	Mandati assegnati
Audit presso intermediari finanziari autorizzati	2,5	13	1,6	6	20,4	62
Inchieste presso intermediari finanziari autorizzati	1,8	4	8,2	4 ¹⁴	26	30
Inchieste in caso di attività svolta senza la necessaria autorizzazione	0,6	10	0,4	7	4,3	52
Procedure di liquidazione	0,3	2	0,6	0	3,5	25
Procedure di liquidazione fallimentare	5,5	13	7,1	10	111,3 ¹⁵	63
Totale	10,7	42	17,9	27	165,5	232

La FINMA interagisce con numerose istituzioni e associazioni nazionali e attua, nei limiti consentiti dalla legge, una politica d'informazione aperta e trasparente nei confronti degli assoggettati alla vigilanza, degli altri gruppi di *stakeholder* e del pubblico.

La FINMA è in contatto, regolarmente e in varie modalità, con quasi cento istituzioni e associazioni, tra cui associazioni di categoria degli assoggettati, autorità di vigilanza e di perseguimento penale, oltre ad altre autorità e servizi federali. Considerevole importanza rivestono anche i rapporti con le associazioni economiche, professionali, del personale e con le organizzazioni di protezione dei consumatori, nonché con gli organi di mediazione (*ombudsman*) dei diversi ambiti di vigilanza. La FINMA intrattiene con i suoi gruppi di *stakeholder* un dialogo attivo per migliorare la comprensione sulle questioni concernenti la vigilanza e la regolamentazione.

Scambio istituzionalizzato con importanti *stakeholder*

La FINMA conduce colloqui annuali e semestrali istituzionalizzati con le principali associazioni degli assoggettati alla vigilanza e cura un dialogo assiduo, anche nel quadro di gruppi di lavoro su temi specifici. Nel dialogo con l'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) lo scambio è stato incentrato sull'attuazione a livello nazionale di Basilea III, sugli aspetti essenziali del regime per le piccole banche e sull'andamento del mercato immobiliare. Con l'Associazione Svizzera d'Assicurazioni (ASA) si è discusso in modo approfondito, tra l'altro, dell'ulteriore sviluppo dei modelli SST nei rami assicurazione vita e malattie, della messa a punto del modello standard SST «Rischi di mercato» e dell'imminente riforma della Legge sulla sorveglianza degli assicuratori. Con la Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA) si è discusso della Legge sui servizi finanziari e della Legge sugli istituti finanziari come pure dell'introduzione di un fondo non soggetto ad alcun obbligo di

approvazione, mentre con EXPERTsuisse, l'Associazione svizzera degli esperti in revisione contabile, fiscalità e consulenza fiduciaria, vi è stato un fitto scambio che ha riguardato la revisione dell'attività di audit e il regime per le piccole banche.

Simposi con esperti

Il dialogo con gli assoggettati alla vigilanza viene promosso in particolare mediante l'organizzazione di simposi con esperti su temi specifici, a cui partecipano rappresentanti di punta dell'economia privata e della vigilanza. Le tavole rotonde consentono uno scambio diretto e aperto tra le istanze decisionali in materia di vigilanza e gli operatori dei mercati finanziari. Oltre alla situazione contingente del mercato, vengono trattate anche questioni specifiche concernenti la vigilanza e la regolamentazione. Nel settore bancario questi simposi con esperti si sono rivelati molto istruttivi nei comparti *asset management*, *retail banking*, mercato dei capitali e *private banking*. In ambito assicurativo sono state organizzate iniziative simili per l'assicurazione danni, malattie e vita. Alla luce delle esperienze positive e del progetto «Regime per le piccole banche», nel 2018 la FINMA ha proposto anche un simposio con esperti concernente le piccole banche.

Convegni di esperti e tavole rotonde con partecipanti al mercato

Su determinate tematiche la FINMA cerca il dialogo anche con cerchie più ampie di interlocutori. Nel 2018, per esempio, si è svolto nuovamente un convegno di esperti sulla lotta contro il riciclaggio di denaro. Inoltre la FINMA, in collaborazione con l'associazione di categoria di pubblica utilità Crypto Valley

Association, ha proposto tre tavole rotonde sul tema delle *initial coin offering* (ICO). A Zugo, Ginevra e Lugano sono state analizzate, insieme ai partecipanti al mercato, questioni relative alla valutazione delle ICO, alla categorizzazione dei *token* e ai loro punti di contatto con il diritto dei mercati finanziari. Questi eventi tematici costituiscono una piattaforma per trattare gli sviluppi specifici e le richieste della FINMA e degli operatori dei mercati finanziari. Tutte le iniziative hanno riscosso un notevole interesse.

Dialogo con le organizzazioni per la protezione dei consumatori

Anche nel 2018 la FINMA ha organizzato una tavola rotonda con diversi operatori impegnati nella tutela dei clienti. Hanno partecipato le organizzazioni per la protezione dei consumatori, l'Ufficio di mediazione dell'assicurazione malattie, l'Ombudsman dell'assicurazione privata, l'Assicurazione svizzera contro gli infortuni (Suva) e il Sorvegliante dei prezzi. Sono stati discussi diversi temi relativi all'assicurazione malattie complementare, tra cui le verifiche delle tariffe per il 2019 da parte della FINMA, l'informativa alla clientela sui prodotti chiusi e l'impiego dei dati vitali dei clienti.

Oltre 6000 richieste dirette ogni anno

Ogni anno oltre 6000 clienti dei mercati finanziari, investitori, avvocati e altri soggetti interessati si rivolgono alla FINMA. I numerosi contatti diretti con una grande eterogeneità di *stakeholder* forniscono alla FINMA preziose informazioni di cui essa tiene conto in modo mirato nella sua attività di vigilanza.

Nel 2018 la FINMA ha trattato 2000 richieste telefoniche e 4900 richieste scritte concernenti istituti autorizzati, operatori finanziari non autorizzati e aspetti della regolamentazione. Più di 3300 richieste presentate da clienti su istituti autorizzati hanno riguardato, come di consueto, domande o segnalazioni sulla propria banca o sulla polizza di assicurazione sottoscritta. Circa 1100 richieste si riferivano a operatori finanziari non autorizzati. Sulla base di tali richieste la FINMA svolge ogni anno diverse centinaia di accertamenti approfonditi e verifica se operatori finanziari offrono in modo illecito servizi finanziari soggetti all'obbligo di autorizzazione. Oltre 1700 operatori finanziari svizzeri ed esteri hanno contattato la FINMA per domande sulle autorizzazioni in Svizzera, di cui più di 800 in relazione al tema della tecnofinanza. Ben 650 richieste vertevano su aspetti normativi e sono state poste, come di consueto, prevalentemente da avvocati e specialisti del settore.

Nel 2018 gli organi internazionali sono stati meno attivi nell'ambito della standardizzazione rispetto a quanto avvenuto subito dopo la crisi finanziaria. La cooperazione internazionale resta comunque d'importanza nevralgica per la piazza finanziaria svizzera. La FINMA ha pertanto partecipato a numerosi gruppi di lavoro e rappresentato gli interessi della Svizzera.

La FINMA, d'intesa con la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), rappresenta gli interessi della Svizzera in seno a numerosi organi internazionali, tra i quali il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS), l'Associazione internazionale degli organi di vigilanza nel settore assicurativo (IAIS), l'Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO) e vari gruppi del Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board, FSB). Questi organi sono preziosi ai fini dello scambio di esperienze tra le autorità di vigilanza e servono a elaborare gli standard minimi internazionali per la regolamentazione e la sorveglianza dei mercati finanziari. Gli standard hanno lo scopo di fissare dei parametri minimi coordinati a livello internazionale che favoriscano la stabilità finanziaria globale e garantiscano condizioni concorrenziali paritarie. In linea con la strategia della piazza finanziaria perseguita dal Consiglio federale, la FINMA si adopera per trovare soluzioni basate sul principio di proporzionalità per consentire un'adeguata implementazione nazionale per il settore finanziario svizzero.

Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB)

Il FSB è preposto al monitoraggio globale della stabilità finanziaria e, come anello di congiunzione con il G-20, coordina gli sviluppi della regolamentazione dei mercati finanziari tra i singoli organi di standardizzazione. Per quanto riguarda le questioni del FSB, la FINMA collabora strettamente con la SFI e la Banca nazionale svizzera (BNS). La BNS e la SFI rappresentano la Svizzera nell'assemblea plenaria del FSB, l'organo decisionale del FSB, e in altri gruppi di lavoro. Nell'autunno 2017 la FINMA ha assunto la presidenza del Resolution Steering Group, l'organo internazionale centrale che si occupa dello sviluppo e del monitoraggio di approcci efficaci per la liquidazione ordinata degli istituti di rilevanza sistemica in caso di

crisi. Inoltre rappresenta la Svizzera nello Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation e in altri gruppi.

Nel 2018 il FSB si è occupato soprattutto dei rischi sistemici dei *cripto asset*, delle definizioni terminologiche nel campo della cibersecurity e della resilienza, delle informazioni finanziarie in merito a questioni climatiche, delle ripercussioni della riforma dei mercati finanziari sugli investimenti infrastrutturali e della mediazione finanziaria sganciata dalle banche (prima *shadow banking*). Gran parte dell'attività del FSB ha continuato a essere incentrata sul monitoraggio dell'attuazione nazionale degli standard emanati in seguito alla crisi finanziaria.

Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS)

La Svizzera è membro fondatore del BCBS (Basel Committee on Banking Supervision) a cui è affidato il compito di rafforzare la sicurezza e l'affidabilità del sistema bancario internazionale. Questo obiettivo viene raggiunto sia attraverso la standardizzazione della vigilanza e della regolamentazione bancaria, nonché la sua applicazione tempestiva e coerente, sia attraverso il regolare scambio di esperienze nell'ambito della vigilanza bancaria. La Svizzera è rappresentata nel comitato principale dalla FINMA e dalla BNS. La FINMA è inoltre presente in numerosi sottogruppi.

In seguito all'ultimazione del programma di riforme di Basilea III si sono ricollocati in primo piano l'applicazione di Basilea III, la valutazione dell'efficacia delle riforme, la promozione di un'efficace vigilanza bancaria e la valutazione dei rischi emergenti nel settore finanziario. Pertanto, il BCBS ha concentrato i suoi lavori per il biennio 2018-2019 su questi ambiti tematici che comprendono, fra le altre cose, i ciber-

rischi, i *cripto asset*, la proporzionalità, come pure la questione di un'eventuale revisione delle disposizioni normative concernenti le esposizioni bancarie verso gli Stati.

Nel 2018 la FINMA ha preso parte, tra l'altro, ai lavori concernenti il trattamento regolamentare di cartolarizzazioni semplici, trasparenti e comparabili, sull'efficacia degli standard emanati con Basilea III e sul completamento degli adeguamenti necessari delle norme afferenti al rischio di mercato di Basilea III. Sono proseguiti inoltre gli esami sui paesi incentrati sullo stato di attuazione degli standard minimi di Basilea III nel quadro del Programma di valutazione della conformità delle normative (*Regulatory Consistency Assessment Programme*, RCAP).

Associazione internazionale degli organi di vigilanza nel settore assicurativo (IAIS)

La IAIS promuove una vigilanza effettiva e unitaria a livello internazionale sulle imprese di assicurazione finalizzata alla tutela degli assicurati e alla stabilità finanziaria. La FINMA rappresenta la Svizzera in diversi comitati e gruppi di lavoro. Dopo un'interruzione di un anno e mezzo, dall'inizio del 2019 la FINMA occupa di nuovo un seggio fisso come membro ordinario nel comitato esecutivo della IAIS. Questa evoluzione positiva per la Svizzera e la FINMA quale autorità preposta alla vigilanza nazionale di grandi imprese di assicurazione attive su scala internazionale è stata possibile in seguito a una modifica dello statuto approvata nel 2018, alla cui stesura la FINMA ha fornito un apporto determinante.

Nel 2018 la IAIS ha concentrato la sua attenzione soprattutto sulla stabilità finanziaria e proseguito il lavoro di analisi annuale per l'identificazione delle imprese di assicurazione di rilevanza sistemica globale

(G-SII). Anche nel 2018 il FSB ha deciso di non pubblicare un nuovo elenco delle G-SII. Parallelamente, la IAIS ha dato il via allo sviluppo di un approccio strutturale di tipo olistico per il rischio sistemico nel settore assicurativo (*holistic framework for systemic risk in the insurance sector*). Attraverso un approccio basato sulle attività svolte (*activity based approach*, ABA) e un approccio orientato alle imprese (*entity based approach*, EBA) si punta a ridurre i rischi sistemici. La FINMA, che aveva manifestato già nel 2016 una preferenza per l'ABA nel riconoscimento dei rischi sistemici globali, appoggia in seno ai vari organi della IAIS un rafforzamento di questi aspetti nella struttura olistica.

Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO)

La IOSCO si occupa di protezione degli investitori, garanzia di mercati equi, efficienti e trasparenti, prevenzione dei rischi sistemici, collaborazione internazionale ed elaborazione di standard uniformi di ammissione applicabili alle borse e ai valori mobiliari. La FINMA è membro di lunga data di questa organizzazione. Anche nel 2018 si è impegnata in modo mirato nell'organo di direzione (Board), svolgendo anche diversi incarichi tecnici nel comitato e curando contatti importanti con le altre autorità di vigilanza.

Nel settore dell'*asset management* la IOSCO ha pubblicato nel febbraio 2017 le raccomandazioni concernenti la gestione del rischio di liquidità per i fondi d'investimento, destinate in primo luogo all'industria dei fondi. La IOSCO ha così attuato una parte considerevole delle raccomandazioni che il FSB le aveva indirizzato a inizio 2017 sulle lacune strutturali dei fondi d'investimento. Inoltre, la IOSCO ha posto in consultazione nel novembre 2018 il rapporto *IOSCO seeks feedback on proposed framework for asses-*

sing leverage in investment funds, il cui obiettivo è quello di determinare l'effetto leva nei fondi nel modo più uniforme possibile, utilizzando alcuni parametri che consentono di identificare con maggiore efficacia i prodotti che presentano un rischio per la stabilità finanziaria.

Alla luce della rapida diffusione degli *exchange traded funds* (ETF) la IOSCO ha deciso di vagliarne le caratteristiche e i rischi potenziali per verificare se sia necessario adeguare ai nuovi sviluppi i *Principles for the Regulation of Exchange Trade Funds*, emanati nel 2013.

I lavori relativi alle nuove tecnologie in campo finanziario hanno continuato ad avere un'importanza nevralgica. Per agevolare il regolare scambio di informazioni e supportare i membri della IOSCO è stata attivata una rete *fintech* ed è stato approvato un *support framework on ICOs*, che dovrà essere aggiornato periodicamente. Anche per quanto riguarda i *cripto asset* sono già state pianificate altre iniziative. Nel settore cibernetico sono proseguiti i lavori della Task Force on Cyber Resilience.

La cooperazione internazionale della FINMA in cifre

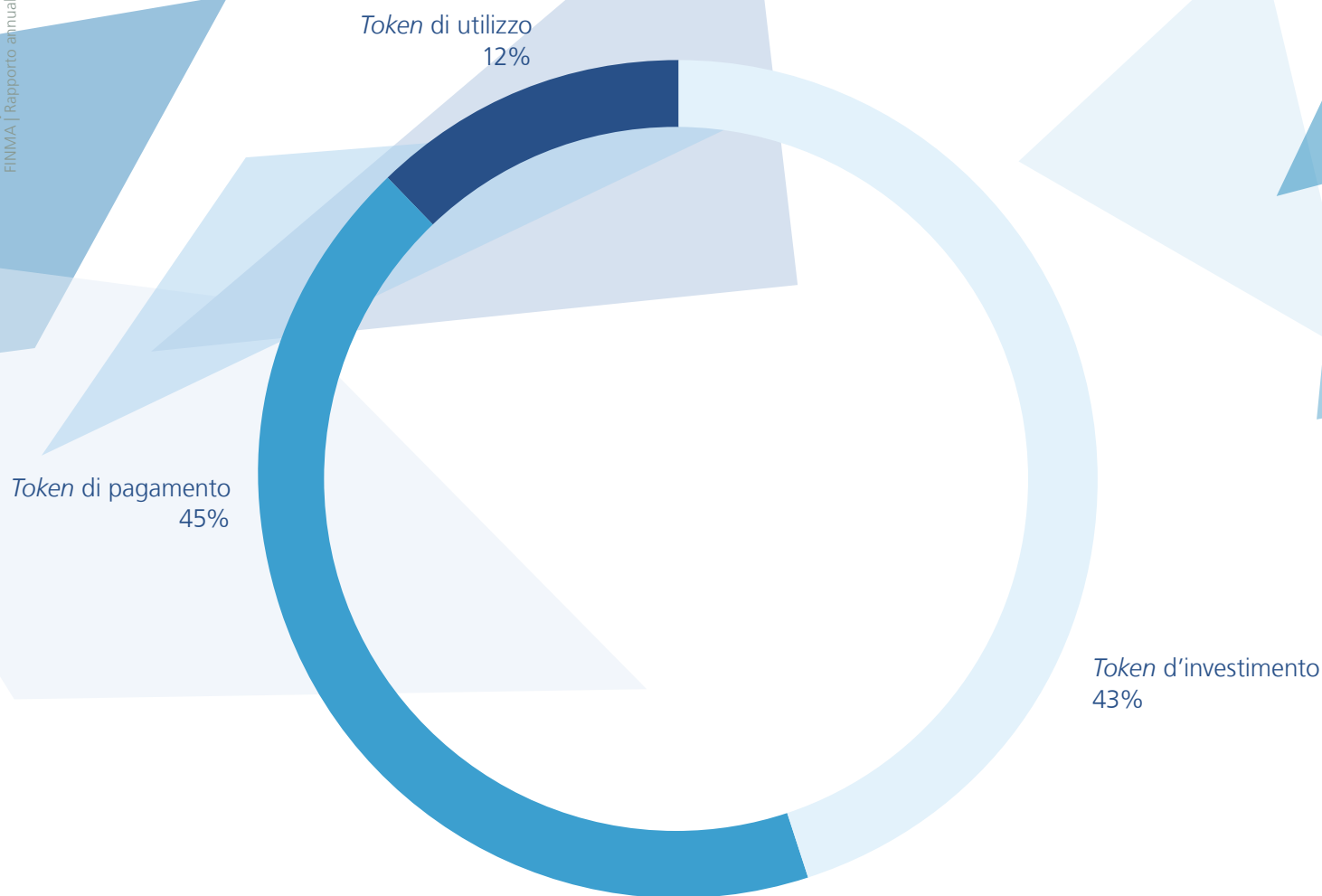
Nel 2018 la FINMA ha partecipato complessivamente a 67 gruppi di lavoro.

Organo di standardizzazione	Numero di gruppi di lavoro					
	2018	2017	2016	2015	2014	2013
FSB	14	13	14	16	15	8
BCBS	24	26	27	30	29	24
IAIS	14	16	17	19	25	20
IOSCO	15	14	17	17	19	16
Totale	67	69	75	82	88	68

La FINMA tratta un numero elevato di richieste di assoggettamento relative alle *initial coin offering* (ICO)

28

Assi prioritari d'intervento
FINMA | Rapporto annuale 2018



155

richieste inerenti all'assoggettamento delle ICO

Assi prioritari d'intervento

- 30** Sviluppi nel settore *fintech*
- 33** Efficienza e proporzionalità nella vigilanza bancaria
- 35** Misure nel mercato ipotecario
- 37** Lo scambio digitale con la FINMA

Il considerevole incremento di ICO effettuate o pianificate ha comportato un aumento delle richieste inerenti all'assoggettamento. In seguito alla pubblicazione della guida pratica sulle ICO sono notevolmente aumentate le richieste di assoggettamento inoltrate alla FINMA, con un picco nei mesi di aprile e maggio. Nella valutazione dal punto di vista del diritto in materia di vigilanza delle ICO, le quali sono strutturate in modo eterogeneo, la FINMA classifica i *token* in base alla loro funzionalità. Alla fine del 2018 la ripartizione nelle categorie *token* di pagamento, *token* di utilizzo e *token* d'investimento risultava equilibrata.

Il 2018 è stato caratterizzato da un elevato numero di richieste inoltrate alla FINMA nel settore *fintech*. La guida pratica sulle ICO pubblicata il 16 febbraio 2018 ha avuto grande risonanza a livello non solo nazionale, ma anche internazionale.

Il 2018 è stato l'anno della tecnologia *blockchain*. Il primo semestre è stato all'insegna delle richieste di emissione di *token* basati sulla *blockchain* (mercato primario). Nel secondo semestre la FINMA ha trattato in maniera crescente anche domande sul commercio secondario di prodotti basati sulla tecnologia *blockchain*. Inoltre, si è occupata di altre questioni afferenti all'ambito della tecnofinanza.

Richieste concernenti le *initial coin offering* (ICO)

La Svizzera è diventata una piazza mondiale privilegiata per l'esecuzione di *initial coin offering* (ICO). Nel quadro di un'ICO, gli investitori trasferiscono mezzi finanziari (generalmente sotto forma di criptovalute) al relativo organizzatore. In cambio ottengono *coin* o *token* basati sulla tecnologia *blockchain*, creati e salvati a livello decentralizzato su una nuova *blockchain* oppure, mediante un cosiddetto *smart contract*, su una *blockchain* esistente. Attualmente non esistono requisiti normativi specifici inerenti alle ICO, ma vi sono diversi punti di contatto tra le ICO e il vigente diritto in materia di mercati finanziari. Con la sua interpretazione della vigente legislazione sui mercati finanziari la FINMA consente l'uso di tecnologie innovative.

Allo stesso tempo la FINMA mette in guardia gli investitori dai rischi legati alle ICO (cfr. in particolare la Comunicazione FINMA sulla vigilanza 04/2017 del 29 settembre 2017). I *token* acquistati nell'ambito di un'ICO sono soggetti a una forte volatilità dei prezzi. Trovandosi molte ICO ancora a uno stadio iniziale, persistono numerose incertezze sui progetti da finanziare e da realizzare. La FINMA non può escludere che le attività legate alle ICO celino intenti fraudolenti. Essa non tollera condotte fraudolente o abusive né l'elusione del quadro normativo, e all'occorrenza adotta le necessarie misure.

Essendo le ICO strutturate in modo assai eterogeneo, occorre valutare caso per caso quali leggi in materia di mercati finanziari siano applicabili. Con la guida pratica pubblicata il 16 febbraio 2018, la FINMA ha definito le informazioni minime necessarie per il trattamento delle richieste di assoggettamento riguardanti progetti ICO e i principi in base ai quali vengono fornite le risposte. Per presentare la guida pratica, la FINMA ha organizzato tavole rotonde a Zugo, Ginevra e Lugano, facendo per quanto possibile chiarezza sull'applicazione del diritto vigente affinché i partecipanti al mercato interessati possano orientarsi rapidamente e con facilità, e chiarire in ampia misura in modo autonomo le questioni inerenti al diritto in materia di vigilanza. La FINMA è disposta a fornire ai partecipanti al mercato che desiderano avviare un'attività un parere preliminare sui progetti di ICO concreti. La FINMA ha trattato la maggior parte delle circa 155 richieste dettagliate di assoggettamento di ICO pervenute nel 2018. Come specificato nella guida pratica, la FINMA distingue tre tipi di *token*: *token* di pagamento, *token* di utilizzo e *token* d'investimento.

- La categoria «*token* di pagamento» (come le criptovalute) comprende *token* che, effettivamente o nelle intenzioni dell'organizzatore, sono accettati come mezzi di pagamento per l'acquisto di beni o servizi oppure sono finalizzati al trasferimento di denaro e valori. L'emissione di *token* di pagamento è soggetta in linea di principio alle prescrizioni della LRD.
- La FINMA definisce «*token* di utilizzo» quelli che permettono di accedere a un'utilizzazione o a un servizio digitale, e che sono basati sull'utilizzo di un'infrastruttura *blockchain*. L'emissione di *token* di utilizzo non è soggetta all'obbligo di autorizzazione se, al momento dell'emissione, l'utilizzazione o il servizio digitale è pienamente funzionante.

– La categoria «*token* d’investimento» comprende i *token* che costituiscono valori patrimoniali. Questi *token* possono costituire, in particolare, un credito nei confronti dell’emittente ai sensi del diritto delle obbligazioni oppure un diritto societario ai sensi del pertinente diritto. Secondo la funzione economica, il *token* rappresenta quindi un’azione, un’obbligazione o uno strumento finanziario derivato. L’emissione propria di *token* d’investimento qualificabili come valori mobiliari non necessita dell’autorizzazione della FINMA, ma è soggetta agli obblighi di pubblicazione di un prospetto sanciti dal CO.

Esistono anche *token* ibridi, ovvero qualificabili allo stesso tempo come *token* di utilizzo e di pagamento.

Servizi *wallet*

In ambito *blockchain*, *token* e *coin* vengono gestiti e trasmessi mediante applicazioni software (*wallet*). Questi *wallet* vanno intesi sostanzialmente come un portafoglio digitale con il quale gli utenti possono conservare i loro criptovalori patrimoniali o attivare trasferimenti. Ogni trasferimento deve recare come firma la chiave privata (*private key*) del titolare del *token*. Esistono due tipi di fornitori di *wallet*: *custody wallet* e *non-custody wallet*.

I fornitori *custody wallet* custodiscono e gestiscono le *private key* dei clienti e, custodendole, hanno la facoltà di disporre in modo diretto sui valori patrimoniali di terzi affidatigli, erogando quindi un servizio per il traffico dei pagamenti. Il servizio per il traffico dei pagamenti erogato a titolo professionale sottostà alla Legge sul riciclaggio di denaro. Sorgono inoltre questioni afferenti al diritto bancario. In conformità all’attuale prassi della FINMA, non è necessaria a condizioni rigorose un’autorizzazione a operare come banca se le valute virtuali sono custodite separatamente per ogni cliente sulla *blockchain* e possono essere attribuite al singolo cliente in qualsiasi momento.

Nel caso dei fornitori *non-custody wallet*, i clienti hanno un accesso esclusivo alle loro *private key*. Questo tipo di fornitori non ha dunque la facoltà giuridica o fattuale di disporre sui valori patrimoniali di terzi. Secondo il diritto vigente e gli standard internazionali, questi fornitori non sono assoggettati alla Legge sul riciclaggio di denaro.

Piattaforme di negoziazione negli ambienti *blockchain*

Se una piattaforma di negoziazione intende negoziare, oltre a *token* di pagamento e di utilizzo, anche *token* d’investimento, è probabile che questi siano considerati valori mobiliari ai sensi della Legge sull’infrastruttura finanziaria (LInFi). Il commercio di valori mobiliari sulla piattaforma è regolamentato dalla LInFi. Diversi progetti *fintech* attualmente in fase di realizzazione hanno come obiettivo la creazione di piattaforme di negoziazione che consentano lo scambio di valori mobiliari tra diversi utenti (commercio multilaterale), senza margine di discrezionalità del gestore della piattaforma di negoziazione nel riunire domanda e offerta (commercio secondo regole non discrezionali). Conformemente alla LInFi, per il commercio di questi valori mobiliari le piattaforme necessitano di un’autorizzazione a operare come borsa o come sistema multilaterale di negoziazione. Secondo il diritto vigente, possono essere ammessi come partecipanti a una borsa o a un sistema multilaterale di negoziazione esclusivamente istituti regolamentati, ma non persone private. I sistemi organizzati di negoziazione consentono invece il commercio bilaterale o multilaterale di valori mobiliari secondo regole discrezionali. Possono essere gestiti da banche o commercianti di valori mobiliari e, a differenza delle borse e dei sistemi multilaterali di negoziazione, possono ammettere come partecipanti anche clienti privati.

Le piattaforme di negoziazione riuniscono domanda e offerta del mercato dei *token*, ad esempio in un *order book*. Le cosiddette piattaforme di negoziazione centralizzate gestiscono su *wallet* propri gli averi della clientela in criptovalute e hanno accesso alle loro *private key*. Spesso custodiscono in maniera duratura fondi dei clienti in valute statali o in criptovalute. I mezzi di pagamento accettati (legali e crittografici) costituiscono in alcuni casi depositi del pubblico e necessitano dunque, conformemente al diritto vigente in materia di vigilanza, di un'autorizzazione ai sensi della Legge sulle banche.

Le piattaforme di negoziazione decentralizzate non gestiscono *wallet* per la loro clientela. Pertanto, solo in alcuni casi presentano punti di contatto con il diritto bancario, ad esempio nell'utilizzo di *smart contract* con funzione di liquidazione o rimborso. Se hanno facoltà di disporre sui valori patrimoniali negoziati, ad esempio potendo autorizzare o bloccare transazioni o ordini, sono assoggettate alla Legge sul riciclaggio di denaro.

Autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza

Il 15 giugno 2018 il Parlamento ha approvato l'inserimento nella Legge sulle banche di disposizioni per la promozione dell'innovazione e creato una nuova categoria di autorizzazione (autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza) per gli istituti che accettano depositi del pubblico fino alla soglia di CHF 100 milioni, senza gestire operazioni attive, vale a dire senza investire i depositi del pubblico né corrispondere interessi sugli stessi. Il Consiglio federale ha concretizzato i presupposti per l'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza nel quadro di una revisione parziale dell'Ordinanza sulle banche. A differenza dell'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza, lo spazio non regolamentato della cosiddetta *sandbox* è in vigore già dall'agosto del 2017. Nell'ambito delle deroghe *sandbox*, i depositi del pubblico fino a un milione di franchi svizzeri possono essere accettati senza autorizzazione da parte della FINMA,

tenendo conto degli obblighi sanciti dalla Legge sul riciclaggio di denaro e della necessità di affiliazione a un organismo di autodisciplina (OAD).

Lo scopo della nuova autorizzazione è promuovere modelli commerciali innovativi. È nella natura di questo spirito innovativo che l'autorizzazione non sia orientata a un particolare modello commerciale statico. In linea di principio la nuova forma di autorizzazione può essere applicata a tutti i modelli commerciali che implicano l'accettazione di depositi del pubblico. In base alla strutturazione del modello commerciale, l'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza viene tenuta in considerazione anche per gli offerenti di servizi concernenti il traffico dei pagamenti o i custodi di criptovalute o piattaforme di *crowdfunding*. La strutturazione orientata ai principi dell'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza rispecchia l'approccio normativo della Svizzera. La FINMA ha pubblicato sul suo sito internet una guida che illustra i requisiti relativi alle domande di autorizzazione, per consentirne l'elaborazione più celere possibile.

Già in passato la FINMA ha strutturato la propria vigilanza e la propria regolamentazione in modo efficiente e le ha improntate alla proporzionalità. Negli scorsi anni ha fissato con coerenza il principio di proporzionalità nelle sue circolari e concesso varie deroghe e agevolazioni in particolare agli istituti di piccole dimensioni.

Con lo snellimento del sistema di audit e l'introduzione del regime per le piccole banche viene portato avanti questo orientamento, nell'ottica di strutturare in modo ancora più coerente l'attività di vigilanza e diminuire la complessità. Inoltre, l'onere per gli istituti interessati si riduce ai rischi essenziali.

Nuovo orientamento dell'attività di audit

L'audit prudenziale è un importante strumento dell'attività di vigilanza corrente sui titolari dell'autorizzazione. Con la revisione della relativa circolare, la FINMA ha gettato le basi per orientare maggiormente l'attività di audit ai rischi rilevanti e migliorare il rapporto costi-benefici.

In questo modo la FINMA rafforza l'orientamento al rischio della verifica prudenziale svolta dalle società di audit. L'audit prudenziale sarà meno capillare, ma focalizzato su verifiche approfondite in settori che presentano un rischio elevato, pertanto gli audit acquisiranno maggiore pertinenza.

Mantenere stabili i costi della vigilanza e realizzare un ulteriore guadagno in termini di efficienza sono inoltre due obiettivi strategici della FINMA, nei quali va inquadrato anche il perseguito miglioramento del rapporto costi-benefici nell'audit prudenziale, mantenendo lo stesso livello di protezione e aumentando la trasparenza dei costi.

Le società di audit, braccio prolungato della FINMA, forniscono un importante contributo all'attività di vigilanza sul mercato finanziario svizzero. Anche dopo la revisione del sistema, la scelta e il conferimento del mandato alla società di audit prudenziale resteranno di competenza dell'istituto sottoposto a vigilanza.

La riveduta Circolare 13/3 «Attività di audit» è entrata in vigore il 1° gennaio 2019. Le modifiche concernono innanzitutto gli atti di verifica presso banche e commercianti di valori mobiliari, istituti ai sensi della

Legge sugli investimenti collettivi e infrastrutture del mercato finanziario.

Importanza dell'analisi dei rischi

L'analisi dei rischi è un elemento centrale dell'attività di vigilanza, poiché costituisce il punto di partenza e la base per definire la strategia di audit. Le società di audit continuano a valutare il rischio intrinseco e il rischio di controllo in ogni ambito e campo di verifica.

Maggiore influenza sulla strategia di audit e sulle procedure di verifica presso gli assoggettati di grandi dimensioni

La FINMA è responsabile dell'approvazione delle strategie di audit nell'ambito dell'audit prudenziale. In futuro la FINMA avrà una maggiore influenza sulle strategie di audit degli assoggettati con rilevanza sistemica (banche delle categorie 1 e 2) e di determinati istituti ai sensi della Legge sugli investimenti collettivi appartenenti alla categoria 4. Tali strategie vengono definite nel quadro di un processo di scambio tra la FINMA e la società di audit. Informazioni supplementari utili alla FINMA sono le stime dei costi che le società di audit devono presentare per gli atti di verifica pianificati. In questo modo la FINMA influenza l'orientamento al rischio nell'audit prudenziale.

Estensione dei cicli di audit nella verifica di base

Le società di audit esaminano i singoli ambiti e campi di verifica nell'ambito dell'audit di base secondo cicli predefiniti. Con la revisione del sistema di audit, i cicli di audit per ambito e campo di verifica sono stati allentati: il regolare audit di base sarà meno capillare, ma in compenso più puntuale e mirato. Per esempio, se il rischio netto nell'ambito o nel campo di verifica è giudicato «medio», l'audit dovrà essere effettuato solo ogni sei anni, e non più ogni tre anni come in passato. La focalizzazione viene stabilita in base al rischio, vale a dire che per gli assoggettati i cicli di verifica si allungano laddove i rischi non siano considerati molto elevati.

Atti di verifica a cadenza biennale o triennale per gli assoggettati di piccole dimensioni

Finora, in conformità alla prassi standard, le società di audit incaricate svolgevano l'audit prudenziale a ritmo annuale e indipendentemente dal modello operativo e dalla situazione di rischio degli assoggettati alla vigilanza, adottando dunque un metodo poco differenziato. Con la revisione del sistema di audit, la FINMA ha creato il presupposto affinché gli assoggettati possano essere esentati dall'audit prudenziale annuale. Con l'applicazione della cosiddetta frequenza di audit ridotta, gli assoggettati della categoria di vigilanza 4 saranno sottoposti all'audit prudenziale solo ogni due anni e quelli della categoria di vigilanza 5 solo ogni tre anni. Solo gli assoggettati che non presentano rischi superiori o carenze significative possono avvalersi di tale frequenza. La FINMA decide in merito alla riduzione della frequenza di audit sulla base di una domanda dell'organo preposto all'alta direzione dell'assoggettato.

Riducendo la frequenza di audit, la FINMA rafforza l'applicazione del principio di proporzionalità. Gli assoggettati trarranno beneficio da effetti sinergici, poiché le procedure di audit saranno raggruppate nel quadro dell'audit prudenziale e il rendiconto sarà elaborato ormai solo a cadenza biennale o triennale.

Maggiore flessibilità nell'ottenimento di garanzie di audit

I principi dell'audit prudenziale rimarranno snelli anche dopo gli adeguamenti al sistema di audit. Una novità di rilievo è la maggiore flessibilità nel concepire la campionatura. In questo modo la società di audit potrà concentrarsi maggiormente su elementi ad alto rischio nella campionatura per formulare le sue conclusioni. Inoltre, per la FINMA è importante che il settore dell'audit sviluppi ulteriormente le precisazioni riguardanti i principi di audit (Raccomandazione di audit 70 di EXPERTsuisse). L'obiettivo, tra le altre cose, è di definire i principi per la concezione della cam-

pionatura applicabili a tutte le società che svolgono un audit prudenziale.

Rafforzamento del ruolo della revisione interna

Mentre la società di audit svolge l'audit prudenziale, la revisione interna effettua atti di verifica nell'interesse di una *corporate governance* adeguata dell'impresa assoggettata alla vigilanza. Finora la revisione interna e quella esterna erano concettualmente separate in maniera molto netta. Ora, con l'introduzione delle modifiche, la FINMA fa sì che le società di audit possano avvalersi maggiormente del lavoro svolto dalla revisione interna, in particolare per quanto riguarda le informazioni ricavate dall'elaborazione dell'analisi dei rischi, il coordinamento della strategia di audit e gli atti di verifica negli ambiti e nei campi predefiniti. Ciò consente di migliorare e rendere più efficiente il coordinamento fra società di audit e revisione interna.

Rendiconto semplificato

Finora il rendiconto annuale allestito dalle società di audit descriveva in maniera approfondita anche i processi e i controlli degli ambiti e dei campi di verifica elaborati. Con l'introduzione delle nuove direttive in materia di rendiconto, la FINMA fa in modo che, in futuro, le società di audit si concentrino sulle irregolarità e sulle raccomandazioni e classifichino le risultanze secondo precisi criteri di rischio «elevato», «medio» o «basso». In questo modo la FINMA potrà trarre le opportune conclusioni in modo mirato e orientandosi ai rischi e, se necessario, definire misure prudenziali.

Grazie alla nuova piattaforma di rilevamento, in futuro la FINMA avrà la possibilità di ricevere in forma digitale le informazioni rilevanti ai fini della vigilanza. Questa piattaforma renderà più snella ed efficiente in termini di costi l'attività di rendiconto nell'ambito del sistema di audit e potrà essere utilizzata anche per inoltrare l'analisi dei rischi e la strategia di audit.

Progetto pilota del «regime per le piccole banche»

La grande eterogeneità della piazza bancaria svizzera offre numerosi vantaggi. L'elevata disponibilità di servizi bancari professionali, una forte vicinanza alla clientela e la conoscenza delle peculiarità regionali rivestono un'importanza fondamentale per la piazza economica svizzera. In questo scenario le piccole banche stimolano la concorrenza. Il loro potenziale di innovazione fornisce un importante contributo all'ulteriore sviluppo dei modelli commerciali. Nell'autunno 2017 la FINMA ha annunciato la riduzione dell'inutile complessità nella regolamentazione degli assoggettati alla vigilanza di minori dimensioni e l'allentamento delle attuali esigenze per le piccole banche particolarmente solide. Mediante gli adeguamenti previsti si punta a incrementare ulteriormente l'efficienza della regolamentazione e della vigilanza e ad evitare inutili oneri amministrativi, mantenendo nel contempo la stabilità e un adeguato livello di sicurezza per gli istituti più piccoli.

Nel primo semestre del 2018 i lavori al cosiddetto «regime per le piccole banche» si sono concentrati prevalentemente sugli elementi chiave (*termsheet*), definiti di concerto con l'Associazione svizzera dei banchieri e con i rappresentanti di istituti selezionati. Il documento è stato approvato a fine giugno 2018 e contiene fra le altre cose i criteri di partecipazione e le facilitazioni perseguite, le quali includono un *leverage ratio* semplificato superiore all'8%, un *liquidity coverage ratio* medio superiore al 120% nell'arco degli ultimi dodici mesi, un grado di rifinanziamento superiore al 100% e nessun rischio superiore, soprattutto in materia di condotta e di variazione dei tassi d'interesse. È inoltre previsto che in futuro gli istituti assoggettati al regime delle piccole banche non debbano più computare gli attivi ponderati in funzione del rischio. Per la fase successiva al progetto pilota sono altresì state prospettate ulteriori agevolazioni e semplificazioni concrete nell'ambito delle esigenze qualitative.

Il progetto pilota ha preso il via a metà luglio 2018 con 68 istituti delle categorie di vigilanza 4 e 5 ed è destinato a protrarsi sino a fine 2019. Gli istituti che partecipano al progetto pilota hanno beneficiato già nel 2018 di agevolazioni negli ambiti di liquidità, pubblicazione e audit. Con l'attuazione di questo progetto pilota, che avviene sulla base di una strategia dettagliata, la Svizzera si colloca in una posizione di assoluta avanguardia a livello mondiale. Per la conversione del progetto pilota in un regime permanente per le piccole banche sono necessari adeguamenti circostanziati a livello dell'Ordinanza sui fondi propri e delle circolari della FINMA. Sotto la direzione del Dipartimento federale delle finanze sono pertanto stati avviati i lavori all'Ordinanza sui fondi propri del Consiglio federale. Il quadro normativo sottoposto a revisione entrerà presumibilmente in vigore il 1° gennaio 2020.

