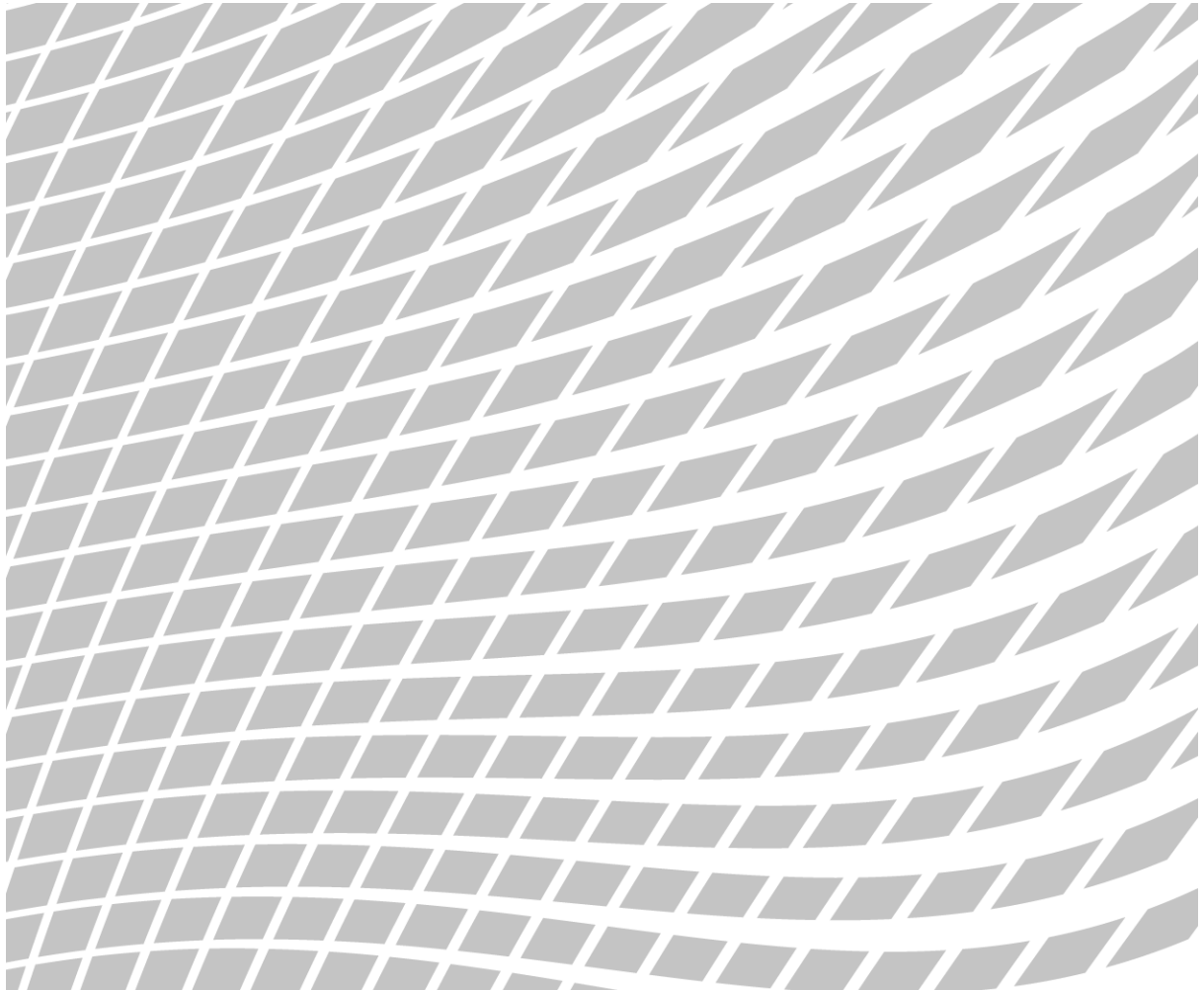


17 dicembre 2009

Politica in materia di *enforcement* della FINMA

(aggiornato al 10 novembre 2011)



Indice

Principio 1	Ove necessario, la FINMA attua le disposizioni in materia di vigilanza mediante misure coercitive (« <i>enforcement</i> »).....	3
Principio 2	La FINMA ha il mandato legale di garantire l'integrità dei mercati	3
Principio 3	<i>Enforcement</i> attuato con proporzionalità	3
Principio 4	Procedimenti rapidi e mirati	3
Principio 5	Procedimenti equi e trasparenti.....	4
Principio 6	Prudenza nell'avviare procedimenti contro persone fisiche	4
Principio 7	In linea di principio, nessun procedimento contro garanti dell'irreprensibilità che non ricoprono più la loro funzione	4
Principio 8	Ricorso ponderato al divieto di esercizio della professione	4
Principio 9	Impiego mirato di incaricati FINMA	5
Principio 10	Separazione interna delle funzioni e organizzazione	5
Principio 11	Collaborazione con le autorità penali e altre autorità.....	6
Principio 12	Collaborazione con organismi di autodisciplina.....	7
Principio 13	Riserbo nella comunicazione sull' <i>enforcement</i>	7

