



Bundesanwaltschaft  
Ministère public de la Confédération  
Ministero pubblico della Confederazione  
Procura pubblica federala

2016

# Rapporto di gestione

Rapporto del Ministero pubblico della  
Confederazione sulle attività svolte  
nel 2016 all'attenzione dell'autorità  
di vigilanza



# Prefazione

Sono lieto di presentare il Rapporto di gestione 2016 del Ministero pubblico della Confederazione (MPC). Il rapporto comprende segnatamente il resoconto annuale all'attenzione dell'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) e tiene conto delle relative direttive.

Nell'anno in esame il trattamento di ampi complessi di procedimenti, gestibili solo con l'istituzione di gruppi d'inchiesta, ha segnato l'attività operativa del MPC. Inoltre, il MPC ha potuto concludere numerosi annosi procedimenti.

Negli ambiti operativi e amministrativi, il MPC ha dato avvio all'attuazione della sua strategia per il periodo di carica 2016-2019. Sul piano amministrativo, ha innanzitutto concentrato le attività sull'adeguamento della sua organizzazione alla strategia e sulla creazione di nuove strutture di conduzione. Le misure organizzative non sono fini a sè stesse, bensì sono volte a consentirmi di adempiere al meglio il mandato legale di realizzare e gestire un'organizzazione funzionale e di impiegare efficacemente il personale e le risorse finanziarie e materiali.

Anche nell'anno in esame il MPC è stato in continuo contatto con le varie autorità di vigilanza e di controllo che sorvegliano il suo adempimento al mandato legale. Il MPC sottostà alla vigilanza tecnica e amministrativa dell'AV-MPC e dell'alta vigilanza parlamentare (commissioni della gestione e delle finanze e le loro delegazioni). Inoltre, nell'anno di riferimento, il Controllo federale delle finanze (CDF) si è occupato di vari temi inerenti l'attività del MPC. Si rammenti, infine, in questo vasto sistema di vigilanza e controllo, il ruolo dei tribunali. Gli atti procedurali compiuti dal MPC, infatti, sono esaminati e giudicati dal Tribunale penale federale e, se del caso, dal Tribunale federale.

Il GRECO (Groupe d'états contre la corruption) ha accolto con favore l'indipendenza del MPC dalle istituzioni nell'ambito della valutazione 2016 della Svizzera. Il GAFI (Groupe d'Action financière), che nell'anno in esame ha anch'esso svolto una valutazione della Svizzera, ha elogiato l'efficienza del perseguimento penale del MPC e delle autorità cantonali preposte al perseguimento penale.

Il MPC ha alle spalle un anno intenso. Estratti del presente rapporto documentano la poliedricità dei compiti espletati dal MPC conferitigli dalla legge.

Tengo infine a ringraziare le numerose autorità partner federali e cantonali del MPC per la buona collaborazione e i collaboratori del MPC per il loro impegno.

Michael Lauber  
Procuratore generale della Confederazione

Berna, gennaio 2017



# Indice

## Introduzione

1	Statuto e mandato legale del Ministero pubblico della Confederazione (MPC)	4
2	Collaborazione internazionale	4
3	Collaborazione nazionale	6
4	Indicazioni generali all'attenzione del legislatore	7
5	Questioni giuridiche	8

## Intervista

	Intervista al Procuratore generale	12
--	------------------------------------	----

## Attività operativa

1	Strategia 2016–2019	16
2	Il Trattamento centrale delle ricezioni	16
3	Casi d'interesse pubblico	17
4	Reati perseguibili previa autorizzazione	22
5	Esecuzione delle sentenze	23

## Attività amministrativa

1	Basi giuridiche per l'organizzazione	26
2	Adeguamento dell'organizzazione di supporto alla strategia 2016–2019 del MPC	26
3	Impiego delle risorse finanziarie e materiali	27
4	Direttive generali	28
5	Personale	29
6	Organigramma	30
7	Carico di lavoro delle singole divisioni	31

## Reporting

	Dati e statistiche (reporting – 31 dicembre 2016)	34
--	--	----

# 1 Statuto e mandato legale del Ministero pubblico della Confederazione (MPC)

## 1.1 Statuto del MPC (organizzativo)

Secondo l'articolo 7 della legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP; RS 173.71), il MPC funge da pubblico ministero a livello federale. Il procuratore generale è eletto dall'Assemblea federale, dispone di ampie competenze di organizzazione e direzione ed è responsabile dell'insieme del MPC. I due sostituti, anch'essi eletti dall'Assemblea federale, quando agiscono in rappresentanza del procuratore generale ne assumono tutte le attribuzioni. La nomina degli altri procuratori e l'assunzione dei collaboratori compete al procuratore generale. Secondo il diritto del personale federale, il procuratore generale è un datore di lavoro indipendente.

Il MPC sottostà alla sorveglianza di un'autorità di vigilanza anch'essa eletta dall'Assemblea federale (AVMPC; art. 23 segg. LOAP).

## 1.2 Mandato legale (operativo)

Il MPC è competente, quale procura federale, per l'indagine e l'accusa di reati che rientrano nella giurisdizione federale, di cui agli articoli 23 e 24 del Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 312.0) e in leggi federali speciali. Si tratta dei classici reati contro la sicurezza dello Stato, ossia reati commessi prevalentemente contro la Confederazione o i suoi interessi, e dei complessi casi intercantonali o internazionali di criminalità organizzata (compresi il terrorismo e il relativo finanziamento), riciclaggio di denaro e corruzione. Nel quadro di una competenza federale facoltativa, il MPC tratta casi di criminalità economica a livello svizzero o internazionale. Infine, nei compiti del MPC rientra anche l'esecuzione di domande di assistenza giudiziaria presentate da autorità estere preposte al perseguimento penale.

Il MPC conduce le inchieste penali in stretta collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF) e le autorità cantonali preposte al perseguimento penale. Dato che il MPC conduce continuamente procedimenti complessi con collegamenti internazionali, l'intensa collaborazione con le autorità estere preposte al perseguimento penale è altresì di grande importanza.

# 2 Collaborazione internazionale

## 2.1 GAFI<sup>1</sup>

Il MPC partecipa, quale esperto, ai lavori del GAFI in seno al gruppo di lavoro svizzero, sotto l'egida del Segretariato di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI). In questo contesto, il MPC prende atto dei numerosi documenti redatti dai gruppi di lavoro del GAFI, redige pareri e formula proposte sulla base delle sue conoscenze nel suo campo di competenza, ossia il perseguimento penale del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Il prosieguo dei lavori importanti eseguiti nel quadro della valutazione reciproca tra la Svizzera e il GAFI (4° ciclo) hanno marcato l'anno in esame: il MPC ha consegnato una bozza del rapporto finale sui quesiti di sua competenza, ha partecipato agli incontri organizzati con gli esaminatori e alla seduta plenaria a Parigi nell'ottobre dell'anno di riferimento. Nell'ambito della valutazione, il MPC ha coordinato e presentato i lavori per l'insieme delle autorità svizzere preposte al perseguimento penale. Negli ambiti di competenza del MPC e delle procure cantonali, segnatamente sull'utilizzo delle analisi finanziarie, l'efficienza del perseguimento penale, la confisca e il finanziamento del terrorismo, il GAFI ha valutato il livello di efficienza delle autorità preposte al perseguimento penale pregevole.

Nel suo rapporto, il GAFI ha segnatamente rilevato i seguenti punti<sup>2</sup>:

- il MPC dispone di strutture specializzate che agevolano l'utilizzo di informazioni finanziarie nei casi complessi;
- le autorità svizzere dimostrano la chiara volontà di perseguire il riciclaggio di denaro come lo attesta l'istituzione di strutture specializzate in seno al MPC (ZEB, cfr. p. 16 cifra 2);
- inchieste vaste e complesse sono state condotte sia a livello federale che cantonale;
- le autorità svizzere ricorrono ampiamente al sequestro, privando provvisoriamente e a tempo debito gli autori del reato del loro provento e strumento e ritengono la confisca una priorità anche quando non può essere raggiunta la condanna per riciclaggio di denaro;
- le autorità svizzere dovrebbero adottare misure per aumentare la gravità delle pene;
- le autorità svizzere dovrebbero rilevare dati statistici sul numero e il tipo delle indagini, dei procedimenti

1 Groupe d'Action financière (Gruppo d'azione finanziaria sul riciclaggio di denaro).

2 Disponibile (fr) all'indirizzo: <http://www.fatf-gafi.org/fr/publications/evaluationsmutuelles/documents/mer-suisse-2016.html>.

e delle condanne per riciclaggio di denaro, tra cui i reati preliminari sui quali poggiano;

- il MPC adotta i provvedimenti necessari per capire gli aspetti finanziari nelle inchieste inerenti il terrorismo, ma dovrebbe assicurarsi che siano ottenute pene dissuasive.

Il MPC è inoltre rappresentato nel gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo che, su mandato del Consiglio federale e sotto l'egida del SFI, identifica e valuta i rischi del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo a livello svizzero. In tal modo, il Consiglio federale attua la raccomandazione GAFI inerente la valutazione svizzera del rischio.

## 2.2 GRECO<sup>3</sup>

Nell'anno di riferimento, GRECO ha valutato la Svizzera nell'ambito del 4° ciclo sul tema: la prevenzione della corruzione dei parlamentari, dei giudici e dei procuratori. La valutazione della Svizzera era incentrata sulle autorità federali, segnatamente sul MPC, e sui seguenti aspetti:

- i principi etici, le regole di condotta e i conflitti d'interessi,
- il divieto o la limitazione di determinate attività,
- la dichiarazione del patrimonio, dei redditi, del passivo e degli interessi,
- l'applicazione delle regole in vigore,
- la sensibilizzazione.

Il 29 novembre il rapporto GRECO sulla Svizzera è stato approvato in seduta plenaria a Strasburgo<sup>4</sup>. L'organizzazione interna al MPC e la sua indipendenza sono state oggetto di un attento esame e GRECO si è ritenuto soddisfatto. Per contro, quest'ultimo ha messo particolarmente in evidenza l'assenza di un codice di deontologia per l'attività dei procuratori e ha invitato il MPC a rimediare. Il MPC intende rimediare nel 2017.

## 2.3 OCSE<sup>5</sup> – Working Group on Bribery (WGB)

Nell'anno in esame hanno avuto luogo quattro incontri per il WGB. Un argomento importante era l'esame dei Paesi (4° ciclo). Per la Svizzera, l'esame è stato avviato alla fine dell'anno di riferimento e sarà concluso nel 2017. Vi sono state due incontri dei *Law Enforcement Officials* in giugno e in dicembre 2016. Il primo incontro era incentrato sulle interconnessioni tra la corruzione

di pubblici ufficiali stranieri, i reati fiscali e il riciclaggio di denaro. Il secondo incontro ha trattato la questione del trattamento di grandi quantità di dati, imputati di sposti a cooperare e depositari di segreti e di questioni di fondo inerenti la scoperta di casi di corruzione internazionale. Al contempo, entrambi gli incontri hanno favorito l'importante scambio di esperienze tra i ministeri pubblici degli Stati membri dell'OCSE.

## 2.4 Genocide Network<sup>6</sup>

La Svizzera, rappresentata dal MPC, è membro della rete *Genocide Network*. Si tratta di un gruppo facente parte di EUROJUST<sup>7</sup> composto da specialisti di diritto penale internazionale delle procure e polizie dei Paesi dell'UE e di Stati Uniti, Canada, Norvegia e Svizzera e da rappresentanti di tribunali, organizzazioni e ONG internazionali. Gli incontri, organizzati due volte l'anno all'Aia, sono tesi ad agevolare lo scambio di informazioni ed esperienze e il perfezionamento nella specializzazione dei partecipanti.

Una riunione riservata esclusivamente agli addetti al perseguimento penale permette a questi ultimi uno scambio specifico con le autorità partner dei relativi Paesi, che è un elemento importante per perseguire in rete e in modo coordinato i criminali internazionali.

## 2.5 Partecipazione alla 21ª Conferenza annuale dell'associazione internazionale dei procuratori<sup>8</sup>

La 21ª conferenza annuale IAP, tenutasi dall'11 al 15 settembre a Dublino, è stata organizzata dalla direzione delle procure irlandesi.

