

## Il Consiglio di Stato

Dipartimento federale delle finanze  
Servizio giuridico SFI  
3003 Berna

[rechtsdienst@sif.admin.ch](mailto:rechtsdienst@sif.admin.ch)

### **Ordinanza sui servizi finanziari (OSerFI), ordinanza sugli istituti finanziari (OIsFi), ordinanza sugli organismi di vigilanza (OOV): procedura di consultazione**

Gentili Signore,  
Egregi Signori,

con riferimento all'oggetto succitato, richiamata la vostra gentile richiesta del 24 ottobre 2018, prendiamo atto che il Dipartimento federale delle finanze ha indetto, presso gli enti interessati, una procedura di consultazione inerente le ordinanze citate in epigrafe. Vi ringraziamo per l'opportunità di presentare le nostre valutazioni.

Il Cantone Ticino presenta importanti attività nel settore finanziario (banche, assicurazioni e servizi ausiliari delle attività finanziarie) ed è di conseguenza particolarmente attento alla tematica dei servizi finanziari, degli istituti finanziari e degli organismi di vigilanza. Infatti la piazza finanziaria ticinese è e rimarrà uno dei settori chiave per l'economia del nostro Cantone, il quale dispone di una specifica legislazione (Legge sull'esercizio delle professioni di fiduciario del 1 dicembre 2009, LFid, R.L. 953.100). L'esercizio delle attività di fiduciario commercialista, fiduciario immobiliare e fiduciario finanziario svolte per conto di terzi a titolo professionale è sottoposto all'obbligo di ottenere una specifica autorizzazione, rilasciata da un'Autorità di vigilanza nominata dal Consiglio di Stato. L'Autorità di vigilanza sull'esercizio delle professioni di fiduciario esercita la vigilanza sulle persone iscritte nell'albo dei fiduciari. Alla luce dell'entrata in vigore il 1° gennaio 2020 della Legge sui servizi finanziari (LSerfi) e della Legge sugli istituti finanziari (LIsfi), e delle ordinanze sopramenzionate, lo scrivente sta predisponendo le necessarie modifiche della LFid.

Gli avamprogetti oggetto della presente procedura di consultazione costituiscono le disposizioni di esecuzione della legge sui servizi finanziari e della legge sugli istituti finanziari, approvate dalle Camere federali il 15 giugno 2018.

Prendiamo innanzi tutto atto con soddisfazione che nel testo di legge approvato dal Parlamento federale non figurano più alcuni strumenti che erano stati contestati durante la relativa procedura di consultazione, in particolare l'inversione dell'onere della prova, il fondo per le spese processuali e il tribunale arbitrale.

Per quanto concerne il campo di applicazione territoriale (art. 2 cpv. 2 OSerFI) rileviamo che l'ordinanza introduce una fattispecie, non contemplata dalla legge, che esclude determinati servizi finanziari, forniti dall'estero, dal campo di applicazione della legge. Secondo il testo di quest'ultima, infatti (vedi art. 3 lettera d), sono fornitori di servizi finanziari coloro che svolgono a titolo professionale servizi finanziari in Svizzera oppure coloro che forniscono tali servizi a clienti in Svizzera. L'ordinanza prevede in proposito una deroga poiché esenta determinati fornitori di servizi finanziari esteri da requisiti di autorizzazione e vigilanza. Si ritiene che una simile deroga è inopportuna per tre ordini di motivi. Anzitutto, essa ha un'importanza tale che dovrebbe essere prevista da una base legale in senso formale, cioè dalla legge. Secondariamente, una simile deroga dovrebbe essere ancorata a un regime di perfetta reciprocità, tanto da un profilo giuridico che effettivo, in relazione alla prestazione transfrontaliera di servizi finanziari da parte di istituti svizzeri. Tale requisito, necessario al fine di tutelare la piazza finanziaria svizzera mantenendo la creazione di valore aggiunto e di prospettive occupazionali sul territorio, appare necessario nei rapporti con i paesi membri dell'Unione Europea, con riguardo ai quali l'attuazione delle possibilità di accesso al mercato interno da parte di operatori finanziari svizzeri lasciata aperta da MIFID II deve ancora essere verificata nella pratica. Infine, per garantire una parità concorrenziale tra gli operatori finanziari e una tutela minima degli investitori svizzeri, deve essere assicurato un regime di tutela equivalente e di vigilanza analoga negli stati di origine dei prestatori esteri che forniscono servizi finanziari a clienti svizzeri. Si postula quindi lo stralcio della disposizione in questione.

