

# Rapporto annuale



# Mandato e valori fondamentali della FINMA

La FINMA è un'autorità di vigilanza indipendente con il mandato legale di proteggere i clienti del mercato finanziario e tutelare la funzionalità dei mercati finanziari. Essa contribuisce in tal modo a rafforzare la reputazione e la concorrenzialità della piazza finanziaria svizzera.

---

La FINMA dispone di poteri sovrani su banche e commercianti di valori mobiliari, imprese di assicurazione, infrastrutture dei mercati finanziari, istituti e prodotti nell'ambito degli investimenti collettivi, assoggettati alla vigilanza secondo la Legge sui servizi finanziari e la Legge sugli istituti finanziari, nonché sugli intermediari assicurativi. Esercita la sua attività di vigilanza in modo indipendente e coerente e i suoi collaboratori si distinguono per senso di responsabilità, integrità e determinazione. Nel suo operato, la FINMA persegue un approccio orientato al rischio. La sfera di competenza della FINMA è incentrata sui seguenti ambiti.

## **Autorizzazione**

La FINMA è responsabile dell'autorizzazione di imprese dei settori sottoposti a vigilanza.

## **Vigilanza**

Nel quadro della sua attività di vigilanza, la FINMA garantisce che gli assoggettati ottemperino alle leggi e alle ordinanze e soddisfino costantemente le condizioni di autorizzazione. La FINMA è altresì competente della lotta contro il riciclaggio di denaro. Vigila inoltre sulla pubblicazione di partecipazioni in società quotate in borsa come pure sulle offerte pubbliche di acquisto secondo la Legge sull'infrastruttura finanziaria.

## **Applicazione**

Nel suo ambito di attività centrale, l'applicazione del diritto in materia di vigilanza, la FINMA conduce procedure, emana decisioni, infligge sanzioni e funge da istanza di ricorso contro le decisioni della Commissione delle offerte pubbliche di acquisto. In caso di dubbio sporge denuncia penale presso le autorità competenti.

## **Esecuzione delle procedure di risanamento e di fallimento**

La FINMA accompagna la liquidazione nel quadro delle procedure di risanamento e di fallimento.

## **Regolamentazione**

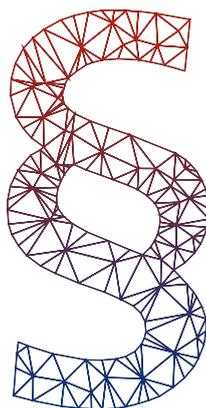
Se è autorizzata a farlo ed è necessario per il raggiungimento degli obiettivi di vigilanza, la FINMA emana ordinanze proprie. Per mezzo delle circolari informa inoltre gli assoggettati alla vigilanza in merito all'interpretazione e all'applicazione delle leggi sui mercati finanziari.

## **Compiti internazionali**

La FINMA adempie i compiti internazionali in relazione con la sua attività di vigilanza. Rappresenta la Svizzera negli organismi internazionali e presta assistenza amministrativa.

---

## Fatti salienti del 2019



Con l'entrata in vigore della Circolare 13/3 «Attività di audit», sottoposta a revisione parziale, vengono rafforzati l'orientamento al rischio e l'efficienza dell'audit prudenziale di banche, commercianti di valori mobiliari e *asset manager*. (1.1.2019)  
**pag. 30**

La FINMA conclude il procedimento di *enforcement* a carico di *envion AG* e constata che, nel quadro di un'ICO, la società ha gravemente violato il diritto in materia di vigilanza. (27.3.2019)  
[Comunicato stampa](#)

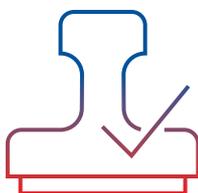
La FINMA aderisce al Network for Greening the Financial System, una rete di banche centrali e autorità di vigilanza impegnate a promuovere una migliore consapevolezza dei rischi ambientali e climatici nel settore finanziario. (17.4.2019)  
**pag. 25**

GENNAIO

FEBBRAIO

MARZO

APRILE





Per le istanze afferenti agli investimenti collettivi di capitale esteri, ambito in cui vengono presentate oltre 6000 richieste all'anno, la FINMA mette a disposizione appositi modelli sulla sua Piattaforma di rilevamento e di richiesta (EHP).  
(1.6.2019)  
**pag. 78**

Il Consiglio di amministrazione della FINMA viene rieletto dal Consiglio federale per il mandato 2020-2023 con due nuovi membri. (3.7.2019)  
**pag. 70**

La FINMA riconosce come standard minimo gli adeguamenti dell'autodisciplina dell'Associazione Svizzera dei Banchieri per le ipoteche relative agli immobili a reddito. (28.8.2019)  
**pag. 22**

Per la prima volta la FINMA accorda un'autorizzazione bancaria e un'autorizzazione al commercio di valori mobiliari a due fornitori di servizi finanziari *blockchain*. Essa spiega in che modo applica le disposizioni in materia di lotta contro riciclaggio di denaro vigenti in Svizzera ai fornitori di servizi finanziari nel settore *blockchain* assoggettati alla vigilanza della FINMA. (26.8.2019)  
**pag. 12**

MAGGIO

GIUGNO

LUGLIO

AGOSTO

Viene pubblicato il rapporto del *Financial Sector Assessment Program* sulla Svizzera. (17.6.2019)

Il Consiglio federale decide di porre in vigore le contromisure in risposta al mancato rinnovo dell'equivalenza delle borse da parte dell'UE. (27.6.2019)

La FINMA informa in merito agli *stable coin* e al progetto Libra. (11.9.2019)  
**pag. 16**

La FINMA informa sul procedimento di *enforcement* avviato nei confronti di HNA Group. (25.9.2019)  
**pag. 49**

Si conclude il progetto pilota «Regime per le piccole banche», che confluisce nel regime applicato in via definitiva. (31.12.2019)  
**pag. 36**

Scade il termine concesso alle banche di rilevanza sistemica globale per la presentazione dei piani di emergenza. (31.12.2019)  
**pag. 53**

La FINMA pubblica per la prima volta il rapporto Monitoraggio FINMA dei rischi, che fornisce una panoramica dei rischi attuali più importanti per gli assoggettati e una descrizione delle priorità della vigilanza della FINMA per il 2020. (10.12.2019)  
**pag. 28**

SETTEMBRE

OTTOBRE

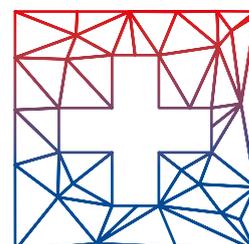
NOVEMBRE

DICEMBRE

Il Consiglio federale dispone l'entrata in vigore dal 1° gennaio 2020 della LSerFi e della LisFi, nonché delle relative ordinanze di esecuzione. (6.11.2019)

Il Consiglio federale adotta l'Ordinanza concernente la Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari, entrata in vigore il 1° febbraio 2020. (13.12.2019)

Per rafforzare la stabilità finanziaria, la IAIS adotta un *common framework*, un *holistic framework* e uno standard patrimoniale internazionale per i gruppi del settore assicurativo. (11.11.2019)



## Una vigilanza sui mercati finanziari credibile e indipendente a garanzia di una piazza finanziaria stabile

Proprio quando sui mercati finanziari internazionali domina l'insicurezza, la Svizzera deve poter contare sulla stabilità degli istituti finanziari. La FINMA fornisce il suo contributo assicurando una vigilanza orientata al rischio nell'interesse dei clienti. Nel contempo potenzia la forza innovativa e la capacità di affrontare le sfide future della piazza finanziaria svizzera, sostenendo proattivamente i più moderni sviluppi tecnologici.

Le turbolenze geopolitiche, il rallentamento macroeconomico e le tensioni commerciali hanno fatto del 2019 un anno di grandi incertezze. Il persistente contesto di tassi bassi continua ad assottigliare i margini e minaccia, a medio termine, di mettere fondamentalmente in discussione i modelli operativi, soprattutto quelli basati sugli interessi. L'ulteriore incremento dell'indebitamento globale comporta notevoli rischi. Inoltre, i progressi tecnologici richiedono al settore finanziario anche uno sforzo innovativo e un atteggiamento vigile verso i rischi che comportano.

### Stabilità per tutelare i clienti

In un contesto così impegnativo, la piazza finanziaria svizzera si è presentata stabile e solida anche nel 2019. In tutti gli ambiti posti sotto la vigilanza della FINMA i movimenti in entrata e in uscita sul mercato si sono compensati a vicenda a un livello basso. La dotazione di fondi propri delle banche svizzere, pilastro centrale della protezione dei clienti, è rimasta complessivamente buona. Anche nel comparto assicurativo la quota media di solvibilità supera il minimo legale. La regolamentazione ricalibrata sulla scia della crisi finanziaria ha pertanto sortito l'effetto auspicato.

All'interno di questo quadro normativo, nel 2019 è proseguita la differenziazione basata sul rischio. Con l'introduzione definitiva del regime per le piccole banche, gli istituti di minori dimensioni particolarmente solidi possono d'ora in poi usufruire di varie agevo-

lazioni normative, ferma restando la garanzia di un adeguato livello di protezione.

### Passi avanti nell'attenuazione della problematica *too big to fail*

Alla fine del 2019, a distanza di dieci anni dalla crisi finanziaria, la FINMA ha giudicato attuabili i piani di emergenza per le attività svizzere delle due grandi banche. Si tratta di una tappa importante verso la possibilità di arginare il problema *too big to fail*. Il tema continuerà a tenere occupate le parti in causa: affinché tutte le banche di rilevanza sistemica dispongano di piani di liquidazione affidabili e globalmente implementabili occorrerà, come sempre, un costante impegno sia da parte degli istituti sia nell'ambito della regolamentazione.

### Attenzione puntata sui rischi

La FINMA orienta la sua attività di vigilanza al rischio. A tale scopo nel 2019 è stata verificata l'idoneità dell'approccio al rischio degli istituti assoggettati, con particolare attenzione al mercato immobiliare, alla luce del persistente livello di tassi bassi. Tra gli altri temi trattati si annoverano i pericoli legati ai cyber-attacchi. La FINMA ha lavorato fianco a fianco con gli assoggettati anche per quanto riguarda le implicazioni derivanti dalla Brexit e dall'imminente dismissione del LIBOR. Nella lotta contro il riciclaggio di denaro la FINMA ha ulteriormente perfezionato il proprio repertorio di strumenti di contrasto e condotto, nel

---

## Pubblicazioni della FINMA rimodernate

Con il presente Rapporto annuale, la FINMA si presenta in una nuova veste. L'Autorità di vigilanza non solo ha modernizzato la struttura delle sue pubblicazioni, ma ha anche sviluppato ulteriormente i contenuti. Per i dati statistici e le informazioni di base è ora disponibile, in via aggiuntiva al Rapporto annuale, un'apposita sezione nel sito internet della FINMA. Lo scopo di questo rimodernamento è informare in merito all'attività della FINMA con maggiore trasparenza e facilità.

---

corso del 2019, vari procedimenti di *enforcement* a carico di istituti inadempienti. Si è inoltre occupata intensamente delle questioni connesse al riciclaggio di denaro in relazione ai valori patrimoniali virtuali.

### **Apertura al futuro**

Il moltiplicarsi di nuovi servizi finanziari e modelli operativi basati sulle tecnologie di punta ha sollevato una serie di interrogativi concernenti questioni di diritto dei mercati finanziari che sono stati chiariti grazie ad accurate analisi. Anche in questo campo la priorità è stata data a un elevato livello di protezione dei clienti. La FINMA fornisce in tal modo un apporto fondamentale all'affermazione della Svizzera come interessante polo per la tecnofinanza. Oltre alle innovazioni tecnologiche, la FINMA si è occupata in misura crescente del trattamento, dal punto di vista della vigilanza, delle tematiche inerenti alla sostenibilità e dei rischi connessi ai cambiamenti climatici.

### **Indipendenza e trasparenza**

La FINMA s'impegna a svolgere con efficacia ed efficienza i compiti che le sono stati affidati. Per farlo, può contare su collaboratori competenti e motivati, su un'ottima *governance* e su un'infrastruttura moderna: questi traguardi raggiunti sono stati ulteriormente sviluppati anche nel 2019. La sua indipendenza esige in contropartita la massima trasparenza nei confronti dell'opinione pubblica per acquisire credibilità e fiducia. La FINMA mantiene pertanto un dialogo assiduo con i partecipanti ai mercati finanziari e le rispettive associazioni, la politica, la società civile e

le autorità partner. Per aumentare la sua trasparenza, nel 2019 ha adottato ulteriori misure, tra cui la pubblicazione di un rapporto sul monitoraggio dei rischi, in cui informa su uno degli aspetti centrali della sua attività di vigilanza, cioè l'attribuzione di un ordine di priorità ai possibili rischi, e la compilazione di un rapporto circostanziato sugli sviluppi della pianificazione nell'ambito *recovery* e *resolution*, reso noto all'inizio del 2020. Per rispondere ancora meglio alle esigenze informative del pubblico, la FINMA ha ristrutturato le sue pubblicazioni e arricchito i contenuti del suo sito internet. Il Consiglio di amministrazione e la Direzione hanno inoltre intensificato lo scambio con l'esterno organizzando numerose conferenze pubbliche. La FINMA intende così spiegare con ancora maggiore chiarezza la propria attività e le proprie priorità, rendendosi anche disponibile a un dibattito critico.

Nel 2019 il Consiglio federale ha approvato un'Ordinanza concernente la Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari, la quale crea maggiore chiarezza in merito alle competenze della FINMA negli organismi internazionali e nei vari ambiti dell'attività di regolamentazione. Contemporaneamente, a dieci anni dalla costituzione della FINMA, la sua indipendenza viene sottolineata una volta di più.

Nel presente rapporto la FINMA illustra in modo esauriente l'attività svolta nel 2019. Anche nel 2020 continuerà a mettere il proprio know-how e la propria credibilità al servizio della piazza finanziaria svizzera per preservarne la sicurezza e la stabilità.



**Buona lettura.**

Mark Branson – Direttore

Dr. Thomas Bauer – Presidente

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Branson', written in a cursive style.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bauer', written in a cursive style.

# Sommario

## **Evoluzione del mercato e innovazione**

### **12 Evoluzione del mercato**

- 12 Evoluzione del mercato per le banche e i commercianti di valori mobiliari
- 13 Evoluzione del mercato per le assicurazioni
- 14 Evoluzione del mercato dei fondi in Svizzera

### **16 Innovazione**

- 16 Autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza
- 16 Richieste riguardanti modelli commerciali basati sulla tecnologia *blockchain*
- 17 *Stable coin*
- 17 Libra
- 18 Fornitori di servizi finanziari *blockchain*
- 18 Il traffico dei pagamenti nella *blockchain*
- 19 Partecipazione ai progetti di regolamentazione volti a migliorare le condizioni quadro per le tecnologie *blockchain* e DLT

## **I compiti della FINMA**

### **22 Priorità della vigilanza prudenziale**

- 22 *Corporate governance*
- 22 Mercato ipotecario
- 23 Vigilanza sui rischi di tasso d'interesse delle banche
- 24 Cyber-rischi
- 24 LIBOR
- 25 *Green finance*
- 25 Lavori di attuazione della LSerFi e della LIsFi

### **28 Priorità della vigilanza sulla condotta**

- 28 Vigilanza in materia di riciclaggio di denaro basata sul rischio
- 28 Peculiarità dei casi di *enforcement* trattati in materia di riciclaggio di denaro
- 32 Vigilanza in materia di *suitability* in conformità alla futura LSerFi
- 34 Vigilanza sul mercato

### **36 Attività di vigilanza nei singoli ambiti**

- 36 Vigilanza in ambito bancario
- 38 Vigilanza in ambito assicurativo
- 42 Vigilanza sui mercati
- 45 Vigilanza sull'*asset management*
- 47 Panoramica degli strumenti di vigilanza della FINMA

### **48 Enforcement**

- 48 Attività di *enforcement* in ambito fintech
- 49 Confisca degli utili: deduzione dei costi fissi non ammessa
- 49 Omissioni nell'obbligo in materia di pubblicità delle partecipazioni da parte di HNA Group
- 50 Assicurazione malattie complementare: i ribassi collettivi non possono costituire un abuso
- 51 Lieve adeguamento della prassi sull'obbligo di denuncia penale
- 51 La FINMA è nuova firmataria dell'EMMoU IOSCO

### **53 Recovery e resolution**

- 53 Pianificazione di emergenza per le banche di rilevanza sistemica
- 53 Esame degli sconti
- 54 Nuovo regime di capitale per le capogruppo (*parent bank*)
- 54 *Crisis management college*
- 54 *Recovery e resolution* per le infrastrutture del mercato finanziario

- 55 Importanti casi in materia d'insolvenza
- 56 Controlli in loco presso gli incaricati
- 56 Riconoscimento di decreti di fallimento esteri e di misure d'insolvenza estere

### **57 Sviluppo della regolamentazione**

- 57 Regime per le piccole banche
- 57 Rettifiche di valore per i rischi di perdita presso le banche
- 58 Disposizioni di esecuzione relative alla LSerFi e alla LIsFi
- 58 Valutazione *ex post*
- 59 Sviluppo quantitativo della regolamentazione nel 2019
- 59 Ordinanza concernente la LFINMA

### **60 Attività internazionali**

- 60 Programma del FMI per la valutazione della stabilità finanziaria
- 60 Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB)
- 61 Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS)
- 61 Associazione internazionale degli organi di vigilanza nel settore assicurativo (IAIS)
- 61 Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (IOSCO)

## **La FINMA quale autorità**

### **64 La FINMA nel dialogo**

- 64 Obbligo di rendiconto annuale
- 64 Informazioni specialistiche nelle Commissioni parlamentari
- 64 Incontro informativo sui principali temi del 2019
- 64 Scambio istituzionalizzato con importanti *stakeholder*
- 65 Simposi con esperti e convegni con partecipanti al mercato
- 65 Domande poste dai cittadini
- 66 Rendiconto all'opinione pubblica

### **67 Gli incaricati della FINMA**

- 67 Le società di audit quali braccio prolungato della FINMA nella vigilanza corrente
- 68 Incaricati della FINMA: un importante strumento nelle questioni particolari in materia di vigilanza e applicazione del diritto

### **70 Consiglio di amministrazione e Direzione**

- 70 Il Consiglio di amministrazione
- 72 La Direzione

### **74 Personale**

- 74 Obiettivi e misure concernenti la diversità di genere
- 75 Risultati del sondaggio condotto tra il personale nel 2019
- 77 Necessità di potenziare l'organico
- 77 Fluttuazione del personale all'interno dei valori di riferimento

### **78 Aspetti aziendali**

- 78 Digitalizzazione della richiesta, del rilevamento e della rendicontazione
- 79 Indicatori ambientali della FINMA
- 80 Costi della FINMA

### **81 Abbreviazioni**

## La FINMA vigila su più di 29 200 istituti e prodotti finanziari

L'esercizio di una vigilanza previdente, cosiddetta prudenziale, è compito delle quattro divisioni della FINMA Banche e commercianti di valori mobiliari, Assicurazioni, Mercati e Asset Management. La FINMA incarica inoltre società di audit private per lo svolgimento di audit prudenziali. Vengono sorvegliati solo gli istituti a cui ha rilasciato un'autorizzazione per lo svolgimento di un'attività sul mercato finanziario.

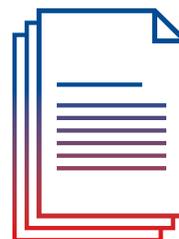
**140** infrastrutture del mercato finanziario

**190** commercianti di valori mobiliari

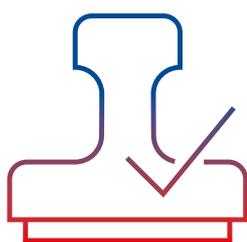
**200** imprese di assicurazione e casse malati

**540** banche

**740** direzioni dei fondi, gestori patrimoniali, banche depositarie, rappresentanti, distributori



**9 900** investimenti collettivi di capitale



**17 500**

intermediari finanziari (organismi di autodisciplina, IFDS, vigilanza sul riciclaggio di denaro, intermediari assicurativi)

**29 200** istituti e prodotti assoggettati

FINMA | RAPPORTO ANNUALE 2019

# **Evoluzione del mercato e innovazione**

**12** Evoluzione del mercato

**16** Innovazione

## Evoluzione del mercato

Il perdurare dei bassi tassi d'interesse mette alla prova le banche, le assicurazioni e l'*asset management*, tuttavia il numero degli istituti assoggettati alla vigilanza della FINMA non ha registrato variazioni significative neppure nel 2019.

Il contesto economico globale in cui sono chiamati a operare gli assoggettati alla vigilanza della FINMA è rimasto impegnativo anche nel 2019. Sulla redditività degli istituti finanziari pesa segnatamente la pressione sui margini causata dal basso livello dei tassi d'interesse. D'altro canto, l'andamento positivo dei mercati azionari ha sortito un effetto stabilizzante. Gli istituti più piccoli o quelli con modelli commerciali fortemente basati sui tassi d'interesse sono sotto pressione. Il settore finanziario nel suo insieme è alla ricerca di possibilità di riduzione dei costi, tuttavia anche nel 2019 si può parlare solo in misura limitata di un consolidamento del mercato. La digitalizzazione offre nuove opportunità, ma inasprisce anche la concorrenza da parte dei nuovi offerenti sul mercato.

### Evoluzione del mercato per le banche e i commercianti di valori mobiliari

Il mondo bancario è chiamato ad affrontare molteplici sfide. Il lungo perdurare dei bassi tassi d'interesse in concomitanza con una forte concorrenza porta a un'ulteriore erosione dei margini. Spesso la stabilità dei redditi da interessi può essere mantenuta solo grazie all'ampliamento delle attività creditizie. I margini sono sotto pressione anche nelle operazioni su commissione, i cui ricavi hanno tuttavia registrato un'evoluzione sostanzialmente positiva grazie al contributo dell'andamento favorevole delle borse nel

2019. La maggior parte degli istituti adotta provvedimenti volti ad aumentare la redditività o a ridurre i costi (p.es. *outsourcing*, riduzione della rete di filiali, adeguamento dei processi), tuttavia gli effetti sulla redditività sono relativamente più contenuti rispetto a quelli della contrazione dei margini. In particolare tra i piccoli istituti si riscontrano talora situazioni di perdita duratura e, quindi, un'erosione della sostanza del capitale. Ciononostante, anche nel 2019 è proseguita nel suo insieme la forte capitalizzazione delle banche svizzere in atto da anni.

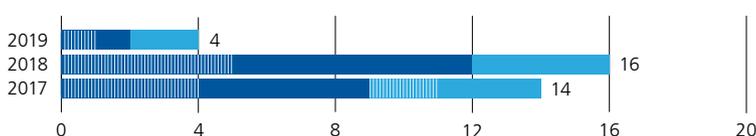
In generale emerge che la maggior parte delle banche riserva un'attenzione crescente al tema della digitalizzazione. In relazione con l'adeguamento o l'estensione dei modelli commerciali si delinea una certa dinamica nell'attività con le criptovalute e i *token*, nell'apertura di interfacce (*open banking*) e nell'intensificata collaborazione con le imprese di assicurazione, tuttavia si constata nel complesso ancora una certa cautela nell'adeguamento strategico dei modelli commerciali.

Oltre ad aver accordato per la prima volta un'autorizzazione bancaria e un'autorizzazione al commercio di valori mobiliari a due fornitori di servizi finanziari *blockchain*, la FINMA ha autorizzato due nuovi commercianti di valori mobiliari e una succursale di una banca estera. All'ingresso di questi attori sul mercato

### Nuove autorizzazioni



### Uscite dal mercato



\* Istituti con un'autorizzazione bancaria o con un'autorizzazione bancaria e al commercio di valori mobiliari

\*\* Commercianti di valori mobiliari in senso stretto

si sono contrapposti la cessazione volontaria dell'attività di una banca e di una succursale di una banca estera come pure il declassamento di due commercianti di valori mobiliari a gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale.

### Evoluzione del mercato per le assicurazioni

Nel 2019 il settore assicurativo è riuscito nel complesso a migliorare la capacità di rischio secondo i parametri del Test svizzero di solvibilità (SST) (v. capitolo «Vigilanza in ambito assicurativo», pag. 38). Tuttavia esistono diverse sfide che si ripercuoteranno sui rischi o sulla redditività. Per le imprese di assicurazione sulla vita e gli assicuratori contro le malattie il perdurare del basso livello dei tassi, l'evoluzione dell'aspettativa di vita e le possibili turbolenze sul surriscaldato mercato immobiliare sono temi che devono essere seguiti da vicino dalla rigorosa gestione del rischio e considerati nella valutazione degli investimenti e degli accantonamenti.

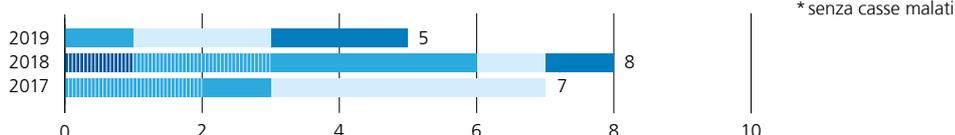
Nella previdenza professionale l'offerta si è ridotta con l'abbandono del modello di assicurazione integrale da parte di un offerente (riassicurazione di tutti i rischi previdenziali e d'investimento). Nell'assicurazione individuale sulla vita il protrarsi dei bassi tassi d'interesse ha come conseguenza che le garanzie pluriennali non vengono più offerte oppure vengono offerte in misura notevolmente ridotta.

I costi degli assicuratori malattie complementari sono sempre più sotto pressione. Sono state promosse diverse iniziative politiche (pacchetto di riduzione dei costi, limitazione delle provvigioni). La FINMA impone inoltre agli assoggettati alla sua vigilanza che nell'assicurazione malattie complementare siano conteggiati soltanto i costi che devono essere dichiarati come effettive prestazioni supplementari rispetto all'assicurazione di base. In un numero limitato di casi questi sviluppi hanno modificato il panorama dei prodotti.

### Nuove autorizzazioni



### Uscite dal mercato



\* senza casse malati

Nel 2019 il settore della riassicurazione ha rilevato un numero inferiore di grandi sinistri rispetto al 2018. Tuttavia, le aliquote dei premi per il 2020 registrano un tendenziale aumento a causa dei cospicui oneri dei sinistri degli anni precedenti.

La digitalizzazione e i *big data* (grandi masse di dati) sono temi cui il settore assicurativo riserva un'attenzione crescente.

Nel settore dell'assicurazione sulla vita il numero di offerenti è rimasto invariato nel 2019, mentre si sono registrati maggiori movimenti nel ramo dell'assicurazione contro i danni. Quattro assicuratori contro i danni (di cui tre succursali di imprese di assicurazione estere) hanno ottenuto un'autorizzazione nel 2019 e un assicuratore contro i danni è stato liberato dalla sorveglianza. Nel contesto della Brexit, negli ultimi anni alcuni assicuratori hanno trasferito la loro sede sociale dalla Gran Bretagna in un altro Paese dell'Unione europea (UE) oppure vi hanno costituito una filiale. Ai sensi del diritto in materia di vigilanza, questo trasferimento ha comportato la concessione di nuove autorizzazioni e liberazioni dalla sorveglianza delle rispettive succursali svizzere.

Nel 2019 è stata rilasciata l'autorizzazione a esercitare l'attività assicurativa a un riassicuratore professionale, mentre complessivamente sono usciti dal mercato due riassicuratori e due *captive* di riassicurazione, in parte nel contesto di fusioni.

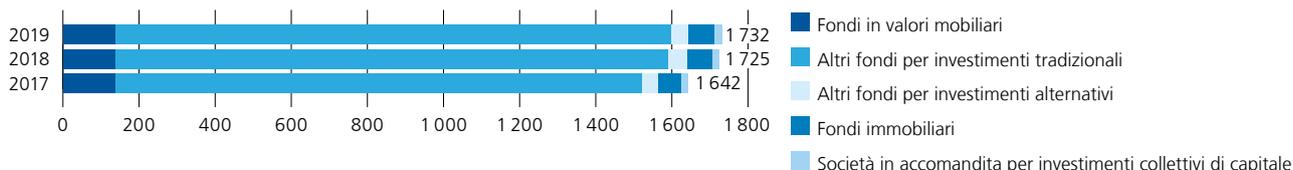
### **Evoluzione del mercato dei fondi in Svizzera**

Nel 2019 l'*asset management* ha beneficiato di un contesto di mercato favorevole, caratterizzato da afflussi di capitale e da un aumento delle quotazioni. Tuttavia, il settore rimane sotto pressione a livello dei margini e dei costi. Continua ad aumentare la domanda di fondi d'investimento passivi con margini ridotti e di fondi con investimenti alternativi e strategie d'investimento innovative. I fondi a gestione attiva con margini maggiori e i fondi di nicchia registrano solo afflussi di capitali modesti, mentre i fondi immobiliari continuano a beneficiare di una domanda sostenuta. I prodotti d'investimento sostenibili hanno acquisito maggiore importanza, tuttavia tale segmento continua a rappresentare piuttosto una nicchia, se paragonato al volume complessivo. Sul mercato svizzero dei fondi si è ulteriormente accentuato il ruolo dominante degli investimenti collettivi di capitale esteri, sebbene la gestione del portafoglio per molti di questi investimenti collettivi di capitale esteri venga effettuata a partire dalla Svizzera.