Principio 1 **Ove necessario, la FINMA attua le disposizioni in materia di vigilanza mediante misure coercitive («*enforcement*»)**

Ove necessario, la FINMA attua il diritto in materia di vigilanza mediante misure coercitive di diritto amministrativo («*enforcement*»). Essa constata le violazioni della legge e le irregolarità e adotta misure correttive e sanzioni nei limiti delle competenze conferitele dalla legge. In tal modo sostiene e completa la propria attività di sorveglianza sugli istituti sottoposti a vigilanza e sul mercato.

Principio 2 **La FINMA ha il mandato legale di garantire l'integrità dei mercati**

Le disposizioni legali in materia di vigilanza concretizzano il diritto di investitori, assicurati, creditori, emittenti, istituti sottoposti a vigilanza e del pubblico all'integrità dei mercati e degli operatori. Mediante l'*enforcement*, la FINMA adempie il proprio mandato di vigilanza ai sensi della Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (LFINMA) e delle leggi che disciplinano i mercati finanziari (Legge sulle banche, Legge sulle borse, Legge sulla sorveglianza degli assicuratori, Legge sul contratto d'assicurazione, Legge sugli investimenti collettivi, Legge sul riciclaggio di denaro e Legge sulle obbligazioni fondiarie).

L'attività di *enforcement* svolta con professionalità e oculatezza mira a combattere gli abusi, eliminare irregolarità e prevenire danni a investitori, assicurati, creditori, istituti sottoposti a vigilanza e al pubblico. La FINMA rafforza così la credibilità della vigilanza nel mercato finanziario e nell'opinione pubblica in Svizzera e all'estero.

Principio 3 ***Enforcement* attuato con proporzionalità**

L'esito di un «procedimento amministrativo vincolante» della FINMA può pregiudicare considerevolmente le posizioni giuridiche delle parti. Prima di avviare un siffatto procedimento, essa soppesa attentamente tutti gli elementi e valuta soluzioni alternative.

In particolare, verifica criteri quali il rischio per investitori, assicurati, creditori, istituti sottoposti a vigilanza, così come la reputazione della piazza finanziaria, la gravità e il momento delle violazioni delle disposizioni in materia di vigilanza contestate, nonché la funzione svolta dai soggetti responsabili di tali violazioni. Tuttavia, anche elementi quali le risorse disponibili, le aspettative del pubblico e le misure (correttive) adottate dalle parti svolgono un ruolo decisivo.

L'apertura di un procedimento richiede l'approvazione di un membro della Direzione allargata.

Principio 4 Procedimenti rapidi e mirati

La FINMA conduce i propri procedimenti con rapidità e determinazione, vale a dire al massimo in un arco di tempo compreso tra sei e dodici mesi. Tale modo di procedere è nel suo interesse e generalmente anche nell'interesse delle parti. La FINMA si oppone fermamente ai tentativi delle parti di rallentare i procedimenti. Essa verifica in modo costante se è possibile e necessario limitare l'oggetto del procedimento. Soprattutto per i casi che suscitano vasta eco mediatica, il pubblico e le parti si attendono risultati in breve tempo. La FINMA tiene conto di queste aspettative ma considera prioritarie le esigenze giuridiche di assicurare un procedimento equo.

Principio 5 Procedimenti equi e trasparenti

La FINMA conduce i procedimenti in modo equo e rispetta scrupolosamente i diritti processuali delle parti, come il diritto di consultare gli atti e il diritto di essere sentiti. Essa informa le parti in merito all'apertura, allo stato e alla sospensione di un procedimento. A titolo eccezionale, può rinviare tale notifica nell'interesse del procedimento. La FINMA evita ogni comportamento vessatorio.

Principio 6 Prudenza nell'avviare procedimenti contro persone fisiche

La FINMA agisce con prudenza nell'avviare procedimenti vincolanti contro persone fisiche. Ad eccezione della vigilanza sui mercati e per questioni connesse alla pubblicità delle partecipazioni in cui entrano in gioco responsabilità individuali, la FINMA agisce preventivamente per rettificare irregolarità individuate presso gli istituti sottoposti a vigilanza.