I partecipanti hanno avuto l'opportunità di confrontare le loro esperienze in sistemi giudiziari diversi. Il tema principale della conferenza: il rapporto e la collaborazione tra la procura e gli inquirenti di polizia e i loro ruoli nel procedimento penale. La conferenza, inoltre, ha dato la possibilità di approfondire altri argomenti, in particolare nell'ambito della cibercriminalità, del terrorismo e della criminalità organizzata, dell'assistenza giudiziaria internazionale e dell'indipendenza dei procuratori. Infine, gli oltre 540 partecipanti hanno avuto la possibilità di estendere i propri contatti grazie allo scambio professionale e personale, ottenendo una migliore comprensione dei sistemi giuridici degli uni e degli altri e della collaborazione internazionale.

3 Gruppo di Stati contro la Corruzione

4 Il rapporto GRECO sarà pubblicato nel gennaio 2017 e sarà disponibile al seguente indirizzo: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/ReportsRound4\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/ReportsRound4_en.asp).

5 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici

6 European Network of contact points in respect of persons responsible for genocide, crimes against humanity and war crimes.

7 Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea

8 International Association of Prosecutors.

## 3 Collaborazione nazionale

### 3.1 Collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF)

Il MPC ha una buona e stretta collaborazione con la PGF. Le raccomandazioni e misure elaborate da un gruppo di lavoro, istituito nel 2013 dall'AV-MPC e dal DFAE e affidato alla conduzione di Pierre Cornu (ex primo procuratore del Cantone Neuchâtel)<sup>9</sup>, nel frattempo attuate, hanno dato buoni risultati.

### 3.2 Collaborazione con l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA)

Elaborata e collaudata la buona prassi per la collaborazione tra il MPC e la FINMA nell'ambito del perseguimento penale dei reati borsistici, questi ultimi l'hanno messa per iscritto in un *Memorandum of Understanding* sulla collaborazione generale tra le due autorità. Il necessario coordinamento e il trasferimento di sapere ne risulteranno ottimizzati nell'ambito delle possibilità legali. Nell'anno in esame è quindi stato possibile tenere conto di riscontri degli addetti alle indagini della FINMA in procedimenti penali complessi. Viceversa, nello stesso contesto è stato possibile mettere a disposizione della FINMA informazioni essenziali mediante l'esame degli atti. Si menzioni segnatamente un'analisi completa della FINMA, che ha fondato un grave sospetto di reato insider e ha permesso al MPC di assumere nuove prove, anche mediante provvedimenti coercitivi.

### 3.3 Collaborazione con la Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)

Il Procuratore generale è membro del comitato e, dal 2017, vicepresidente della CPS. Per il MPC collaborare attivamente in seno alla CPS è importante, poiché la CPS sostiene la collaborazione tra le autorità federali e cantonali preposte al perseguimento penale. La CPS è tesa segnatamente a favorire sia lo scambio di opinioni tra le autorità cantonali stesse e tra queste ultime e le autorità federali che l'affermarsi e il coordinamento degli interessi comuni. La CPS promuove una prassi unitaria nell'ambito del diritto penale e del diritto processuale penale. Prende posizione su progetti di legge della Confederazione, emana raccomandazioni e incide sulla formazione dell'opinione pubblica nelle questioni relative al diritto penale, al diritto processuale penale e a campi connessi.

Un esempio di coordinamento tra le autorità cantonali e federali preposte al perseguimento penale è il caso della manipolazione delle emissioni dei gas di scarico Volkswagen. In questo contesto il MPC aveva convenuto con la CPS di centralizzare presso il MPC tutte le denunce sporte in Svizzera inerenti al caso. In aprile, nell'ambito di una domanda di assunzione del

procedimento penale, il MPC ha trasmesso oltre 2000 denunce alla competente procura di Brunswick incaricata dell'inchiesta penale in Germania. Nel frattempo, su disposizione della Corte dei reclami penali del TPF, il MPC ha avviato una propria inchiesta nei confronti degli organi di AMAG, AMAG AG e Volkswagen AG e ha adottato le misure necessarie per l'assunzione delle prove.<sup>10</sup>

---

9 Comunicato stampa del DFGP del 7 febbraio 2014, [https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/it/home/aktuell/news/2014/ref\\_2014-02-07.html](https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/it/home/aktuell/news/2014/ref_2014-02-07.html).

10 Decisione della Corte dei reclami penali del 30 novembre 2016, BB.2016.192; comunicato stampa del MPC del 9 dicembre 2016, <https://www.admin.ch/gov/it/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-64901.html>.

## 4 Indicazioni generali all'attenzione del legislatore

### 4.1 Concetto di «assistenza giudiziaria in materia penale dinamica»

Nel contesto dei casi economici che interessano più giurisdizioni, la procedura svizzera dell'assistenza giudiziaria comporta un'importante mole di lavoro e non consente di rispondere adeguatamente alle esigenze di una collaborazione internazionale efficace. Quando, ad esempio, più Paesi chiedono assistenza alla Svizzera (il MPC ha registrato fino a 19 Paesi richiedenti nello stesso caso), il MPC deve applicare alla lettera la procedura di assistenza per ogni Paese e, prima di trasmettere i mezzi di prova, rispettare il diritto di essere sentiti di tutti gli interessati per ogni domanda. Il lavoro amministrativo notevole che ne risulta va a scapito del perseguimento penale. S'impone un vero esercizio di equilibrismo per servire i Paesi richiedenti allo scopo di beneficiare in seguito della loro cooperazione ragionevolmente tempestiva (principio della reciprocità), svolgendo al contempo le indagini necessarie al procedimento penale svizzero. In questo tipo di pratica l'impugnazione tramite i mezzi di ricorso comporta molti mesi di attesa prima di poter trasmettere i mezzi di prova all'estero (nonostante i reclami siano quasi sistematicamente respinti).

Una soluzione permetterebbe di risolvere provvisoriamente la difficoltà: applicare il meccanismo di «assistenza dinamica» a tutti i mezzi di prova.

Il meccanismo consentirebbe di trasmettere informazioni all'autorità richiedente, se del caso in modo assolutamente confidenziale, nella misura in cui è data garanzia di non sfruttare le informazioni quale mezzo di prova. Le autorità estere ne fanno uso per condurre le loro indagini. Per contro, il loro impiego quale mezzo di prova, ad esempio a sostegno di un atto d'accusa o di un rito abbreviato esige previamente il rispetto della procedura ordinaria dell'assistenza giudiziaria (diritto di essere sentito dell'interessato, notifica di una decisione di chiusura e facoltà d'impugnare una decisione). Nel caso in cui il reclamo è accolto, si deve procedere all'estrazione delle informazioni dagli atti. L'interessato non subisce quindi alcun danno.

Il meccanismo non è nuovo: è già previsto dall'articolo 18b della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (per i dati informatici retroattivi e in un quadro restrittivo; AIMP; RS 351.1), dall'articolo 20 del Secondo Protocollo addizionale dell'8 novembre 2001 alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (che prevede la possibilità di costituire una squadra investigativa comune; RS 0.351.12), l'articolo 30 cifra 3 dell'Accordo del 26 ottobre 2004 di cooperazione fra la Confederazione Svizzera, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro,

per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari (con Atto finale; RS 0.351.926.81) ed è riconosciuto dalla giurisprudenza per i dati telefonici raccolti in applicazione dell'articolo 18a AIMP. Esiste anche in materia di assistenza amministrativa fiscale (art. 21 LAAF; RS 651.1) e borsistica (art. 42a cpv. 4 e 5 LFINMA; RS 956.1).

Oltre a migliorare l'efficienza della collaborazione, l'assistenza dinamica tende a comportare una forte diminuzione delle impugnazioni volte unicamente a procrastinare la trasmissione di informazioni all'estero e, di conseguenza, un calo della mole di lavoro. La modifica della prassi, che non lederebbe i diritti degli interessati, dovrebbe iscriversi negli importanti cambiamenti di schema che la Svizzera ha conosciuto e conoscerà prossimamente nell'ambito della collaborazione fiscale (scambio automatico di informazioni bancarie). Sarebbe quindi auspicabile una riflessione in questo campo.

### 4.2 Revisione dell'articolo 260<sup>ter</sup> CP

Nell'anno di riferimento, un gruppo di lavoro, istituito dalla commissione degli affari penali della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e composto da esperti dell'ambito del perseguimento penale, ha elaborato proposte per adeguare la disposizione penale inerente le organizzazioni criminali (art. 260<sup>ter</sup> CP; RS 311.0) e aggiungere una disposizione penale sul terrorismo sotto l'egida del Procuratore generale. Nel gruppo di lavoro, oltre al MPC, erano rappresentati anche il TPF e i Cantoni Zurigo, Berna, Ginevra e Ticino. Le soluzioni proposte dal gruppo di lavoro hanno trovato il sostegno del comitato della CDDGP che le ha presentate al capo del DFGP in settembre.

Il gruppo di lavoro ha tenuto conto segnatamente dell'iniziativa parlamentare 14.401 «Prevedere disposizioni penali efficaci per perseguire la criminalità organizzata (revisione dell'art. 260<sup>ter</sup> CP)», della mozione 15.3008 «Articolo 260<sup>ter</sup> del Codice penale. Modifica» e dell'iniziativa parlamentare 15.407 «Adozione di una disposizione penale che reprima il terrorismo».

### 4.3 Attuazione della Convenzione Medicrime

In relazione all'attuazione della Convenzione Medicrime, il MPC si è già detto disposto ad assumere i reati trattati dall'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (Swissmedic) che richiedono misure di sorveglianza segrete e che hanno carattere internazionale e sono notevolmente complessi (Rapporto di gestione MPC 2013, pag. 7, cifra 2.3).

Per il MPC (e la PGF) i nuovi compiti comporteranno un maggiore carico di lavoro. Non è ancora possibile

## 5 Questioni giuridiche

quantificare un eventuale fabbisogno supplementare di risorse. Presumibilmente si tratterebbe di al massimo uno o due casi l'anno. È noto che solo un paio di procedimenti vasti e complessi occupano comunque più persone sin dalle prime fasi dell'inchiesta.

### 5.1 Accesso a rapporti di intermediari finanziari all'attenzione della FINMA per le autorità preposte al perseguimento penale

Nella sua decisione 1B\_249/2015 del 30 maggio 2016 (DTF 142 IV 207)<sup>11</sup> sul dissigillamento in un'inchiesta penale condotta dal MPC nei confronti di una banca per titolo di responsabilità di un'impresa, il TF ritiene che gli intermediari finanziari debbano documentare l'osservanza delle prescrizioni contro il riciclaggio di denaro, anche per le succursali o filiali estere. La documentazione deve essere disponibile, in ogni caso, per la procedura penale svizzera quale prova, quindi anche nel quadro di un'inchiesta nei confronti del relativo intermediario finanziario. Il diritto a non autoaccusarsi nella procedura penale (*nemo tenetur*) non è in contrasto. Anche i documenti e i rapporti sull'osservanza delle prescrizioni contro il riciclaggio di denaro da parte dell'intermediario finanziario, prodotti nello stesso contesto alla FINMA, sono accessibili alla procedura penale e, quindi, utilizzabili senza restrizioni, fatto salvo il caso in cui fossero stati elaborati sotto comminatoria della pena.

### 5.2 Portata del segreto professionale degli avvocati nel quadro di verifiche interne alle banca

Nella sua decisione 1B\_85/2016 del 20 settembre 2016 sul dissigillamento in un'inchiesta penale condotta dal MPC nei confronti di un ex consulente di una banca, in cui è stato chiesto il sigillo dei documenti prodotti presso la banca, il TPF ritiene che la consulenza legale di un avvocato, anche in merito a questioni giuridiche inerenti la compliance in materia di riciclaggio di denaro, sia soggetta al segreto professionale degli avvocati. Tuttavia, anche in questo caso si applicherebbe la distinzione tra l'attività tipica dell'avvocato tutelata dal segreto degli avvocati dalle attività operativo-commerciale non tutelate dal segreto degli avvocati. La compliance nell'ambito del riciclaggio di denaro e il controllo interno della conformità del comportamento commerciale rientrano nei compiti principali conferiti alle banche dalla legge. Di conseguenza, se una banca assegna all'esterno i suoi compiti di compliance e di controllo nonché il relativo obbligo di documentare dovutamente l'iter delle sue attività sospette a uno studio di avvocati, in caso di inchieste penali non può in seguito appellarsi integralmente al segreto professionale degli avvocati. Inoltre, la decisione qualifica l'attività dello studio di avvocati incaricato dell'inchiesta un'«inchiesta interna». Motivo per cui la banca non è autorizzata ad appellarsi

---

<sup>11</sup> Comunicato stampa del TF del 23 giugno 2016, [http://www.bger.ch/press-news-1b\\_249\\_2015-t.pdf](http://www.bger.ch/press-news-1b_249_2015-t.pdf).

al diritto di non autoaccusarsi nella procedura penale (*nemo tenetur*).