Il forte aumento della quota degli sfitti degli immobili a reddito a uso residenziale e l'attività edilizia tuttora intensa hanno acuito i rischi sul mercato immobiliare svizzero. Le crisi del passato hanno dimostrato che sono soprattutto gli istituti che costruiscono i loro impegni nella fase avanzata di un ciclo di rischio ad essere particolarmente esposti nella successiva fase di recessione economica.

Mentre la crescita dei prezzi degli immobili di proprietà a uso proprio si è stabilizzata a un livello elevato, per gli immobili a reddito prosegue l'intensa dinamica di mercato. In alcune regioni della Svizzera si registra nel frattempo una notevole offerta eccedente di appartamenti in affitto. A metà del 2018 il tasso degli sfitti pubblicato dall'Ufficio federale di statistica ha toccato il livello più elevato dal 1999. A causa della tuttora intensa attività edilizia e della persistente attrattiva degli investimenti immobiliari, la situazione di rischio si è ulteriormente acuita rispetto all'anno precedente. Questa evoluzione del mercato è significativa soprattutto per le banche. Assicuratori, casse pensioni e altri finanziatori del settore non bancario rivestono, con una quota di mercato¹⁶ finora inferiore al 6%, un ruolo piuttosto marginale nel mercato ipotecario.

Particolarmente esposti gli immobili a reddito

Negli ultimi 15 anni il volume ipotecario delle banche svizzere è raddoppiato, ammontando alla fine del 2018 a CHF 1044,1 miliardi. Gli istituti con impegni ipotecari considerevoli in immobili a reddito a uso residenziale con un elevato anticipo sono direttamente colpiti da un eventuale repentino calo dei prezzi. La valutazione di un immobile a reddito dipende dal reddito che l'oggetto consente di realizzare e dal tasso di capitalizzazione, che varia in base all'evoluzione generale dei tassi d'interesse. Se i tassi d'interesse aumentano, il tasso di capitalizzazione deve essere corretto verso l'alto e le valutazioni dell'oggetto sono di conseguenza più basse. Allo stesso modo, il valore di un immobile a reddito diminuisce se i canoni di locazione sono più bassi a causa degli sfitti. Una valutazione più bassa comporta una quota di anticipo più elevata per un determinato oggetto. Nel caso di immobili per i quali l'anticipo è già elevato sussiste il rischio di scendere al di sotto della quota di costituzione in pegno interna alla banca o addirittura che il debito ipotecario non sia più coperto interamente dal valore del pegno immobiliare. In questo contesto, lo sviluppo di crediti con-

cessi in deroga alle norme interne della banca (*exception to policy*, EtP) costituisce un importante elemento di cui tenere conto nella valutazione dei rischi. I criteri EtP devono essere selezionati oculatamente e applicati in modo stabile affinché l'organo preposto all'alta direzione di una banca possa ottenere un quadro trasparente e comparabile nel tempo dei rischi legati al portafoglio ipotecario. Secondo le analisi della FINMA, il superamento dei limiti di sostenibilità interni alla banca¹⁷ costituisce la parte maggiore dei finanziamenti EtP.

Gli istituti prudenti reagiscono alla situazione di rischio più elevato nel segmento degli oggetti a reddito ed esaminano possibili misure di mitigazione dei rischi, come ad esempio la riduzione dei tassi di anticipo¹⁸, una durata di ammortamento più breve, richiesta più frequente e analisi di elenchi dei locatari o adeguamenti regionali dei tassi di capitalizzazione. Occorre tenere conto dei diversi rischi legati ai segmenti e alle regioni, in particolare per la gestione del portafoglio ipotecario, o nella verifica critica dei valori di stima. I rischi di sostenibilità nel portafoglio ipotecario vanno monitorati da vicino e i criteri EtP allineati con la propensione al rischio dell'istituto. Lo sviluppo di posizioni EtP nelle operazioni nuove e in quelle esistenti deve poter essere valutato in maniera standardizzata come *best practice* per ogni segmento.

Rischi delle banche sul mercato ipotecario

La FINMA monitora attentamente già da parecchi anni l'andamento del mercato ipotecario. I rischi delle banche sul mercato ipotecario vengono valutati periodicamente dalle società di audit prudenziale e viene esaminata la concessione dei crediti. Mediante controlli in loco la FINMA si è già procurata una propria visione d'insieme della concessione dei crediti ipotecari da parte degli istituti assoggettati, che è stata integrata con *stress test* puntuali a livello dei singoli istituti. Per poter valutare meglio la situazione di rischio delle banche assoggettate che operano

¹⁶ Prestiti ipotecari di istituti non bancari al 31.12.2017: casse pensioni CHF 16,7 mia. (fonte: UST, statistica delle casse pensioni); assicurazioni: CHF 39,1 mia. (fonte: FINMA, Rapporto sul mercato assicurativo 2017).

¹⁷ Per gli immobili di proprietà a uso proprio, la sostenibilità equivale al rapporto espresso in percentuale tra le uscite durature legate all'immobile (nonché altre eventuali spese sostanziali non legate all'oggetto costituito in pegno) e le entrate disponibili durature. Per gli oggetti a reddito, la sostenibilità risulta dal *cash flow* generato dall'oggetto (proventi locativi netti dedotti le spese [accessorie] legate all'oggetto, nonché i costi di finanziamento e gli ammortamenti).

¹⁸ Il tasso di anticipo (*loan to value ratio*, LTV) è una percentuale fissa del valore di anticipo di un pegno che consente di determinare l'ammontare di credito consentito.

nel mercato ipotecario, nel 2018 la FINMA ha adottato ulteriori misure, svolgendo ispezioni supplementari sotto forma di *supervisory review* e cosiddetti *deep dive* più brevi presso oltre 12 banche. Sulla scorta dei risultati ottenuti, gli istituti sono stati sollecitati ad apportare miglioramenti nei settori rilevanti come il sistema di direttive, i criteri di concessione dei crediti, la regolamentazione delle competenze e la gestione dei rischi. Oltre ai controlli in loco è stato condotto un sondaggio sui mutui ipotecari per la costruzione di immobili abitativi presso più di 35 istituti. Dai risultati è emerso che, nel settore dei mutui ipotecari per la costruzione di immobili abitativi, le banche sfruttano in maniera diversa il margine di autodisciplina secondo l'Associazione svizzera dei banchieri (ASB)¹⁹ e che, in particolare nella valutazione della sostenibilità, applicano criteri di concessione dei crediti talvolta assai eterogenei. I requisiti in materia di ammortamento, definiti in modo più restrittivo nell'autodisciplina, vengono invece applicati in maniera relativamente uniforme.

La FINMA ha inoltre creato internamente i presupposti tecnici per poter monitorare l'andamento della concessione di nuove ipoteche presso grandi istituti attraverso valutazioni standardizzate. Un'altra misura fondamentale è stato lo svolgimento, nel quarto trimestre, di uno *stress test* ipotecario in 17 banche per valutare più agevolmente la vulnerabilità nei confronti di perdite elevate derivanti da operazioni ipotecarie e la capacità di assorbirle. Lo *stress test* si è basato su dati delle banche riguardanti il grado di anticipo, la sostenibilità e le vulnerabilità dei loro portafogli ipotecari. L'esame simultaneo di un gran numero di banche in condizioni di *stress test* uniformi consente alla FINMA di effettuare un'analisi comparativa esaustiva dei portafogli esistenti e di individuare gli istituti eccessivamente esposti (*outlier*).²⁰

Sulla base della sua valutazione dei rischi, la FINMA può esigere che vengano accantonati fondi propri supplementari, se constata che i fondi propri minimi e il cuscinetto di fondi propri non coprono in maniera adeguata il profilo di rischio di un istituto. La FINMA è ricorsa a questa possibilità già in molti casi ed esaminerà anche presso altre banche se siano necessari fondi propri supplementari. Avvalendosi anche degli altri strumenti di vigilanza, la FINMA può così reagire a situazioni di rischio specifiche ai singoli istituti. Tali misure in funzione dei singoli istituti non sono tuttavia adeguate per ridurre rischi più elevati nel mercato ipotecario, globalmente o in singoli segmenti. Ciò richiederebbe adeguamenti del quadro normativo. Questi si possono concretizzare in modifiche dell'autodisciplina delle banche con criteri più prudenti di concessione dei crediti nel settore edilizio o in adeguamenti delle norme in materia di fondi propri nell'Ordinanza sui fondi propri del Consiglio federale affinché, ad esempio, si possa tenere conto in maniera più adeguata dei maggiori rischi connessi ai finanziamenti di immobili a reddito. Nel complesso le rettifiche di valore per i rischi di perdita sono andate diminuendo negli ultimi anni. Alla fine del 2017 il tasso di rettifica del valore per i crediti ipotecari ammontava ancora allo 0,2%.

¹⁹ Direttive per la verifica, la valutazione e la gestione di crediti garantiti da pegno immobiliare (ASB, luglio 2014).

²⁰ Nell'ambito dell'attività di vigilanza, la FINMA utilizzerà gli *stress test* ipotecari anche in futuro per le banche esposte.

Oltre ai processi di lavoro interni, la FINMA digitalizza anche lo scambio di dati con gli assoggettati, le società di audit e altre autorità preposte alla vigilanza. L'obiettivo che si è prefissata è di garantire una collaborazione digitale senza interruzione dei processi.

La FINMA struttura i suoi processi di lavoro in maniera efficiente e, grazie alle ampie possibilità di analisi, migliora la qualità già elevata dei dati nell'ambito della vigilanza. Promuove la progressiva digitalizzazione nell'interfaccia con partner esterni e assoggettati sia nel rilascio delle autorizzazioni sia nell'ambito della vigilanza corrente o nella sicurezza concernente lo scambio elettronico di documenti.

Interfacce digitali con la FINMA

La FINMA gestisce un sistema per lo scambio di informazioni che le consente di elaborare dati non strutturati in forma di documenti digitali e dati strutturati come rilevamenti basati su moduli.

Per lo scambio di informazioni strutturate con partner esterni e assoggettati, la FINMA punta maggiormente su un portale centrale di accesso con applicazioni connesse. Il portale assicura il controllo centrale degli accessi e le applicazioni sottostanti consentono diversi casi di utilizzo. Grazie alla struttura flessibile del portale, la FINMA sarà in grado di far fronte anche alle esigenze future.

Evitare la discontinuità dei processi

La FINMA punta con sistematicità sulla digitalizzazione del flusso di informazioni. Per evitare interruzioni dei processi, anche internamente elabora in maniera digitale le informazioni pervenute in questa forma. Con direttive uniformi su contenuti e formati dei dati da trasmettere vengono garantite un'elevata qualità e comparabilità dei dati, riducendo così il lavoro interno di elaborazione e aumentando la qualità dei dati nei processi di autorizzazione e vigilanza.

La digitalizzazione in seno alla FINMA

La digitalizzazione dei processi interni della FINMA prosegue. L'automatizzazione dei processi operativi riduce l'onere amministrativo e previene errori nell'elaborazione manuale. Con l'automatizzazione e la standardizzazione, le informazioni sono disponibili in maniera capillare e mobile con una qualità più costante e comparabile, rendendo possibile una valutazione automatizzata e la presa di decisioni su una solida base di dati. Vi sono poi le possibilità offerte dalla comunicazione digitale, per esempio videoconferenze e meeting online, che favoriscono forme di lavoro all'insegna della mobilità.

Base di dati più ampia nei sistemi di rating

I sistemi interni supportano gli ambiti di vigilanza della FINMA nella definizione di rating propri sulla situazione di rischio degli assoggettati e nella vigilanza corrente. Vi rientrano per esempio calcoli preventivi su parametri quantitativi o su aspetti qualitativi, come la vigilanza sulla condotta. La FINMA punta a un elevato grado di automatizzazione di questi sistemi. Le decisioni sui rating non sono automatizzate e rientrano tuttora nell'ambito di competenza dei collaboratori della FINMA. L'automatizzazione consente un utilizzo più ampio e assiduo della base di dati e, di conseguenza, un miglioramento della qualità dei rating. Le decisioni finali concernenti un'autorizzazione o attività di vigilanza poggiano dunque su basi ancora più solide.

Cybersicurezza

In un'ottica di protezione dei dati, la FINMA attribuisce grande importanza all'introduzione di efficaci misure tecniche di sicurezza e a un'elevata consapevolezza in materia di sicurezza da parte dei collaboratori. Nella messa a punto della piattaforma di scambio della FINMA, tutte le fasi del progetto sono state accompagnate con coerenza da esperti in materia di sicurezza. In particolare analisi del codice sorgente e *penetration test* hanno consentito di identificare carenze e di contenere in maniera efficace i rischi prima della messa in funzione. Nella prassi quotidiana la FINMA sostiene i propri collaboratori con misure di sensibilizzazione mirate come corsi di formazione, presentazioni e campagne di *phishing*.

La piattaforma digitale di scambio della FINMA

Per lo scambio di dati non strutturati (documenti digitali) con la FINMA sono a disposizione le piattaforme di trasmissione e di recapito, per lo scambio di dati strutturati (formati di dati) è disponibile una piattaforma di rilevamento. La Trust Room consente alla FINMA e agli assoggettati alla vigilanza nonché ai suoi partner esterni di distribuire o elaborare documenti comuni in un ambiente sicuro.

Piattaforme digitale di scambio



Autentificazione attraverso il portale FINMA

Per gli utenti esterni il portale FINMA è la piattaforma centrale di autorizzazione e accesso dalla quale possono accedere alle applicazioni disponibili. Il portale consente inoltre di gestire anche altre applicazioni.

Piattaforma di rilevamento e di richiesta (EHP)

L'EHP rappresenta una soluzione globale della FINMA per sostituire diversi strumenti attualmente in uso per il rilevamento dei dati. Consente significativi aumenti in termini di efficienza nel rilevamento e nella valutazione di dati relativi alla vigilanza sia per i partner esterni e gli assoggettati sia per la FINMA. Al termine della fase di introduzione (nel corso del 2019), l'EHP agevolerà il rilevamento dei dati nell'ambito dell'autorizzazione e della vigilanza corrente.

Collaborazione nella Trust Room della FINMA

Un'ulteriore componente della collaborazione con altre autorità di vigilanza e altri partner esterni è costituita dalla piattaforma «Trust Room della FINMA». Per poter lavorare nel portale FINMA, gli utenti devono effettuare il login tramite un punto di accesso centrale e protetto. Possono così creare, modificare e scambiare documenti con altri utenti autorizzati.

Scambiare documenti sulle piattaforme di trasmissione e di recapito

La FINMA ha messo in funzione la piattaforma di trasmissione già nel 2016, quella di recapito nel 2017. Entrambe le piattaforme consentono a partner esterni e a istituti assoggettati alla vigilanza di scambiare con la FINMA documenti in forma elettronica. Per i documenti elettronici che richiedono una firma, il mittente deve disporre di una firma elettronica qualificata. La FINMA predilige lo scambio elettronico attraverso queste due piattaforme, ma offre ancora la possibilità di inviare e ricevere documenti in forma convenzionale (lettera postale, e-mail).

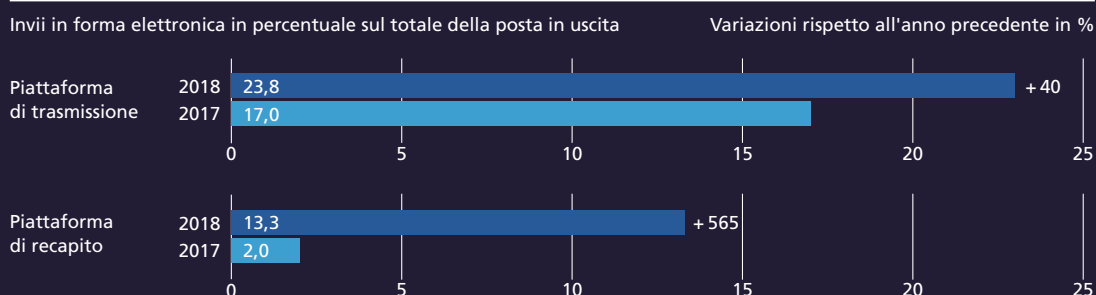
Di norma, per la trasmissione alla FINMA di documenti ufficiali è richiesta l'apposizione di una firma, mentre per quelli informali – come dati o documenti troppo pesanti per l'invio tramite e-mail – non è sempre obbligatoria una firma elettronica qualificata.

Sviluppo dei dati di utilizzo delle piattaforme di trasmissione e di recapito della FINMA

L'utilizzo delle piattaforme di trasmissione e di recapito della FINMA è soggetto a fluttuazioni stagionali. Per quanto riguarda la piattaforma di recapito, si constata che il processo digitale non è ancora idoneo alla spedizione di massa. La FINMA potrà quindi sfruttare il potenziale offerto dalla sua piattaforma di scambio solo nei prossimi anni.

Mentre nel 2017 la FINMA ha ricevuto circa il 17,0% degli invii per via elettronica, nel 2018 tale percentuale è salita al 23,8%. Si delinea un quadro analogo per la piattaforma di recapito, introdotta nell'autunno 2017: alla fine del 2017 il 2,0% degli invii è stato spedito per via elettronica, mentre nel 2018 la percentuale è aumentata al 13,3%. Nel 2018 la FINMA ha ricevuto complessivamente 8500 invii e ne ha spediti circa 12800.

Evoluzione della piattaforma di trasmissione e della piattaforma di recapito



Crescita incessante nel mercato ipotecario

44

Vigilanza, enforcement, resolution e regolamentazione
FINMA | Rapporto annuale 2018



Vigilanza, enforcement, resolution e regolamentazione

- 46 Banche e commercianti di valori mobiliari
- 58 Assicurazioni
- 70 Mercati
- 82 Asset Management
- 92 Enforcement
- 100 Recovery e Resolution

Nel 2017, per la prima volta il volume ipotecario ha superato il valore di soglia di CHF 1000 miliardi. Su questo livello elevato, nel 2018 i mutui ipotecari in essere hanno continuato a crescere. Il volume dei crediti ipotecari è addirittura maggiormente aumentato rispetto ai tre anni precedenti, registrando una crescita del 3,6%.

Fonte: Banca nazionale svizzera

La riconferma della politica monetaria all'insegna dei bassi tassi d'interesse praticata dalle principali banche centrali ha contraddistinto il panorama bancario anche nel 2018. La FINMA sottopone gli sviluppi sul mercato ipotecario a un assiduo monitoraggio, in particolare nel segmento degli immobili residenziali a reddito e, nei casi di maggiore esposizione al rischio, adotta misure specifiche per i singoli istituti.

Al centro dell'attività di vigilanza si riconfermano tuttavia anche i rischi di natura non economica, come ad esempio i rischi di condotta, i ciber-rischi o le carenze nella *corporate governance* degli assoggettati alla vigilanza. Di pari passo, vengono portati avanti anche i lavori nell'ambito del progetto pilota in corso sul regime delle piccole banche e sull'operazionalizzazione del sistema di audit sottoposto a revisione.

Dotazione di fondi propri e situazione reddituale solide in un contesto impegnativo

La dotazione di fondi propri delle banche svizzere costituisce un elemento fondamentale della tutela sia dei clienti dei mercati finanziari, sia del sistema finanziario, e da vari anni si riconferma su livelli elevati. Per le banche orientate al mercato domestico permane la pressione sui margini nelle operazioni su interessi, dovuta al perdurare dei bassi livelli dei tassi. Tuttavia, spesso i risultati operativi, attualmente ancora stabili, possono essere conseguiti soltanto attraverso lo scioglimento di accantonamenti, un costante ampliamento del bilancio o l'assunzione di rischi maggiori nell'erogazione dei crediti o nella gestione del rischio di tasso d'interesse. Finora la redditività delle banche del segmento retail e in particolare delle banche cantonali è tuttavia rimasta complessivamente solida. Nel segmento delle banche di gestione patrimoniale la situazione reddituale è piuttosto tesa per gli istitu-

ti più piccoli, in particolare a seguito della contrazione delle provvigioni e dei volumi delle transazioni.

Da soli, i classici vantaggi offerti dalla piazza finanziaria elvetica non sono oggi più sufficienti per crescere in modo redditizio in una prospettiva di lungo termine nell'attività di gestione patrimoniale. L'ottimizzazione dei processi e la rimodulazione della catena di creazione del valore dovrebbero pertanto costituire approcci di rilevanza primaria al fine di migliorare la redditività di tutte le banche svizzere.

Lotta contro il riciclaggio di denaro e vigilanza in materia di *conduct of business*

Negli scorsi anni la piazza finanziaria svizzera è stata fortemente esposta a casi di corruzione di portata internazionale (Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA e PDVSA). Le attività di vigilanza e di *enforcement* della FINMA si sono pertanto concentrate sull'esercizio di un'influenza positiva e duratura sulla condotta degli istituti maggiormente interessati.

Anche nel 2018 la vigilanza della FINMA ha posto un'enfasi particolare sulla comunicazione ai sensi della LRD, con la contestuale conduzione di una serie di controlli in loco. Nella propria attività di vigilanza la FINMA si è concentrata inoltre sulla gestione del rischio LRD, verificando cioè se gli istituti hanno indi-

viduato correttamente i rischi di riciclaggio di denaro a cui sono esposti e li gestiscono mediante criteri opportunamente definiti per le relazioni d'affari e le transazioni che comportano un rischio superiore. In singoli casi la FINMA ha infine condotto anche controlli in loco presso filiali o succursali di istituti svizzeri all'estero, puntando l'attenzione sulla gestione dei rischi di riciclaggio di denaro a livello di gruppo. Nell'ambito di un procedimento connesso ai Panama Papers, la FINMA ha imposto a una banca il divieto di svolgere attività con la clientela privata (cfr. pagg. 70-75 e 92-99).

L'aumento delle sanzioni internazionali ed estere accresce i rischi giuridici e di reputazione. Nel 2019 la FINMA condurrà vari controlli in loco su questo tema, verificando se gli istituti rilevano, limitano e sorvegliano tali rischi in modo adeguato.

La FINMA ha effettuato controlli in loco anche per quanto riguarda gli obblighi di condotta nei confronti della clientela, dai quali è emerso che, a seconda del servizio finanziario offerto (gestione patrimoniale, consulenza d'investimento o semplice esecuzione delle transazioni), in linea generale la segmentazione della clientela non viene ancora attuata con coerenza. Nel corso del 2019 la FINMA verificherà se gli istituti sono debitamente preparati all'entrata in vigore della LSerFi prevista per il 1° gennaio 2020.

Attuazione del nuovo sistema di audit

Mantenere stabili i costi della vigilanza e conseguire ulteriori guadagni in termini di efficienza sono due degli obiettivi strategici che la FINMA si è prefissata. In tale novero rientra anche l'auspicato miglioramento del rapporto costi-benefici dell'audit di vigilanza. Il conseguimento di questo obiettivo viene perseguito attraverso l'introduzione di una serie di cambiamenti nel sistema di audit (cfr. capitolo «Efficienza e proporzionalità nella vigilanza bancaria», pagg. 33-35). La Circolare 13/3 «Attività di audit» sottoposta a revisione è entrata in vigore il 1° gennaio 2019. Al termine del processo normativo a metà 2018, la FINMA ha portato avanti la concretizzazione nella prassi nell'ambito di un progetto attuativo e discusso delle modalità di implementazione con le società di audit e con gli assoggettati alla vigilanza. La novità di maggiore rilievo per l'audit a carico delle piccole banche è la cosiddetta frequenza di audit ridotta, che la FINMA può approvare dietro richiesta dell'organo preposto all'alta direzione dell'assoggettato alla vigilanza e nel rispetto di determinate condizioni. Gli atti di verifica svolti in loco ai sensi del diritto in materia di vigilanza presso gli assoggettati vengono così condotti soltanto ogni due o tre anni e questo alleggerimento, congiuntamente all'introduzione del regime per le piccole banche, apporterà un ulteriore guadagno in termini di efficienza.

Vigilanza maggiormente orientata al rischio

Nel secondo semestre sono state definite anche le basi per orientare, in futuro, le attività di vigilanza in maniera ancora più efficace ai rischi degli istituti assoggettati. Con effetto dal 1° gennaio 2019, le attività di vigilanza su banche e commercianti di valori mobiliari della categoria 5 (istituti di piccole dimensioni) sono state riorganizzate. Le analisi mirate dei dati e l'attività di vigilanza di base vengono condotte a livello centralizzato per tutte le banche della categoria 5. A tale scopo, nella vigilanza è stato integrato un team preposto all'analisi dei dati, il che consente di valutare i dati finanziari disponibili e le informazioni delle società di audit in modo specifico per ogni singolo istituto. In una prima fase il team di vigilanza centrale si baserà su queste analisi di dati, per poi concentrarsi in un secondo tempo sugli istituti eccessivamente esposti (*outlier*). Il team mette

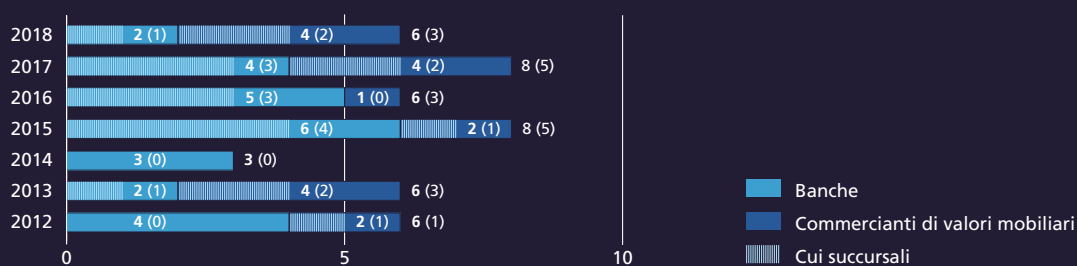
altresì a disposizione delle persone di contatto per le banche e i commercianti di valori mobiliari della categoria 5. Inoltre, laddove da ulteriori accertamenti emerga un'ulteriore necessità di intervento, i casi speciali saranno gestiti e affiancati assiduamente da esperti in materia di vigilanza. Il potenziato impiego di strumenti basati su dati consente alla FINMA di aumentare l'efficienza e di concentrare le risorse di vigilanza in maniera più mirata sugli istituti di maggiori dimensioni o esposti a rischi più elevati delle categorie 1-3. In questo ambito è previsto un lieve potenziamento delle risorse destinate ai controlli in loco, con un'ulteriore professionalizzazione degli stessi all'interno di team specializzati. In questo modo si tiene maggiormente conto del principio di proporzionalità della regolamentazione anche nell'attività di vigilanza.

Tendenze sul mercato presso banche e commercianti di valori mobiliari

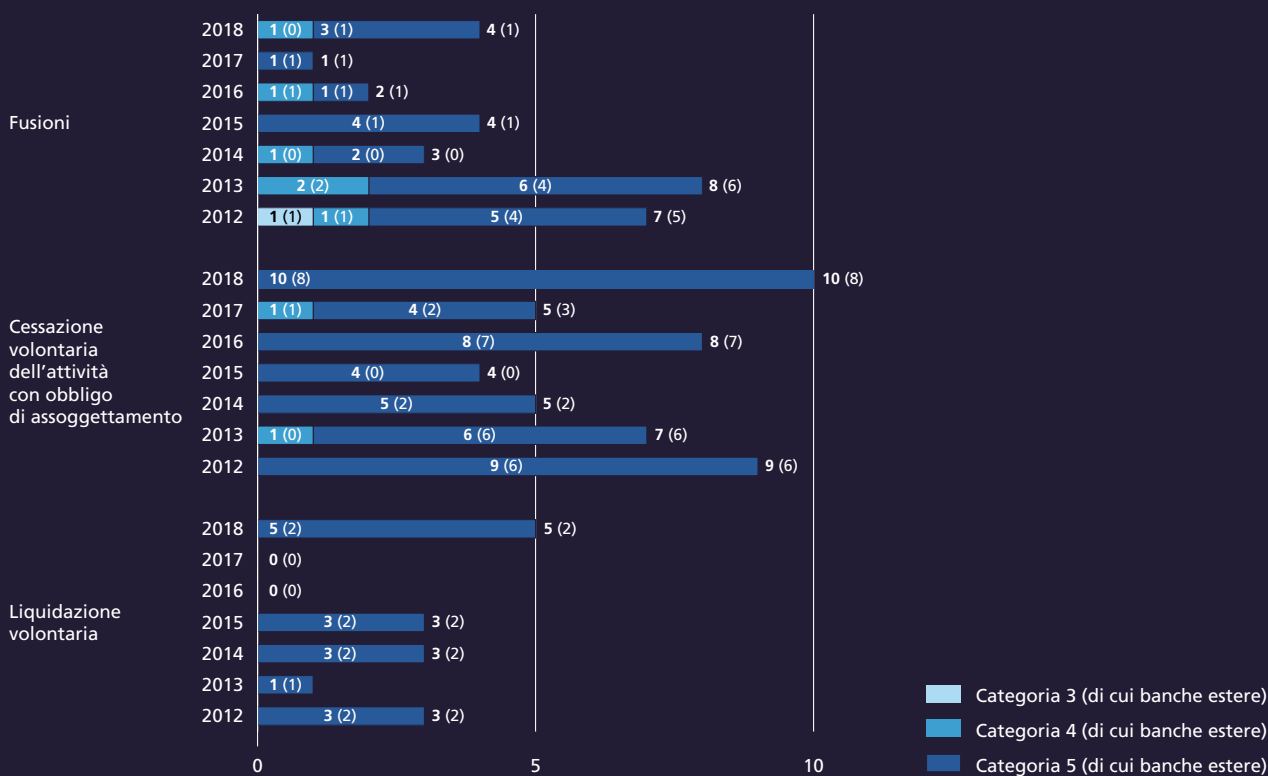
Il numero di banche e commercianti mobiliari a cui è stata concessa l'autorizzazione, comprese le succursali di istituti esteri, ha continuato a essere modesto.

Si è registrato un certo movimento nell'ambito delle criptovalute e dei *token* basati sulla tecnologia *blockchain*, in cui sono state inoltrate due richieste per un'autorizzazione a operare rispettivamente come banca e come commerciante di valori mobiliari. Sono stati annunciati altri progetti.

Nuove autorizzazioni concesse dal 2012



Uscite dal mercato dal 2012



La FINMA valuta che l'entità dei rischi di variazione dei tassi d'interesse permane elevata; le condizioni quadro sul mercato monetario e dei capitali si sono riconfermate difficili. Per questo motivo la FINMA continua a prestare grande attenzione a tali rischi.

Il perdurare della politica monetaria espansiva ha continuato a ritardare l'avvio della normalizzazione monetaria, in quanto il differenziale dei tassi rispetto all'area dell'euro costituisce lo strumento cardine per l'indebolimento del franco svizzero. Mentre la probabilità di un ulteriore inasprimento della politica monetaria espansiva è rimasta esigua, il protrarsi della fase caratterizzata da bassi tassi d'interesse ha comportato ulteriori aumenti dei prezzi dei beni patrimoniali, di pari passo con effetti negativi sui modelli d'investimento a lungo termine basati su strumenti legati ai tassi d'interesse. Gli sviluppi politici e l'andamento dell'inflazione possono tuttavia comportare, in futuro, aumenti o cali inattesi dei tassi, con conseguenze di ampia portata.

Nel 2018 è emerso che, alla luce dell'evoluzione attesa per i tassi di mercato e a causa dell'incremento dei costi di *hedging*, alcune banche non coprono i rischi di tasso d'interesse oppure lo fanno soltanto parzialmente. Qualora si verificasse un cambiamento duraturo del contesto dei tassi d'interesse, i rischi di tasso d'interesse si materializzerebbero e i costi di copertura aumenterebbero ulteriormente.

Redditi da interessi

In presenza di una curva dei tassi estremamente appiattita sull'arco di tutte le durate, come si osserva attualmente, i redditi da interessi sono influenzati e sospinti da tre fattori chiave. Innanzitutto, i margini conseguiti dalle attività di risparmio²¹ sono negativi. Inoltre, sussiste il rischio che il margine relativo al disallineamento delle scadenze derivante dall'allocazione di capitali a breve termine in investimenti a più

lunga scadenza si riduca o acquisti segno negativo a causa della possibilità di un aumento dei tassi d'interesse a breve termine.

In ultima analisi, oltre a commissioni e provvigioni, il margine attivo generato dalle attività creditizie con la clientela risulta quindi la fonte reddituale centrale delle attività bancarie tradizionali.²² Il perdurare dei tassi d'interesse su livelli straordinariamente bassi riduce pertanto in maniera duratura i redditi da interessi degli assoggettati alla vigilanza e la concorrenza in questo segmento comporta una costante pressione sui prezzi.

Tassi d'interesse negativi

La FINMA osserva che le banche riversano con maggiore frequenza i tassi d'interesse negativi a carico dei clienti istituzionali e, in misura ridotta, anche di quelli commerciali. Gli istituti continuano invece perlopiù a rinunciare a tale pratica nel segmento dei clienti privati, anche se alcune banche hanno ridotto l'importo in franchigia per i clienti facoltosi. Il perdurare del contesto caratterizzato da bassi tassi d'interesse potrebbe indurre le banche a riversare i tassi negativi su cerchie di clienti più ampie – con conseguenze ad oggi imprevedibili per il comportamento dei clienti, dal momento che quest'ultimo, modellizzato su una fase di bassi tassi, potrebbe adattarsi fortemente alla variazione dei tassi d'interesse. La FINMA riscontra che le banche hanno ulteriormente allungato la durata modellizzata di permanenza dei depositi; di conseguenza, in caso di repentino aumento dei tassi, gli istituti risultano esposti a un considerevole rischio di modello.

²¹ Differenza tra il tasso d'interesse del cliente e il tasso d'interesse di un finanziamento comparabile sul mercato monetario e dei capitali.

²² Differenza tra il tasso d'interesse del cliente e il tasso d'interesse di un finanziamento comparabile sul mercato monetario e dei capitali.

La forza del franco svizzero e il basso livello dei tassi possono inoltre tradursi in una sopravvalutazione della solvibilità delle piccole e medie imprese, «sovravanzando» così i rischi non ancora visibili per i debitori. La capacità reddituale e la qualità dei bilanci delle banche sono pertanto influenzate negativamente su entrambi i versanti dal perdurare dei bassi livelli dei tassi.

Conseguenze di grave portata

In caso di cambiamento del comportamento dei clienti, le conseguenze per le singole banche fortemente esposte verso le operazioni su tassi d'interesse e dotate nel contempo di una capitalizzazione comparativamente più debole possono risultare di grave portata. In linea di principio una simile dinamica tange anche gli istituti di dimensioni maggiori, con potenziali conseguenze sistemiche per l'intera piazza finanziaria svizzera. La crescita dei margini d'interesse potrebbe essere ostacolata da dinamiche di mercato contrastanti, come il persistente contesto di bassi tassi d'interesse. Nel contempo, l'acuirsi della concorrenza all'interno del settore e da parte delle nuove aziende *fintech* frena l'aumento del risultato delle operazioni in commissione e delle prestazioni di servizio.

Adeguamento delle disposizioni in materia di rischi di tasso d'interesse

Per poter quantificare con maggiore precisione le conseguenze a lungo termine della situazione dei tassi d'interesse, di portata straordinaria anche a livello internazionale, sulla situazione reddituale delle banche e sui rischi di variazioni inattese dei tassi di mer-

cato, nel 2016 il Comitato di Basilea ha sottoposto a un'approfondita revisione gli standard regolamentari per le banche in materia di rischi di tasso nel portafoglio bancario. Tali disposizioni sono state recepite dalla FINMA nel 2018 e sono entrate in vigore a inizio 2019. In tale novero rientra in primis l'inasprimento delle esigenze in materia di gestione del rischio all'interno delle banche, affinché queste ultime possano misurare e gestire in modo più strutturato i loro rischi di tasso d'interesse. Ora devono inoltre essere considerati sei scenari invece degli attuali due scenari per la determinazione dei rischi di bilancio, la simulazione delle variazioni dei redditi da interessi e l'inasprimento dei requisiti in materia di pubblicazione in termini qualitativi e quantitativi. Con la revisione degli standard regolamentari, come gli scenari aggiuntivi e la conseguente rinnovata comunicazione del rischio di tasso d'interesse, la FINMA sarà in grado di valutare con un maggior grado di differenziazione gli effetti dei diversi scenari di evoluzione dei tassi.

Priorità della vigilanza nell'ambito di banche e commercianti di valori mobiliari per il 2019

La situazione di rischio per la piazza bancaria svizzera rimane sfaccettata e pone anche la vigilanza davanti a una serie di sfide, a cui la FINMA fa fronte con un monitoraggio mirato, *stress test* ampliati e più frequenti controlli in loco presso gli istituti di maggiori dimensioni. Queste attività sono destinate a protrarsi anche nel 2019.

Controllo coerente del rischio di tasso d'interesse

Come conseguenza dell'approfondita revisione, che avverrà nel 2019, delle disposizioni normative applicabili alle banche in materia di rischi di tasso d'interesse nel portafoglio bancario, saranno introdotte una serie di novità, tra cui: requisiti ampliati o nuovi per la gestione del rischio di tasso d'interesse all'interno delle banche; adozione di sei invece degli attuali due scenari per la determinazione dei rischi di bilancio; simulazione delle variazioni dei redditi da interessi. La FINMA proseguirà la misurazione in via continuativa della sensibilità dei fondi propri alla variazione dei tassi d'interesse. I colloqui di vigilanza specifici con istituti che presentano elementi atipici consentono non solo di ottenere una valutazione complessiva della situazione di rischio, ma anche di ridurre l'attuale profilo di rischio o di tenerne conto mediante esigenze di capitale più stringenti.

Monitoraggio del mercato ipotecario

In considerazione dei crescenti rischi sul mercato immobiliare svizzero, in particolare nel segmento degli immobili residenziali a reddito, la FINMA intensifica la vigilanza sulle banche orientate al mercato interno che risultano particolarmente esposte in questo ambito. Come peraltro già avvenuto in passato, effettuerà controlli in loco mirati, incentrati soprattutto sull'andamento dei prestiti in relazione agli immobili a reddito. Continuano inoltre a essere condotti ulteriori *stress test* presso le banche di maggiori dimensioni. Per le banche particolarmente esposte, la FINMA sollecita l'adozione di provvedimenti di riduzione del rischio o esige un adeguato supplemento di capitale a copertura del maggiore livello di rischio.

Prevenzione del riciclaggio di denaro e vigilanza in materia di *conduct of business*

La prevenzione del riciclaggio di denaro resta un tema di primaria importanza. Analogamente al 2018, anche nel 2019 la FINMA effettuerà controlli in loco sui temi di «gestione del rischio LRD» e «vigilanza

consolidata esercitata dagli istituti svizzeri sulle loro filiali e succursali con sede all'estero». Nell'ambito delle ulteriori tematiche di *conduct of business*, la FINMA verificherà la gestione dei rischi giuridici e di reputazione derivanti dalle sanzioni internazionali, nonché la preparazione degli istituti in vista dell'introduzione della LSF. Nel quadro della vigilanza corrente deve essere parimenti affrontato con frequenza maggiore il tema del potenziale pericolo comportato dalle fattispecie di elusione nell'attuazione dello scambio automatico di informazioni in ambito fiscale.

Costante enfasi su sicurezza informatica ed esternalizzazioni

La sicurezza informatica, e in particolare la gestione dei ciber-rischi, continuano a essere un punto di attenzione sia presso le banche, sia nelle attività di vigilanza della FINMA. Nel 2019 queste ultime contempleranno soprattutto una prosecuzione dei controlli in loco nel quadro della vigilanza diretta. La FINMA si occupa inoltre della pianificazione e dell'attuazione delle analisi di scenario, al fine di verificare la capacità di gestione delle crisi da parte delle banche in caso di minacce cibernetiche. Inoltre l'Autorità di vigilanza intrattiene un intenso scambio con altri soggetti nazionali e internazionali in merito a queste tematiche. Anche le attività tuttora intense delle banche nell'ambito delle esternalizzazioni saranno un asse primario della vigilanza per il 2019. In particolare, la FINMA condurrà controlli in loco sia nelle banche sia presso i principali fornitori di servizi, continuando altresì a seguire assiduamente anche il tema del *cloud computing*.

Dismissione del LIBOR

La FINMA considera che una dismissione del LIBOR²³ preparata in modo non sufficientemente accurato rappresenti al momento uno dei maggiori rischi operativi per la piazza finanziaria svizzera e per gli associati alla vigilanza interessati. Una specifica comunicazione sulla vigilanza è volta ad aumentare la

²³ Con il concetto di LIBOR si intende la totalità dei tassi d'interesse LIBOR in tutte le valute e per tutte le scadenze.

consapevolezza dei partecipanti al mercato sui rischi connessi alla dismissione del LIBOR.

Nell'ambito della propria attività di vigilanza, la FINMA ha individuato tre rischi principali connessi a una dismissione del LIBOR: rischi giuridici, rischi di valutazione e rischi in merito al mantenimento della capacità operativa. I rischi giuridici scaturiscono in particolare da adeguamenti contrattuali eventualmente necessari per i contratti con una durata più estesa rispetto alla data fino alla quale il LIBOR viene supportato. I rischi di valutazione derivano soprattutto dal passaggio dal LIBOR a tassi d'interesse alternativi in combinazione con gli elevati volumi tipici del settore creditizio e dei derivati. Occorre inoltre assicurare la capacità operativa, ovvero che i sistemi e i processi siano in grado di garantire l'intera catena di creazione del valore per tutti i prodotti basati sui tassi di riferimento alternativi.