L'imposizione di misure personali può tuttavia risultare inevitabile laddove gli istituti sottoposti a vigilanza omettono di adottare autonomamente i provvedimenti necessari o qualora siano perseguite attività per le quali manca l'autorizzazione prevista dalla Legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (procedura di assoggettamento).

Principio 7 In linea di principio, nessun procedimento contro garanti dell'irreprensibilità che non ricoprono più la loro funzione

La FINMA non avvia in linea di principio procedimenti nel quadro del diritto in materia di vigilanza contro persone fisiche che sono state presumibilmente responsabili, nella loro funzione dirigenziale, di una violazione grave ma che non esercitano più un'attività nel settore da essa vigilato. La FINMA evita così di generare costi a carico di tali persone e risparmia le proprie risorse. Tuttavia, una persona che ha prospettive sufficientemente concrete riguardo a una funzione dirigenziale nel settore sottoposto a

vigilanza (funzione di garante dell'esercizio di un'attività irreprensibile) può chiedere che la FINMA chiarisca, all'occorrenza, in un procedimento, quanto le viene contestato e che si pronunci in merito alla funzione in oggetto. La FINMA comunica alle persone interessate questi principi in una lettera (detta «Lettera di garanzia dell'esercizio di un'attività irreprensibile») e li illustra, ad esempio, sul proprio sito Internet.

Principio 8 Ricorso ponderato al divieto di esercizio della professione

La FINMA può imporre un «divieto di esercizio della professione» ai soggetti responsabili di «una grave violazione delle disposizioni legali in materia di vigilanza», vietando così «l'esercizio di un'attività dirigente presso una persona sottoposta a vigilanza», «per una durata massima di cinque anni» (art. 33 LFINMA). Nel quadro del potere discrezionale conferitole dalla legge, la FINMA valuta molto attentamente il ricorso a questo strumento che può avere conseguenze considerevoli per gli interessati. Essa si attiene ai criteri per l'apertura di un procedimento indicati nel principio 3. La funzione della persona coinvolta è particolarmente importante. La FINMA ritiene che il potenziale di rischio sia più elevato quando rappresentanti dei massimi livelli gerarchici sono responsabili di una violazione grave. Tale responsabilità deve però essere dimostrata sulla base di prove concrete e sufficienti sotto il profilo giuridico, il che presuppone un attento esame dell'insieme delle prove.

Se nel quadro di un procedimento la FINMA esamina la decisione di allontanamento di un responsabile operante al massimo livello gerarchico di un istituto (verifica della garanzia dell'esercizio di un'attività irreprensibile), essa non vi associa necessariamente un procedimento contro tale persona finalizzato all'emanazione di un divieto di esercizio dell'attività. Qualora, al contrario, abbia imposto un divieto di esercizio dell'attività contro una persona, la FINMA si riserva, anche alla scadenza del divieto, di verificare se tale persona, in quanto membro del massimo livello gerarchico di un istituto sottoposto a vigilanza, offra la garanzia di un'attività irreprensibile.

Principio 9 Impiego mirato di incaricati FINMA

Ove possibile e opportuno, la FINMA incarica terzi specializzati affinché chiariscano in loco i fatti rilevanti nel quadro del diritto della vigilanza o svolgano altri compiti, come l'attuazione di misure imposte dalla FINMA. Nomina tali incaricati (p. es. incaricati d'inchiesta, liquidatori e liquidatori fallimentari) nell'ambito di un procedimento trasparente e ne sorveglia attentamente l'attività e le spese generate a carico delle parti.

Principio 10 Separazione interna delle funzioni e organizzazione

Ove possibile, in seno alla FINMA le persone responsabili della vigilanza continua sugli istituti non sono addette ai procedimenti di *enforcement* nei confronti degli stessi.

La FINMA si accerta che tutte le unità organizzative coinvolte conducano i procedimenti in maniera uniforme e coerente. Essa forma le persone addette all'*enforcement* al fine di garantire uno standard professionale. Dai procedimenti di *enforcement* trae conclusioni utili per l'attività di vigilanza.

Ad eccezione delle misure relative alla procedura (p. es. misure cautelari e atti di realizzazione), le decisioni di *enforcement* sono emanate dal Comitato di enforcement (ENA) composto da membri della Direzione oppure, nel caso di questioni di vasta portata, dal Consiglio di amministrazione.