### **5.3 Esame degli atti dopo la chiusura del procedimento passata in giudicato**

L'esame degli atti dall'apertura del procedimento penale fino alla sua chiusura passata in giudicato è retto dal CPP. Ai sensi dell'articolo 99 capoverso 1 CPP, chiuso il procedimento, il trattamento dei dati personali, la procedura e la tutela giurisdizionale sono retti dalle disposizioni della Confederazione e dei Cantoni in materia di protezione dei dati. Agli organi federali si applica per analogia la legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD; RS 235.1).

La LPD è volta a proteggere la personalità e i diritti fondamentali delle persone i cui dati sono oggetto di trattamento (art. 1 LPD). In concordanza con questo obiettivo, il diritto d'accesso descritto nell'articolo 8 LPD è in primo luogo uno strumento per affermare la protezione della personalità. Per motivi di protezione della personalità degli altri partecipanti al procedimento, al richiedente può essere concesso solo l'esame dei dati inerenti la propria persona. La comunicazione di dati personali relativi ad altri partecipanti è consentita solo alle condizioni di cui nell'articolo 19 capoverso 1 LPD. Qualora nessuna condizione fosse adempiuta, possono essere resi accessibili solo gli atti del procedimento o gli estratti resi anonimi. Secondo il volume degli atti per il detentore di una collezione di dati ciò significa un considerevole carico di lavoro amministrativo. Siccome l'informazione di regola è gratuita (art. 8 cpv. 5 LPD) o la partecipazione alle spese del richiedente è di al massimo CHF 300 (art. 2 cpv. 2 OLPD; RS 235.11), le spese generalmente non sono coperte.

Talvolta, dopo la chiusura del procedimento penale passata in giudicato viene presentata domanda di esaminare gli atti in vista di un processo civile. Questo non è teso ad affermare la tutela della personalità, bensì in primo luogo a ricercare mezzi di prova. Tale procedura è certamente ammissibile, fatto salvo l'abuso di diritto (cfr. DTF 138 III 425), ma in questi casi, ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 OLPD, un addossamento delle spese più elevato che risarcisca i costi sarebbe giustificato. Il detentore di una collezione di dati dovrebbe quindi poter riscuotere un emolumento sulla base di un regolamento delle spese. Questo, tuttavia, imporrebbe di adeguare le basi legali.



# Intervista



**«Intendiamo avvicinarci maggiormente ai collaboratori.»**

Il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) attraversa un processo di cambiamento complessivo. Per i collaboratori ciò comporta una mole di lavoro che va a sommarsi al trattamento usuale dei complessi di procedimenti. Il procuratore generale Michael Lauber ne è cosciente.

**I collaboratori del MPC hanno alle spalle un anno intenso. Secondo Lei quali sono stati i punti salienti nel 2016?**

Michael Lauber (PG): Per quanto riguarda i procedimenti, è stato sicuramente significativo chiudere il caso Behring, progredire notevolmente nei procedimenti inerenti la Primavera araba e svolgere interrogatori nell'ambito del procedimento condotto nei confronti della figlia del Presidente uzbeko in loco, il che è stato davvero molto particolare. Anche negli ambiti della protezione dello Stato e della lotta al terrorismo siamo stati in grado di portare a termine vari procedimenti. È stato un anno complessivamente molto carico per quanto riguarda i procedimenti. Questi ultimi hanno avuto un impatto che andava ben oltre il MPC.

**Cosa significa?**

PG: Nel caso Behring, ad esempio, nonostante il procedimento sia durato 12 anni il tribunale non ha riconosciuto il ritardo ingiustificato o la denegata giustizia. Malgrado i lunghissimi ritardi e gli attacchi alle istituzioni, il caso era giustiziabile. Lo considero un segnale positivo anche per lo Stato di diritto svizzero.

**Nell'ambito della lotta al terrorismo, il MPC si è mosso in un campo nuovo con il caso Nautilus: per la prima volta in Svizzera una cellula terroristica è stata rinviata a giudizio.**

PG: Esatto, cerchiamo anche di favorire lo sviluppo della giurisprudenza. Nel caso dei quattro imputati iracheni, il Tribunale penale federale (TPF) è stato chiamato a dare

una chiara interpretazione dell'articolo 260<sup>ter</sup> CP per quanto riguarda il terrorismo. Sapere cosa s'intende, diciamo, oggi per partecipazione o sostegno a organizzazioni terroristiche ci sarà molto utile nel nostro lavoro.

**Nel 2016 è stato concluso il progetto «BA-Profiles», determinante per il nuovo assetto del MPC.**

**Tra i collaboratori ha suscitato scalpore. Lo può capire?**

PG: Sì, posso capire che sia stato controverso. L'ho constatato personalmente, ad esempio, nel quadro degli incontri «BA-Talks», ossia i colloqui che svolgo con tutti i collaboratori per categorie di funzione. È naturale che nel corso di un processo di mutamento vi siano discussioni e sono disposto a rispondere. Ma al contempo sono certo che abbiamo preso le decisioni giuste. La questione di sapere se abbiamo sempre agito adeguatamente per attuarle, è un altro argomento.

**Ha già tratto delle conclusioni dai colloqui?**

PG: Ho apprezzato i commenti diretti e nella stragrande maggioranza dei casi veramente costruttivi dei collaboratori. In parte abbiamo discusso molto apertamente e abbiamo avuto uno scambio autentico. Il fatto che i collaboratori del MPC osino dire quel che non va anche direttamente al capo che sta al vertice mi rende fiducioso. Viceversa, è sicuramente giusto che noi nella Direzione ci avviciniamo di più ai singoli collaboratori. Tuttavia, ci attendiamo anche che le decisioni prese siano accettate e applicate.

**Nel 2016 i collaboratori del MPC hanno ottenuto decisioni importanti dinanzi al TPF e anche al Tribunale federale (TF). Qual è la Sua preferita?**

PG: Per quanto mi riguarda, tutti i procedimenti penali sono procedimenti del MPC e di conseguenza hanno la stessa importanza. Le priorità riguardanti l'impiego delle risorse o la mia presenza in occasione di viaggi di servizio, colloqui di gestione, riunioni o rapporti sono dettate unicamente dall'importanza del momento.

**Nel campo della cybercriminalità, il TPF ha respinto un procedimento (abbreviato) definito un caso pilota dal MPC. Il MPC come reagisce al fatto che la realtà cambia con una rapidità incredibile anche nel campo del perseguimento penale?**

PG: Sì, effettivamente è una sfida difficile. Nel campo della cybercriminalità è certamente così. Ma anche in generale, se le condizioni quadro cambiano continuamente, dobbiamo essere consci del fatto che il perseguimento penale federale per definizione si situa in un contesto, sia per quanto riguarda la pianificazione del

procedimento che per quanto riguarda la mentalità. Ciò non significa, che il MPC prenda decisioni politiche, anzi. Proprio nell'incarto di cybercriminalità menzionato, insieme al gruppo abbiamo riflettuto sulle vie legali ancora percorribili. Nei casi in cui non condividiamo oggettivamente la decisione di un tribunale, le percorriamo. Non dobbiamo essere sempre d'accordo e possiamo esprimerlo. Non tutte le critiche oggettive, sempreché rilevanti, sono una critica all'istituzione.

**Nel gioco di alternanza dei vari poteri si nota che le autorità preposte al perseguimento penale sono chiamate a occuparsi di questioni che riguardano l'intera società. È questo il compito del perseguimento penale?**

PG: Assolutamente no. Ritengo che il perseguimento penale debba essere chiaramente l'*ultima ratio* del monopolio del potere statale. È necessario limitarsi al diritto penale, ossia al perseguimento penale. Non possiamo rimediare a fenomeni anomali della società o al controllo politico di capovolgimenti con il diritto penale. Sarebbe una pretesa eccessiva. Sono aspettative sbagliate che il perseguimento penale non può soddisfare.

**Quindi, inversamente, dovremmo dire che la giustizia e il perseguimento penale non sono attrezzati per lottare contro i più recenti fenomeni?**

PG: Se si tratta di fenomeni prettamente criminali, allora è possibile trovare soluzioni. Innanzitutto, la convenzione sulla cybercriminalità è un esempio di come si possono affrontare i nuovi fenomeni. Forse saranno necessarie modifiche di legge. Poi, la società tende a esigere una disposizione penale per ogni cosa. A mio parere questa è un'evoluzione critica.

**I collaboratori del MPC non trattano solo procedimenti politicamente scottanti e molto mediatici. Qual è stato l'impatto sull'organizzazione?**

PG: Quest'anno l'organizzazione è stata molto sotto pressione. Abbiamo attuato le decisioni organizzative prese l'anno scorso, rendendole quindi percepibili e comprensibili. Questo ha generato insicurezza. Attraversiamo un processo di cambiamento che si somma ai vasti procedimenti. Complessivamente siamo giunti al limite di quello che un'organizzazione può sopportare. Ma sono fiero di quello che abbiamo raggiunto insieme.

**Il MPC potrebbe affrontare un altro caso vasto dal punto di vista delle risorse?**

PG: Mi pongo anch'io la stessa domanda. Appliciamo il principio secondo cui negli ambiti di nostra competenza dobbiamo cavarcela con le nostre risorse. In relativamente poco tempo e proprio nel periodo in cui

abbiamo dovuto attuare la riorganizzazione, abbiamo accumulato una serie di casi vasti. Considerato come abbiamo gestito le risorse negli ultimi cinque anni, ritengo tuttavia che, qualora dovessimo presentare una domanda di risorse supplementari per un'inchiesta, saremmo credibili.

**Il MPC però non è l'unico a chiedere risorse. Quanto sono importanti i partner nella collaborazione con il MPC?**

PG: Il MPC ha successo solo insieme a dei partner. Penso in particolare alla polizia con i suoi inquirenti e unità speciali, agli altri partner a livello federale, quali il SIC, l'Ufficio federale di giustizia (UFG) e il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e ai Cantoni. Nella struttura complessa del perseguimento penale federale, il MPC deve avere partner per raggiungere i suoi obiettivi. Solo, non potrebbe agire.

**E se i partner hanno problemi di risorse?**

PG: Penso che i partner stessi s'impegheranno per presentare domanda di risorse supplementari ragionevole. Noi li sosteniamo ad esempio nell'ambito del terrorismo, dichiarando anche pubblicamente che la polizia e il SIC necessitano di inquirenti supplementari. È importante che ci coordiniamo.

**Dopo un anno intenso, ora sono imminenti le prossime sfide. Nei procedimenti penali, nel gioco di squadra con i vari attori. Quali saranno le priorità del 2017?**

PG: Mi adopererò per essere ancora più vicino ai casi e ai collaboratori. Al contempo, dobbiamo continuare a spiegare la nostra attività piuttosto astratta a chi non è in contatto diretto con il MPC. Siamo a disposizione delle commissioni parlamentari e dei Cantoni. Di recente sono stato eletto vicepresidente della Conferenza dei procuratori della Svizzera. Anche là vi sono compiti importanti per creare una forte unione per il perseguimento penale. Non vi è solo la Confederazione, bensì vi sono anche i Cantoni, che in parte affrontano i nostri stessi problemi.



**Attività operativa**

## 1 Strategia 2016-2019

Nell'anno in esame il MPC ha creato nuove condizioni quadro per la sua attività e pertanto la situazione iniziale per l'attuazione della sua strategia 2016–2019 nell'ambito di vari progetti.

- Il 1° febbraio dell'anno di riferimento l'organizzazione gerarchica delineata dalla strategia è entrata in vigore. Il numero di divisioni è stato ridotto. D'ora in poi le divisioni sono organizzate in base alle categorie di reati o di competenza.
- Le divisioni 'Protezione dello Stato, Terrorismo, Organizzazioni criminali (STK)', 'Criminalità economica (WiKri)' e 'Assistenza giudiziaria, Diritto penale internazionale (RV)' conducono i procedimenti penali nei relativi ambiti di reato e adempiono ai compiti principali del MPC. La divisione WiKri è articolata localmente nelle sedi di Berna, Losanna, Lugano e Zurigo.
- La divisione 'Analisi finanziaria forense (FFA)' fornisce le sue prestazioni direttamente nei procedimenti penali mediante l'analisi di questioni economiche specifiche.
- La Segreteria generale raggruppa le unità organizzative che forniscono un sostegno negli ambiti Sviluppo MPC, Finanze, Risorse umane (HR), Servizio giuridico e ICT e Servizi centrali. Anche il Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB), che ha una rilevanza diretta per i procedimenti penali e l'Esecuzione delle sentenze, sono subordinati alla Segreteria generale.
- Quale base per attuare la strategia sono stati verificati e rielaborati tutti i profili delle funzioni. Di conseguenza tutti i collaboratori del MPC hanno ricevuto una nuova assegnazione della funzione e contratti di lavoro modificati. La gestione strategica delle risorse di personale avviene mediante contingenti fissi per ogni funzione.
- Insieme ai quadri direttivi e ai quadri specialisti sono state elaborate nuove strutture di conduzione per aumentare prevalentemente l'efficienza della gestione delle ricezioni (cfr. la cifra 2). Altre priorità: ottenere una visione d'insieme di tutti i procedimenti nei portafogli delle divisioni (in base alle categorie di reati), gestire le priorità e introdurre strumenti di gestione per il controllo dei procedimenti.

