



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

Rapporto di gestione

2017

Rapporto del Ministero pubblico della
Confederazione sulle attività svolte
nel 2017 all'attenzione dell'autorità
di vigilanza

Prefazione

Sono lieto di presentare il Rapporto di gestione 2017 del Ministero pubblico della Confederazione (MPC). Il rapporto comprende segnatamente il rendiconto annuale all'attenzione dell'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) e tiene conto delle relative direttive.

Anche quest'anno l'attività operativa del MPC è stata segnata dal trattamento di ampi complessi di procedimenti, gestibili solo con l'istituzione di gruppi d'inchiesta. Oltre ai casi singoli, il MPC si è occupato insieme alle sue autorità partner dei temi 'lotta al terrorismo' e 'cybercriminalità'. Anche nell'anno in esame il MPC ha potuto concludere numerosi procedimenti annosi.

Dal punto di vista organizzativo, l'anno di riferimento era caratterizzato dall'attuazione della strategia del MPC per il periodo di carica 2016–2019. L'introduzione di nuove strutture di gestione evidenzia l'importanza di strategie di procedimento chiare e di una tenuta del procedimento unitaria per l'adempimento della missione principale del MPC.

Nel 2017/2018, in relazione all'attuazione della Convenzione OCSE contro la corruzione, la Svizzera è sottoposta a una valutazione del Paese. Il MPC sostiene i lavori impegnativi legati alla valutazione. Sul piano internazionale, poi, è da notare la crescente importanza di Eurojust, l'unità per la collaborazione giudiziaria dell'Unione europea. Dato che le azioni coordinate a favore delle procure cantonali e del MPC sono aumentate, il MPC, di comune accordo con l'Ufficio federale di giustizia (UFG), si è dichiarato disposto a finanziare un posto supplementare per la rappresentanza svizzera presso Eurojust.

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

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 2018

Indice

Introduzione

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

Intervista

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

Attività operativa

1	Strategia 2016–2019	16
2	Trattamento centrale delle ricezioni	16
3	Sviluppo di una struttura di lotta alla cybercriminalità al MPC	17
4	Casi d'interesse pubblico	18
5	Reati perseguibili previa autorizzazione	22
6	Esecuzione delle sentenze	23

Attività amministrativa

1	Basi giuridiche per l'organizzazione	26
2	Segreteria generale	26
3	Impiego delle risorse finanziarie e materiali	27
4	Direttive generali	28
5	Codice di comportamento	28
6	Personale	29
7	Organigramma	30
8	Carico di lavoro delle singole divisioni	31

Reporting

	Dati e statistiche (reporting – 31 dicembre 2017)	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 (AV-MPC; 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 intercantionali 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.

2 Collaborazione internazionale

2.1 GAFI¹

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 analizza i 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.

L'attuazione delle raccomandazioni del GAFI sui punti deboli identificati nel quadro della valutazione reciproca del quarto ciclo, conclusa nel 2016, hanno marcato l'anno in esame. Attualmente la Svizzera si trova quindi in un processo di controllo e si adopera per preparare il suo primo rapporto di controllo che dovrà essere presentato al GAFI a febbraio del 2018.

In concreto, il MPC ha partecipato, quale rappresentante delle autorità svizzere preposte al perseguimento penale, alle riunioni del gruppo formato ad hoc allo scopo di preparare il «follow up» del rapporto di valutazione, ha rivisto e ottimizzato le statistiche necessarie per la valutazione (MPC e procure cantionali), e ha coordinato e sensibilizzato i Cantoni alle raccomandazioni formulate dal GAFI.

Il MPC ha inoltre partecipato al gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCBF) che, su incarico del Consiglio federale e sotto l'egida della SFI, deve identificare e valutare a livello nazionale i rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. In tal modo il Consiglio federale attua la relativa Raccomandazione del GAFI in materia di valutazione nazionale dei rischi. In questo contesto, il MPC ha partecipato segnatamente all'elaborazione di uno studio sui rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo attraverso organismi non a scopo di lucro, pubblicato nel giugno 2017.²

2.2 GRECO³

Nel 2016, GRECO ha proceduto alla quarta fase di valutazione della Svizzera. L'esame è volto a verificare e misurare l'efficacia dei meccanismi preventivi adottati per evitare problemi di corruzione legati all'attività dei parlamentari, giudici e procuratori. Per quanto riguarda i procuratori, GRECO si è soffermato sul MPC e ha emanato due raccomandazioni inerenti direttamente al MPC:

