

Conferenza stampa annuale della FINMA del 17 giugno 2014

Mark Branson, Direttore

Una prassi operativa corretta è sempre più importante

Gentili Signore, egregi Signori

Il sistema bancario svizzero assolve a una funzione economica di centrale importanza, ovvero il trasferimento della ricchezza negli investimenti produttivi e in particolare l'approvvigionamento di risorse finanziarie a favore di aziende, privati ed enti pubblici.

Per poter adempiere questi compiti essenziali, più di qualsiasi altro ramo economico il settore bancario deve fare affidamento sulla fiducia. Questo valore costituisce le fondamenta su cui poggiano la stabilità finanziaria e la crescita dell'economia pubblica. La fiducia è un bene pubblico che deve essere tutelato e protetto.

Al fine di incentivare questo clima di fiducia, lo Stato ha creato apposite condizioni quadro, di cui fanno parte tra l'altro una vigilanza sui mercati finanziari, un sistema di garanzia dei depositi, nei casi di crisi l'iniezione di liquidità da parte delle banche centrali e addirittura garanzie statali più o meno volute.

D'altro canto, la fiducia nel settore finanziario dipende in misura almeno altrettanto consistente dal comportamento dei singoli istituti. Dopo essere stata data per scontata per decenni, negli ultimi tempi la fiducia nelle banche ha subito un pesante crollo: dal 2008 in poi tale erosione è stata imputabile a una crisi finanziaria nel senso classico del termine, ma recentemente a mettere in dubbio questa fiducia sono stati problemi ricorrenti nella prassi operativa di molti istituti.

Negli ultimi anni successivi alla crisi finanziaria abbiamo assistito a numerosi esempi di prassi operative inaccettabili, a livello mondiale così come in Svizzera: speculazioni errate con perdite miliardarie da parte di un trader a Londra, interventi illegali per influenzare i corsi dei valori mobiliari, concorso in reati fiscali all'estero, manipolazioni di *benchmark* e presumibilmente anche del mercato valutario. Simili casi clamorosi pregiudicano la fiducia riposta nel sistema finanziario da parte di clienti e investitori, mondo politico e autorità, e in ultima analisi anche dell'intera società civile.

Se si ricercano dei punti in comune dietro a questi casi, appare evidente che si tratta sempre di rischi operativi sfuggiti al controllo, spesso nell'ambito della *compliance*. In genere si tratta di processi di lavoro e di controllo inadeguati, rischi giuridici sottovalutati o comportamenti errati da parte di dipendenti, solo per menzionare alcuni esempi.

Queste notizie da prima pagina di carattere negativo nuocciono alle aziende del settore finanziario, che svolgono un ruolo centrale per il funzionamento dell'economia pubblica e dipendono fortemente dalla fiducia in esse riposta. In ultima analisi, questa dinamica fa sì che venga messa in dubbio una

parte del nostro contratto sociale basato su valori e convinzioni comuni. Soltanto se l'accordo tra Stato, cittadini e sistema finanziario rimane integro è possibile garantire che un ordinamento basato sull'economia di mercato possa funzionare in modo corretto, sostenibile e in una prospettiva di lungo periodo.

Le banche devono dunque trovare approcci specifici per non figurare costantemente nella «lista dei cattivi» agli occhi dell'opinione pubblica. Ritengo che un elemento di centrale importanza sia pertanto la capacità degli istituti di avere un controllo più saldo dei propri rischi di *compliance*.

Quando parliamo di rischi di *compliance*, in molti casi si tratta di problemi di natura comportamentale. E il miglior rimedio a riguardo è costituito dall'autodisciplina dell'istituto stesso. Proprio il controllo della prassi in auge in seno alle proprie unità operative va assumendo un'importanza sempre maggiore. Nella fattispecie, devono risultare adempiuti i seguenti requisiti al fine di ridurre i rischi di «incidenti dovuti a una prassi scorretta»:

- gli istituti devono individuare possibili focolai interni di pericolo;
- devono emanare direttive e regolamenti interni volti al contenimento dei rischi;
- il comportamento atteso deve essere oggetto di un'adeguata formazione specifica;
- gli istituti devono controllare in maniera rigorosa che le direttive vigenti siano ottemperate con la massima coerenza;
- il reparto di *compliance* deve essere un'istanza di controllo di rilevanza primaria dotata di poteri attuativi, e non solo un'unità consultiva interna;
- i sistemi di incentivazione non possono favorire comportamenti inadeguati;
- infine, a carico di eventuali prassi scorrette devono essere inflitte incisive sanzioni a livello interno.