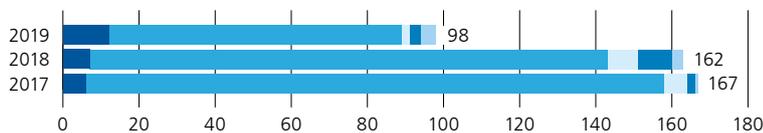
Il settore attraversa una fase di trasformazione strutturale, ma sinora non si sono verificati consolidamenti a livello degli istituti. Da un lato continua la tendenza a esternalizzare singoli elementi della catena di creazione del valore, come l'amministrazione dei fondi, dall'altro si può constatare presso alcuni partecipanti al mercato un consolidamento del portafoglio dei prodotti.

L'entrata in vigore della Legge sui servizi finanziari (LSerFi) e della Legge sugli istituti finanziari (LsFi) nel 2020 comporterà un cambiamento del quadro normativo, che porrà il settore di fronte a nuove esigenze.

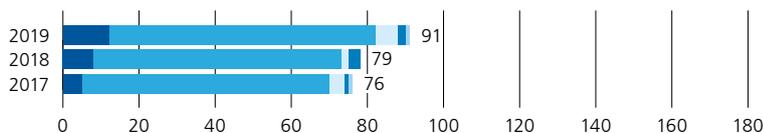
### Totale fondi svizzeri



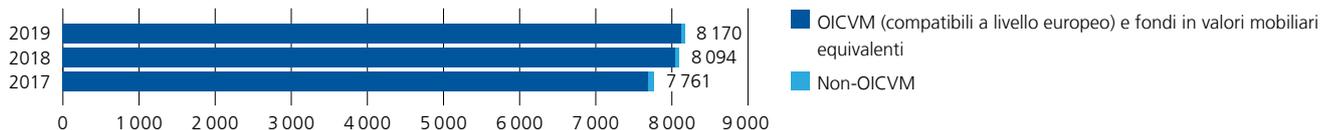
### Entrate nel mercato di fondi svizzeri



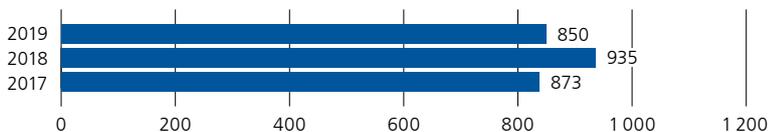
### Uscite dal mercato di fondi svizzeri



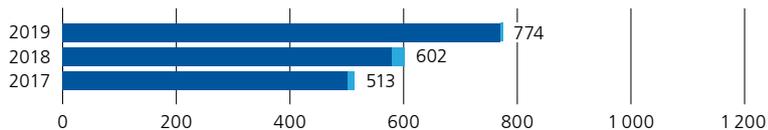
### Totale fondi esteri



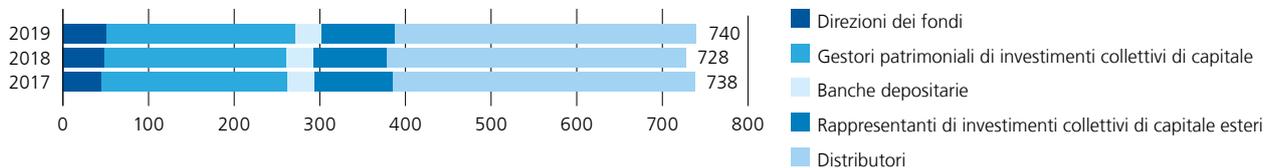
### Entrate nel mercato di fondi esteri



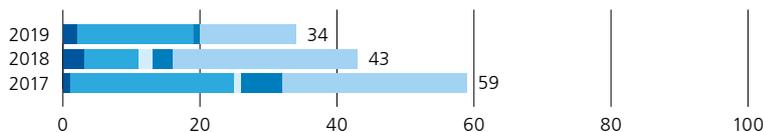
### Uscite dal mercato di fondi esteri



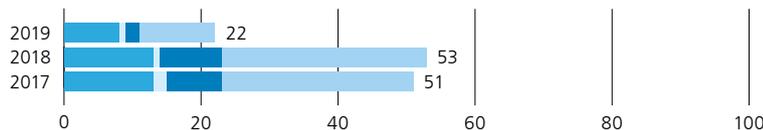
### Totale istituti



### Entrate nel mercato di istituti



### Uscite dal mercato di istituti



# Innovazione

La FINMA ha reagito alle numerose richieste di progetti di emissione di *stable coin* con la pubblicazione di un documento integrativo alla Guida pratica sulle *initial coin offering*. Nel frattempo anche l'autorizzazione fintech ha riscosso un vivace interesse.

La tecnologia *blockchain* ha continuato a tenere molto impegnata la FINMA e l'interesse per le *initial coin offering* (ICO) non ha mostrato segni di cedimento (52 richieste). L'attenzione si è concentrata in misura maggiore su progetti correlati agli *stable coin*, ossia *token* basati sulla tecnologia *blockchain* e ancorati a un valore patrimoniale, ma anche sulle più svariate applicazioni che presentano interfacce con i mercati finanziari e sono gestite sulla base della tecnologia *blockchain*. Inoltre, la FINMA si è occupata assiduamente del progetto Libra e delle richieste riguardanti l'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza, entrata in vigore di recente.

## **Autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza**

Il 1° gennaio 2019, con la revisione della Legge sulle banche è nata l'autorizzazione fintech. La nuova categoria di autorizzazione consente di accettare depositi del pubblico fino alla soglia massima di 100 milioni di franchi, a condizione che non vengano investiti né vengano corrisposti interessi sugli stessi. Rispetto alla classica autorizzazione bancaria, i titolari di questa autorizzazione beneficiano inoltre di condizioni agevolate, per esempio per quanto concerne il capitale necessario o le funzioni di controllo. La nuova categoria di autorizzazione riscuote interesse anche a livello internazionale e la FINMA è regolarmente sollecitata da richieste, gran parte delle quali proviene da società che offrono servizi nell'ambito dei pagamenti, dei cambi o della custodia e per questo accettano depositi del pubblico. Oltre ad avere svolto diversi colloqui interlocutori ed essere stata informata in merito alle prossime richieste, la FINMA ha già ricevuto domande concrete per la concessione di un'autorizzazione nell'ambito della tecnofinanza e prevede di rilasciare la prima autorizzazione fintech entro giugno 2020.

## **Richieste riguardanti modelli commerciali basati sulla tecnologia *blockchain***

Nel mese di febbraio del 2018 la FINMA ha pubblicato la Guida pratica per il trattamento delle richieste inerenti all'assoggettamento in riferimento alle ICO, nella quale ha definito le informazioni minime necessarie per le predette richieste e i principi utilizzati; inoltre, ha classificato i diversi tipi di *token*. Nel frattempo il numero delle richieste in relazione alle ICO è notevolmente calato, da un lato perché i progetti sono diminuiti sulla scia degli sviluppi sui mercati (94 contro i 184 del 2018), dall'altro perché la guida pratica ha creato trasparenza e certezza del diritto. Si osserva un aumento delle richieste inoltrate alla FINMA riguardanti nuove e complesse problematiche giuridiche (tra cui quelle sugli *stable coin*, v. pagina 17).

La FINMA segue con sempre maggiore attenzione lo sviluppo delle attività commerciali nell'ambito della tecnologia di registro distribuito (*distributed ledger technology*, DLT) e dei valori mobiliari. La negoziazione, la custodia e il regolamento dei differenti tipi di *token* su diversi sistemi di transazioni sollevano questioni complesse. Per un'attività di custodia e di regolamento in relazione ai valori mobiliari si pone in linea di principio la questione di un possibile obbligo di autorizzazione quale depositario centrale secondo l'articolo 61 della Legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi).

In rapporto con le iniziative che intendono istituire servizi di negoziazione e di post-negoziazione basati sulla tecnologia DLT, la FINMA intrattiene colloqui con una serie di promotori. In particolare valuta se i servizi previsti rientrano nel campo di applicazione della Legge sull'infrastruttura finanziaria. Sebbene le nuove tecnologie consentano di combinare più servizi

infrastrutturali (negoiazione/post-negoiazione), in considerazione dei rischi la LInFi prevede attualmente la separazione di tali servizi su varie unità giuridiche e titolari del permesso, implicando con ciò che per i relativi progetti debbano eventualmente essere richieste diverse autorizzazioni alla fornitura di servizi infrastrutturali. Anche per tenere conto delle nuove possibilità tecnologiche, il [Consiglio federale ha già presentato alcune proposte di modifiche legislative con il suo Rapporto concernente le tecnologie blockchain](#) e il progetto di regolamentazione teso a migliorare le condizioni quadro per le tecnologie *blockchain* e DLT (v. pag. 19). In particolare, con il sistema di negoziazione DLT dovrà essere istituita nella Legge sull'infrastruttura finanziaria una nuova categoria di autorizzazione per le istituzioni che vogliono riunire in un unico soggetto giuridico la negoziazione, il regolamento e la custodia di valori mobiliari.

### **Stable coin**

Nel 2019 la FINMA ha constatato un aumento dei progetti volti alla creazione dei cosiddetti *stable coin*, il cui obiettivo è limitare la volatilità dei prezzi che sinora ha contraddistinto i *token* di pagamento (p.es. *bitcoin* o *ether*) ancorando il *token* a determinati valori patrimoniali (tra cui valute fiat, materie prime, immobili o valori mobiliari, v. di seguito). Per esempio, il *token* può conferire il diritto a un franco, a un grammo di oro, a una quota di un portafoglio immobiliare o a una determinata quantità di una materia prima.

Nel settembre del 2019 la FINMA ha pubblicato un supplemento alla [Guida pratica per il trattamento delle richieste inerenti all'assoggettamento in riferimento alle ICO](#), nella quale ha fornito indicazioni su come valuta gli *stable coin* nella sua prassi di vigilanza

ai sensi del diritto prudenziale svizzero. Anche nel trattamento secondo il diritto in materia di vigilanza degli *stable coin* la FINMA applica il principio della neutralità tecnologica, rivolgendo l'attenzione alla funzione economica e allo scopo di un *token* (*substance over form*) e considerando sia i principi di valutazione comprovati (*same risks, same rules*) sia le particolarità del singolo caso. Nella sua Guida pratica la FINMA ha suddiviso gli *stable coin* in categorie a seconda del tipo del valore correlato e proceduto a un inquadramento indicativo secondo il diritto in materia di vigilanza. Le categorie di casi (ancoramento a valute, materie prime, immobili e valori mobiliari) sono accomunate dal fatto che, in ragione dello scopo abituale degli *stable coin* come mezzo di pagamento, vi è quasi sempre un assoggettamento alla Legge sul riciclaggio di denaro. A seconda della categoria di casi occorre esaminare se i diritti conferiti implicano una qualifica di deposito ai sensi della Legge sulle banche o di investimento collettivo di capitale. Se, invece di un diritto, esiste un meccanismo di stabilizzazione alternativo, nell'esercizio del sistema di pagamento possono essere determinanti anche altre leggi sui mercati finanziari, in particolare la LInFi.

Il [supplemento alla Guida pratica sulle ICO](#) è stato considerato e trattato sia nei mass media sia negli organi internazionali di standardizzazione ai quali la FINMA partecipa. Il settore ha accolto positivamente l'inquadramento regolamentare indicativo degli *stable coin*.

### **Libra**

Il 18 giugno 2019 Facebook ha diffuso pubblicamente le prime informazioni concernenti il progetto «Libra» che, con la sede di Libra Association a Ginevra, ha un forte legame con la Svizzera. La qualifica ai

sensi del diritto sui mercati finanziari e i possibili requisiti che Libra dovrà rispettare rivestono dunque una notevole importanza per la piazza finanziaria elvetica e, qualora il progetto vada a buon fine, per la protezione dei partecipanti ai mercati finanziari in tutto il mondo, motivo per cui il progetto riscuote l'attenzione internazionale.

Nel [comunicato stampa dell'11 settembre 2019](#) la FINMA ha confermato di avere ricevuto da Libra Association la richiesta di valutare l'inquadramento normativo del progetto dal punto di vista del vigente diritto in materia di vigilanza svizzero. La FINMA precisa che un progetto di questo tipo può essere attuato solo previa autorizzazione ai sensi del diritto dei mercati finanziari, ossia necessita di un'autorizzazione quale sistema di pagamento secondo la [LinFi](#) corredata di requisiti supplementari. I requisiti per i sistemi di pagamento in Svizzera si basano sui vigenti standard internazionali, in particolare i *Principles for Financial Market Infrastructures* (PFMI).

Nel suo comunicato stampa la FINMA ha inoltre ribadito che la prospettiva portata internazionale del progetto rende indispensabile la messa a punto di una procedura coordinata sul piano internazionale e la definizione di requisiti a livello internazionale, tra cui nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro.

#### **Fornitori di servizi finanziari *blockchain***

Alla fine di agosto del 2019 la FINMA ha accordato per la prima volta un'autorizzazione bancaria e un'autorizzazione al commercio di valori mobiliari a due fornitori di servizi finanziari *blockchain*. Come di consueto, l'avvio dell'attività commerciale è stato subordinato all'adempimento di diverse condizioni e obblighi volti a garantirne una strutturazione ordinata.

Già durante la procedura di autorizzazione la FINMA ha riservato particolare attenzione tra l'altro ai rischi specifici legati alle criptovalute. Per quanto concerne i rischi operativi, è stato necessario definire criteri e processi di controllo rigorosi. Ai fini della custodia sicura dei *token* è stata scrupolosamente testata l'infrastruttura tecnologica dei due richiedenti, anche con il supporto dei revisori dell'autorizzazione responsabili, per tenere sufficientemente conto dei rischi superiori legati alle tecnologie informatiche (IT) e cibernetiche. Il modello commerciale dei fornitori di servizi finanziari *blockchain* rende inoltre necessaria una stretta collaborazione con i fornitori esterni di servizi tecnici, di conseguenza è stata riservata un'attenzione particolare anche ai rischi legati all'esternalizzazione.

#### **Il traffico dei pagamenti nella *blockchain***

Infine, l'anonimato intrinseco alla tecnologia *blockchain* comporta rischi superiori di riciclaggio di denaro. In proposito la [FINMA, con la pubblicazione della sua Comunicazione sulla vigilanza 02/2019 «Il traffico dei pagamenti nella \*blockchain\*»](#), dichiara di applicare le disposizioni vigenti in Svizzera sulla trasmissione di informazioni nel traffico dei pagamenti secondo un approccio improntato alla neutralità tecnologica anche nel settore *blockchain*. Per quanto concerne l'applicabilità delle prescrizioni in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro, non sono previste agevolazioni rispetto al traffico dei pagamenti tradizionale. Questa prassi consolidata viene applicata senza eccezioni ed è pertanto una delle più rigorose a livello mondiale.

Fintantoché non è possibile osservare le disposizioni vigenti in mancanza di un sistema sulla *blockchain* che consenta la trasmissione di informazioni nel traf-

fico dei pagamenti, sono comunque contemplate delle eccezioni: gli istituti assoggettati alla vigilanza della FINMA possono inviare criptovalute o altri *token* a *wallet* esterni dei loro clienti già identificati, e solo da questi accettare criptovalute o *token*.

**Partecipazione ai progetti di regolamentazione volti a migliorare le condizioni quadro per le tecnologie *blockchain* e DLT**

Il Consiglio federale intende adeguare la legislazione vigente al fine di perfezionare le condizioni quadro per le tecnologie *blockchain* e di registro distribuito (DLT). La FINMA collabora attivamente a questo progetto di regolamentazione e attribuisce notevole importanza alla neutralità tecnologica e alla certezza del diritto. Una delle questioni fondamentali del progetto riguarda la problematica della segregabilità delle criptovalute in caso di fallimento del fornitore, aspetto che riveste particolare rilevanza dal momento che, laddove un bene può essere scorporato dalla massa fallimentare, non sussiste alcun deposito del pubblico e dunque alcun obbligo di autorizzazione secondo la Legge sulle banche. La FINMA ha esposto la sua posizione nel parere espresso sul progetto posto in consultazione dal Consiglio federale.

## L'interesse del pubblico nei confronti del lavoro della FINMA è considerevole

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 richieste concernenti l'autorizzazione e la 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.

---

**6 645**

domande poste dai cittadini

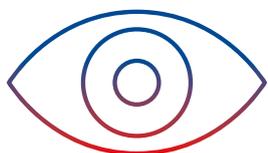
**1 056**

richieste di assoggettamento

---

**3 178**

richieste concernenti i  
soggetti autorizzati  
(banche, assicurazioni, ...)



**1 683** segnalazioni concernenti  
soggetti non autorizzati

---

**728** domande in materia di regolamentazione

---

## I compiti della FINMA

22 **Priorità della vigilanza prudenziale**

28 **Priorità della vigilanza sulla condotta**

36 **Attività di vigilanza nei singoli ambiti**

48 *Enforcement*

53 *Recovery e resolution*

57 **Sviluppo della regolamentazione**

60 **Attività internazionali**

# Priorità della vigilanza prudenziale

Attraverso la vigilanza prudenziale, la FINMA controlla se, a fronte dei possibili rischi, gli istituti finanziari assoggettati risultano essere anche in futuro stabili e se i loro clienti sono sufficientemente tutelati. Al centro dell'attività di vigilanza svolta dalla FINMA si collocano quindi, come negli anni passati, i rischi derivanti dal contesto di bassi tassi d'interesse e dai conseguenti disequilibri sul mercato.

L'attuale situazione economica a livello globale è contraddistinta da una debole crescita e da persistenti tassi d'interesse negativi in Europa e in Svizzera: questo aspetto rappresenta una sfida per gli istituti finanziari. Anche i rischi operativi, come per esempio i cyber-attacchi, minano la stabilità dei suddetti istituti. Su questi e su altri rischi significativi si è concentrata nel 2019 l'attività di vigilanza prudenziale della FINMA in tutti gli ambiti di sorveglianza.

## Corporate governance

Negli scorsi anni, presso singoli istituti assoggettati sono state constatate gravi lacune nella gestione d'impresa. Nel 2019 la FINMA ha pertanto affrontato regolarmente negli incontri sulla vigilanza il tema della *corporate governance* e condotto controlli in loco, incentrati sull'efficacia della gestione dei rischi a livello di gruppo da parte degli organi direttivi. L'attuazione è avvenuta mediante l'analisi delle pertinenti norme e dei corrispondenti processi, colloqui mirati con le istanze decisionali e la partecipazione alle sedute degli organi direttivi.

Per rafforzare ulteriormente la vigilanza diretta nell'ambito della *corporate governance*, nel 2019 la FINMA ha inoltre sviluppato un nuovo approccio di vigilanza che verrà impiegato l'anno prossimo presso le grandi banche e assicurazioni. Esso prevede che l'efficacia della gestione d'impresa degli istituti di maggiori dimensioni sia esaminata criticamente in modo regolare e che i punti di forza e le debolezze vengano analizzate. I risultati ottenuti consentiranno di effettuare controlli incrociati fra banche o assicurazioni simili e di individuare potenziali istituti *outlier*. Presso gli istituti che presentano criticità vengono effettuati ulteriori accertamenti e affrontate eventuali irregolarità. Oltre al regolare dialogo in materia di vigilanza possono essere adottate in modo mirato ulteriori misure adeguate, come controlli in loco, incontri con determinati organi o un esame approfondito dei documenti interni all'impresa.

## Mercato ipotecario

Già negli anni passati la FINMA ha richiamato regolarmente l'attenzione sui rischi crescenti che gravano sul mercato ipotecario. Ha infatti informato in merito in occasione della Conferenza stampa annuale del 4 aprile 2019, comunicando i risultati degli *stress test* ipotecari ampliati condotti nel 2018 presso 18 banche, e nel rapporto Monitoraggio FINMA dei rischi pubblicato in dicembre. A questo proposito è stata sottolineata la focalizzazione più marcata della vigilanza sugli immobili a reddito, particolarmente esposti anche a causa della percentuale record di sfritto.

Nel 2019 la situazione caratterizzata dalla contrazione dei margini d'interesse e da una parallela espansione dei volumi dei crediti ipotecari dovuta a una crescente propensione al rischio nella concessione dei crediti è rimasta invariata. Questo spiega perché la FINMA continua a concentrare la sua attività di vigilanza sul mercato ipotecario. Anche nel 2019 la FINMA si è impegnata per sostenere una prassi di erogazione dei crediti più rigorosa per il finanziamento degli immobili a reddito. L'autodisciplina del settore, adeguata nel 2019, va nella giusta direzione. Tuttavia, non essendo i finanziamenti *buy-to-let*<sup>1</sup> esplicitamente interessati dall'inasprimento della regolamentazione, la FINMA continuerà a seguire da vicino gli sviluppi in questo segmento. Oltre allo sviluppo degli affari e dei rischi nel settore ipotecario, nel dialogo in materia di vigilanza instaurato con le banche coinvolte nella problematica sono stati posti in primo piano gli esiti dei controlli in loco effettuati nel 2018 e i risultati degli *stress test*. Dove opportuno, la FINMA ha ordinato delle misure prudenziali e disposto anche un supplemento di fondi propri.

In aggiunta, nel 2019 la FINMA ha eseguito nel settore ipotecario cinque *supervisory review* di vari giorni e quattro *deep dive* di durata più breve. In via supplementare ha condotto uno *stress test* ipotecario

<sup>1</sup> Di norma, ciò riguarda le unità di piano e le case unifamiliari di privati non abitate dai proprietari, ma cedute in locazione. Il segmento *buy-to-let* rappresenta circa un quarto di tutti i finanziamenti di immobili residenziali a reddito erogati da banche.

presso cinque ulteriori banche. Ciò ha consentito di portare a 23 il numero di banche partecipanti al gruppo di riferimento e di estendere a oltre il 70% la copertura del mercato ipotecario svizzero mediante *stress test* condotti dalla FINMA.

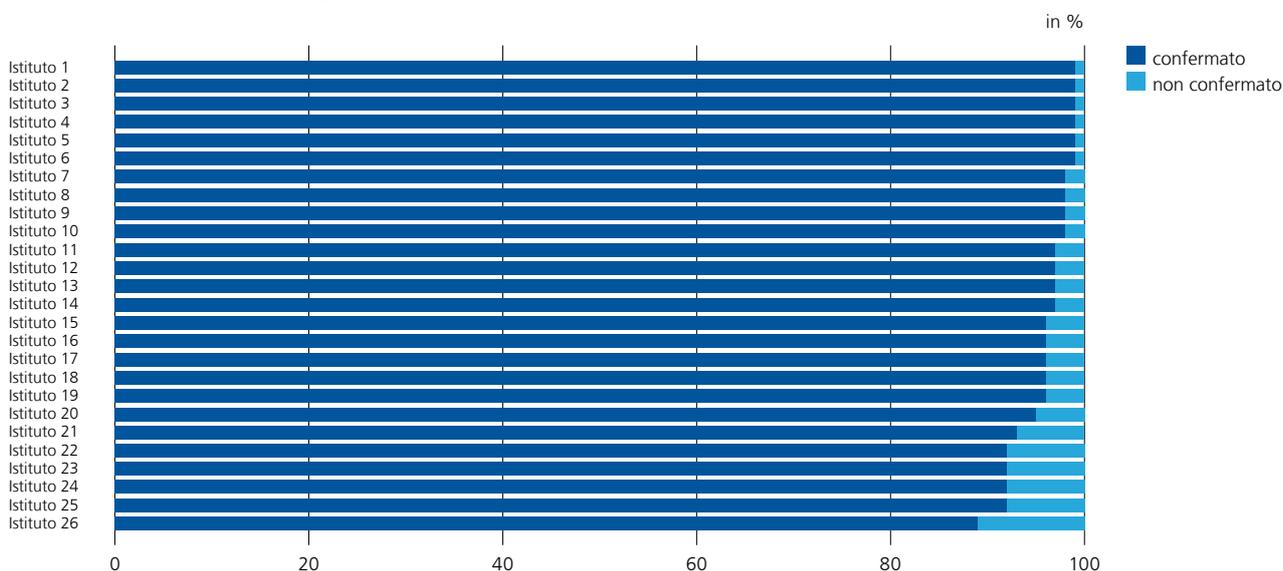
### Vigilanza sui rischi di tasso d'interesse delle banche

Le stime della FINMA per quanto concerne i rischi di variazione dei tassi d'interesse hanno ricalcato a grandi linee quelle dell'anno precedente. Lo stesso vale per le condizioni quadro di base del mercato monetario e dei capitali, in cui si è assistito a delle aspettative di una flessione dei tassi. I tassi d'interesse delle obbligazioni della Confederazione sono negativi per l'intero spettro delle scadenze e i tassi ipotecari hanno raggiunto minimi storici. Ciò ha portato a una graduale erosione dei margini, che le banche cercano di compensare con un incremento dei volumi proprio nel comparto delle ipoteche e, in parte, con un adeguamento dei parametri relativi ai rischi di tasso d'interesse. Dal punto di vista normativo, la Circolare

FINMA 19/2 «Rischi di tasso d'interesse – banche» è stata rielaborata in conformità agli standard internazionali di Basilea. Le modifiche sono entrate in vigore all'inizio del 2019. Con l'allegato 1 della suddetta circolare la FINMA ha concretizzato il suo processo interno di individuazione dei cosiddetti istituti *outlier*, il quale stabilisce l'identificazione e la valutazione delle banche con rischi di tasso d'interesse elevati, nonché le misure che la FINMA dovrà eventualmente adottare. Occorre precisare che l'identificazione di un'*outlier bank*, cioè di un istituto eccessivamente esposto, non comporta necessariamente l'adozione di provvedimenti da parte della FINMA.

La determinazione degli istituti *outlier* viene effettuata a cadenza trimestrale e tiene conto dei dati trasmessi dalle banche nelle comunicazioni dei rischi di tasso d'interesse. Una componente centrale del sistema di valutazione basato su più indicatori è costituita dalla sensibilità dei fondi propri (variazione dei valori attuali dei pagamenti futuri in rapporto ai fondi propri di base in presenza di uno shock di tassi

### Autovalutazione dello stato d'implementazione delle misure per contrastare gli aspetti critici di *threat intelligence* per ogni istituto partecipante



d'interesse e corrispondente variazione potenziale dei fondi propri *Tier 1*). Tale sensibilità viene rilevata in sei scenari di shock dei tassi per diversi vincoli di tasso d'interesse e diverse valute. A questo scopo la FINMA utilizza i vincoli di tasso d'interesse interni alla banca e praticati sul mercato, fissati come valori medi e assegnati forfaitariamente. Le ipotesi relative alle usuali condizioni di mercato per i vincoli di tasso d'interesse vengono assunte sulla base di gruppi di banche equiparabili. I vincoli di tasso d'interesse assegnati forfaitariamente sono stati calcolati con le serie storiche delle banche che hanno effettuato le comunicazioni e devono essere mantenuti costanti nel tempo. Infine, le *outlier bank* identificate mediante questa modalità standardizzata vengono giudicate singolarmente, tenendo conto fra l'altro della loro situazione reddituale e patrimoniale. Solo una volta giunta alla conclusione che l'esposizione ai rischi di tasso d'interesse di una banca è effettivamente elevata o che la gestione dei rischi di tasso d'interesse è carente, la FINMA ricorre a ulteriori misure.

### Cyber-rischi

Lo sviluppo tecnologico e le tendenze più recenti nel campo dell'informatica hanno indotto la FINMA a potenziare le sue risorse di vigilanza per far fronte ai cyber-rischi. Tali rischi vengono monitorati sia in forma diretta, per esempio tramite controlli mirati in loco da parte della FINMA, sia nel quadro degli audit prudenziali effettuati dalle società di audit. Inoltre, nel quadro dell'autovalutazione gli istituti di maggiori dimensioni vengono regolarmente sensibilizzati al modo adeguato di affrontarli. L'autovalutazione effettuata nella seconda metà del 2018 si è concentrata sulla capacità degli istituti partecipanti di individuare le situazioni di minaccia cibernetica nell'ottica della vulnerabilità specifica dell'istituto, di effettuare una valutazione del rischio e di definire misure adeguate (la cosiddetta *threat intelligence*).

I dati dell'autovalutazione mostrano che la maggioranza degli istituti partecipanti ha considerato in mi-

sura adeguata gli aspetti summenzionati, concentrando l'attenzione sul riconoscimento delle minacce e sulle vulnerabilità dei sistemi critici e dei dati sensibili. È tuttavia stata riscontrata la necessità di recuperare terreno sul fronte dell'individuazione delle vulnerabilità. Nel frattempo le situazioni di pericolo stanno diventando sempre più frequenti e sofisticate, il che induce gli assoggettati a rivedere e perfezionare continuamente il loro repertorio di provvedimenti. Anche in avvenire, quindi, la gestione dei cyber-rischi da parte degli assoggettati sarà una delle sfide principali per la vigilanza prudenziale.