La FINMA si attende che gli assoggettati alla vigilanza siano in grado di individuare, limitare e monitorare tempestivamente i rischi derivanti dalla potenziale dismissione del LIBOR. Inoltre, a partire dal gennaio 2019 la FINMA interverrà in modo individuale e orientato al rischio presso gli assoggettati alla vigilanza interessati, al fine di valutare l'adeguatezza delle misure adottate.

Rischi correlati alla Brexit

Un'uscita non regolamentata o definita soltanto a grandi linee del Regno Unito dall'Unione Europea comporterebbe, dal punto di vista della FINMA, notevoli rischi per una parte degli assoggettati alla vigilanza in Svizzera, in particolare per quanto concerne aspetti come la continuità contrattuale, l'archiviazione e la trasmissione di dati a livello transfrontaliero, l'accesso alle controparti centrali e la raccolta di capitali. La FINMA segue pertanto già da diverso tempo il tema della Brexit con particolare attenzione. Le banche interessate sono state esortate a individuare i rischi derivanti dalla Brexit sulle ri-

spettive attività operative e a definire opportune misure di riduzione dei rischi. La FINMA ha espresso un giudizio critico nei confronti dei cosiddetti *contingency plans* messi a punto dagli assoggettati alla vigilanza. Laddove sussistano dubbi circa la loro reale efficacia e tempestiva attuabilità, la FINMA valuterà la necessità di adottare ulteriori provvedimenti ai sensi del diritto in materia di vigilanza.

Corporate governance

L'attuale situazione della conduzione aziendale delle banche di maggiori dimensioni evidenzia presso alcuni istituti un'ulteriore necessità di intervento. Un potenziale di miglioramento è stato individuato soprattutto a livello di composizione del consiglio di amministrazione e di ripartizione dei poteri tra organi societari e singoli funzionari responsabili. L'organizzazione necessaria per una banca è pertanto messa in discussione. In una prospettiva futura, la FINMA ha pertanto deciso di seguire in modo più attivo e sistematico gli sviluppi delle strutture dirigenziali presso le banche più grandi. Al fine di colmare eventuali carenze, nei singoli casi vengono definite misure di vigilanza concrete in funzione delle necessità specifiche.

Cambiamenti nella regolamentazione per banche e commercianti di valori mobiliari

Gli adeguamenti delle circolari FINMA sono stati indotti in particolare dall'attuazione degli standard internazionali di regolamentazione bancaria a livello di Ordinanza sui fondi propri (O FoP) del Consiglio federale e di Ordinanza sulle banche (OBCR).

Atto normativo	Tipo di adeguamento	Contenuto/oggetto	Obiettivi/motivi	Modifiche	Data dell'entrata in vigore
Circolare FINMA					
13/3 «Attività di audit»	Revisione parziale	Disposizioni esecutive sull'audit ai sensi del diritto in materia di vigilanza conformemente all'Ordinanza FINMA sugli audit dei mercati finanziari	Miglioramento del rapporto costi-benefici nell'audit ai sensi del diritto in materia di vigilanza per banche, commercianti di valori mobiliari, infrastrutture del mercato finanziario e assoggettati alla vigilanza secondo la Legge sugli investimenti collettivi	Potenziamento delle possibilità di intervento della FINMA sulle strategie di audit presso le banche di rilevanza sistemica e maggiore orientamento al rischio negli ambiti di audit da coprire	1.1.2019
11/2 «Margine di fondi propri e pianificazione del capitale – banche»	Revisione parziale	Adeguamento del concetto della soglia di intervento a fronte di un margine di fondi propri ridotto ai sensi dell'O FoP, nonché norme dettagliate per il cuscinetto anticiclico esteso ai sensi dell'art. 44a O FoP	Adeguamenti dell'O FoP e dell'OBCR nell'ambito delle categorie bancarie e per quanto riguarda l'estensione del cuscinetto di fondi propri	Riduzioni (categorizzazione e rispettivo cuscinetto di fondi propri), adeguamento del concetto della soglia di intervento nonché norme dettagliate per il cuscinetto anticiclico internazionale	1.1.2019
13/1 «Fondi propri computabili – banche»	Revisione parziale	Adeguamento dell'attuale filtro normativo alle novità introdotte negli standard contabili	Modifiche all'approccio per la costituzione delle rettifiche di valore secondo gli standard contabili internazionali (IFRS e US GAAP)	Trattamento prudenziale delle rettifiche di valore per le perdite attese da rischi di credito	1.1.2019

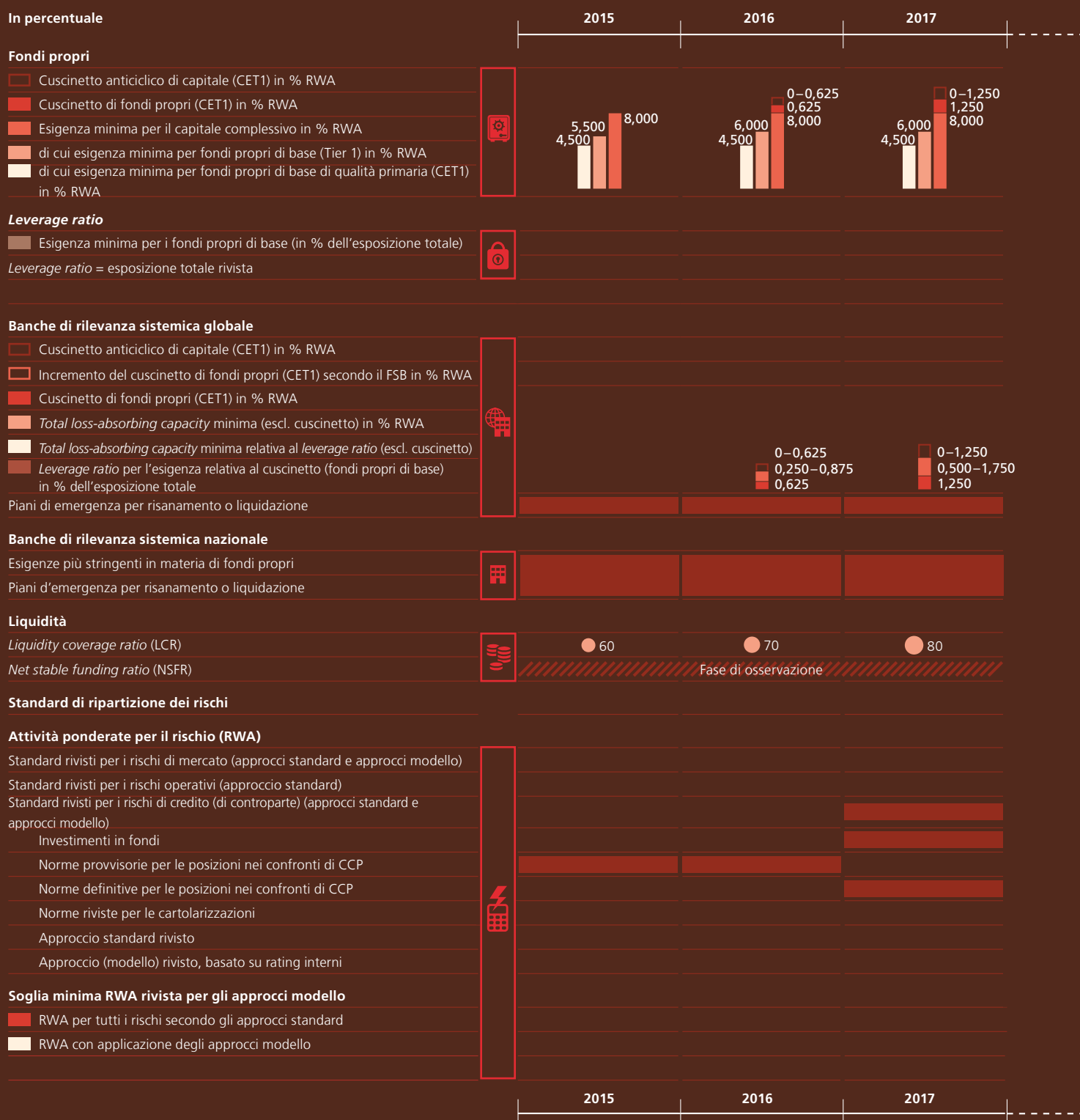
Atto normativo	Tipo di adeguamento	Contenuto/oggetto	Obiettivi/motivi	Modifiche	Data dell'entrata in vigore
Circolare FINMA					
15/3 «Leverage ratio – banche»	Revisione parziale	Metodo alternativo per la misurazione dell'esposizione dei derivati nel <i>leverage ratio</i>	L'esposizione dei derivati deve poter essere registrata in modo sistematico in base a un unico metodo per <i>leverage ratio</i> , quota di capitale e ripartizione dei rischi	Opzione per le banche di utilizzare l'approccio standard per i derivati (<i>standardised approach for measuring counterparty credit risk exposures</i> , AS-CCR) anche nell'ambito del <i>leverage ratio</i>	30.6.2018
16/1 «Pubblicazione – banche»	Revisione parziale	Revisione delle modalità di pubblicazione per fondi propri computabili, fondi propri necessari, liquidità e rischi di tasso d'interesse	Adeguamento delle disposizioni in materia di pubblicazione agli standard normativi modificati, inclusa la standardizzazione per una migliore comparabilità	Nuove pubblicazioni, in particolare per quanto concerne i rischi di tasso d'interesse. Riduzione dei requisiti sistematici in materia di pubblicazione in funzione del grado di pertinenza	1.1.2019 (dal giorno di riferimento 31.12.2018 e per i rischi di tasso dal 30.6.2019)
17/7 «Rischi di credito – banche»	Revisione parziale	Norme ulteriormente sviluppate per il calcolo delle esigenze in materia di fondi propri in relazione a operazioni che comportano un rischio di credito	Adeguamenti apportati all'OFoP nell'ambito dei derivati e degli investimenti in fondi. Standard di Basilea III aggiornati in relazione alle cartolarizzazioni	Copertura con fondi propri in materia di derivati, affinamento dell'approccio semplificato per gli investimenti in fondi e varie precisazioni	30.6.2018 (derivati) altrimenti 1.1.2019
19/2 «Rischi di tasso d'interesse – banche»	Revisione parziale	Metodi di misurazione più avanzati per il rischio di tasso d'interesse	Miglioramenti della gestione del rischio di tasso d'interesse nel portafoglio bancario	Standard modernizzati di gestione del rischio di tasso d'interesse conformemente a Basilea III, con semplificazioni per le piccole banche e con approccio <i>de minimis</i> per gli istituti della categoria 3	1.1.2019

Prospettive

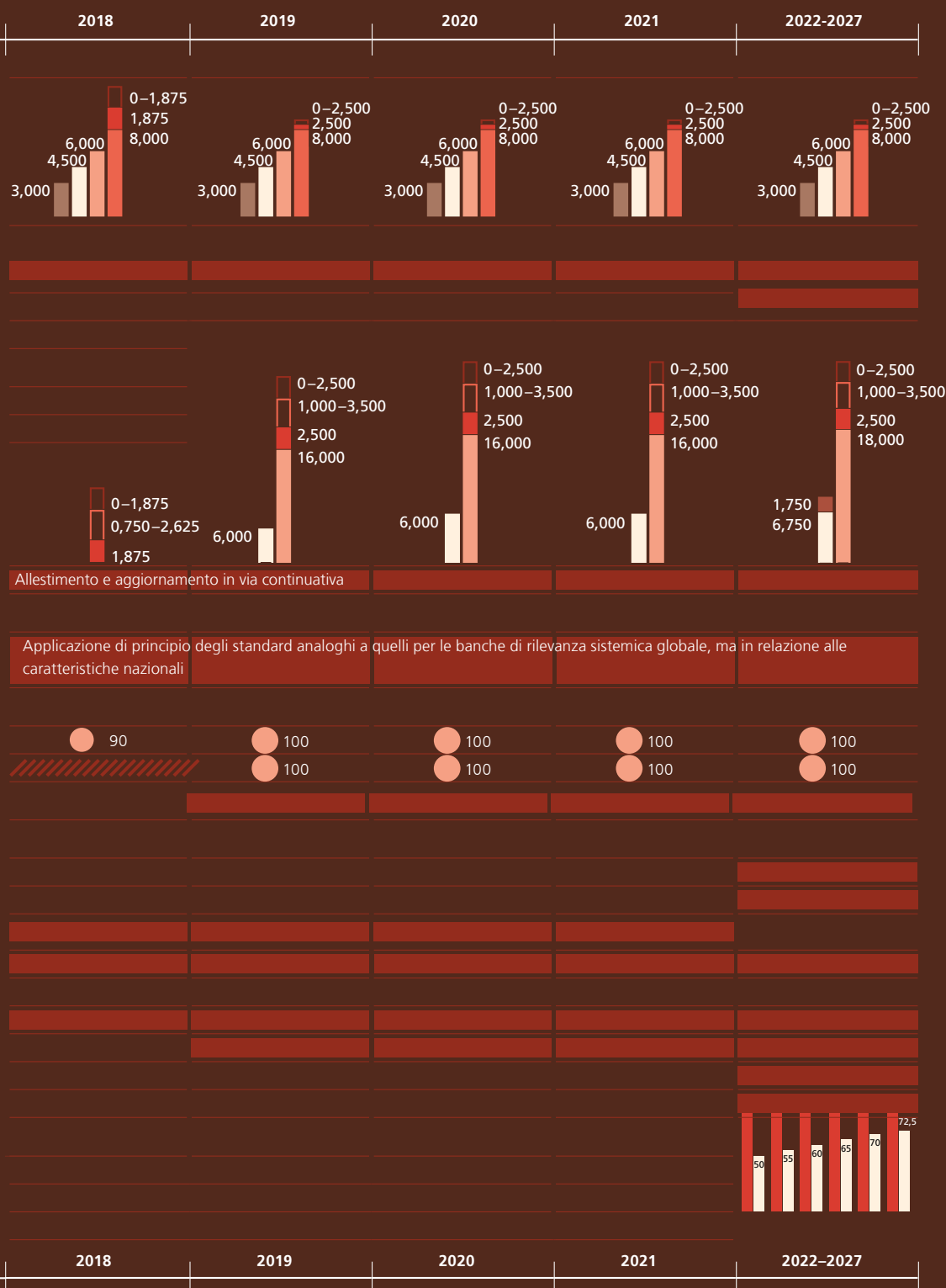
A fine 2017 è stata portata a termine l'agenda di riforme di Basilea III. L'applicazione a livello nazionale delle riforme ancora in sospeso avviene sotto la direzione del Dipartimento federale delle finanze e implica la necessità di apportare una serie di modifiche all'Ordinanza sui fondi propri. Nell'arco dei prossimi anni ne deriveranno una serie di adeguamenti alla regolamentazione della FINMA, in particolare alle norme concernenti i rischi di mercato, di credito e operativi.

In sintesi: conclusione del programma di riforme di Basilea III

Con la pubblicazione a inizio 2019 degli standard sul rischio di mercato sottoposti a revisione, il programma di riforme di Basilea è giunto a conclusione con successo. L'ultima tappa dell'attuazione a livello nazionale degli standard di Basilea III si svolge sotto la direzione del Dipartimento federale delle finanze, con l'attiva partecipazione della FINMA e della BNS e con il coinvolgimento degli assoggettati alla vigilanza.



Dopo la crisi finanziaria, il Comitato di Basilea ha pubblicato a fine 2010 la propria strategia quadro²⁴ per Basilea III, con nuovi standard minimi in materia di fondi propri e di liquidità. I nuovi standard per i fondi propri sono entrati in vigore nel 2013 con termini transitori di diversi anni. Sono state introdotte esigenze più stringenti anche per gli standard in materia di liquidità sotto forma di una quota di liquidità a breve termine (*liquidity coverage ratio*, LCR), entrata in vigore a inizio 2015 in conformità alla tabella di marcia di Basilea, e di un indicatore strutturale di liquidità (*net stable funding ratio*, NSFR), che secondo la tabella di marcia di Basilea sarebbe dovuto entrare in vigore nel 2018, ma che è stato rimandato a causa degli sviluppi sul piano internazionale.²⁵ Negli ultimi anni il Comitato di Basilea ha pubblicato ulteriori standard sottoposti a revisione, come nel 2014 in materia di ripartizione dei rischi, a fine 2017 in merito a rischi di credito e rischi operativi, e in conclusione a fine 2018 sui rischi di mercato. Il grafico di seguito riportato fornisce indicazioni sugli standard del pilastro 1 e sulla relativa entrata in vigore conformemente all'Accordo del Comitato di Basilea.



²⁴ Le norme in materia di fondi propri, liquidità e ripartizione dei rischi costituiscono sostanzialmente il cosiddetto pilastro 1 di Basilea III. Il processo di vigilanza è oggetto del pilastro 2 e, tra i numerosi elementi, comprende ad esempio i rischi di tasso d'interesse non inclusi nel pilastro 1. Il pilastro 3 comprende poi le norme per la pubblicazione di importanti indicatori e parametri di rischio da parte delle banche.

²⁵ In uno scenario di stress predefinito, il *liquidity coverage ratio* (LCR) pone il volume degli attivi ad elevata liquidità (ad es. titoli di stato con rating elevato) in rapporto con un deflusso di cassa netto per un periodo di 30 giorni. Il LCR deve essere pari ad almeno il 100%. Il *net stable funding ratio* (NSFR) ha un orizzonte temporale di un anno e punta al conseguimento di una struttura delle scadenze sostenibile per attivi e passivi. In questo modo, da un lato viene incentivata la capacità di resistenza delle banche su un orizzonte temporale più ampio; dall'altro lato, vengono creati ulteriori incentivi affinché le banche finanzino le proprie operazioni attive in modo duraturo con fonti di finanziamento più stabili. Il NSFR deve essere pari ad almeno il 100%.

Il settore assicurativo si basa in linea generale su quote di solvibilità molto solide, che sono ulteriormente migliorate nel corso degli ultimi due anni. Continuano tuttavia a destare preoccupazioni l'aumento dei costi della sanità, il basso livello dei tassi d'interesse e il contesto di mercato sempre più difficile.

L'offerta nel ramo vita diventa più restrittiva e il numero di assicurati con copertura integrale diminuisce. Gli assicuratori danni e i riassicuratori si trovano a fronteggiare sfide crescenti in un contesto di mercato in parte difficile. Le cifre sulla solvibilità restano comunque nel loro complesso stabili a un livello molto solido.

Maggiori costi della sanità incidono sull'assicurazione malattie complementare

È continuato il rincaro costante dei costi della sanità, registrato da anni, tra il 2% e il 4%. Il numero delle assicurazioni malattie complementare è ulteriormente diminuito. Due offerenti di piccole dimensioni sono usciti dal mercato, dopo che negli anni scorsi erano stati acquisiti da due grandi assicuratori contro le malattie.

Alcuni nuovi prodotti di assicurazione complementare non offrono più la scelta illimitata di medico e ospedale. In questo modo gli assicuratori puntano a ottenere una maggiore trasparenza nelle trattative con i fornitori di servizi, contribuendo così a contenere l'espansione dei costi. Nel corso del 2018 numerosi assicuratori hanno chiuso la vendita di prodotti dell'assicurazione malattie complementare, vale a dire che non li distribuiscono più attivamente. La FINMA vigila affinché in tali situazioni a tutti gli assicurati interessati sia offerto un diritto di trasferimento a un'altra soluzione assicurativa il più possibile equivalente.

Una priorità della vigilanza consiste nella verifica degli accantonamenti. Questi servono a garantire che

le imprese di assicurazione possano adempiere i propri impegni di prestazioni in maniera duratura. In seguito al perdurare della fase di bassi tassi d'interesse e all'aumento dei costi della sanità, l'attenzione della vigilanza è stata puntata sulle riserve di senescenza dell'assicurazione malattie complementare. Alcune imprese di assicurazione devono in parte attuare un notevole rafforzamento delle riserve per soddisfare questo requisito.

Lo scopo della verifica delle tariffe nell'assicurazione malattie complementare è proteggere gli assicurati da elementi di abuso, come disparità di trattamento degli assicurati, profitti eccessivi delle imprese di assicurazione o sovvenzioni trasversali non ammesse. Anche nel 2018 la FINMA è intervenuta in merito a diversi prodotti a tutela degli interessi degli assicurati.

Il perdurare dei bassi tassi d'interesse aumenta la pressione sull'assicurazione vita

Il rapporto sulla trasparenza della previdenza professionale, che la FINMA pubblica ogni anno in settembre, contiene informazioni importanti per gli assicurati che operano nel ramo delle assicurazioni collettive sulla vita. Rispetto all'esercizio precedente, nel 2017 il risultato è stato più contenuto, soprattutto in ragione dei minori redditi da investimenti di capitale. Il risultato dei rischi è stato anche nel 2017 stabile e buono.

Nella previdenza professionale, le tariffe alla base dei premi assicurativi sono soggette all'obbligo di approvazione. Contestualmente alla verifica delle tariffe e nel corso dei controlli in loco sono emerse irregolarità nell'applicazione di tali tariffe. Ad esempio, la

FINMA ha accertato che le basi statistiche riconosciute dalla vigilanza sono state eluse mediante semplificazioni. La revisione della circolare sulla tariffazione nella previdenza professionale si è conclusa con la sua entrata in vigore il 1° dicembre 2018. È stata mantenuta la prassi consolidata nell'approvazione preliminare delle tariffe. Ora i premi tariffari sono desunti solo dalla tecnica attuariale; scostamenti statisticamente non dimostrabili o ingiustificabili sono approvati dalla FINMA ormai solo in numero ridotto.

Nell'assicurazione individuale sulla vita i tassi d'interesse persistentemente bassi hanno come conseguenza che garanzie pluriennali con interessi elevati non vengono più offerte oppure vengono offerte in misura notevolmente ridotta. Sul mercato ciò avviene con il passaggio a prodotti con minore intensità di capitale. Questa transizione è piuttosto lenta, sia per quanto concerne lo sviluppo di nuovi prodotti sia nell'ambito della vendita.

Notevole pressione sui costi nell'assicurazione contro i danni

Anche nel 2018 gli assicuratori svizzeri contro i danni hanno continuato a conseguire redditi stabili. A fronte di un'ulteriore accentuazione della pressione concorrenziale e della saturazione del mercato, il volume dei premi è comunque nuovamente aumentato, non da ultimo grazie all'afflusso di nuovi affari portati dalla congiuntura. Grazie alla diminuzione degli eventi legati agli elementi naturali, l'onere dei sinistri è rimasto nella media a lungo termine. La solvibilità degli assicuratori svizzeri contro i danni si è confermata a un livello elevato.

Anche nel 2018 la concorrenza sempre più intensa, con aliquote di premio in calo e cambiamenti tecnici nei rischi assicurati, ha esercitato una sensibile pressione sui costi nel mercato delle assicurazioni contro i danni. Gli assicuratori svizzeri contro i danni aumentano la propria produttività con strategie diverse. Diverse imprese hanno lanciato ampi programmi di riduzione dei costi, in parte legati a un sostanzioso taglio dei posti di lavoro. L'esternalizzazione di funzioni e processi centrali presso società di servizi infragruppo e fornitori esterni acquista importanza crescente in tutto il mercato. Sistemi di robotica vengono sporadicamente utilizzati per automatizzare i processi di reportistica e amministrazione. Nei primi settori di applicazione si cerca di aumentare l'efficienza mediante l'impiego della tecnologia *blockchain*. La FINMA ha osservato questo sviluppo nell'ambito dell'attività ordinaria di vigilanza e l'ha in parte accompagnato contestualmente a procedure di autorizzazione. Al riguardo non sono stati riscontrati problemi di rilievo per quanto riguarda il rispetto delle prescrizioni del diritto in materia di vigilanza o la tutela degli interessi delle persone assicurate.

I riassicuratori in Svizzera risentono del contesto di mercato che permane difficile in tutto il mondo

Nel corso del 2017 l'entità delle catastrofi naturali assicurate è nettamente aumentata a circa USD 140 miliardi, raddoppiando rispetto al 2016. La maggior parte di tali danni è stata causata da una serie di uragani (Harvey, Irma e Maria) che hanno colpito gli Stati Uniti e i Caraibi nel terzo trimestre del 2017. Questi eventi hanno portato ad alcuni miglioramenti

nelle condizioni contrattuali per i riassicuratori nel 2018, sebbene non nella misura prevista. Questi eventi non hanno messo in pericolo la solvibilità di nessuno dei riassicuratori con sede in Svizzera, anche se per alcuni di loro la solvibilità è risultata inferiore al proprio obiettivo. In questi casi, la tempestiva attuazione di misure di capitalizzazione ha consentito di ristabilire la dotazione di capitale perseguita.

Nel 2018 i danni assicurati provocati da catastrofi naturali ammontano, secondo le stime provvisorie, a circa USD 70 miliardi. Ciò corrisponde a un forte calo rispetto all'importo record dell'anno precedente, tuttavia è superiore alla media dell'ultimo decennio.

Il mercato globale della riassicurazione e degli affari con grandi clienti resta notevolmente sotto pressione e il consolidamento continua. Se da un lato i riassicuratori cercano di generare sinergie tramite acquisizioni, dall'altro puntano a migliorare la propria base di costi. Numerose società in Svizzera sono interessate da questi sviluppi.

Nel 2018 la struttura del portafoglio riassicurativo in Svizzera è risultata più volatile. Inoltre, adeguamenti

nell'imposizione fiscale di coperture riassicurative in-fragruppo conseguenti alla riforma fiscale negli Stati Uniti hanno portato, nel 2018, a una flessione del volume dei premi delle società in Svizzera.

Intensificazione della collaborazione internazionale nell'ambito della vigilanza di gruppi

Nel 2018 hanno continuato a essere assoggettati alla vigilanza della FINMA sei gruppi: un gruppo assicurativo nazionale, quattro internazionali e un conglomerato assicurativo internazionale. Uno strumento della vigilanza di gruppi di comprovata efficacia è il controllo in loco. Per la prima volta la FINMA ha svolto anche controlli in loco presso gruppi svizzeri, con la partecipazione di diverse autorità di vigilanza estere. Tali controlli si sono svolti in aggiunta al regolare scambio di informazioni intrattenuto con le autorità di vigilanza estere nel quadro dei *supervisory college*. Nel 2018, su iniziativa della FINMA quattro autorità di vigilanza estere hanno partecipato allo svolgimento di atti di verifica sull'arco di più giorni e allo scambio con gli assoggettati in Svizzera. I controlli in loco svolti congiuntamente sotto la guida della FINMA permettono a tutte le parti coin-

volte di comprendere meglio l'interazione del gruppo con le sue unità locali all'estero. Sia la FINMA sia le autorità di vigilanza estere competenti a livello locale considerano questa forma di cooperazione efficace per l'attività di vigilanza.

Svolgimento in tutto il mercato di un test sul campo del modello SST 2019

Il nuovo modello per il rischio di mercato nel Test svizzero di solvibilità (SST), sviluppato e testato l'anno precedente per tutti gli assicuratori attivi nella previdenza professionale, è stato ulteriormente sviluppato ed esteso a tutti gli altri rami assicurativi (eccetto quello delle *captive*) sotto il titolo di «Modello SST 2019». In aggiunta, è stato sviluppato un nuovo modello standard di aggregazione.

Terminata l'intensa fase di sviluppo, nel maggio 2018 i nuovi modelli standard congiuntamente con quelli rivisti sono stati sottoposti a un test sul campo. La FINMA ha invitato tutti gli operatori di mercato, ad eccezione delle *captive*, a parteciparvi. Delle 114 imprese assicurative invitate, 52 hanno preso parte al test. I risultati del test hanno corrisposto alle aspet-

tative. I feedback sullo strumento di calcolo sono stati prevalentemente positivi. Pertanto, i nuovi modelli standard hanno potuto essere autorizzati e introdotti a partire dal 2019.

Parallelamente la FINMA, congiuntamente al settore assicurativo, ha sviluppato un nuovo modello standard per l'assicurazione malattie, con lo scopo principale di trattare gli impegni a lungo termine e i relativi rischi in modo uniforme. La FINMA ha testato questo modello nel quadro di un calcolo supplementare e in combinazione con il succitato test sul campo «Modello SST 2019». Dai risultati è emersa la necessità di apportare solo adeguamenti puntuali, pertanto il modello ha potuto essere introdotto per il SST 2019.

Cifre SST per rami assicurativi

Rispetto all'anno precedente, nel 2018 il capitale previsto è rimasto relativamente stabile, mentre il capitale sopportante i rischi è leggermente aumentato in quasi tutti i rami assicurativi. Questo andamento positivo è stato determinato soprattutto dagli sviluppi di mercato favorevoli nel 2017.

Prima pubblicazione del rapporto sulla situazione finanziaria – *public disclosure*

Nel 2018, le imprese di assicurazione e i gruppi assicurativi (assicuratori) hanno per la prima volta pubblicato il rapporto sulla situazione finanziaria relativo all'esercizio 2017. I rapporti sull'esercizio 2016 inoltrati alla FINMA non erano ancora soggetti a pubblicazione.

Cifre SST per rami assicurativi

Imprese di assicurazione	SST 2018		SST 2017	
	Quoziente SST	Numero di coperture insufficienti	Quoziente SST	Numero di coperture insufficienti
Vita	175%	1 (16)	160%	1 (16)
Malattia	266%	0 (19)	250%	0 (20)
Danni	221%	2 (53)	225%	0 (53)
Riassicurazione	220%	0 (26)	220%	0 (28)
<i>Captive</i> di riassicurazione	259%	1 (27)	296%	1 (26)
Totale	206%	4 (141)	202%	2 (143)

Rispetto ai precedenti rapporti annuali, la voce «*Captive* di riassicurazione» comprende tutte le *captive*, indipendentemente dal modello scelto. Il numero che precede la parentesi corrisponde al numero di società con una quota SST inferiore al 100%, mentre fra parentesi è riportato il numero totale di società. Esempio: «1 (16)» significa che, su un totale di 16 società, una sola società presenta una copertura insufficiente.

Con il rapporto sulla situazione finanziaria gli assicuratori pubblicano informazioni comparabili, coerenti e rilevanti. In particolare, nel rapporto è pubblicata la quota di solvibilità relativa all'anno in corso e all'anno precedente. La maggior parte degli assicuratori ha tenuto conto nel rapporto sulla situazione finan-

ziaria per l'esercizio 2017 delle indicazioni fornite della FINMA in merito al rapporto dell'anno precedente. Per quanto concerne la loro qualità, i rapporti hanno mostrato nette differenze. A causa di errori o dati errati, alcuni di essi hanno dovuto essere rielaborati e pubblicati con le dovute rettifiche.

La FINMA rafforza la capacità per gli accertamenti e i controlli in loco presso le imprese di assicurazione. Un team di specialisti garantisce che la FINMA possa reagire in modo celere e professionale.

La vigilanza basata sul rischio prevede l'uso di strumenti di sorveglianza diversi, a seconda della situazione in cui si trova un'impresa di assicurazioni. Ciò presuppone un'elevata flessibilità nei processi di vigilanza e la possibilità di agire caso per caso. Controlli in loco e vigilanza intensiva svolgono in tal senso un ruolo centrale.

Potenziamento delle risorse per i controlli in loco e vigilanza intensiva

Dall'aprile 2018 la FINMA dispone di due gruppi di vigilanza specializzati, a cui è affidato lo svolgimento dei controlli in loco e l'esercizio della vigilanza intensiva presso le imprese di assicurazione. Si tratta di team interdisciplinari, composti da revisori contabili, attuari e specialisti in ambito assicurativo con competenze specifiche in tecnologia informatica, *governance* e *asset management*. L'obiettivo è quello di aumentare la flessibilità e la capacità di reazione a specifiche situazioni, nel quadro della vigilanza basata sul rischio. Una procedura standardizzata garantisce che gli accertamenti e i controlli in loco presso le imprese assicurative siano svolti con professionalità e in modo uniforme. Nel corso dei controlli in loco, che generalmente durano più giorni, i team analizzano in modo approfondito specifici temi e verificano che le prescrizioni del diritto in materia di vigilanza siano rispettate. In tale contesto esaminano documenti, svolgono colloqui e, inoltre, applicano tecniche moderne di verifica per l'analisi dei dati e controlli a campione.

Controlli in loco regolari e legati a casi specifici permettono accertamenti approfonditi

Un regolare controllo in loco permette di chiarire una situazione specifica in modo approfondito. Può essere svolto in modo specifico presso una determinata impresa di assicurazioni oppure essere incentrato su un tema particolare che concerne vari istituti.

Tali controlli in loco, svolti presso diverse imprese di assicurazione, si sono concentrati finora su temi come l'organizzazione della *compliance*, la tariffazione LPP, la valutazione di immobili o la riassicurazione passiva. Un controllo in loco legato al caso specifico viene effettuato se in relazione a un determinato evento sussiste la necessità di effettuare degli accertamenti. In questo caso le corrispondenti prestazioni sono soggette a emolumenti.

Analisi delle cause come elemento essenziale dei controlli in loco legati a un caso specifico

Informazioni contenute nel rendiconto, comunicazioni ad hoc delle imprese assicurative, segnalazioni della società di audit oppure informazioni provenienti da regolari ispezioni possono dar luogo a controlli in loco legati a un caso specifico. A volte le infrazioni di norme del diritto in materia di vigilanza sono solo il sintomo di problemi più profondi nell'organizzazione dell'impresa di assicurazioni. Per questo motivo l'analisi delle cause costituisce un elemento essenziale di un controllo in loco legato a un caso specifico. Se durante il controllo emergono carenze sistematiche nella *governance* o nei processi dell'impresa di assicurazione, la FINMA considera la possibilità di un assoggettamento a un regime di vigilanza intensiva.

Vigilanza intensiva come strumento per ripristinare la situazione conforme

In caso di un aggravamento della situazione di rischio o in presenza di violazioni del diritto in materia di vigilanza con impatto globale sull'attività, di norma la FINMA assoggetta l'impresa di assicurazione alla vigilanza intensiva. Nel corso di tale procedura, l'impresa di assicurazioni è seguita da vicino, con l'obiettivo di ripristinare l'ordine legale. Sia nel caso della vigilanza intensiva che dai controlli in loco è possibile che il caso venga trasferito alle divisioni Enforcement o Recovery e Resolution.

Casi in cui viene esercitata la vigilanza intensiva

I seguenti esempi illustrano gli ambiti in cui viene esercitata la vigilanza intensiva.

Patrimonio vincolato insufficiente

Un assicuratore diretto comunica più volte, nell'arco di un anno, un patrimonio vincolato insufficiente a causa della mancata osservanza dei requisiti sanciti dalla Circolare FINMA 16/5 «Direttive d'investimento – assicuratori». Dal susseguente controllo in loco legato al caso specifico emergono lacune significative nei processi di controllo della gestione del patrimonio vincolato. La FINMA constata inoltre che le strutture a livello della *governance* sono inadeguate, l'organizzazione di *compliance* non è efficiente e il controllo delle funzioni esternalizzate è carente. L'istituto deve presentare un ampio piano di misure. L'attuazione delle misure viene monitorata attentamente sull'arco di parecchi mesi nel quadro della vigilanza intensiva. Fino alla completa attuazione delle misure, l'istituto presenta alla FINMA un rapporto mensile sul patrimonio vincolato.

Obiettivo dell'intervento: ripristino del patrimonio vincolato integrale e adeguamento delle strutture di *governance* e *compliance*, in modo tale da evitare, in futuro, una copertura insufficiente

Mancata osservanza del piano di liquidazione

Un'impresa di assicurazioni con un portafoglio assicurativo che verrà portato a completa estinzione (*run-off*) deve attenersi a un piano di liquidazione approvato dalla FINMA. A causa di un adeguamento della copertura riassicurativa che non corrisponde al piano di liquidazione, l'impresa di assicurazioni non soddisfa più i requisiti di solvibilità del SST. L'istituto viene sottoposto a vigilanza intensiva fino a quando sarà stata ripristinata la situazione regolamentare e il piano di liquidazione sarà nuovamente rispettato.

Obiettivo dell'intervento: garanzia dell'adempimento dei requisiti di solvibilità per l'intera durata della liquidazione

Carenze nella *corporate governance* e nella gestione dei rischi

La FINMA constata che un'impresa di assicurazioni non raggiunge più il capitale minimo nel bilancio statutario. Dal controllo in loco effettuato per chiarire nei dettagli la fattispecie emergono notevoli carenze nella *corporate governance*, nella gestione dei rischi e nella direzione finanziaria dell'impresa. L'istituto viene sottoposto a vigilanza intensiva. Deve presentare un dettagliato piano di misure per eliminare i punti deboli e presentare ogni mese alla FINMA un rapporto sullo stato dell'implementazione.

Obiettivo dell'intervento: rimozione delle carenze constatate nella *corporate governance* e nella gestione dei rischi

Monitoraggio delle misure e considerazione nel rating

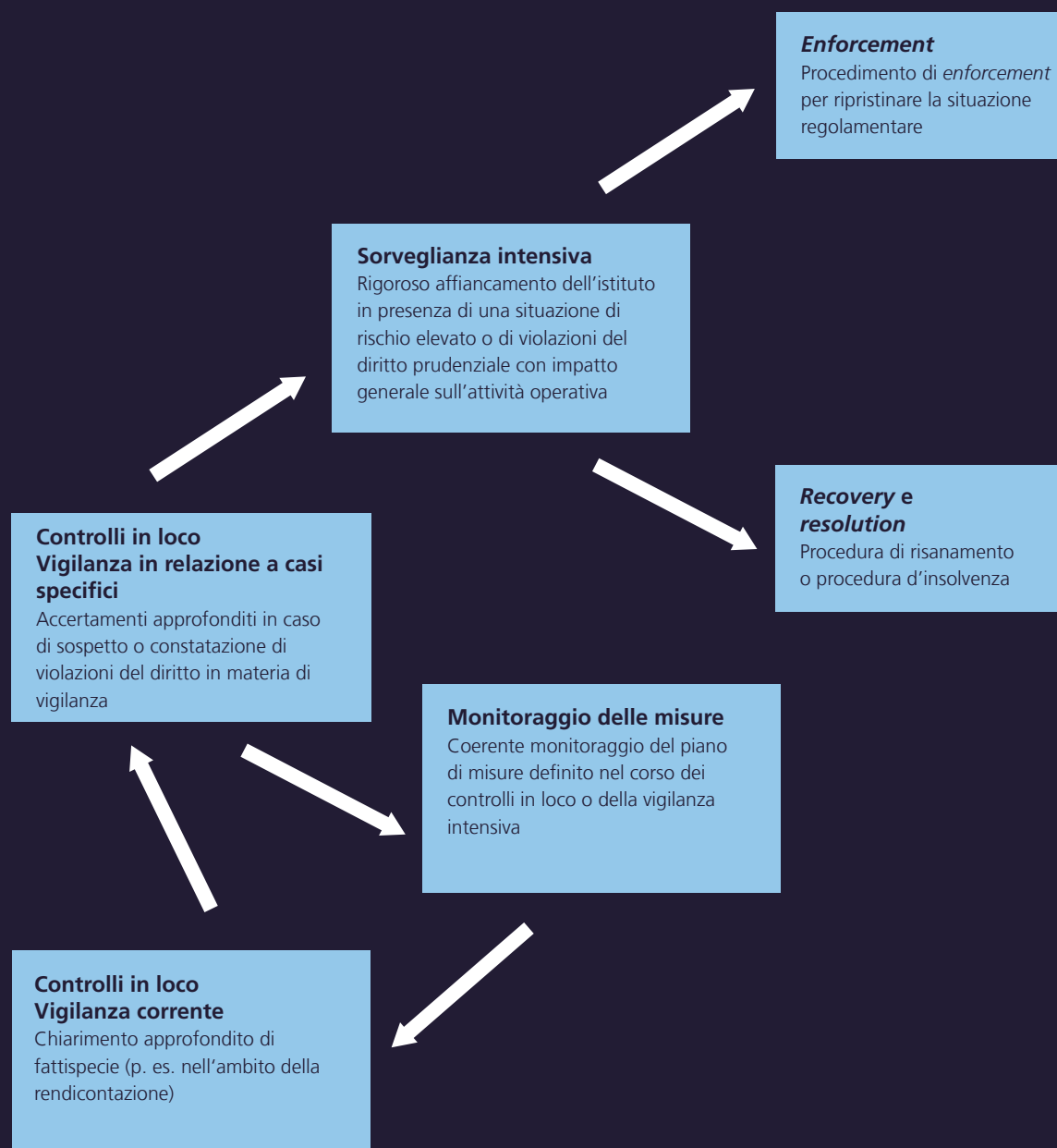
Se nel corso dei controlli in loco o durante la vigilanza intensiva emergono carenze o violazioni, le imprese di assicurazione devono presentare un piano di misure e un relativo programma di attuazione. La FINMA segue da vicino e verifica l'attuazione di tali misure nel quadro di un processo standardizzato.