## 2 Il Trattamento centrale delle ricezioni

La gestione delle ricezioni nelle divisioni del MPC è stata rafforzata secondo le esigenze strategiche. L'obiettivo del Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB) istituito è di identificare tutte le ricezioni che devono essere seguite e trattate in un'inchiesta penale. Tutte le altre ricezioni sono evase direttamente da ZEB per sgravare le divisioni. Dal 1° luglio ZEB registra, analizza e smista tutte le ricezioni che non sono direttamente connesse a un'inchiesta già avviata. Rientrano in questa categoria segnatamente le denunce, le domande di assunzione di un procedimento presentate dai Cantoni e le segnalazioni dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS).

Il gruppo ZEB, composto dalle segreterie dello Stato maggiore operativo del procuratore generale della Confederazione (OAB) e dall'Allestimento centrale delle comunicazioni di sospetto riciclaggio di denaro (ZAG), esegue una prima analisi giuridica delle ricezioni. L'OAB vigila sui lavori del gruppo ZEB e adempie ora al suo compito principale, ossia decidere della competenza oggettiva, collaborando con il gruppo ZEB. Se del caso, dopo la prima analisi giuridica un procuratore effettua una valutazione approfondita. L'OAB decide il prosieguo su questa base.

Se viene deciso che deve essere avviata un'inchiesta penale, ZEB trasmette la sua analisi al competente responsabile del procedimento. Oltre alle informazioni raccolte, l'analisi contempla le prescrizioni dell'OAB. Questo modo di procedere promuove l'*unité de doctrine*. Nei casi in cui il MPC desista dall'apertura di un'inchiesta penale o respinga una domanda di assunzione di un procedimento, ZEB esegue i lavori finali in collaborazione con l'OAB. ZEB informa le persone e le autorità coinvolte.

Dal 1° luglio dell'anno in esame sono state trattate complessivamente 470 ricezioni (fatti salvi gli affari di massa). L'OAB ha riconosciuto la giurisdizione federale per il 70 % circa delle 68 domande di assunzione di un procedimento. Tra gli altri, 116 comunicazioni MROS sono state trattate e circa altre 100 ricezioni sono state trasmesse per l'ulteriore trattamento alle divisioni (denunce o altre ricezioni).

La registrazione centrale di tutte le ricezioni del MPC fornisce una visione d'insieme che permette di riconoscere tempestivamente tendenze e possibili imbuti nelle risorse. Infine, ZEB è l'interlocutore unico per le domande interne e per le autorità partner.

## 3 Casi d'interesse pubblico

### 3.1 Furto di dati al Servizio delle attività informative della Confederazione

Nell'aprile e maggio del 2012, un informatico del Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC) aveva copiato illecitamente circa 500 gigabyte di dati segreti o classificati e particolarmente degni di protezione dal sistema di sicurezza del SIC a un supporto di dati esterno, prelevandoli dai locali del SIC e portandoli al proprio domicilio. L'imputato intendeva consegnare o vendere i dati sottratti a parti od organizzazioni interessate estere. In occasione della perquisizione domiciliare è stata rinvenuta una lettera d'offerta in più esemplari. Il rapido intervento delle autorità preposte al perseguimento penale ha permesso di evitare che i dati, altamente sensibili, giungessero in mani sconosciute.

Si tratta di un caso grave di spionaggio politico ai sensi dell'articolo 272 CP con un alto potenziale di rischio per la Svizzera. Il TPF ha dato seguito alle proposte del MPC sull'entità della pena e ha considerato adeguata la pena prevista per il reato più grave di cinque anni. Il tribunale ha ridotto l'entità della pena di due terzi a venti mesi per responsabilità scemata dell'imputato. La sentenza non è ancora cresciuta in giudicato.

### 3.2 Corruzione di funzionari in relazione a un progetto informatico di ampio respiro

In gennaio dell'anno in esame il MPC ha promosso l'accusa dinanzi al TPF nei confronti, tra gli altri, dell'ex caposezione Informatica presso l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM), dell'ex capoprogetto informatico esterno in materia di accesso ai dati presso l'UFAM e di due responsabili di società fornitrici in informatica parti al progetto.

Il tribunale ha dato ampiamente seguito alle proposte del MPC. Il 6 dicembre dell'anno di riferimento ha dichiarato l'ex capoprogetto informatico esterno colpevole di ripetuta infedeltà nella gestione pubblica, ripetuta corruzione e corruzione passiva e falsità in documenti. Lo ha condannato a una pena detentiva di tre anni (di cui 18 mesi senza la condizionale) e a una pena pecuniaria condizionalmente sospesa di 30 aliquote giornaliere pari a CHF 100. L'ex caposezione Informatica è stato dichiarato colpevole di ripetuta infedeltà nella gestione e ripetuta corruzione passiva ed è stato punito con una pena detentiva di due anni e mezzo (di cui 15 mesi senza condizionale) e una pena pecuniaria condizionalmente sospesa di 21 aliquote giornaliere pari a CHF 30. Entrambi i responsabili delle società fornitrici in informatica sono stati puniti per ripetuta corruzione e in un caso per complicità nell'infedeltà nella gestione pubblica con una pena pecuniaria condizionalmente sospesa di 330 aliquote giornaliere, ciascuno,

pari rispettivamente a CHF 300 e a CHF 350 come pure con una multa pari rispettivamente a CHF 6'000 e a CHF 7'000. La sentenza non è ancora cresciuta in giudicato.

Il tribunale ha ritenuto chiaramente che la definizione di funzionario (art. 110 cpv. 3 CP) si applicava all'ex capoprogetto informatico esterno dal punto di vista oggettivo e soggettivo, poiché assumeva anche compiti nell'ambito degli appalti presso l'UFAM. L'ex capoprogetto aveva quindi assunto compiti di interesse pubblico. Presso l'UFAM aveva un influsso determinante sulle decisioni sull'aggiudicazione di incarichi in informatica (di fatto competenza decisionale), benché non prendesse formalmente le decisioni di appalto.

Per i responsabili delle società fornitrici in informatica (i corruttori) la posizione importante dell'ex capoprogetto presso l'UFAM in relazione agli appalti in informatica e, quindi, la qualità di funzionario erano riconoscibili. I responsabili ne sarebbero stati a conoscenza. Avrebbero agito di conseguenza, ossia avrebbero pagato commissioni a lui o alla sua società. Il tribunale non ha ritenuto il rinvio agli «usi dell'ambiente» riguardo alle commissioni pagate. All'UFAM l'ex capoprogetto informatico si sarebbe dovuto occupare di compiti nell'ambito degli appalti e delle acquisizioni di risorse sulla base del suo contratto di mandato e sarebbe stato remunerato di conseguenza. Il tribunale ha confermato la stretta connessione tra i pagamenti di commissioni all'ex capoprogetto e la sua attività o il suo influsso sull'attribuzione dei mandati.

### 3.3 Procedimento in materia di terrorismo per presunte cellule dello Stato islamico in Svizzera

Nell'ottobre del 2015 il MPC ha promosso l'accusa presso il TPF nei confronti di quattro cittadini iracheni per presunta attività a favore dello «Stato islamico» (cfr. Rapporto di gestione MPC 2015, pag. 13). L'inchiesta penale verteva in particolare sulla preparazione di un attentato terroristico in Europa e l'introduzione di altri membri dello Stato islamico, secondo quanto è risultato da numerose conversazioni in chat. Con sentenza del 18 marzo 2016 tre dei quattro imputati sono stati dichiarati colpevoli di partecipazione o in un caso sostegno a un'organizzazione criminale e di varie infrazioni alla legge federale sugli stranieri. Uno di questi tre imputati è stato assolto dal capo d'accusa della ripetuta rappresentazione di atti di cruda violenza e il quarto imputato è stato assolto da tutti i capi d'accusa.

Il tribunale ha confermato che l'organizzazione dello Stato islamico è un'organizzazione criminale ai sensi dell'articolo 260<sup>ter</sup> CP. Il motivo, voler importare il proprio ordine mondiale politico e religioso e ideologia

di combattimento mediante una strategia di violenza spietata nell'area culturale occidentale, è stato ritenuto assolutamente condannabile. Inoltre, il fatto che l'attività degli imputati si sia conclusa solo con il loro arresto e che le attività criminali pianificate fossero dirette contro le strutture che offrivano agli imputati un sostegno sociale e finanziario è stato ritenuto un'aggravante. La sentenza non è ancora passata in giudicato.

### **3.4 Procedimento in materia di terrorismo nei confronti di viaggiatori della jihad**

In febbraio dell'anno in esame, il MPC ha promosso l'accusa dinanzi al TPF nei confronti di uno svizzero di 25 anni per titolo di rappresentazione di atti di cruda violenza, infrazione all'articolo 2 della legge federale del 12 dicembre 2014 che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate (RS 122) e sussidiariamente per infrazione all'articolo 260<sup>ter</sup> CP. All'inizio di aprile 2015, l'imputato era stato arrestato dalla polizia cantonale zurighese mentre era in partenza all'aeroporto di Zurigo e aveva ammesso nel quadro dell'inchiesta penale la sua intenzione di recarsi in Siria nell'area di combattimento del gruppo «Stato islamico».

Con sentenza del 15 luglio dell'anno in esame, il tribunale ha dichiarato l'imputato colpevole di aver violato l'articolo 2 della legge cosiddetta anti-ISIS, assolvendolo tuttavia dal capo d'accusa della rappresentazione di atti di cruda violenza. Il tribunale ha ritenuto che la legge cosiddetta anti-ISIS precede, quale *lex specialis*, l'articolo 260<sup>ter</sup> CP, inoltre ha evidenziato la conformità alla fattispecie delle attività propagandistiche per l'ISIS, confermandone l'esistenza e fornendogli sostegno diretto. Il TPF ha considerato che l'imputato, iniziando la sua partenza è entrato nella cerchia degli attori e impegnandosi personalmente si è accostato notevolmente al comportamento colposo dello Stato islamico incorrendo in una pena ai sensi dell'articolo 2 della legge cosiddetta anti-ISIS. La sentenza non è ancora cresciuta in giudicato.

### **3.5 Inchiesta penale nell'ambito della cybercriminalità (phishing) I**

In seguito alla sentenza del TPF emessa in data 12 ottobre 2011 (BG.2011.27), con la quale il tribunale affida al MPC l'onere di perseguire penalmente gli autori dei casi di phishing che agiscono dall'estero, fatti salvi i *money mules* che attivi in Svizzera, è stato avviato un procedimento, nel quale sono stati riuniti numerosi casi di *phishing* denunciati dalle banche, dai Cantoni e da privati a partire dal 2012. S'intende istituire un trattamento sistematico per questo tipo di incarti. A oggi, il procedimento conta oltre 455 casi. Dal 2012 in questo

contesto numerose domande di assistenza giudiziaria sono state rivolte a vari Paesi per ritracciare i flussi di fondi provento di distrazioni dai conti bancari delle vittime (*e-banking*) attraverso cavalli di Troia installati fraudolentemente sui computer di queste ultime (*pharming*). Nel maggio dell'anno di riferimento, il responsabile del procedimento ha dato incarico al Servizio nazionale di coordinazione per la lotta contro la criminalità su Internet (SCOICI) e alla PGF di analizzare i casi e i dati raccolti dal 2012 e di condurre le indagini che s'impongono, sul piano informatico (TI) e finanziario (flussi), per identificare gli autori principali che agiscono dall'estero.

Un rapporto che riassume l'esito delle indagini comuni, alle quali ha partecipato anche la Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione (MELANI), è stato consegnato nel dicembre dell'anno in esame. Il rapporto ha permesso di mettere in evidenza una serie di casi che potrebbero far scattare indagini complementari, segnatamente attraverso l'assistenza giudiziaria internazionale. I casi rimanenti saranno abbandonati e potranno essere riaperti qualora affiorassero nuovi indizi.