### LIBOR

La FINMA ritiene che abolire il London Interbank Offered Rate (LIBOR) senza un'adeguata preparazione a monte da parte dei partecipanti al mercato sia molto rischioso per il mercato finanziario. In considerazione del cospicuo volume di operazioni, dei rischi giuridici e di valutazione per prodotti di credito e derivati e delle ampie interconnessioni tecniche, la dismissione si ripercuoterebbe su tutti gli assoggettati. La FINMA vuole pertanto fare sì che le imprese sottoposte alla sua vigilanza tengano in debito conto, con congruo anticipo e sufficiente prudenza, tutti i rischi prevedibili insiti nell'eliminazione del LIBOR. Prima della dismissione, le aziende devono prepararsi per tempo evitando di improvvisare un piano all'ultimo momento.

In Svizzera è il Gruppo di lavoro nazionale sui tassi di riferimento in franchi (National Working Group on Swiss Franc Reference Rates, NWG) ad occuparsi dei temi legati alla dismissione del LIBOR. La FINMA prende parte agli incontri del NWG, oltre a curare periodicamente gli scambi bilaterali con la Banca nazionale svizzera (BNS). È inoltre membro della *benchmark task force* della IOSCO e intrattiene contatti con la Financial Conduct Authority, l'autorità britannica a cui compete la sorveglianza del LIBOR.

Nel 2019 la FINMA ha sensibilizzato in maniera orientata ai rischi gli assoggettati e le società di audit alla

tematica della dismissione del LIBOR. La Comunicazione [FINMA sulla vigilanza 03/2018](#) «LIBOR: rischi di una potenziale dismissione» e la lettera inviata nel gennaio 2019 a 43 banche di grandi dimensioni spiegavano gli ambiti principali di rischio ed esortavano gli istituti a effettuare un'autovalutazione delle misure adottate. L'analisi delle autovalutazioni mostra che, a fine aprile 2019, i lavori di preparazione presso le banche interessate non erano ancora sufficientemente avanzati. Per poter garantire il passaggio a tassi di riferimento alternativi dal 2021, occorre che gli assoggettati sviluppino celermente le loro misure al riguardo. In particolare, è necessario compiere grossi passi avanti nei seguenti campi: identificazione e modifica mediante adeguate clausole di sostituzione del tasso di riferimento (*fallback clauses*) nei contratti in corso basati sul LIBOR che scadono dopo il 2021, incremento delle emissioni di prodotti che si basano su tassi di riferimento alternativi, mantenimento della capacità operativa, adozione di una strategia efficace di comunicazione e di prodotto nei confronti dei clienti.

### **Green finance**

Negli anni scorsi le riflessioni sulla sostenibilità del mercato finanziario (finanza sostenibile) hanno acquisito un'importanza crescente. Questa tematica comprende una vasta gamma di tematiche ambientali, sociali e di *governance*. Un ruolo di rilievo è svolto dalla gestione del cambiamento climatico da parte dell'economia.

I rischi legati al clima pongono gli istituti finanziari di fronte a sfide di diverso tipo. I cambiamenti climatici generano innanzitutto rischi materiali: per esempio, aumentano il numero di calamità naturali innescate da alterazioni ambientali e i costi che ne derivano. L'importo dei risarcimenti concessi agli assicurati potrebbe aumentare di conseguenza. Anche gli istituti finanziari possono essere interessati dagli incisivi provvedimenti varati sul piano della politica climatica. Le modifiche delle vigenti disposizioni possono comportare repentini adeguamenti di prezzo dei valori

patrimoniali o indebolire il merito creditizio delle imprese. Nel contempo, però, il processo di transizione verso un'economia più sostenibile offre anche numerose opportunità per l'economia finanziaria. La FINMA si occupa attivamente dei potenziali rischi per il mercato finanziario legati ai cambiamenti climatici i quali, malgrado alcune specificità, producono effetti sulle varie categorie tradizionali di rischio, per esempio sui rischi di credito, di mercato o operativi. Spetta in primo luogo agli istituti finanziari ridurre al minimo i potenziali rischi climatici sviluppando ulteriormente, se necessario, i loro strumenti e processi. Nel contempo la FINMA analizza le criticità degli assoggettati svizzeri che potrebbero far insorgere rischi finanziari causati dai cambiamenti climatici e ne discute con gli istituti più esposti.

Nel quadro del suo mandato la FINMA partecipa attivamente anche ai dibattiti nazionali e internazionali volti a incentivare una maggiore sostenibilità del mercato finanziario. Nell'aprile 2019 ha aderito al Network for Greening the Financial System (NGFS), una rete di banche centrali e autorità di vigilanza impegnate a promuovere una più profonda consapevolezza dei rischi ambientali e climatici nel settore finanziario.

### **Lavori di attuazione della LSerFi e della LIsFi**

Con l'entrata in vigore della LSerFi e della LIsFi la FINMA è chiamata a svolgere nuove mansioni. A partire dal 2020, i gestori patrimoniali e i trustee dovranno in particolare disporre di un'autorizzazione. La FINMA è pronta ad affrontare tali compiti.

Con la LSerFi e la LIsFi il legislatore ha fissato nuove condizioni quadro per i fornitori di servizi finanziari e per gli istituti finanziari in Svizzera. La LSerFi mira ad armonizzare le norme di comportamento dei fornitori di servizi finanziari di tutti i comparti (ad eccezione del ramo assicurativo) e ad allinearli agli standard internazionali. Le norme di comportamento, finora sancite principalmente a livello di autodisciplina in

Svizzera, diventano pertanto oggetto del diritto prudenziale. Ciò si traduce in un rafforzamento delle basi per la vigilanza della FINMA in materia di *suitability* (v. capitolo «Priorità della vigilanza sulla condotta», pag. 28).

Oltre alla ridefinizione strutturale della regolamentazione sugli istituti finanziari esistenti<sup>2</sup>, con la LsFi i gestori di patrimoni individuali e i trustee sottostanno d'ora in poi all'obbligo di autorizzazione della FINMA e alla vigilanza continua di un cosiddetto organismo di vigilanza (OV). La FINMA a sua volta autorizza l'OV e controlla costantemente il suo operato.

Si stima che il numero di gestori patrimoniali e di trustee che necessiteranno di un'autorizzazione della FINMA arriverà a 2500. È difficile prevedere quante domande di autorizzazione perverranno e in che momento verranno presentate nel corso del termine transitorio di tre anni. La FINMA si è prefissata come obiettivo l'implementazione di una strategia di vigi-

lanza adeguata ed efficiente fondata su un sistema di autorizzazione orientato al rischio e chiari requisiti posti agli organismi di vigilanza. In questo modo è quindi preparata, malgrado qualche incertezza, a espletare i nuovi compiti.

La procedura di autorizzazione verrà svolta unicamente in via digitale tramite la Piattaforma di rilevamento e di richiesta (EHP), il che consentirà di ottenere un alto grado di standardizzazione e un guadagno in termini di efficienza, con un contestuale risparmio dei costi. In questo modo, i piccoli gestori patrimoniali a basso rischio otterranno l'autorizzazione in tempi rapidi e con un esborso limitato. La FINMA applicherà con coerenza i requisiti normativi, concedendo l'ingresso sul mercato regolamentato solo ai gestori patrimoniali che garantiscono un'attività irreprensibile, rispettano le norme di comportamento e agiscono nell'interesse generale dei clienti.

<sup>2</sup> I commercianti di valori mobiliari, le direzioni dei fondi e i gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale sono ora disciplinati dalla LsFi.

## Cambiamenti importanti introdotti dalla LSerFi e dalla LsFi

### LSerFi

Classificazione dei clienti	Entro due anni dall'entrata in vigore, i fornitori di servizi finanziari devono suddividere la propria clientela in clienti privati, clienti professionali e clienti istituzionali.
Norme di comportamento	Prima di erogare le prestazioni, i fornitori di servizi finanziari devono eseguire una verifica dell'appropriatezza e dell'adeguatezza specifica per i clienti e adempiere i propri obblighi di informazione, documentazione e diligenza. Nei rapporti con i clienti istituzionali, le norme di comportamento non sono applicabili. Le norme di comportamento devono essere ottemperate entro un termine di due anni; fino al momento del passaggio si applicano le attuali norme di comportamento secondo la Legge sugli investimenti collettivi (LICol), la Legge sulle borse e il commercio di valori mobiliari (LBVM) e gli standard del settore.
Registro dei consulenti	I consulenti alla clientela di fornitori di servizi finanziari non assoggettati alla vigilanza devono iscriversi in un apposito registro. Il registro dei consulenti è tenuto da servizi di registrazione abilitati dalla FINMA. L'iscrizione nel registro dei consulenti deve avvenire entro sei mesi dall'abilitazione dei servizi di registrazione.

Verifica dei prospetti	Per i valori mobiliari oggetto di un'offerta pubblica o negoziati presso una sede di negoziazione è obbligatorio pubblicare un prospetto, il quale deve essere previamente autorizzato da un organo di verifica. Gli organi di verifica dei prospetti sono abilitati dalla FINMA. L'obbligo di pubblicazione di un prospetto approvato deve essere ottemperato dopo sei mesi dall'abilitazione dell'organo di verifica dei prospetti, tuttavia non prima del 1° ottobre 2020.
Organo di mediazione	I fornitori di servizi finanziari devono affidarsi a un organo di mediazione. Gli organi di mediazione vengono riconosciuti dal Dipartimento federale delle finanze (DFF). Il termine per l'affiliazione è di sei mesi a partire dal momento del riconoscimento dell'organo di mediazione.
<b>LIsFi</b>	
Commercianti di valori mobiliari, direzioni dei fondi e gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale	I commercianti di valori mobiliari (nuova denominazione: «società d'intermediazione mobiliare»), le direzioni dei fondi e i gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale (nuova denominazione: «gestori di patrimoni collettivi») sono ora disciplinati dalla LIsFi e devono soddisfare i requisiti ivi sanciti entro un anno dall'entrata in vigore.
Gestori patrimoniali e trustee	I gestori patrimoniali e i trustee necessitano di un'autorizzazione. Entro sei mesi dall'entrata in vigore occorre che effettuino una comunicazione alla FINMA ed entro tre anni dall'entrata in vigore devono soddisfare i requisiti sanciti dalla LIsFi e presentare una richiesta di autorizzazione (per gli intermediari finanziari finora direttamente sottoposti alla FINMA ai sensi della Legge sul riciclaggio di denaro [LRD] vigono particolari disposizioni transitorie).
Gestori di patrimoni di previdenza	I gestori di patrimoni di previdenza vengono autorizzati e sottoposti alla vigilanza dalla FINMA come gestori di patrimoni collettivi.
Concomitanza di autorizzazioni	Per l'attività di società d'intermediazione mobiliare le banche non devono più disporre di un'autorizzazione complementare. Per l'attività di trustee le direzioni dei fondi e i gestori di patrimoni collettivi necessitano di un'autorizzazione complementare.
Organismi di vigilanza	La vigilanza continua sui gestori patrimoniali e i trustee viene esercitata da un organismo di vigilanza. L'organismo di vigilanza è abilitato e controllato dalla FINMA.
Intermediari finanziari direttamente sottoposti (IFDS)	Lo status di IFDS viene soppresso. Nel caso in cui tali soggetti esercitino un'attività di gestori patrimoniali o di trustee, necessitano d'ora in poi dell'autorizzazione corrispondente.
Distributori	L'autorizzazione per distributori cessa di esistere.
Vigilanza	Per gli istituti con un'autorizzazione ai sensi della LIsFi sono possibili cicli pluriennali di audit.

## Priorità della vigilanza sulla condotta

La FINMA ha istituito vari ambiti specialistici trasversali che si occupano di tematiche intersettoriali, fra cui si annovera la vigilanza sulla condotta degli istituti assoggettati. Nel 2019 hanno inoltre svolto un ruolo di primo piano la prevenzione del riciclaggio di denaro, la vigilanza in materia di *suitability* in vista dell'entrata in vigore della LSerFi e la vigilanza sul mercato.

Come esplicito nel rapporto Monitoraggio FINMA dei rischi, pubblicato per la prima volta nel dicembre 2019, il riciclaggio di denaro continua a essere uno dei rischi principali per gli assoggettati e la piazza finanziaria svizzera. La contrazione dei margini può indurre gli istituti finanziari ad avviare relazioni d'affari a rischio. A presentare un coinvolgimento diretto con i flussi finanziari derivanti dalle attività di corruzione e appropriazione indebita sono spesso i clienti privati facoltosi, il più delle volte qualificati come persone esposte politicamente, ma anche le aziende statali o parastatali e i fondi sovrani. La complessità delle strutture, in particolare con l'interposizione di società di sede, può accrescere i rischi di riciclaggio di denaro. Sebbene molti istituti abbiano ulteriormente migliorato il loro dispositivo di prevenzione del riciclaggio di denaro, riescano a individuare con frequenza sempre maggiore i valori patrimoniali sospetti e li segnalino all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS), i rischi per gli istituti finanziari nelle operazioni di gestione patrimoniale transfrontaliere permangono elevati.

### **Vigilanza in materia di riciclaggio di denaro basata sul rischio**

La FINMA ha analizzato i casi di *enforcement* degli ultimi anni incentrati sul rispetto delle disposizioni in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro, con l'obiettivo di trarre insegnamenti utili per la vigilanza corrente in questo ambito.

Per ogni caso di *enforcement* LRD la FINMA ha indagato in merito a due questioni fondamentali: da un lato, il motivo per cui è stato possibile che presso un assoggettato alla vigilanza si verificassero gravi violazioni della Legge sul riciclaggio di denaro, dall'altro come sarebbe stato possibile accrescere le opportunità di individuare il caso con maggiore tempestività nell'ambito dell'audit prudenziale.

### **Peculiarità dei casi di enforcement trattati in materia di riciclaggio di denaro**

Dall'analisi condotta dalla FINMA è emerso che molte delle relazioni d'affari coinvolte presentano caratteristiche analoghe: ad esempio, valori patrimoniali e volumi delle transazioni considerevoli, relazioni d'affari tra una persona avente economicamente diritto e un numero elevato di società di sede, o una cospicua redditività. Sono altresì state constatate ripetute violazioni di legge, come esami critici carenti della plausibilità economica delle transazioni o il mancato riconoscimento di una situazione a rischio elevato.

---

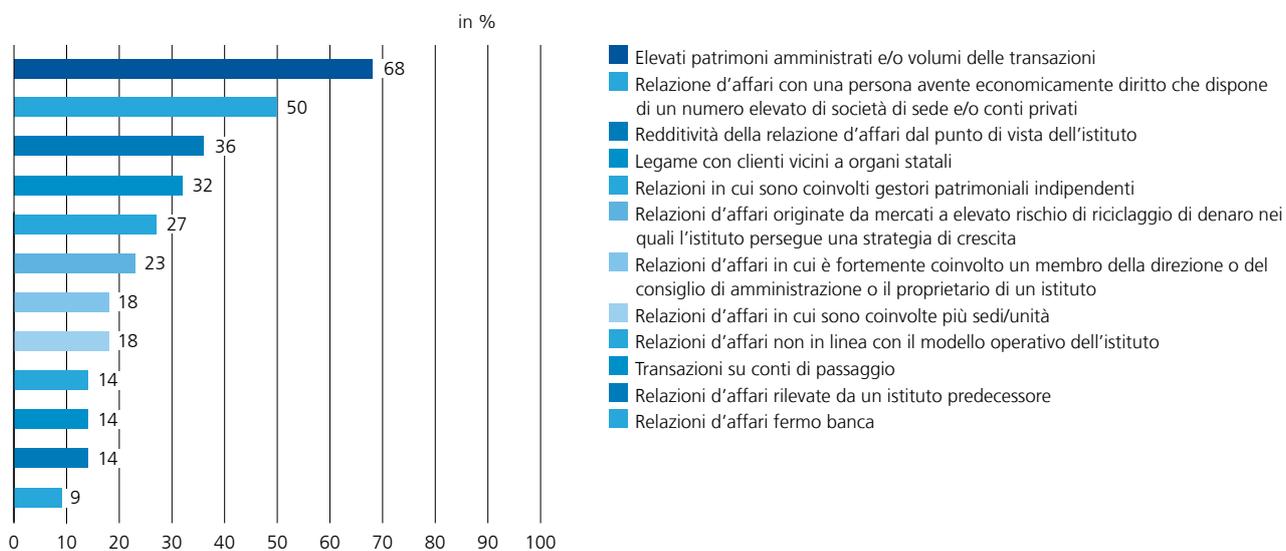
## Publicazioni della FINMA in una nuova veste

### Monitoraggio FINMA dei rischi 2019

In dicembre la FINMA ha redatto per la prima volta il rapporto Monitoraggio FINMA dei rischi che in futuro sarà pubblicato ogni anno nel quarto trimestre. Questo documento è incentrato sulla vigilanza previdente sul settore finanziario e fornisce una panoramica dei principali rischi su un orizzonte temporale fino a tre anni nonché dell'orientamento dell'attività di vigilanza per il 2020.

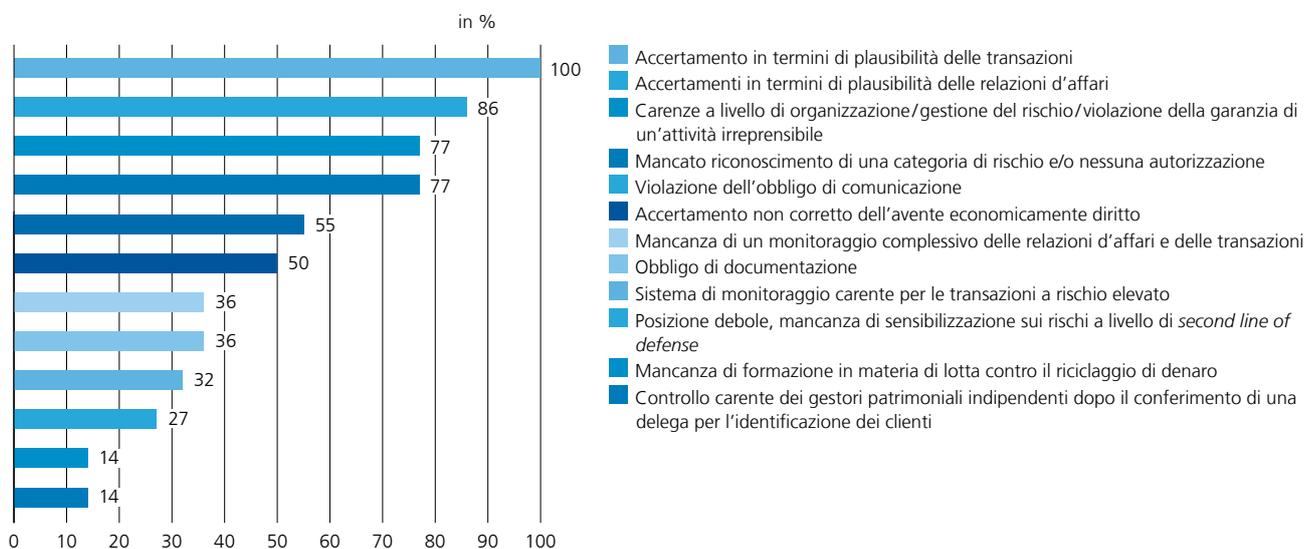
---

### Relazioni d'affari con determinate caratteristiche (possibilità di indicazioni multiple)



La figura indica in quanti casi LRD sono state individuate relazioni d'affari con determinate caratteristiche.

### Vizi giuridici per le relazioni d'affari (possibilità di indicazioni multiple)



La figura indica in quanti casi LRD sono stati constatati determinati vizi giuridici e violazioni del diritto.

Questi elementi sono rilevanti anche ai fini dello svolgimento dell'audit prudenziale ed evidenziano l'importanza di una selezione della campionatura basata sul rischio: tale pratica accresce la possibilità che presunte relazioni d'affari critiche vengano effettivamente esaminate.

Nel quadro della verifica, il comportamento tenuto durante la transazione dovrebbe sempre essere raffrontato con lo scopo perseguito e con il retroscena della relazione d'affari. Un controllo della plausibilità delle transazioni senza includere gli elementi KYC (*know your customer*) è praticamente impossibile. Infine, l'analisi ha evidenziato anche quali aspetti possono essere coperti in modo ancora migliore dalla vigilanza in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro, come ad esempio la posizione della *compliance* in seno all'istituto o il monitoraggio complessivo, vale a dire a livello sia di impresa che di gruppo, delle relazioni d'affari e delle transazioni.

Gli elementi utili così appresi sono confluiti nella rielaborazione delle disposizioni di audit per le società di revisione. Per la selezione dei dossier dei clienti sottoposti ad audit la FINMA fornisce d'ora in poi come orientamento generale possibili criteri per la definizione orientata al rischio del campione. Tali criteri comprendono per esempio le relazioni d'affari gestite da più sedi o unità (*shared relationships*), facenti capo a consulenti della clientela con i maggiori introiti o bonus, in mercati rischiosi sui quali l'istituto persegue una strategia di crescita, oppure intrattenute con clienti parastatali.

#### Rielaborazione dei requisiti di audit LRD

Nel quadro della sua attività di sorveglianza, la FINMA vigila anche affinché gli intermediari finanziari assoggettati rispettino le prescrizioni in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro. Ogni anno conduce un numero cospicuo di controlli in loco. Segnatamente, nel 2019 sono stati 31. Oltre alle verifiche effettuate direttamente, nell'attività di vigilanza la FINMA si av-

vale soprattutto delle società di audit, che operano come braccio prolungato attenendosi alle istruzioni impartite dalla FINMA. Come base per la conduzione degli audit LRD viene utilizzato il cosiddetto «modulo di rilevamento LRD».

Il 1° gennaio 2019 è entrata in vigore la Circolare FINMA 13/3 «Attività di audit» sottoposta a revisione parziale che, a prescindere dalle basi legali, costituisce il fondamento dell'audit prudenziale. La revisione persegue l'obiettivo di aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'attività di audit attraverso cicli di verifica pluriennali e un coerente orientamento al rischio. Alla luce delle novità introdotte, la tempistica per la rielaborazione dell'attuale modulo di rilevamento LRD è risultata ideale.

Fino a oggi tale documento copriva in modo capillare tutti gli obblighi LRD, era uguale per tutti gli istituti e non lasciava alcun margine nell'applicazione improntata alla proporzionalità. Agli obblighi LRD di natura perlopiù formale veniva pertanto conferita la stessa rilevanza di quelli materiali. La rielaborazione del modulo di rilevamento consente d'ora in poi di effettuare un audit LRD maggiormente orientato al rischio. I punti di audit vengono ridotti a un minimo ragionevole che deve essere verificato durante ogni audit. D'ora in poi sono inoltre previsti cinque moduli tematici che possono essere applicati in modo orientato al rischio. Essi vertono su sorveglianza di *booking center* esteri, regole di identificazione, strutture complesse, approfondimento della tematica concernente le persone esposte politicamente e *trade finance*.

#### Elementi e punti focali della vigilanza sugli OAD

Strutture adeguate, sufficienti risorse di personale e funzioni di controllo indipendenti costituiscono fattori di centrale importanza per una vigilanza efficiente, improntata al lungo termine e credibile anche sul piano internazionale. Questi aspetti erano stati già messi in evidenza dal [Messaggio del 1996 relativo alla Legge sul riciclaggio di denaro \(FF 1996 III 1041\)](#).

Alla luce di questi elementi, nel 2018 la FINMA ha posto l'enfasi dei controlli in loco presso gli organismi di autodisciplina (OAD) sulla strutturazione quantitativa e qualitativa delle corrispondenti risorse lungo l'intera catena dei loro processi di autorizzazione, ammissione, vigilanza e misure sanzionatorie. Nell'ambito di un *benchmarking* la FINMA ha effettuato un raffronto trasversale a tutti gli OAD per quanto riguarda la dotazione di risorse e la relativa allocazione. In occasione di un evento informativo tenutosi nell'estate 2019 la FINMA ha poi presentato agli organismi di autodisciplina riconosciuti i risultati ottenuti, i quali indicano la necessità di intensificare l'orientamento basato sul rischio delle risorse. Inoltre alcuni OAD, che rispetto agli altri hanno impiegato risorse sostanzialmente più esigue per la vigilanza senza che i propri membri presentino livelli di rischio inferiori, dovranno adottare misure di ottimizzazione per quanto concerne la dotazione e l'allocazione delle loro risorse specialistiche.

La FINMA ha inoltre constatato che la vigilanza sugli OAD in merito alla verifica materiale delle violazioni degli obblighi di accertamento ai sensi dell'[art. 6 LRD](#) e alla correlata verifica delle violazioni degli obblighi di comunicazione è suscettibile di miglioramenti.

Per il 2019 il punto focale della vigilanza della FINMA sugli OAD era costituito dalla garanzia dell'indipendenza come OAD e dalla gestione dei conflitti di interesse da parte di tali organismi. Questo elemento costituisce infatti un requisito fondamentale per una vigilanza credibile sugli organismi di autodisciplina. Nell'ambito dei controlli in loco, nel corso del 2019 la FINMA ha quindi verificato tra l'altro se gli organismi di autodisciplina garantiscono in qualsiasi momento l'indipendenza della vigilanza, se e quali disposizioni vengono adottate dagli OAD per evitare conflitti d'interesse e se le regole di ricasazione vengono rispettate in modo corretto e trasparente. La FINMA informerà gli organismi di autodisciplina in merito ai risultati delle analisi consolidate sui punti

focali della vigilanza, segnalando contestualmente un eventuale fabbisogno d'intervento.

#### Terminata la vigilanza sugli IFDS

Con [l'entrata in vigore della LisFi e della LSerFi](#) il 1° gennaio 2020, è terminata con effetto dal 31 dicembre 2019 la vigilanza della FINMA sugli IFDS, di conseguenza i restanti IFDS sono stati automaticamente liberati dalla relativa vigilanza. Gli IFDS che anche dopo l'esonero dalla vigilanza della FINMA continuano a esercitare un'attività di intermediario finanziario a titolo professionale ai sensi dell'[art. 2 cpv. 3 LRD](#) dovranno d'ora in poi affiliarsi a un OAD riconosciuto al più tardi entro la fine del 2020.

### Vigilanza in materia di *suitability* in conformità alla futura LSerFi

Le norme di comportamento nei confronti della clientela nell'ambito degli investimenti vengono rimodulate con l'entrata in vigore della [LSerFi](#). Nel corso del 2019 la FINMA ha verificato mediante controlli in loco e *off site review* la tempestiva preparazione degli istituti.

Rispetto alle regole di condotta finora vigenti, la nuova legge estende gli obblighi del diritto di vigilanza a tutti gli ambiti d'investimento, con la conseguente necessità di un'adeguata preparazione da parte dei fornitori di servizi finanziari. I lavori sono già a buon punto presso quasi tutti gli istituti sottoposti a controllo. L'implementazione delle nuove norme di comportamento appare tuttavia in una fase generalmente più avanzata presso gli istituti attivi a livello transfrontaliero rispetto a quelli orientati al mercato interno. I fornitori di servizi finanziari dovranno colmare le rimanenti lacune al più tardi entro la scadenza dei termini transitori fissati per la fine del 2021.

#### Lacune rispetto alla «LSerFi *readiness*» completa

Una lacuna frequentemente riscontrata verte sul sistema delle direttive, le quali infatti si limitano talvolta a una generica resa delle disposizioni normative anziché alla concreta definizione dell'attuazione da parte dei fornitori di servizi finanziari.

Nell'ambito della *suitability* i controlli interni a valle non vengono ancora condotti ovunque in maniera

sistematica. Segnatamente, le verifiche da parte della funzione preposta alla *compliance* (*second line of defense*) non sono implementate con coerenza presso tutti gli istituti. Spesso i controlli si concentrano sugli aspetti formali invece di passare al vaglio l'adempimento materiale delle norme di comportamento. Ad esempio, non risulta sempre possibile verificare con coerenza la plausibilità delle informazioni raccolte per la profilatura del rischio.

Non sempre i questionari destinati alla profilatura coprono tutti gli aspetti necessari per la conduzione della verifica dell'idoneità e dell'adeguatezza (conoscenze, esperienze, rapporti finanziari e obiettivi d'investimento). In altri casi i dati rilevati, in particolare in merito agli impegni finanziari dei clienti, presentano lacune o contraddizioni. Non di rado per i profili di rischio e per la loro documentazione mancano anche indicazioni sull'aggiornamento periodico e indipendente dagli eventi; pertanto la strategia o le raccomandazioni d'investimento in determinate circostanze potrebbero non risultare più in linea con le esigenze effettive di un cliente. Per contro, per la definizione della strategia di investimento adeguata i fornitori di servizi finanziari prendono in considerazione sempre più spesso elementi di economia comportamentale: anziché effettuare insieme ai clienti una stima della loro propensione al rischio, chiedono piuttosto qual è la loro previsione circa gli sviluppi di mercato o come reagirebbero a eventuali perdite patrimoniali. Non sempre gli istituti erano consapevoli che i *direct mailing* in cui l'acquisto di determinati prodotti di investimento viene presentato ai clienti come conforme al

loro profilo si configura a tutti gli effetti come consulenza in investimenti. Con l'entrata in vigore della LSerFi vengono applicate apposite norme di comportamento in questo ambito.