I risultati di un controllo in loco o di una vigilanza intensiva corrente in corso confluiscono nel rating che la FINMA assegna all'impresa di assicurazione. Il rating costituisce una misura centrale della vigilanza orientata al rischio e definisce tra l'altro l'intensità degli strumenti di vigilanza che verranno impiegati in futuro.

Processo di escalation nel quadro della vigilanza basata sul rischio

La necessità di ricorrere agli strumenti di vigilanza può emergere per esempio nel contesto della vigilanza ordinaria o durante i controlli in loco. Le misure comprendono la vigilanza intensiva, i procedimenti di *enforcement* e le procedure di risanamento, e possono estendersi fino alle procedure di insolvenza o di liquidazione di un'impresa di assicurazione. Un altro aspetto essenziale è il *follow-up* coerente delle misure ordinate.

**Processo di escalation nel quadro della vigilanza basata sul rischio
sull'esempio dei controlli in loco e della vigilanza intensiva (rappresentazione schematica)**



Nel 2019 la vigilanza sulle assicurazioni perseguirà innanzitutto una serie di obiettivi nell'ambito dei rischi operativi e nell'implementazione integrale dei modelli standard SST. Un aspetto importante sarà costituito anche dall'attuazione di una vigilanza coerentemente improntata alla proporzionalità e orientata al rischio.

L'attività di vigilanza avviene in modo coerentemente improntato alla proporzionalità e orientato al rischio. Punti salienti continueranno a essere il Test svizzero di solvibilità SST e l'implementazione integrale dei nuovi modelli standard della FINMA e di quelli rivisti. Saranno prioritarie anche verifiche materiali di modelli interni già sottoposti a una verifica sommaria. Inoltre, l'attività di vigilanza comprenderà un'intensificazione dei controlli in loco, soprattutto per quanto concerne la costituzione di riserve e i rischi operativi, con un'attenzione particolare per i ciber-rischi.

Implementazione integrale di nuovi modelli standard

Per quanto riguarda il Test svizzero di solvibilità SST, negli anni scorsi l'attenzione principale era rivolta allo sviluppo di nuovi modelli standard e alla rielaborazione di quelli esistenti. Si tratta di nuovi modelli standard per il ramo vita, il rischio di mercato e l'aggregazione, nonché della rielaborazione del modello standard per gli assicuratori contro le malattie. La FINMA ha altresì introdotto il nuovo processo di autorizzazione per l'uso di modelli interni. Nel 2019 la FINMA procederà all'implementazione completa dei modelli standard. I nuovi modelli standard rinunciano in larga misura agli scenari, ossia a eventi ipotetici, che potrebbero verificarsi nell'arco di un anno e generare conseguenze sfavorevoli per l'impresa di assicurazioni. Per compensare parzialmente la rinuncia agli scenari, la FINMA elaborerà un concetto per gli *stress test*. Inoltre, svolgerà in loco verifiche materiali sui modelli interni di cui ha autorizzato l'utilizzo nel quadro di un esame sommario.

Potenziamento dei controlli in loco nell'ambito dei rischi operativi

La FINMA ha istituito con successo due team preposti ai controlli in loco e alla vigilanza intensiva. In futuro l'attenzione sarà focalizzata sui rischi operativi, che sono aumentati. A tale proposito la FINMA analizza i rischi di una *hard Brexit* per le imprese di assicurazione coinvolte. Particolare attenzione sarà conferita tra l'altro anche ai ciber-rischi e alla dismissione del tasso di riferimento LIBOR. Parallelamente, con la nuova struttura organizzativa, verranno introdotti strumenti e processi volti a garantire con maggiore efficacia una vigilanza coerentemente improntata alla proporzionalità e orientata al rischio.

Cambiamenti nella regolamentazione delle assicurazioni

Nel ramo dell'assicurazione vita la FINMA ha snellito e strutturato in base ai principi il contenuto di due circolari, le quali sono state accorpate nella nuova Circolare «Tariffazione – previdenza professionale». Le modifiche principali riguardano le limitazioni nella tariffazione empirica e l'applicazione di sconti.

Atto normativo	Tipo di adeguamento	Contenuto/oggetto	Obiettivi/motivi	Modifiche	Data dell'entrata in vigore
Circolare FINMA					
18/4 «Tariffazione – previdenza professionale»	Due circolari preesistenti vengono accorpate in una nuova circolare	Tariffazione nella previdenza professionale	Il contenuto delle circolari 08/12 «Principio della porta girevole – previdenza professionale» e 08/13 «Tariffazione assicurazione di rischio – previdenza professionale» è stato snellito, ridotto all'essenziale e strutturato con coerenza in base ai principi e in funzione dei rischi. La prassi in materia di vigilanza è stata rielaborata e semplificata. Trattandosi di due circolari afferenti alla stessa materia, sono state riunite nella nuova circolare 18/4 «Tariffazione – previdenza professionale».	Le modifiche principali riguardano innanzitutto l'abolizione delle limitazioni tra premio massimo e premio minimo nella tariffazione empirica. Inoltre, gli sconti sono ammessi nelle tariffe solo se giustificati da un punto di vista attuariale. Ciò si traduce in un allineamento alla prassi vigente nell'assicurazione malattie complementare, che si fonda sulle medesime basi normative. Le modifiche si concentrano sul premio tecnico, che si caratterizza unicamente per fattori giustificati dal punto di vista attuariale. Nel complesso, il margine di manovra nella determinazione delle tariffe è stato notevolmente ampliato.	1.12.2018

Prospettive

Il 14 novembre 2018 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente la revisione parziale della Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA), e impartito come termine il 28 febbraio 2019. Nel quadro delle attività preparatorie, la FINMA ha messo a disposizione la propria competenza specialistica nei gruppi di lavoro. La materia rientra nella sfera di competenza della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie (SFI), subordinata al Dipartimento federale delle finanze (DFF). La Legge sul contratto d'assicurazione (LCA) è sottoposta a una revisione parziale. Sotto la direzione del DFF, un gruppo di lavoro composto da esponenti del settore e da rappresentanti della Fondazione per la protezione dei consumatori, dell'Associazione Svizzera d'Assicurazioni, dell'Ufficio federale di giustizia e della FINMA ha elaborato un progetto di revisione. La FINMA ha sottolineato in particolare l'importanza di tutelare gli assicurati. La LCA parzialmente riveduta è al vaglio del Parlamento dal primo trimestre del 2018 e potrebbe entrare in vigore nel 2020.

In sintesi: modelli standard come prima scelta per determinare la solvibilità

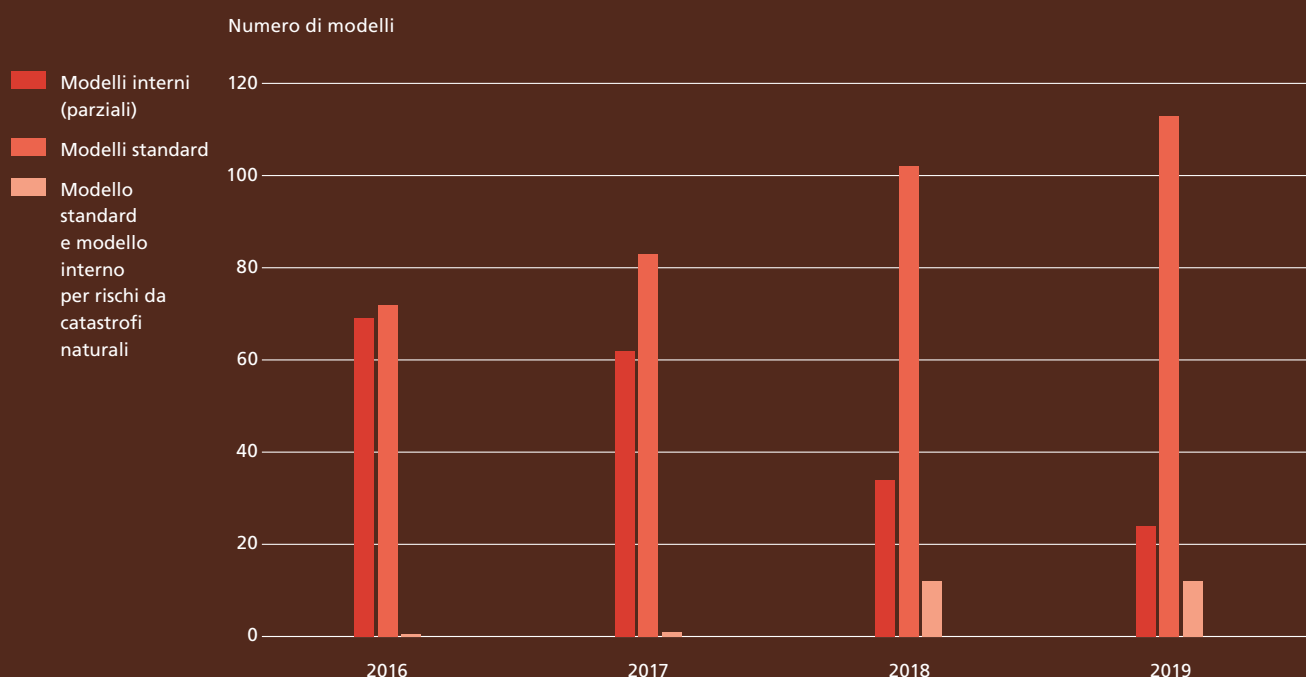
Con la revisione dell'Ordinanza sulla sorveglianza (OS) attuata nel 2015, l'utilizzo di modelli interni per determinare la solvibilità è ancora ammesso solo se nessuno dei modelli standard messi a disposizione dalla FINMA è in grado di rispecchiare sufficientemente la situazione di rischio dell'impresa di assicurazione.

La FINMA ha rivisto i modelli standard esistenti e la relativa documentazione. Per singoli rami ha inoltre concepito dei nuovi modelli standard. Contemporaneamente, il processo per la richiesta di autorizzazione di modelli interni è stato ridefinito. La maggior parte delle imprese assicurative si trovano in un punto avanzato di questo processo. Per queste imprese assicurative è quindi chiaro se deve essere utilizzato il modello standard o il modello interno.

Passaggio dal modello interno al modello standard

Di norma l'utilizzo di un modello interno rappresenta ancora un'opzione solo per gli assicuratori che sottoscrivono affari internazionali oppure che devono tener conto di interdipendenze complesse all'interno del gruppo assicurativo. Si tratta prevalentemente di grandi riassicuratori attivi a livello internazionale. In particolare, la FINMA non mette a disposizione un modello standard per i danni causati da catastrofi naturali non coperti dal Pool svizzero per i danni causati dagli elementi naturali. Un'impresa di assicurazione che intende utilizzare un modello interno deve innanzitutto dimostrare la necessità di un tale modello. Questa tappa nel processo di approvazione (prova della necessità) è stata completata dagli assicuratori soprattutto negli anni 2016 e 2017. Delle 41 prove di necessità finora presentate, 32 sono state accettate dalla FINMA.

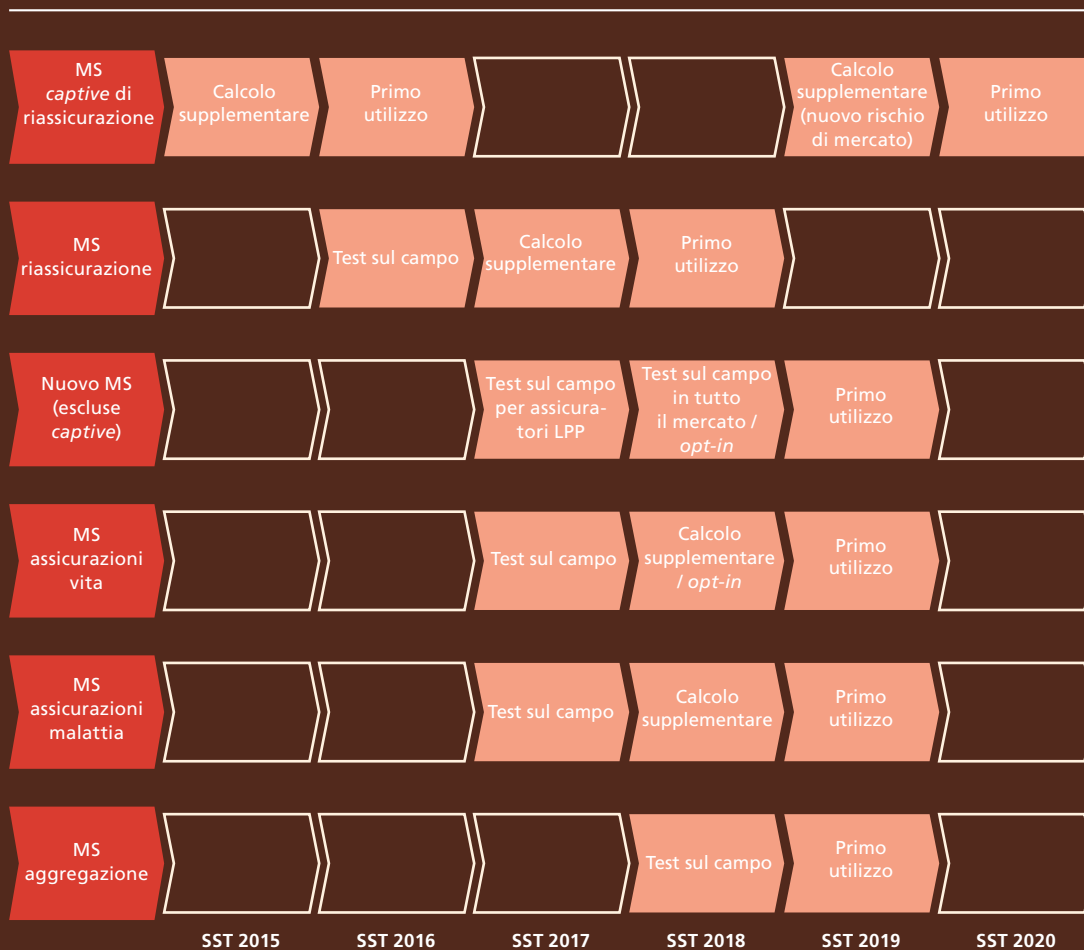
Modelli interni e modelli standard a confronto, 2016-2019



Introduzione di nuovi modelli standard o rielaborazione di quelli esistenti

L'introduzione di un nuovo modello standard è preceduta da importanti lavori di preparazione. Il processo solitamente dura circa tre anni: inizia con le prime analisi e valutazioni durante un test sul campo, passa attraverso la verifica di una versione integralmente specificata del modello nel quadro di un calcolo supplementare, per giungere infine al primo utilizzo vincolante in ambito SST.

Introduzione di nuovi modelli standard e rielaborazione di quelli esistenti nel periodo 2015-2020



Nel 2018 l'attività di vigilanza sui mercati è stata imperniata sulla trasparenza dei costi dei prodotti strutturati, sul proseguimento dei lavori inerenti alla costituzione di rettifiche di valore per i rischi di perdita e sull'introduzione dell'obbligo di compensazione per determinati derivati su tassi d'interesse *over the counter* (OTC) standardizzati. Inoltre, una valutazione internazionale ha confermato la qualità del sistema svizzero di vigilanza sulle infrastrutture del mercato finanziario.

Tra gli assoggettati alla vigilanza della FINMA si annoverano le infrastrutture del mercato finanziario (IMF), gli intermediari finanziari direttamente sottoposti (IFDS) del settore parabancario e gli organismi di autodisciplina (OAD) in conformità alla Legge sul riciclaggio di denaro. Per la lotta contro il riciclaggio di denaro, il rispetto delle norme di comportamento nei confronti dei clienti in materia di investimenti (*suitability*), il commercio di derivati e i sistemi di negoziazione, le agenzie di rating, le attività di audit e la presentazione dei conti, la FINMA ha istituito centri di competenza centrali preposti al coordinamento della vigilanza su tutti gli ambiti di attività.

Nell'ambito dei controlli in loco, la FINMA si concentra in misura sempre maggiore sui raffronti trasversali tra diversi istituti basati su tematiche specifiche. Uno dei principali ambiti tematici per la vigilanza in materia di *suitability* presso le banche e i commercianti di valori mobiliari ha riguardato la trasparenza dei costi dei prodotti strutturati. Questa categoria d'investimento comporta il rischio che i costi correlati al prodotto non vengano dichiarati in modo trasparente nei confronti dell'investitore finale. È richiesto un livello elevato di trasparenza in particolare per gli *Actively Managed Certificates* (AMC). Gli investimenti sottostanti sono gestiti in base ai requisiti del prodotto secondo l'apprezzamento del gestore patrimoniale e spesso, oltre alle spese una tantum inerenti all'emissione del prodotto, vengono applicate anche commissioni ricorrenti. Inoltre, non di rado negli AMC sono coinvolti terzi (per esempio gestori patrimoniali indipendenti o altre banche) che, per esempio, si occupano della gestione discrezionale degli investimenti sottostanti. Per esaminare la tematica, la FINMA ha rilevato dati presso una cerchia selezionata di commercianti di valori mobiliari e banche, e successivamente ha eseguito controlli in loco presso alcuni istituti dai quali è emerso che, per la maggior

parte dei prodotti, nel prospetto semplificato le componenti dei costi sono espone in modo trasparente e definite in maniera comprensibile. Tuttavia, in alcuni istituti la FINMA ha individuato un potenziale di miglioramento. Inoltre, i prospetti semplificati erano talvolta complessi, lunghi e corredati di dettagliate clausole di esclusione della responsabilità, compromettendo la comprensibilità del testo. Gli istituti sono stati informati in merito agli scostamenti constatati rispetto al regime di autodisciplina vigente o al *benchmark*.

Rettifiche di valore per i rischi di perdita in ambito bancario

In seguito alla crisi finanziaria, gli statunitensi International Accounting Standards Board (IASB) e Financial Accounting Standards Board (FASB) hanno modificato in modo radicale il loro approccio per la costituzione di rettifiche di valore a fronte dei rischi di perdita e introdotto un sistema basato sulle perdite attese. Le nuove disposizioni sono state recepite negli International Financial Reporting Standards (IFRS) ed entrate in vigore il 1° gennaio 2018. Oltre alle sostanziali lacune insite nel sistema attuale, questi sviluppi internazionali sono stati il motivo che ha indotto la FINMA anche ad avviare un progetto per rielaborare le disposizioni in materia di costituzione delle rettifiche di valore per i rischi di perdita. In tale contesto ha avuto luogo un intenso scambio di idee con gli esponenti del settore. In conclusione, la FINMA ha optato per una nuova procedura di costituzione delle rettifiche di valore a fronte dei rischi di perdita basata su criteri di proporzionalità e sulla categorizzazione delle banche. Essa non è paragonabile agli standard internazionali soprattutto dal punto di vista della complessità, bensì è improntata alla semplicità e plasmata sulla realtà elvetica. Questa soluzione consente comunque, in una prima fase, di contenere determinate lacune dell'attuale sistema

con un onere limitato per le banche coinvolte e di rafforzare in via generale la capacità di resistenza del sistema bancario. La nuova procedura in materia di costituzione delle rettifiche di valore a fronte dei rischi di perdita sarà integrata nel progetto della nuova Ordinanza della FINMA sulla presentazione dei conti. Una procedura di consultazione è prevista nel corso del 2019.

Introduzione dell'obbligo di compensazione dei derivati

Il legislatore svizzero ha introdotto nella Legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi) l'obbligo di compensare determinate categorie di derivati OTC designate dalla FINMA per il tramite di una controparte centrale (*central counterparty*, CCP), la quale agisce in qualità di parte contrattuale tra l'acquirente e il venditore di un derivato, garantendo così l'adempimento degli impegni contratti dall'acquirente e dal venditore. In questo modo il rischio di insolvenza della controparte è eliminato e trasferito alla CCP e viene fornito un contributo alla stabilità del mercato finanziario.

La FINMA ha precisato le categorie di derivati sottoposti all'obbligo di compensazione, allineandosi al diritto europeo conformemente alla LInFi, poiché i partecipanti svizzeri al mercato negoziano derivati principalmente in via transfrontaliera, in particolare con partecipanti al mercato aventi sede nell'UE. Nelle suddette categorie rientrano determinati derivati su tassi d'interesse OTC e derivati su crediti OTC standardizzati, per i quali l'UE aveva già sancito l'obbligo di compensazione.

La pertinente revisione parziale dell'OInFi-FINMA è entrata in vigore il 1° settembre 2018, data a partire dalla quale decorrono i termini della prima compensazione per i partecipanti al mercato interessati, in

funzione della classificazione. Questi termini vengono stabiliti dall'Ordinanza del Consiglio federale sull'infrastruttura finanziaria e sono di sei, 12 e 18 mesi.

Conferma a livello internazionale della qualità del sistema svizzero di vigilanza sulle infrastrutture dei mercati finanziari

Dal mese di giugno del 2017 fino a metà del 2018, il CPMI e la IOSCO hanno verificato la conformità del quadro giuridico svizzero e della vigilanza sulle infrastrutture dei mercati finanziari (IMF) con i *Principles for Financial Market Infrastructures* (PFMI). La verifica ha riguardato tutto il diritto in materia di vigilanza applicabile alle IMF nell'ambito del *post-trading*, incluse le prescrizioni e le direttive amministrative subordinate alle leggi nonché le strutture di vigilanza appositamente istituite. La FINMA, in collaborazione con la BNS, ha presentato ai valutatori l'ordinamento svizzero e il sistema di vigilanza. I risultati della valutazione saranno presumibilmente pubblicati nel primo trimestre del 2019. La Svizzera ottiene buone valutazioni negli ambiti di controparti centrali, depositari centrali, sistemi di regolamento delle operazioni in titoli e sistemi di pagamento. Salvo poche eccezioni, l'attuazione dei PFMI è stata giudicata *consistent* (migliore valutazione) o *broadly consistent* sia per quanto concerne il recepimento in via regolamentare dei requisiti posti alle IMF sia la strutturazione della vigilanza. Per i repertori di dati sulle negoziazioni che registrano i dati comunicati sulle transazioni in derivati il risultato non è ottimale, poiché in Svizzera il legislatore ha deciso, in contrasto con i PFMI, che tali repertori non possono essere classificati come aventi rilevanza sistemica.

Negli ultimi anni numerosi casi di riciclaggio di denaro hanno visto implicati banche e gestori patrimoniali in relazione con complessi scenari di corruzione. Pertanto, nella sua attività di vigilanza sulla lotta contro il riciclaggio di denaro la FINMA si è concentrata sulla gestione dei casi internazionali di riciclaggio da parte degli istituti.

Nel quadro della vigilanza corrente la FINMA verifica se gli istituti hanno tratto i dovuti insegnamenti da casi quali Petrobras, Odebrecht, 1MDB, Panama Papers, FIFA o PDVSA (cfr. pag. 92). Inoltre, si adopera per armonizzare la vigilanza svolta dagli OAD.

Nell'ambito della sua attività di vigilanza, la FINMA ha riscontrato numerose buone pratiche, dalle quali emerge che, negli ultimi tempi, numerosi istituti hanno migliorato in misura significativa la loro prassi nella prevenzione del riciclaggio di denaro. D'altro canto, la FINMA continua a constatare pratiche carenti. Se necessario, la FINMA adotta provvedimenti di *enforcement*.

Esempi positivi constatati nella prassi

✓ Dopo aver effettuato accertamenti su clienti che, a seguito di informazioni riportate dai media, sono coinvolti in un caso internazionale di riciclaggio di denaro, l'intermediario finanziario verifica a posteriori se i criteri per le relazioni d'affari e le transazioni che comportano rischi

superiori comprendono in maniera sufficiente le relazioni d'affari e le transazioni sospette o se tali criteri possono essere migliorati.

- ✓ Dopo avere ricevuto la richiesta del Ministero pubblico della Confederazione di produrre una determinata documentazione, l'intermediario finanziario verifica quali altre relazioni d'affari sono in rapporto con quella documentata. In presenza delle condizioni necessarie, effettua la segnalazione all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS).
- ✓ Una banca apre conti commerciali per un gruppo estero e conti privati per i suoi dirigenti. Né il gruppo né i suoi dipendenti hanno un chiaro legame con la Svizzera. Le persone con diritto di firma delle società operative effettuano pagamenti dei bonus direttamente sui loro conti privati. La banca esamina criticamente questa struttura e svolge approfonditi accertamenti.
- ✓ Una banca verifica regolarmente, sulla scorta di controlli a campione manuali, se le procedure automatiche utilizzate per la *compliance* funzionano. Riconosce così che, a causa di un proble-

ma del sistema informatico, alcuni aggiornamenti di una banca dati esterna non sono stati raffrontati con la base di clienti e risolve il problema.

- ✓ Nell'analisi dei rischi dell'intermediario finanziario vengono esaminati i rischi legati al finanziamento del terrorismo.

Esempi negativi constatati nella prassi

- ✗ Un grosso intermediario finanziario ha impostato il confronto automatico con una banca dati esterna in modo che solo nomi identici generino una corrispondenza. Un nuovo cliente viene registrato nel sistema della banca con un doppio nome, mentre nella banca dati esterna è riportato con un solo nome. Poiché il suo sistema non riscontra la corrispondenza, la banca non si accorge che si tratta di una persona politicamente esposta (PEP).
- ✗ Un intermediario finanziario aumenta la soglia minima del patrimonio richiesto affinché una PEP estera possa essere gestita come cliente dell'istituto. Invece di interrompere le relazioni delle PEP con patrimoni inferiori, i collaboratori partono dal presupposto che numerose PEP non siano più attive politicamente, pertanto le loro relazioni non devono più essere gestite come PEP. Per altre relazioni si constata che la classificazione come PEP era inutile sin dall'inizio. Le declassificazioni da relazioni PEP a normali relazioni non vengono appurate dai superiori.
- ✗ Una banca svizzera annovera fra i suoi clienti un commerciante di valori mobiliari proveniente da uno Stato caraibico. La banca rinuncia a determinare l'avente economicamente diritto, ossia il cliente del commerciante di valori mobiliari, poiché il suo cliente è sottoposto alla vigilanza prudenziale. In seguito a un sospetto di *insider trading*, la banca non è in grado di indicare alle autorità di perseguimento penale gli aventi economicamente diritto.
- ✗ Una banca ha firmato la Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche (CDB) emanata dall'Associazione svizzera dei banchieri, pertanto si è assoggettata al corrispondente regime di sanzioni ai sensi del diritto privato. Di fronte a gravi violazioni della CDB la banca rinuncia all'autodenuncia.

Chiara giurisprudenza concernente il sistema di comunicazione al MROS

Il sistema di comunicazione ai sensi della LRD riveste un'importanza strategica per la reputazione della piazza finanziaria. Se presuppongono che in Svizzera i beni di origine sospetta siano segnalati alle autorità, i criminali saranno meno inclini a scegliere la piazza finanziaria svizzera per depositare valori patrimoniali delittuosi. In una serie di recenti sentenze, il Tribunale amministrativo federale, il Tribunale penale federale e il Tribunale federale hanno precisato le circostanze in cui un intermediario finanziario è tenuto a effettuare una comunicazione. Nella sua recente sentenza del 21 marzo 2018 (1B_433/2017, consid. 4.9), il Tribunale federale ha decretato che un sospetto è considerato fondato quando i chiarimenti delle circostanze secondo l'articolo 6 capoverso 2 LRD non sono sufficienti a dissipare i sospetti.

Secondo i dati pubblicati dal MROS nel suo rapporto d'attività per il 2017, le comunicazioni degli intermediari finanziari sono in costante aumento e, rispetto al 2015, nel 2017 sono raddoppiate. Il numero elevato di comunicazioni non è riconducibile a casi di piccola entità: nel 2017 l'importo medio oggetto di comunicazione è ammontato a CHF 3,5 milioni. Anche l'alta percentuale di segnalazioni effettuate alle autorità di perseguimento penale ne attesta la qualità elevata. Il reato preliminare oggetto di mag-

giori segnalazioni riguarda la corruzione, seguita dalla truffa. Il primo mette in luce che la Svizzera, quale piazza di gestione patrimoniale, è particolarmente esposta ai fondi esteri provenienti da pratiche di corruzione. Il notevole incremento delle comunicazioni al MROS indica un graduale cambiamento di paradigma nel sistema di comunicazione delle banche. Altri attori del mercato finanziario sono tuttora riluttanti. Nel 2017, per esempio, solo quattro comunicazioni al MROS sono state effettuate da parte di avvocati in Svizzera.

Armonizzazione delle strategie di vigilanza degli organismi di autodisciplina

Nel quadro della sua quarta valutazione sulla Svizzera, il Gruppo d'azione finanziaria internazionale (GAFI) ha anche mosso delle critiche nei confronti del sistema di vigilanza degli OAD. I punti critici sollevati riguardavano in particolare le discrepanze nella strutturazione delle strategie di vigilanza tra i diversi OAD e talora il fatto che non fossero orientati ai rischi degli intermediari finanziari o lo fossero in maniera insufficiente. Sono considerate una lacuna, per esempio, le diverse valutazioni dei rischi delle varie attività commerciali rilevanti ai fini della LRD nel settore parabancario come pure l'assenza di criteri di rischio specifici per una determinata attività commerciale (criteri specifici del settore).

Alla luce di quanto esposto, la FINMA punta a migliorare e ad armonizzare le strategie di vigilanza dei singoli OAD. Dopo che nel 2017 erano state comunicate agli OAD le tappe da seguire e formulate le attese, nel 2018 i lavori sono stati imperniati sulla rielaborazione materiale e sulla finalizzazione delle strategie di vigilanza degli OAD. La FINMA ha seguito i singoli OAD in questo processo in modo talvolta molto assiduo.

Capisaldi della vigilanza sugli OAD

Nell'ambito della vigilanza sugli OAD, nel 2018 la FINMA ha attribuito la priorità alle risorse che gli OAD stanziavano per lo svolgimento delle loro mansioni chiave, le quali riguardano l'ammissione di nuovi membri, la vigilanza, nonché le misure e le procedure sanzionatorie nei confronti dei loro membri. Durante i controlli in loco svolti nel corso del 2018, la FINMA ha pertanto verificato le risorse che gli OAD impiegano per lo svolgimento delle mansioni chiave.

Come secondo caposaldo, la FINMA si è concentrata sul sistema di comunicazione al MROS, verificando in primo luogo se sono state commesse violazioni degli obblighi di accertamento da parte di membri degli OAD e se queste hanno indotto gli OAD ad appurare una potenziale violazione dell'obbligo di comunicazione.

La sorveglianza del commercio è incentrata sulla lotta contro condotte di mercato illecite. Inoltre, le infrastrutture del mercato finanziario sono chiamate a migliorare la loro resilienza ai ciber-rischi. Viene predisposta la collaborazione tra la FINMA e gli OAD, sancita dalla LIsFi, nella vigilanza corrente sui *trustee* e i gestori patrimoniali indipendenti. Un'altra priorità è costituita dalle autorizzazioni e dalla vigilanza sulle imprese *fintech*.

Sorveglianza del commercio

Nel 2018, i partecipanti alle sedi di negoziazione svizzere si sono occupati dell'attuazione dei nuovi obblighi di comunicazione per le operazioni in valori mobiliari secondo la Circolare FINMA 18/2. La FINMA ha coadiuvato gli sforzi delle sedi di negoziazione e dei commercianti di valori mobiliari. Dopo aver completato l'attuazione degli obblighi di comunicazione a livello tecnico, nel 2019 sarà data la priorità al loro impiego effettivo e al costante ricorso alla base di dati ampliata nella sorveglianza del commercio da parte delle sedi di negoziazione. In particolare, la possibilità di identificare l'avente economicamente diritto a livello della transazione apre nuove possibilità nell'individuazione di pratiche di *insider trading*, manipolazione del mercato e *front running*. In futuro le analisi potranno includere dati sulle transazioni effettuate in diverse sedi di negoziazione in Svizzera e all'estero, nonché sulle operazioni fuori borsa e l'individuazione di un comportamento illecito dell'avente economicamente diritto determinante. Un'altra priorità sarà la lotta contro comportamenti scorretti o abusivi in relazione alla pubblicità ad hoc.

Sicurezza informatica

Così come l'anno precedente, anche il 2019 sarà all'insegna del rafforzamento della resilienza dell'infrastruttura del mercato finanziario svizzero contro gli attacchi cibernetici. Il bilancio effettuato sulla base della *Guidance on Cyber Resiliency for Financial Market Infrastructures* del CPMI-IOSCO ha messo in luce gli ambiti che presentano ancora un potenziale di miglioramento. In seno alla FINMA la problematica viene affrontata con una collaborazione interdivisoriale per consentire raffronti tra gli assoggettati alla vigilanza.

Obbligo di riconoscimento per le sedi di negoziazione estere

Alla luce della situazione di incertezza concernente la proroga del riconoscimento dell'equivalenza della borsa svizzera da parte dell'Unione europea, il 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha adottato una misura a tutela dell'infrastruttura della borsa svizzera: dal 1° gennaio 2019 le sedi di negoziazione estere sono soggette all'obbligo di riconoscimento preliminare da parte della FINMA se negozieranno titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera. Secondo l'ordinanza del Consiglio federale, una sede di negoziazione estera può ottenere il riconoscimento unicamente se ha sede in una Giurisdizione che non figura nell'elenco tenuto dal DFF. Alla fine del 2018 la FINMA ha riconosciuto complessivamente 52 sedi di negoziazione in conformità alla nuova disposizione e pubblicato un elenco. Il mercato è stato informato con due comunicazioni sulla vigilanza²⁶. In forza di legge il riconoscimento di una sede di negoziazione estera decade se quest'ultima ha la sua sede in una Giurisdizione che, dopo il riconoscimento, viene inserita (nuovamente) nell'elenco delle Giurisdizioni del DFF. Considerando che il riconoscimento dell'equivalenza delle sedi di negoziazione svizzere è stato esteso per soli sei mesi, la situazione rimane incerta e l'attività di vigilanza continua a prestarvi particolare attenzione.

In relazione all'uscita della Gran Bretagna dall'Unione europea, la FINMA accompagnerà la preparazione delle infrastrutture del mercato finanziario svizzero, in particolare nell'ambito del *post-trading*.

In riferimento all'attuale interoperabilità nel *clearing* tra SIX x-clear, EuroCCP e LCH Ltd UK, non si possono escludere effetti di feedback sotto forma di collabora-

²⁶ Comunicazioni sulla vigilanza 02/2018 e 04/2018.

zione futura fra le tre controparti centrali, i quali saranno analizzati e discussi con le CCP interessate e con le competenti autorità di vigilanza. Dopo che l'UE ha annunciato una disposizione transitoria di un anno a partire dall'uscita della Gran Bretagna (Brexit) per il riconoscimento dell'equivalenza delle sue controparti centrali (CCP), sarà necessario continuare a osservare gli sviluppi.

Organismi di vigilanza

In vista dell'entrata in vigore della LIsFi prevista per l'inizio del 2020, la FINMA prepara tempestivamente l'autorizzazione dei nuovi organismi di vigilanza e i processi per la futura collaborazione con essi. Gli organismi di vigilanza saranno autorizzati nel corso del primo semestre, dopo l'entrata in vigore della LIsFi. Saranno preposti alla vigilanza corrente su *trustee* e gestori patrimoniali indipendenti e coordineranno la loro attività in stretta collaborazione con la FINMA.

Autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza

Nel mese di gennaio del 2019 è entrato in vigore il nuovo articolo 1b della LBCR. Nell'intento di promuovere l'innovazione, viene così creata una nuova categoria di autorizzazione (autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza) per gli istituti che accettano depositi del pubblico fino alla soglia massima di CHF 100 milioni senza svolgere operazioni attive, ossia senza

investire i depositi né corrispondere interessi sugli stessi. La FINMA svolge le rispettive procedure di autorizzazione e sottoporrà alla sua vigilanza gli istituti con autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza.

Attuazione dell'armonizzazione delle strategie di vigilanza degli OAD

La FINMA continuerà ad annoverare tra le sue priorità l'attuazione delle strategie di vigilanza degli OAD. L'attività di vigilanza sarà maggiormente incentrata sui rischi derivanti dagli OAD. Dai risultati dei controlli in loco effettuati quest'anno presso gli OAD saranno inoltre estrapolate misure di vigilanza e ne verrà perseguita l'implementazione. Inoltre, nell'attività di vigilanza della FINMA sarà attribuito un peso maggiore agli aspetti concernenti l'indipendenza degli OAD.

Cambiamenti nella regolamentazione dei mercati

La Circolare 13/3 «Attività di audit», sottoposta a revisione nell'ambito del riorientamento dell'attività di audit (cfr. pagg. 33-35), si applica anche nell'ambito dei mercati. Relativamente agli obblighi di diligenza, sono state modificate diverse circolari della FINMA in considerazione delle esperienze maturate nella prassi, degli sviluppi tecnologici, nonché dei cambiamenti nel diritto superiore.

78

Atto normativo	Tipo di adeguamento	Contenuto/oggetto	Obiettivo/motivi	Modifiche	Data dell'entrata in vigore
Circolare FINMA					
13/3 «Attività di audit»	Revisione parziale	Disposizioni esecutive in materia di audit prudenziale conformemente all'Ordinanza sugli audit dei mercati finanziari	Miglioramento del rapporto costi-benefici nell'audit ai sensi del diritto in materia di vigilanza per banche, commercianti di valori mobiliari, infrastrutture del mercato finanziario e assoggettati alla vigilanza secondo la Legge sugli investimenti collettivi	Potenziamento delle possibilità di intervento da parte della FINMA sulle strategie di audit presso le banche di rilevanza sistemica e maggiore orientamento al rischio negli ambiti di audit da coprire	Facoltativa dal 17.7.2018, obbligatoria dal 1.1.2020
16/7 «Video identificazione e identificazione online»	Revisione parziale	In adempimento dell'art. 17 LRD, concretizza gli obblighi di diligenza degli intermediari finanziari assoggettati alla vigilanza della FINMA	Le modifiche fanno parte di un pacchetto complessivo coordinato dal Consiglio federale e contengono misure susseguenti alla valutazione del GAFI sulla Svizzera.	Sono precisate le misure necessarie nella gestione del rischio, in caso di utilizzo di società di sede o strutture complesse come pure in presenza di relazioni con paesi a rischio elevato. Sono altresì concretizzati i requisiti per la sorveglianza globale dei rischi ai sensi della LRD nei gruppi finanziari.	1.1.2020

Atto normativo	Tipo di adeguamento	Contenuto/oggetto	Obiettivo/motivi	Modifiche	Data dell'entrata in vigore
Ordinanze della FINMA					
Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro (ORD-FINMA)	Revisione parziale	In adempimento dell'art. 17 LRD, concretizza gli obblighi di diligenza degli intermediari finanziari assoggettati alla vigilanza della FINMA	Le modifiche fanno parte di un pacchetto complessivo coordinato dal Consiglio federale e contengono misure susseguenti alla valutazione del GAFI sulla Svizzera.	Sono precisate le misure necessarie nella gestione del rischio, in caso di utilizzo di società di sede o strutture complesse come pure in presenza di relazioni con paesi a rischio elevato. Sono altresì concretizzati i requisiti per la sorveglianza globale dei rischi ai sensi della LRD nei gruppi finanziari.	1.1.2020
Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro (ORD-FINMA)	Revisione parziale	Concretizza l'adempimento degli obblighi di diligenza per gli istituti con autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza	Modifica in seguito alla creazione di una nuova forma di autorizzazione nella Legge sulle banche	Gli obblighi di diligenza per gli istituti a cui è stata rilasciata l'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza sono stabiliti in linea con gli obblighi di diligenza per gli IFDS.	1.1.2019
Ordinanza FINMA sull'infrastruttura finanziaria (OInFi-FINMA)	Revisione parziale	Designazione delle categorie di derivati che devono essere compensati per il tramite di una controparte centrale	Attuazione del mandato legale della FINMA volto a fissare quali derivati devono essere compensati per il tramite di una controparte centrale (art. 101 cpv. 1 LInFi)	Integrazione dell'allegato 1 dell'OInFi-FINMA	1.9.2018 (inizio della decorrenza dei termini di introduzione scaglionati)

Prospettive

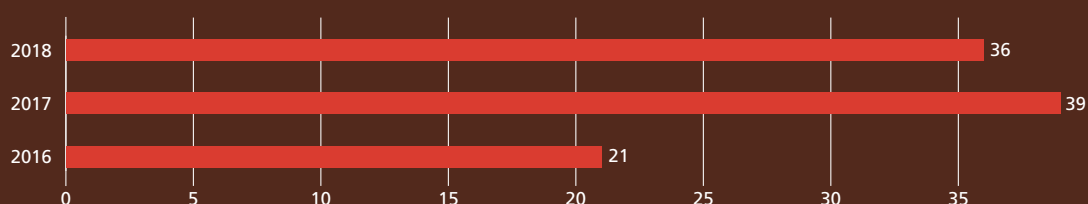
La FINMA trasporrà in un'ordinanza le prescrizioni sulla presentazione dei conti per banche, commercianti di valori mobiliari, gruppi finanziari e conglomerati, attualmente disciplinata dalla Circolare FINMA 15/1. Nell'ambito dell'attività di audit, la Circolare FINMA 13/3 sarà integrata con le disposizioni particolari riguardanti l'audit di imprese *fintech* (persone ai sensi dell'art. 1b LBCR). Inoltre, saranno emanate disposizioni concernenti l'obbligo di negoziazione di derivati su una piattaforma ai sensi della sezione 5 della Legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi).