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

2 Disponibile (fr) all'indirizzo: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/48926.pdf>

3 Gruppo di Stati contro la Corruzione

- (i) di concludere i lavori per l'introduzione di regole deontologiche specifiche per i membri del Ministero pubblico della Confederazione, di completarle con commenti esplicativi e/o esempi concreti e di farle conoscere ai cittadini, inoltre raccomanda (ii) di adottare misure complementari di attuazione, nella fattispecie un'offerta di consulenze riservate e una formazione di ordine pratico destinate ai procuratori federali (paragrafo 244);
- di adottare misure affinché siano conservati dati e informazioni affidabili e sufficientemente dettagliati in materia di procedimenti disciplinari riguardanti i procuratori, compresa un'eventuale pubblicazione di detta giurisprudenza, nel rispetto dell'anonimato delle persone coinvolte (paragrafo 281).⁴

Il 1° luglio 2017, il procuratore generale della Confederazione ha emanato la direttiva «Codice di comportamento del Ministero pubblico della Confederazione». Il codice è destinato a tutti i collaboratori del MPC. Questi ultimi hanno ricevuto un'informazione specifica sulle novità introdotte con la direttiva, tra cui regole più rigide e precise delle regole di cui agli articoli 91 e seguenti dell'Ordinanza sul personale federale (OPers; RS 172.220.111.3) per quanto riguarda le occupazioni accessorie, le operazioni per il proprio conto e le informazioni da comunicare ai superiori gerarchici. Inoltre, è stata istituita una commissione consultativa, che ha lo scopo di rispondere ai quesiti dei collaboratori e di sviluppare una casistica. Ad autunno del 2017, il Codice di comportamento è stato pubblicato sul sito Internet del MPC (cfr. pag. 28, cap. 4 e 5).

La seconda raccomandazione GRECO è anch'essa stata presa in considerazione, in quanto il MPC ha deciso di dedicare una rubrica del suo Rapporto di gestione alle inchieste disciplinari avviate o condotte nei confronti di procuratori nell'anno in esame. Si tratta di una novità (cfr. pag. 29, cifra 6.3).

2.3 OCSE⁵

Con riferimento all'implementazione e all'attuazione della Convenzione OCSE contro la corruzione, la Svizzera sarà sottoposta alla quarta fase della valutazione dei Paesi nel 2017/2018. Per l'esame sono responsabili esperti di due Stati firmatari, nel caso concreto il Belgio e l'Austria. In risposta a un lungo catalogo di domande dell'OCSE, nel giugno 2017 la Svizzera ha consegnato

un parere esaustivo. A settembre del 2017 ha avuto luogo una visita di una settimana a Berna degli esperti e del segretariato OCSE. Ogni giorno si sono tenute varie tavole rotonde con esperti di Confederazione, Cantoni, tribunali, università, gruppi industriali e piccole e medie imprese provenienti da vari settori dell'economia. Più persone del MPC, competente per il perseguimento penale nell'ambito della corruzione internazionale, ha partecipato sia alle numerose tavole rotonde sia all'elaborazione del parere della Svizzera, sotto la direzione di un sostituto procuratore generale della Confederazione.

Una bozza del rapporto di valutazione dell'OCSE è stata inviata per consultazione alla Svizzera alla fine del 2017. Nel marzo del 2018, in una seduta plenaria, il *Working Group of Bribery* dell'OCSE approverà il rapporto. Nell'ambito della precedente consultazione, la Svizzera, con la partecipazione del MPC, potrà esprimere il suo parere sul rapporto di valutazione e sulle relative raccomandazioni nonché sottoporre proposte all'attenzione del plenum.

2.4 Genocide Network⁶

Nell'anno in esame il MPC ha preso parte quale osservatore al 22° e al 23° incontro del Genocide Network europeo all'Aia. Questa rete, costituita da esperti delle procure, autorità giudiziarie e di polizia nel campo del diritto penale internazionale, offre ai membri dei Paesi dell'UE e agli osservatori del Canada, degli Stati Uniti, della Norvegia e della Svizzera la possibilità di scambiarsi sulle loro esperienze, di procurarsi informazioni e di continuare a perfezionarsi in questo settore. Gli argomenti degli incontri nell'anno in esame erano: 'il meccanismo internazionale imparziale e indipendente a sostegno delle indagini svolte nei confronti dei responsabili dei crimini più gravi di diritto internazionale commessi dal marzo 2011 nella Repubblica Araba di Siria', 'Frontex e analisi dei flussi migratori', 'Europol e le sue nuove competenze nel campo del diritto penale internazionale', 'possibilità e limiti della collaborazione tra le autorità preposte al perseguimento penale e le organizzazioni non governative (ONG)' e 'iniziativa per un nuovo strumento di assistenza giudiziaria internazionale per i crimini di diritto penale internazionale'.