#### Riflettori puntati sui *robo advisor*

Nel 2019 la FINMA ha condotto un rilevamento dei dati su vasta scala presso istituti selezionati al fine di ottenere una panoramica del mercato dei cosiddetti *robo advisor* e del rispetto degli obblighi di *suitability* nell'erogazione dei servizi finanziari automatizzati. Come evidenzia l'analisi, in ambito *robo advisor* non si sono ancora concretizzati i rischi di *suitability*, peraltro differenti rispetto a quelli legati alle attività di investimento tradizionali. Ciò è riconducibile non da ultimo anche ai volumi ancora contenuti del mercato dei *robo advisor*.

Il modello di servizio predominante è la gestione patrimoniale automatizzata. Consulenza di investimento e modelli operativi ibridi con accesso a consulenti della clientela personali costituiscono un'eccezione sul mercato dei *robo advisor*. La gamma di prodotti offerta si limita di norma a strumenti finanziari a costo conveniente e ampiamente diversificati, segnatamente *exchange traded fund* senza retrocessioni.

Sotto il profilo comportamentale, la FINMA individua il rischio maggiore nel fatto che gli istituti classificano in modo errato i propri servizi di *robo advisor* (ad esempio come *execution only* anziché consulenza o gestione patrimoniale). Di conseguenza potrebbero essere violate sistematicamente le norme di compor-

tamento effettivamente vigenti per il rispettivo servizio finanziario. Un simile scenario si configura ad esempio se gli istituti offrono alla propria clientela la possibilità di copiare il comportamento di investimento di soggetti terzi ben noti.

La FINMA constata un potenziale di miglioramento in particolare nel rilevamento dei dati necessari per la profilatura del rischio dei clienti, nel *framework* di controllo, nei provvedimenti volti a impedire la manipolazione non autorizzata di algoritmi e i cyber-attacchi, nonché nella gestione delle oscillazioni di mercato impreviste di intensità particolarmente elevata.

### Vigilanza sul mercato

Una vigilanza efficace consente di individuare e contrastare gli abusi di mercato. In questo modo essa rafforza la fiducia degli operatori nella funzionalità dei mercati e garantisce meccanismi di formazione dei prezzi equi e trasparenti.

La FINMA continua ad adoperarsi per sviluppare ulteriormente la vigilanza sul mercato, migliorando in particolare l'analisi delle comunicazioni basate sulle transazioni da parte dei commercianti di valori mobiliari e conducendo con maggiore frequenza presso gli assoggettati controlli in loco basati sul rischio sul tema dell'integrità del mercato. La FINMA ha inoltre constatato che la provenienza dei casi sospetti di abuso di mercato è cambiata soprattutto a seguito della globalizzazione dei mercati dei valori mobiliari.

### Attuazione degli obblighi di comunicazione sottoposti a revisione

Con l'entrata in vigore della LInFi, gli obblighi di notifica per le operazioni in valori mobiliari sono stati sottoposti a un'approfondita revisione. L'estensione di tali obblighi ha richiesto in particolare un adeguamento dei sistemi e dei processi interni presso gli istituti soggetti all'obbligo di comunicazione, gli uf-

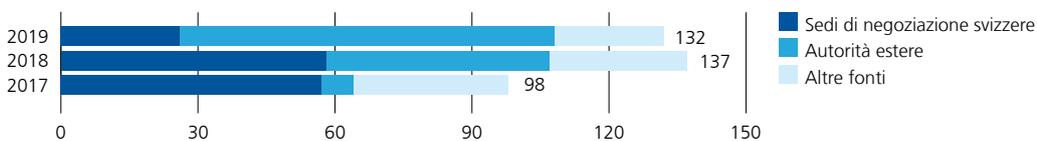
fici di comunicazione e gli organi di sorveglianza del commercio, nonché per la FINMA stessa. Sulla base dei nuovi dati relativi alle transazioni è già stato possibile individuare i primi casi sospetti e condurre i necessari accertamenti.

### Contributo della funzione trasversale

#### «Integrità del mercato»

La funzione trasversale «Integrità del mercato», creata nel 2015, supporta l'attività di vigilanza prudenziale e in tale ambito promuove la consapevolezza degli assoggettati alla vigilanza circa un corretto comportamento sul mercato. In particolare, nel 2019 la funzione trasversale ha partecipato a sette controlli in loco e a vari colloqui di vigilanza in veste di centro di competenza, allestito analisi di rischio concrete in relazione agli assoggettati alla vigilanza e risposto a numerose domande in materia di integrità del mercato. Tali richieste si sono concentrate spesso anche sul comportamento sul mercato in relazione alle criptovalute e alla tecnologia *blockchain*. In quanto componente primaria della vigilanza continua, queste attività contribuiscono in particolare alla sensibilizzazione degli assoggettati alle tematiche concernenti il comportamento sul mercato e servono quindi alla prevenzione attiva degli abusi di mercato.

### Origine dei sospetti di abuso di mercato



#### Origine dei casi sospetti di abuso di mercato

Negli scorsi anni il commercio di valori mobiliari ammessi alla negoziazione in una sede di negoziazione in Svizzera si è sempre più globalizzato, come appare evidente anche dall'origine dei casi sospetti di abuso di mercato: mentre in passato le segnalazioni di possibili abusi di mercato per valori mobiliari ammessi alla negoziazione in Svizzera provenivano soprattutto da organi di sorveglianza del commercio elvetici, recentemente la FINMA riceve un numero sempre maggiore di notifiche da parte di autorità di vigilanza estere.

Inoltre, le segnalazioni da parte di istituti assoggettati alla vigilanza circa operazioni sospette e potenzialmente illecite condotte da clienti o collaboratori apportano un contributo significativo all'individuazione dei casi di abuso di mercato. In seguito ai colloqui della FINMA con gli assoggettati alla vigilanza

e l'Associazione Svizzera dei Banchieri (ASB) è notevolmente aumentato il numero di tali segnalazioni anche nel corso del 2019. Gli indizi che di norma presentano un chiaro sospetto di abuso di mercato con elevato potenziale di danno derivano dall'obbligo di notifica secondo l'[art. 29 cpv. 2 LFINMA](#).

## Attività di vigilanza nei singoli ambiti

Oltre ai temi sovraordinati, le quattro divisioni preposte all'esercizio della sorveglianza si occupano degli sviluppi e dei rischi specifici al settore. La vigilanza della FINMA è tanto più intensiva quanto più il rischio è elevato. Importanti strumenti della vigilanza sono fra l'altro i controlli in loco, i *college* e gli *high level meeting*.

Quale autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari integrata, la FINMA è in grado di considerare con la medesima attendibilità gli sviluppi e i rischi sovraordinati in tutti gli ambiti di vigilanza. Questa visione d'insieme consente di trattare con coerenza fattispecie simili o analoghe. Le questioni specifiche ai vari settori vengono affrontate nelle competenti divisioni. Un intenso scambio interdivisionale garantisce la gestione delle conoscenze in seno all'Autorità di vigilanza nel suo insieme.

### Vigilanza in ambito bancario

Con le due iniziative Attività di audit e Regime per le piccole banche, la FINMA rafforza ulteriormente il suo orientamento al principio di proporzionalità. Le nuove norme nell'attività di audit sono in vigore dal 1° gennaio 2019, mentre per quanto riguarda il regime per le piccole banche la fase pilota si è conclusa a fine 2019 ed è confluita, senza interruzioni, nel nuovo regime introdotto in via definitiva a partire dal 1° gennaio 2020.

La solida capitalizzazione di banche e assicurazioni è il primo dei sette obiettivi strategici della FINMA. Nell'ambito della vigilanza sulle banche emerge che, da questo punto di vista, gli istituti assoggettati sono sulla buona strada. Un ulteriore obiettivo è conseguire un incremento di efficienza attraverso un orientamento coerente al rischio e una chiara gerarchia delle priorità sia nella propria attività di vigilanza sia nell'audit prudenziale. D'ora in poi, nelle loro attività di audit prudenziale le società di audit applicheranno le nuove regole maggiormente orientate al rischio. Nel frattempo il Dipartimento federale delle finanze ha altresì fissato i criteri di ammissione al regime per le piccole banche e le pertinenti ordinanze e circolari sono state debitamente modificate.

### Proseguita la forte capitalizzazione del sistema bancario svizzero

La forte capitalizzazione del sistema bancario svizzero, consolidata negli anni, è proseguita anche nel 2019. Tra il 2015 e il 2018 la quota di fondi propri di base di qualità primaria (*Common Equity Tier 1*, CET1) del sistema bancario si è situata attorno al 16-17%, mentre a fine giugno 2019 si è attestata al 17%. Nonostante l'elevato grado di capitalizzazione, nello stesso periodo di tempo la redditività ha subito notevoli pressioni soprattutto a causa del contesto di tassi d'interesse estremamente bassi e negativi. Dal 2015 al 2018 il rendimento del capitale proprio si è mosso in un range compreso tra il 3,2% e l'8,3%, e a fine giugno 2019 è stato pari al 4,7%.

### Prima applicazione dei cicli di audit modificati

Con la revisione parziale della Circolare FINMA 13/3 «Attività di audit» la FINMA ha strutturato il sistema di audit prudenziale in modo maggiormente orientato al rischio. Negli ambiti di verifica in cui il rischio residuo è medio o basso la vigilanza è meno serrata. Gli atti di verifica si concentrano pertanto maggiormente sugli ambiti che comportano rischi superiori. Per gli assoggettati di piccole e medie dimensioni viene attuata una nuova strategia di audit standard con cicli di audit stabiliti in funzione del rischio.

Per gli assoggettati aventi rilevanza sistemica (banche appartenenti alle categorie di vigilanza 1 e 2 e determinati istituti ai sensi della LICol appartenenti alla categoria di vigilanza 4) la FINMA definisce la strategia da perseguire in un processo di scambio con la società di audit. Questo aspetto contribuisce ad aumentare l'efficacia dell'attività di audit.

### Nuova stima dei costi per la strategia di audit

Nel 2019 le società di audit hanno inoltrato alla FINMA per la prima volta, nel quadro della pianificazione degli audit, una stima dei costi per gli atti di verifica previsti. Essa è servita alla FINMA per comprendere meglio l'incidenza dei singoli interventi di audit sui costi. Questo approccio contribuisce inoltre ad aumentare la trasparenza nel processo di pianificazione delle strategie di audit e rappresenta, in particolare per gli assoggettati di maggiori dimensioni, un utile strumento per sviluppare la strategia di audit. La focalizzazione su un maggiore orientamento al rischio è finalizzata ad aumentare i benefici e a ridurre considerevolmente i costi in tutto il sistema di audit prudenziale.

### Opzioni per gli assoggettati di piccole dimensioni

Una novità nell'attività di audit è stata l'introduzione della frequenza di audit ridotta, che la FINMA deve approvare su richiesta dell'organo preposto all'alta direzione dell'assoggettato. Nel 2019 oltre 40 istituti hanno chiesto di beneficiarne. La FINMA ha valutato le domande in base alla situazione di rischio dei singoli istituti richiedenti. Le poche risposte negative sono state motivate soprattutto da rischi elevati a livello delle norme di comportamento (p.es. nella condotta sul mercato o nel riciclaggio di denaro). Per i 48 istituti che si avvalgono della frequenza di audit ridotta gli atti di verifica vengono effettuati solo ogni due o tre anni. Per valutare nel tempo se un istituto è legittimato a continuare a beneficiare della frequenza di audit ridotta, la FINMA ha messo a punto un proprio processo di monitoraggio.

### Rendiconto

Il rapporto è stato strutturato diversamente in modo tale che l'attenzione si concentri sulle carenze riscontrate presso gli assoggettati. La FINMA aveva già concretizzato le regole per la segnalazione di irregolarità e raccomandazioni.

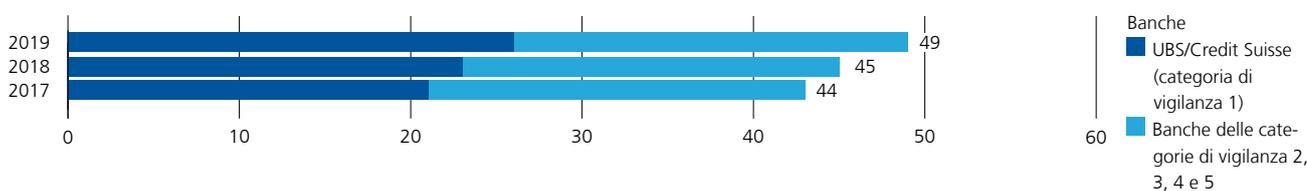
### Inasprimento delle disposizioni per l'audit prudenziale

Gli adeguamenti nell'attività di audit prudenziale rendono necessarie varie concretizzazioni dei principi di audit, che vengono primariamente definiti nella Raccomandazione di revisione 70 (RR 70) di EXPERTSuisse. La campionatura, per esempio, viene selezionata secondo un orientamento ancora più coerente al rischio, il che migliora la forza espressiva dei risultati dell'audit nel quadro dei controlli a campione. Le disposizioni devono inoltre fissare gli obblighi e le responsabilità che ricadono in capo alla società di audit prudenziale anche negli esercizi in cui non vengono svolti specifici atti di verifica e le modalità con cui devono essere utilizzati i lavori della revisione interna. Le disposizioni da concretizzare rappresentano un importante passo avanti verso una convergenza delle aspettative del settore finanziario, delle società di audit e delle autorità per quanto concerne l'espletamento del mandato prudenziale. È obiettivo dichiarato della FINMA riconoscere ufficialmente la RR 70 quale standard minimo.

### Controlli in loco presso le banche

Nell'ambito della propria attività di sorveglianza ai sensi dell'[art. 24 cpv. 1 della Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari](#) (LFINMA), la FINMA può effettuare

## Controlli in loco presso le banche



## Numero medio di controlli in loco per ogni istituto in ambito bancario

(numero di controlli in loco per categoria)

	2019	2018	2017
Categoria 1	13,00 (26)	11,50 (23)	10,50 (21)
Categoria 2	2,33 (7)	2,00 (6)	2,00 (6)
Categoria 3	0,62 (16)	0,62 (16)	0,67 (16)
Categoria 4	n.d. (n.d.)	n.d. (n.d.)	0,02 (1)
Categoria 5	n.d. (n.d.)	n.d. (n.d.)	n.d. (n.d.)
<b>Tutti gli istituti</b>	<b>0,18 (49)</b>	<b>0,17 (45)</b>	<b>0,15 (44)</b>

controlli in loco presso gli istituti ad essa assoggettati, nonché presso i partner di *outsourcing* incaricati da tali istituti. Inoltre, può partecipare a controlli in loco svolti da autorità di vigilanza estere presso filiali e succursali di istituti assoggettati alla vigilanza.

In ambito bancario, nel 2019 i controlli, ulteriormente intensificati, si sono concentrati *in primis* sulle attività di erogazione di crediti ipotecari delle banche, la lotta contro il riciclaggio di denaro, le norme di comportamento nelle attività d'investimento e, in questo ambito, in particolare lo stato di avanzamento dei lavori preparatori per l'attuazione della nuova legislazione sui mercati finanziari (LSerFi) dal 2020. Ulteriori controlli sono stati incentrati sull'*investment banking* dei grandi gruppi bancari e sui rischi operativi, in particolare sui cyber-rischi.

## Vigilanza in ambito assicurativo

La vigilanza sulle assicurazioni ha rafforzato la sorveglianza orientata al rischio delle piccole e medie imprese di assicurazione e aumentato il numero dei controlli in loco. È stato inoltre ulteriormente migliorato il processo di approvazione dei modelli standard SST interni e degli adeguamenti specifici alle imprese.

Le esigenze in materia di capitale, assunte come parametro di riferimento per la misurazione della dotazione di capitale, vengono generalmente ricavate da uno dei modelli standard della FINMA. Solo se nessuno dei modelli standard rispecchia adeguatamente la situazione di rischio viene utilizzato un modello interno dell'assoggettato.

Con il SST 2019 sono stati utilizzati per la prima volta in tutto il settore i nuovi modelli standard, sviluppati negli anni precedenti, o rivisti per il rischio di mercato, l'aggregazione, nonché l'assicurazione vita

## Cifre SST per rami assicurativi

Imprese di assicurazione	SST 2019		SST 2018	
	Quoziente SST	Numero di coperture insufficienti	Quoziente SST	Numero di coperture insufficienti
Vita	193%	1 (16)	175%	1 (16)
Malattia	272%	0 (19)	266%	0 (19)
Danni	247%	1 (51)	221%	2 (53)
Riassicurazione	198%	0 (26)	220%	0 (26)
Captive di riassicurazione	275%	0 (27)	259%	1 (27)
<b>Totale</b>	<b>218%</b>	<b>2 (139)</b>	<b>206%</b>	<b>4 (141)</b>

Il numero che precede la parentesi corrisponde al numero di imprese con un quoziente 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. Copertura insufficiente significa che il quoziente SST è inferiore al 100%.

e contro le malattie. Ciò, congiuntamente all'approvazione ottenuta per motivi di parità di trattamento delle curve di rendimento di *Solvency II* per le filiali estere (di fatto), ha comportato, in rami specifici, variazioni del capitale sopportante il rischio, del capitale previsto e dell'importo minimo (*market value margin*, MVM). Nell'insieme i quozienti SST sono tuttavia rimasti stabili o sono leggermente aumentati. Nel settore riassicurativo, i pagamenti elevati di dividendi hanno portato a un coefficiente di solvibilità in calo (superiore al mercato).

### Processo di approvazione dei modelli

Oltre allo sviluppo, il perfezionamento e l'ampliamento dei modelli standard, è importante eseguire anche un monitoraggio efficace ed efficiente dei modelli interni rimanenti.

Parallelamente all'introduzione dei nuovi modelli standard è stato integralmente implementato il nuovo processo di approvazione dei rimanenti modelli interni e degli adeguamenti al modello standard apportati individualmente dalle imprese. Negli ultimi anni sono già state condotte numerose verifiche sommarie dei modelli<sup>3</sup>. Nei casi in cui non sono state ri-

scontrate gravi carenze, in linea di massima i singoli modelli sono stati approvati. Nel 2019 la FINMA ha effettuato un numero più elevato di verifiche materiali dei modelli. Si tratta di controlli approfonditi dei modelli SST già verificati sommariamente che vengono condotti perlopiù in loco presso gli assicuratori. In alcuni casi le prime verifiche materiali hanno portato all'adozione di esigenze più stringenti, che comportano tra l'altro requisiti più elevati in merito al capitale richiesto. In nessun caso, tuttavia, un modello ha dovuto essere in linea di principio respinto in seguito alla verifica materiale. Il processo di approvazione attuato in modo coerente, in combinazione con la verifica della reportistica in materia di SST, consente pertanto di determinare in misura efficace e attendibile le esigenze in materia di capitale.

### Attuazione coerente della sorveglianza orientata al rischio presso gli assicuratori di piccole e medie dimensioni

Dal 2018 la vigilanza sulle imprese di assicurazione di piccole e medie dimensioni, vale a dire le imprese con un totale di bilancio fino a 1 miliardo di franchi, è innanzitutto orientata a criteri basati sul rischio. Tali criteri consistono in parametri come il quoziente SST

<sup>3</sup> La verifica sommaria è la seconda parte del processo di approvazione a tre livelli (prova della necessità – verifica sommaria – verifica materiale).

e il grado di copertura del patrimonio vincolato, una selezione di dati qualitativi concernenti il rispetto delle prescrizioni legali e, inoltre, il rating interno alla FINMA attribuito alle singole società, in cui confluiscono anche le corrispondenti cifre del saldo di fine anno. La risultante valutazione complessiva viene esaminata o approfondita in un secondo momento e, se necessario, nel quadro di controlli in loco.

#### **Più trasparenza nelle prestazioni mediche nell'assicurazione malattie complementare**

La FINMA esamina le tariffe dell'assicurazione malattie complementare allo scopo di proteggere gli assicurati da premi abusivi eccessivamente elevati o troppo bassi, che compromettono la solvibilità dell'impresa. Nel fare ciò la FINMA si basa sui dati forniti dall'impresa di assicurazione, la quale deve garantire che le tariffe presentate siano adeguate e plausibili. Secondo il diritto in materia di vigilanza, gli assicuratori devono fornire la garanzia di un'attività irreprensibile e, pertanto, disporre di un efficace sistema di controllo di gestione e di controllo interno.

La FINMA dispone di molteplici indizi secondo cui i contratti tariffari in essere stipulati tra le assicurazioni contro le malattie e i fornitori di prestazioni (medici, ospedali) erano poco trasparenti ed eterogenei e pertanto hanno generato falsi incentivi per un'inappropriata imputazione dei costi delle prestazioni dell'assicurazione di base all'assicurazione malattie complementare. Di conseguenza, ciò si ripercuote negativamente sui costi delle assicurazioni malattie complementari. Se le prestazioni supplementari erogate nell'assicurazione complementare non sono state presentate in modo trasparente, non sono misurabili né verificabili. Di conseguenza gli assicuratori non possono controllare se i costi indennizzati sono adeguati rispetto alle prestazioni supplementari erogate. A sua volta ciò può comportare un'inappropriata e pertanto abusiva definizione delle tariffe nell'assicurazione complementare, soprattutto se le prestazioni per singoli casi già regolate con gli importi

forfettari introdotti nel 2012 per l'assicurazione di base vengono ulteriormente compensate o i relativi costi non possono essere documentati.

La FINMA ha esortato gli assicurati interessati a rispettare i seguenti principi e ad applicarli nelle trattative con i fornitori di prestazioni:

- deve essere creata trasparenza in merito al conteggio da parte dei fornitori di prestazioni mediche;
- nell'assicurazione malattie complementare devono essere conteggiate solo le prestazioni realmente supplementari rispetto all'assicurazione di base.

Le assicurazioni contro le malattie e le casse malati devono disporre di un adeguato sistema di controllo e garantire che gli indennizzi per tali prestazioni dell'assicurazione malattie complementare si collochino entro limiti adeguati e plausibili e che gli assicurati e i premi assicurativi siano tutelati dagli abusi. A partire dal 2020 la FINMA verificherà, mediante controlli in loco presso gli assoggettati, lo stadio di implementazione di tali principi.

#### **Big data nel settore assicurativo svizzero**

Le imprese di assicurazione gestiscono da tempo grandi quantità di dati. La rapida evoluzione della digitalizzazione e i progressi tecnologici nell'ambito dell'intelligenza artificiale e dell'apprendimento automatico dispiegano nuove possibilità di trattamento dei dati. La quantità di nuovi tipi di dati è enorme e la loro disponibilità in tempo reale in continuo aumento.

Il settore assicurativo svizzero si sta occupando della questione. Il progresso tecnologico consente da un lato di strutturare in modo più efficiente l'automatizzazione dei processi, la prevenzione e la repressione delle frodi, dall'altro di tenere conto dei possibili rischi. L'abuso o la perdita di dati possono avere, per esempio, conseguenze tanto più gravi quanto più

estesa è la raccolta dei dati. Le coperture sempre più improntate alla flessibilità e alla personalizzazione ostacolano la comparabilità tra i prodotti, la trasparenza dei prezzi e la solidarietà tra gli assicurati. Per le imprese di assicurazione sul mercato svizzero vi è inoltre il pericolo di perdere il treno dell'evoluzione tecnologica.

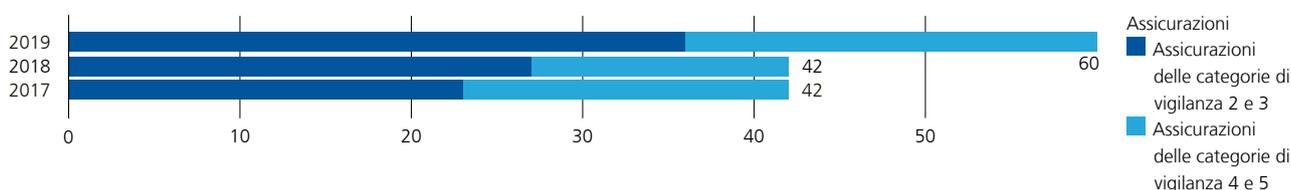
Simili sviluppi pongono la vigilanza sulle assicurazioni di fronte a nuove sfide, inducendola ad adeguare i propri strumenti per essere in grado di garantire anche in futuro una valida protezione degli stipulanti di contratti d'assicurazione. Nuovi interrogativi sorgono in particolare nell'ambito dell'esame delle tariffe soggette ad approvazione. Le differenze tariffarie sono ammesse solo qualora siano attuarialmente giustificabili. Se nella tariffazione vengono impiegati sistemi di apprendimento automatico, le tariffe che ne risultano sono spiegabili solo in determinate condizioni o in misura limitata con i tradizionali metodi di tecnica attuariale. Se la FINMA vuole restare aperta a nuovi metodi in nome del principio di neutralità tecnologica, devono essere messi a punto nuovi approcci per l'es-

me delle tariffe. Occorre inoltre verificare se l'attuale legislazione e quella nuova prevista in materia di sorveglianza degli assicuratori tengono adeguatamente conto delle nuove realtà oppure se sarà necessario procedere ad adeguamenti mirati. Per stare al passo con le sfide che i *big data* comportano, la FINMA investirà nell'ulteriore sviluppo delle conoscenze specialistiche interne.

### Controlli in loco presso le assicurazioni

In ambito assicurativo, nel 2019 sono stati effettuati controlli in loco presso le assicurazioni negli ambiti di *outsourcing*, riserve tecniche, valutazione di immobili, *corporate governance* e sistema di controllo interno, provvigioni presso gli assicuratori malattia, patrimonio vincolato e rischi operativi. A seguito di un sondaggio sulla raccolta dei dati relativi ai danni derivanti da rischi operativi secondo l'[art. 98 dell'Ordinanza sulla sorveglianza \(OS\)](#) è stata effettuata un'analisi in loco dei rispettivi dati e processi presso varie imprese di assicurazione. Rischi operativi e riserve tecniche costituiranno una priorità tematica anche nel 2020.

### Controlli in loco presso le assicurazioni



### Numero medio di controlli in loco per ogni istituto in ambito assicurativo

(numero di controlli in loco per categoria)

	2019	2018	2017
Categoria 2	3,00 (15)	1,80 (9)	1,80 (9)
Categoria 3	0,57 (21)	0,43 (16)	0,37 (14)
Categoria 4	0,19 (12)	0,11 (6)	0,16 (9)
Categoria 5	0,13 (12)	0,11 (11)	0,10 (10)
<b>Tutti gli istituti</b>	<b>0,30 (60)</b>	<b>0,21 (42)</b>	<b>0,21 (42)</b>

### Vigilanza sui mercati

La FINMA ha definito, sulla scorta della base legale introdotta dalla LInFi, il perimetro della futura vigilanza consolidata su SIX Group. Inoltre si è impegnata per garantire la qualità del sistema di comunicazione come pure l'analisi da parte delle borse per la sorveglianza del commercio. Dopo il mancato rinnovo dell'equivalenza delle borse, la FINMA vigila sull'osservanza del divieto, imposto come contromisura, di commerciare azioni svizzere nelle sedi di negoziazione dell'UE.

Nel 2019 la sorveglianza dei mercati si è concentrata sulla definizione della futura vigilanza consolidata su SIX Group, sulla garanzia di una sorveglianza del commercio di elevata qualità, come pure sul rispetto del divieto di commerciare azioni svizzere nelle sedi di negoziazione dell'UE.

### Decisione di consolidamento concernente SIX Group

Con l'entrata in vigore della LInFi è stata creata la base legale per la vigilanza consolidata su SIX Group, che in precedenza veniva esercitata in modo limitato sulla base di un accordo tra la FINMA e SIX Group. Dopo aver svolto un'indagine conoscitiva presso SIX Group e la BNS, è stata emessa una decisione di consolidamento la quale, perseguendo la certezza del diritto, descrive il perimetro di consolidamento e i requisiti prudenziali fissati. Il testo della decisione precisa inoltre, conformemente a quanto disposto dall'art. 15 cpv. 3 LInFi, le disposizioni del diritto bancario sui gruppi finanziari, applicabili per analogia a SIX Group, considerando le specificità del modello operativo di quest'ultimo. Per quanto riguarda i requisiti sul piano del contenuto, la decisione mantiene praticamente lo *status quo*. Prosegue, quindi, la vigilanza prudenziale su tutto il gruppo esercitata fin dalla costituzione di SIX Group. D'ora in poi, anche le esigenze in materia di fondi propri vengono stabilite a livello di gruppo.

### Base dei dati ampliata, qualità dei dati, ulteriore sviluppo dei metodi d'indagine nel sistema di comunicazione e nella sorveglianza del commercio

Al più tardi dal novembre 2018 i commercianti svizzeri di valori mobiliari hanno l'obbligo di effettuare le comunicazioni necessarie secondo la LInFi o la Legge sulle borse (LBVM) sulle operazioni in valori mobiliari secondo le nuove norme del diritto. Oltre all'estensione delle transazioni di valori mobiliari soggette all'obbligo di comunicazione, e quindi della base di dati ampliata, in un'ottica di tutela dell'integrità del mercato d'ora in poi assumono particolare rilevanza la comunicazione degli aventi economicamente diritto delle transazioni come pure la comunicazione di derivati su valori mobiliari. Con la rielaborazione della [Circolare 18/2 «Obbligo di comunicare le operazioni in valori mobiliari»](#), nel 2018 la FINMA ha risposto a varie questioni d'interpretazione sollevate da partecipanti al mercato e da uffici di comunicazione delle borse. Per garantire la qualità delle comunicazioni concernenti le transazioni di valori mobiliari, alla fine del 2019 l'ufficio di comunicazione di SIX ha introdotto un sistema di validazione automatica. Oltre a ciò, gli organi responsabili della sorveglianza delle borse migliorano costantemente l'analisi delle basi di dati, anche mediante metodi che consentono di rintracciare schemi di abuso.