In sintesi: vigilanza intensiva in materia di riciclaggio di denaro

La FINMA persegue l'obiettivo strategico di esercitare un'influenza positiva duratura sulla condotta degli istituti nella prevenzione del riciclaggio di denaro. Nella sua attività di vigilanza e di *enforcement* impiega pertanto considerevoli risorse per la prevenzione del riciclaggio di denaro.

Controlli in loco incentrati sulla prevenzione del riciclaggio di denaro

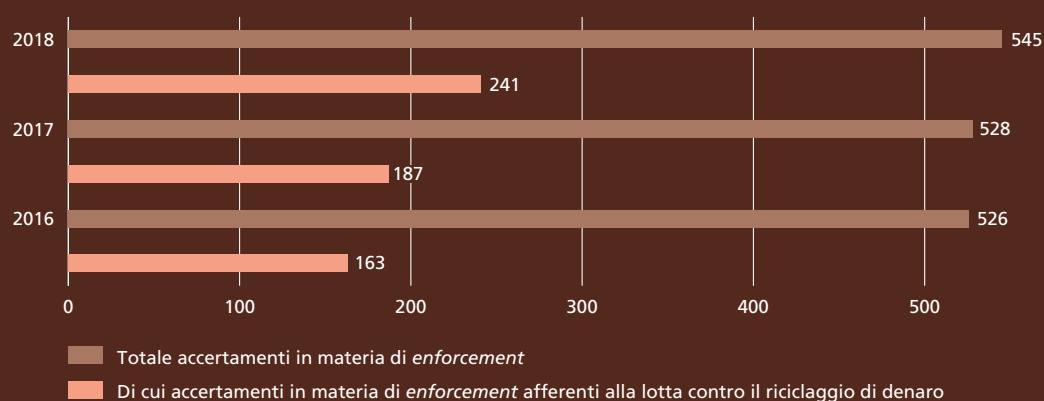
Ogni anno la FINMA effettua più di 30 controlli in loco incentrati sulla prevenzione del riciclaggio di denaro. Questi controlli comprendono prolungate *supervisory review* e interventi più brevi, focalizzati su un aspetto specifico, i cosiddetti *deep dive*.



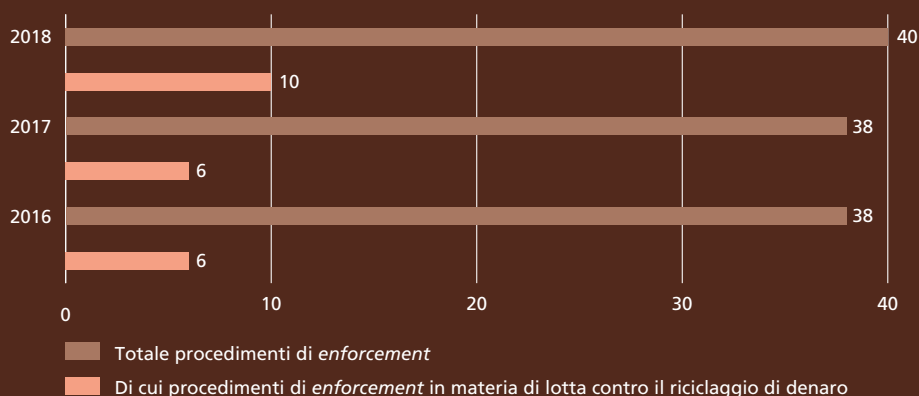
Accertamenti e procedimenti di *enforcement*

Una parte rilevante delle attività di *enforcement* svolte dalla FINMA riguarda la lotta contro il riciclaggio di denaro. Qualora sussistano indizi di violazione del diritto in materia di vigilanza, la FINMA può effettuare accertamenti in materia di *enforcement*. Se la FINMA presume una violazione del diritto in materia di vigilanza e non è possibile ripristinare altrimenti la situazione conforme, la FINMA avvia un procedimento di *enforcement*.

Accertamenti in materia di *enforcement*



Procedimenti di enforcement



Denunce penali dovute a violazioni punibili della LRD

In caso di violazioni del diritto in materia di vigilanza punibili (in particolare violazione dell'obbligo di comunicazione ai sensi dell'art. 9 LRD oppure attività svolta senza la necessaria autorizzazione), la FINMA sporge denuncia penale.

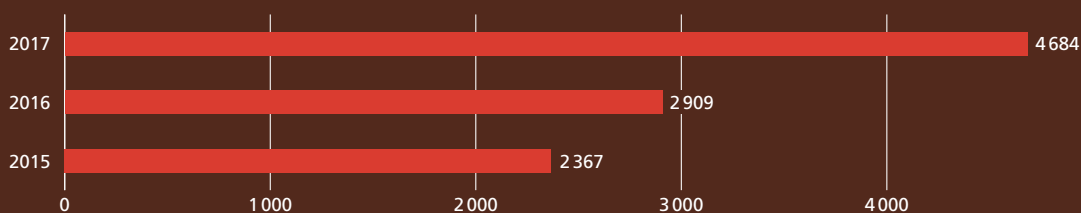
Denunce penali dovute a violazioni punibili della LRD



Progressi compiuti nella lotta contro il riciclaggio di denaro

Negli ultimi anni gli intermediari finanziari svizzeri hanno individuato un numero più elevato di clienti sospetti e li hanno segnalati all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS). Anche il monitoraggio delle transazioni da parte degli intermediari finanziari ha contribuito all'aumento delle segnalazioni. La regolamentazione concede agli intermediari finanziari un certo margine di manovra nella strutturazione del monitoraggio delle transazioni, tuttavia esige che quest'ultimo venga impiegato in modo efficace.

Comunicazioni al MROS



Quota di comunicazioni in seguito al monitoraggio delle transazioni



Anche nell'ambito dell'*asset management* l'attività di vigilanza della FINMA si concentra in particolare sulla condotta d'affari. I canali di comunicazione digitali per la sorveglianza sono stati ampliati. Oltre a monitorare i rischi di liquidità degli investimenti collettivi svizzeri con nuovi strumenti di rilevamento, la FINMA ha iniziato a prepararsi alle nuove mansioni che saranno di sua competenza con l'entrata in vigore della LSerFi e della LIsFi.

La ricerca di rendimenti più cospicui da parte degli investitori spinge sempre più i fornitori di investimenti collettivi in direzione di investimenti maggiormente illiquidi. La pressione sui margini è considerevole. Gli offerenti di fondi valutano pertanto anche soluzioni innovative, quali ad esempio i criptofondi e altri prodotti di nuova generazione. La digitalizzazione influenza questi sviluppi, sia all'interno della FINMA, sia presso istituti e prodotti ai sensi della Legge sugli investimenti collettivi (LICol).

Rilevamento degli indici di liquidità attraverso la statistica sui fondi d'investimento della Banca nazionale svizzera

A fronte delle evoluzioni del mercato e dell'ulteriore sviluppo degli standard internazionali, la valutazione della liquidità del patrimonio degli investimenti collettivi di capitale ha assunto un'importanza ancora maggiore. Per raccogliere questi dati con ulteriore efficienza e in modo ancora più adeguato alle esigenze, il rilevamento trimestrale di dati della Banca nazionale svizzera (BNS) è stato ampliato con un modulo aggiuntivo, utilizzato a partire da marzo 2018. I dati raccolti permettono alla FINMA di determinare gli indici relativi alla situazione di liquidità e di credito, alla trasformazione delle scadenze e all'effetto leva.

Autorizzazione degli istituti all'amministrazione e alla distribuzione di criptofondi

In ragione della diffusione di valute virtuali quali potenziali classi d'investimento per investimenti collettivi di capitale, alla FINMA vengono inoltrate richieste concernenti questo tipo di modelli operativi. Nel 2018 la FINMA ha autorizzato alcuni istituti che distribuiscono investimenti collettivi di capitale in Sviz-

zera, con un'attenzione particolare alle criptovalute. Inoltre, la FINMA ha conferito a un istituto l'autorizzazione alla gestione di criptofondi.

Canali di comunicazione digitale e richieste inoltrate per il tramite delle piattaforma di rilevamento

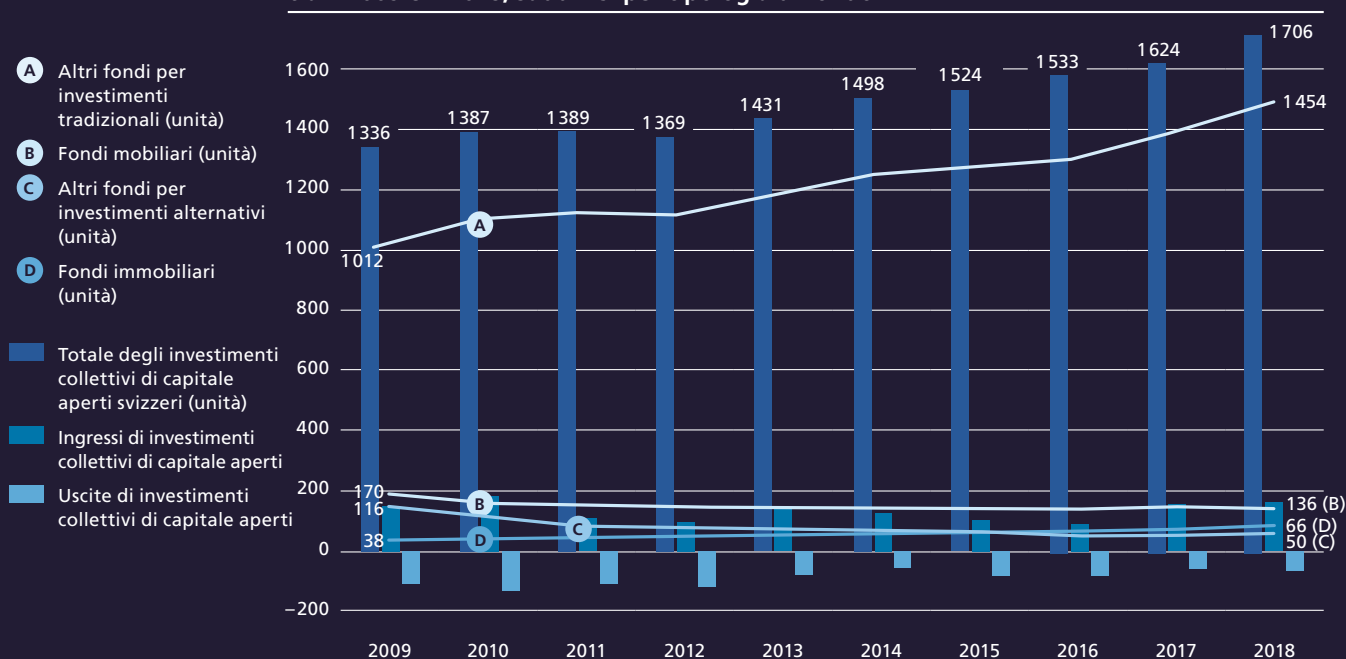
Come spiegato nel capitolo concernente la priorità di intervento «Lo scambio digitale con la FINMA» (cfr. pagg. 38-42), la FINMA ha introdotto una piattaforma digitale per il rilevamento dei dati. Grazie al miglioramento dei processi ottenuto con l'introduzione dell'EHP, vengono notevolmente agevolati l'input e l'elaborazione delle numerose domande concernenti gli investimenti collettivi di capitale. Il richiedente può così trasmettere i suoi documenti alla FINMA in maniera sicura e non vincolata alla posizione. L'applicazione offre inoltre una panoramica dello stato di elaborazione delle richieste e consente di comunicare in maniera interattiva con la FINMA e parti terze. I moduli impiegati nell'EHP rappresentano sempre lo stato attuale dei dati delle richieste già approvate: si evita così un inserimento ridondante di dati. Da metà novembre 2018 l'applicazione è stata testata con partecipanti pilota nell'ambito degli investimenti collettivi di capitale e alla fine dell'anno sono state presentate le prime richieste. Una progressiva messa in funzione per tutte le richieste relative ai prodotti avverrà già nei primi mesi del 2019.

Da metà novembre 2018 l'applicazione è stata testata con partecipanti pilota nell'ambito degli investimenti collettivi di capitale e alla fine dell'anno sono state presentate le prime richieste. Una progressiva messa in funzione per tutte le richieste relative ai prodotti avverrà già nei primi mesi del 2019.

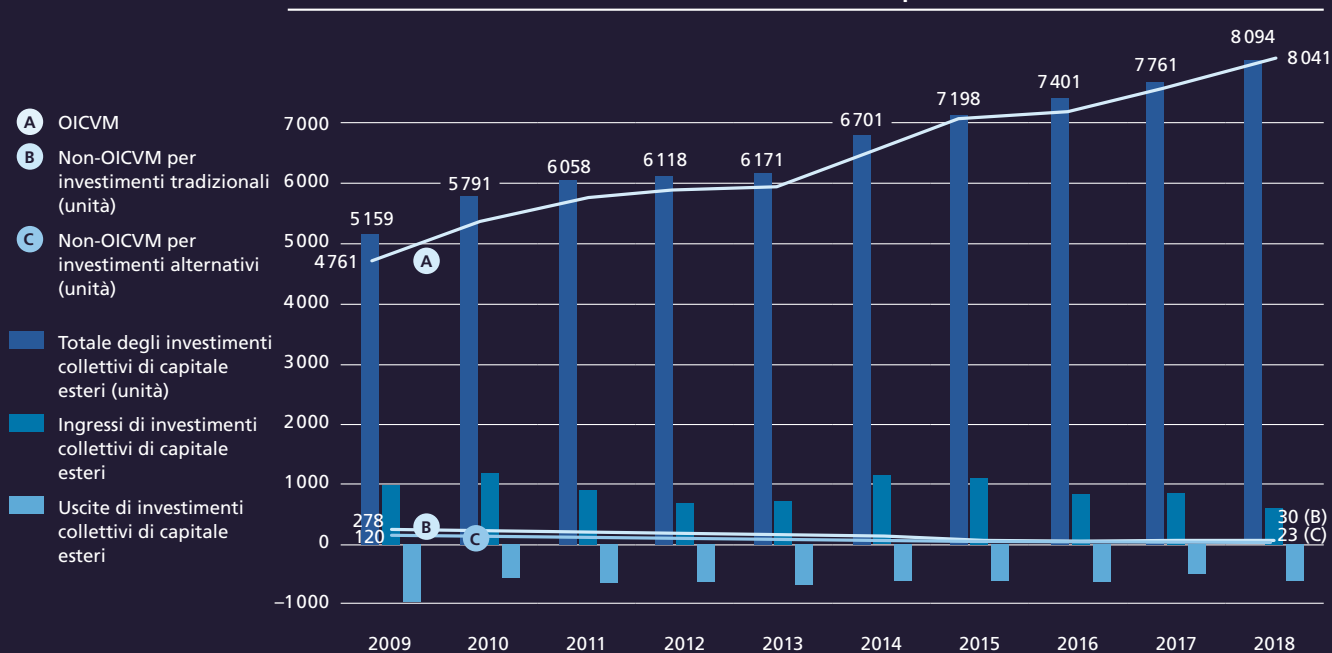
Andamento dei prodotti

Il numero degli investimenti collettivi di capitale svizzeri approvati come pure gli investimenti collettivi di capitale esteri approvati alla distribuzione in Svizzera è ulteriormente aumentato, raggiungendo nuovi massimi storici.

Andamento del numero di investimenti collettivi di capitale aperti in Svizzera tra il 2009 e il 2018, suddivisi per tipologia di fondo



Andamento del numero di investimenti collettivi di capitale esteri tra il 2009 e il 2018



Attuazione LSerFi/LIsFi

Il 15 giugno 2018 le Camere federali hanno approvato la Legge sui servizi finanziari (LSerFi) e la Legge sugli istituti finanziari (LIsFi). Mentre la LSerFi disciplina le norme di comportamento e gli obblighi di diligenza dei fornitori di servizi finanziari nei confronti del cliente finale, con la LIsFi i gestori patrimoniali di patrimoni individuali (i cosiddetti gestori patrimoniali indipendenti, GPI), i *trustee* e i saggiatori del commercio in metalli preziosi bancari saranno ora assoggettati all'obbligo di autorizzazione da parte della FINMA. Quest'ultima eserciterà la vigilanza corrente solo sui gestori di patrimoni di enti previdenziali. La vigilanza corrente su GPI, *trustee* e saggiatori del commercio in metalli preziosi bancari rientra invece nella competenza dei cosiddetti «organismi di vigilanza» (OV), autorizzati dalla FINMA e assoggettati alla sua sorveglianza prudenziale. La FINMA continuerà ad avere la competenza in materia di vigilanza intensiva e di *enforcement* per quanto riguarda GPI, *trustee* e saggiatori del commercio in metalli preziosi bancari. Gli organismi di vigilanza di per sé non hanno la competenza di infliggere sanzioni.

Anche ai fini dell'attuazione dei requisiti sanciti dalla LSerFi, oltre alla FINMA è necessario coinvolgere altri attori: da un lato, un organo di verifica preposto all'esame dei prospetti sugli strumenti finanziari, dall'altro, un servizio di registrazione addetto alla gestione di un registro dei consulenti in cui devono essere iscritti i consulenti alla clientela che non lavorano per un istituto assoggettato alla vigilanza e i consulenti alla clientela esteri. Entrambi gli uffici sono abilitati dalla FINMA, tuttavia non sottostanno alla vigilanza prudenziale.

Nel quadro di gruppi di lavoro nazionali, la FINMA ha partecipato ai lavori per la legislazione d'esecuzione a livello specialistico.

Con la LSerFi e la LIsFi, il legislatore conferisce alla FINMA varie nuove mansioni, la cui attuazione

operativa deve essere opportunamente pianificata e implementata. Al momento si presume che i GPI da autorizzare siano circa 2500. Per poter evadere questo grande numero di richieste entro un termine congruo, la FINMA ha avviato i lavori preparatori già a luglio 2017, concentrandosi soprattutto sull'identificazione degli assi prioritari d'intervento e sui lavori concettuali di preparazione delle procedure di autorizzazione, ammissione e vigilanza. Inoltre, i sistemi informatici della FINMA devono essere opportunamente perfezionati affinché le procedure di autorizzazione possano essere svolte quasi interamente per via elettronica, in forma standardizzata e facendo un uso efficiente delle risorse disponibili.

La FINMA avvierà i necessari lavori preparatori al fine di poter assumere tali compiti contestualmente all'entrata in vigore delle predette leggi il 1° gennaio 2020.

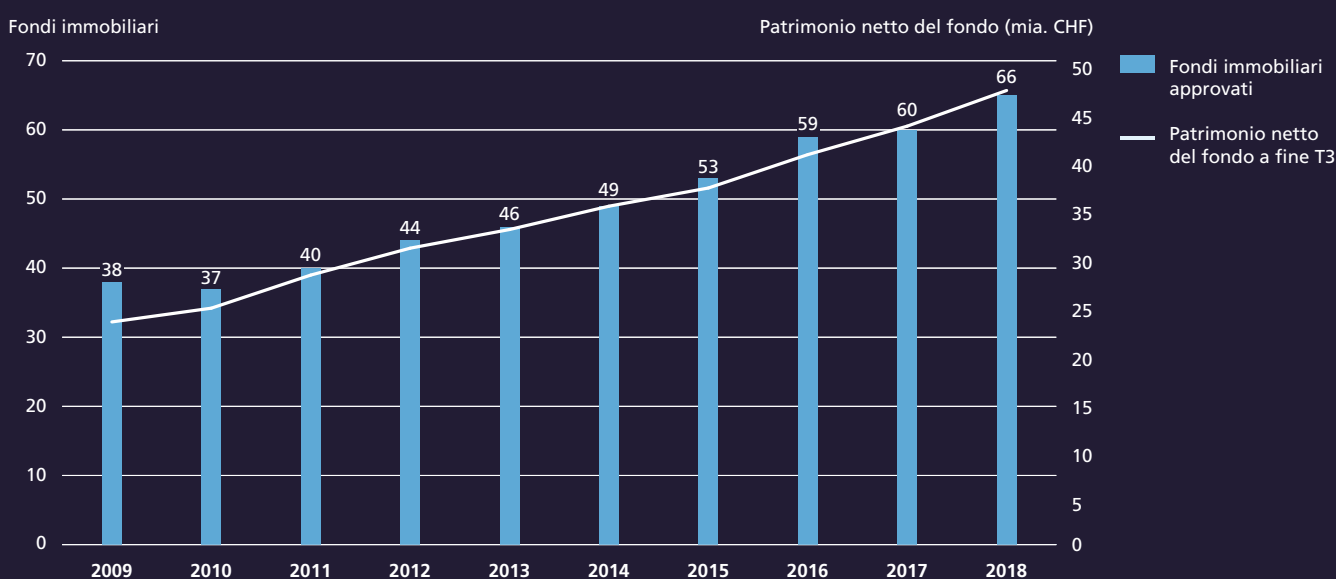
Snellimento della procedura in caso di liberazione dalla vigilanza

Negli ultimi anni, circa una dozzina di direzioni di fondi, gestori patrimoniali e rappresentanti di investimenti collettivi di capitale ha presentato una richiesta di liberazione dalla vigilanza ai sensi della LICol. Per questi istituti che rinunciano volontariamente all'autorizzazione la FINMA ha snellito la procedura relativa alla liberazione dalla vigilanza. I titolari di autorizzazione ai sensi della LICol sono liberati dalla vigilanza qualora abbiano interrotto l'attività soggetta all'obbligo di autorizzazione. Nella procedura di liberazione dalla vigilanza la FINMA verifica che l'interruzione dell'attività soggetta all'obbligo di autorizzazione sia stata eseguita in modo corretto e completo, stabilendo per tempo il momento a partire dal quale viene disposta la liberazione dalla vigilanza. In seguito, la società di audit verifica l'interruzione delle attività soggette all'obbligo di autorizzazione nel momento stabilito. Se necessario, la FINMA si riserva di adottare ulteriori misure.

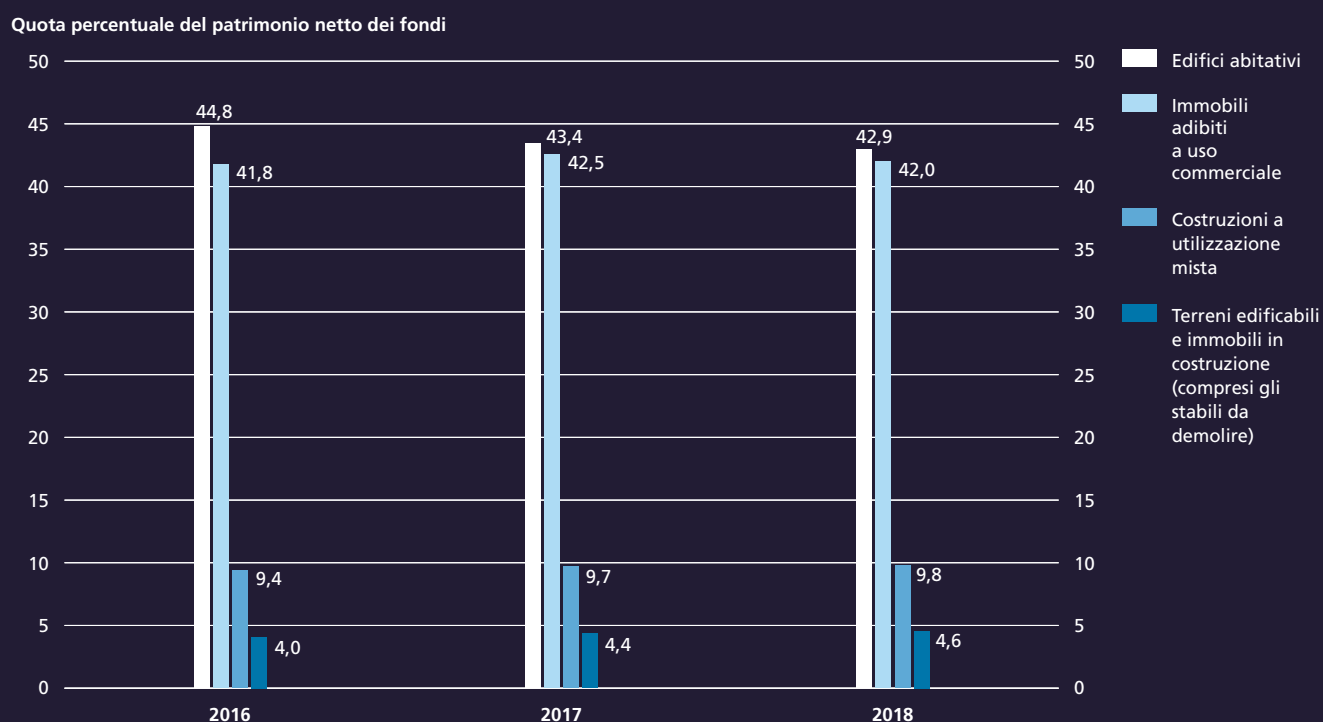
Andamento dei fondi immobiliari svizzeri

Sia il patrimonio netto dei fondi sia il numero dei fondi immobiliari aperti svizzeri hanno ulteriormente registrato un considerevole incremento, evidenziando la popolarità di cui questa categoria di fondi continua a godere. Nonostante tale crescita, la ripartizione degli investimenti per tipologie di immobili è rimasta in larga misura invariata.

Andamento dei fondi immobiliari aperti



Investimenti dei fondi immobiliari svizzeri



Nel 2018 la FINMA ha trattato diverse domande, con le quali sono state richieste nuove soluzioni per fondi di *private equity*. Inoltre, la FINMA ha approvato nuove forme di cambiamento della veste giuridica e della scissione di fondi svizzeri. Nella vigilanza sui prodotti la FINMA ha dedicato un'attenzione particolare ai fondi immobiliari.

L'approvazione di investimenti collettivi di capitale, anche con nuovi concetti d'investimento, è uno dei compiti principali della divisione Asset Management. Per quanto riguarda l'approvazione dei fondi, è stata registrata una grande richiesta di fondi di capitale di rischio per il finanziamento di *start up*.

Soluzione di fondi per la promozione delle *start up* svizzere

Nel 2018 la FINMA si è occupata di diversi progetti relativi a fondi per il finanziamento di imprese di recente costituzione (*start up*). Il capitale di rischio è il capitale che viene messo a disposizione di aziende nuove o non quotate nelle fasi della loro costituzione, della loro crescita, in caso di crisi o di cambiamento di proprietà.

In questo contesto è possibile ricorrere a investimenti in *private equity*, i quali sono caratterizzati da una durata d'investimento a lungo termine di diversi anni, motivo per cui si delinea l'opzione di un fondo chiuso. In Svizzera, per questo tipo di investimenti in *start up* si fa riferimento soprattutto alla forma della società in accomandita per investimenti collettivi di capitale (SACol), un veicolo trasparente sotto il profilo fiscale, realizzato sulla falsariga delle *limited partnership* anglosassoni, che offre ai promotori svizzeri eguali opportunità.

Oltre agli investimenti nel capitale di rischio, sono ammessi anche gli investimenti in progetti edilizi, infrastrutturali e immobiliari. Attualmente, un po' più della metà delle SACol autorizzate investe in capitale di rischio.

Nuove forme di trasformazione e scissione di fondi svizzeri

La trasformazione e la scissione di fondi svizzeri aperti sono altre novità del mercato dei fondi approvate nel 2018. Viene perseguita la trasformazione di un fondo d'investimento contrattuale in una SICAV in quanto la forma giuridica di quest'ultima riconosce a investitori e promotori ulteriori diritti di monitoraggio e di controllo. Attraverso la scissione, i rendimenti e i rischi di un portafoglio multi-comparto di un investimento collettivo di capitale possono essere presentati agli investitori in modo trasparente in fondi separati, semplificando i soggiacenti processi operativi per l'attuazione.

La FINMA ha approvato per la prima volta la trasformazione di un fondo d'investimento contrattuale in un segmento patrimoniale di una SICAV amministrata da terzi. Con questo processo, la forma giuridica dell'investimento collettivo di capitale viene convertita da contrattuale a societaria. Al momento della trasformazione, gli investitori ricevono nuove azioni della SICAV al posto delle loro quote attuali e il contratto del fondo viene sostituito dal regolamento di investimento. Inoltre, al momento della trasformazione viene anche autorizzata la SICAV.

Sempre per la prima volta, la FINMA ha approvato la scissione di un investimento collettivo di capitale in due investimenti collettivi di capitale distinti. Nella scissione si può operare una distinzione tra divisione e separazione. In una separazione, il fondo trasferente trasferisce parte del proprio patrimonio a un altro fondo; il fondo in questione continua a esistere. Nel

quadro di una divisione, invece, l'intero patrimonio del fondo trasferente viene suddiviso e trasferito ad altri fondi, per cui il fondo trasferente viene sciolto senza liquidazione. La divisione deve avvenire nell'interesse degli investitori, essere economicamente conveniente e attuabile dalla direzione del fondo sia sotto il profilo tecnico, sia sotto quello operativo e non può compromettere il pari trattamento degli investitori.

Per la scissione e la trasformazione non sussistono pertinenti disposizioni nell'ambito del diritto sugli investimenti collettivi di capitale, per cui si applicano per analogia le prescrizioni sulla riunione ai sensi dell'art. 114 segg. OICol. In particolare, queste stabiliscono che l'amministrazione rimanga presso l'attuale direzione del fondo e che i documenti del fondo prevedano la trasformazione o la scissione. Inoltre, anche da questi processi di ristrutturazione non possono risultare costi né per il fondo, né per gli investitori.

Attività di vigilanza nel settore dei fondi immobiliari

A fronte degli sviluppi e dei rischi relativi al mercato immobiliare (cfr. capitolo «Misure nel mercato ipotecario, pagg. 36-37»), nel quadro della propria attività di vigilanza nel settore dell'*asset management* la FINMA ha concentrato la propria attenzione, come negli scorsi anni, anche sui fondi immobiliari.

La FINMA analizza periodicamente l'andamento dell'indebitamento tramite capitale di terzi dei fondi immobiliari sulla base delle notifiche (statistica degli

investimenti collettivi) che le direzioni dei fondi devono trasmettere alla Banca nazionale svizzera (BNS). Al fine di rafforzare ulteriormente la pertinenza delle analisi corrispondenti si è proceduto, in stretta collaborazione con la BNS, a una verifica approfondita dei dati presentati dalle direzioni dei fondi. La BNS ha successivamente ordinato presso le direzioni dei fondi, all'occorrenza, misure correttive concernenti i dati da presentare.

La FINMA ha inoltre verificato le clausole di valutazione contenute nei contratti dei fondi immobiliari per terreni edificabili e immobili in costruzione. È emerso che non tutte le direzioni dei fondi avevano apportato entro i termini transitori le modifiche dei contratti dei fondi rese necessarie dalla revisione dell'Ordinanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sugli investimenti collettivi di capitale (OICol-FINMA) del 2014. La FINMA ha adottato le opportune misure e richiesto che i contratti dei fondi in questione venissero debitamente modificati.

Inoltre, nel 2018 la FINMA ha eseguito tre controlli in loco presso direzioni di fondi immobiliari. In tale sede l'attenzione è stata puntata, da un lato, sul tema della gestione del rischio (comprensivo di controllo del rischio ed esecuzione di *stress test*) e, dall'altro, sul monitoraggio dei gestori immobiliari esterni. È stato individuato un potenziale di miglioramento soprattutto nell'ambito del controllo indipendente del rischio e dell'esecuzione di *stress test*.

Nel 2019 la FINMA dedicherà un'attenzione particolare ai rischi operativi e di mercato nell'ambito dell'*asset management*.

Rischi di mercato

Le correzioni sui mercati finanziari, in particolare quelle generate da un aumento dei tassi d'interesse, si ripercuoterebbero negativamente sulla valutazione degli immobili e potrebbero determinare un aumento dei riscatti di fondi immobiliari, il quale comprometterebbe il mantenimento in essere dei fondi. Pertanto, nel 2019 la FINMA continuerà a sottoporre in particolare i fondi immobiliari a un serrato monitoraggio.

Rischi nell'ambito della condotta d'affari

Nell'ambito della condotta d'affari, la FINMA individua soprattutto rischi legati alle operazioni transfrontaliere e di integrità del mercato. Nell'anno di vigilanza 2019, questi due ambiti saranno coperti con controlli in loco e *desk review*. I controlli in loco saranno inoltre incentrati su commissioni e costi, così come sulla *best execution*.

Rischi di liquidità

La FINMA considera l'incremento degli investimenti del patrimonio dei fondi in investimenti illiquidi come un rischio. Nel 2019, nell'ambito delle autorizzazioni come pure in quello della vigilanza sarà affrontato in particolare il tema del *liquidity mismatch*,

ossia la discrepanza di liquidità tra gli investimenti e le possibilità di riscatto del fondo garantite per contratto. Nel quadro dell'approvazione dei contratti dei fondi, verrà verificato se l'utilizzo di tool per la gestione della liquidità sia debitamente considerato nei contratti dei fondi e se i termini per il riscatto della liquidità del fondo siano strutturati in modo adeguato. Inoltre, nel quadro della vigilanza i rischi di liquidità del fondo saranno osservati dal punto di vista quantitativo e, laddove ciò appaia necessario in un'ottica di tutela degli investitori, saranno adottate opportune misure.

Rischi operativi

La FINMA individua presso le direzioni dei fondi e i gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale criticità legate ai rischi informatici e cibernetici, ma anche alla crescente esternalizzazione di dati e servizi in uno spazio *cloud*. Questo settore verrà sottoposto a un trattamento mirato e analizzato mediante un sondaggio condotto tra i partecipanti al mercato.

Cambiamenti nella regolamentazione in materia di asset management

La Circolare 13/3 «Attività di audit», sottoposta a revisione nell'ambito del riorientamento dell'attività di audit (cfr. pagg. 33-35), si applica anche nell'ambito dell'*asset management*.

Atto normativo	Tipo di adeguamento	Contenuto/oggetto	Obiettivo/motivi	Modifiche	Data dell'entrata in vigore
Circolare FINMA					
13/3 «Attività di audit»	Revisione parziale	Disposizioni di esecuzione in materia di audit prudenziale conformemente all'Ordinanza sugli audit dei mercati finanziari	Miglioramento del rapporto tra costi e benefici nell'audit prudenziale di banche, commercianti di valori mobiliari, infrastrutture del mercato finanziario e assoggettati alla vigilanza secondo la Legge sugli investimenti collettivi	Possibilità da parte della FINMA di influenzare maggiormente le strategie di audit degli istituti ai sensi della LICol della categoria di vigilanza 4 e ampliamento orientato al rischio dei cicli di audit della strategia di audit standard	1.1.2019

Prospettive

In seguito all'entrata in vigore della LIsFI e della LSerFi prevista per il 1° gennaio 2020, saranno poste in vigore anche le relative ordinanze del Consiglio federale. I lavori in materia si svolgono sotto la direzione del Dipartimento federale delle finanze (DFF). In funzione di eventuali deleghe normative previste a livello di legge e di ordinanza, in determinati ambiti si renderà necessario un adeguamento della regolamentazione della FINMA, segnatamente dell'Ordinanza FINMA sugli investimenti collettivi (OICol-FINMA). Inoltre, alcune circolari della FINMA dovranno essere modificate o abrogate. Successivamente, occorrerà altresì procedere a eventuali adeguamenti delle norme di autodisciplina riconosciute.

Il Consiglio federale ha incaricato il DFF di elaborare, entro la metà del 2019, un progetto di revisione della Legge sugli investimenti collettivi (LICol) al fine di creare le condizioni di un fondo non soggetto ad alcun obbligo di approvazione e utilizzabile esclusivamente da investitori qualificati (*Limited Qualified Investment Funds* o L-QIF). Il Consiglio federale intende così rafforzare l'attrattiva del mercato svizzero dei fondi d'investimento e agevolare l'immissione sul mercato di prodotti innovativi.

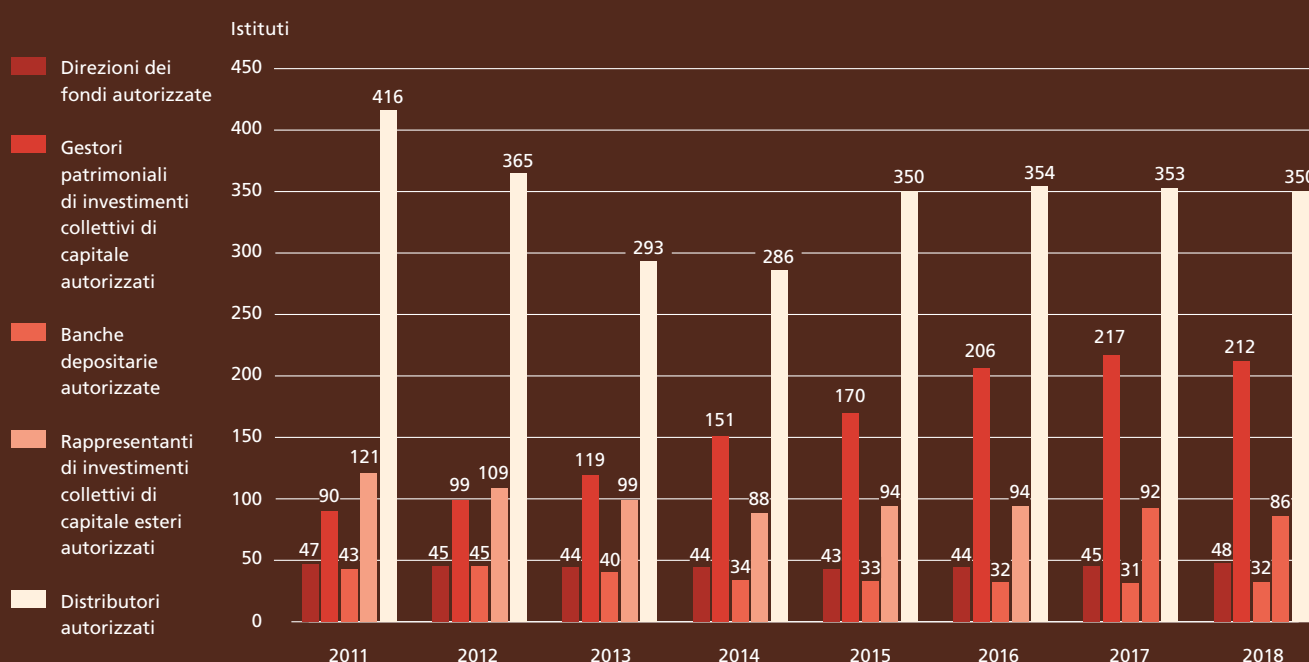
In sintesi: il mercato dei fondi in Svizzera

Nonostante le condizioni più difficili sui mercati finanziari, nel 2018 sia il numero sia i patrimoni gestiti degli investimenti collettivi di capitale svizzeri hanno continuato a crescere. La quota dei fondi di nicchia è rimasta modesta.