Principio 11 Collaborazione con le autorità penali e altre autorità

Autorità penali

I procedimenti ai sensi del diritto in materia di vigilanza della FINMA e i procedimenti penali delle autorità di perseguimento penale aventi ad oggetto la medesima fattispecie sono procedimenti separati e pertanto possono essere condotti contemporaneamente oppure uno di seguito all'altro. Ove possibile e necessario, le indagini e i procedimenti della FINMA e delle autorità di perseguimento penale devono essere coordinati.

Se viene constatata una violazione delle disposizioni della LFINMA o delle leggi sui mercati finanziari, per la FINMA diventa prioritario procedere all'accertamento della fattispecie dal punto di vista del diritto in materia di vigilanza. La FINMA si concentra sull'eliminazione delle irregolarità e mira a ripristinare la situazione conforme. Nei limiti del possibile, la FINMA supporta il lavoro delle autorità penali nel quadro delle disposizioni legali e delle proprie risorse.

Se viene a conoscenza di crimini e delitti di diritto comune, nonché di infrazioni alla LFINMA e alle leggi sui mercati finanziari, la FINMA informa le competenti autorità di perseguimento penale. Il presupposto per sporgere denuncia è sempre un sospetto fondato. L'obbligo di denuncia non comporta uno speciale esame degli estremi dei reati e non comprende un obbligo generale di ricerca. La FINMA procede alla denuncia solo se è convinta che molto probabilmente sussiste quantomeno la fattispecie penale oggettiva.

La FINMA decide caso per caso il momento in cui informare le autorità penali. La FINMA stabilisce tale momento sulla base, fra l'altro, dei seguenti criteri: rischio per terzi, rilevamento dei mezzi di prova e utilizzabilità delle prove da parte delle diverse autorità, ripercussioni di una denuncia penale sugli accertamenti prudenziali della FINMA (evitare ritardi ingiustificati) o sulla durata del procedimento (p. es. relativamente alla prescrizione ai sensi del diritto penale).

Altre autorità

La FINMA coopera nell'ambito del quadro legale con altre autorità nazionali e autorità estere di vigilanza sui mercati finanziari per assisterle nell'adempimento dei loro compiti e si attende da loro una reciproca cooperazione. Al contrario, essa opera con prudenza nell'autorizzare organi e collaboratori a deporre come testimoni in procedimenti dinanzi ad altre autorità.

Principio 12 Collaborazione con organismi di autodisciplina

Per l'attuazione del diritto in materia di vigilanza, la FINMA collabora strettamente con gli organismi di autodisciplina, nella misura in cui essi svolgono una funzione di autorità di vigilanza sovrana. Nell'ambito delle possibilità previste dalla legge, scambia con tali organismi le informazioni di cui essi necessitano per l'esercizio della loro funzione al fine di emettere sanzioni nei confronti dei loro membri.

Principio 13 Riserbo nella comunicazione sull'*enforcement*

Di regola, la FINMA non comunica alcuna informazione sui singoli procedimenti. Anche dietro esplicita richiesta, per principio non conferma, né smentisce o commenta l'apertura di inchieste, singole operazioni di un'inchiesta o fasi di un procedimento. Essa si riserva tuttavia di rettificare informazioni false o fuorvianti.

Se decide di informare i media circa un procedimento, lo fa attivamente. In tal caso, indica generalmente i nominativi degli istituti coinvolti e l'oggetto del procedimento. Per ragioni di protezione della personalità, di norma indica solo con riserbo i nomi delle persone fisiche nella loro qualità di parti in causa. Anche nel caso in cui fornisca attivamente informazioni, non indica solitamente i dettagli di un procedimento, come lo stato, le singole fasi o il calendario esatto. Se ha fornito informazioni su un procedimento, di norma ne comunica attivamente l'esito subito dopo avere statuito sul caso. Se sospende un procedimento, può astenersi dal fornire informazioni su richiesta degli interessati.

Nei procedimenti che suscitano l'interesse dei media, la FINMA illustra alle parti la propria politica di informazione. Ad esse trasmette i comunicati stampa poco prima della pubblicazione. Dopo aver preso decisioni in merito a offerte pubbliche di acquisto concernenti società quotate, essa comunica immediatamente informazioni in merito alle misure adottate e alla loro motivazione, se tali informazioni sono importanti per gli operatori di mercato. A seconda del caso verifica anche se, per il conseguimento degli scopi della vigilanza, nel dispositivo deve essere ordinata la pubblicazione della decisione passata in giudicato con l'indicazione dei dati personali.

La FINMA pubblica immediatamente le decisioni di fallimento e le misure di protezione che hanno conseguenze dirette per i creditori di istituti sottoposti o meno a vigilanza.