### Mancato rinnovo dell'equivalenza delle borse nonché attuazione e monitoraggio della misura di protezione varata dal Consiglio federale

Alla fine di giugno 2019 l'UE ha deciso di non rinnovare l'equivalenza delle borse, concessa soltanto a tempo determinato. Avendo il Dipartimento federale delle finanze (DFF) inserito l'UE in una lista nera, sono automaticamente venuti meno i riconoscimenti concessi dalla FINMA alle sedi di negoziazione dell'UE. Ciò ha comportato, in concreto, il divieto dal 1° luglio 2019 per le sedi di negoziazione con sede nell'UE di

offrire o permettere il commercio di titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera.

Di conseguenza, a inizio luglio il commercio di titoli di partecipazione svizzeri nelle sedi di negoziazione dell'UE è stato sostanzialmente sospeso. Da allora il volume commerciale si è spostato in misura considerevole su SIX Swiss Exchange SA (SIX) e, in minima parte, verso gli internalizzatori sistematici (IS) e nel comparto OTC, anche se è difficile ricavare indicazioni precise a causa delle fluttuazioni stagionali. Gli operatori delle sedi di negoziazione dell'UE avevano già quanto più possibile adottato misure preventive instaurando, nella gran parte dei casi, dei collegamenti con i partecipanti alle borse svizzere, pertanto non ci sono stati problemi tangibili di contrattazione. La FINMA aveva preventivamente contattato le autorità di vigilanza estere competenti e monitorato, basandosi sui dati, l'ottemperanza del divieto di commercio.

#### **Abrogazione dell'accordo sull'applicazione delle prescrizioni in materia di presentazione dei conti**

SIX Exchange Regulation e la FINMA avevano sottoscritto nel 2010 un accordo sull'applicazione delle prescrizioni in materia di presentazione dei conti nelle chiusure contabili di banche, commercianti di valori mobiliari e imprese di assicurazione quotati alla borsa SIX Swiss Exchange e sottoposti alla vigilanza della FINMA. La FINMA si era assunta l'applicazione delle norme in materia di presentazione dei conti nelle chiusure contabili di banche e commercianti di valori mobiliari che si avvalgono delle prescrizioni emesse dalla FINMA (denominate anche «norme contabili ai sensi della Legge sulle banche»). La chiusura contabile delle banche costituisce un elemento centrale per una serie di requisiti prudenziali.

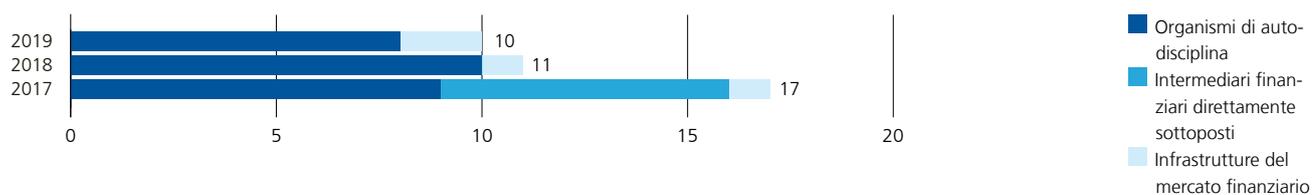
In relazione all'allestimento dei conti, nel quadro dell'attività prudenziale la FINMA intende concentrarsi sugli aspetti inerenti alle norme di vigilanza. L'applicazione delle prescrizioni in materia di presentazione dei conti nelle chiusure contabili rientra soprattutto nel controllo degli obblighi degli emittenti in relazione alla quotazione dei valori mobiliari di cui è competente primariamente SIX Exchange Regulation. Per tenere maggiormente conto della ripartizione dei ruoli tra la FINMA e SIX Exchange Regulation, l'accordo summenzionato è stato abrogato. D'ora in poi SIX Exchange Regulation è pertanto competente per l'applicazione delle prescrizioni in materia di presentazione dei conti anche nelle chiusure contabili di banche e commercianti di valori mobiliari quotati alla borsa SIX Swiss Exchange che utilizzano le norme contabili ai sensi della Legge sulle banche. Le banche interessate da questo cambiamento sono state informate tramite comunicazione scritta.

### Controlli in loco presso organismi di autodisciplina e infrastrutture del mercato finanziario

La FINMA conduce ogni anno controlli in loco presso gli OAD e le infrastrutture del mercato finanziario. In occasione degli interventi sul posto effettuati nel corso del 2019 la FINMA ha definito come priorità di

vigilanza trasversale a tutti gli OAD il tema della «garanzia dell'indipendenza come OAD e gestione dei conflitti di interesse presso gli OAD». Per le infrastrutture del mercato finanziario l'enfasi è stata posta sui rischi operativi e sui cyber-rischi.

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



### Vigilanza sull'asset management

Nel settore dell'*asset management* viene attribuita particolare importanza al buon governo d'impresa (*corporate governance*) e alla vigilanza sui fondi immobiliari. È proseguita ed è stata ulteriormente potenziata l'analisi degli indicatori relativi ai fondi immobiliari. Inoltre, l'implementazione della nuova Piattaforma di rilevamento e di richiesta EHP ha incentivato la comunicazione digitale con la FINMA.

La progressiva digitalizzazione pone i partecipanti al mercato di fronte a nuove sfide a livello operativo e a rischi informatici e cibernetici che devono essere adeguatamente gestiti. La FINMA segue con attenzione questo processo. Nell'attività di audit sono state applicate le nuove disposizioni della circolare FINMA sottoposta a revisione. In ragione della possibilità di avvalersi di una frequenza ridotta dell'audit prudenziale nel quadro della LsFi sono già previsti ulteriori adeguamenti.

### Autorizzazione del primo fondo svizzero con operazioni di riscatto eseguite in giornata

Nel 2019 la FINMA ha approvato il primo fondo svizzero per investitori qualificati per il quale le emissioni e i riscatti vengono regolati in giornata. Ciò consente agli investitori, per esempio in caso di riscatto di quote, di ricevere la somma corrispondente nello stesso giorno, una novità rispetto alla consueta prassi in cui l'operazione viene eseguita con valuta il giorno successivo. Nell'esame della richiesta sono state poste in primo piano l'adeguata gestione della liquidità e l'attuazione operativa del trattamento dei riscatti delle quote del fondo. Per garantire la liquidità necessaria per l'esecuzione in giornata sono stati previsti specifici strumenti gestionali; per esempio, il fondo detiene nel suo patrimonio mezzi liquidi supplementari e, nel caso in cui le domande di riscatto da trattare in giornata superino in via eccezionale un determinato valore di soglia, vi è la possibilità di differire temporaneamente i pagamenti delle somme in restituzione (*gating*).

### Cambiamenti nell'attività di audit

Nel quadro dei lavori di attuazione della Circolare FINMA 13/3 «Attività di audit», sottoposta a revisione nel 2018, sono stati notevolmente snelliti i modelli per il rendiconto prudenziale. Nei campi di verifica in cui non sono state constatate gravi lacune si è rinunciato a una descrizione dettagliata di processi e controlli.

Le norme sancite dalla LSerFi e dalla LsFi comportano anche modifiche nell'attività di audit. Alcuni istituti hanno d'ora in poi la possibilità di richiedere alla FINMA di poter beneficiare di una frequenza dell'audit ridotta. Oltre alle informazioni fornite direttamente agli istituti, sul sito internet della FINMA è disponibile una guida pratica in cui sono spiegati i requisiti e l'iter di presentazione delle domande. Sia per la [Circolare FINMA 13/3 «Attività di audit»](#) e i relativi allegati sia per i rapporti di audit prudenziale saranno necessari ulteriori adeguamenti. I corrispondenti lavori preparatori sono in corso.

### Vigilanza prudenziale sui fondi immobiliari

Favorita dal persistente contesto di bassi tassi d'interesse, la domanda di investimenti immobiliari è rimasta stabile anche nel 2019. Nel 2019 gli afflussi provenienti da emissioni di quote sono ammontati a circa 3 miliardi di franchi (anno precedente: 3,5 miliardi di franchi). Dopo una flessione nel 2018 molto al di sotto del 20%, a fine 2019 il valore medio degli aggi<sup>4</sup> dei fondi immobiliari quotati è nuovamente risalito a un livello di circa il 32%.

In ragione di queste condizioni quadro e dei crescenti rischi sul mercato immobiliare in Svizzera i fondi immobiliari continuano a essere uno degli ambiti prioritari dell'attività di vigilanza. La FINMA ha continuato a svolgere analisi periodiche dell'andamento dell'indebitamento dei fondi immobiliari tramite capitale di terzi sulla base delle notifiche trimestrali della BNS (statistiche relative agli investimenti collettivi) integrandole con altri parametri, per esempio

<sup>4</sup> Differenza in termini percentuali fra il corso in borsa e il valore d'inventario (al netto delle imposte differite) delle quote di fondi; un valore positivo dell'aggio significa che il mercato giudica il prodotto allettante e che gli investitori sono disposti a pagare un costo aggiuntivo.

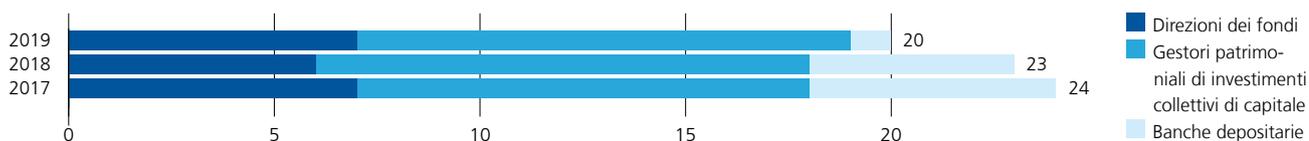
l'aggio e la quota di perdita di redditi locativi. L'aumento generalizzato delle percentuali di sfritto degli immobili residenziali in Svizzera è tangibile anche nell'evoluzione dei corrispondenti indicatori dei fondi immobiliari. Al 30 giugno 2019 la quota media di perdita di redditi locativi era pari a circa il 6,8%.

Nel corso del 2019 la FINMA ha svolto controlli in loco, compresi vari *stress test*, focalizzati sulla gestione dei rischi presso quattro direzioni di fondi immobiliari. A complemento di ciò, ha analizzato l'impiego di fondi immobiliari in prodotti assicurativi legati a fondi. Dai rilevamenti condotti è emerso che attualmente i fondi immobiliari occupano una posizione solo marginale in questo tipo di soluzioni assicurative.

### Controlli in loco presso istituti secondo la Legge sugli investimenti collettivi

Come nell'anno precedente, la divisione Asset Management ha fissato la propria priorità tematica sul rispetto delle regole di condotta (adeguatezza di prodotti e servizi [*suitability*], integrità di mercato e prevenzione del riciclaggio di denaro). Sono inoltre stati effettuati interventi in loco sulle attività di controllo delle banche depositarie, sulla gestione dei rischi e nell'ambito dei fondi immobiliari. Nel 2019 il nuovo tema principale è stato la gestione dei cyber-rischi nel quadro dei rischi operativi.

#### Controlli in loco presso gli istituti secondo la Legge sugli investimenti collettivi



---

## Panoramica degli strumenti di vigilanza della FINMA

I controlli e gli incontri consentono di instaurare un contatto diretto con gli assoggettati e di comprendere in maniera approfondita la situazione degli istituti. I principali strumenti di vigilanza sono brevemente spiegati qui di seguito. Per la verifica concreta presso gli istituti sono disponibili ulteriori strumenti di approfondimento il cui impiego è definito nelle strategie di vigilanza.

### Controlli in loco

I controlli in loco costituiscono un importante strumento di vigilanza per la FINMA, in quanto non solo consentono di esaminare in maniera approfondita un singolo istituto finanziario, bensì incentivano anche uno scambio specialistico con i collaboratori del titolare dell'autorizzazione. Tali controlli permettono altresì di individuare possibili rischi presso i singoli istituti. Grazie ai raffronti incrociati fra assoggettati alla vigilanza, la FINMA acquisisce nel contempo una migliore visione d'insieme del mercato. In particolare, vengono sottoposti a esame gli aspetti quantitativi e qualitativi relativi a un determinato tema.

### College

L'elevato livello di interconnessione internazionale delle due grandi banche svizzere, dei cinque gruppi assicurativi elvetici e del conglomerato assicurativo per i quali la FINMA è supervisore interno richiede una stretta cooperazione con le autorità di vigilanza estere. Pertanto, in occasione di questi incontri, le autorità di vigilanza prudenziale competenti per il gruppo assoggettato a vigilanza e gli assoggettati discutono di temi di interesse comune. In aggiunta ai *supervisory college* su temi generali rilevanti ai fini della vigilanza, vengono condotti anche dei *crisis management college*, i quali costituiscono la cornice per lo scambio e il coordinamento della FINMA con le autorità di vigilanza estere in relazione alla pianificazione in materia di *resolution* per le grandi banche.

Quale responsabile per la vigilanza sui gruppi, la FINMA dirige sei *supervisory college* nell'ambito delle grandi banche e cinque in campo assicurativo. Per ogni *supervisory college* si svolge almeno un incontro fisico ogni anno e un ulteriore scambio telefonico multilaterale fra le autorità di vigilanza coinvolte. Nel corso del 2019 questa forma di collaborazione ha nuovamente dato prova della propria validità come piattaforma per uno scambio permanente di informazioni.

Per quanto concerne le infrastrutture del mercato finanziario, assume una posizione di rilievo la vigilanza consolidata su SIX Group. Le attività riguardano la catena di creazione di valore che si estende dalla negoziazione fino al regolamento. In questo contesto, negli ambiti del *clearing* nonché del regolamento e della custodia di valori mobiliari è in corso una stretta collaborazione con la Banca nazionale svizzera; la FINMA partecipa altresì ai *college* di controparti centrali (*central counterparty*, CCP) estere riconosciute che sono importanti per il mercato finanziario svizzero.

### High level meeting

Oltre allo scambio operativo sul piano lavorativo, un ruolo di rilevanza primaria è svolto dagli incontri di alto livello (*high level meeting*) soprattutto presso gli istituti delle categorie da 1 a 3. Durante tali incontri, di norma i membri della direzione e del consiglio di amministrazione degli istituti assoggettati si scambiano idee e opinioni con i membri della Direzione della FINMA.

### Dialoghi intavolati dal Consiglio di amministrazione

In aggiunta agli incontri direttamente finalizzati all'esercizio della vigilanza ha luogo uno scambio regolare tra il Consiglio di amministrazione o il Presidente del Consiglio di amministrazione della FINMA e i rappresentanti degli assoggettati e delle corrispondenti associazioni.

---

# Enforcement

**Nel 2019 la FINMA ha svolto molteplici accertamenti e condotto numerosi procedimenti a carico di società e persone fisiche, concentrandosi con particolare intensità sulle attività nel settore fintech.**

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. Inoltre, l'assistenza amministrativa o giudiziaria reciproca con le autorità nazionali di perseguimento penale e con le autorità di vigilanza estere costituisce un importante elemento dell'attività di *enforcement*.

Le decisioni della FINMA sono impugnabili in sede giudiziaria da parte dei soggetti interessati. Nel 2019 sono state emanate complessivamente 37 sentenze. I dati statistici mostrano che le istanze di ricorso hanno confermato totalmente o in maniera preponderante le decisioni di *enforcement* della FINMA nella misura dell'84%.

## **Attività di enforcement in ambito fintech**

Nel settore fintech anche nel 2019 la FINMA si è occupata intensamente delle ICO in Svizzera. Nel complesso sono stati condotti accertamenti su circa 60 ICO, più della metà dei quali sono già stati conclusi. Per più di dieci ICO la FINMA ha riscontrato una violazione della Legge sul riciclaggio di denaro e spor-

to denuncia contro le persone responsabili. In otto ulteriori casi la procedura è sfociata in un'iscrizione nella lista di allerta della FINMA. Nei confronti di tre società l'Autorità ha infine avviato dei procedimenti di *enforcement*, uno dei quali è già stato concluso. In uno di questi casi la società in questione ha ignorato la precedente valutazione della FINMA nell'ambito della risposta alla richiesta di assoggettamento. Per varie imprese la FINMA ha inoltre disposto l'adozione di misure volte al ripristino della situazione conforme. Tali provvedimenti comprendevano fra l'altro il rimborso di depositi del pubblico accettati in maniera illecita secondo la Legge sulle banche e la rimozione del termine «banca» o della pubblicità tramite autorizzazioni in realtà mai rilasciate dalla FINMA. Una recente tendenza che si sta consolidando è l'offerta dei cosiddetti *stable coin*, la quale solleva in particolare questioni sull'applicabilità della Legge sul riciclaggio di denaro, della Legge sulle banche e della Legge sugli investimenti collettivi di capitale.

Oltre alle attività di mercato in ambito ICO, la FINMA ha riscontrato anche un crescente impegno da parte degli offerenti svizzeri in relazione a servizi finanziari sul mercato secondario nell'ambito delle criptovalute. Tali attività comprendono ad esempio il commercio e la custodia di *token*, nonché la gestione delle sedi di negoziazione e delle rispettive funzioni di supporto.

---

## **Publicazioni della FINMA in una nuova veste**

### **Rapporto sull'*enforcement* ora consultabile online**

A partire dal 2019 il Rapporto sull'*enforcement*, finora una pubblicazione a sé stante, viene integrato nel Rapporto annuale. La parte contenente le statistiche è ora inserita nella neocostituita [sezione web «Statistiche»](#) e la [casistica viene messa a disposizione in un'apposita banca dati online](#).

---

Nel 2019 la divisione Enforcement ha condotto accertamenti su vari di questi offerenti. A carico di un fornitore di servizi di negoziazione e di custodia di *token* la FINMA ha riscontrato violazioni della Legge sulle banche e della Legge sulle borse, pertanto ha disposto l'adozione di un ampio ventaglio di misure volte al ripristino della situazione conforme e sporto denuncia penale. La FINMA sta inoltre conducendo un procedimento di *enforcement* a carico di un offerente di servizi di *money transmitting* fra sedi di negoziazione di criptovalute e i rispettivi clienti per accettazione illecita di depositi del pubblico. In un ulteriore caso la FINMA ha avviato un procedimento di *enforcement* per commercio illecito di valori mobiliari con *token*. Nel complesso, in relazione all'erogazione di questi servizi si constata una proliferazione di siti internet fraudolenti che offrono ai propri clienti presunti investimenti in criptovalute senza poi utilizzare i fondi raccolti conformemente alle modalità prospettate. Nella misura del possibile, la FINMA mette in guardia da tali offerte mediante la propria lista di allerta.

#### **Confisca degli utili: deduzione dei costi fissi non ammessa**

Nel 2019 il Tribunale federale si è espresso per la prima volta sulle modalità di calcolo della confisca degli utili ai sensi [dell'art. 35 della Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari \(LFINMA\)](#). Con tale sentenza è stato possibile fare luce su una fonte di incertezza giuridica esistente da diverso tempo in relazione alla confisca degli utili.

Con decisione del 7 ottobre 2016 la FINMA aveva constatato una grave violazione del diritto in materia di vigilanza (obblighi di diligenza LRD; violazione dei requisiti di organizzazione e di irrepreensibilità) a carico di un istituto autorizzato. In ragione della gravità di tale infrazione delle disposizioni in materia di vigilanza, l'Autorità aveva disposto una confisca degli utili ai sensi [dell'art. 35 LFINMA](#).

Nelle successive procedure di ricorso è stato necessario chiarire se, ai fini del computo dell'utile da confiscare ai sensi [dell'art. 35 LFINMA](#), le spese d'esercizio e infrastrutturali di carattere generale siano o meno deducibili dall'importo confiscato. Con [sentenza del 20 marzo 2019](#) il Tribunale federale ha accolto il ricorso della FINMA contro la [sentenza del Tribunale amministrativo federale del 3 aprile 2018](#), annullato la predetta decisione e confermato la confisca degli utili a carico del titolare dell'autorizzazione per un importo di circa 2,5 milioni di franchi.

In sintesi il Tribunale federale ha constatato che i costi di esercizio e infrastrutturali, ovvero i costi fissi, che sarebbero comunque stati sostenuti anche senza violazione del diritto in materia di vigilanza non possono essere dedotti dall'utile confiscato. Secondo il Tribunale federale, la confisca ai sensi [dell'art. 35 cpv. 1 LFINMA](#) si configura inoltre come un provvedimento di carattere puramente amministrativo, volto al ripristino della situazione conforme.

#### **Omissioni nell'obbligo in materia di pubblicità delle partecipazioni da parte di HNA Group**

Nell'ambito di un procedimento di *enforcement*, la FINMA ha svolto delle indagini in merito alla partecipazione di HNA Group Ltd. in Dufry AG e all'osservanza dei corrispondenti obblighi in materia di pubblicità. Dal 2017 vari soggetti giuridici di HNA Group hanno acquistato e rivenduto azioni di Dufry fino a gennaio 2019. Sull'arco di questo periodo HNA Group deteneva cumulativamente fino al 21% di tutte le azioni di Dufry. Avendo la Commissione delle offerte pubbliche di acquisto aperto un procedimento sui rapporti di proprietà di HNA Group, la FINMA ha avviato degli accertamenti.

Dalle investigazioni è emerso che in sede di costituzione e dismissione delle partecipazioni in Dufry sono state effettuate ripetutamente comunicazioni non conformi circa gli aventi economicamente diritto. In parti-

colare, nelle proprie comunicazioni in materia di pubblicità HNA Group ha sempre indicato quale avente economicamente diritto della partecipazione in Dufry una fondazione cinese anziché entrambi i presidenti del conglomerato, uno dei quali nel frattempo è deceduto. Le sei comunicazioni effettuate tra aprile 2017 e febbraio 2019 all'organo per la pubblicità delle partecipazioni della borsa svizzera non erano pertanto conformi alla verità.

Il presidente di HNA Group e la fondazione cinese hanno dunque violato gravemente l'obbligo di comunicazione e il correlato obbligo di trasparenza sancito dal diritto svizzero in materia di mercati finanziari. La FINMA lo ha constatato nella sua decisione cresciuta in giudicato e ha di conseguenza sporto denuncia presso il DFF.

**Assicurazione malattie complementare:  
i ribassi collettivi non possono costituire  
un abuso**

Nel 2019 il Tribunale federale ha confermato in una sentenza di principio che, ai fini della concessione di ribassi collettivi nell'assicurazione malattie complementare, le imprese di assicurazione devono attenersi a requisiti specifici in materia di diritto di vigilanza. In particolare, tali ribassi non possono comportare una notevole disparità di trattamento degli assicurati ai sensi [dell'art. 117 cpv. 2 OS](#).

Con decisione del 29 gennaio 2016 la FINMA aveva sancito formalmente nei confronti di un'impresa di assicurazione attiva nel segmento delle assicurazioni malattie complementari l'obbligatorietà di rispettare

le prescrizioni del diritto in materia di vigilanza per quanto concerne la concessione di ribassi collettivi. Nel contempo l'Autorità aveva imposto all'impresa di assicurazione di adeguare i contratti collettivi non conformi già in essere in questo contesto, vietandole altresì di stipulare nuovi contratti che non fossero in linea con i predetti requisiti. Con decisione del 20 giugno 2017 il Tribunale amministrativo federale aveva poi respinto un ricorso presentato a tale riguardo. Con la sentenza del 25 novembre 2019 anche il Tribunale federale ha ora confermato la validità dei requisiti ai sensi del diritto in materia di vigilanza per i ribassi collettivi.

In particolare il Tribunale federale ha sancito che, nell'ambito specifico delle assicurazioni malattie complementari, il Consiglio federale è autorizzato a emanare norme sostitutive, in particolare [l'art. 117 cpv. 2 OS](#), finalizzate alla protezione dagli abusi. La tutela dagli abusi è peraltro già sancita nello scopo della [Legge sulla sorveglianza degli assicuratori \(LSA\)](#) e rientra nelle mansioni chiave di sorveglianza della FINMA quale autorità di vigilanza. Il legislatore, sulla base di considerazioni di natura sociopolitica, mirava consapevolmente a una sorveglianza più intensiva degli assicuratori nel ramo dell'assicurazione malattie complementare. L'obiettivo è segnatamente quello di evitare che determinate categorie di assicurati, in particolare anziani o malati cronici, vengano considerevolmente svantaggiate nella definizione dei premi in questo ambito. La decisione emanata dalla FINMA è quindi risultata conforme alle disposizioni di legge.

### **Lieve adeguamento della prassi sull'obbligo di denuncia penale**

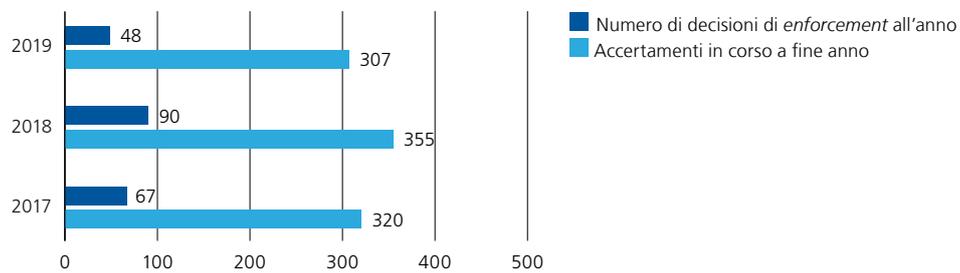
Per legge la FINMA è tenuta a informare le autorità di perseguimento penale qualora venga a conoscenza di crimini e delitti di diritto comune, come pure di violazioni della LFINMA o delle leggi sui mercati finanziari. In seno alla FINMA, la competenza per la presentazione delle denunce penali spetta alla divisione Enforcement.

Nell'ambito delle proprie attività di vigilanza ed *enforcement*, la FINMA constata regolarmente presunti comportamenti penalmente perseguibili. In presenza di un sospetto fondato essa provvede a informare le autorità penali competenti. Secondo la prassi finora adottata, di norma la FINMA sporgeva denuncia ogniqualvolta gli elementi oggettivi del reato risultavano adempiuti con un elevato grado di probabilità. Poteva tuttavia accadere che le autorità penali rinunciassero a perseguire ulteriormente i casi segnalati dalla FINMA, ad esempio laddove non risultassero adempite ulteriori condizioni rilevanti per la condanna di un reato. Alla luce di questo scenario, la FINMA ha leggermente adeguato la propria prassi in materia. Nell'ambito della propria prassi in materia di denuncia penale, l'Autorità considera ora maggiormente anche i criteri che esulano dalla fattispecie penale oggettiva (segnatamente gli elementi soggettivi del reato, l'illiceità). Qualora tali elementi non sussistano palesemente, la FINMA rinuncia a sporgere una denuncia penale.

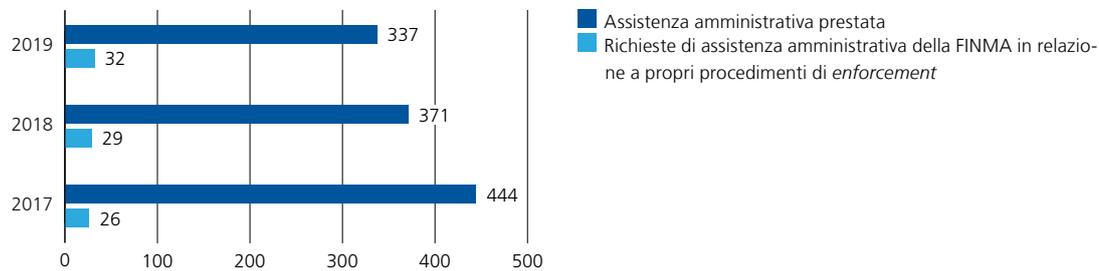
### **La FINMA è nuova firmataria dell'EMMoU IOSCO**

La FINMA è membro a pieno titolo di lunga data dell'Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari (International Organization of Securities Commissions, IOSCO). Fra le mansioni principali di questa organizzazione si annoverano la tutela degli investitori, la garanzia di mercati equi, efficienti e trasparenti, la prevenzione di rischi sistemici, la cooperazione internazionale e la messa a punto di standard uniformi per borse e valori mobiliari. Nel 2010 la FINMA aveva sottoscritto il *Multilateral Memorandum of Understanding* (MMoU) della IOSCO, finalizzato all'agevolazione dello scambio transfrontaliero di informazioni fra autorità competenti per i mercati finanziari nell'ambito della vigilanza sui valori mobiliari. Da allora il MMoU costituisce lo standard di riferimento per la maggior parte delle richieste di assistenza amministrativa internazionale. Tenendo conto degli sviluppi tecnici, la IOSCO ha messo a punto un nuovo accordo multilaterale (*Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding*, EMMoU), che può essere sottoscritto nei suoi singoli moduli oppure integralmente. Le autorità dei mercati finanziari aderenti dispongono di competenze che esulano dalla sfera di applicazione del MMoU, come la richiesta di documenti alle società di audit, la convocazione coercitiva per un interrogatorio, il blocco di valori patrimoniali e la raccolta di dati presso i fornitori di servizi di telecomunicazioni. La FINMA ha superato con successo la rigorosa procedura di esame per la partecipazione all'assistenza amministrativa ampliata e nell'ottobre 2019 sottoscritto la variante modulare dell'EMMoU.