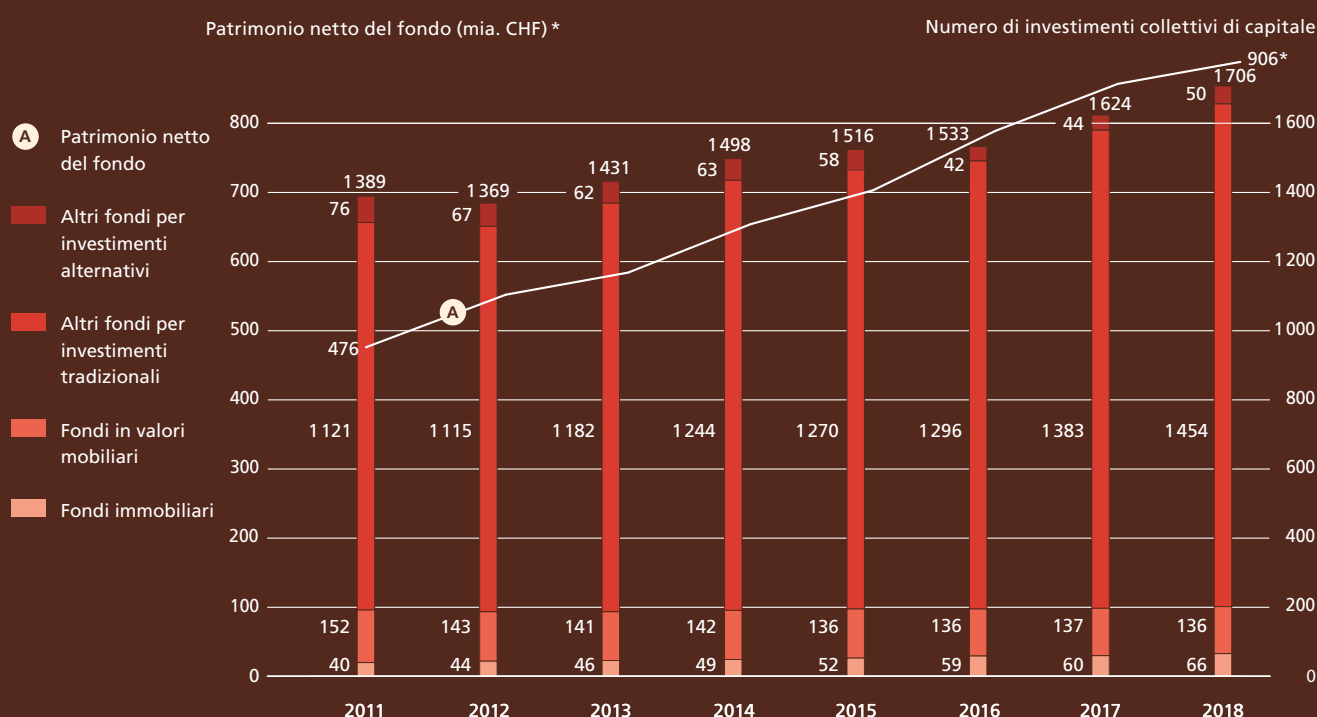
90

Vigilanza, enforcement, resolution e regolamentazione
FINMA | Rapporto annuale 2018

Andamento degli istituti ai sensi della Legge sugli investimenti collettivi aventi sede in Svizzera



Investimenti collettivi di capitale aperti svizzeri e patrimoni gestiti

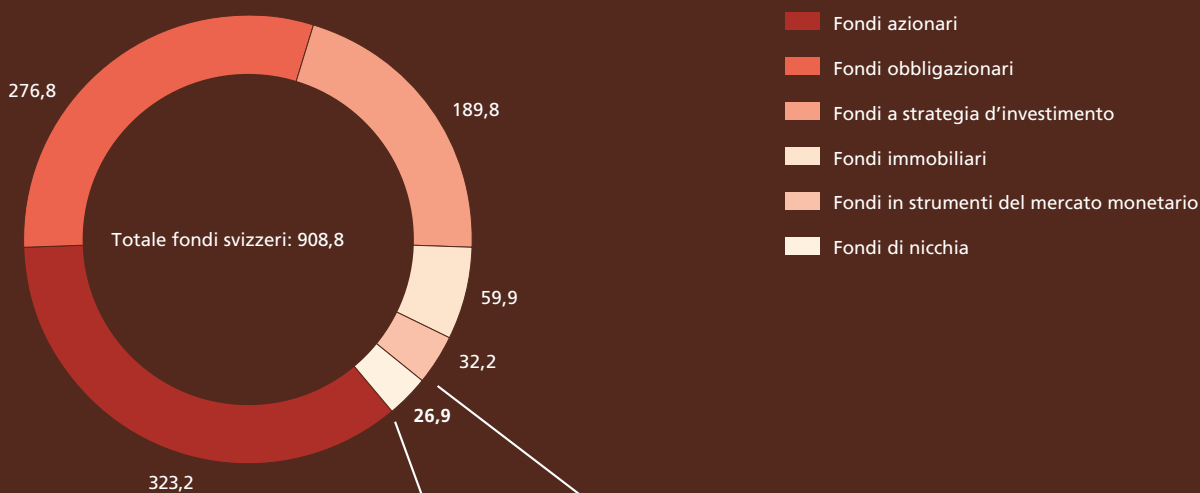


I fondi di nicchia nel paesaggio svizzero dei fondi

Nonostante l'aumento degli interessi, i fondi con investimenti in materie prime, investimenti infrastrutturali, *private equity* e altri investimenti non tradizionali nonché gli *hedge fund* continuano a rappresentare una nicchia nel paesaggio svizzero dei fondi.

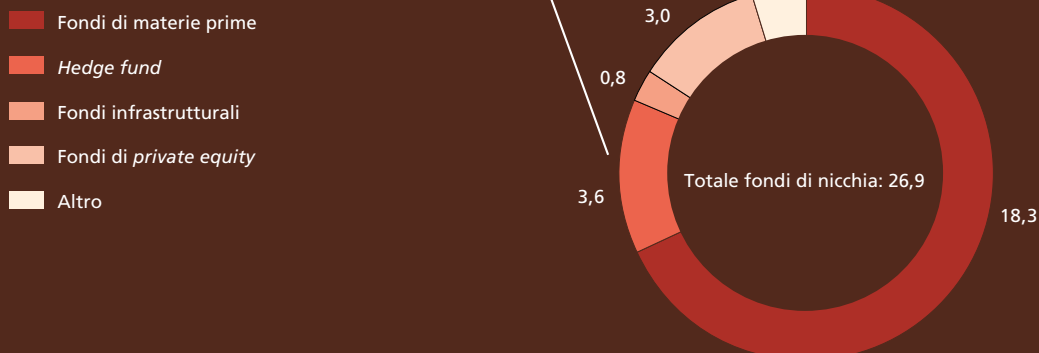
Fondi svizzeri per categoria d'investimento

in mia. CHF*



Fondi di nicchia per categoria d'investimento

in mia. CHF*



*Stato al 30.9.2018

Nel 2018 la FINMA ha svolto molteplici accertamenti e condotto numerosi procedimenti nei confronti di società e persone fisiche. Spesso si è trattato di casi complessi con risvolti internazionali.

La FINMA impiega l'*enforcement* come strumento tangibile di applicazione coercitiva della legge per il perseguimento delle violazioni del diritto in materia di vigilanza e per il ripristino della situazione conforme. La FINMA può avviare procedimenti di *enforcement* nei confronti dei titolari dell'autorizzazione e dei relativi collaboratori, dei fornitori di servizi finanziari che operano in maniera illecita, nonché di tutti i partecipanti al mercato svizzero dei valori mobiliari. Rientrano inoltre nell'ambito di competenza della divisione Enforcement le questioni relative al diritto in materia di offerte pubbliche di acquisto e di pubblicità delle partecipazioni, così come la prestazione di assistenza amministrativa o giudiziaria nei confronti sia delle autorità di vigilanza estere, sia delle autorità nazionali di perseguimento penale.

Dal 2015 la FINMA pubblica con cadenza annuale un rapporto separato sull'attività di *enforcement* da essa svolta nel corso dell'esercizio precedente. Tale rapporto contiene i riassunti anonimizzati dei casi trattati, nonché un'ampia documentazione statistica concernente gli accertamenti e i procedimenti condotti in questo ambito.

Evasione dei dossier concernenti gli scandali di riciclaggio di denaro su scala globale

Nel 2018 la FINMA ha concluso gli accertamenti e i procedimenti nei confronti di istituti coinvolti nei recenti scandali di corruzione e riciclaggio di denaro a livello mondiale (fondo sovrano malese 1MDB, FIFA, Petrobras). Per questi casi la FINMA ha richiesto ulteriori informazioni complessivamente presso 46 banche svizzere e indagato sui rimproveri in parte avvalendosi di incaricati della verifica e d'inchiesta.

Infine, sono stati condotti 16 procedimenti di *enforcement* nei confronti di istituti e aperti nove procedimenti nei confronti di persone fisiche, in parte ancora in corso. Nell'ambito degli accertamenti e dei procedimenti, la FINMA ha posto l'accento sulla verifica del rispetto degli obblighi generali di diligenza secondo la LRD, come pure sull'adempimento dell'obbligo di comunicazione ai sensi della Legge sul riciclaggio di denaro. Se è stata accertata una violazione degli obblighi, la FINMA ha conseguentemente sporto denuncia presso il Dipartimento federale delle finanze, il quale è responsabile per il perseguimento sul piano del diritto penale amministrativo. Nell'ambito dei propri procedimenti e accertamenti, ha inoltre verificato se determinati istituti hanno ottemperato all'obbligo di sorveglianza globale dei rischi giuridici e di reputazione relativamente alla lotta contro il riciclaggio di denaro. Negli ultimi tre-quattro anni, tutte le banche hanno adottato opportune misure di miglioramento, alcune delle quali sono ancora in fase di sviluppo. Negli accertamenti e nei procedimenti la FINMA si è avvalsa della fruttuosa collaborazione con le autorità di vigilanza estere e con il Ministero pubblico della Confederazione.

Caso Raiffeisen: *corporate governance* nel mirino

Nel giugno 2018 la FINMA ha concluso il procedimento a carico di Raiffeisen Svizzera, nel contesto del quale ha riscontrato gravi lacune nella *corporate governance* della banca e ordinato opportuni provvedimenti.

Il procedimento era incentrato sul ruolo dell'ex CEO, in particolare per quanto concerne l'acquisizione di

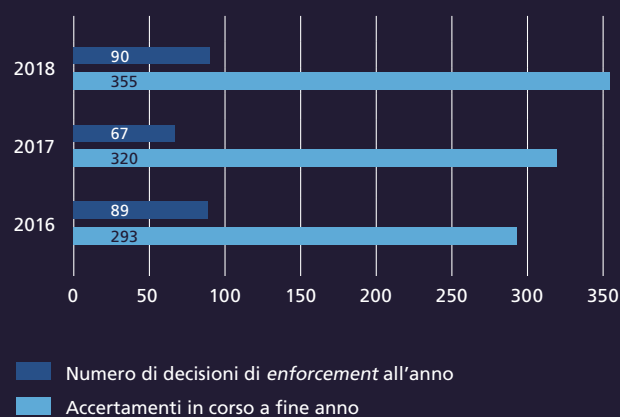
una partecipazione della banca. In tale contesto, in ragione di un cumulo di ruoli, per il CEO si è generata una situazione di notevoli conflitti d'interesse, in merito ai quali lo stesso non ha adeguatamente informato. All'interno della banca la FINMA ha inoltre riscontrato mancanze nella concessione di crediti a favore dell'ex CEO e di persone a lui vicine, nonché in relazione a onorari di consulenza versati.

Dal procedimento di *enforcement* è emerso che il consiglio di amministrazione di Raiffeisen Svizzera ha adempiuto in maniera lacunosa e insufficiente la sua funzione di organo preposto all'alta direzione, alla vigilanza e al controllo della banca. Non imponendo il rispetto delle disposizioni interne, il consiglio di amministrazione ha disatteso il suo dovere di alta vigilanza nei confronti del CEO. Tra l'altro, i conflitti d'interesse del CEO non sono mai stati resi noti, né monitorati. Infine, il rispetto lacunoso delle direttive interne ha condotto la banca ad assumere posizioni finanziarie rischiose.

Al fine di rimuovere le lacune riscontrate e migliorare la *corporate governance* della banca, la FINMA ha disposto l'adozione di varie misure. Il consiglio di amministrazione di Raiffeisen Svizzera è stato chiamato a rinnovarsi e a rafforzarsi dal punto di vista delle competenze specialistiche. Inoltre, i membri del consiglio di amministrazione dovranno vantare un'esperienza commisurata alle dimensioni dell'istituto nel settore bancario, in materia di *compliance*, come pure negli ambiti di audit e gestione del rischio. Raiffeisen Svizzera è altresì stata obbligata a esaminare in modo approfondito i pro e i contro di una trasformazione di Raiffeisen Svizzera in una società anonima,

Alcune cifre relative all'*enforcement*

Accertamenti e decisioni in materia di *enforcement*



dal momento che la forma giuridica e la struttura del gruppo hanno un notevole impatto sui requisiti in materia di *corporate governance*.

Initial coin offering: accertamenti e procedimenti

Oltre al Fintech Desk, anche la divisione Enforcement si occupa intensamente di *initial coin offering* (ICO). Con le ICO è possibile raccogliere, in forma digitale, capitale per scopi imprenditoriali sulla base della tecnologia *blockchain* (cfr. «Sviluppi nel settore *fintech*», pagg. 30-32). La FINMA riconosce espressamente il potenziale di innovazione della tecnologia *blockchain*. Nel contempo è tuttavia necessario rispettare le leggi vigenti e tutelare gli investitori e l'integrità della piazza finanziaria.

Alla luce di questo scenario, la FINMA ha sottoposto a un monitoraggio serrato gli accadimenti sul mercato delle ICO per quanto concerne le attività illecite. La FINMA ha inoltre espressamente messo in guardia gli investitori dalle attività fraudolente e dall'elevata volatilità dei prezzi per i *token* acquistati nell'ambito di un'ICO.²⁷ Tali rischi sussistono tuttora. Fino a fine dicembre 2018, in circa 78 casi la FINMA ha aperto dei dossier di accertamento sulla base di indizi provenienti da fonti esterne oppure a seguito di una propria «ricerca proattiva» (cfr. riquadro informativo «Indagini proattive della FINMA sul mercato delle ICO», pag. 96). Gli accertamenti sono sfociati tra l'altro in varie iscrizioni nella lista di allerta della FINMA e in aperture di procedimenti, uno dei quali nei confronti di envion AG per il sospetto di esercizio di un'attività soggetta all'obbligo di autorizzazione a operare come banca senza disporre della stessa. Nell'ambito degli accertamenti la FINMA ha inoltre affiancato singoli organizzatori di ICO in un'ottica di ripristino della situazione conforme²⁸ e in vari casi ha sporto denuncia penale presso il DFF²⁹. Complessivamente

la FINMA ha concluso circa 45 dossier di accertamento. Nel caso degli accertamenti archiviati si trattava di norma di operazioni di emissione di *token* di utilizzo e/o *token* d'investimento che ai sensi del diritto vigente non comportano obblighi specifici di autorizzazione per l'organizzatore di ICO.³⁰

Diritto in materia di acquisizioni

La FINMA ha trattato due ricorsi interposti contro decisioni della Commissione sulle offerte pubbliche di acquisto (COPA) in merito alla società SHL Telemedicine Ltd. (SHL), quotata alla SIX Swiss Exchange. Con la decisione 672/01 del 26 gennaio 2018 la COPA aveva classificato gli azionisti di SHL Mengke Cai, Kun Shen, Xiang Xu, Himalaya (Cayman Islands) TMT Fund e Himalaya Asset Management Ltd. come gruppo operante di comune intesa, e obbligato gli stessi a presentare un'offerta pubblica di acquisto per tutti i titoli di partecipazione quotati di SHL (art. 135 LInFi).³¹ La richiesta di sospensione del diritto di voto dei soggetti obbligati all'offerta, presentata dagli azionisti di SHL Nehama & Yoram Alroy Investment Ltd. ed Elon Shalev, è invece stata respinta dalla COPA. Mentre i soggetti sottoposti all'obbligo di presentare un'offerta non hanno impugnato la decisione, Nehama & Yoram Alroy Investment Ltd. ed Elon Shalev hanno presentato ricorso presso la FINMA contro la sospensione del diritto di voto rifiutata dalla COPA. Avendo le controparti accettato l'obbligo di presentare un'offerta imposto dalla COPA e, nell'ambito della procedura di ricorso, espresso la propria disponibilità ad adempiere tale obbligo, la FINMA era giunta alla conclusione che non sussistevano elementi sufficienti a comprova di un suo mancato adempimento. Di conseguenza, con decisione del 27 marzo 2018 il Comitato per le offerte pubbliche di acquisto e per la responsabilità dello Stato della FINMA ha respinto il ricorso di Nehama & Yoram Alroy Investment Ltd. e di Elon Shalev.³²

²⁷ Cfr. Comunicazione sulla vigilanza 04/2017 e Guida pratica sulle ICO del 16 febbraio 2018.

²⁸ P. es. rispetto e/o integrazione degli obblighi di diligenza ai sensi della LRD nell'emissione di un *token* di pagamento.

²⁹ P. es. a causa dell'impiego indebito dell'espressione «banca».

³⁰ Le persone fisiche o giuridiche che negoziano *token* d'investimento a titolo professionale oppure conservano *token* di pagamento per conto di terzi necessitano tuttavia, in determinate condizioni, di un'autorizzazione a operare come banca o commerciante di valori mobiliari.

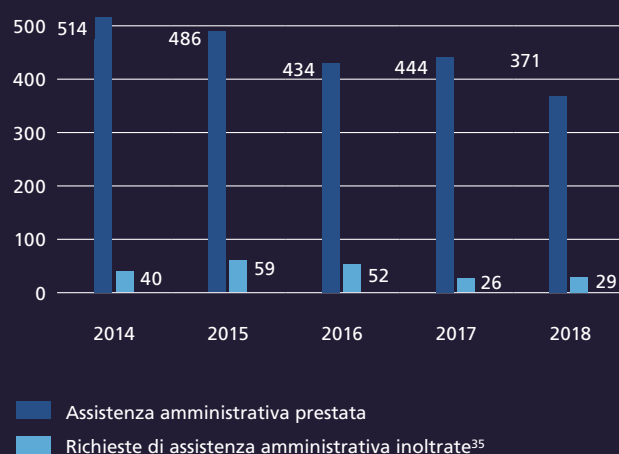
³¹ Decisione 672/01 della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto del 26 gennaio 2018 (consultabile sul sito <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/>, in inglese).

³² Decisione del Comitato per le offerte pubbliche di acquisto e per la responsabilità dello Stato della FINMA del 27 marzo 2018 (consultabile sul sito <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/> in tedesco, e <https://www.finma.ch/de/news/2018/03/20180328-verfuegung-ues/>).

La COPA ha in seguito concesso ai soggetti sottoposti all'obbligo di presentare un'offerta, dietro richiesta degli stessi, due proroghe del termine per la presentazione dell'offerta obbligatoria. La terza richiesta di prolungamento del termine è invece stata respinta dalla COPA con decisione 672/04 del 1° settembre 2018, con contestuale sospensione dei diritti di voto a carico dei soggetti sottoposti all'obbligo di presentare un'offerta.³³ Mengke Cai, Kun Shen, Xiang Xu, Himalaya (Cayman Islands) TMT Fund e Himalaya Asset Management Ltd. hanno presentato presso la FINMA ricorso contro questa decisione. Con decisione del 23 novembre 2018 il Comitato per le offerte pubbliche di acquisto e per la responsabilità dello Stato della FINMA ha respinto i ricorsi presentati.³⁴ La FINMA ha ritenuto che una presentazione tempestiva dell'offerta obbligatoria non fosse stata resa verosimile e che le difficoltà nel finanziamento dell'offerta asserite dai ricorrenti non giustificassero nel caso in questione alcuna ulteriore proroga del termine. In relazione alla sospensione dei diritti di voto, la FINMA ha confermato la sussistenza dei relativi presupposti, puntualizzando altresì che una tale sospensione può essere ordinata anche dopo l'accertamento definitivo dell'obbligo di presentare un'offerta. I soggetti sottoposti all'obbligo di presentare un'offerta hanno interposto ricorso contro tale decisione dinanzi al Tribunale amministrativo federale.

Assistenza amministrativa internazionale

Richieste di assistenza amministrativa all'anno



³³ Decisione 672/04 della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto del 1° settembre 2018 (consultabile sul sito <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/>).

³⁴ Decisione del Comitato per le offerte pubbliche di acquisto e per la responsabilità dello Stato della FINMA del 23 novembre 2018 (consultabile sul sito <http://www.takeover.ch/transactions/detail/nr/0672/>, in tedesco, e <https://www.finma.ch/de/news/2018/11/20181124-aktuell-shl-telemedicine-ltd/>).

³⁵ Questa statistica comprende solo le richieste inoltrate dalla FINMA in relazione a propri procedimenti di enforcement.

Indagini proattive della FINMA sul mercato delle ICO

La FINMA ha avviato accertamenti nell'ambito delle attività illecite in linea di principio sulla base di segnalazioni motivate da parte di terzi. A seguito del forte aumento delle ICO effettuate o pianificate in Svizzera, a fine 2017 e inizio 2018 la FINMA ha altresì scandagliato il mercato delle ICO in modo proattivo. Nel quadro di tale ricerca proattiva, l'Autorità di vigilanza ha concentrato la propria attenzione su circa 30 ICO; in 15 di questi casi, emersi dalla predetta ricerca proattiva, ha avviato degli accertamenti. A seguito della presa di contatto della FINMA, singoli organizzatori hanno ridefinito le modalità della propria ICO o hanno rinunciato a effettuarla, oppure prima di passare alla fase di attuazione dell'ICO hanno considerato di procurarsi l'apposita autorizzazione o di affiliarsi a un OAD³⁶.

Primo procedimento di *enforcement* nei confronti di un non assoggettato per manipolazione di mercato

La FINMA ha concluso un procedimento di *enforcement* nei confronti di Jungfraubahn Holding AG, da cui è emersa una violazione delle norme di condotta sul mercato. Tra il 2014 e il 2016 la predetta società ha influenzato in modo illecito i corsi di chiusura di fine anno dei propri titoli di borsa. Si tratta del primo procedimento di *enforcement* condotto dalla FINMA nell'ambito della manipolazione del mercato nei confronti di un emittente non assoggettato alla sua vigilanza. La competenza della FINMA di esercitare la vigilanza generale sul mercato è sancita dalla Legge sulle borse dal 2013 e in virtù di essa sono stati conclusi altri procedimenti nei confronti di commercianti e singole persone che hanno agito in modo scorretto.

³⁶ L'approccio proattivo della FINMA ha trovato riscontri positivi anche sul piano internazionale (cfr. *Securities and Markets Stakeholder Group, ADVICE TO ESMA – Own Initiative Report on Initial Coin Offerings and Crypto-Assets*, 19 ottobre 2018, ESMA22-106-1338, nm. 25, consultabile all'indirizzo https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma22-106-1338_smsg_advice_-_report_on_icos_and_crypto-assets.pdf, in inglese).

Statistiche nell'ambito dell'enforcement

Come negli anni precedenti, la FINMA ha concluso numerosi procedimenti sia nell'ambito delle attività illecite, sia nei confronti dei titolari dell'autorizzazione. Rispetto all'anno scorso il numero delle pratiche afferenti all'assistenza amministrativa internazionale si è ridotto, mentre i ricorsi sono aumentati.

Panoramica delle cifre importanti concernenti l'enforcement³⁷

	Aperti al 1.1.2018	Aperture	Chiusure	Aperti al 31.12.2018
Accertamenti	312	746	703	355
– nell'ambito autorizzato	48	96	103	41
– nell'ambito delle attività illecite	155	337	343	149
– in materia di comportamenti non ammessi sul mercato	79	124	99	104
– in materia di pubblicità delle partecipazioni	30	189	158	61
Procedimenti di enforcement	45	31	44	32
– nell'ambito autorizzato	21	11	21	11
– procedimenti individuali a carico di persone fisiche	15	11	15	11
– nell'ambito delle attività illecite	9	9	8	10
Assistenza internazionale	123	400	360	163
– Assistenza amministrativa prestata (richieste pervenute alla FINMA)	113	371	340	144
– Richieste di assistenza amministrativa (richieste inoltrate ad autorità estere)	10	29	20	19
Procedure di ricorso	64	37	44	57
– Tribunale amministrativo federale (TAF)	54	30	32	52
– Tribunale federale (TF)	10	7	12	5

³⁷ Poiché la base dei dati viene regolarmente aggiornata, possono sussistere lievi discrepanze rispetto al rapporto dell'anno precedente.

In sintesi: provvedimenti di *enforcement*

Grazie alla LFINMA, la FINMA dispone di ulteriori strumenti di *enforcement* rispetto alle autorità che l'hanno preceduta. I grafici mostrano in che modo la FINMA si avvale di tali competenze.

Provvedimenti in ambito autorizzato (compresa vigilanza sul mercato)

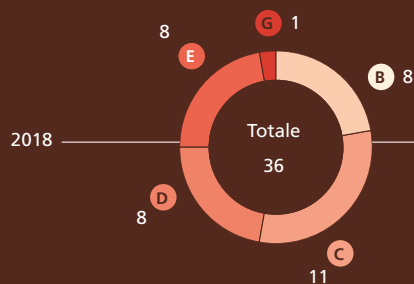
Provvedimenti nei confronti dei titolari dell'autorizzazione

- A** Nomina di incaricati dell'inchiesta
(ordinati a titolo cautelare a livello d'inchiesta)
- B** Decisione di accertamento/ammonimento
- C** Condizioni e limitazioni
(provvedimenti ai sensi dell'art. 31 LFINMA)
- D** Accompagnamento dell'attuazione da parte di terzi
(nel quadro della decisione finale per controllare che i provvedimenti vengano applicati)
- E** Sospensione e destituzione di garanti
(numero di titolari dell'autorizzazione interessati)
- F** Confisca degli utili
- G** Revoca dell'autorizzazione
- H** Liquidazione/dichiarazione di fallimento
- I** Pubblicazione

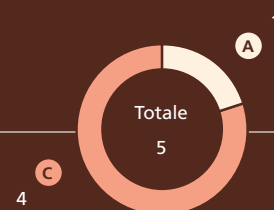
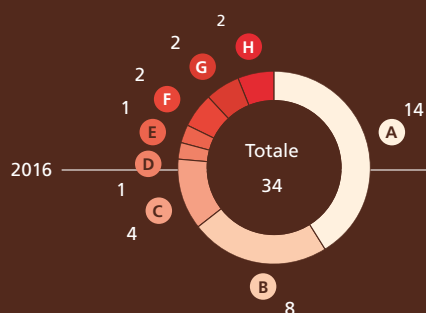
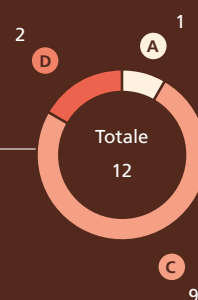
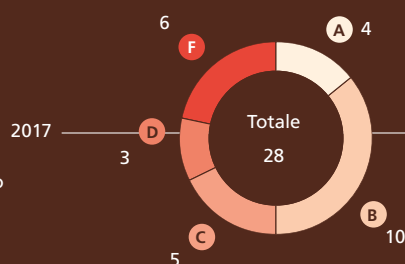
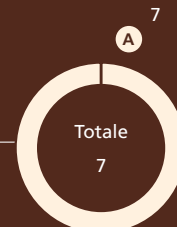
Provvedimenti nei confronti di organi, proprietari e collaboratori

- A** Decisione di accertamento/ammonimento
- B** Sospensione e destituzione
(numero di membri degli organi interessati)
- C** Divieto di esercizio della professione e divieto di esercizio dell'attività (secondo l'art. 33 LFINMA e l'art. 35a LBVM)
- D** Confisca degli utili

Provvedimenti nei confronti di titolari dell'autorizzazione

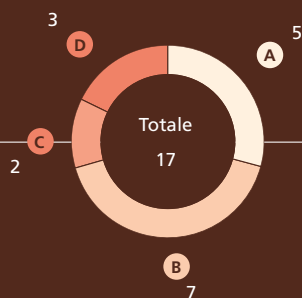


Provvedimenti nei confronti di organi, proprietari e collaboratori di titolari dell'autorizzazione

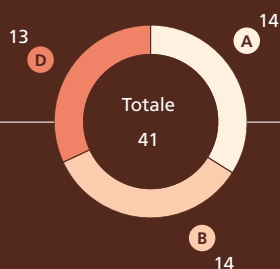


Provvedimenti nell'ambito dell'attività illecita

Provvedimenti nei confronti di imprese



Provvedimenti nei confronti di persone fisiche

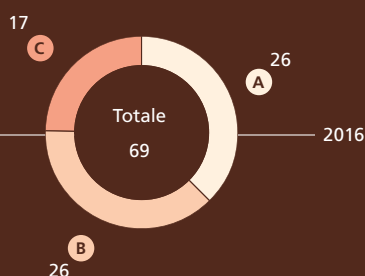
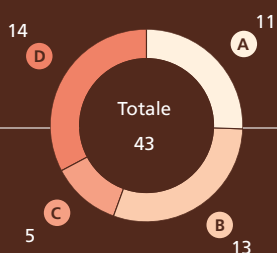
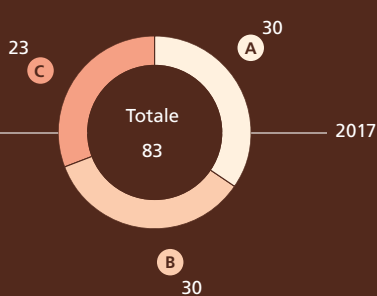
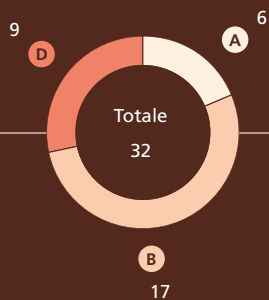


Provvedimenti nei confronti di imprese

- A** Nomina di incaricati dell'inchiesta (ordinati a titolo cautelare a livello d'inchiesta)
- B** Constatazione di attività illecita
- C** Liquidazione
- D** Dichiarazione di fallimento (se la dichiarazione di fallimento è avvenuta dopo che la FINMA aveva già disposto la liquidazione, essa non è stata nuovamente considerata nel calcolo per questo grafico)

Provvedimenti nei confronti di persone fisiche

- A** Constatazione di partecipazione ad attività illecite
- B** Ordine di astenersi dall'esercizio di un'attività assoggettata senza la necessaria autorizzazione
- C** Pubblicazione (di norma dell'ordine di astenersi dall'esercizio di un'attività assoggettata senza la necessaria autorizzazione)



Spiegazioni sul conteggio

Viene conteggiato il numero di persone interessate (e non il numero di decisioni). Se a una persona sono state applicate cumulativamente diverse tipologie di provvedimenti, per esempio una misura organizzativa volta a ripristinare la situazione conforme ai sensi dell'art. 31 LFINMA e in via aggiuntiva una confisca degli utili, nel conteggio si sommano entrambi i provvedimenti. Se invece nei confronti di una persona sono stati adottati più provvedimenti della stessa tipologia, per esempio diverse misure volte a ripristinare la situazione conforme, nel conteggio viene considerato soltanto un singolo provvedimento.

La presente statistica non comprende i casi trattati dalla divisione Recovery e Resolution.

Nel 2018 l'attenzione della FINMA è stata puntata sull'affiancamento delle banche di rilevanza sistemica nell'elaborazione dei piani di gestione delle emergenze e di stabilizzazione.

La divisione Recovery e Resolution si è concentrata primariamente sul controllo e sull'affiancamento delle banche di rilevanza sistemica nell'elaborazione dei piani di gestione delle emergenze e di stabilizzazione. Inoltre, ha effettuato una prima valutazione dei piani di stabilizzazione delle infrastrutture del mercato finanziario di rilevanza sistemica. In aggiunta a queste attività, la FINMA ha monitorato e monitora tuttora un gran numero di procedure di liquidazione e di insolvenza.

Rafforzamento delle case madri delle grandi banche

Nel 2017 la FINMA, in conformità all'art. 4 cpv. 3 della Legge sulle banche, ha disposto che d'ora in poi, ai fini del calcolo delle esigenze in materia di capitale *going concern*, le partecipazioni detenute dalle case madri delle grandi banche saranno ponderate in funzione del rischio. La corrispondente modifica dell'Ordinanza sui fondi propri (OFoP) è entrata in vigore il 1° gennaio 2019.

Resolvability Assessment 2018 del FSB ed esame degli sconti

La FINMA ha condotto il *Resolvability Assessment Process* (RAP) annuale in conformità alle disposizioni del Financial Stability Board (FSB) e informato quest'ultimo sullo stato della capacità di liquidazione di entrambe le grandi banche a fine 2017, nonché sugli ostacoli ancora in essere in tale ambito. Tanto dall'*assessment* effettuato all'interno del Crisis Management College quanto dal confronto incrociato svolto dal FSB è emerso un risultato positivo dal punto di vista dei progressi compiuti. La FINMA ha verificato altresì la capacità di liquidazione dei due gruppi finanziari in base ai criteri sanciti dall'Ordinanza sulle banche (OBCR) in relazione alla concessione di sconti sui fondi supplementari in grado di assorbire le perdite (capitale *gone concern*). In particolare, la

FINMA ha concesso un ulteriore sconto per l'implementazione di una struttura globale di società di servizi separata dall'attività bancaria. Alla fine del 2018 le due grandi banche hanno usufruito così nella misura del 40% del potenziale di sconto disponibile. Gli istituti attueranno ulteriori misure volte a migliorare la propria capacità di liquidazione nei prossimi anni. La FINMA valuterà nuovamente a cadenza annuale la concessione di ulteriori sconti.

Pianificazione di emergenza per le banche di rilevanza sistemica

Nel 2018 i piani di emergenza delle due grandi banche sono stati ulteriormente migliorati e resi operativi in diversi ambiti. Inoltre, in vista della scadenza fissata a fine 2019 per la stesura di un piano di emergenza attuabile, le due grandi banche dovranno compiere sforzi considerevoli, soprattutto per ridurre le dipendenze finanziarie all'interno del gruppo e colmare le carenze di liquidità in caso di crisi.

Per quanto riguarda le tre banche di rilevanza sistemica orientate al mercato interno, gli ostacoli continuano a essere costituiti dalla mancata armonizzazione dei piani di emergenza con le esigenze in materia di capitale *gone concern* in vigore dal 1° gennaio 2019 e le strategie di *resolution* che possono essere attuate su questa base. La FINMA ha dovuto prorogare per tutte e tre le banche il termine per la presentazione di un piano di emergenza attuabile.

Recovery e resolution per le infrastrutture del mercato finanziario (IMF)

Le IMF di rilevanza sistemica assoggettate alla vigilanza della FINMA sottostanno alle disposizioni della LInFi per l'allestimento del piano di stabilizzazione e liquidazione. Ciò riguarda segnatamente la controparte centrale SIX x-clear e il depositario centrale SIX SIS.

Importanti casi in materia d'insolvenza

Nelle procedure di insolvenza e di liquidazione la FINMA si avvale generalmente di liquidatori e curatori fallimentari esterni. Nel 2018 sono stati compiuti ulteriori progressi in relazione ad alcuni importanti casi in materia d'insolvenza.

Banque Privée Espírito Santo (BPES)

Nell'ambito della procedura fallimentare di Banque Privée Espírito Santo (BPES), i crediti dei creditori di prima e seconda classe sono stati interamente soddisfatti. Per i creditori di terza classe è stata avviata una prima distribuzione di dividendi fallimentari, per un importo pari a CHF 19,4 milioni, che corrisponde a un dividendo del 2,8% sui crediti ammessi in graduatoria.

Successivamente il liquidatore fallimentare ha proposto ai creditori la cessione delle pretese fondate sulla responsabilità nei confronti degli organi della banca. Vari creditori hanno richiesto la cessione di tali pretese e coordinato le fasi successive. Il liquidatore, a sua volta, conduce diverse procedure giudiziarie (processi di contestazione della graduatoria, azioni di rivendicazione della massa o azioni pauliane), il cui avanzamento e la cui conclusione dipendono dai tribunali. Complessivamente, la liquidazione di BPES è già in fase avanzata.

Hottinger & Cie AG in Liquidation

In seguito al deposito della graduatoria, nel 2018 sono stati compiuti ulteriori progressi nel relativo appuramento; quattro delle complessivamente sei azioni di contestazione della graduatoria sono state concluse. Due casi sono ancora pendenti (stato: dicembre 2018). Nell'autunno del 2018 i ricavi derivanti dalla progressiva realizzazione dei valori patrimoniali sono stati ripartiti tra i creditori nel corso di una seconda ripartizione provvisoria di dividendi fallimentari per oltre l'8% dei crediti ammessi. Dall'avvio della procedura di fallimento sono stati soddisfatti, rispettivamente del 100% e di quasi il 38%, i crediti dei creditori privilegiati di prima e seconda classe e quelli dei creditori non garantiti e non privilegiati di terza classe; complessivamente, finora sono stati rimborsati o restituiti valori patrimoniali per un importo di circa CHF 308 milioni.

Lehman Brothers Finance AG in Liquidation

Nell'ambito della procedura di fallimento nei confronti di Lehman Brothers Finance AG sono state inoltrate circa 300 insinuazioni di crediti per un importo di oltre CHF 70 miliardi. Entro la fine dell'anno sono state concluse 12 delle complessivamente 14 azioni di contestazione della graduatoria, depositata nel 2013. Due casi sono ancora pendenti. A partire dai valori patrimoniali realizzati fino ad oggi, sino a ottobre 2018 è stato possibile effettuare una distribuzione di dividendi fallimentari ai creditori pari complessivamente al 62,08% dei crediti ammessi in graduatoria. Rispetto alla situazione descritta nell'ultimo Rapporto annuale della FINMA, è quindi stato effettuato un ulteriore soddisfacimento dei creditori dell'ordine di circa CHF 34,3 miliardi.

Sulla base dei piani di stabilizzazione del 2017, all'inizio del 2018 la FINMA ha eseguito una stima di alto livello, formulando delle aspettative in merito. La prima valutazione dei piani dal punto di vista della loro idoneità all'approvazione avverrà sulla base dei piani di stabilizzazione del 2018 rielaborati.

Per l'istituto SIX x-clear³⁸, in conformità agli standard internazionali la FINMA ha istituito un Crisis Management Group (CMG) e condotto con successo la pri-

ma seduta. Al CMG partecipano complessivamente 14 autorità nazionali ed estere.

Cooperazione internazionale in ambito recovery e resolution

Quale autorità nazionale preposta alla vigilanza sulle due banche di rilevanza sistemica attive a livello internazionale, la FINMA è tenuta, in caso di crisi, a coordinare l'intervento di risanamento o liquidazione transfrontaliero di questi istituti con le autorità di vi-

³⁸ BCBS / CPMI / FSB / IOSCO, *Chairs' Report on the Implementation of the Joint Workplan for Strengthening the Resilience, Recovery and Resolvability of Central Counterparties*, 5 July 2017 (<http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P050717-3.pdf>, in inglese).

gilanza estere del CMG. L'obiettivo principale è evitare ripercussioni negative per il sistema finanziario nazionale e globale e per le principali economie nazionali senza dover ricorrere all'aiuto dello Stato. La FINMA organizza ogni anno tre incontri (due *college* e un *workshop*) per creare, insieme alle autorità di vigilanza estere competenti, le premesse per il buon funzionamento della cooperazione internazionale in caso di crisi.

Controlli in loco presso gli incaricati

Nell'ambito delle procedure di liquidazione e fallimento, la divisione Recovery e Resolution assegna sempre più spesso mandati a incaricati esterni. In contropartita, nel 2018 la FINMA ha ampliato il proprio ventaglio di strumenti per la sorveglianza dell'adempimento diligente del mandato. In via aggiuntiva alla sorveglianza del mandato standard, in futuro la FINMA svolgerà regolarmente, per determinati mandati, controlli in loco presso gli incaricati. La selezione delle procedure e delle priorità dei controlli in loco avviene in base al rischio. Lo scopo è ottenere un quadro esaustivo dell'adempimento del mandato, in modo tale da evitare sviluppi indesiderati, nonché contrastarli in modo più efficace. Nel 2018 sono stati condotti con successo i primi controlli in loco.

Cambiamenti nella regolamentazione

Nel 2018 il Consiglio federale ha approvato diverse modifiche dell'Ordinanza sui fondi propri (OFoP) che sono entrate in vigore il 1° gennaio 2019. Anche per le tre banche di rilevanza sistemica orientate al mercato interno sono state introdotte esigenze in materia di capitale *gone concern* che finora riguardavano soltanto le due grandi banche. Per le grandi banche le nuove esigenze corrispondono in termini di importo alle attuali esigenze di capitale *going concern*, le quali garantiscono la continuazione dell'attività in caso di perdite significative, mentre per le banche orientate al mercato nazionale corrispondono soltanto nella misura del 40%. Un'ulteriore modifica

dell'OFoP riguarda il trattamento delle partecipazioni che le banche di rilevanza sistemica detengono nelle proprie filiali. La deduzione della partecipazione dai fondi propri sarà abolita e sostituita dalla ponderazione in funzione del rischio del valore contabile della partecipazione. Infine, le società del gruppo che forniscono servizi necessari al mantenimento dei processi operativi di una banca saranno assoggettate alla vigilanza su base consolidata della FINMA.

La rielaborazione delle norme sancite dalla Legge sulle banche concernenti il diritto in materia di risanamento e di insolvenza è tuttora in corso. Come già menzionato nel Rapporto annuale 2017, nell'ambito di una revisione del diritto in materia di insolvenza bancaria si punta a elevare a livello di legge (Legge sulle banche, LBCR) una serie di fattispecie attualmente regolamentate a livello di ordinanza (Ordinanza FINMA sull'insolvenza bancaria, OIB-FINMA). La revisione mira in particolare a ottenere un maggiore grado di certezza del diritto nell'attuazione delle misure di risanamento. La regolamentazione esaustiva della conversione del capitale di terzi in capitale proprio (*bail-in*) dovrà pertanto avvenire a livello di legge.

In origine, le modifiche corrispondenti della LBCR erano già state previste con l'introduzione della Legge sui servizi finanziari (LSerFi) e della Legge sugli istituti finanziari (LIsFi), ma sono state slegate dal progetto in seguito al licenziamento del relativo messaggio. Le modifiche proposte saranno presumibilmente sottoposte a consultazione nella prima metà del 2019, congiuntamente alla revisione della garanzia dei depositi e della Legge sui titoli contabili (segregazione).