La funzione di esempio della direzione aziendale in tutte le questioni concernenti una prassi operativa corretta è inoltre di centrale importanza. A tale riguardo, il *top management* alle parole deve effettivamente far seguire i fatti. All'interno degli istituti deve essere chiaro che gli utili conseguiti in modo scorretto o non etico non sono auspicati e non si traducono in riconoscimenti di alcun tipo.

Altrettanto importanti sono i giusti incentivi – anche quelli per il *top management* stesso. Ad essere debitamente ricompensati non devono essere soltanto i parametri di performance puri, gli afflussi di nuovi fondi o gli utili conseguiti, ma anche i comportamenti corretti, una gestione dei rischi improntata alla cautela e l'accurata conduzione di controlli interni. In anni caratterizzati da scandali di ampia portata, il segnale lanciato dagli elevati stipendi del *top management* comporta implicazioni particolarmente rischiose.

Nel corso dei prossimi anni la capacità di gestire questi rischi assumerà un'importanza ancora maggiore, fino ad affermarsi come un vantaggio concorrenziale per le aziende che ne hanno una piena padronanza. Peraltro, alla luce dei costanti progressi tecnologici, le prassi operative irregolari risultano

sempre più rischiose. Le e-mail vengono archiviate, i software per lo sfolgimento delle comunicazioni elettroniche sono sempre più efficaci, le telefonate sono registrate e l'analisi dei modelli comportamentali per la ricerca di attività irregolari risulta sempre più accurata. Le tracce tecniche delle prassi errate restano quindi praticamente indelebili. La crescente trasparenza nell'era digitale consente sempre più spesso di portare alla luce i comportamenti errati e di punirli di conseguenza.

Se la FINMA riconosce che un problema non costituisce un caso isolato, bensì riguarda più istituti del settore finanziario, interveniamo con misure non solo di carattere correttivo. Poi avvisiamo gli assoggettati a vigilanza a titolo preventivo. Vorrei illustrarvi questa dinamica attraverso due esempi concreti: in prima battuta sulla scorta delle manipolazioni illecite perpetrate in varie operazioni di mercato, e in secondo luogo alla luce dei rischi giuridici nell'ambito della gestione patrimoniale transfrontaliera.

Iniziamo dalle manipolazioni di mercato: negli ultimi anni, varie banche operative in Svizzera sono intervenute illecitamente su determinati mercati, tra l'altro sostenendo in maniera significativa e illegale le quotazioni dei propri titoli. La FINMA ha ammonito questi istituti, disposto i provvedimenti necessari e sequestrato in parte gli utili indebitamente conseguiti.

Questi episodi hanno indotto la FINMA a rammentare a tutti gli operatori di mercato attraverso un'apposita comunicazione le nuove disposizioni previste dalla Legge sulle borse sottoposta a revisione. Il nostro messaggio è chiaro: ogni comportamento che punta a manipolare il corso dei valori mobiliari svizzeri viene classificato come abuso di mercato e perseguito di conseguenza. In particolare, non è consentito pilotare le quotazioni di un valore mobiliare verso l'alto o verso il basso contro la tendenza di mercato, ovvero fissare le stesse su un livello artificiale.

Per quanto concerne il tema dei patrimoni transfrontalieri non dichiarati al fisco – e passo quindi al mio secondo esempio – tutti gli istituti devono individuare, valutare e controllare i propri rischi giuridici e di reputazione, tenendo in debita considerazione la situazione legale nei Paesi esteri in questione.

In base alla legislazione svizzera vigente, la FINMA non può tuttavia fare molto più che esprimere il proprio invito a confrontarsi in modo rigoroso con gli standard legali esteri. In linea di principio, l'ordinamento giuridico della Svizzera consente infatti ancora oggi di effettuare operazioni con averi non tassati di soggetti esteri.