### Accertamenti e decisioni in materia di *enforcement*



### Richieste di assistenza amministrativa



## Recovery e resolution

Nell'allestimento dei piani di *resolution* per le grandi banche sono stati fatti notevoli progressi. La FINMA continua ad affiancare le banche di rilevanza sistemica nei lavori di stesura dei piani di emergenza.

L'Autorità di vigilanza si è occupata dell'approfondimento dei piani di *resolution* per entrambe le grandi banche, nei quali la FINMA espone in che modo può essere condotto un risanamento o una liquidazione dell'intero gruppo bancario da essa ordinati. Inoltre, è stata effettuata una prima valutazione formale dei piani di stabilizzazione delle IMF di rilevanza sistemica. Hanno costituito ulteriori priorità in questo ambito il monitoraggio di un elevato numero di procedure di liquidazione e d'insolvenza, il supporto in situazioni di destabilizzazione e il riconoscimento delle procedure estere di fallimento di banche.

### Pianificazione di emergenza per le banche di rilevanza sistemica

Alla fine del 2019 è scaduto il termine per la presentazione di un piano d'emergenza attuabile volto a mantenere senza interruzione le funzioni di rilevanza sistemica in caso di rischio d'insolvenza. Entrambe le grandi banche hanno intrapreso sforzi considerevoli in tale ambito e sono riuscite a colmare le lacune esistenti, soprattutto per quanto concerne la riduzione delle dipendenze finanziarie all'interno del rispettivo gruppo e dei rischi di liquidità in caso di crisi. La FINMA ha giudicato che i piani d'emergenza delle grandi banche sono attuabili. Credit Suisse soddisfa pienamente le prescrizioni di legge, mentre per UBS sussiste ancora una forte dipendenza finanziaria dell'entità giuridica svizzera rispetto alla capogruppo, dovuta agli impegni eventuali a tempo determinato derivanti dalla responsabilità solidale. Tali impegni devono essere fortemente ridotti entro la fine del 2020 e completamente eliminati entro la fine del 2021. Solo così saranno integralmente adempiute le prescrizioni di legge.

Alla fine del 2019, i piani di emergenza delle tre banche orientate al mercato interno mostravano diversi gradi di maturità, tuttavia nessuno di essi può ancora essere considerato attuabile. Per quanto concerne la Banca Cantonale di Zurigo (ZKB), si è constatata la necessità

di sviluppare ulteriormente gli ambiti di capitale e liquidità. Anche presso Raiffeisen e PostFinance è emersa in particolare una carenza concernente i fondi in grado di assorbire le perdite necessari per effettuare una ricapitalizzazione in caso di crisi.

### Esame degli sconti

Come nel 2018, l'esame degli sconti ha evidenziato un miglioramento costante della capacità di liquidazione delle due grandi banche. Gli sconti concessi al 31 dicembre 2019 ammontano al 40% per Credit Suisse e al 42,5% per UBS. Le aliquote di sconto si riferiscono al potenziale massimo di sconto concesso al 31 dicembre 2019 per l'esigenza relativa al capitale *gone concern*, pari al 2,0% per l'indice massimo di leva finanziaria (*leverage ratio*) e al 5,7% per la quota di RWA (*risk-weighted assets*, RWA). Il calcolo dello sconto da parte della FINMA si basa sulla seguente scala: per esempio, una banca che ha apportato alla sua *resolvability* globale la metà dei miglioramenti idonei allo sconto beneficia di uno sconto pari all'1,0% dell'indice massimo di leva finanziaria. In seguito a un adeguamento all'Ordinanza sui fondi propri introdotto dal Consiglio federale, in ragione della determinazione di un ammontare minimo delle esigenze *gone concern* dal 2022 il potenziale massimo di sconto viene limitato al 3,75% per l'indice massimo di leva finanziaria e al 10% per la quota di RWA. Il potenziale di sconto disponibile al 31 gennaio 2020 è stato ridotto al 62,5% per Credit Suisse e al 60% per UBS. In seguito a una riduzione della quota di mercato nelle operazioni di credito eseguite in Svizzera, UBS deve adempiere esigenze di capitale *gone concern* lievemente inferiori rispetto a Credit Suisse, e per questo motivo beneficia anche di un potenziale di sconto leggermente più basso. Se dal 2022 le banche apportano alla loro *resolvability* globale ulteriori miglioramenti idonei allo sconto, non otterranno sconti maggiori. Sulla base del portafoglio di progetti delle due grandi banche si prevede che sfrutteranno l'intero potenziale di sconto nei prossimi anni.

### **Nuovo regime di capitale per le capogruppo (parent bank)**

A partire dal gennaio 2020 sono entrate in vigore le nuove disposizioni dell'Ordinanza sui fondi propri (OFoP). Esse sono volte a garantire, tra l'altro, la capitalizzazione sufficiente, in caso di crisi, delle capogruppo delle due grandi banche che operano su scala internazionale, Credit Suisse e UBS (cosiddetto capitale *gone concern*). D'ora in poi entrambe le capogruppo (UBS AG e Credit Suisse AG) sono tenute a soddisfare le cosiddette esigenze *gone concern* a livello di singolo istituto, le quali risultano dalla somma dei seguenti elementi:

- fondi supplementari in grado di assorbire le perdite trasferiti alle società affiliate alla capogruppo;
- esigenze concernenti il capitale complessivo per i rischi della capogruppo come singolo istituto nei confronti di terzi al netto di sconti e
- 30% dell'esigenza *gone concern* applicabile alla capogruppo su base consolidata.

Il 30% delle esigenze *gone concern* che la capogruppo deve detenere su base consolidata viene denominato «cuscinetto» e, in caso di crisi, tale cuscinetto deve essere a disposizione anche per la ricapitalizzazione delle società affiliate.

Come in precedenza, le esigenze *gone concern* per le capogruppo nel perimetro di consolidamento sono pari al 100% delle loro esigenze in materia di capitale *going concern* al netto degli sconti che vengono concessi dalla FINMA per il miglioramento della capacità di liquidazione, oltre ai requisiti imposti dalla legge.

### **Crisis management college**

In quanto autorità di vigilanza interna delle due banche di rilevanza sistemica attive sul piano internazio-

nale, in caso di crisi la FINMA è responsabile per il coordinamento delle attività transfrontaliere di risanamento o di liquidazione di tali istituti. A tale proposito, anche nel 2019 la FINMA ha organizzato vari *crisis management college* con le principali autorità di vigilanza e di *resolution* estere per le banche coinvolte, facenti parte del Crisis Management Group (CMG) da essa istituito. La finalità di queste conferenze internazionali consiste nella definizione dei presupposti affinché in caso di crisi le banche possano essere risanate o poste in liquidazione a livello transfrontaliero. Finora ai *college* hanno partecipato autorità di Stati Uniti e Regno Unito e dell'area Asia-Pacifico. Poiché nel 2019 una delle grandi banche ha ampliato una delle proprie filiali nell'area UE, segnatamente con sede in Germania, a partire dal 2020 parteciperanno a determinati incontri anche ulteriori autorità dell'Unione europea.

Dopo che la controparte centrale SIX x-clear è stata classificata come avente rilevanza sistemica anche a livello transfrontaliero, la FINMA ha inoltre creato un apposito CMG. In tale contesto organizza annualmente un ulteriore *crisis management college*. All'ultimo incontro hanno partecipato 14 autorità nazionali ed estere. L'oggetto della cooperazione verte sulla valutazione delle capacità di risanamento e di liquidazione, nonché su cooperazione e coordinamento sia nell'ambito del piano di stabilizzazione e di *resolution*, sia nell'eventualità di una crisi concreta di SIX x-clear.

### **Recovery e resolution per le infrastrutture del mercato finanziario**

La FINMA ha verificato nel dettaglio i piani di stabilizzazione rielaborati di SIX x-clear e SIX SIS e li ha valutati dopo aver consultato la BNS. Anche se rispet-

to alla versione dell'anno precedente i piani sono stati ulteriormente migliorati in modo circostanziato, la FINMA ritiene che, dati i requisiti particolarmente stringenti relativi a questi piani, i lavori non siano ancora da considerarsi terminati. Ha identificato una necessità concreta di miglioramento in rapporto agli standard internazionali e spiegato agli istituti le sue aspettative in merito. Nel 2019 la FINMA ha inoltre tenuto la seconda seduta del gruppo internazionale Crisis Management Group (CMG) per SIX x-clear, i cui temi centrali sono stati la valutazione del piano di stabilizzazione, l'approccio e le considerazioni di fondo per lo sviluppo di un piano di *resolution* e il finanziamento di un'eventuale liquidazione.

### **Importanti casi in materia d'insolvenza**

La FINMA ha la competenza di ordinare procedure di fallimento e di liquidazione nei confronti di intermediari finanziari sottoposti all'obbligo di autorizzazione. Per lo svolgimento di tali procedure si avvale regolarmente di liquidatori (fallimentari) esterni, di cui monitora e segue l'operato in veste di autorità di vigilanza. Anche nel 2019 è stato possibile conseguire risultati significativi nella maggior parte delle procedure di fallimento e di liquidazione. Qui di seguito sono descritti i progressi compiuti in alcuni casi d'insolvenza particolarmente importanti.

#### **Banque Privée Espírito Santo**

Nella procedura di fallimento di Banque Privée Espírito Santo (BPES) i crediti dei creditori appartenenti alla prima e alla seconda classe risultano interamente coperti. Nel 2019 sono stati effettuati ulteriori pagamenti ai creditori appartenenti alla terza classe in aggiunta alla prima distribuzione di dividendi fallimentari, decisa nel 2017, corrispondente a un dividendo del 2,8% sui crediti ammessi in graduatoria.

Sono inoltre state evase altre procedure pendenti portando la procedura di liquidazione a una fase avanzata. Proseguono le trattative tra la liquidatrice e i liquidatori delle società del gruppo per tacitare i crediti infragruppo e le operazioni per esperire le posizioni d'inventario (tramite incasso, atti di realizzazione e coordinamento delle pretese cedute).

#### **Hottinger & Cie AG in liquidazione**

Dopo aver accertato i debiti con deposito della graduatoria (2017) e rimediato alle azioni di contestazione della graduatoria (2018), nel 2019 ci si è concentrati sulla realizzazione di valori patrimoniali. Dopo una prima ripartizione dei ricavi avvenuta nel 2018, nel 2019 sono stati adottati provvedimenti per la realizzazione dei valori patrimoniali illiquidi e di quelli oggetto di controversie. Le posizioni sostanziali relative a crediti insoluti e garanzie aperte (circa 3,6 milioni di franchi) sono state realizzate ed è stata completata la vendita delle partecipazioni USA. Le potenziali pretese assicurative e di responsabilità sono state escluse dalla prescrizione ed elaborate per essere ulteriormente esercitate. L'amministrazione della massa fallimentare comprendeva le restanti posizioni dei clienti (circa 15 milioni di franchi), l'ottemperanza di diversi obblighi fiscali, di comunicazione e di certificazione, nonché le azioni di contestazione della graduatoria ancora pendenti (circa 16 milioni di franchi).

### Lehman Brothers Finance AG in liquidazione

Nel 2019 questa procedura di fallimento ha visto la conclusione di due importanti procedimenti giudiziari. Nel primo caso, il Tribunale federale ha espresso un parere negativo in merito a una delle due restanti azioni di contestazione della graduatoria. Nel secondo caso, la sentenza parziale pronunciata da un tribunale estero circa una causa intentata dalla liquidatrice ha spianato la strada a una conciliazione, conclusasi in seguito. Le riserve divenute disponibili e i valori patrimoniali realizzati hanno consentito di distribuire circa 624,6 milioni di franchi in più rispetto a quanto riportato nell'ultimo Rapporto annuale della FINMA sui crediti appartenenti alla terza classe ammessi in graduatoria, raggiungendo così un grado di soddisfazione dei creditori pari al 67,27%. Un'azione di contestazione della graduatoria è ancora in corso. Entro la fine del 2019 è stato possibile archiviare l'ultima causa intentata all'estero per la realizzazione di valori patrimoniali, risolta anch'essa in via conciliativa.

### Controlli in loco presso gli incaricati

Nel 2018 la FINMA aveva effettuato controlli in loco presso gli incaricati che essa nomina per le procedure di liquidazione e di fallimento. Nel 2019 l'Autorità si è avvalsa di questo strumento di vigilanza in cinque casi. A integrazione del monitoraggio ordinario dei mandati, i controlli in loco sotto la guida della FINMA rendono possibile un esame approfondito delle modalità di adempimento dei mandati e, nell'ambito delle singole procedure, permettono di rilevare gli sviluppi indesiderati eventualmente non individuati e di contrastarli con la massima tempestività. Questi interventi favoriscono inoltre il confronto sul piano tecnico-specialistico con gli incaricati e consentono così a tutte le parti coinvolte di ottenere una migliore comprensione sia delle sfide legate alla gestione delle procedure, sia delle aspettative da parte della FINMA circa un corretto adempimento del mandato. Oltre alle tematiche di controllo ordinarie, nel 2019 la FINMA ha verificato il rispetto delle disposizioni in materia di accesso agli atti e segreto d'ufficio.

### Riconoscimento di decreti di fallimento esteri e di misure d'insolvenza estere

Affinché i decreti di fallimento emessi all'estero e le misure di liquidazione e risanamento adottate all'estero nei confronti di banche e di altri intermediari finanziari siano validi anche in Svizzera, occorre che la FINMA proceda a un loro riconoscimento formale. Tale riconoscimento autorizza l'amministrazione estera del fallimento ad accedere direttamente ai valori patrimoniali collocati in Svizzera in capo all'entità giuridica estera. In alternativa può essere ordinata l'esecuzione di una procedura svizzera particolare. Nel 2019 sono state riconosciute varie procedure di fallimento di banche russe. È inoltre passato in giudicato il riconoscimento, già effettuato nel 2017, di una procedura di fallimento di una banca del Principato di Andorra.

# Sviluppo della regolamentazione

**La FINMA regola solo se necessario dal punto di vista degli obiettivi di vigilanza. Nel quadro di specifici progetti la FINMA s'impegna per garantire una regolamentazione fondata su principi e improntata alla proporzionalità, ed emana le disposizioni normative sulla base di solidi processi di regolamentazione.**

Se il legislatore le ha esplicitamente concesso la facoltà di farlo, la FINMA regola in determinati ambiti, per mezzo di ordinanze, dettagli tecnici o fattispecie particolarmente dinamiche. Inoltre, nelle proprie circolari l'Autorità fissa la propria prassi di vigilanza e descrive l'interpretazione delle leggi e delle ordinanze. Mediante tali strumenti e un dialogo con altre autorità e gruppi di interesse, nel 2019 la FINMA ha rafforzato l'orientamento della regolamentazione al principio di proporzionalità introducendo il regime per le piccole banche e le nuove disposizioni sulle rettifiche di valore per i rischi di perdita delle banche. In aggiunta, la FINMA ha concretizzato le disposizioni di esecuzione delle due nuove leggi [LSerFi](#) e [LIsFi](#). Inoltre, con la valutazione *ex post* della sua Circolare 17/6 «Trasmissione diretta», ha gettato le basi per integrare nella sua futura regolamentazione le esperienze maturate nella prassi.

## **Regime per le piccole banche**

La FINMA regola secondo i principi di proporzionalità e differenziazione, tenendo conto nella sua attività normativa dell'eterogeneità dei rischi e dei campi di attività. Un traguardo importante a questo proposito è rappresentato dal regime per le piccole banche che mira a ridurre la complessità della regolamentazione e della vigilanza per i piccoli istituti particolarmente solidi. Tali istituti vengono sgravati da determinate prescrizioni prudenziali, a condizione che dispongano di una capitalizzazione nettamente superiore alla media e di un'elevata liquidità.

Per consentire l'introduzione definitiva del regime per le piccole banche, da una parte l'Ordinanza del Consiglio federale sui fondi propri ha dovuto essere adeguata e, dall'altra, sulla base di tale revisione sono state modificate anche varie circolari della FINMA. Le circolari riviste sono entrate in vigore il 1° gennaio 2020. Il progetto pilota è pertanto confluito senza interruzioni nel nuovo regime regolamentare. Oltre a ciò sono stati rielaborati tutti i punti di audit (programmi di audit), ad eccezione di quelli relativi a *suitability* e

riciclaggio di denaro. In questo modo si garantisce che i requisiti dei programmi di audit non oltrepassino quanto previsto dalle circolari della FINMA.

Si prevede che, in termini quantitativi e qualitativi, le diverse esenzioni e agevolazioni faranno risparmiare agli istituti che rientrano nel regime per le piccole banche, e in parte anche a tutti gli istituti appartenenti alle categorie di vigilanza 4 e 5, vari costi diretti o indiretti e di opportunità.

Per quanto concerne la definizione del principio di proporzionalità, la regolamentazione svizzera dei mercati finanziari ha una posizione di preminenza in termini di contenuto e di tempistica rispetto alle altre piazze finanziarie.

## **Rettifiche di valore per i rischi di perdita presso le banche**

Nel 2019 la FINMA ha rielaborato le disposizioni in materia di presentazione dei conti per le banche. Dal punto di vista materiale è stato adeguato l'approccio per la costituzione delle rettifiche di valore per i rischi di perdita. In questo contesto, la precedente circolare sulla presentazione dei conti delle banche è stata sostituita da una nuova ordinanza e da una nuova circolare, con il risultato di un dispositivo normativo nel complesso notevolmente più snello e chiaro.

Dal punto di vista contenutistico è stato modificato solo l'approccio per la costituzione delle rettifiche di valore per i rischi di perdita concernenti i crediti non compromessi. Le lacune dell'attuale sistema sono state colmate, in particolare il pericolo di un effetto prociclico dovuto alla costituzione tardiva di rettifiche di valore. Questo tema è già stato affrontato nelle norme contabili internazionali: gli *International Financial Reporting Standards* (IFRS) utilizzano il nuovo approccio già dal 2018, introdotto all'inizio del 2020 nei principi contabili generalmente accettati degli Stati Uniti (*United States Generally Accepted Accounting Principles*, US GAAP).

La nuova regolamentazione è basata sui principi e improntata alla proporzionalità, Essa tiene conto della categorizzazione degli istituti: in conformità agli standard internazionali, d'ora in poi le banche di rilevanza sistemica devono introdurre un approccio per le perdite attese ed effettuare le corrispondenti rettifiche di valore. Le banche di medie dimensioni, prevalentemente attive nel segmento delle operazioni sulle differenze di interesse, sono ora tenute a impiegare un nuovo approccio semplificato e basato sui principi per la quantificazione dei rischi di perdita inerenti nei loro portafogli creditizi ed effettuare le corrispondenti rettifiche di valore. Le banche di piccole e medie dimensioni come pure i commercianti di valori mobiliari possono in via facoltativa utilizzare un approccio per la costituzione delle rettifiche di valore per i rischi di perdita di una categoria superiore. Le nuove norme sono entrate in vigore il 1° gennaio 2020.

### **Disposizioni di esecuzione relative alla LSerFi e alla LisFi**

Nel giugno 2018 il Parlamento ha licenziato [la Legge sui servizi finanziari \(LSerFi\)](#) e la [Legge sugli istituti finanziari \(LisFi\)](#). L'entrata in vigore delle due leggi e delle ordinanze di esecuzione del Consiglio federale è stata fissata al 1° gennaio 2020. I dettagli concernenti tali leggi sono stati disciplinati in un'ordinanza del Consiglio federale del novembre 2019. In questo modo è stato specificato l'orientamento delle susseguenti disposizioni di esecuzione a livello della FINMA, le quali sono in rapporto diretto con le norme sancite nelle leggi e nelle ordinanze del Consiglio federale.

La [LisFi](#) e l'Ordinanza sugli istituti finanziari ([OisFi](#)) delegano alla FINMA in modo circostanziato competenze di disciplinamento tramite ordinanza, per esempio per quanto concerne la concretizzazione di determinati requisiti posti ai gestori di patrimoni collettivi e alle società d'intermediazione mobiliare. La [LSerFi](#) e l'Ordinanza sui servizi finanziari ([OSerFi](#)) non prevedono invece alcuna delega generale di competenze di disciplinamento tramite ordinanza alla FINMA. Le due nuove leggi e le ordinanze afferenti hanno com-

portato un adeguamento del contenuto e della forma a livello di varie ordinanze e circolari FINMA.

### **Valutazione ex post**

Dopo aver concluso le valutazioni *ex post* della [Circolare 15/2 «Rischi di liquidità – banche» nel 2017](#) e della [Circolare 16/7 «Video identificazione e identificazione online» nel 2018](#), la FINMA ha avviato nel 2019 un'altra [valutazione ex post per verificare l'efficacia e l'applicazione della Circolare 17/6 «Trasmissione diretta»](#).

Le società che operano su scala internazionale sono confrontate in misura crescente, sui mercati esteri, con l'adempimento dei loro obblighi di notifica e informazione nei confronti delle autorità locali. Nel contesto normativo precedente, tali imprese svizzere correvano un duplice rischio: se fornivano direttamente le informazioni alle autorità estere potevano essere perseguite penalmente in Svizzera per atti compiuti senza autorizzazione per conto di uno Stato estero e se non rispettavano gli obblighi verso le autorità estere erano passibili, nel Paese straniero, di sanzioni, multe o addirittura di perdere l'accesso a quel mercato. Questa incertezza giuridica è stata ridotta all'inizio del 2016 mediante una modifica legislativa. Dato che le nuove norme si basano su principi, lasciando quindi un margine d'interpretazione, la FINMA ha concretizzato la sua prassi di vigilanza nella Circolare 17/6 «Trasmissione diretta», al fine di garantire la certezza del diritto agli assoggettati.

Per tenere conto delle prime esperienze maturate nella sua applicazione e degli sviluppi sul piano internazionale, la FINMA ha riesaminato questa circolare (valutazione *ex post*). Durante l'indagine conoscitiva che si è svolta tra il 19 luglio e il 13 settembre 2019, i diretti interessati sono stati invitati a esprimere il loro parere in merito all'attuazione delle disposizioni di esecuzione della circolare.

La FINMA valuterà i feedback pervenuti e informerà sulle loro possibilità di attuazione presumibilmente nel corso del 2020.

### Sviluppo quantitativo della regolamentazione nel 2019

La regolamentazione della FINMA è strettamente legata all'attività di regolamentazione del Consiglio federale. Circa l'85% degli adeguamenti apportati alla regolamentazione e alla prassi di vigilanza della FINMA sono direttamente dovuti a modifiche del diritto sovraordinato (leggi e ordinanze del Consiglio federale). La FINMA s'impone una certa cautela nella sua attività normativa. L'aumento quantitativo della regolamentazione della FINMA (inclusa la prassi di vigilanza codificata) negli ultimi dieci anni è stato più contenuto rispetto a quello delle norme di rango superiore.

Il volume di ordinanze e circolari della FINMA, misurato in numero di pagine, è cresciuto di appena il 3,5%, pari a 1195 pagine (anno precedente: 1149 pagine). Questo lieve aumento è dovuto principalmente alla revisione di una circolare in seguito all'adeguamento dell'Ordinanza sui fondi propri del Consiglio federale.

La FINMA ha inoltre rivisto i propri strumenti di comunicazione in materia di vigilanza, snellendone notevolmente la mole. Nel gennaio del 2020 ha sospeso tutte le FAQ sulla vigilanza.

### Ordinanza concernente la LFINMA

La [Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari \(LFINMA\)](#) del 2009 offre un inquadramento stabile e comprovato affinché la FINMA possa adempiere in modo efficace il suo mandato. Un'ordinanza del Consiglio federale concernente la LFINMA concretizza le competenze nell'ambito della regolamentazione e dei compiti internazionali. L'indipendenza della FINMA non viene pregiudicata dall'ordinanza e le componenti normative restano invariate.

In adempimento della [mozione del Consiglio nazionale «Separare in modo netto le responsabilità tra la politica dei mercati finanziari e la vigilanza sui mercati finanziari» \(17.3317\)](#) e come reazione ad altri interventi politici, alla fine del 2018 il Consiglio fede-

rale ha deciso di precisare il processo di regolamentazione della FINMA, i suoi compiti internazionali e la collaborazione tra la FINMA e il Dipartimento federale delle finanze (DFF), procedendo alla stesura di un'[Ordinanza concernente la LFINMA](#). La FINMA si è dichiarata aperta allo scopo dell'ordinanza di creare una maggiore trasparenza circa le sue competenze e i suoi compiti, apprezzando in particolare il fatto che, nel percorso legislativo dell'ordinanza, il Consiglio federale abbia sempre ribadito l'indipendenza della FINMA. Al contempo ha però messo in guardia, anche nella sua presa di posizione sul progetto posto in consultazione, dal pericolo di una politicizzazione dell'attività di vigilanza della FINMA e di una progressiva burocratizzazione del suo lavoro.

Il 13 dicembre 2019 il Consiglio federale ha adottato l'[Ordinanza concernente la LFINMA \(entrata in vigore: 1° febbraio 2020\)](#). La FINMA ha condiviso la decisione del Consiglio federale di rinunciare specificatamente al collegamento della prassi di vigilanza della FINMA, sancita sotto forma di circolari, con la politica dei mercati finanziari. Ciò garantisce alla FINMA di poter continuare a svolgere i suoi compiti in piena indipendenza da ingerenze non pertinenti. Le disposizioni per il processo di regolamentazione della FINMA stabilite nell'ordinanza che non riflettono la prassi già adottata sono state immediatamente implementate. Nella loro applicazione la FINMA ha puntato alla massima efficienza nell'impiego delle risorse.

Nel corso dei lavori per la predetta ordinanza, la FINMA e il DFF hanno ottimizzato la loro collaborazione e fissato i punti salienti in un apposito accordo sulla collaborazione e sullo scambio delle informazioni nell'ambito delle attività internazionali e della regolamentazione. Inoltre è stato aggiornato l'accordo trilaterale siglato dal DFF, dalla FINMA e dalla BNS sulla rappresentanza della Svizzera al Consiglio per la stabilità finanziaria e il *Memorandum of Understanding* (MoU) concernente la collaborazione tripartita in materia di stabilità finanziaria e di regolamentazione dei mercati finanziari tra il DFF, la FINMA e la BNS.

## Attività internazionali

Una piazza finanziaria, come quella svizzera, orientata alle esportazioni necessita di standard internazionali unitari. D'intesa con il DFF, la FINMA rappresenta gli interessi della Svizzera in seno a vari organi internazionali e svolge una funzione cardine nelle procedure di controllo dell'ottemperanza in questo Paese degli standard internazionali. Nelle verifiche maggiormente rilevanti della stabilità della piazza finanziaria elvetica effettuate nel 2019 la Svizzera è stata promossa con buoni voti.

La cooperazione internazionale riveste un'importanza nevralgica per la Svizzera, in quanto le permette di partecipare alla definizione degli standard e di assicurarsi l'accesso ai mercati esteri. Nel quadro di tale cooperazione la FINMA siede in vari organi internazionali, tra i quali il Consiglio per la stabilità finanziaria, il Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, l'Associazione internazionale degli organi di vigilanza nel settore assicurativo e l'Organizzazione internazionale delle autorità di controllo dei mercati finanziari. Le posizioni da assumere nella rappresentanza della Svizzera vengono concordate di volta in volta con il DFF. Anche nel 2019 la FINMA ha svolto un ruolo determinante nelle operazioni di controllo dell'ottemperanza in Svizzera degli standard internazionali, come è emerso dall'esame della stabilità della piazza finanziaria svizzera condotto dal Fondo monetario internazionale (FMI).

### Programma del FMI per la valutazione della stabilità finanziaria

A cadenza annuale, il FMI svolge con i Paesi membri dei colloqui di consultazione sugli sviluppi macroeconomici e sulle misure di politica economica (cosiddette «consultazioni ex articolo IV»). Inoltre ogni cinque anni il FMI esamina in modo approfondito la stabilità del settore finanziario e il rispetto degli standard internazionali nella regolamentazione dei mercati finanziari. Questo programma di valutazione del settore finanziario (*Financial Sector Assessment Program*, FSAP) è stato attuato in ambito nazionale tra maggio 2018 e giugno 2019 sotto la guida del DFF per la Svizzera. In virtù del suo ruolo centrale sul mercato finanziario svizzero, la FINMA è risultata la principale autorità nazionale di riferimento nella maggior parte degli ambiti di verifica del FSAP.

Nel complesso l'esame ha dato esiti positivi per la Svizzera. Il FMI ha attribuito buoni voti alla stabilità del sistema finanziario svizzero, ritenendo la Svizzera in grado di far fronte a forti shock macrofinanziari. Il FMI ha accolto con favore le riforme introdotte in

Svizzera sul piano della regolamentazione dall'ultimo esame (2013/2014), in particolare per quanto riguarda il regime *too big to fail* (regime TBTF) e gli adeguamenti correnti nel comparto della tecnofinanza (fintech). Contemporaneamente ha raccomandato di sviluppare ulteriormente l'apparato normativo generale, potenziando soprattutto il regime TBTF. All'interno del sistema di vigilanza il FMI ha riconosciuto la FINMA quale *trusted supervisor* e autorità indipendente e competente che opera nell'interesse pubblico in un'ottica di lungo periodo. Nell'ambito dell'attività di audit il FMI ha raccomandato, come già negli anni passati, di privilegiare il conferimento diretto dei mandati da parte della FINMA alle società di audit.