Too big to fail: a livello mondiale un lungo iter per la liquidazione ordinata delle grandi banche

Una banca di rilevanza sistemica svolge una o più funzioni importanti per l'economia nazionale, il cui venire meno danneggerebbe pesantemente il sistema finanziario, con ripercussioni sull'economia reale. Il regime *too big to fail* si iscrive nell'ottica di evitare tale eventualità.

In seguito alla crisi finanziaria del biennio 2007-2008, i legislatori di tutto il mondo hanno emanato una serie di disposizioni volte a garantire, in futuro, la possibilità di procedere al risanamento o alla liquidazione ordinata delle banche di rilevanza sistemica senza ricorrere all'aiuto dello Stato (*too big to fail*). Per fare fronte a tale esigenza in caso di una nuova crisi, le grandi banche svizzere che operano a livello internazionale e le autorità competenti hanno compiuto sforzi considerevoli in Svizzera e all'estero. Molto è stato fatto finora, ma restano ancora vari interventi da compiere per adempiere tutte le disposizioni. Le banche di rilevanza sistemica (G-SIB) svizzere possono trovare importanti indicazioni su come affrontare le sfide nelle raccomandazioni del Financial Stability Board (FSB), che in ambito *resolution* svolge un'attività pionieristica sotto molti punti di vista. Tali impulsi hanno comportato una serie di adeguamenti nelle ordinanze e nelle leggi svizzere.

Mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica

All'interno dell'economia nazionale, una banca di rilevanza sistemica svolge almeno una funzione il cui venire meno comprometterebbe pesantemente il sistema finanziario. Per questo le banche di rilevanza sistemica devono dimostrare oggi, sulla base di un piano di emergenza, che le funzioni di rilevanza sistemica per la piazza finanziaria svizzera possono essere mantenute senza interruzioni anche nell'eventualità di una grave crisi. Inoltre, devono essere organizzate in modo tale da consentire che le loro restanti attività svolte in Svizzera e all'estero possano essere sospese senza che ciò abbia ripercussioni devastanti sulla piazza finanziaria e sull'economia nazionale. Cinque banche svizzere, tra cui le due grandi banche, sono state definite di rilevanza sistemica dalla BNS. Il Financial Stability Board (FSB) ha classificato le due grandi banche svizzere operanti a livello internazionale come banche di rilevanza sistemica globale (*global systemically important banks*, G-SIB). Le tre restanti banche sono banche di rilevanza siste-

mica orientate al mercato interno (*domestic systemically important banks*, D-SIB).

Capacità di risanamento e liquidazione

Per poter risanare o viceversa liquidare (concetto sovraordinato: *resolvability*) una banca di rilevanza sistemica attiva a livello internazionale, come le due grandi banche svizzere, sono necessari sostanzialmente i seguenti elementi: riserve di capitale sufficienti per assorbire le perdite (capitale *going concern*), una strategia di *resolution* previdente e piani di *recovery* e *resolution* attuabili desunti da quest'ultima, una quota di capitale idonea a ricapitalizzare la banca (capitale *gone concern*), cuscinetti di liquidità sufficienti (*funding in resolution*, anche per la fase di ristrutturazione) e una struttura (del gruppo) adeguata alla *resolution* che sia in grado di garantire il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica. Per assicurare che, in caso di crisi, le istanze responsabili dispongano di informazioni mirate in tempo reale, servono processi e sistemi efficienti, non solo per il rilevamento di dati relativi al capitale e alla liquidità a livello di gruppo e delle unità locali, ma anche per la valutazione di crediti e impegni. Le banche di rilevanza sistemica devono inoltre provvedere affinché i servizi richiesti per l'esercizio delle funzioni essenziali siano disponibili senza interruzioni, il che include, tra l'altro, la garanzia dell'accesso a importanti infrastrutture del mercato finanziario.

Potenziamenti strutturali delle due grandi banche

Mentre nel periodo immediatamente successivo alla crisi del 2008 l'attenzione in Svizzera si è concentrata principalmente sull'introduzione di un quadro normativo innovativo per le condizioni locali, dal 2015 si è puntato con maggiore intensità sull'attuazione concreta delle disposizioni. Dalla crisi finanziaria ad oggi, le due G-SIB svizzere hanno compiuto significativi passi avanti. La dotazione di capitale è stata notevolmente rafforzata ed entrambi i gruppi bancari hanno modificato in modo sostanziale la propria

struttura in Svizzera e all'estero in vista del raggiungimento della *resolvability*. Una delle due grandi banche ha creato una holding capogruppo SA non operativa, al fine di separare gli impegni di finanziamento da quelli aziendali. Entrambe le grandi banche, da un lato, si sono avvalse di filiali svizzere per l'esercizio delle funzioni di rilevanza sistemica e, dall'altro, hanno fondato società di servizi separate. Inoltre, hanno raggruppato una parte delle loro attività statunitensi in una sub-holding.

Le grandi banche nel confronto tra pari

In base a quanto stabilito dal FSB, la maggior parte delle misure dovrà essere attuata entro il 2019. Pertanto, le G-SIB estere non hanno tergiversato a livello di progettazione dei piani di risanamento e liquidazione, raggiungendo alcuni traguardi significativi in termini di miglioramento della *resolvability*. Dal momento che gli Stati Uniti hanno reso obbligatoria la pubblicazione (parziale) del piano di liquidazione, è noto che il Federal Reserve Board e la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) non hanno più riscontrato gravi carenze nei piani di liquidazione delle otto G-SIB statunitensi. Le autorità statunitensi riconoscono dunque l'attendibilità dei piani di liquidazione, tuttavia sono state constatate alcune lacune correggibili in particolare negli ambiti di capitale e liquidità, che devono essere colmate. Un confronto tra pari con i progressi compiuti dalle altre G-SIB è possibile solo in misura limitata, in quanto in altri paesi la pubblicazione dei piani di liquidazione non è obbligatoria e non esiste una stima ufficiale concernente lo stato della capacità di liquidazione. Alcune indicazioni in merito vengono tuttavia fornite dalle valutazioni dei membri del Crisis Management Group delle G-SIB svizzere nel corso del *Resolvability Assessment Process* (RAP) annuale, che misura i pro-

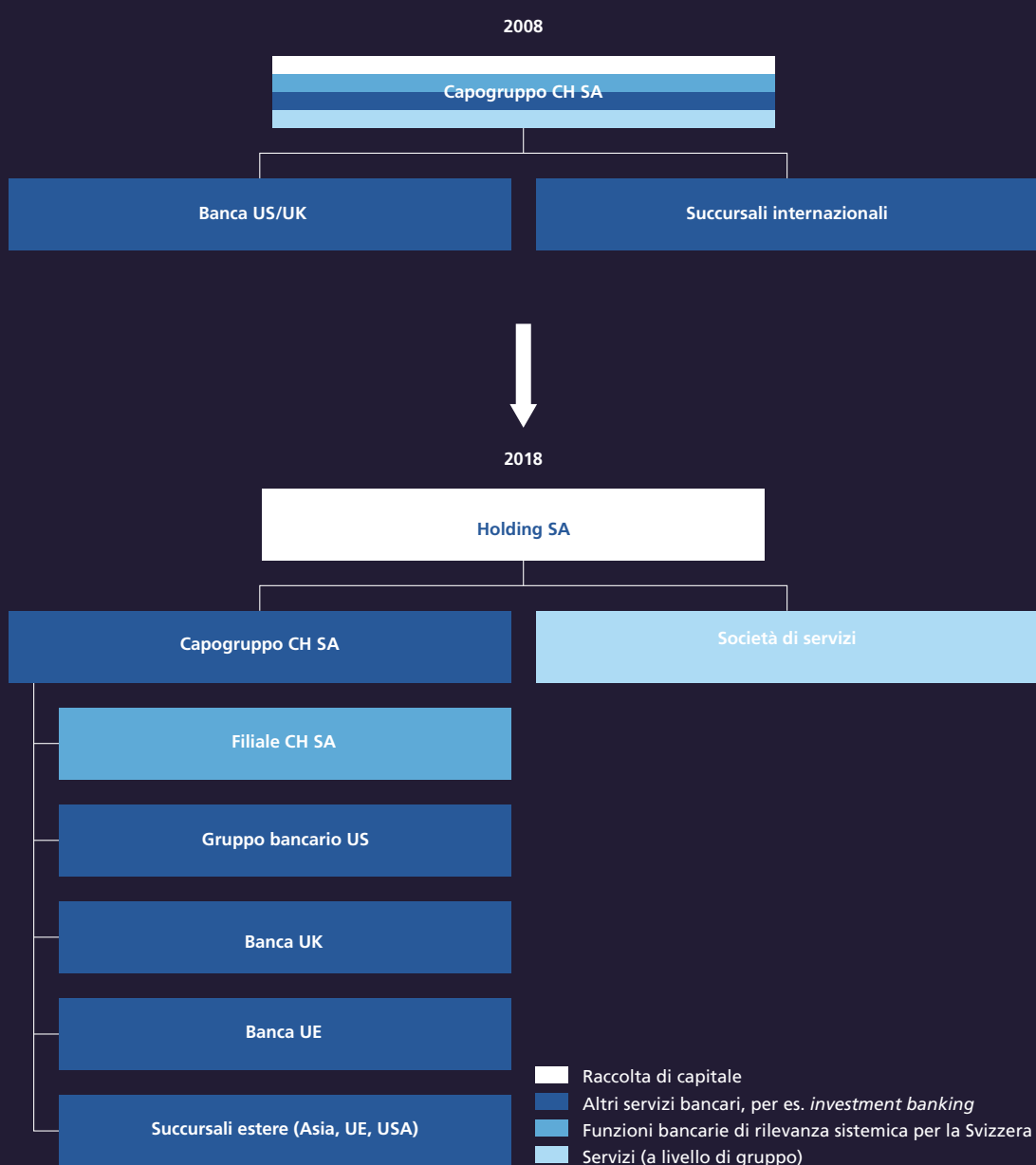
gressi compiuti nell'implementazione delle raccomandazioni del FSB. Entrambe le due grandi banche svizzere hanno ottenuto buoni risultati nel RAP rispetto alle loro omologhe, soprattutto negli Stati Uniti e nel Regno Unito. In particolare, figurano tra i primi istituti bancari che già oggi soddisfano le esigenze previste dagli standard TLAC (*total loss-absorbing capacity*, capacità di assorbimento totale delle perdite) del FSB, che entreranno in vigore il 1° gennaio 2022. Tale aspetto è fondamentale ai fini dell'attuabilità della strategia di *bail-in* che verrà applicata presso le G-SIB.

Prospettive

Le esigenze *going concern* per le capogruppo delle G-SIB svizzere sono state ridefinite con la riveduta Ordinanza sui fondi propri, entrata in vigore il 1° gennaio 2019. Devono invece ancora essere definite o riesaminate le esigenze concernenti il capitale *gone concern* delle capogruppo delle G-SIB svizzere, nonché delle corrispondenti filiali svizzere. Occorre quindi considerare che, in seguito agli aumentati deflussi di liquidità, in caso di *resolution* emergono carenze di liquidità che devono essere colmate con misure appropriate.

Modifiche strutturali delle grandi banche in relazione alla *resolvability*

Modifiche strutturali delle grandi banche in relazione alla *resolvability* (rappresentazione schematica)



Oltre all'operazionalizzazione della strategia di *resolution* per le grandi banche, l'avanzamento dei lavori avviati da tutte le banche di rilevanza sistemica per la messa a punto dei propri piani di emergenza e del loro esame da parte della FINMA costituirà una priorità d'intervento nel prossimo anno.

Disponibilità di mezzi finanziari in caso di *resolution*

Per riuscire a risanare con successo una grande banca tramite *bail-in* è fondamentale stanziare una liquidità sufficiente durante la preparazione del *bail-in* (estinzione delle pretese dei creditori e conversione in capitale proprio) e nella fase immediatamente successiva, in modo da garantire che le funzioni di rilevanza sistemica siano mantenute senza interruzioni fino al ripristino della necessaria fiducia del mercato. Nel rispetto degli standard internazionali e in stretta collaborazione con la Banca nazionale svizzera (BNS), la FINMA continuerà ad adoperarsi per stimare il fabbisogno di liquidità delle due grandi banche nell'eventualità di scenari di crisi, confrontandolo con le riserve di liquidità effettivamente disponibili.

Attuazione della capacità di assorbimento delle perdite all'interno del gruppo

La FINMA continuerà a collaborare con i Crisis Management College all'attuazione dei *Guiding Principles on the Internal Total Loss-Absorbing Capacity of G-SIBs (Internal TLAC)*, le raccomandazioni elaborate dal Financial Stability Board (FSB) per la capacità di assorbimento delle perdite all'interno del gruppo. Il loro obiettivo è far sì che, in caso di crisi, le principali società del gruppo delle G-SIB (*material sub-groups*) dispongano di una quantità sufficiente di capitale per l'assorbimento delle perdite ai fini della ricapitalizzazione. In questo modo si punta a impedire l'adozione di misure unilaterali da parte di autorità di regolamentazione estere in contrasto con una strategia di *resolution* in un'ottica di lungo periodo estesa a tutto il gruppo.

Esame dei piani di emergenza delle due grandi banche

Il legislatore ha stabilito che le due grandi banche devono allestire un piano di emergenza attendibile e attuabile entro la fine del 2019. Alla fine del 2018 la FINMA ha fornito un riscontro dettagliato sulla base di tutti i criteri rilevanti e indicato alle banche in quali ambiti sono necessari ulteriori miglioramenti. I lavori di attuazione volti a provare che l'esercizio delle funzioni di rilevanza sistemica è garantito senza interruzioni richiedono alle banche un notevole impegno, in particolare relativamente alle misure per far fronte a mancanze di liquidità in caso di crisi e ridurre la dipendenza finanziaria da altre società del gruppo. La FINMA seguirà da vicino i lavori delle banche e, nel corso del secondo semestre, sottoporrà i loro piani di emergenza a un nuovo esame.

Operazionalizzazione della strategia di *resolution* per le banche di rilevanza sistemica orientate al mercato interno

In considerazione delle esigenze *going concern* in vigore dal 1° gennaio 2019 per le tre banche di rilevanza sistemica orientate al mercato interno, la FINMA esaminerà se le strategie di *resolution* di queste banche siano idonee a garantire, senza interruzioni, il mantenimento delle funzioni di rilevanza sistemica in caso d'insolvenza incombente. La definizione e l'operazionalizzazione di una strategia di *resolution* attendibile e attuabile in un piano di emergenza atto a essere approvato richiedono ancora sforzi notevoli alle tre banche di rilevanza sistemica orientate al mercato interno che la FINMA accompagnerà in questo processo.

Statistiche nell'ambito della *resolution*

Nel 2018 sono state concluse diverse procedure di fallimento e di liquidazione di istituti autorizzati come pure di istituti che operavano in modo illecito. Nel 2018 nell'ambito autorizzato non sono state avviate nuove procedure, diversamente dall'ambito delle attività illecite, in cui sono state aperte diverse procedure.

108 Numero di casi

	Aperti al 1.01.2018	Aperture	Chiusure	Aperti al 31.12.2018
Liquidazioni				
– nell'ambito autorizzato	3	0	2	1
– nell'ambito delle attività illecite	25	2	11	16
Fallimenti				
– nell'ambito autorizzato	12	0	1	11
– nell'ambito delle attività illecite	84	13	18	79
Procedure di riconoscimento				
– nell'ambito autorizzato	15	2	1	16
– nell'ambito delle attività illecite	1	0	0	1
Totale procedure	140	17	33	124

Suddivisione delle procedure aperte al 31.12.2018, per ambito di vigilanza

	Fallimenti	Liquidazioni	Procedure di riconoscimento	Totale
Banche/commercianti di valori mobiliari	84	14	16	114
Assicurazioni	1	0	0	1
Investimenti collettivi di capitale (LICol)	5	3	1	9
Intermediari finanziari direttamente sottoposti (IFDS)	0	0	0	0
Totale procedure	90	17	17	124

Durata (mediana) delle procedure aperte al 31.12.2018, in mesi

	Nell'ambito autorizzato	Nell'ambito delle attività illecite
Liquidazioni	160 ³⁹	57
Fallimenti	74	44
Procedure di riconoscimento	49,5	52

Suddivisione delle procedure aperte al 31.12.2018 (trattate internamente ed esternamente)

	Procedure trattate internamente	Procedure trattate esternamente
Liquidazioni	0	17
Fallimenti	17	73
Procedure di riconoscimento	16	1

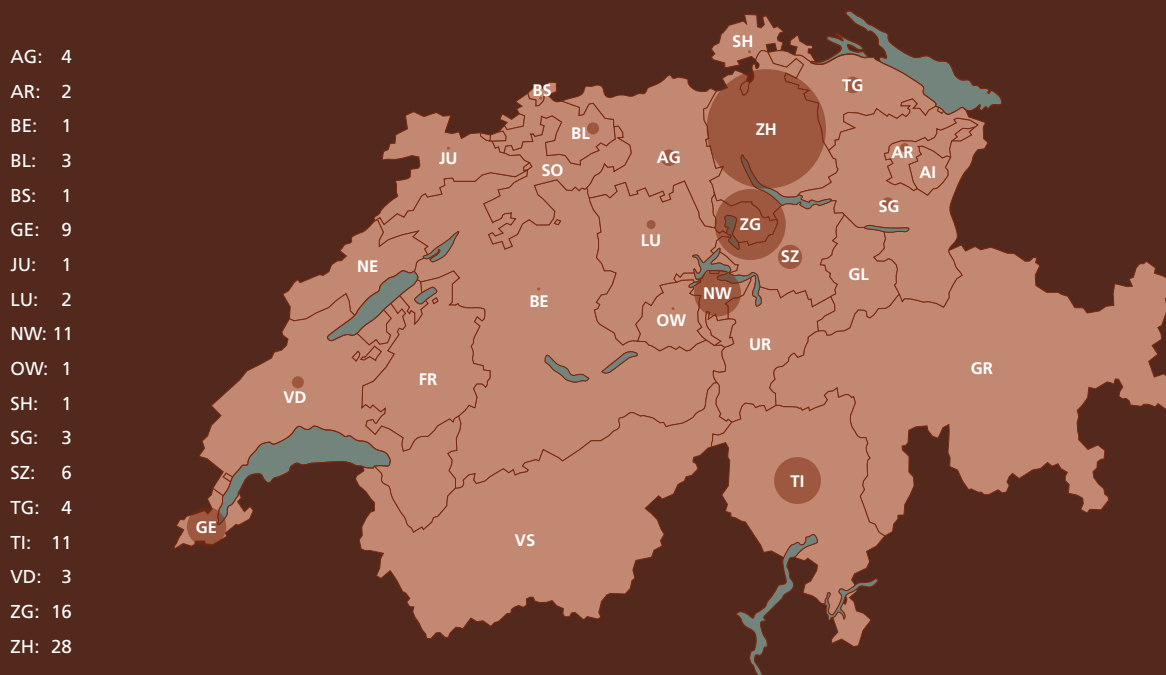
³⁹ Il valore indicato si basa sulla durata dell'unica procedura di liquidazione aperta al 31.12.2018 nell'ambito autorizzato. La procedura è stata avviata nell'agosto 2005.

In sintesi: l'attività della FINMA nel 2018 in materia di insolvenza

L'attività della FINMA in materia di insolvenza include la disposizione, il monitoraggio e lo svolgimento di procedure di fallimento e di liquidazione nel suo ambito di competenza come pure il riconoscimento di misure di insolvenza estere.

Suddivisione regionale dei fallimenti e delle liquidazioni

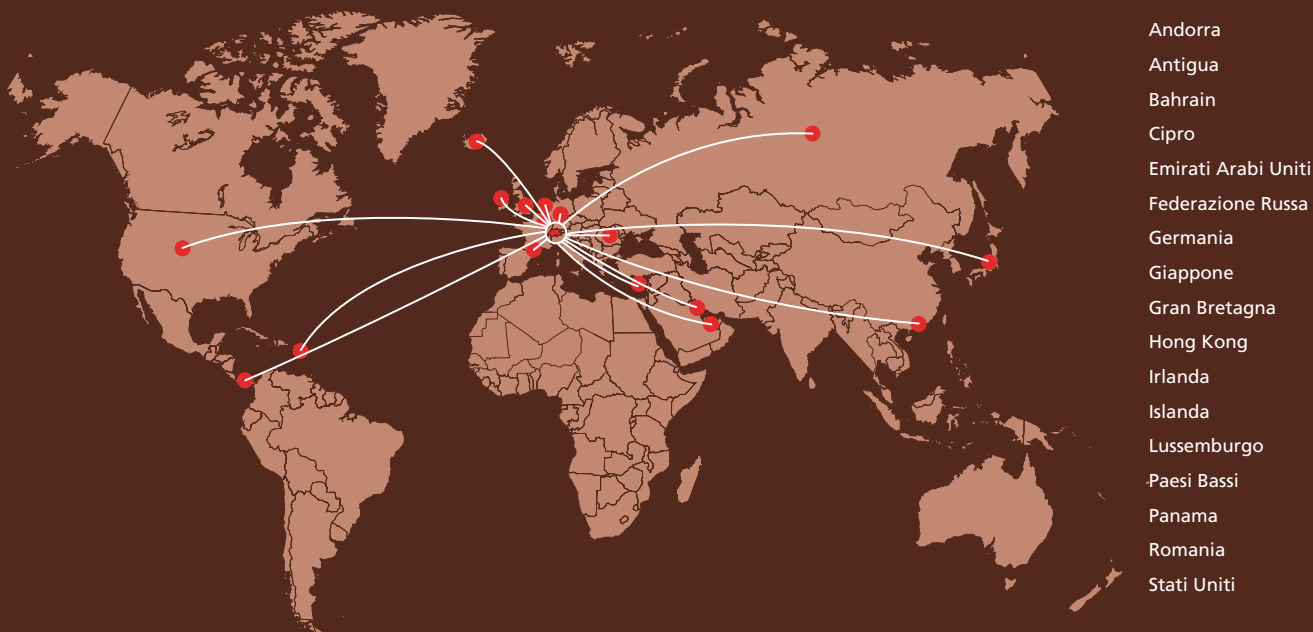
Più della metà delle procedure di fallimento e liquidazione ancora pendenti a fine 2018 riguarda società con sede nei Cantoni di Zurigo, Zugo, Ticino e Nidvaldo.



Fonte del grafico: Ufficio federale di topografia.

Suddivisione internazionale delle procedure di riconoscimento trattate

Circa la metà delle procedure di riconoscimento di decreti di fallimento esteri concerne paesi europei, ma si annoverano altresì casi che riguardano il Medio Oriente, l'Asia, la Federazione Russa, gli Stati Uniti e l'America centrale.



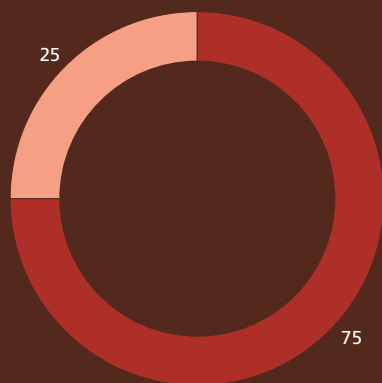
Esiti delle procedure di fallimento

Il 25% delle procedure concluse nel 2018 è stato sospeso per carenza di beni; per il restante 75% le procedure di fallimento sono state concluse con la distribuzione ai creditori del patrimonio rimanente della fallita. Nelle procedure concluse nel 2018 i creditori con crediti garantiti da pegno hanno potuto essere interamente soddisfatti. Gli altri creditori sono stati liquidati solo in parte.

Considerazione dei diversi gruppi di creditori nella ripartizione dei dividendi del fallimento

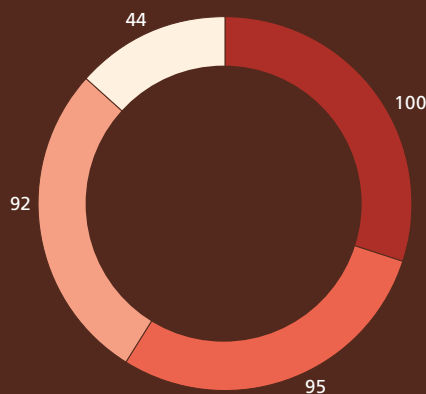
Procedure evase

in %



■ Chiusure ordinarie nel 2018
■ Sospensioni per mancanza di attivi nel 2018

in %



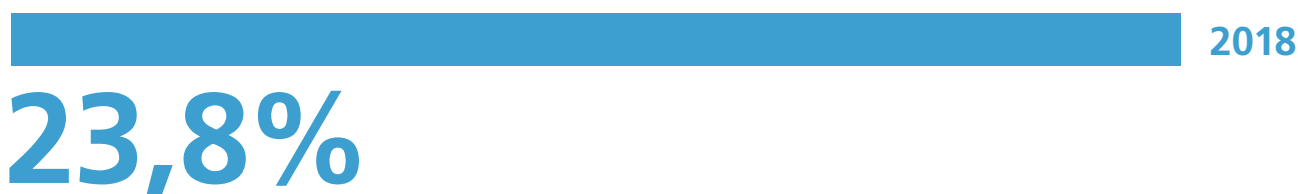
■ Crediti garantiti da pegno
■ Prima classe
■ Seconda classe
■ Terza classe

Le piattaforme della FINMA
per lo scambio di documenti
e dati hanno riscosso un'ampia
risonanza presso i partner
della FINMA

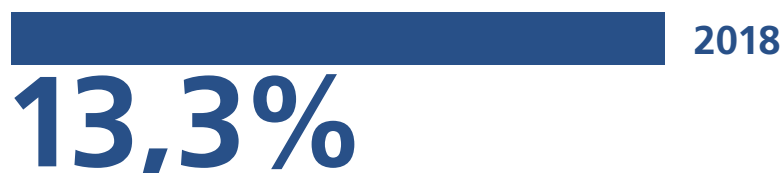
112

Organizzazione e personale
FINMA | Rapporto annuale 2018

Piattaforma di trasmissione
Percentuale sul totale degli invii trasmessi



Piattaforma di recapito
Percentuale sul totale della posta inviata



Organizzazione e personale

114 Consiglio di amministrazione e Direzione

118 Organico

122 Aspetti operativi

Oltre ai processi di lavoro interni, la FINMA intensifica i processi di digitalizzazione anche nello scambio di dati e documenti con gli assoggettati, le società di audit e altre autorità di vigilanza. Dal momento della sua introduzione, due anni fa, il numero di utenti della piattaforma di trasmissione è in costante crescita. Anche per la piattaforma di recapito, messa in funzione appena nel 2018, si osserva che il numero di utenti tende ad aumentare.

La FINMA è un ente di diritto pubblico con personalità giuridica propria. Il Consiglio di amministrazione e la Direzione quali organi più importanti le conferiscono una struttura dirigenziale al passo con i tempi.

Il Consiglio di amministrazione

Il Consiglio di amministrazione, organo strategico della FINMA, è preposto all'alta direzione, alla vigilanza e al controllo delle attività operative della FINMA. Decide in merito agli affari di ampia portata, emana ordinanze e circolari ed è responsabile del bilancio preventivo della FINMA. Il Consiglio di amministrazione si assume tale responsabilità in qualità di organo collettivo. Le decisioni vengono adottate con la maggioranza dei voti dei membri presenti.

Membri del Consiglio di amministrazione al 31 dicembre 2018

Dr. Thomas Bauer	Presidente
Prof. Dr. Marlene Amstad	Vicepresidente
Bernard Keller	membro
Prof. Dr. Yvan Lengwiler	membro
Martin Suter	membro
Günter Pleines	membro
Dr. Renate Schwob	membro
Franz Wipfli	membro

Il vicepresidente Philippe Egger aveva deposto il suo mandato presso la FINMA per fine gennaio 2018. Per la sua successione, il Consiglio federale ha designato Marlene Amstad. Inoltre, ha nominato Martin Suter nuovo membro del Consiglio di amministrazione della FINMA. Con lui, dal 1° gennaio 2018 il Consiglio di amministrazione della FINMA può avvalersi di uno specialista di comprovata esperienza in ambito assicurativo.

Comitati del Consiglio di amministrazione

Nella cerchia dei suoi membri, il Consiglio di amministrazione costituisce un Comitato di verifica e di rischio, un Comitato per le nomine, nonché un Comitato per le offerte pubbliche di acquisto e per la responsabilità dello Stato. Quest'ultimo è l'istanza di ricorso per le decisioni della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto e decide in merito a controversie afferenti alla responsabilità dello Stato secondo la Legge sulla responsabilità. Gli altri due comitati hanno una funzione consultiva e presentano le proprie richieste al Consiglio di amministrazione; sono guidati da un presidente che assicura i contatti con il Consiglio di amministrazione e la Direzione. Oltre ai comitati permanenti, in vista della preparazione di determinati affari il Consiglio di amministrazione può istituire comitati ad hoc o affidare mansioni particolari a singoli membri.



Dr. Thomas Bauer



Prof. Dr. Marlene Amstad



Bernard Keller



Prof. Dr. Yvan Lengwiler



Martin Suter



Günter Pleines



Dr. Renate Schwob



Franz Wipfli

Membri del Consiglio
di amministrazione
al 31.12.2018

Comitati permanenti del Consiglio di amministrazione e relativi membri al 31 dicembre 2018

	Comitato di verifica e di rischio	Comitato per le nomine	Comitato per le offerte pubbliche di acquisto e per la responsabilità dello Stato
Dr. Thomas Bauer		Presidenza	
Prof. Dr. Marlene Amstad			X
Bernard Keller	X		
Prof. Dr. Yvan Lengwiler		X	X
Martin Suter	X		
Günter Pleines		X	
Dr. Renate Schwob			Presidenza
Franz Wipfli	Presidenza		

La Direzione

La Direzione, organo operativo della FINMA, assicura che la vigilanza su banche, imprese di assicurazione, borse, commercianti di valori mobiliari e altri intermediari finanziari sia conforme alle leggi e alla strategia perseguita. Elabora le basi decisionali per le questioni che rientrano nella sfera di competenza del Consiglio di amministrazione e si occupa di attuare le decisioni del Consiglio di amministrazione e dei suoi comitati.

Membri della Direzione al 31 dicembre 2018

Mark Branson	Direttore
Dr. Michael Loretan*	Direttore supplente e responsabile della divisione Asset Management
Jan Blöchliger	responsabile della divisione Banche
Léonard Bôle	responsabile della divisione Mercati
Patric Eymann	responsabile della divisione Enforcement
Alexandra Karg	responsabile della divisione Operations
Birgit Rutishauser Hernandez	responsabile della divisione Assicurazioni
Rupert Schaefer	responsabile della divisione Servizi strategici
Dr. David Wyss	responsabile della divisione Recovery e Resolution

Nel 2018 sia Michael Schoch, responsabile della divisione Banche, sia Peter Giger, responsabile della divisione Assicurazioni hanno lasciato la FINMA per orientarsi a nuove sfide professionali. Entrambe le posizioni di responsabili di divisione sono state occupate da candidati interni alla FINMA.

Jan Blöchliger, avvocato specializzato in ambito economico, è entrato a far parte della FINMA nel 2011, e dal 2013 al 2015 ha svolto la funzione di segretario generale. Prima di essere nominato dal Consiglio di amministrazione nuovo responsabile della divisione Banche, nonché membro della Direzione con decorrenza dal 16 luglio 2018, Jan Blöchliger ha diretto la sezione Vigilanza sul Credit Suisse Group.

Birgit Rutishauser Hernandez, che ha compiuto studi di matematica e attuariato, era a capo della sezione Gestione del rischio nella divisione Assicurazioni da giugno 2016. Il Consiglio di amministrazione l'ha designata nuova responsabile della divisione Assicurazioni e membro della Direzione con decorrenza dal 17 settembre 2018.

Il 27 settembre 2018 il Consiglio di amministrazione ha altresì nominato con effetto immediato Michael Loretan nuovo Direttore supplente.

Il 22 gennaio 2019 Michael Loretan si è spento dopo una lunga malattia. Dottore in diritto, Loretan aveva fatto il suo ingresso alla FINMA nel 2011 quale responsabile del team preposto alla vigilanza sul gruppo Credit Suisse. Nel 2014 era stato nominato membro della Direzione e responsabile della divisione Asset Management. Nell'ottobre 2018 il Consiglio di amministrazione l'aveva nominato direttore supplente della FINMA. Michael Loretan era molto apprezzato dai suoi collaboratori e dai suoi colleghi, come pure dal settore finanziario. La FINMA onorerà la sua memoria.



Mark Branson



Jan Blöchliger



Léonard Bôle



Patric Eymann



Alexandra Karg



Dr. Michael Loretan^{*}



Birgit Rutishauser Hernandez



Dr. David Wyss



Rupert Schaefer

Membri della Direzione
al 31.12.2018

Comitato di enforcement

Il Comitato di enforcement (ENA) è il comitato permanente della Direzione a cui è affidata la competenza per le decisioni in materia di applicazione del diritto (*enforcement*). Oltre a emanare decisioni di *enforcement*, l'ENA delibera in merito all'apertura e all'interruzione dei procedimenti, in particolare di quelli avviati nei confronti di persone fisiche o giuridiche assoggettate alla vigilanza. Le decisioni relative agli affari di ampia portata spettano invece al Consiglio di amministrazione.

Membri permanenti del Comitato di enforcement al 31 dicembre 2018

Mark Branson	Presidente
Rupert Schaefer	membro
Patric Eymann	membro

Inoltre, a seconda del caso, i responsabili delle divisioni principalmente interessate dal dossier in questione sono altresì membri dell'ENA con diritto di voto.

La FINMA punta su una politica del personale sostenibile e orientata ai principi di economicità, del lungo periodo e della trasparenza. Nel 2018 la priorità sono stati gli imminenti adeguamenti nella Cassa di previdenza della FINMA. L'organico della FINMA è sostanzialmente stabile da anni.

La FINMA è affiliata con una cassa di previdenza propria alla Cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA. Con effetto dal 1° gennaio 2019, quest'ultima adeguerà le basi di calcolo di tutte le sue casse di previdenza e abbasserà l'aliquota di conversione sulle rendite future. In seguito a questa decisione, l'organo paritetico della Cassa di previdenza della FINMA ha deciso di adottare adeguate misure di attenuazione usuali sul mercato e di promuovere cambiamenti nella soluzione previdenziale.

Adeguamenti nella Cassa di previdenza della FINMA

In assenza di opportune misure attenuanti, la prevista riduzione dell'aliquota di conversione dall'attuale 5,65% al 5,06% per i futuri beneficiari di rendite della Cassa di previdenza della FINMA equivarrebbe a un abbassamento del livello delle prestazioni del 10%. L'organo paritetico ha quindi deciso l'applicazione di una serie di ammortizzatori finanziari, tra cui i principali sono:

- versamenti unici proporzionali sul capitale di risparmio dei collaboratori in età compresa fra i 45 e i 55 anni, volti al mantenimento di circa il 95% dell'attuale livello di prestazioni;
- ulteriori versamenti unici proporzionali sul capitale di risparmio per i collaboratori dai 60 anni in su, in modo tale da assicurare il 97-100% dell'attuale livello di prestazioni (conformemente alle direttive obbligatorie di PUBBLICA);
- versamenti unici sul capitale di risparmio per i collaboratori di età compresa tra i 45 e i 55 anni, volti a garantire circa il 95% dell'attuale livello di prestazioni;
- ampliamento delle opzioni per il versamento di contributi di risparmio facoltativi e per le possibilità di riscatto volontario nell'istituto di previdenza.

Parallelamente è stato svolto un confronto di mercato allo scopo di preservare la competitività della soluzione previdenziale della FINMA; inoltre sono stati caldeggiati cambiamenti nella cassa di previdenza. Il relativo pacchetto di misure è incentrato sui seguenti aspetti:

- adeguamento del piano di risparmio, in modo da sgravare finanziariamente i collaboratori più giovani, e assunzione da parte della FINMA del 62% dei contributi del datore di lavoro in tutte le fasce d'età (finora circa il 59%);
- implementazione dei risparmi derivanti dal calo dei premi di rischio a favore di contributi di risparmio del datore di lavoro più elevati;
- miglioramento delle prestazioni di rischio della cassa di previdenza in caso d'invalidità e decesso. A tale proposito, in una prima fase si procede all'aumento del capitale garantito in caso di decesso.

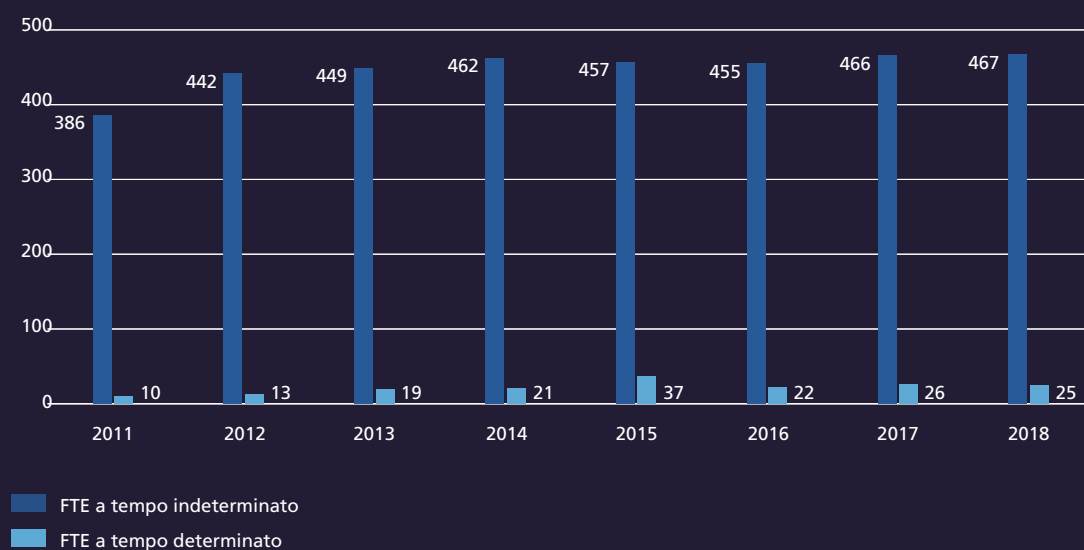
Queste misure permettono di mantenere per tutti i collaboratori della FINMA circa il 95% dell'attuale livello di prestazioni. I costi per le misure stabilite sono finanziati attraverso gli accantonamenti esistenti nella cassa di previdenza, i risparmi ottenuti sul premio di rischio e lo scioglimento delle riserve disponibili dei contributi del datore di lavoro a destinazione vincolata. Gli adeguamenti del piano di risparmio comportano un aumento dei costi del personale di circa lo 0,2% all'anno. Nella primavera dello scorso anno il Consiglio federale ha approvato le modifiche alla Cassa di previdenza della FINMA.

Verifica della parità salariale

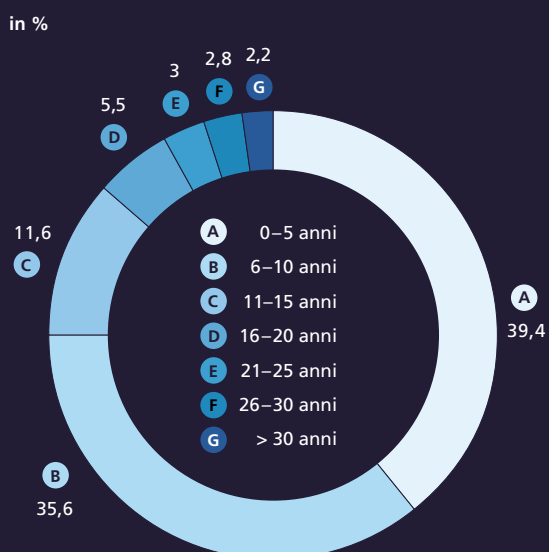
Nel 2016, la FINMA ha ricevuto per il suo sistema salariale il certificato «Good Practice in Fair Compensation», conferito da esperti indipendenti dell'As-

Selezione di cifre concernenti l'organico della FINMA

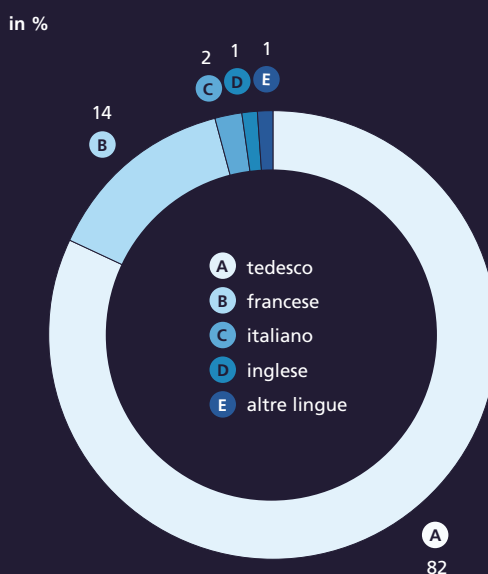
Numero medio di posti di lavoro a tempo pieno (*full time equivalent, FTE*)



Anni di servizio



Ripartizione linguistica



sociazione Svizzera per Sistemi di Qualità e di Management (SQS), il quale attesta che il sistema salariale da essa praticato è equilibrato e improntato al principio delle pari opportunità. Da allora, a scadenza annuale, si svolgono audit di mantenimento.