Attualmente si elabora un processo di trattamento duraturo dei casi di phishing da parte del MPC, che comprende una prima fase di cernita e di registrazione presso ZEB, indagini preliminari di polizia condotte dalla PGF, segnatamente da SCOICI, in collaborazione con MELANI e le autorità giudiziarie dei Cantoni incaricati di perseguire penalmente i *money mules*.

### **3.6 Inchiesta penale nell'ambito della cybercriminalità (phishing) II**

Gli imputati arrestati in Thailandia ed estradati alla Svizzera si mantenevano acquisendo illecitamente Informazioni su oltre 100'000 carte di credito da USA, Regno Unito, Francia e Danimarca (*phishing*) e facendone uso abusivo dal 2008 al 2014. Gli autori del reato hanno acquistato servizi e merci per sé o per terzi pagando con le carte di credito procurate illegalmente oppure si sono fatti consegnare illecitamente somme di denaro da vari intermediari finanziari.

Le informazioni sulle carte di credito acquisite illecitamente si trovavano prevalentemente sul computer cifrato di un imputato. Senza la loro collaborazione non sarebbe stato possibile accedere alle informazioni. Gli imputati sono stati accusati con rito abbreviato.

Il MPC sostiene che, sulla base delle disposizioni della Convenzione del 23 novembre 2001 sulla cybercriminalità (RS 0.311.43) in combinato disposto con l'articolo 6 CP (obbligo internazionale), la Svizzera è competente anche per la valutazione di reati commessi da persone estere contro vittime estere all'estero.

Tanto più che nell'accusa sono stati considerati solo gli Stati che in precedenza avevano confermato di non richiedere l'estradizione. Il TPF ha tuttavia respinto il rito abbreviato per mancanza di competenza per i reati commessi dagli autori esteri a danno di vittime estere all'estero. Nella sua motivazione orale, ha spiegato che, dal punto di vista del diritto internazionale, la condanna per questi reati equivarrebbe a un'ingerenza negli affari estranei.

Il MPC ha rilasciato gli imputati dal carcere preventivo ed esamina ora il prosieguo.

### **3.7 Complesso di procedimenti Petrobras / Odebrecht**

Dall'aprile del 2014, in relazione allo scandalo di corruzione circa l'impresa brasiliana parastatale Petrobras il MPC conduce indagini segnatamente per titolo di riciclaggio di denaro aggravato e atti di corruzione. Nell'anno in esame, in questo complesso di procedimento, circa 20 nuove inchieste penali sono state avviate, di regola in seguito alle relative segnalazioni di MROS. Il totale delle inchieste penali condotte in questo contesto presso il MPC è aumentato a oltre 60. In Svizzera le inchieste sono condotte prevalentemente nei confronti di pubblici ufficiali brasiliani che per l'aggiudicazione di appalti pubblici in Brasile si sarebbero fatti versare tangenti su conti in Svizzera, ma anche nei confronti di imprese di costruzione e di fornitura brasiliane che avrebbero versato tangenti tramite costrutti di conti in Svizzera e in molti casi si sarebbero arricchiti illecitamente.

Il MPC ha ottenuto e ampiamente esaminato documenti bancari per complessivamente ben oltre 1000 relazioni bancarie. A oggi sono stati sequestrati valori patrimoniali per un importo pari a, convertiti, oltre CHF 1 miliardo, di cui circa CHF 200 milioni sono già stati restituiti alle autorità brasiliane preposte al perseguimento penale su domanda e con il consenso dei titolari di conto interessati.

Dall'estate del 2015, in questo complesso di procedimenti le indagini del MPC hanno rivolto un'attenzione particolare al conglomerato Odebrecht con sede in Brasile attivo, tra gli altri, negli ambiti dell'edilizia, petrochimica, energia, ingegneria, infrastrutture e economia immobiliare. Nel febbraio dell'anno in esame, nelle inchieste penali condotte nei confronti di Odebrecht, di altre società e numerose persone fisiche, è stato arrestato in Svizzera e interrogato un collaboratore importante di Odebrecht. Nel marzo dell'anno di riferimento, il MPC con il sostegno della PGF ha sequestrato a Ginevra un sistema di server con importanti documenti probanti che ha, almeno in parte, analizzato. In Brasile anche le indagini nei confronti di Odebrecht sono state velocizzate e all'inizio dell'anno sono state

emesse le prime sentenze nei confronti di quadri direttivi di Odebrecht, condannati, tra gli altri, per titolo di corruzione a pene detentive di molti anni. Odebrecht, successivamente, ha deciso di cooperare con le autorità preposte al perseguimento penale, consentendo di chiudere le indagini condotte nei suoi confronti in Brasile, negli Stati Uniti e in Svizzera.

In Svizzera Odebrecht è stato dichiarato colpevole con decreto d'accusa ai sensi dell'articolo 102 CP e condannato a pagare una multa pari a CHF 4,5 milioni. Con la confisca e la fissazione di un relativo risarcimento, a Odebrecht, in Svizzera è stato ordinato di restituire il provento di reati dell'ordine di CHF 200 milioni. Altri complessivamente circa USD 1,8 miliardi devono essere restituiti ai sensi delle relative convenzioni e decisioni insieme alle competenti autorità in Brasile e negli Stati Uniti.

Le chiusure coordinate dei procedimenti in Svizzera, in Brasile e negli Stati Uniti sono un successo per la lotta internazionale alla corruzione e l'esito di una stretta collaborazione e coordinamento delle autorità preposte al perseguimento penale interessate.

### **3.8 Inchiesta penale 1MDB**

Nell'agosto del 2015, il MPC ha avviato un'inchiesta dopo aver constatato che la piazza finanziaria svizzera era toccata dallo scandalo finanziario, la cui vittima sarebbe il fondo sovrano malese «1 MALAYSIA DEVELOPMENT BERHAD (1MDB)». Il fondo sarebbe stato defraudato di vari miliardi di dollari americani nel quadro di operazioni finanziarie fraudolente che hanno essenzialmente avuto ramificazioni nei seguenti Paesi: Singapore, Lussemburgo, Stati Uniti e Svizzera. Il caso registra grande interesse mediatico per la portata della frode, l'implicazione di alcune banche (sospetto di violazione degli obblighi in materia di lotta al riciclaggio di valori patrimoniali) e il probabile coinvolgimento di dirigenti di 1MDB e del fondo sovrano di Abu Dhabi nelle presunte malversazioni.

L'inchiesta svizzera, avviata per titolo di truffa, corruzione e riciclaggio di denaro, è condotta nei confronti dei pubblici ufficiali malesi e emirati che disponevano ciascuno di varie relazioni bancarie in Svizzera, alimentate dal fondo di origine criminale. Dal 2015, MROS ha denunciato al MPC un centinaio di relazioni bancarie sospette in relazione alla frode internazionale. Varie decine di milioni di dollari americani sono stati bloccati dal MPC ai fini della confisca. Sul piano internazionale, il MPC ha preso atto del rifiuto dello Stato malese di eseguire le sue domande di assistenza giudiziaria volte a chiarire i fatti e a raccogliere mezzi di prova in Malesia. Il MPC indaga invece in stretta collaborazione con le

autorità degli altri Paesi interessati dal caso e accoglie con favore l'efficienza e la tempestività dell'operazione.

Trattandosi degli intermediari finanziari toccati dallo scandalo, il MPC ha aperto inchieste separate nei confronti di due banche svizzere in applicazione dell'articolo 102 capoverso 2 CP (responsabilità dell'impresa). Agli istituti bancari si contesta di non aver adottato tutte le misure organizzative ragionevoli e necessarie per impedire la commissione di atti di riciclaggio di denaro presso di sé. Entrambe le banche sono state condannate dalla FINMA, che tra gli altri ha ordinato la confisca dei benefici ottenuti in violazione alla legge sul riciclaggio di denaro. Le decisioni sono state impugnate. Il Tribunale amministrativo federale (TAF) sarà chiamato a decidere.

### **3.9 Altre inchieste nell'ambito della corruzione internazionale**

Nel 2011 al MPC è stata assegnata l'esecuzione di una domanda di assistenza giudiziaria delle autorità norvegesi nel quadro di un'inchiesta su atti di corruzione commessi da un'importante società con sede a Oslo. Alla società si contestava di aver effettuato un versamento corruttivo pari a USD 1,5 milioni su un conto acceso in Svizzera a nome di una società di domicilio, il cui beneficiario economico era il figlio di un pubblico ufficiale libico, per ottenere la conclusione di un accordo commerciale di collaborazione con una società statale libica.

Nel solco dell'esecuzione della rogatoria, nel 2012 il MPC ha avviato un'istruzione nei confronti di una società svizzera sulla base dell'articolo 102 capoverso 2 CP e di due amministratori. Era infatti emerso che la società norvegese nel mirino del procedimento estero aveva sollecitato uno dei suoi fornitori, la società svizzera, affinché quest'ultimo effettuasse in sua vece il pagamento della tangente. La società svizzera, in seguito, è stata rimborsata aumentando in più fatture artificialmente il prezzo della merce venduta a una filiale della società norvegese.

Con *Penalty Notice* del 14 gennaio 2014, la società indagata in Norvegia è stata condannata per corruzione dalle autorità del Paese. Inoltre, nel dicembre 2016, un tribunale d'appello norvegese ha condannato un amministratore della società per corruzione legata ai fatti menzionati. Il 31 maggio 2016, il MPC ha emesso tre decreti, il primo per la responsabilità penale dell'impresa svizzera per complicità nella corruzione di pubblici ufficiali stranieri, il secondo condanna un amministratore per complicità nella corruzione di pubblici ufficiali stranieri e falsità in documenti e il terzo condanna l'altro amministratore per falsità in documenti.

### **3.10 Inchieste penali in relazione al calcio mondiale**

Nel 2016, il complesso d'inchieste legato alla Federazione internazionale di calcio (FIFA) ha attraversato una fase di consolidamento dopo la scoperta dei fatti. Nel corso dell'anno sono stati adottati vari provvedimenti coercitivi volti a conservare e acquisire prove, in stretta collaborazione con partner all'estero (Germania, Austria e Francia). Il MPC ha inoltre ricevuto informazioni e documenti tramite l'assistenza giudiziaria concessa da Germania, Austria, Stati Uniti e Francia e ha ottenuto più volte informazioni e documenti presso la FIFA, sia su richiesta sia di propria iniziativa. Infine, il MPC ha consegnato all'Ufficio federale di giustizia gli ultimi classificatori di documenti raccolti in Svizzera per trasmissione agli Stati Uniti in esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria di questo Stato e dei relativi complementi.

### **3.11 Inchiesta penale nel caso Behring**

Dopo la promozione e l'accettazione dell'accusa nei confronti dell'imputato Dieter Behring, nell'autunno del 2015, il TPF ha tenuto il dibattimento dal 30 maggio 2016 al 1° luglio 2016. Con sentenza del 30 settembre 2016, il TPF ha condannato Dieter Behring per titolo di truffa per mestiere e lo ha punito con una pena detentiva (senza condizionale) di cinque anni e sei mesi. I valori patrimoniali, sequestrati dal MPC per un importo pari a una cinquantina di milioni, sono stati confiscati per risarcire CHF 100 milioni a Dieter Behring. Per quanto riguarda la situazione del «difensore d'ufficio» e della «strategia di focalizzazione», il TPF ha sostenuto il MPC.

Il MPC ha così portato a termine con successo un procedimento, fatto salvo un rinvio al TPF. Il presidente del tribunale ha qualificato il procedimento un «Moloch» (mostruoso), perché avrebbe portato le autorità penali ai limiti della giustizia. Sulle denunce sporte dalla difesa contro rappresentanti del MPC e del TPF non si è entrati nel merito. I ricorsi in seguito interposti sono pendenti.

### **3.12 Inchiesta penale nell'ambito dei reati borsistici**

Il MPC ha indagato lo scambio di informazioni bancarie e relative ai clienti tramite canali di comunicazione elettronica (Bloomberg, Reuters) e presunti accordi manipolatori nel commercio di valuta di una grande banca svizzera. I cambisti hanno scambiato informazioni con altri trader del gruppo e di banche terze. In molti casi i messaggi istantanei non presentavano l'esigenza della prova penale, ossia la caratteristica della trasmissione d'informazione a estranei. Le conversazioni con i trader di altre banche comprendevano solo informazioni proprie alla banca, la cui trasmissione è perseguibile penalmente

dall'articolo 162 CP e solo su querela, oppure il loro contenuto non era preciso a sufficienza e non riguardavano clienti della banca.