In ambito di formazione ed esperienza professionale rileviamo che giusta l'art. 3 lett. e) LSerFi, sono considerati consulenti alla clientela le persone fisiche che forniscono servizi finanziari in nome di fornitori di servizi finanziari o in quanto fornitori di servizi finanziari. L'art. 6 prevede che i consulenti alla clientela dispongano di conoscenze adeguate delle norme di comportamento previste dalla legge medesima e delle conoscenze specialistiche necessarie per la loro attività. I fornitori di servizi finanziari si assicurano che i loro collaboratori – in primis i consulenti alla clientela – dispongano delle capacità, delle conoscenze e dell'esperienza necessarie per la loro attività (art. 22 cpv. 1 LSerFi).

Relativamente all'ordinanza d'applicazione (OSerFI), lo scrivente Consiglio constata la mancanza di una definizione chiara e precisa inerente le conoscenze specialistiche minime di cui il consulente alla clientela deve disporre per la sua

attività (o quale debba essere il livello minimo della sua formazione o esperienza professionale).

L'art. 23 cpv. 1 lett. b OSerFi relativo alle misure organizzative che devono essere intraprese dai fornitori di servizi finanziari indica unicamente che questi ultimi devono scegliere accuratamente i collaboratori, garantendo una formazione continua per quanto riguarda le norme di comportamento e le conoscenze specifiche necessarie per l'adempimento dei compiti concreti. L'art. 15 cpv. 2 OlsFi, inerente l'organizzazione dei gestori patrimoniali e dei trustee, prevede semplicemente che questi devono disporre di personale in possesso delle qualifiche adeguate per la loro attività. Nemmeno l'art. 104 OSerFi (Disposizioni transitorie) viene in soccorso, limitandosi a prescrivere che i consulenti alla clientela devono adempiere i requisiti relativi alle conoscenze richieste entro un anno dall'entrata in vigore dell'OSerFi.

Appare pertanto difficile capire come il consulente alla clientela possa provare, in sede di iscrizione in un registro dei consulenti (art. 29 cpv. 1 lett. a LSerFi), l'adempimento dei requisiti di cui all'art. 6 LSerFi, ossia di disporre di conoscenze adeguate specialistiche necessarie per la sua attività, quando gli stessi non sono definiti né nella LSerFi né nella OSerFi. Ciò a maggior ragione se si considera che:

- uno dei due scopi principali dell'OSerFi è quello di disciplinare i requisiti per una fornitura di servizi finanziari "fedele, diligente e trasparente" (art. 1 lett. a OSerFi; cfr. anche art. 1 cpv. 2 LSerFi);
- l'OlsFi specifica invece bene all'art. 18 cpv. 1 lett. a) il concetto base di cui all'art. 20 LIsFi, ossia che è considerata persona qualificata incaricata della gestione colei che adempie i requisiti relativi alla formazione e all'esperienza professionale, comprovando di avere esercitato per cinque anni nell'ambito della gestione patrimoniale per conto di terzi o di un trust. Tale concetto avrebbe potuto essere integralmente ripreso nella OSerFi per i consulenti alla clientela.

