

Riforma strutturale della LPP – Concessione di autorizzazioni straordinarie a gestori patrimoniali indipendenti e la loro sorveglianza da parte della Commissione di alta vigilanza sulla previdenza professionale

In data 29 febbraio 2012 l'ASG ha sottoposto all'attenzione di Pierre Triponez, presidente della Commissione di alta vigilanza sulla previdenza professionale (CAV PP), un documento di lavoro e di discussione in cui viene illustrato come e secondo quali criteri può essere verificata e garantita in modo duraturo l'abilitazione all'amministrazione di patrimoni previdenziali da parte delle imprese non soggette alla vigilanza della FINMA. L'analisi dell'ASG evidenzia che, ai fini dell'amministrazione dei capitali di previdenza, per i soci ASG devono essere predisposte soltanto poche disposizioni normative supplementari. L'attuale sistema di verifica e di vigilanza dell'ASG corrisponde infatti in larga misura a quello della FINMA sotto il profilo sia sostanziale che formale, cosicché risulta possibile basarsi anche su di esso. L'ASG è giunta pertanto alla conclusione che un'ampia parte dei compiti prudenziali possa essere trasferita dalla CAV PP a organismi di autodisciplina idonei.

L'ASG constata peraltro che, alla luce dell'attuale incertezza giuridica circa la futura autorizzazione all'amministrazione dei capitali previdenziali, i gestori patrimoniali indipendenti sono già oggi fortemente penalizzati nel conferimento e nel rinnovo dei mandati di gestione patrimoniale da parte delle casse pensioni. L'ASG caldeggia pertanto un rapido intervento in materia.

La Commissione di alta vigilanza sulla previdenza professionale (CAV PP) ha avviato la propria attività il 1° gennaio 2012. Questo organo, istituito nell'ambito della riforma strutturale della previdenza professionale, rappresenta la nuova commissione federale indipendente dall'amministrazione federale, dotata di ampi poteri legislativi e di vigilanza sul piano tecnico. Nell'ambito della riforma strutturale della LPP, dal 1° gennaio 2014 le attività di amministrazione dei patrimoni previdenziali potranno essere affidate soltanto a banche, assicurazioni, commercianti di valori mobiliari, direzioni di fondi e gestori patrimoniali di investimenti collettivi di capitale. Eventuali eccezioni saranno oggetto di una decisione da parte della CAV PP.

Nel colloquio tenutosi con l'ASG a metà dicembre 2011, il presidente Pierre Triponez e il direttore Manfred Hüsler hanno sottolineato che la CAV PP non ha l'intenzione né tantomeno i mezzi per costituire e gestire un apparato di vigilanza parallelo a quello dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA. In occasione di questo incontro con la CAV PP, Alexander Rabian, presidente OAD dell'ASG, ha prospettato la possibilità di mettere a punto un documento programmatico sulla concessione di autorizzazioni straordinarie ai gestori patrimoniali indipendenti e sulla loro sorveglianza da parte della CAV PP.

In data 29 febbraio 2012 l'ASG ha sottoposto all'attenzione del presidente CAV PP un documento di lavoro e di discussione di nove pagine in cui viene illustrato come e secondo quali criteri può essere verificata e garantita in modo duraturo l'abilitazione all'amministrazione di patrimoni previdenziali da parte delle imprese non soggette alla vigilanza della FINMA (ai sensi dell'art. 48f cpv. 3 OPP 2).

L'ASG ritiene, in linea di massima, che un'ampia parte di questi compiti possa essere trasferita dalla CAV PP agli organismi di autodisciplina. Di seguito è riportata una sintesi dei principali punti di discussione e delle proposte che l'ASG ha sottoposto alla CAV PP.

Particolarità nell'amministrazione dei patrimoni previdenziali

Le ordinanze sottoposte a revisione per le attività di gestione patrimoniale contengono da un lato indicazioni di carattere generale, dall'altro prescrizioni molto dettagliate, come ad esempio l'obbligo di cessione delle remunerazioni ottenute da terzi (art. 48k OPP 2). Queste regole dettagliate non trovano corrispondenza nella restante regolamentazione dei mercati finanziari e nelle norme di autodisciplina del settore della gestione patrimoniale. Nonostante l'elevato grado di dettaglio, parti delle ordinanze si prestano inoltre a dubbi interpretativi per i gestori patrimoniali professionisti e necessitano pertanto di disposizioni di esecuzione chiaramente applicabili. Ciò vale in particolare per i divieti di negoziazione di ampia portata nell'ambito della regolamentazione degli affari per conto proprio (art. 48j OPP 2).