I cambisti intervenivano sul mercato spot a nome della banca. Le operazioni erano conformi alle disposizioni del diritto di compravendita. I commercianti non hanno disposto direttamente dei patrimoni dei clienti, bensì del patrimonio della banca secondo prescrizioni e in moto tale da non mettere a rischio, né danneggiare il patrimonio della banca.

Il MPC ha quindi abbandonato il procedimento penale condotto nei confronti del capo trader per titolo di violazione del segreto professionale (art. 47 Legge delle banche; RS 952.0) e amministrazione infedele (art. 158 CP). Il procedimento ha rilevato quindi una lacuna nella punibilità, poiché lo scambio di informazioni che dà ai trader un vantaggio informativo, che questi ultimi potrebbero sfruttare per concludere «reati insider», *de lege lata* – contrariamente al commercio di valori mobiliari – non è disciplinato e non ha una comminatoria esplicita di una pena.

### **3.13 Inchiesta penale nell'ambito del diritto penale internazionale**

Dall'agosto del 2014 il MPC conduce un'inchiesta penale nei confronti di un comandante del «United Liberation Movement of Liberia for Democracy» (ULIMO) per titolo di crimini di guerra. All'imputato si contesta di aver commesso crimini di guerra nei confronti della popolazione civile liberiana nel conflitto armato con il «National Patriotic Front of Liberia» nel 1993 e 1994, ossia l'assassinio, la violenza carnale, il saccheggio, il lavoro forzato e il reclutamento di bambini soldato.

Il caso presenta sfide particolari. Innanzitutto i fatti indagati devono essere ricostruiti essenzialmente sulla base di dichiarazioni di vittime e testimoni, che sono prevalentemente in Liberia. La non entrata nel merito della Liberia nei confronti di una domanda di assistenza giudiziaria presentata dal MPC nel novembre del 2014 impone alle persone liberiane disposte a testimoniare di recarsi in Svizzera per la durata degli interrogatori. In secondo luogo, nel periodo interessato dai fatti le organizzazioni umanitarie e la stampa nazionale e internazionale si sono ritirate dalla regione e, considerato che la popolazione locale per la maggior parte è analfabeta, non esistono praticamente fonti scritte sugli avvenimenti di guerra.

## 4 Reati perseguibili previa autorizzazione

### 4.1 Perseguimento penale di impiegati e parlamentari della Confederazione

Ai sensi dell'articolo 15 della legge federale del 14 marzo 1958 sulla responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (LResp; RS 170.32), il perseguimento penale di impiegati della Confederazione per reati attinenti all'attività o alla condizione ufficiale dei medesimi (esclusi i reati concernenti la circolazione stradale) può essere avviato solo previo permesso del DFGP.

Ai sensi dell'articolo 17 capoverso 1 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (LParl; RS 171.10), il perseguimento penale di parlamentari per reati direttamente connessi con la loro condizione o attività ufficiale, può essere avviato solo previa autorizzazione delle commissioni competenti di ambo le Camere.

### 4.2 Perseguimento penale di reati politici

Ai sensi dell'articolo 66 LOAP, i reati politici sono perseguiti previa autorizzazione del Consiglio federale. Si tratta di casi in cui gli interessi politici, segnatamente quelli di politica estera, prevalgono su quelli del perseguimento penale, motivo per cui il governo federale può eccezionalmente intervenire nei procedimenti. Il Consiglio federale ha delegato la sua competenza di autorizzazione al DFGP (art. 3 lett. a dell'ordinanza del 17 novembre 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia, Org-DFGP; RS 172.213.1).

Concessa l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 66 LOAP, anche l'autorizzazione del DFGP richiesta dalla LResp è considerata concessa (art. 7 dell'ordinanza del 30 dicembre 1958 concernente la legge sulla responsabilità; RS 170.321).

### 4.3 Richieste di autorizzazione presentate dal MPC nel 2016

Richieste alla SG-DFGP <sup>1</sup> o alle commissioni parlamentari <sup>2</sup>	Numero	Autorizzazione concessa	Autorizzazione respinta	Richiesta priva d'oggetto	Decisione pendente
secondo l'art. 15 LResp <sup>1</sup>	10	8	0	1	1
secondo l'art. 66 LOAP <sup>1</sup>	9	8	0	0	1
secondo l'art. 17 / 17a LParl <sup>2</sup>	0	0	0	0	0
Totale	19	16	0	1	2

Nell'anno in esame il DFGP ha deciso di modificare la prassi per l'autorizzazione a procedere nei confronti degli impiegati della Posta. Secondo il DFGP, l'esclusione dell'applicabilità della LResp al personale di La Posta Svizzera SA, di cui all'articolo 11 capoverso 2 della Legge federale sull'organizzazione della Posta (LOP; RS 783.1), è da intendere in senso lato ed esclude anche l'applicabilità della LResp per quanto riguarda la responsabilità penale. Per perseguire penalmente gli impiegati di La Posta Svizzera SA, quindi, l'autorizzazione del DFGP non è più necessaria. Di conseguenza una relativa istanza di autorizzazione del MPC è risultata priva d'oggetto.

## 5 Esecuzione delle sentenze

Nell'anno in esame, le divisioni operative hanno trasmesso al servizio Esecuzione delle sentenze circa 700 decisioni passate in giudicato del MPC con necessità d'intervento nell'ambito dell'esecuzione (decreti di accusa, decreti di abbandono ecc.) e sentenze emesse dal TPF. Gli incarti in esecuzione comprendono tuttora casi di falsificazione di valori di bollo ufficiali (vignette autostradali), nei quali per le persone domiciliate in Svizzera non è più stata riscossa la multa e che quindi seguono il corso di esecuzione ordinario.

Delle decisioni e sentenze menzionate sette sono state trasmesse all'UFG per verificare l'applicabilità della legge federale del 19 marzo 2004 sulla ripartizione dei valori patrimoniali confiscati (LRVC; RS 312.4), poiché erano state disposte confische per un importo superiore a CHF 100'000 oppure la confisca era stata eseguita in collaborazione con l'estero. Nell'anno di riferimento l'UFG ha di nuovo concluso vari procedimenti di ripartizione aperti negli anni precedenti e quindi confiscato definitivamente e iscritto valori patrimoniali per un importo complessivo pari a CHF 16,5 milioni (di cui circa CHF 13 milioni per la Confederazione).

Nel 2016 il MPC e il TPF hanno disposto, rispettivamente, confische e risarcimenti per un importo complessivo pari a circa CHF 20 milioni. Circa CHF 360'000 non sono soggetti alla ripartizione e, quindi, possono essere direttamente iscritti quale confisca o risarcimento alla cassa federale. La confisca pari a CHF 200 milioni decretata nei confronti dell'azienda Odebrecht è passata in giudicato nel gennaio 2017 (cfr. p. 19 cifra 3.7).



**Attività amministrativa**

## 1 Basi giuridiche per l'organizzazione

Ai sensi dell'articolo 16 LOAP, il MPC gode di autonomia amministrativa quale autorità indipendente dal Consiglio federale e dall'Amministrazione federale. Il procuratore generale è responsabile di un'organizzazione funzionale che impieghi in modo efficace le proprie risorse finanziarie e materiali (art. 9 cpv. 2 lett. b e c LOAP). Il MPC tiene una contabilità propria e dispone di un budget globale. Il Procuratore generale sottopone ogni anno all'AV-MPC il progetto di preventivo e il consuntivo, a destinazione dell'Assemblea federale (art. 17 cpv. 1 e art. 31 cpv. 4 LOAP).

Rientra nell'autonomia amministrativa anche la libertà di acquisizione dei beni e servizi di cui necessita nell'ambito della logistica (art. 18 cpv. 2 LOAP).

## 2 Adeguamento dell'organizzazione di supporto alla strategia 2016–2019 del MPC

Nell'ambito dei lavori svolti per attuare la strategia, gli ambiti «Stato maggiore» e «Informatica e Servizi centrali» sono stati riuniti nella Segreteria generale, gettando le basi per ottimizzare l'impostazione dei servizi dell'organizzazione di supporto alle esigenze della Direzione e delle unità organizzative operative. La Segreteria generale è composta dai seguenti ambiti:

- Sviluppo MPC
- Conduzione e gestione MPC
- ICT e Servizi centrali

### 2.1 Ambito Sviluppo MPC

L'ambito Sviluppo MPC gestisce il portafoglio di progetti strategici del MPC. Pianifica e conduce nel quadro di progetti tutte le misure volte ad attuare la strategia. Nell'anno di riferimento il MPC ha lavorato ai progetti principali.

- «BA 2016»: sono stati eseguiti lavori segnatamente in relazione alle strutture di conduzione (cfr. la cifra 1);
- «BA Profiles»: l'accento è stato posto sulla realizzazione dello strumento di conduzione «System ESP», con il quale si è portato a termine il progetto;
- «Vision Joining Forces»: fedpol e MPC, sulla base di una visione elaborata in comune, avvierà un programma per rendere unitari gli iter e gli strumenti (ad es. la struttura delle pratiche e dell'informatica) e per sfruttare le sinergie nella collaborazione nel quadro della procedura penale. Il TPF partecipa al progetto quale importante diretto interessato per l'analisi delle esigenze;
- «New Guisan» (G1): sono proseguiti i lavori per la pianificazione territoriale, la sicurezza e l'esercizio dell'areale e del ristorante del nuovo edificio dell'Amministrazione federale.

### 2.2 Ambito Conduzione e gestione MPC

L'ambito Conduzione e gestione MPC comprende le prestazioni di sostegno del Servizio giuridico, delle Finanze, delle Risorse umane e dell'Assistenza alla direzione. Nell'anno di riferimento, la sfida principale per l'ambito, oltre a garantire l'adempimento alle sue mansioni ordinarie, era di adottare le soluzioni dei progetti nell'esercizio, tra cui l'allestimento di ZEB (cfr. p. 16 cifra 2), l'introduzione del Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG, cfr. p. 27 cifra 3.2) e l'approntamento della gestione centrale dei contratti. Per le Risorse umane l'attuazione della nuova organizzazione e l'adeguamento delle funzioni hanno comportato un'ingente mole di lavoro. L'accompagnamento dei quadri direttivi nella soluzione di questioni relative al personale è proseguito anche nell'anno in esame.

## 3 Impiego delle risorse finanziarie e materiali

Grazie all'intervento centralizzato segnatamente delle Risorse umane e del Servizio giuridico il MPC ha ridotto il numero dei collaboratori ammalati da lungo tempo ed è giunto a una soluzione in singoli conflitti con il personale.

### 2.3 Ambito ICT e Servizi centrali

Nell'ambito ICT e Servizi centrali, l'attuazione della strategia ha comportato delle modifiche nell'organizzazione gerarchica. Nell'anno in esame queste sono state compensate ampiamente da misure e assunzioni adeguate. L'integrazione della divisione nella nuova Segreteria generale è avvenuta senza ostacoli e le strutture di conduzione sono state progressivamente stabilite.

Il portafoglio di servizi della divisione ICT e Servizi centrali è stato puntualmente ampliato e sarà ulteriormente strutturato e ampliato anche in futuro. Anche in questo caso nell'anno in esame sono state fornite preziose prestazioni di sostegno alle unità organizzative per la conduzione dei procedimenti (ad es. analisi di dati per numerosi procedimenti) e per tutta l'organizzazione (ad es. sostituzione della telefonia di rete fissa con una soluzione di comunicazione moderna, traslochi interni). L'argomento della sicurezza delle informazioni e delle tecnologie ha continuato a essere professionalizzato ed è stato integrato nell'organizzazione mediante misure di sensibilizzazione.

### 3.1 Conti 2016

Per il 2016, il preventivo per i costi del MPC ammontava a CHF 57,7 milioni. Con il credito supplementare II/2016 è stato chiesto un aumento per la voce «spese di detenzione, istruttoria ed esecuzione delle pene» pari a CHF 0,5 milioni e si è proceduto a una compensazione totale per la voce «Investimenti materiali e immateriali, scorte». La quota principale del preventivo pari a CHF 37,0 milioni, ossia il 64 %, è costituita dalle spese per il personale. Inoltre, CHF 10,0 milioni figurano in preventivo per le spese di detenzione, istruttoria ed esecuzione. I CHF 10,7 milioni restanti riguardano le voci affitto dei locali, spese di materiale per l'informatica, spese di consulenza, spese di gestione e ammortamenti su beni amministrativi.