### Consiglio per la stabilità finanziaria (FSB)

Il FSB è preposto al monitoraggio globale della stabilità finanziaria e, come anello di congiunzione tra il G20 e gli organi di standardizzazione, coordina gli sviluppi della regolamentazione dei mercati finanziari. Nel 2019 il FSB ha trattato soprattutto temi legati ai rischi sistemici (*resolution* nel settore bancario e attuazione della TLAC, *recovery* e *resolution* delle CCP, intermediazione finanziaria non bancaria, tecnofinanza, cyber-rischi, comportamenti illeciti, valutazione dei risultati delle riforme del G20, frammentazione dei mercati). Altri due punti importanti dei lavori del FSB sono stati il monitoraggio dell'attuazione nazionale degli standard introdotti in seguito alla crisi finanziaria e l'analisi dei loro effetti sui mercati finanziari.

La BNS e la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI) rappresentano la Svizzera nell'assemblea plenaria del FSB, il suo organo decisionale. La FINMA è inoltre membro dello Standing Committee on Supervisory and Regulatory Cooperation e a capo del Resolution Steering Group. All'interno di questi organi, nel 2019 la FINMA si è concentrata soprattutto sui temi della frammentazione dei mercati, della cyber-sicurezza e della resilienza come pure sui requisiti minimi delle risorse finanziarie

di una CCP in caso di liquidazione della stessa. L'esame dell'attuazione degli standard di liquidazione nel settore bancario, in particolare dello standard TLAC, ha continuato a essere una delle attività principali della FINMA. Una verifica rigorosa in questo ambito è fondamentale non solo per la liquidazione efficace delle banche di rilevanza sistemica globale e la riduzione dei rischi che compromettono la stabilità del sistema, ma anche per la garanzia di pari condizioni concorrenziali delle banche che operano su scala internazionale. La rappresentanza e i lavori in seno al FSB da parte della FINMA sono avvenuti in stretta collaborazione con la SFI e la BNS.

#### **Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria (BCBS)**

Il BCBS ha il compito di rafforzare la sicurezza e l'affidabilità del sistema bancario internazionale. Con l'adeguamento, nel gennaio 2019, degli standard per la considerazione dei rischi di mercato nelle esigenze in materia di fondi propri, questo organo ha portato a termine l'ultimo importante tassello del programma di riforme predisposto dopo la crisi finanziaria, il cosiddetto regime di Basilea III. Si è così spostato ulteriormente il focus sull'incentivazione di un'efficace vigilanza bancaria, sul monitoraggio dell'attuazione di Basilea III presso i Paesi membri, sulla valutazione dell'efficacia delle riforme e sull'analisi dei nuovi rischi nel settore finanziario. Tra le questioni ricorrenti sono state affrontate quelle relative alla copertura dei derivati non compensati a livello centrale e al trattamento dei *cripto asset* in termini di fondi propri. La BNS e la FINMA rappresentano la Svizzera nel comitato principale del BCBS.

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

La IAIS promuove una vigilanza efficace e unitaria a livello internazionale sulle imprese di assicurazione, finalizzata alla tutela degli assicurati e della stabilità finanziaria.

Nel 2019 l'attività della IAIS si è concentrata sulla conclusione dei numerosi progetti avviati nell'ambito della stabilità finanziaria. Le tappe fondamentali sono state l'approvazione di un chiaro inquadramento per la valutazione e l'attenuazione dei rischi sistemici (*holistic framework*) e l'intesa su principi unitari per la vigilanza sui grandi gruppi assicurativi che operano su scala internazionale (*common framework*, ComFrame), ratificate dall'assemblea generale della IAIS in novembre. Quest'ultima iniziativa prevede un periodo quinquennale di monitoraggio per la concretizzazione di uno standard patrimoniale internazionale per i gruppi del settore assicurativo (*Insurance Capital Standard 2.0*).

Dall'inizio del 2019 la FINMA occupa di nuovo un seggio fisso nel comitato esecutivo della IAIS; è inoltre presente in varie sottocommissioni.

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

La IOSCO si occupa di garantire mercati dei capitali equi, efficienti e trasparenti e di portare avanti la collaborazione internazionale e l'elaborazione di standard uniformi di ammissione applicabili alle borse e ai valori mobiliari. La FINMA è membro di lunga data dell'organo direttivo (Board) e di varie sottocommissioni.

Nel 2019 è stata impegnata in progetti concernenti la digitalizzazione e la tecnofinanza, in particolare nell'ambito del cosiddetto *fintech network*, e nella valutazione dell'attuabilità dei principi IOSCO presso le sedi di negoziazione di *cripto asset*. La misurazione del grado di indebitamento (*leverage*) dei fondi d'investimento ha costituito un importante tema trattato dalla FINMA. Si tratta dell'ultimo incarico del FSB per la concretizzazione delle sue raccomandazioni per affrontare i rischi sistemici nell'*asset management*. L'obiettivo dei lavori è la creazione di una base dati equiparabile, trasversale alle varie giurisdizioni, che consenta un monitoraggio efficace dei rischi sistemici.

## Risultati del sondaggio sulla soddisfazione del personale nel 2019

Ogni due anni la FINMA svolge un sondaggio fra il personale. Anche nell'indagine del 2019 i collaboratori della FINMA hanno espresso un elevato grado di soddisfazione e di identificazione con il loro datore di lavoro.



**78** Soddisfazione sul posto di lavoro in %



**86** Grado di impegno in %

## **La FINMA quale autorità**

**64 La FINMA nel dialogo**

**67 Gli incaricati della FINMA**

**70 Consiglio di amministrazione e Direzione**

**74 Personale**

**78 Aspetti aziendali**

## La FINMA nel dialogo

**La FINMA attua una politica dell'informazione improntata alla trasparenza. Informa il mondo politico in merito al suo operato, si confronta con diversi gruppi d'interesse e rende note le sue attività all'opinione pubblica, adempiendo in tal modo l'obbligo di rendiconto nell'ambito del suo mandato legale.**

Lo scambio con la politica, gli assoggettati alla vigilanza e le loro associazioni come pure con altri gruppi d'interesse ha posto in primo piano, oltre ai compiti e all'inserimento della FINMA nel tessuto istituzionale, in particolare le informazioni specialistiche e le sfide poste dalle modifiche legislative e dall'aumento dei rischi sul mercato finanziario.

### **Obbligo di rendiconto annuale**

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. Nel 2019, oltre alle questioni concernenti la gestione dell'Autorità, sono stati discussi i rischi più rilevanti per il mercato finanziario. Il dibattito ha riguardato, tra l'altro, i rischi sul mercato ipotecario e le misure idonee a gestire i cyber-rischi.

Ogni anno in autunno ha luogo il consueto incontro 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 intavolate discussioni sulla strategia dell'attività di vigilanza, nonché su argomenti di attualità della politica della piazza finanziaria.

### **Informazioni specialistiche nelle Commissioni parlamentari**

Anche nel 2019 la FINMA ha fornito informazioni su temi specifici in diverse Commissioni parlamentari. Nella Commissione della sicurezza sociale e della sanità la FINMA ha partecipato a una seduta concernente i conflitti d'interesse nelle perizie mediche. Inoltre, ha informato la sottocommissione delle CdG del Consiglio nazionale in merito alle sue attività nell'ambito della concessione di crediti al consumo.

### **Incontro informativo sui principali temi del 2019**

Come già avvenuto negli anni scorsi, anche nel 2019 la FINMA ha organizzato un evento informativo per i membri interessati delle Camere federali sui temi di attualità concernenti la vigilanza sui mercati finanziari. All'incontro sono stati invitati le commissioni di vigilanza e le commissioni tematiche competenti delle due Camere, come pure i rappresentanti delle autorità interessate.

L'evento si è concentrato su tre temi che, in considerazione dei cambiamenti in atto, rivestono una particolare importanza per la FINMA, ma anche per la politica: gli sviluppi sul mercato ipotecario, i cyber-rischi e i rischi climatici. Gli esponenti della FINMA hanno riferito separatamente sui tre temi approfondendo gli sviluppi e le sfide attuali per il mercato finanziario, gli istituti che vi operano, i clienti e la vigilanza sui mercati finanziari.

Nel dibattito che è seguito i partecipanti hanno approfondito le opportunità e i rischi insiti nei seguenti tre ambiti:

- incontri con la SFI (più volte specificamente su questo tema e nell'ambito del dialogo politico) e incontri con il Capo del DFF (colloquio istituzionale, dialogo strategico);
- riorganizzazione della collaborazione DFF/SFI e FINMA;
- rielaborazione della collaborazione tripartita.

### **Scambio istituzionalizzato con importanti stakeholder**

La FINMA conduce colloqui annuali o 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 sui temi della sostenibilità, della digitalizzazione e della cyber-

sicurezza. Con l'Associazione Svizzera d'Assicurazioni (ASA) si è discusso in modo approfondito, tra l'altro, dell'ulteriore sviluppo dei modelli standard SST e dei diversi aspetti della prassi in materia di vigilanza della FINMA. Con la Swiss Funds & Asset Management Association (SFAMA) si è dibattuto della Legge sui servizi finanziari e della Legge sugli istituti finanziari (LSerFi e LIsFi) come pure dei conseguenti adeguamenti nell'autodisciplina e dell'accesso ai mercati dell'Unione europea. Con EXPERTsuisse, l'Associazione svizzera degli esperti in revisione contabile, fiscalità e consulenza fiduciaria, vi è stato un fitto scambio che ha riguardato la rielaborazione della Raccomandazione di revisione 70 (RR 70), il regime per le piccole banche e la prima applicazione della verifica prudenziale secondo la LInFi.

Come già avvenuto negli anni scorsi, anche nel 2019 la FINMA ha organizzato una tavola rotonda con diversi attori impegnati nella tutela dei clienti. Vi hanno partecipato organizzazioni per la protezione dei consumatori (Fondazione per la protezione dei consumatori, Konsumentenforum, Fédération romande des consommateurs), l'Ufficio di mediazione dell'assicurazione malattie, l'Ombudsman dell'assicurazione privata e il Sorvegliante dei prezzi. Sono stati affrontati diversi temi in relazione con l'assicurazione malattie complementare, per esempio le approvazioni delle tariffe da parte della FINMA e le sfide legate alla gestione dei dati.

### **Simposi con esperti e convegni con partecipanti al mercato**

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 finan-

ziari. Oltre alla situazione contingente del mercato, vengono trattate anche questioni specifiche concernenti la vigilanza e la regolamentazione. Nel settore bancario questi simposi con esperti hanno comprovato la loro efficacia nei comparti *asset management*, *retail banking*, mercato dei capitali, *private banking* e piccole banche e sono proseguiti anche nel 2019. In ambito assicurativo sono in corso iniziative simili per l'assicurazione danni, malattie e vita e nel 2019 hanno consentito proficui scambi di esperienze tra la FINMA e gli assoggettati alla vigilanza.

Su determinate tematiche la FINMA cerca il dialogo anche con cerchie più ampie di interlocutori. Nel 2019, per esempio, si sono svolti nuovamente convegni di esperti sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e sull'*asset management*, un simposio per le piccole banche e tre incontri informativi per gestori patrimoniali indipendenti concernenti l'attuazione della LSerFi e della LIsFi.

### **Domande poste dai cittadini**

Nel 2019 oltre 6000 clienti dei mercati finanziari, investitori, avvocati e altri soggetti interessati si sono rivolti alla FINMA. I contatti diretti con una grande eterogeneità di partecipanti al mercato finanziario forniscono alla FINMA preziose informazioni di cui essa tiene conto in modo mirato nella sua attività di vigilanza. Nel 2019 la FINMA ha trattato 1941 richieste telefoniche e 4704 richieste scritte concernenti istituti autorizzati, operatori finanziari non autorizzati, questioni afferenti all'obbligo di autorizzazione e temi di regolamentazione. Circa 1600 domande si riferivano a operatori finanziari non autorizzati. Nel 2019 sono aumentati i casi aventi un riferimento con la Svizzera (p.es. un indirizzo), seppure di fatto fittizio. Alcuni casi riguardavano altresì la falsificazione dell'identità di imprese svizzere (sito Internet, numero del registro di commercio) allo scopo di attirare i clienti. Sulla base di tali domande e delle segnalazioni per-

venute la FINMA svolge ogni anno diverse centinaia di accertamenti approfonditi e verifica eventuali offerte illecite da parte di operatori finanziari di servizi soggetti all'obbligo di autorizzazione. Più di 1000 operatori finanziari svizzeri ed esteri hanno contattato la FINMA per domande in merito ad autorizzazioni in Svizzera, circa 250 delle quali afferenti al tema della tecnofinanza. Un numero di richieste in sensibile aumento concerne le nuove disposizioni della [LsFi](#) e della [LSerFi](#). Ben 700 richieste vertevano su aspetti normativi e sono state poste, come di consueto, prevalentemente da avvocati e specialisti del settore. Nel 2019 la FINMA ha trattato inoltre circa 800 domande dei media riguardanti le sue attività e tematiche generali dei mercati finanziari.

#### **Rendiconto all'opinione pubblica**

Oltre al dialogo e alle informazioni fornite in risposta alle domande ricevute, la FINMA comunica in modo attivo anche mediante [pubblicazioni](#), [informazioni sul suo sito internet](#), [comunicati stampa](#), [social media](#) ed eventi. I [dossier web](#) dedicati ai temi di [mercato ipotecario](#), [fintech](#), [cyber-rischi](#), [lotta contro il riciclaggio di denaro](#), [piccole banche](#) e [too big to fail](#) presentano una visione d'insieme del corrispondente argomento, ma forniscono anche informazioni specialistiche per un'approfondita comprensione.

Nel 2019 la FINMA ha inoltre pubblicato il suo primo rapporto [Monitoraggio FINMA dei rischi](#), che in futuro uscirà nel quarto trimestre di ogni anno. Questa

nuova pubblicazione fornisce una panoramica dei rischi attuali più rilevanti secondo la FINMA per gli assoggettati alla vigilanza e presenta le priorità della sorveglianza per l'anno seguente. In questo modo la FINMA crea una trasparenza ancora maggiore nei confronti degli assoggettati alla vigilanza e dell'opinione pubblica in merito all'adempimento del suo mandato legale in un processo fondamentale, che è quello della vigilanza orientata al rischio per la protezione individuale e del sistema.

In occasione del decimo anniversario della FINMA, il Presidente del Consiglio di amministrazione, il Direttore e i membri della Direzione della FINMA hanno tenuto conferenze durante una serie di eventi organizzati in varie città svizzere. Ciò ha consentito di informare l'opinione pubblica interessata in merito al compito e all'attività di vigilanza della FINMA, alle sfide presenti e future per l'autorità di vigilanza nonché a tematiche attuali, tra cui il regime per le piccole banche, la problematica *too big to fail* e la neutralità tecnologica della FINMA. Durante l'evento organizzato per gli *alumni* con funzione di quadro, la FINMA ha discusso degli ultimi dieci anni di vigilanza finanziaria insieme a coloro che hanno svolto o svolgono tuttora un ruolo decisionale come pure delle opportunità e dei rischi imminenti.

# Gli incaricati della FINMA

In tutti gli ambiti della sua attività di vigilanza la FINMA si avvale del supporto di terzi e conferisce particolare importanza all'efficacia e all'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 nell'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, in relazione a casi specifici, per ottenere supporto 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 un'analisi dei rischi e una strategia di audit per ogni istituto finanziario che viene sottoposto al loro audit. In caso di necessità la FINMA modifica la strategia di audit. Sono contemplate deroghe nel settore assicurativo e nell'audit degli intermediari finanziari direttamente sottoposti (IFDS)<sup>5</sup>. 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

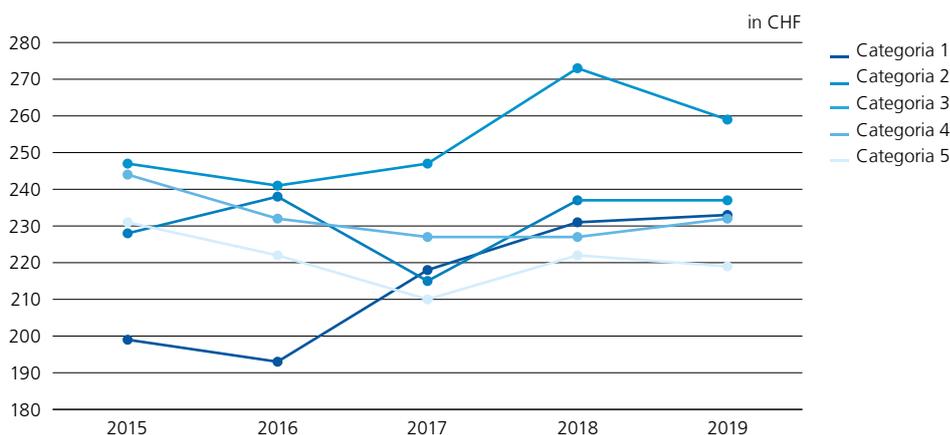
redatto sulla base degli atti di verifica effettuati. Le società di audit devono adempiere vari requisiti in materia di indipendenza. Nello svolgimento dei propri compiti, devono assumere una posizione critica e garantire una valutazione oggettiva. Le abilitazioni per lo svolgimento dell'attività di auditor responsabili 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. Con frequenza annuale, le società di audit comunicano alla FINMA gli onorari fatturati. In media, per l'audit prudenziale vengono fatturati 231 franchi all'ora, per la revisione dei conti 151 franchi. L'impiego delle società di audit ha rappresentato il 45% 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 generati dalle società di audit è pari al 58%, tuttavia le tariffe orarie medie per l'audit prudenziale si differenziano a seconda delle dimensioni della banca (v. grafico «Tariffe orarie medie per l'audit prudenziale presso le banche»<sup>6</sup>). Nel settore assicurativo, da sempre la FINMA conta sulle proprie forze per lo svolgi-

<sup>5</sup> Lo status dei cosiddetti IFDS è stato abolito in seguito alla modifica della LRD avvenuta nel quadro della LisFi. In funzione del settore di attività, gli istituti che finora rientravano in questa categoria dovranno affidarsi a un organismo di autodisciplina o a un organismo di vigilanza oppure dovranno ottenere un'autorizzazione dalla FINMA per l'esercizio della loro attività.

<sup>6</sup> In ragione dell'elevata incidenza dei costi dell'audit, le tariffe orarie medie per l'audit prudenziale vengono indicate, in questa sede, solo per il settore bancario. Le cifre corrispondenti per il settore assicurativo, dell'asset management e dei mercati sono disponibili sul portale di dati sul sito internet della FINMA.

## Tariffe orarie medie per l'audit prudenziale presso le banche



### Costi dell'audit prudenziale svolto dalle società di audit

(onorari annui per ambito di vigilanza, in milioni di CHF<sup>7</sup>)

	2019	2018	2017	2016	2015
Banche e commercianti di valori mobiliari	85,8	88,0	94,5	93,7	89,8
Assicurazioni	8,2	7,7	6,9	7,6	5,5
Mercati	1,6	2,1	2,4	1,7	1,9
Asset management	12,2	13,2	12,6	12,7	11,8
<b>Totale</b>	<b>107,8</b>	<b>111,0</b>	<b>116,4</b>	<b>115,7</b>	<b>109,0</b>

mento della maggior parte dell'attività di vigilanza, pertanto in questo comparto la quota dei costi generati dalle società di audit ammonta solo al 17%. I costi dell'audit prudenziale svolto dalle società di audit nel 2019 (esercizio 2018), pari complessivamente a 107,8 milioni di franchi, hanno evidenziato una tendenza alla flessione rispetto all'anno precedente. In ambito assicurativo, i cicli di revisione pluriennali in singoli ambiti di audit prudenziale possono in alcuni casi comportare fluttuazioni del totale annuo dei costi.

La revisione adottata nel 2018 della [Circolare FINMA 13/3 «Attività di audit»](#) introduce un maggiore orientamento al rischio nel sistema di audit prudenziale e una minore capillarità degli audit (v. capitolo «Vigilanza in ambito bancario», pag. 36). Di conseguenza, per l'esercizio 2019 (pubblicazione nel Rapporto annuale 2020 della FINMA) sono previsti costi per l'attività di audit prudenziale nel settore bancario proporzionalmente più contenuti.

#### 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. A differenza dall'attività di audit, tipicamente 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 fallimento e di liquidazione.

Per selezionare in maniera rapida un incaricato idoneo nel momento in cui si presenta un caso concreto, la FINMA tiene un elenco pubblico di candidati. Gli interessati possono candidarsi per essere inseriti in questo elenco. La FINMA ha stilato profili dei requisiti per i suoi mandati standard. Sono accettati i candidati che corrispondono al rispettivo profilo dei requisiti. Se per un mandato non è disponibile alcun candidato idoneo, la FINMA può anche nominare una persona che

<sup>7</sup> I dati annui (anno del rilevamento) si riferiscono sempre all'audit dell'esercizio precedente. I costi dell'audit prudenziale comprendono l'audit di base, eventuali audit supplementari, nonché attività di audit di altro tipo (p.es. oneri per audit retti da leggi speciali).

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

Categoria di assoggettati	2019		2018		Totale dal 2014	
	Volume degli onorari <sup>8</sup> in mio. CHF	Mandati assegnati	Volume degli onorari in mio. CHF	Mandati assegnati	Volume degli onorari in mio. CHF	Mandati assegnati
Audit presso intermediari finanziari autorizzati	8,7	12	3,8	13	30,5	74
Inchieste presso intermediari finanziari autorizzati	4,0	6	1,8	4	30,0	36
Inchieste in caso di attività svolta senza la necessaria autorizzazione	0,7	9	0,7	10	5,1	61
Procedure di liquidazione	0,4	1	0,3	2	4,1	26
Procedure di liquidazione del fallimento	4,3	5	6,5	13	116,6 <sup>9</sup>	68
<b>Totale</b>	<b>18,1</b>	<b>33</b>	<b>13,1</b>	<b>42</b>	<b>186,3</b>	<b>265</b>

non figura nell'elenco menzionato. Gli incaricati devono essere indipendenti dall'assoggettato alla vigilanza in questione. A fine anno nell'elenco figuravano 82 candidati. Nel 2019 la FINMA ha assegnato 33 mandati. Essa sorveglia in modo continuativo l'adempiimento del mandato e controlla la proporzionalità dei costi imputati agli assoggettati alla vigilanza. Nel 2019 i costi di tutti gli incaricati della FINMA sono ammontati a 18,1 milioni di franchi.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Stato delle fatture pervenute entro metà febbraio 2020.

<sup>9</sup> Il totale particolarmente elevato degli onorari è dovuto allo svolgimento di alcune procedure di liquidazione fallimentare di notevoli dimensioni e complessità.

# Consiglio di amministrazione e Direzione

La FINMA è un ente di diritto pubblico con personalità giuridica propria.  
La sua direzione strategica compete al Consiglio di amministrazione.  
La Direzione, sotto la guida del Direttore, è responsabile dell'attività operativa.

## 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 2019<sup>10</sup>

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

Il 30 gennaio 2019 il Consiglio federale ha nominato Benjamin Gentsch nuovo membro del Consiglio di amministrazione della FINMA. Lo specialista in assicurazioni è entrato in carica il 1° luglio 2019.

Il 3 luglio 2019 il Consiglio federale ha designato i membri del Consiglio di amministrazione della FINMA per il mandato 2020-2023. Sono stati confermati nelle rispettive cariche Thomas Bauer (Presidente), Marlene Amstad (Vicepresidente), Benjamin Gentsch, Bernard Keller, Renate Schwob, Martin Suter e Franz Wipfli. I due precedenti membri Yvan Lengwiler e Günter Pleines non si sono ripresentati ed escono dal Consiglio di amministrazione alla fine del 2019, quando scade il mandato corrente. Il Consiglio federale ha quindi nominato due nuovi membri del Consiglio di amministrazione della FINMA: la Prof. Dr. Ursula Cassani Bossy, docente di diritto penale all'Università di Ginevra, e il Dr. Andreas Schlatter,

che ha conseguito un dottorato in matematica al Politecnico Federale di Zurigo ed è un analista finanziario certificato. Sono entrambi entrati in carica il 1° gennaio 2020.

## 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.

<sup>10</sup> Per garantire la trasparenza, la FINMA gestisce un [elenco pubblico con le relazioni d'interesse dei membri del suo Consiglio di amministrazione](#).



Dr. Thomas Bauer



Günter Pleines



Martin Suter



Dr. Renate Schwob



Prof. Dr.  
Marlene Amstad



Franz Wipfli



Prof. Dr.  
Yvan Lengwiler



Benjamin Gentsch



Bernard Keller

### Comitati permanenti del Consiglio di amministrazione e relativi membri al 31 dicembre 2019

	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 2019

Mark Branson	Direttore
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
Tobias Weingart	responsabile della divisione Asset Management (ad interim)
Dr. David Wyss	responsabile della divisione Recovery e Resolution

Il Consiglio di amministrazione ha deciso che in futuro il ruolo di sostituto del Direttore sarà affidato ai membri della direzione per un periodo di due anni sulla base del principio di rotazione e con effetto al 1° giugno 2019 ha nominato Birgit Rutishauser sostituta del Direttore per il prossimo turno.

Nel gennaio 2019 si è spento, dopo una lunga malattia, Michael Loretan, sostituto del Direttore e responsabile della divisione Asset Management, la cui direzione è pertanto stata affidata ad interim a Tobias Weingart. L'8 luglio 2019 il Consiglio di amministrazione ha nominato Thomas Hirschi quale nuovo responsabile della divisione Asset Management dal

1° gennaio 2020. Egli proviene dall'autorità di vigilanza sui mercati finanziari del centro finanziario internazionale di Abu Dhabi Global Market (ADGM).

### 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.

### Membri permanenti del Comitato di enforcement al 31 dicembre 2019

Mark Branson	Presidenza
Rupert Schaefer	
Patric Eymann	

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



Mark Branson



Jan Blöchliger



Léonard Bôle



Patric Eymann



Alexandra Karg



Birgit Rutishauser  
Hernandez



Rupert Schaefer



Tobias Weingart



Dr. David Wyss

# Personale

La FINMA persegue una politica del personale sostenibile e orientata ai principi di economicità, del lungo periodo e della trasparenza. Nel 2019 le priorità hanno riguardato il miglioramento delle pari opportunità tra donna e uomo all'interno della FINMA e il sondaggio del personale.

La FINMA s'impegna da tempo per migliorare le pari opportunità tra uomini e donne e garantire la parità di trattamento dei suoi collaboratori. Recentemente sono stati raggiunti importanti obiettivi in particolare in materia di parità salariale e nelle condizioni di impiego. In merito all'adeguata ripartizione dei sessi tra i quadri, i progressi sinora conseguiti non corrispondono tuttavia alle aspettative, motivo per cui la FINMA ha definito obiettivi più dettagliati e concrete misure di sostegno.

## Obiettivi e misure concernenti la diversità di genere

Per la FINMA un obiettivo sovraordinato prioritario nella sua politica del personale è avvicinare la presenza delle donne in tutti i livelli dirigenziali alla loro quota nell'intero organico. Nel 2019 le donne hanno rivestito il 29% delle funzioni di quadro, tuttavia nel complesso la loro percentuale in organico è pari al 39%. Per raggiungere questo traguardo, la FINMA ha elaborato i cosiddetti obiettivi di mantenimento e sviluppo per le pari opportunità tra uomo e donna.

I primi sono volti a mantenere anche in futuro le condizioni favorevoli e i risultati conseguiti nella parità salariale e nelle condizioni di impiego. Devono pertanto essere evitate inspiegabili differenze salariali di fatto tra donne e uomini in tutta la FINMA, la quale ogni anno sottopone la sua politica salariale all'esame

di un organo indipendente secondo il metodo dello strumento messo a punto dalla Confederazione per verificare le differenze salariali tra donne e uomini (Logib). Il valore delle differenze salariali così misurate è pari all'1,7% (anno precedente 3,1%), quindi ben al di sotto della fascia di tolleranza massima del 5% prevista dal metodo.

Nel quadro dei periodici sondaggi condotti tra il personale, la FINMA rileva inoltre il grado di soddisfazione dei suoi collaboratori in merito alla conciliabilità tra lavoro e famiglia o vita privata. L'obiettivo è ottenere consensi superiori al 70% nelle relative domande. Nel sondaggio del 2019 la media dei consensi ha superato l'84%.

Gli obiettivi di sviluppo in merito alle differenze di genere consistono in valori di riferimento concreti, scaglionati nel tempo per una duratura distribuzione equilibrata dei sessi nei rispettivi livelli dirigenziali. La percentuale di riferimento delle donne per ogni livello dirigenziale risulta dalla percentuale di donne nell'intero organico, da cui viene dedotta una fascia di tolleranza di al massimo 3 punti percentuali per i livelli inferiori e di 5 punti percentuali per i livelli superiori. In base all'organico attuale, i valori di riferimento sono:

- per le funzioni specialistiche a livello di quadri almeno il 36% di donne entro il 2022;

---

## Pubblicazioni della FINMA in una nuova veste

### Sospesa la pubblicazione del Rapporto sul personale

Il Rapporto sul personale non sarà più una pubblicazione a sé stante. D'ora in poi i suoi contenuti saranno integrati nel sito internet della FINMA o nel Rapporto annuale.