L'ASG ritiene opportuno che per l'attività di amministrazione dei patrimoni previdenziali su base di mandato vengano predisposte apposite regole tali da integrare l'attuale quadro normativo di autodisciplina. Nelle regole di condotta complementari dovrebbero essere affrontate le tematiche relative alla gestione dei conflitti d'interesse (consolidamento del principio di indipendenza), divieto di conferimento di procure eccessive (limitazione delle procure di gestione), best execution, remunerazioni di parti terze (obbligo di cessione), organizzazione aziendale (ad es. assicurazione di responsabilità civile professionale) e reporting.

L'ASG ritiene auspicabile che le corrispondenti regole di condotta complementari risultino vincolanti per tutti gli istituti che amministrano patrimoni previdenziali, anche per quelli già soggetti alla vigilanza della FINMA. In relazione alle regole di condotta specifiche per le attività di gestione patrimoniale di investimenti collettivi di capitale, in passato sono state fatte buone esperienze di collaborazione tra le diverse associazioni.

Requisiti di autorizzazione, regole di condotta e vigilanza

Sia nell'ambito soggetto alla vigilanza della FINMA che in quello "in regime di autodisciplina", le tematiche basilari in materia di sorveglianza sono sostanzialmente analoghe: i requisiti di autorizzazione (o i requisiti di affiliazione nell'ambito della vigilanza delle associazioni) e le regole di condotta professionali devono essere costantemente rispettati.

Per quanto concerne i requisiti di autorizzazione (o i requisiti di affiliazione), le prerogative richieste alle persone incaricate della conduzione operativa all'interno delle diverse norme di autodisciplina sono molto diverse. Mentre gli statuti dell'ASG prevedono a tale riguardo precisi requisiti minimi in termini di formazione ed esperienza professionale (almeno cinque anni in una posizione dirigenziale nel settore della gestione patrimoniale per terzi), altri OAD e/o organizzazioni di settore richiedono, pur in forma molto generale, soltanto una sufficiente idoneità professionale all'attività di gestione patrimoniale. Lo stesso vale anche per quanto concerne un'adeguata dotazione finanziaria dell'impresa.

La vigilanza da parte della FINMA e quella degli organismi di autodisciplina costituiscono assieme la formula di base della combinazione tra vigilanza diretta da parte dell'istanza preposta e verifica con cadenza regolare da parte di auditor esterni. Le differenze sono tuttavia molto accentuate, in particolare in relazione ai requisiti posti agli auditor; inoltre, la tipologia e l'estensione dell'audit sono strutturate in modo molto diverso a seconda dei singoli organismi di autodisciplina.

L'ASG ritiene indispensabile che gli standard minimi vincolanti per l'ammissione (accettazione dell'affiliazione), per l'audit e la vigilanza dei gestori di patrimoni previdenziali vengano fissati dalla CAV PP. Allo stesso modo, devono essere stabiliti requisiti minimi anche a carico degli auditor. Come criterio di massima potrebbe essere utilizzato a tale scopo il regolamento di controllo e di disciplina dell'ASG.

Alta vigilanza efficace

Sugli organismi di autodisciplina deve essere garantita un'alta vigilanza efficace. Attualmente la FINMA effettua una simile attività soltanto nell'ambito della Legge sul riciclaggio di denaro (sorveglianza sugli OAD ai sensi della LRD). Per quanto concerne le regole di condotta professionali, in vista dell'imminente revisione della Legge sugli investimenti collettivi di capitale, la FINMA si è astenuta dall'assumere tale funzione di alta vigilanza sulle organizzazioni di settore. Per i gestori patrimoniali attivi in regime di autodisciplina spetterà quindi alla CAV PP predisporre di un'apposita istanza di alta vigilanza per gli OAD i cui membri siano dichiarati idonei all'amministrazione di patrimoni previdenziali.

A tale scopo, la CAV PP non sarebbe chiamata ad allestire un proprio apparato di sorveglianza di ampie dimensioni. Dovrebbero essere altresì approntate regole per il reporting corrente e periodico degli organismi di autodisciplina coinvolti. A titolo integrativo, la CAV PP potrebbe assegnare a una società di audit riconosciuta l'incarico di verificare in modo specifico le attività di vigilanza sui membri interessati (la cui abilitazione è stata dichiarata dalla CAV PP). Con un simile sistema di alta vigilanza di comprovata efficacia sarebbe così garantito un sistema di sorveglianza equivalente a quello della FINMA.

Procedura successiva

L'ASG ritiene che il clima di incertezza sul piano giuridico penalizzi già oggi in modo gravoso i gestori patrimoniali indipendenti nel conferimento e nel rinnovo di mandati di gestione da parte delle casse pensioni e che la CAV PP sia ora chiamata in tempi ridotti a rendere note le disposizioni relative alle possibilità di autorizzazione per i gestori patrimoniali. L'ASG ha pertanto offerto alla CAV PP il proprio supporto ai fini di un'eventuale implementazione della proposta.