Suddivise in base al tipo di finanziamento, le spese preventivate sono così ripartite: CHF 50,1 milioni sono assegnati alla spesa con incidenza effettiva sui finanziamenti esterni alla Confederazione e CHF 0,3 milioni sono ammortamenti. CHF 7,3 milioni vanno a carico del computo delle prestazioni interne alla Confederazione (per affitto locali, informatica e altre spese di esercizio). Infine, CHF 3,7 milioni d'investimenti sono destinati al settore informatico e alla sostituzione di veicoli di servizio.

A tempo debito i dati del Consuntivo 2016 saranno pubblicati sul sito Internet dell'AFF (Consuntivi<sup>12</sup>).

### 3.2 Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG)

Per attuare nel 2017 il Nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG) e introdurre il preventivo globale è stato svolto un grande lavoro di preparazione. Il NMG comporta una nuova situazione iniziale per la gestione del MPC. Il collegamento sistematico di compiti e finanze, come pure risorse e servizi ha per effetto una migliore gestione del bilancio. La maggiore trasparenza dei costi e delle prestazioni produce una gestione amministrativa impostata sugli obiettivi e sul risultato. Il NMG forma la base per la creazione di un sistema di gestione unitario per la conduzione e la gestione presso il MPC. Il MPC ha riunito tutti i servizi forniti in un unico gruppo di prestazioni «Perseguimento penale federale».

### 3.3 Verifica del Controllo federale delle finanze (CDF)

Nell'anno di riferimento il MPC è stato invitato a uno scambio o a una verifica del Controllo federale delle finanze (CDF) in tre ambiti.

<sup>12</sup> [www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html](http://www.efv.admin.ch/efv/de/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html).

## 4 Direttive generali

- *Analisi esame trasversale Assistenza giudiziaria*

Il CDF esamina la necessità o rilevanza dello svolgimento di un esame trasversale nell'ambito dell'assistenza giudiziaria internazionale. In questo contesto, il MPC è stato invitato a rispondere a un'intervista. Le informazioni sulle basi delle attività in materia di assistenza giudiziaria e i relativi aspetti finanziari, trasmesse dal MPC, hanno confortato il CDF nella decisione di compiere un esame trasversale.

- *Esame trasversale dell'amministrazione dei valori patrimoniali sequestrati*

Il CDF svolge un esame trasversale in materia di valori patrimoniali sequestrati. Nell'ambito dei procedimenti che conduce, il MPC gestisce un'ingente somma di valori patrimoniali sequestrati. Lo svolgimento dell'esame solleva quesiti fondamentali sulla delimitazione tra le competenze di vigilanza di CDF e AV-MPC. In questo contesto deve essere chiarito in che misura e a quali condizioni formali debba essere consentito al CDF di esaminare i procedimenti penali in corso presso il MPC.

Il MPC si è adoperato per trovare soluzioni insieme al CDF. Il sostegno all'esame trasversale ha comportato per il MPC un impegno notevole. Il MPC è la prima organizzazione verificata nel quadro di un esame trasversale dal CDF. L'esame proseguirà anche nel 2017.

- *Esame straordinario degli appalti*

Il CDF svolge un esame straordinario degli appalti del MPC. Secondo un quadro esaminatore definito dal CDF il MPC ha risposto per iscritto e oralmente in due interviste alle domande del CDF. Il rapporto del CDF sull'esame è atteso per il 2017.

Nell'anno in esame il Procuratore generale ha emesso le «Istruzioni per i collaboratori sulla sicurezza delle informazioni», che sono entrate in vigore il 1° luglio 2016. Le istruzioni vanno a completare la «Direttiva sulla sicurezza integrale», che definisce le condizioni quadro per tutti gli ambiti della sicurezza.

Le istruzioni menzionate disciplinano l'uso delle informazioni e dei mezzi informatici presso il MPC, tra cui la sorveglianza del traffico di Internet e posta elettronica, l'accesso ai locali del MPC e le misure di sicurezza relative ai collaboratori. Sono tese a garantire l'impiego sicuro ed economico dei mezzi informatici nonché la tutela delle informazioni risultanti dal loro utilizzo e dei diritti della personalità dei collaboratori. Oltre alla sicurezza delle informazioni, le direttive comprendono prescrizioni e indicazioni sulla sicurezza generale e sulla tutela dei collaboratori.

## 5 Personale

### 5.1 Organico

Il 31 dicembre 2016, il MPC contava un organico complessivo di 221 collaboratori (nel 2015: 227) con 202 posti percentuali (nel 2015: 205). Dei 221 collaboratori 30 (nel 2015: 36) sono impiegati a tempo determinato. I collaboratori sono ripartiti nelle sedi del MPC come segue:

	31.12.2016	31.12.2015
Sede di Berna	166	165
Sede di Losanna	25	27
Sede di Lugano	17	19
Sede di Zurigo	13	16

### 5.2 Impiego del personale

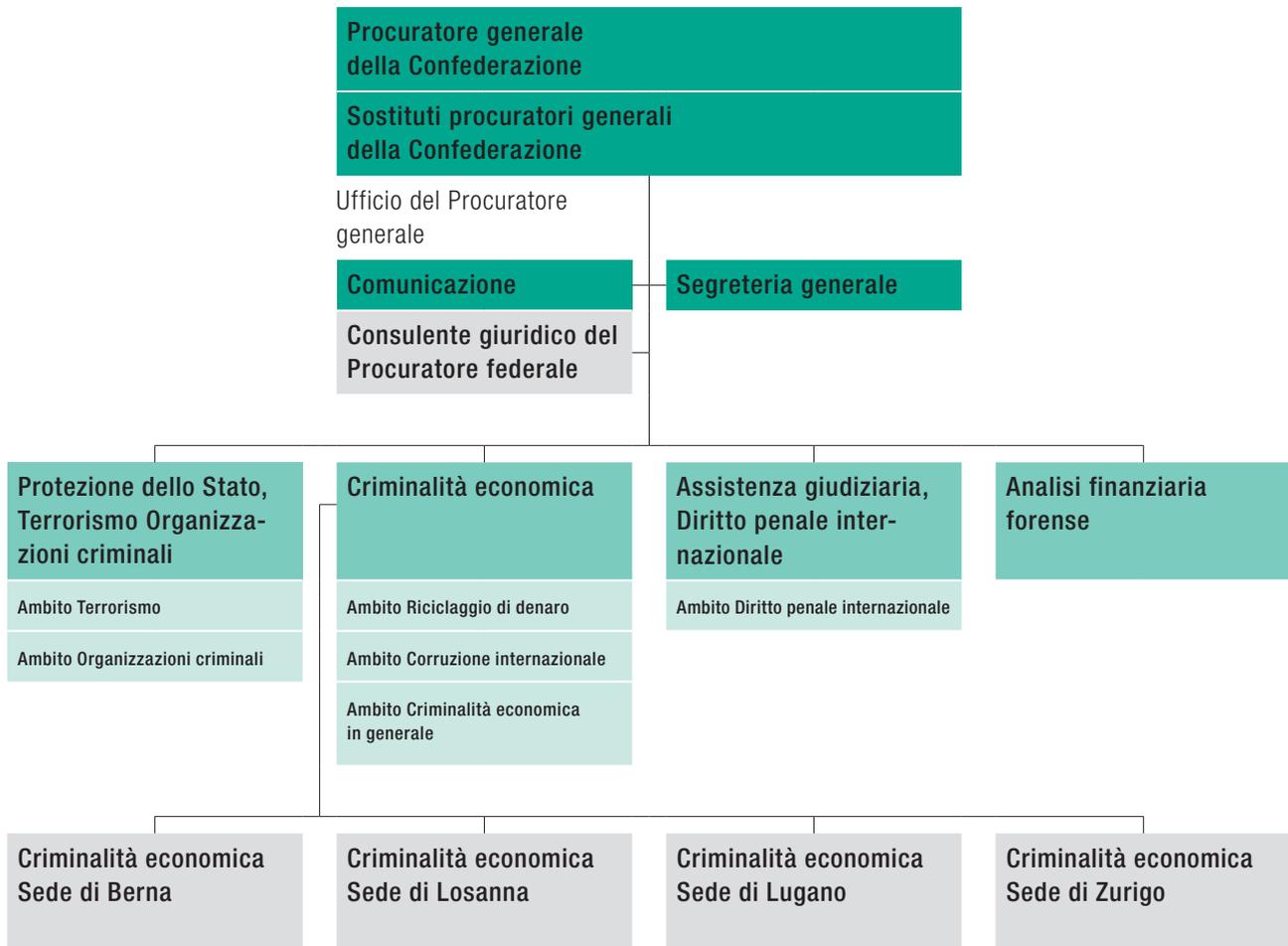
I posti presso il MPC comprendono le seguenti funzioni: procuratore generale della Confederazione (1), sostituti procuratori generali (2), procuratori capo federali/capidivisione (5), procuratori federali (37), assistenti procuratori federali (33), giuristi (13), cancellieri e collaboratori specializzati (50), collaboratori amministrativi (52), esperti e analisti della divisione FFA (28).

Al 31 dicembre 2016, inoltre, il MPC offriva 12 posti di stage a dei giuristi.

Il tasso di occupazione medio è del 91,5%. L'età media è di 39,6 anni. Ripartizione dei collaboratori nelle lingue ufficiali: tedesco 134, francese 65 e italiano 22. Il MPC occupa 118 donne e 103 uomini. Nel periodo di riferimento la fluttuazione è stata pari al 14,9%.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Il tasso della fluttuazione del personale indica il rapporto tra le partenze dei collaboratori a tempo indeterminato e la media degli effettivi dei collaboratori a tempo indeterminato per il periodo dall'1.1.2016 al 31.12.2016 pro capite.

## 6 Organigramma



- Membri della Direzione
- Membri dei quadri dirigenti
- Membri dei quadri specialisti



R. Montanari  
Sostituto procuratore generale

M. Lauber  
Procuratore generale

J. Rayroud  
Sostituto procuratore generale

M. Curiger  
Segretario generale

A. Marty  
Capo Informazione

## 7 Carico di lavoro delle singole divisioni

### 7.1 Divisione Criminalità economica (WiKri)

Il primo anno dopo la ristrutturazione della divisione è stato contraddistinto da più procedimenti vasti, condotti nel quadro di task force e, in parte, trasversalmente in tutte le sedi. I procedimenti sono tutti in una fase d'inchiesta molto attiva e, quindi, hanno comportato un elevato carico di lavoro operativo a tutti gli interessati. Al contempo è stata portata avanti la conclusione di procedimenti annosi, ripresi dalle vecchie divisioni.

Inoltre, è stato necessario svolgere lavori per organizzare le nuove unità, ossia un carico di lavoro aggiuntivo. Per adempiere ai compiti essenziali, la divisione ha fissato sistematicamente le priorità e sfruttato nuove sinergie anche tra le sedi. L'impegno e il carico di lavoro dei collaboratori sono stati complessivamente molto elevati.

### 7.2 Divisione Protezione dello Stato, Terrorismo, Organizzazioni criminali (STK)

Nell'anno in esame gli ambiti della protezione dello Stato, del terrorismo e delle organizzazioni criminali sono stati riuniti in un'unica divisione (STK). Tre procuratori federali hanno lasciato la divisione; non è stato (ancora) possibile sostituire completamente i procuratori. L'ampliamento previsto degli ambiti del terrorismo e delle organizzazioni criminali con un procuratore federale supplementare ciascuno è stato eseguito solo in parte. Nell'ambito del terrorismo sono stati assunti due assistenti procuratori federali, invece di un secondo procuratore federale. Il posto del secondo procuratore federale nell'ambito delle organizzazioni criminali non è ancora stato occupato a causa dei requisiti linguistici e specialistici.

Considerato l'aumento delle ricezioni registrate nella divisione STK, in particolare ma non esclusivamente nell'ambito del terrorismo, l'effettivo insufficiente ha comportato un maggiore carico dei collaboratori.

### 7.3 Divisione Assistenza giudiziaria, Diritto penale internazionale (RV)

Nell'ambito dell'attuazione della strategia 2016–2019 è stato deciso segnatamente che l'ambito Diritto penale internazionale ha un'importanza strategica. Per motivi tecnici (stretto legame con i temi dell'assistenza giudiziaria, il 1° febbraio 2016 il Centro di competenze Assistenza giudiziaria (CC RIZ) e il Centro di competenze Diritto penale internazionale (CC V) sono stati riuniti nella divisione Assistenza giudiziaria, Diritto penale internazionale (RV). La divisione è in seguito stata completata da un procuratore federale e un'assistente procuratrice federale. Durante l'anno in corso sono stati occupati tutti i posti vacanti.