Le differenze salariali tra uomini e donne misurate secondo i criteri dello strumento (Logib) messo a punto dalla Confederazione per verificare la parità salariale ammontano, come nel 2017, al 3,1%.

Alcune cifre concernenti l'organico

Il numero dei posti di lavoro a tempo pieno è rimasto sostanzialmente invariato dal 2012. A tale dato di fatto soggiacciono deliberate decisioni annuali del Consiglio di amministrazione. Quest'ultimo ha autorizzato il tetto massimo per gli impieghi a tempo indeterminato, che è risultato pari a 481 posti di lavoro a tempo pieno; nel 2018 ne sono stati occupati in media 468 (anno precedente: 466). Nei rapporti di lavoro a tempo determinato e indeterminato, la FINMA ha impiegato mediamente 537 collaboratori (anno precedente: 534), ripartiti su 492 posti di lavoro a tempo pieno (anno precedente: 492). Circa il 34% del personale lavorava a tempo parziale (anno precedente: 32%).

Il Consiglio di amministrazione stabilisce ogni anno un tetto massimo di posti di lavoro. Si tratta di uno strumento strategico per pianificare le risorse, mediante il quale si possono definire in modo trasparente le risorse che saranno necessarie a medio ter-

mine per l'adempimento del mandato. La fissazione del tetto massimo va distinta dal processo di preventivazione annuo. Dal 2012 il tetto massimo di posti di lavoro è rimasto in ampia misura stabile. In vista dei compiti supplementari assegnati alla FINMA in relazione alla LSerFi/LIsFi, sarà necessario assumere personale aggiuntivo. Il Consiglio di amministrazione ha pertanto incrementato il tetto massimo di posti di lavoro, portandolo a 517,6 posti di lavoro a tempo pieno. Secondo le attuali stime, nel nuovo tetto massimo vengono considerate in particolare le risorse di personale che nei prossimi anni saranno necessarie per l'adempimento dei nuovi compiti. La maggior parte delle risorse sarà destinata all'autorizzazione, alla vigilanza e all'*enforcement* dei nuovi assoggettati alla vigilanza: gestori indipendenti di patrimoni di clienti individuali, *trustee* e determinati saggiatori del commercio in conformità alla Legge sul controllo dei metalli preziosi, nonché i loro organismi di vigilanza. In corrispondenza al piano di attuazione della LSerFi e della LIsFi, unicamente nel medio termine saranno necessarie risorse supplementari e il personale effettivo raggiungerà il nuovo tetto massimo di posti di lavoro solo in maniera graduale. I posti generati in seguito all'entrata in vigore della normativa LSerFi e LIsFi saranno per lo più finanziati mediante la riscossione di emolumenti e tasse di vigilanza presso i nuovi assoggettati.

L'età media dei collaboratori in servizio nel 2018 era di 42 anni (2017: 42 anni). Circa il 65% del personale (anno precedente: 66%) aveva un'età compresa

tra i 30 e i 49 anni. Il 26% dei collaboratori aveva un'età pari o superiore ai 50 anni (2017: 24%) e circa il 9% dell'organico (anno precedente: 10%) era costituito da nuove leve. 273 collaboratori (anno precedente: 284) ossia il 51% (anno precedente: 52%) rivestivano una funzione di quadro. Presso la FINMA rientrano in questa categoria tutte le funzioni direttive e tutte le funzioni specialistiche che si collocano nelle fasce salariali da 1 a 3. 95 collaboratori (2017: 94), ossia circa il 35% (2017: 33%) del personale con funzione di quadro, rivestivano una posizione dirigenziale. La percentuale di donne con mansioni dirigenziali si è attestata a circa il 24% (2017: 24%), mentre la quota di donne in tutta l'azienda era pari al 40% (2017: 40%). Alla fine del 2018 presso la FINMA si contavano 77 collaboratori di nazionalità straniera (2017: 81 collaboratori).

A fine dicembre 2018 il tasso di fluttuazione (senza pensionamenti ordinari) ammontava ben al 7% (2017: 5%). Circa il 25% (2017: 18%) dell'organico opera da oltre dieci anni al servizio della FINMA o di una delle autorità che l'hanno preceduta.

Oltre a ridurre il suo consumo energetico, la FINMA si adopera per un utilizzo parsimonioso delle risorse naturali. La FINMA ha stipulato con il Cantone una convenzione sugli obiettivi con la quale si impegna ad aumentare l'efficienza energetica. I costi di esercizio della FINMA sono risultati inferiori all'anno precedente.

Una convenzione cantonale sugli obiettivi per i grandi consumatori di energia vincola la FINMA all'aumento della sua efficienza energetica mediante l'adozione di provvedimenti mirati, per portarla dal 100% al 109% nel periodo 2017-2026. Tra le misure da attuare si annovera per esempio l'ottimizzazione degli impianti di aerazione e di illuminazione. Il percorso dell'obiettivo di efficienza dimostra che la FINMA ha raggiunto i propositi prefissati per il 2018.

Consumo energetico negli edifici

Il consumo di elettricità per il funzionamento della sede principale a Berna è nuovamente diminuito rispetto all'anno precedente. Anche la sede di Zurigo ha ridotto il consumo di corrente. La FINMA copre la maggior parte del proprio fabbisogno energetico con elettricità prodotta prevalentemente nelle centrali idroelettriche svizzere. Inoltre, essa utilizza elettricità sostenibile proveniente da centrali idroelettriche certificate – nel 2018 ciò ha costituito il 35,2% del consumo complessivo di energia. La sede di Berna viene riscaldata esclusivamente con il teleriscaldamento. Dal 2015 la FINMA ha costantemente diminuito le sue emissioni di gas serra.

Consumo di carta

Negli ultimi anni l'uso della fotocopiatrice da parte dei collaboratori della FINMA si è fortemente ridotto. Ciò ha consentito di limitare il consumo di carta, che nel 2018 è ammontato a circa 21,9 chili per FTE, vale a dire oltre il 17% in meno rispetto al 2017. Questo sviluppo positivo è una conseguenza diretta della strategia di digitalizzazione della FINMA, la quale mira ad abbandonare il formato cartaceo dei documenti a favore di quello elettronico, contribuendo così alla tutela dell'ambiente.

Diminuzione dei costi della FINMA

I costi di esercizio della FINMA sono rimasti sostanzialmente stabili dal 2012 e nel 2018 sono risultati inferiori rispetto all'anno precedente. Il consuntivo annuale della FINMA presenta spese di esercizio più contenute di circa CHF 2 milioni rispetto all'anno precedente e ammonta a CHF 119 milioni (2017: 121 milioni). Unitamente all'importo destinato alla costituzione delle riserve prescritta dalla legge, si ottiene un importo di CHF 131 milioni (2017: CHF 133 milioni), interamente coperto mediante gli emolumenti e le tasse di vigilanza riscossi. Questo risultato conferma la disciplina a livello dei costi che la FINMA si è imposta da anni. Il consuntivo annuale del 2018, pubblicato separatamente, esplica in dettaglio il risultato di esercizio della FINMA.

Indicatori ambientali della FINMA

Rispetto all'anno precedente, il consumo complessivo di energia della FINMA è diminuito del 14,4%. Nel contempo la quota delle energie rinnovabili sul consumo complessivo di energia è leggermente sceso, ammontando al 53,1%. In linea con la propria strategia di digitalizzazione, la FINMA punta a intensificare l'elaborazione elettronica dei documenti. Ciò si ripercuote positivamente anche sul consumo di carta, il quale è sceso del 17% rispetto al 2017.

Indicatori ambientali



La FINMA
persegue con
coerenza le attività
illecite in ambito
fintech

124

Appendice
FINMA | Rapporto annuale 2018

75

accertamenti conclusi per
attività illecita nell'ambito
fintech

12

iscrizioni nella lista di allerta

2

procedimenti di *enforcement*
per attività illecita

Appendice

- 126** Categorizzazione della vigilanza
- 128** Statistiche
- 132** Accordi della FINMA a livello internazionale
- 134** Abbreviazioni

La Svizzera esercita una forte attrattiva per le imprese *fintech* e pertanto attira anche operatori con intenti fraudolenti. Nel quadro della sua attività di *enforcement*, la FINMA procede con sempre maggiore coerenza nei confronti di tali operatori. Essa fa rispettare con coerenza e secondo il principio della neutralità tecnologica gli obblighi di autorizzazione per le imprese del settore *fintech*, proteggendo così gli investitori in un'ottica di bonifica del mercato. Dei 327 dossier conclusi concernenti attività illecite sul mercato finanziario svizzero, 75 rientravano nell'ambito *fintech*, 12 dei quali sono stati registrati sulla lista d'allerta e due dossier *fintech* sono sfociati in procedimenti di *enforcement*.

Categorizzazione della vigilanza

Gli istituti finanziari assoggettati alla vigilanza della FINMA vengono classificati in sei categorie a seconda delle ripercussioni in termini di rischio per creditori, investitori e assicurati, nonché per l'intero sistema della piazza finanziaria svizzera. Oltre alla classificazione in categorie di rischio, a ogni istituto viene assegnato un rating che rispecchia la valutazione della FINMA circa le condizioni attuali dell'assoggettato alla vigilanza.

Sulla base dei due criteri categorizzazione e rating dell'istituto, le strategie di vigilanza stabiliscono l'intensità della sorveglianza, l'impiego degli strumenti di vigilanza e l'interazione tra la sorveglianza diretta da parte della FINMA e il ricorso a società di audit

per i singoli istituti assoggettati. Tali provvedimenti consentono di operare un più sistematico orientamento dell'attività di vigilanza al rischio e un confronto più serrato con gli istituti rilevanti in una prospettiva di rischio.

Categorizzazione della vigilanza sulle banche⁴⁰

La categorizzazione degli istituti è definita nella Circolare FINMA 11/2⁴¹.

Categoria	Criteri (in miliardi di CHF)			Numero di istituti	
				2018	2017
1	Totale di bilancio	≥	250	2	2
	Patrimoni gestiti	≥	1 000		
	Depositi privilegiati	≥	30		
	Fondi propri necessari	≥	20		
2	Totale di bilancio	≥	100	3	3
	Patrimoni gestiti	≥	500		
	Depositi privilegiati	≥	20		
	Fondi propri necessari	≥	2		
3	Totale di bilancio	≥	15	26	24
	Patrimoni gestiti	≥	20		
	Depositi privilegiati	≥	0,5		
	Fondi propri necessari	≥	0,25		
4	Totale di bilancio	≥	1	60	57
	Patrimoni gestiti	≥	2		
	Depositi privilegiati	≥	0,1		
	Fondi propri necessari	≥	0,05		
5	Totale di bilancio	<	1	178	199
	Patrimoni gestiti	<	2		
	Depositi privilegiati	<	0,1		
	Fondi propri necessari	<	0,05		

⁴⁰ Una sesta categoria raggruppa i partecipanti al mercato che non sono sottoposti alla vigilanza prudenziale della FINMA.

⁴¹ Circolare FINMA 11/2 «Margine di fondi propri e pianificazione del capitale – banche» (www.finma.ch/it/~/_media/finma/dokumente/dokumentencenter/my-finma/rundschreiben/finma-rs-2011-02.pdf?la=it).

Categorizzazione della vigilanza sulle assicurazioni⁴²

Categoria	Criteri	Numero di istituti	
		2018	2017
1	–	–	–
2	Totale di bilancio > CHF 50 mia. o complessità	5	5
3	Totale di bilancio > CHF 1 mia. o complessità	37	38
4	Totale di bilancio > CHF 0,1 mia. o complessità	57	56
5	Totale di bilancio < CHF 0,1 mia. o complessità	100	105

Categorizzazione della vigilanza sull'asset management

Categoria	Criteri	Numero di istituti	
		2018	2017
1	–	–	–
2	–	–	–
3	–	–	–
4	Patrimoni gestiti ⁴³ ≥ CHF 30 mia.	15	14
5	Patrimoni gestiti ⁴³ < CHF 30 mia.	396	398

Categorizzazione della vigilanza sui mercati

	Rilevanza globale	Importanza sistemica	Importanza nazionale	Importanza per la reputazione	Categoria
SIX SIS AG	x	x	x	x	1
SIX x-clear AG	x	x	x	x	1
SIX Swiss Exchange AG			x	x	2
BX Berne Exchange AG					4
SIX Repo AG					4
SIX Trade Repository AG					4

Gli intermediari finanziari direttamente sottoposti (IFDS) vengono inseriti nella categoria 6 e non sono assoggettati alla vigilanza prudenziale.

⁴² Una sesta categoria raggruppa i partecipanti al mercato che non sono sottoposti alla vigilanza prudenziale della FINMA.

⁴³ I patrimoni gestiti sono dati dalla somma dei patrimoni netti del fondo di tutti i fondi gestiti o amministrati e di tutti i patrimoni della gestione patrimoniale individuale.

Partecipanti al mercato finanziario assoggettati⁴⁴

(al 31 dicembre 2018)

Banche assoggettate

	2018	2017
Banche, di cui	259	272
– sotto dominio straniero	80	86
– succursali di banche estere	26	29
– in fase di cessazione dell'attività	7	16
Banche Raiffeisen	246	261
Rappresentanze di banche estere	49	53

Commercianti di valori mobiliari assoggettati

	2018	2017
Commercianti di valori mobiliari, di cui	46	52
– sotto dominio straniero	9	14
– succursali di commercianti di valori mobiliari esteri	13	11
– in fase di cessazione dell'attività	1	6
Rappresentanze di commercianti di valori mobiliari esteri	36	40
Partecipanti esteri riconosciuti	102	126

Infrastrutture del mercato finanziario assoggettate

	2018	2017
Borse svizzere	2	3
Sistemi multilaterali di negoziazione svizzeri	2	2
Sedi di negoziazione estere riconosciute secondo l'art. 41 LInFi	72	61
Sedi di negoziazione estere riconosciute secondo l'Ordinanza del Consiglio federale del 30 novembre 2018 ⁴⁵	52	–
Controparti centrali estere riconosciute	12	4
Controparti centrali svizzere	1	–
Depositari centrali svizzeri	1	1
Repertori di dati sulle negoziazioni svizzeri	1	1
Repertori di dati sulle negoziazioni esteri riconosciuti	2	1

Investimenti collettivi assoggettati

	2018	2017
Investimenti collettivi di capitale svizzeri		
Totale investimenti collettivi di capitale svizzeri, di cui	1 725	1 642
– investimenti collettivi di capitale svizzeri aperti (secondo l'art. 8 LICol)		
– fondi contrattuali d'investimento e SICAV	1 706	1 624
– di cui solo per investitori qualificati	750	698
– investimenti collettivi di capitale svizzeri chiusi (secondo l'art. 9 LICol)		
– SAcCol e SICAF	19	18
Investimenti collettivi di capitale esteri		
Totale investimenti collettivi di capitale esteri, di cui	8 094	7 761
– eurocompatibili (OICVM)	8 041	7 685
– non eurocompatibili (non-OICVM ⁴⁶)	53	76

⁴⁴ Il termine «assoggettato» non significa necessariamente «sottoposto alla vigilanza prudenziale».

⁴⁵ Ordinanza del Consiglio federale del 30 novembre 2018 concernente il riconoscimento di sedi di negoziazione estere per il commercio di titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera.

⁴⁶ I non-OICVM sono investimenti collettivi di capitale non soggetti alla direttiva europea in materia di OICVM.

Direzioni dei fondi, gestori patrimoniali, banche depositarie, rappresentanti e distributori LICol assoggettati

	2018	2017
Direzioni dei fondi	48	45
Gestori patrimoniali (<i>asset manager</i>)	212	217
Rappresentanti di investimenti collettivi di capitale esteri	86	92
Distributori secondo la Legge sugli investimenti collettivi	350	353
Banche depositarie	32	31

Imprese di assicurazione e casse malati assoggettate

	2018	2017
Assicuratori sulla vita, di cui	19	19
– imprese di assicurazione aventi sede in Svizzera	16	16
– succursali di imprese di assicurazione estere	3	3
Imprese di assicurazione contro i danni, di cui	114	118
– imprese di assicurazione aventi sede in Svizzera (incl. 18 assicurazioni malattie complementari [2017: 19])	70	73
– succursali di imprese di assicurazione estere (incl. 2 assicurazioni malattie complementari [2017: 2])	44	45
Totale imprese di riassicurazione	54	55
– Imprese di riassicurazione	27	28
– <i>Captive</i> di riassicurazione	27	27
Casse malati che offrono assicurazioni malattie complementari	12	12
Totale imprese di assicurazione e casse malati assoggettate	199	204
Gruppi assicurativi (gruppi e conglomerati)	6	6

Intermediari finanziari assoggettati

	2018	2017
Totale organismi di autodisciplina assoggettati	11	12
Totale intermediari finanziari direttamente sottoposti	134	163
Totale società appartenenti a un gruppo assoggettate alla vigilanza della FINMA in materia di riciclaggio di denaro	139	134
Totale intermediari assicurativi registrati	16 567	15 997

Agenzie di rating riconosciute

	2018	2017
Totale agenzie di rating riconosciute	6	5

Autorizzazioni rilasciate (dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018)

Banche

	2018	2017
Autorizzazioni bancarie (art. 3 LBCR)	1	1
Succursali (art. 4 OBE-FINMA)	1	3
Rappresentanze (art. 14 OBE-FINMA)	2	2
Autorizzazioni suppletive (art. 3 ^{ter} LBCR)	7	3
Cessazione dell'assoggettamento	16	6

Commercianti di valori mobiliari

	2018	2017
Autorizzazioni di commercianti di valori mobiliari (art. 10 LBVM)	2	2
Succursali (art. 41 OBVM)	2	2
Rappresentanze (art. 49 OBVM)	2	1
Autorizzazioni suppletive (art. 10 cpv. 6 LBVM e art. 56 cpv. 3 OBVM)	2	1
Cessazione dell'assoggettamento	5	4
Riconoscimento di partecipanti esteri	22	10

Infrastrutture del mercato finanziario

	2018	2017 ⁴⁷
Autorizzazione di borse svizzere	–	2
Autorizzazione di sistemi multilaterali di negoziazione svizzeri	–	2
Riconoscimento di sedi di negoziazione estere secondo l'art. 41 LInFi	13	42
Riconoscimento di sedi di negoziazione estere secondo l'Ordinanza del Consiglio federale del 30 novembre 2018 ⁴⁸	52	–
Riconoscimento di controparti centrali estere	8	3
Autorizzazione di controparti centrali svizzere	1	–
Autorizzazione di depositari centrali svizzeri	–	1
Autorizzazione di repertori di dati sulle negoziazioni svizzeri	–	1
Riconoscimento di repertori di dati sulle negoziazioni esteri	1	1

Investimenti collettivi di capitale

	2018	2017
Investimenti collettivi di capitale svizzeri	160	166
Investimenti collettivi di capitale esteri	935	873

Direzioni dei fondi, gestori patrimoniali, banche depositarie, rappresentanti e distributori ai sensi della LICol

	2018	2017
Direzioni dei fondi	3	1
Gestori patrimoniali (<i>asset manager</i>)	8	24
Rappresentanti di investimenti collettivi di capitale esteri	3	6
Distributori ai sensi della LICol	27	27
Banche depositarie	2	1

⁴⁷ Sono compresi i rinnovi delle autorizzazioni secondo la LInFi.

⁴⁸ Ordinanza del Consiglio federale del 30 novembre 2018 concernente il riconoscimento di sedi di negoziazione estere per il commercio di titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera.

Imprese di assicurazione e casse malati

	2018	2017
Imprese di assicurazione sulla vita, di cui	1	–
– imprese di assicurazione aventi sede in Svizzera	–	–
– succursali di imprese di assicurazione estere	1	–
Imprese di assicurazione contro i danni, di cui	1	2
– imprese di assicurazione aventi sede in Svizzera	–	1
– succursali di imprese di assicurazione estere	1	1
Imprese di riassicurazione	–	2
<i>Captive</i> di riassicurazione	1	2
Casse malati che offrono assicurazioni malattie complementari	1	–
Totale	4	6
Gruppi assicurativi (gruppi e conglomerati)	–	–

Intermediari finanziari

	2018	2017
Intermediari finanziari direttamente sottoposti	–	2
Società appartenenti a un gruppo assoggettate alla vigilanza della FINMA in materia di riciclaggio di denaro	11	6
Intermediari assicurativi registrati	1054	897

Agenzie di rating

	2018	2017
Riconoscimento di agenzie di rating	1	–

La FINMA collabora a livello internazionale con numerose autorità. Per consolidare questa cooperazione, ha stipulato diversi accordi.

Gli accordi internazionali sono convenzioni amministrative giuridicamente non vincolanti, stipulate nell'ambito della cooperazione in materia di vigilanza. A livello internazionale, la designazione comunemente in uso è *Memorandum of Understanding* (MoU), ma vengono utilizzati come sinonimi anche *cooperation agreement* (COAG) o *coordination arrangement*. Stipulando questi accordi, le autorità di vigilanza partecipanti fissano la reciproca disponibilità a collaborare, benché al riguardo siano determinanti le leggi nazionali. Inoltre, vengono concretizzate le modalità di tale cooperazione. Dagli accordi internazionali non scaturiscono diritti o doveri né per la FINMA né per le autorità estere partner e/o eventuali terzi.

A fine ottobre la FINMA ha sottoscritto un MoU con la Banca centrale europea (BCE) nell'ambito della vigilanza bancaria. La collaborazione si basa sui consueti standard di cooperazione internazionale. La FINMA ha così potuto gettare le basi per una collaborazione più stretta con l'autorità centrale dell'UE nell'ambito della vigilanza bancaria, con implicazioni di crescente rilevanza per la FINMA stessa soprattutto anche in vista della Brexit.

La FINMA ha stipulato ulteriori accordi di cooperazione concernenti la promozione della cooperazione in ambito *fintech*. Nell'area asiatica, ciò è avvenuto

da un lato con la Hong Kong Monetary Authority (HKMA) e la Securities and Futures Commission (SFC), dall'altro lato con la Financial Service Agency giapponese (JFSA). Nell'ottica di un'intensificazione dei rapporti di collaborazione, la Bank of Israel (BOI) ha aderito all'accordo di cooperazione in ambito *fintech* sottoscritto lo scorso anno con le autorità di vigilanza israeliane Capital Markets Insurance and Savings Authority (CMISA) e Israel Securities Authority (ISA). Ulteriori accordi sono stati sottoscritti con la Comissão de Valores Mobiliários (CVM) brasiliana e con l'ADGM's Financial Services Regulatory Authority (FSRA) degli Emirati Arabi Uniti – Abu Dhabi. Tali convenzioni consentono alle imprese *fintech* di questi paesi e della Svizzera di espandersi nel mercato della rispettiva controparte. Inoltre, in virtù di questi accordi, le imprese *fintech* innovative dei due paesi possono entrare più rapidamente in contatto con le autorità dell'altro Stato per ottenere informazioni sulla tipologia di autorizzazione richiesta. Ciò consente di rimuovere incertezze normative e di accorciare il lasso di tempo che intercorre fino all'avvio dell'attività operativa. Sulla base di tali accordi, è altresì previsto un ulteriore interscambio specifico in ambito *fintech* fra le autorità di vigilanza.

Nel 2018 la FINMA ha stipulato accordi con le seguenti autorità di vigilanza:

Paese	Autorità di vigilanza	Forma	Campo di applicazione
Brasile	Comissão de Valores Mobiliários (CVM)	bilaterale/generale	Promozione della cooperazione in ambito <i>fintech</i>
Emirati Arabi Uniti – Abu Dhabi	ADGM Financial Services Regulatory Authority (FSRA)	bilaterale/generale	Promozione della cooperazione in ambito <i>fintech</i>
Giappone	Financial Service Agency (JFSA)	bilaterale/generale	Promozione della cooperazione in ambito <i>fintech</i>
Hong Kong	Hong Kong Monetary Authority (HKMA) e Securities and Futures Commission (SFC)	bilaterale/generale	Promozione della cooperazione in ambito <i>fintech</i>
Israele	Bank of Israel (BOI), Israel Securities Authority (ISA) e Ministry of Finance – Capital Markets, Insurance and Savings Division (CMISA)	bilaterale/generale	Promozione della cooperazione in ambito <i>fintech</i>
Regno Unito	Bank of England (BoE) (autorità di accoglienza), membri del college (autorità ospitanti)	multilaterale/specifico dell'istituto	Collaborazione nell'ambito della gestione della crisi di ICE Clear Europe Ltd
Serbia	National Bank of Serbia (autorità di accoglienza), membri del college (autorità ospitanti)	multilaterale/specifico dell'istituto	Cooperazione nell'ambito della vigilanza sul gruppo UNIQA
Unione Europea	Banca centrale europea (BCE)	bilaterale/generale	Promozione della cooperazione comune

Abbreviazioni

art. articolo

ABA Approccio basato sulle attività svolte (*activity based approach*)

ADGM Abu Dhabi Global Market

AMC *Actively Managed Certificates*

ASA Associazione Svizzera d'Assicurazioni

ASB Associazione svizzera dei banchieri

AS-CCR Approccio standardizzato per la misurazione del rischio di credito della controparte nelle operazioni finanziarie con strumenti derivati (*standardized approach for measuring counterparty credit risk*)

ASR Autorità federale di sorveglianza dei revisori

BCBS Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (Basel Committee on Banking Supervision)

BCE Banca centrale europea

BNS Banca nazionale svizzera

BoE Bank of England

BOI Bank of Israel

BPES Banque Privée Espírito Santo

CCP Controparte centrale (*central counterparty*)

CDB Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche

CdG Commissioni della gestione delle Camere federali

CdG-CS Commissione della gestione del Consiglio degli Stati

CEO Chief Executive Officer

CET-CS Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati

CET1 Fondi propri di base di qualità primaria (Common Equity Tier 1)

CF Commissioni delle finanze delle Camere federali

cfr. confronta

CHF franchi svizzeri

CMG Crisis Management Group

CMISA Capital Markets Insurance and Savings Authority

CO Legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni) (RS 220)

COAG *Cooperation agreement*

consid. considerando

COPA Commissione delle offerte pubbliche di acquisto

CPMI Committee on Payments and Market Infrastructures

CVM Comissão de Valores Mobiliários

DEFR Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca

DFF Dipartimento federale delle finanze

D-SIB Banche di rilevanza sistemica orientate al mercato interno (*domestic systemically important banks*)

DTF Decisione del Tribunale federale

EBA Approccio orientato alle imprese (*entity based approach*)

EHP Piattaforma di rilevamento e di richiesta della FINMA

ENA Comitato di enforcement della FINMA

ETF *Exchange traded funds*

ETP, finanziamento Crediti concessi in deroga alle disposizioni normative interne alla banca (*exception to policy*)

FDIC Federal Deposit Insurance Corporation

FINMA Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari

FASB Financial Accounting Standards Board

FIFA Fédération Internationale de Football Association (Federazione internazionale di calcio)

FSB Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board)

FSRA Financial Services Regulatory Authority

FTE Posti di lavoro a tempo pieno (*full time equivalent*)

GAFI Gruppo d'azione finanziaria internazionale

GPI Gestori patrimoniali indipendenti

G-SIB Banche di rilevanza sistemica globale (*global systemically important banks*)

G-SII Imprese di assicurazione di rilevanza sistemica globale (*global systemically important insurers*)

HKMA Hong Kong Monetary Authority

IAIS Associazione internazionale degli organi di vigilanza nel settore assicurativo (International Association of Insurance Supervisors)

IASB International Accounting Standards Board

ICO *Initial coin offering* o *token generating event(s)*

IFDS Intermediari finanziari direttamente sottoposti

IFRS International Financial Reporting Standards

IMF Infrastrutture del mercato finanziario

IOSCO Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (International Organization of Securities Commissions)

ISA Israel Securities Authority

kg chilogrammo

kWh kilowattora

JFSA Financial Service Agency

LAPub Legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici (RS 172.056.1)

LBCR Legge federale dell'8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio (Legge sulle banche; RS 952.0)

LBVM Legge federale del 24 marzo 1995 sulle borse e il commercio di valori mobiliari (Legge sulle borse; RS 952.0)

LCA Legge federale del 2 aprile 1908 sul contratto d'assicurazione (Legge sul contratto d'assicurazione; RS 221.229.1)

LCR Quota di liquidità a breve termine (*liquidity coverage ratio*)

LFINMA Legge federale del 22 giugno 2007 concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari; RS 956.1)

LIBOR London Interbank Offered Rate

LICol Legge federale del 23 giugno 2006 sugli investimenti collettivi di capitale (Legge sugli investimenti collettivi; RS 951.31)

LinFi Legge federale del 19 giugno 2015 sulle infrastrutture del mercato finanziario e il comportamento sul mercato nel commercio di valori mobiliari e derivati (Legge sull'infrastruttura finanziaria; RS 958.1)

LisFi Legge federale del 15 giugno 2018 sugli istituti finanziari (Legge sugli istituti finanziari; RS 954.1)

Logib Strumento messo a punto dalla Confederazione per verificare la parità salariale

LPP Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (RS 831.40)

L-QIF Fondi non soggetti ad alcun obbligo di approvazione e utilizzabili esclusivamente da investitori qualificati (*limited qualified investment funds*)

LRD Legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Legge sul riciclaggio di denaro; RS 955.0)

LSA Legge federale del 17 dicembre 2004 sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione (Legge sulla sorveglianza degli assicuratori; RS 961.01)

LSerFi Legge federale del 15 giugno 2018 sui servizi finanziari (Legge sui servizi finanziari; RS 950.1)

LTV Tasso di anticipo (*loan to value ratio*)

mia. miliardi

mio. milioni

MoU *Memorandum of Understanding* (protocollo d'intesa)

MROS Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro

MS Modello standard

MVM Importo minimo (*market value margin*)

Non-OICVM Investimenti collettivi di capitale non soggetti alla direttiva europea in materia di OICVM

NSFR Quota strutturale di liquidità (*net stable funding ratio*, NSFR)

OAD Organismo di autodisciplina

OBGR Ordinanza del 30 aprile 2014 sulle banche e le casse di risparmio (Ordinanza sulle banche; 952.02)

OFOp Ordinanza del 1° giugno 2012 sui fondi propri e sulla ripartizione dei rischi delle banche e dei commercianti di valori mobiliari (Ordinanza sui fondi propri; RS 952.03)

OIB-FINMA Ordinanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari del 30 agosto 2012 sull'insolvenza di banche e commercianti di valori mobiliari (Ordinanza FINMA sull'insolvenza bancaria; RS 952.05)

OICol Ordinanza del 22 novembre 2006 sugli investimenti collettivi di capitale (Ordinanza sugli investimenti collettivi, OICol; RS 951.311)

OICol-FINMA Ordinanza del 27 agosto 2014 dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sugli investimenti collettivi di capitale (Ordinanza FINMA sugli investimenti collettivi; RS 951.312)

OICVM Organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari

OInFi-FINMA Ordinanza del 3 dicembre 2015 dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sulle infrastrutture del mercato finanziario e il comportamento sul mercato nel commercio di valori mobiliari e derivati (Ordinanza FINMA sull'infrastruttura finanziaria; RS 958.111)

ORD-FINMA Ordinanza del 3 giugno 2015 dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario (Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro; RS 955.033.0)

OS Ordinanza del 9 novembre 2005 sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione private (Ordinanza sulla sorveglianza; RS 961.011)

OTC *Over the counter* (fuori borsa)

OTF Sistema organizzato di negoziazione (*organised trading facility*)

OV Organismi di vigilanza

PEP Persona politicamente esposta

PDVSA *Petróleos de Venezuela S.A.*

PFMI *Principles for Financial Market Infrastructures*

RAP *Resolvability Assessment Process*

RCAP Programma di valutazione della conformità delle normative con Basilea III (*Regulatory Consistency Assessment Programme*)

RWA Attivi ponderati in funzione del rischio (*risk-weighted assets*)

SacCol Società in accomandita per investimenti collettivi di capitale

SAI Scambio automatico di informazioni

segg. seguenti

SFAMA *Swiss Funds & Asset Management Association*

SFC *Securities and Futures Commission*

SFI Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali

SICAF Società di investimento a capitale fisso

SICAV Società di investimento a capitale variabile

SQS Associazione Svizzera per Sistemi di Qualità e di Management

SST Test svizzero di solvibilità per le imprese di assicurazione (*Swiss Solvency Test*)

Suva Assicurazione svizzera contro gli infortuni

TAF Tribunale amministrativo federale

TF Tribunale federale

TLAC Capacità totale di assorbimento delle perdite (*total loss-absorbing capacity*)

UE Unione europea

UK Regno Unito

US GAAP *United States Generally Accepted Accounting Principles*

UST Ufficio federale di statistica

1MDB *1Malaysia Development Berhad* (fondo statale malese)

Organigramma

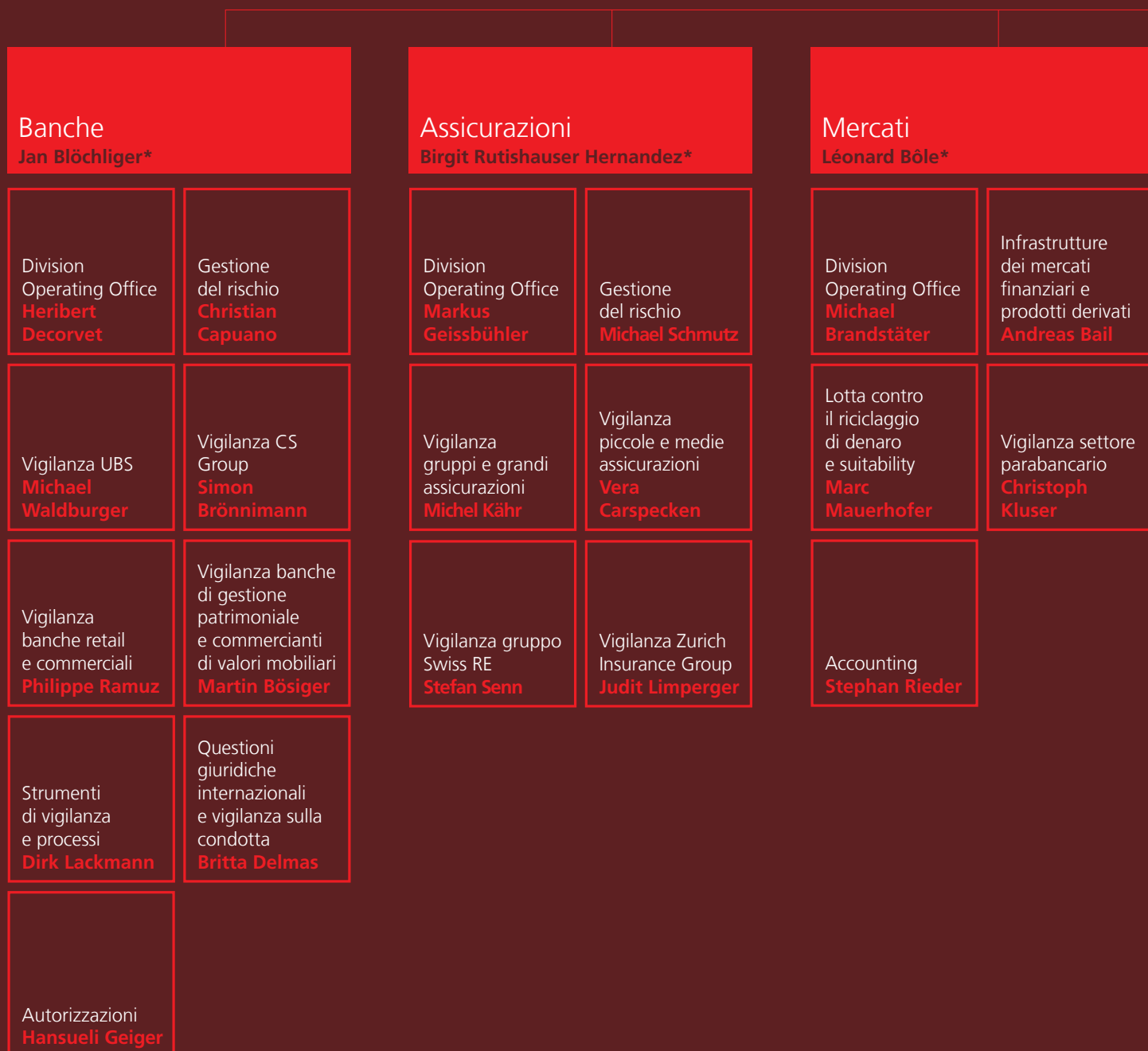
(al 31 dicembre 2018)

■ Divisioni

□ Unità organizzative direttamente sottoposte ai responsabili delle divisioni

□ Unità organizzative direttamente sottoposte al Consiglio di amministrazione

*Membro della Direzione



Consiglio di amministrazione

Thomas Bauer

Presidente del Consiglio di amministrazione

Segretariato del Consiglio di amministrazione
Silvia Kiss

Revisione interna
Nicole Achermann

Direttore

Mark Branson

Asset Management

Michael Loretan †*

Division
Operating Office
Martin Meier

Legal Expertise
Tobias Weingart

Vigilanza istituti
e prodotti
**Daniel
Bruggisser**

Autorizzazioni
Philip Hinsen

Enforcement

Patric Eymann*

Division
Operating Office
**Danielle
Schütz,
Sarah Bienz**

Accertamenti
Philipp Lüscher

Procedimenti
**Anton
Brönnimann,
Christoph
Kuhn**

Cooperazione
internazionale
**Annemarie
Nussbaumer**

Recovery e Resolution

David Wyss*

Division
Operating Office
**Marcel
Walthert**

Affari internazio-
nali e policy
**Reto
Schiltknecht**

Pianificazione
recovery
e resolution
Johanna Preisig

Ristrutturazione
e insolvenza
Rastko Vrbaski

Attività operative
e procedure
di insolvenza
Marcel Walthert

Servizi strategici
Rupert Schaefer*

Servizi strategici
Rupert Schaefer*

Division
Operating Office
Florian Roth

Diritto
e compliance
**Renate
Scherrer-Jost,
Kathrin Tanner**

Segreteria
generale e
comunicazione
Edith Honegger

Attività
internazionali
Franziska Löw

Regolamentazione
Noël Bieri

Operations
Alexandra Karg*

Operations
Alexandra Karg*

Division
Operating Office
Niko Kehm

Risorse umane
Adrian
Röthlisberger

Tecnologie
dell'informazione
e della comunica-
zione
**Christoph
Hunziker**

Facility
management
e acquisti
**Albert
Gemperle**

I valori fondamentali della FINMA

Indipendenza dei processi decisionali

La FINMA è indipendente sotto il profilo funzionale, istituzionale e finanziario ed esercita una funzione sovrana nell'interesse pubblico. Essa opera in un ambito caratterizzato dagli interessi divergenti dei diversi gruppi di interlocutori. In tale contesto prende posizione autonomamente e agisce sulla base del mandato legale conferitole, decidendo in modo indipendente e adeguato alla situazione.

Coerenza dell'attività di vigilanza

La FINMA esercita una funzione di vigilanza volta a tutelare i clienti dei mercati finanziari e il buon funzionamento della piazza finanziaria svizzera. Essa assolve i propri compiti di vigilanza impiegando gli strumenti dell'autorizzazione, della sorveglianza, dell'*enforcement* e della regolamentazione. Persegue un approccio orientato al rischio, assicurandosi di operare con continuità e prevedibilità. Cura il dialogo con gli assoggettati, le autorità, le associazioni e altre importanti istituzioni a livello nazionale e internazionale.

Senso di responsabilità dei collaboratori

I collaboratori della FINMA si distinguono per senso di responsabilità, integrità e determinazione. Lavorano in modo indipendente, mostrando elevata flessibilità e capacità di adattamento. Sono competenti e capaci di gestire anche opposizioni e situazioni complesse. Sanno recepire i cambiamenti del contesto in cui operano avviando tempestivamente misure concrete adeguate alla situazione.

COLOPHON

Editore

Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA
Laupenstrasse 27
CH-3003 Berna
Tel. +41 (0)31 327 91 00
Fax +41 (0)31 327 91 01
info@finma.ch
www.finma.ch

Consuntivo annuale

Il consuntivo annuale per l'esercizio 2018 della FINMA viene pubblicato separatamente.

Fotografia

Jos Schmid, Zurigo

Concetto grafico

hilda DESIGN MATTERS AG, Zurigo

Grafica e impaginazione

Stämpfli SA, Berna

Stampa

Birkhäuser+GBC AG, Reinach BL

Formulazione neutrale

Nell'ottica di agevolare la lettura e di favorire la parità di trattamento tra i sessi, si rinuncia a operare una distinzione dal punto di vista del genere. I termini utilizzati si applicano indistintamente a entrambi i sessi.



20