Noi affrontiamo comunque questo punto particolarmente delicato, nella piena consapevolezza che da sola la semplice prevenzione non è sufficiente. Per questo motivo siamo intervenuti con misure correttive e sanzionatorie, ed è nostra ferma intenzione proseguire su questa strada anche in futuro. A tale riguardo, abbiamo avviato dieci procedimenti di *enforcement* soltanto per quanto riguarda le attività transfrontaliere con gli Stati Uniti. Di questi, sette si sono conclusi con una decisione che impone l'adozione di misure correttive; due sono invece ancora in corso e uno è stato archiviato a seguito della restituzione della licenza bancaria.

Interveniamo anche nell'ambito della responsabilità delle singole persone con lettere di garanzia dell'esercizio di un'attività irreprensibile e – ove possibile – attraverso l'imposizione di divieti dell'esercizio della professione, a condizione che alla luce del quadro probatorio sia possibile compro-

vare una prassi scorretta su base individuale. Tra i nostri compiti non rientra invece la formulazione di un giudizio politico sull'attribuzione della responsabilità per un modello operativo praticato per decenni nonché tollerato e in parte sostenuto in Svizzera non solo dalle banche e dai loro impiegati, bensì anche dalle autorità e dal mondo politico.

Un simile giudizio politico non compete infatti a un'autorità di vigilanza. La nostra funzione è infatti quella di individuare comportamenti scorretti concreti, garantire che gli stessi non possano ripetersi e infliggere sanzioni a carico delle persone che risultano direttamente coinvolte o che hanno disatteso la propria funzione di management a seguito di negligenza grave.

Vorrei ora tornare ai rischi di carattere generale che derivano da una prassi operativa sleale. Se tutti gli appelli all'autodisciplina cadono nel vuoto, restano soltanto tre altre risposte possibili: rassegnazione, regolamentazione o repressione.

- La rassegnazione è ampiamente diffusa. Un atteggiamento del tipo «non ci possiamo fare niente, è stato e resterà sempre così» non può costituire tuttavia una risposta agli scandali, ai comportamenti scorretti e ai rischi correlati.
- La regolamentazione sarebbe una risposta a cui il legislatore può sicuramente fare ricorso. Ma difficilmente attraverso una regolamentazione statale è possibile fare fronte ai numerosi rischi derivanti dalla prassi operativa, che spesso si annidano negli strati più profondi o nella cultura stessa di un'azienda, oppure a livello di singoli team o di dipendenti. Un approccio di soluzione ipotizzabile sarebbe quello di introdurre un cambiamento strutturale all'interno degli stessi mercati, imprimendo così una svolta decisiva che comporti il passaggio dagli scambi OTC fuori borsa, particolarmente esposti a manipolazioni, verso piattaforme di negoziazione sottoposte a controlli più stringenti.
- Come terza via resta la repressione, che sta acquisendo una popolarità sempre maggiore sul piano internazionale. È addirittura possibile parlare di una «inflazione» di sanzioni penali e di vigilanza. Soltanto negli Stati Uniti, da inizio 2009 l'importo delle multe inflitte per prassi scorrette degli istituti finanziari ammonta a oltre USD 85 miliardi, senza peraltro considerare tutti i procedimenti ancora in corso. Queste multe costituiscono talvolta una minaccia per la stabilità degli istituti, senza che finora siano peraltro riuscite a cambiare in modo duraturo la prassi operativa delle banche e dei loro collaboratori. Il rischio concreto è quindi quello di ulteriori *escalation*.

In ultima analisi, la chiave di volta per evitare eccessi di regolamentazione e misure repressive è insita negli istituti finanziari stessi. Deve cioè intervenire un cambiamento paradigmatico a livello di prassi operativa. Gli istituti finanziari devono riconoscere che sono parte di un sistema globale, il quale funziona soltanto in presenza di un consenso di base da parte della società.

Se tutti gli operatori del mercato finanziario riusciranno a mantenere in ordine le proprie attività, la coesione sociale e quindi il sistema finanziario nel suo insieme ne risulteranno rafforzati.