La mole di lavoro della divisione è data principalmente dalle procedure di assistenza giudiziaria e dalle relative inchieste penali (basate in prevalenza su segnalazioni MROS) e dalle inchieste penali nell'ambito Diritto penale internazionale. Tutti i collaboratori della divisione RV lavorano sia nelle procedure di assistenza giudiziaria, sia nei procedimenti di diritto penale internazionale. La mole di lavoro della divisione RV è elevata, non da ultimo perché i procuratori federali dell'assistenza giudiziaria collaborano a lungo termine e intensamente anche in vari complessi di procedimenti ampi (ad es. Petrobras e FIFA) di altre divisioni del MPC («joint ventures»).

### 7.4 Divisione Analisi finanziaria forense (FFA)

Le competenze economiche e finanziarie della divisione FFA (in precedenza CC WF) sono state necessarie in circa 120 procedimenti penali, tra cui due complessi (26 procedimenti) che hanno assorbito oltre il 30 % delle risorse. Queste ultime sono prevalentemente implicate in procedimenti con retroscena di corruzione, riciclaggio di denaro e responsabilità penale dell'impresa. Al contempo, la divisione ha contribuito al funzionamento di ZEB e alla valutazione regolare dell'attuazione della politica del MPC in materia di valori patrimoniali sequestrati. La divisione ha sottoposto alla Direzione del MPC un bilancio delle sue esigenze tecnologiche, necessarie per permettere un impiego efficace delle sue risorse legato all'evoluzione dei dati da analizzare. La divisione pone sempre più l'accento sulla formazione, individuale o di gruppo, specializzata e tecnologica resa necessaria dall'evoluzione del contenuto e del tipo dei procedimenti. Ha inoltre preso varie iniziative volte ad agevolare lo scambio di conoscenze e di esperienze sia al suo interno sia con gli analisti finanziari cantonali svizzeri tedeschi, romandi e ticinesi.

L'impegno della divisione è stato fornito in un contesto difficile per quanto riguarda le risorse, considerate in particolare l'assenza prolungata di un collaboratore, la fusione della conduzione delle squadre FFA di Zurigo e Lugano e un carico di lavoro importante da ormai vari anni. La situazione particolare è compensata dalla grande motivazione dei collaboratori.



# Reporting

# Reporting

Inchieste penali	al 31.12.2015	al 31.12.2016
Accertamenti pendenti	112	129
Inchieste penali pendenti <sup>1</sup>	449	441
Protezione dello Stato in generale	77	93
Terrorismo	47	35
Organizzazioni criminali	71	67
Diritto internazionale penale <sup>2</sup>		10
Riciclaggio di denaro	247	231
Corruzione internazionale	73	82
Criminalità economica in generale	94	85
Inchieste penali sospese	170	210
Inchieste penali pendenti da oltre due anni	155	186

	2015	2016
Inchieste penali avviate	233	190
Inchieste penali evase		
Non luogo a procedere	93	158
Abbandono	115	94
Rimessione, delega, trasmissione, rinvio ai Cantoni	16	65
Decreti d'accusa <sup>3</sup>	580	1094
Atti d'accusa depositati	20	14
Atti d'accusa depositati in rito abbreviato	5	3
Decreti d'accusa trasmessi al tribunale	16	20
Rinvii di cause	5	1
Dispositivi di sentenze TPF <sup>4</sup>	21	32

Assistenza giudiziaria passiva	al 31.12.2015	al 31.12.2016
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	248	265
Demande ricevute	19	16
Demande in corso di esame	62	61
Assistenza giudiziaria in esecuzione	165	180
Impugnazioni	2	8
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	30	42

	2015	2016
Demande di assistenza giudiziaria accolte	145	193
Procedure di assistenza giudiziaria evase	144	186
Rinvio all'UFG per delega al Cantone	19	27
Assistenza giudiziaria respinta	12	4
Assistenza giudiziaria accolta	72	119
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	41	36

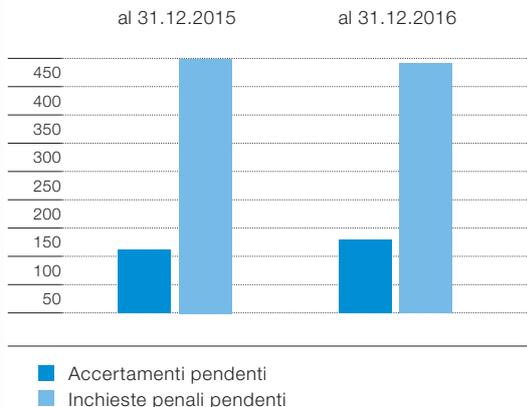
1 È possibile che un'inchiesta figuri in più categorie di reati

2 La categoria di reati «Diritto penale internazionale» appare per la prima volta nel 2016 come una categoria a sé stante

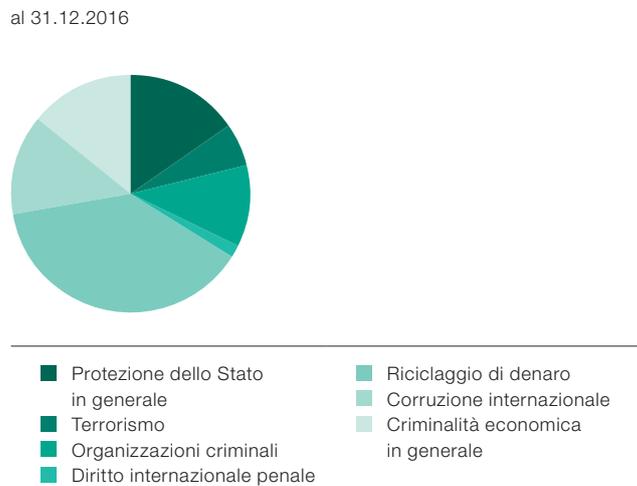
3 Un decreto d'accusa è emesso contro una persona. Tuttavia, in una procedura possono essere emessi più decreti d'accusa. Per le sue statistiche, il MPC tiene conto del numero di decreti d'accusa.

4 Sentenze in rito abbreviato e in procedure ordinarie.

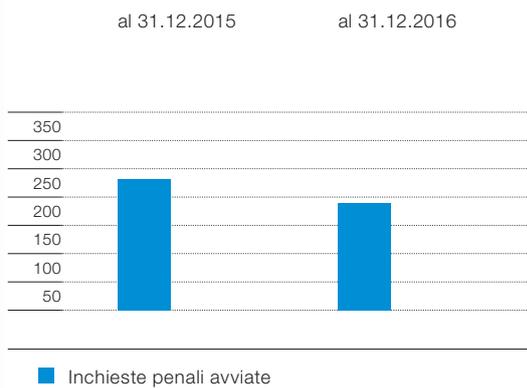
### Inchieste penali 2015 / 2016



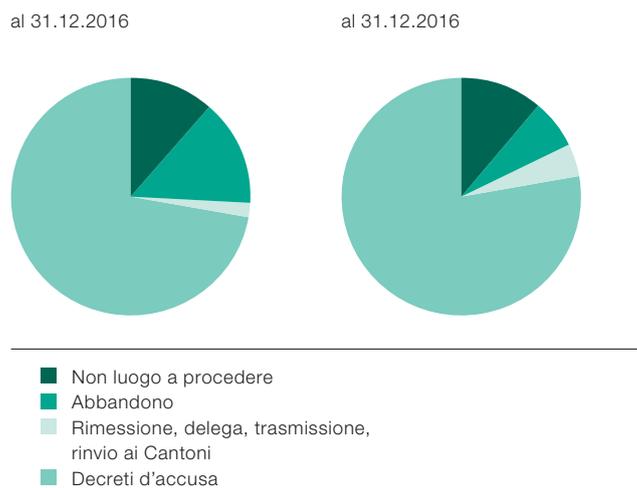
### Accertamenti pendenti 2016



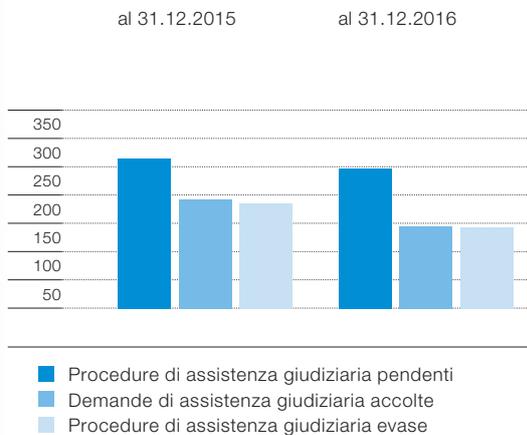
### Inchieste penali 2015 / 2016



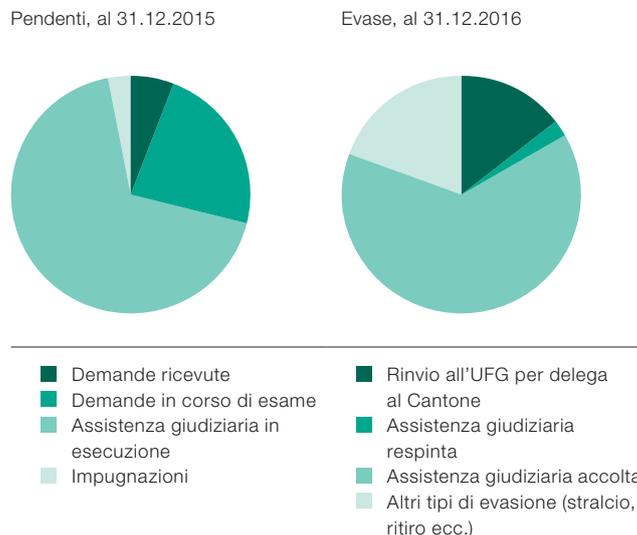
### Inchieste penali evase 2015 / 2016



### Assistenza giudiziaria passiva 2015 / 2016



### Assistenza giudiziaria passiva 2016



<b>Affari di massa</b>	<b>al 31.12.2015</b>	<b>al 31.12.2016</b>
Affari di massa pendenti	445	277
	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Affari di massa avviati	1350	1594
Affari di massa evasi	1109	1718
Falsificazione delle monete	227	304
Materie esplosive	283	260
Navigazione aerea	22	12
Contrassegni autostradali	436	926
Varie	141	216

**Numero e esito delle procedure dibattimentali dinanzi al Tribunale penale federale**

	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Procedure dibattimentali di primo grado dinanzi al Tribunale penale federale (Promozioni d'accusa e emissione di decreti d'accusa)</b>		
Numero di procedure dibattimentali	19	26
decisioni passate in giudicato il 31.12.2016	10	12
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.2016	9	14
Numero di imputati	31	46
condannati	26	30
assolti	5	16
<b>Rito abbreviato</b>		
Numero di procedure dibattimentali	3	5
decisioni passate in giudicato il 31.12.2016	3	4
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.2016	0	1
Numero di imputati	3	7
condannati	2	4
decisioni di rinvio	1	3

**Ricorsi del MPC presso il Tribunale federale**

ricorsi interposti durante l'anno in esame	0
ricorsi oggetto di una decisione nel 2016 (in parte interposti nel 2015)	5
accolti o in parte accolti	1
respinti o non entrata nel merito	4
privi di oggetto o con effetto sospensivo	0

**Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale federale**

ricorsi interposti durante l'anno in esame	59
ricorsi oggetto di una decisione nel 2016 (in parte interposti nel 2015)	48
accolti	4
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	41
privi di oggetto o con effetto sospensivo	3

**Ricorsi del MPC presso il Tribunale penale federale**

ricorsi interposti durante l'anno in esame	1
ricorsi oggetto di una decisione nel 2016 (in parte interposti nel 2015)	0
accolti o in parte accolti	0
respinti o non entrata nel merito	0
privi di oggetto o con effetto sospensivo	0

**Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale penale federale**

ricorsi interposti durante l'anno in esame	200
ricorsi oggetto di una decisione nel 2016 (in parte interposti nel 2015)	157
accolti	14
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	133
privi di oggetto o con effetto sospensivo	10

**Progetto**

Ministero pubblico della Confederazione

**Redazione**

Ministero pubblico della Confederazione

**Layout**

Design Daniel Dreier SGD,  
Daniel Dreier e Nadine Wüthrich

**Fotografie**

Marcus Gyger

**Stampa**

Boss Repro Bern AG

**Carta**

X-Per White

**Edizione**

tedesco 600 copie  
francese 300 copie  
italiano 200 copie

**Copyright**

Ministero pubblico della Confederazione

**Ulteriori informazioni**

[www.bundesanwaltschaft.ch](http://www.bundesanwaltschaft.ch)