Per ovviare a questa lacuna legislativa proponiamo di prendere come esempio l'art. 8 cpv. 1 della Legge cantonale ticinese sull'esercizio delle professioni di fiduciario (LFid) il quale, combinato con l'art. 11 cpv. 3 LFid, fissa i criteri circa le conoscenze specialistiche che i consulenti alla clientela devono avere per lo svolgimento dell'attività (o dell'esperienza professionale e del livello minimo di formazione nel campo finanziario), come del resto già suggerito in sede di consultazione degli avamprogetti relativi alla legge sui servizi finanziari e alla legge sugli istituti finanziari (cfr. scritto 14 ottobre 2014 del Consiglio di Stato ticinese al Dipartimento federale delle finanze).

Auspichiamo dunque che le conoscenze specifiche di cui il consulente alla clientela necessita per lo svolgimento del proprio lavoro e l'elenco dei documenti a comprova delle conoscenze vengano esplicitate in un'ulteriore ordinanza, direttiva o regolamento di dettaglio.

Osserviamo parimenti, sempre in quest'ambito, che la formazione di base equiparabile a quella di un revisore abilitato ad eseguire i controlli dei gestori di patrimoni prevista all'art. 18 cpv. lett. b OlsFi non sia ragionevole e concretamente applicabile.

È assolutamente necessario prevedere una formazione di base che tenga conto della realtà della categoria. Riteniamo dunque opportuno introdurre un sistema di formazione di base in funzione dell'esperienza professionale dei gestori di patrimoni così come già attuato dalla FINMA per gli altri istituti finanziari. Rileviamo parimenti che tale disposizione di esecuzione disciplina, in maniera identica, i requisiti di formazione e di esperienza professionale per gestori patrimoniali e trustee. Trattasi in realtà di attività diverse, i cui requisiti in termini di formazione ed esperienza professionale vanno pertanto disciplinati in maniera differenziata in conformità con il principio dell'uguaglianza giuridica. Tale censura non si limita tuttavia alla diversificazione della formazione, ma va estesa anche al concetto stesso di "disciplina unica" per la delimitazione delle attività svolte a titolo professionale da parte di gestori patrimoniali e trustee. I criteri proposti sembrano adeguati per la delimitazione delle attività professionali dei gestori patrimoniali, non invece per quella dei trustee (art. 11 OlsFi).

Per quanto riguarda l'onere finanziario, rileviamo che i costi di autorizzazione e di vigilanza, fatturati dalla FINMA sul principio del costo effettivo di lavoro dei funzionari incaricati, potrebbero rivelarsi maggiori per le procedure in lingua italiana poiché verranno addebitati ad es. i costi supplementari di traduzione e di comprensione della lingua. Parimenti i gestori patrimoniali di lingua italiana potrebbero anche venir penalizzati finanziariamente qualora gli organismi di vigilanza (entità private) che verranno autorizzate dalla FINMA non dovessero offrire i propri servizi nelle tre lingue nazionali. Chi offrirà servizi in tutte le tre regioni linguistiche avrà costi maggiori e sarà meno concorrenziale per quanto concerne le tariffe ritenute che il contenuto del controllo è sancito dalla legge e sarà uguale per tutti.

L'attuazione di queste norme pongono quindi più problemi in Ticino rispetto alle altre regioni linguistiche. I costi maggiori per gli italofoeni avranno sicuramente un impatto sul numero delle società attive sul territorio poiché si aggiungeranno ad un aumento generale di costi causati dalle nuove normative.

Vogliate accogliere, gentili Signore, egregi Signori, cordiali saluti.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Claudio Zali

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

---

**C.p.c.:**

- Consiglio di Stato ([di-dir@ti.ch](mailto:di-dir@ti.ch); [dss-dir@ti.ch](mailto:dss-dir@ti.ch); [decs-dir@ti.ch](mailto:decs-dir@ti.ch); [dt-dir@ti.ch](mailto:dt-dir@ti.ch); [dfc-dir@ti.ch](mailto:dfc-dir@ti.ch); [can-sc@ti.ch](mailto:can-sc@ti.ch))
- Divisione delle risorse ([dfc-dr@ti.ch](mailto:dfc-dr@ti.ch));
- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch))
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in internet