---

- per le funzioni direttive a livello di quadri almeno il 36% di donne entro il 2024;
- per i quadri superiori nelle funzioni specialistiche e direttive nonché per la Direzione: almeno il 34% di donne entro il 2026.

Oltre alle pari opportunità tra uomo e donna, la promozione delle nuove leve e l'assegnazione delle funzioni di quadro a candidati interni rimangono principi importanti della politica del personale attuata dalla FINMA.

Per promuovere il conseguimento degli obiettivi in materia di differenze di genere, la FINMA attua una serie di misure di accompagnamento. Per esempio, i superiori sono sensibilizzati a gestire e a evitare inconsapevoli distorsioni percettive e i processi del personale per l'assunzione, la selezione, la valutazione e lo sviluppo dei collaboratori prevedono misure comparate di monitoraggio sulla parità di genere. Le eventuali disparità di trattamento tra donne e uomini che emergono per i collaboratori o i candidati devono essere di volta in volta motivate.

In futuro la FINMA riferirà ogni anno sui progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi di diversità di genere.

### **Risultati del sondaggio condotto tra il personale nel 2019**

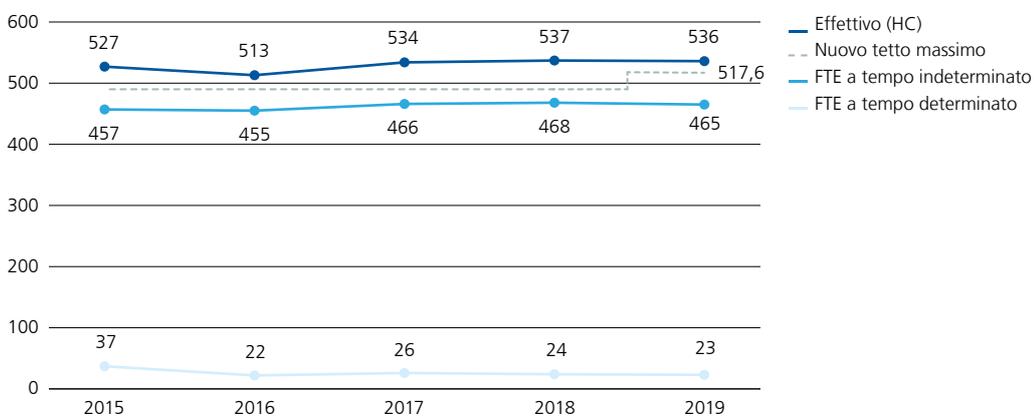
La FINMA svolge ogni due anni un sondaggio del personale, a cui nel 2019 ha partecipato circa il 90% dei suoi collaboratori. Le risposte dettagliate consen-

tono alla FINMA di procedere a valutazioni quantitative mirate. Le numerose osservazioni complementari formulate per iscritto forniscono inoltre un quadro completo a livello qualitativo.

I collaboratori della FINMA dimostrano in generale un elevato grado di soddisfazione nel lavoro e di identificazione con il loro datore di lavoro. I risultati del 2019 sono migliori di quelli del 2017 in tutti gli ambiti a livello della FINMA. Nelle diverse categorie risultano valutazioni notevolmente migliorate rispetto all'ultimo sondaggio soprattutto nei seguenti ambiti tematici: stabilità del sistema informatico, valutazione del posto di lavoro nella sede di Zurigo e collaborazione. Le suddette categorie sono aree d'intervento del 2017.

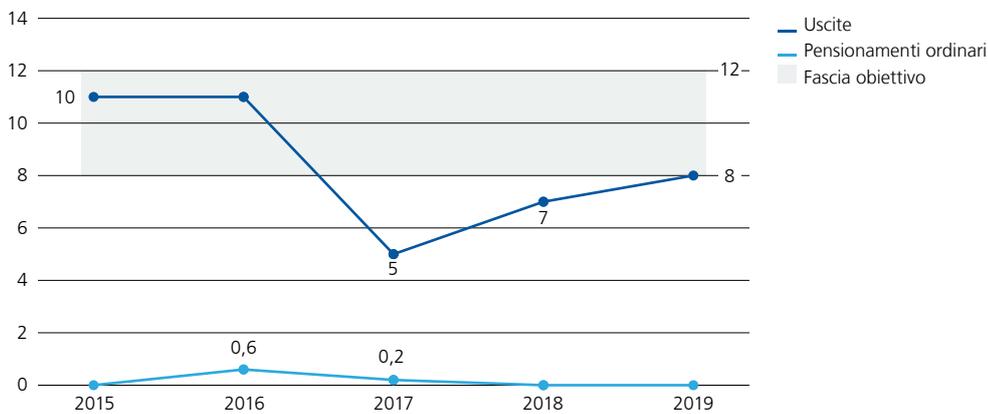
Sono tuttavia stati identificati ambiti tematici o nuove aree d'intervento che presentano un ulteriore potenziale di miglioramento. In particolare negli ambiti di apprezzamento della pluralità linguistica, pari opportunità tra i sessi, accesso alle informazioni e sviluppo del personale è necessario conseguire ulteriori progressi. Nonostante la notevole omogeneità dei risultati in tutte le divisioni, le risposte al sondaggio vengono analizzate per ogni divisione a tutti i livelli gerarchici. L'attuazione delle misure correttive definite è già cominciata.

### Organico medio



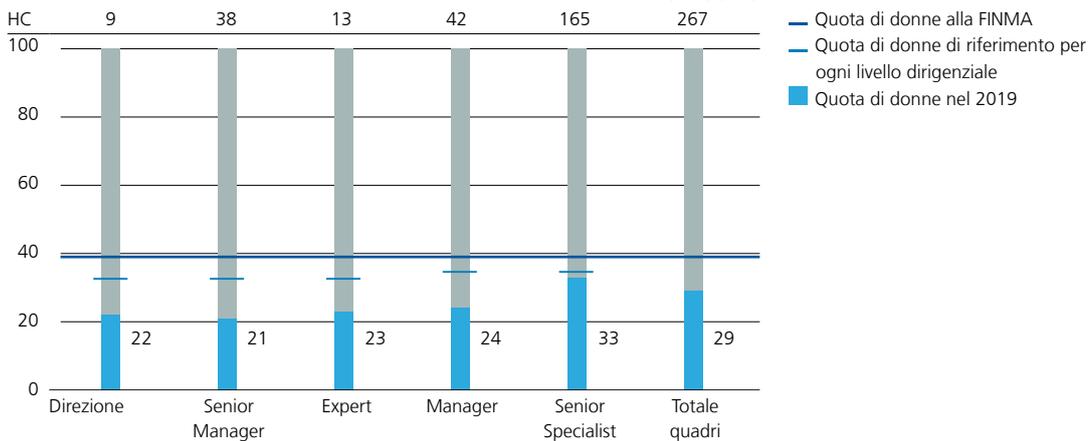
### Fluttuazione

in %, a fine anno



### Quota di donne alla FINMA per ogni livello dirigenziale

in %, a fine anno



La FINMA pubblica ogni anno sul suo sito internet altri indicatori dettagliati concernenti l'organico.

### **Necessità di potenziare l'organico**

Uno degli obiettivi strategici della FINMA è fare sì che, in linea di principio, i costi della vigilanza aumentino solo se il legislatore le assegna nuovi compiti. In vista dei compiti supplementari assegnati alla FINMA in relazione all'entrata in vigore della [LSerFi e della LIsFi](#), sarà necessario assumere personale aggiuntivo. Il Consiglio di amministrazione ha pertanto incrementato il tetto massimo di posti di lavoro al 1° gennaio 2019, portandolo da 481 a 517,6 posti di lavoro a tempo pieno.

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, le risorse supplementari saranno necessarie unicamente nel medio termine e il personale effettivo raggiungerà il nuovo tetto massimo di posti di lavoro solo in maniera graduale. Nel 2019 sono dunque stati effettivamente creati e occupati soltanto 11,9 posti a tempo indeterminato.

Nei rapporti di lavoro a tempo determinato e indeterminato, la FINMA ha impiegato mediamente 536 collaboratori (anno precedente: 537). Circa il 27% del personale (anno precedente: 24%) lavorava a tempo parziale, vale a dire con un grado di occupazione inferiore al 90%.

### **Fluttuazione del personale all'interno dei valori di riferimento**

Il tasso di fluttuazione considerato ottimale dalla FINMA è superiore a quello dell'Amministrazione federale generale o delle amministrazioni pubbliche. Nella sua strategia per il personale, la FINMA punta a un tasso medio di fluttuazione compreso tra l'8% e il 12% nel medio termine.

Grazie ai nuovi collaboratori, che apportano il più aggiornato know-how sul settore finanziario e punti di vista complementari, sarà possibile accrescere la precisione analitica nelle attività di vigilanza. Inoltre, un sano dinamismo nella struttura del personale offre ai collaboratori più frequenti opportunità di estendere le loro mansioni e cambiare i ruoli.

Nel 2019 il tasso di fluttuazione è leggermente aumentato per il secondo anno consecutivo (+8%; anno precedente: +7%) ed è pertanto tornato a collocarsi nelle fasce di riferimento della FINMA.

## Aspetti aziendali

L'infrastruttura della FINMA viene costantemente ottimizzata. Con l'introduzione dello scambio elettronico di informazioni, per esempio, la FINMA ha migliorato la qualità interna dei dati e i flussi di informazioni mediante le piattaforme di rilevamento e di recapito. Grazie all'elevata qualità dei dati, in futuro saranno utilizzate moderne forme di analisi. Il consumo energetico si è ridotto grazie a un nuovo monitoraggio dell'energia. Previa deduzione degli effetti straordinari derivanti dagli adeguamenti delle prestazioni nella previdenza per il personale nell'anno precedente, anche nel 2019 i costi della FINMA sono rimasti in larga misura stabili.

La FINMA ha concluso con successo l'introduzione della Piattaforma di rilevamento e di richiesta (EHP) per registrare dati strutturati con rilevamenti basati su moduli. In tal modo, già nel 2019 sono notevolmente aumentate le informazioni inviate elettronicamente alla FINMA. Oltre al potenziamento dell'EHP per supportare altri processi fondamentali nell'ambito dell'autorizzazione e del monitoraggio, in futuro l'ulteriore sviluppo dell'elaborazione interna e dell'uso intelligente delle informazioni mediante tecnologie moderne assumerà maggiore rilievo.

### Digitalizzazione della richiesta, del rilevamento e della rendicontazione

L'EHP consente l'elaborazione elettronica delle richieste, dei rilevamenti e dei rendiconti. Pone le basi che consentiranno uno scambio diretto tra la FINMA, gli assoggettati alla vigilanza e le società di audit mediante una piattaforma centrale e, quindi, incentiveranno la digitalizzazione dei processi di autorizzazione e di vigilanza.

Gli assoggettati possono sottoporre alla FINMA richieste di autorizzazione mediante l'EHP. Fino alla fine del 2019 ciò era innanzitutto possibile per le modifiche dei piani d'esercizio delle assicurazioni e per le richieste riguardanti gli investimenti collettivi di capitale esteri. Dal 1° gennaio 2020 tutte le istanze riguardanti gli investimenti collettivi di capitale svizzeri possono essere inoltrate attraverso la piattaforma EHP. Con l'entrata in vigore della LSerFi e della LISFi il 1° gennaio 2020, anche i gestori patrimoniali indipendenti (GPI) possono chiedere l'accesso all'EHP per

poter presentare le richieste di autorizzazione tramite questo canale. Una chiara strutturazione dell'EHP consente all'utente di monitorare continuamente lo stato attuale delle sue richieste. Con il salvataggio delle informazioni e dei dati contenuti nelle richieste EHP non è più necessario reinserire in ogni richiesta i dati ricorrenti.

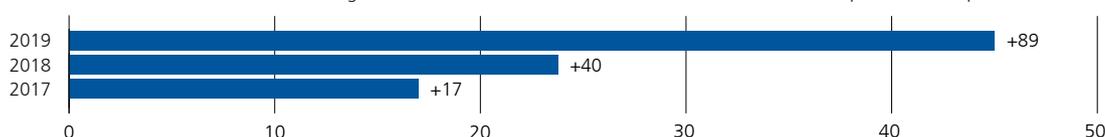
L'EHP viene utilizzata anche per i rilevamenti basati su dati o temi direttamente presso gli assoggettati e indirettamente presso le società di audit per rilevare in modo strutturato e uniforme i dati rilevanti ai fini della vigilanza. Fornisce quindi una base migliore per la valutazione automatizzata e basata sui dati degli ambiti tematici prioritari della regolamentazione. Ormai la FINMA sfrutta le possibilità dell'EHP in tutti gli ambiti della vigilanza per diversi rilevamenti dei dati e rendiconti, per esempio per richiedere rapporti d'esercizio o strutture di gruppi di istituti o nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro e della vigilanza sulla condotta. Nell'ambito della rendicontazione prudenziale, per l'esercizio 2019 è previsto che le società di audit sottopongano alla FINMA i rapporti di audit per le diverse categorie di assoggettati tramite l'EHP.

Sin dalla sua introduzione nel 2016, la piattaforma di recapito ha registrato un continuo incremento dell'utilizzo dell'entrata delle informazioni per via elettronica. Dall'attivazione dell'EHP la FINMA riscontra una crescita ancora più sostenuta. Nel 2019, su un totale di 38 167 invii pervenuti, 16 687, ossia il 43,7%, sono stati inviati per via elettronica tramite

### Evoluzione dei canali digitali di entrata

Percentuale di invii elettronici sul totale degli invii

Variazione rispetto all'anno precedente in %



la piattaforma di recapito e la piattaforma di rilevamento.

#### La strategia dei dati attuata dalla FINMA

Nel 2019 la FINMA ha adottato la sua strategia dei dati, per la quale l'utilizzo adeguato delle moderne tecnologie, soprattutto nell'ambito dell'analisi dei dati, svolge un ruolo importante. Con il rilevamento strutturato dei dati mediante l'EHP in combinazione con diverse iniziative per sviluppare ulteriormente l'elaborazione dei dati e l'utilizzo interdivisionale delle informazioni, la FINMA crea la base di dati necessaria al potenziamento delle moderne tecnologie di analisi, per esempio tramite l'intelligenza artificiale. L'utilizzo di queste tecnologie ha luogo a prescindere dall'ambito di intervento, sempre nel rispetto di standard elevati in materia di protezione dei dati e sicurezza delle informazioni.

Una base di informazioni il più possibile ottimale ha una notevole importanza per i processi decisionali della FINMA. La strategia dei dati della FINMA costituisce pertanto la base per il rilevamento, il salvataggio, la trasformazione e l'utilizzo dei dati da parte della FINMA, affinché possa svolgere i suoi compiti chiave nel modo migliore possibile.

#### Indicatori ambientali

	Unità	2016	2017	2018	2019	Variazione rispetto all'anno precedente in %
Consumo energetico sede di Berna	kWh	1 015 350	949 695	866 062	823 274	-5,5
Consumo energetico sede di Zurigo	kWh	100 360	102 282	100 758	107 006	7,6
Consumo da teleriscaldamento sede di Berna	kWh	1 277 804	1 186 540	948 928	1 056 248	9,0
Consumo complessivo di energia	kWh	2 393 514	2 238 517	1 915 748	1 986 528	3,2
Quota delle energie rinnovabili rispetto al consumo complessivo di energia	in %	86,5	86,6	87,5	86,3	-1,3
Consumo di carta per FTE	kg	29,7	26,4	21,8	16,7	-23,4

#### Indicatori EHP 2019

**870** istituti e società di audit registrati

**3600** utenti registrati

**29** rilevamenti condotti

**150** richieste al mese

#### Indicatori ambientali della FINMA

Dal momento che nella sede di Berna è stata consumata più energia del previsto per il teleriscaldamento, nel 2019 la FINMA non è riuscita a migliorare l'efficienza energetica complessiva. Il fabbisogno energetico più elevato rispetto all'anno precedente è dovuto all'aumento dei giorni di riscaldamento. Nonostante il consumo energetico nella sede di Berna, la FINMA ha tuttavia continuato a perseguire l'obiettivo

di efficienza che si era prefissata ed è riuscita a conseguire gli obiettivi stabiliti per il 2019 nella convenzione cantonale stipulata.

La FINMA ha svolto un monitoraggio energetico presso la sua sede principale. È emerso così un possibile aumento dei consumi causato dall'errato funzionamento di un impianto. Ora l'impiantistica può essere gestita in modo più efficiente. La sede di Berna è riscaldata esclusivamente con il calore residuo della vicina centrale elettrica di Forsthaus, alimentata per il 75% da energie rinnovabili.

Negli ultimi anni la FINMA ha continuamente ampliato le possibilità di scambio elettronico dei dati con terzi e adeguato i processi interni di conseguenza. Ciò comporta una progressiva diminuzione del consumo di carta per collaboratore. Anche con questi sviluppi la FINMA fornisce un contributo importante alla protezione ambientale.

### **Costi della FINMA**

I costi di esercizio della FINMA sono rimasti sostanzialmente stabili dal 2012. Nel 2019, in ragione degli effetti straordinari degli adeguamenti delle prestazioni nella previdenza per il personale, le spese di gestione sono risultate superiori rispetto all'anno precedente. Il consuntivo annuale della FINMA ha presentato spese di esercizio più elevate di circa 4 milioni di franchi rispetto all'anno precedente ed è ammontato a 123 milioni di franchi (2018: 119 milioni di franchi). Unitamente all'importo destinato alla costituzione delle riserve prescritta dalla legge, si è ottenuto un importo di 135 milioni di franchi (2018: 131 milioni di franchi), che è stato interamente coperto mediante gli emolumenti e le tasse di vigilanza riscossi.

---

## **Pubblicazioni della FINMA in una nuova veste**

### **Consuntivo annuale 2019**

Il [Consuntivo annuale 2019](#), pubblicato separatamente, esplica in dettaglio il risultato di esercizio della FINMA.

---

# Abbreviazioni

**ADGM** Abu Dhabi Global Market

**a.i.** ad interim

**art.** articolo

**ASA** Associazione Svizzera d'Assicurazioni

**ASB** Associazione Svizzera dei Banchieri

**ASR** Autorità federale di sorveglianza dei revisori

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

**BNS** Banca nazionale svizzera

**BPES** Banque Privée Espirito Santo SA

**CCP** Controparte centrale (*central counterparty*)

**CdG** Commissioni della gestione delle Camere federali

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

**CF** Commissioni delle finanze delle Camere federali

**CHF** franchi svizzeri

**ComFrame** *Common framework*

**CMG** Crisis Management Group

**cpv.** capoverso

**DFP** Dipartimento federale delle finanze

**DLT** Tecnologia di registro distribuito (*distributed ledger technology*)

**EHP** Piattaforma di rilevamento e di richiesta della FINMA

**EMMoU** *Enhanced Multilateral Memorandum of Understanding* (protocollo d'intesa multilaterale ampliato)

**ENA** Comitato di enforcement della FINMA

**EXPERTsuisse** Associazione svizzera degli esperti in revisione contabile, fiscalità e consulenza fiduciaria

**FAQ** Domande frequenti (*frequently asked questions*)

**FF** Foglio federale

**FINMA** Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari

**FMI** Fondo monetario internazionale (International Monetary Fund)

**FSAP** *Financial Sector Assessment Program*

**FSB** Consiglio per la stabilità finanziaria (Financial Stability Board)

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

**GPI** Gestori patrimoniali indipendenti

**G20** Gruppo dei 20 principali paesi industrializzati ed emergenti

**HC** Effettivo (*head count*)

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

**ICO** *Initial coin offering*

**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)

**IS** Internalizzatore sistematico

**IT** Tecnologie informatiche

**kg** chilogrammo

**kWh** kilowattora

**KYC** *Know your customer*

**LBVM** Legge federale del 24 marzo 1995 sulle borse e il commercio di valori mobiliari (Legge sulle borse; RS 954.11)

**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

**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 sui servizi finanziari (Legge sui servizi finanziari; RS 950.1)

**mia.** miliardi

**mio.** milioni

**MMoU** *Multilateral Memorandum of Understanding* (memorandum d'intesa multilaterale)

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

**MROS** Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (Money Laundering Report Office Switzerland)

**MVM** Importo minimo (*market value margin*)

**n.d.** non disponibile

**NGFS** Network for Greening the Financial System

**Non-OICVM** Investimento collettivo di capitale non soggetto alla direttiva europea in materia di OICVM

- NWG** Gruppo di lavoro nazionale sui tassi di riferimento in franchi (National Working Group on Swiss Franc Reference Rates)
- OAD** Organismo di autodisciplina
- OFoP** Ordinanza del 1<sup>a</sup> 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)
- OICVM** Organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari
- OIsFi** Ordinanza sugli istituti finanziari (Ordinanza sugli istituti finanziari; RS 954.11)
- OS** Ordinanza del 9 novembre 2005 sulla sorveglianza delle imprese di assicurazione private (Ordinanza sulla sorveglianza; RS 961.011)
- OSerFi** Ordinanza sui servizi finanziari (Ordinanza sui servizi finanziari; RS 950.11)
- OTC** *Over the counter* (fuori borsa)
- OV** Organismo di vigilanza
- pag.** pagina
- PFMI** *Principles for Financial Market Infrastructures*
- RR** Raccomandazione di revisione
- RS** Raccolta sistematica del diritto federale
- RWA** Attivi ponderati in funzione del rischio (*risk-weighted assets*)
- SFAMA** Swiss Funds & Asset Management Association
- SFI** Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali
- SST** Test svizzero di solvibilità per le imprese di assicurazione (*Swiss Solvency Test*)
- TBTF** *Too big to fail*
- TLAC** Capacità totale di assorbimento delle perdite (*total loss-absorbing capacity*)
- UE** Unione europea
- US GAAP** *United States Generally Accepted Accounting Principles*
- USA** Stati Uniti d'America
- ZKB** Banca Cantonale di Zurigo (Zürcher Kantonalbank)

## 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](http://www.finma.ch)

### Consuntivo annuale

Il Consuntivo annuale 2019 della FINMA  
viene pubblicato separatamente.

### Fotografia

Remo Ubezio, Berna

### 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 tutti i sessi.

### Provenienza dei dati

Salvo diversa indicazione, i dati statistici  
riportati nel presente rapporto provengono  
da fonti interne alla FINMA.

Banche  
Jan Blöchliger\*

Division Operating Office  
**Heribert Decorvet**

Vigilanza UBS  
**Michael Waldburger**

Vigilanza CS Group  
**Simon Brönnimann**

Vigilanza D-SIB e banche  
di medie dimensioni  
**Philippe Ramuz**

Banche di piccole dimensioni e  
commercianti di valori mobiliari  
**Alain Girard**

Gestione del rischio  
**Christian Capuano**

Autorizzazioni  
**Annemarie Nussbaumer**

Assicurazioni  
Birgit Rutishauser Hernandez\*

Division Operating Office  
**Markus Geissbühler**

Gestione del rischio  
**Michael Schmutz**

Vigilanza gruppi e  
grandi assicurazioni  
**Michel Kähr**

Vigilanza piccole e  
medie assicurazioni  
**Vera Carspecken**

Vigilanza gruppo Swiss Re  
**Stefan Senn**

Vigilanza Zurich Insurance Group  
**Judit Limperger**

Mercati  
Léonard Bôle\*

Division Operating Office  
**Michael Brandstätter**

Vigilanza settore parabancario  
**Christoph Kluser**

Lotta contro il riciclaggio di denaro  
e suitability  
**Marc Mauerhofer**

Infrastrutture dei mercati finanziari  
e prodotti derivati  
**Andreas Bail**

Analisi mercati  
**Matthias Obrecht**

Accounting  
**Stephan Rieder**

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  
**Tobias Weingart a.i.\***

Enforcement  
**Patric Eymann\***

Recovery e Resolution  
**David Wyss\***

Division Operating Office  
**Martin Meier**

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

Division Operating Office  
**Marcel Walthert**

Autorizzazioni  
**Philip Hinsén**

Accertamenti  
**Philipp Lüscher**

Affari internazionali e policy  
**Reto Schiltknecht**

Vigilanza istituti e prodotti  
**Daniel Bruggisser**

Procedimenti  
**Anton Brönnimann**  
**Christoph Kuhn**

Pianificazione recovery e resolution  
**Johanna Preisig**

Legal expertise  
**Tobias Weingart**

Assistenza amministrativa  
internazionale  
**Dominik Leimgruber**

Ristrutturazione e insolvenza  
**David Wyss**

Attività operative e procedure  
di insolvenza  
**Marcel Walthert**

# Organigramma

al 31.12.2019

■ Divisioni

□ Unità organizzative direttamente sottoposte ai responsabili delle divisioni

▣ Unità organizzative direttamente sottoposte al Consiglio di amministrazione

\* Membro della Direzione



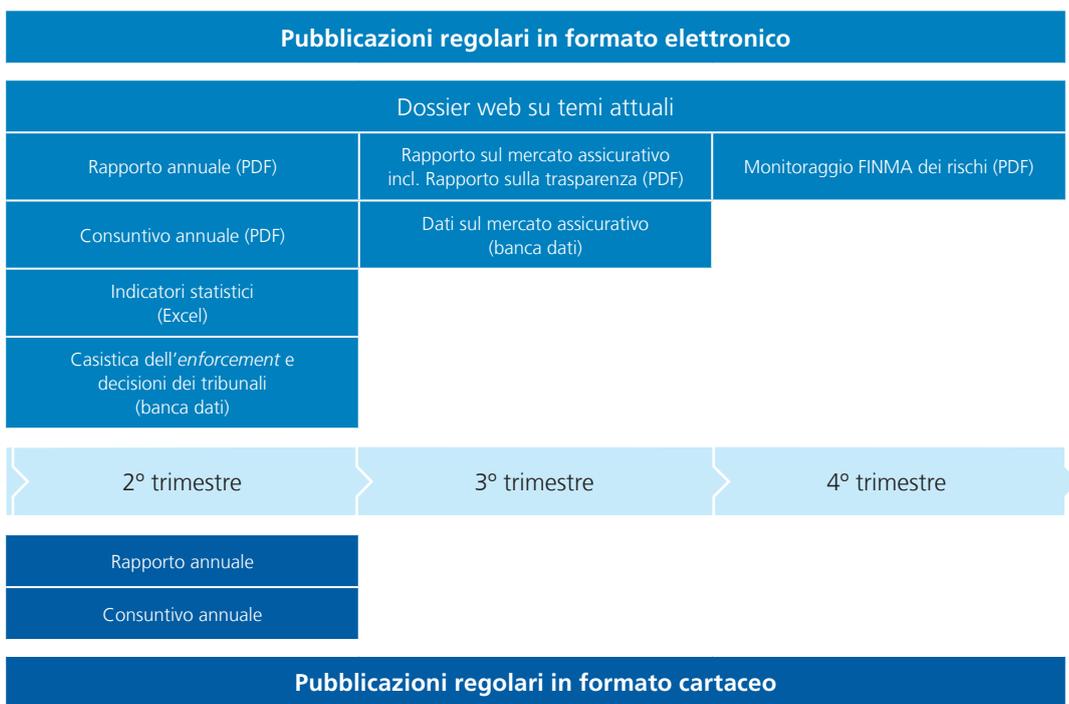
# Riorganizzazione delle pubblicazioni della FINMA

Le modalità di messa a disposizione al pubblico del materiale stampato e delle pubblicazioni digitali della FINMA sono state adeguate alle esigenze dei lettori. La struttura dei rapporti è stata ottimizzata per la pubblicazione digitale, con un contestuale miglioramento dell'accesso al materiale statistico.

Il sito internet della FINMA contiene molte informazioni sull'attività della FINMA, fra cui i cosiddetti «Dossier» che trattano in modo approfondito temi di attualità e vari rapporti in formato PDF. D'ora in poi vengono inoltre messi a disposizione in formato Excel o sotto forma di banche dati cifre e statistiche estrapolate da varie pubblicazioni. Il Rapporto annuale e il Consuntivo annuale continuano a essere pubblicati in formato cartaceo.

Nell'intento di informare adeguatamente sull'attività di vigilanza, d'ora in poi il rapporto Monitoraggio FINMA dei rischi viene pubblicato una volta all'anno. Esso fornisce una panoramica dei rischi attuali più rilevanti secondo la FINMA per gli assoggettati alla vigilanza e presenta le priorità della vigilanza per l'anno seguente. Le pubblicazioni a sé stanti Rapporto sul personale, Rapporto sull'*enforcement* e Rapporto sulla trasparenza nella previdenza professionale, finora disponibili in formato PDF, confluiscono d'ora in poi in forma abbreviata in altri canali di pubblicazione della FINMA.

## Pubblicazioni della FINMA



Autorità federale di vigilanza sui mercati  
finanziari FINMA  
Laupenstrasse 27 | CH-3003 Berna  
Tel. +41 (0)31 327 91 00 | [www.finma.ch](http://www.finma.ch)