Inoltre, i rappresentanti delle autorità preposte al perseguimento penale hanno potuto scambiarsi per garantire un perseguimento integrato e coordinato dei crimini di diritto penale internazionale nel quadro di riunioni loro riservate.

⁴ Il rapporto GRECO con le raccomandazioni è disponibile all'indirizzo: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/kriminalitaet/korruption/grecoberichte/ber-iv-2016-5-i.pdf>

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

2.5 Gruppo di lavoro sul diritto penale internazionale «Arbeitskreis Völkerstrafrecht»

Rappresentanti del MPC partecipano regolarmente alle riunioni annuali del gruppo di lavoro sul diritto penale internazionale *Arbeitskreis Völkerstrafrecht*. Quest'ultimo è stato istituito nel 2005 allo scopo di promuovere lo scambio tra addetti ai lavori provenienti dalla prassi e dalla scienza di lingua tedesca.

La 13^a riunione annuale del gruppo di lavoro si è tenuta il 12 e il 13 maggio 2017 all'*Institute for Global Justice* all'Aia.

Il gruppo di lavoro ha dibattuto sulla questione della genesi della norma e del diritto giurisprudenziale nel diritto penale internazionale, sulla recente giurisprudenza della Corte penale internazionale e sui recenti sviluppi inerenti alla fattispecie del genocidio nel diritto tedesco. In pratica i partecipanti hanno potuto dare uno sguardo all'attività del «Kosovo Specialist Chambers and Specialist Prosecutor's Office», recentemente istituito, e alla prassi del procuratore generale responsabile del perseguimento dei reati secondo il codice penale di diritto internazionale tedesco «Völkerstrafgesetzbuch (VStGB)» presso la Corte suprema tedesca. Inoltre, il gruppo di lavoro si è occupato dell'attività del Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia che chiuderà alla fine del 2017.

incontri della «Association internationale des procureurs et poursuivants francophones» (AIPPF) e alla relativa assemblea generale.

2.6 Partecipazione alla 22^a Conferenza annuale dell'associazione internazionale dei procuratori (IAP)⁷

La conferenza annuale IAP, organizzata dal Procuratore generale della Suprema corte del popolo della Repubblica Popolare Cinese, si è tenuta dall'11 al 14 settembre 2017 a Pechino.

Il tema principale della conferenza 'il perseguimento penale nell'interesse pubblico: sfide e opportunità per le società nel cambiamento' e i vari aspetti legati alla tematica, tra cui il perseguimento nell'interesse generale, le sfide del perseguimento penale e della collaborazione giudiziaria nell'era digitale e le difficoltà del perseguimento penale nelle grandi città, hanno dato ai partecipanti la possibilità di avere uno scambio sulle loro esperienze. Nell'ambito della conferenza sono state trattate anche questioni inerenti ai mezzi di prova digitali, alla radicalizzazione e alle sottoculture. Gli oltre 450 partecipanti provenienti da 97 Stati hanno avuto l'opportunità di confrontarsi a livello professionale e personale e, quindi, di estendere la loro rete di contatti. Prima della conferenza il MPC ha partecipato anche a

⁷ International Association of Prosecutors.

3 Collaborazione nazionale

3.1 Collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF)

Il MPC conduce le sue inchieste penali in stretta collaborazione con la PGF quale polizia giudiziaria della Confederazione. Anche nell'anno in esame la collaborazione con la PGF si è svolta senza ostacoli e può essere definita buona a giusto titolo.

3.2 Collaborazione con il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC)

La collaborazione tra il MPC e il SIC è stata buona nel 2017. Sia in generale sia puntualmente in singoli casi.

Le autorità svizzere impegnate nella lotta al terrorismo coordinano e ottimizzano la loro azione con il sostegno della coordinazione operativa TETRA (Terrorist TRAcking). Il lavoro di coordinamento tra il MPC, per quanto riguarda il Terrorismo, e il SIC si basa oggi sullo strumento TETRA-Case. In occasione di riunioni settimanali è stata passata in rassegna la totalità dei casi conosciuti.

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

Il MPC accoglie con favore la buona cooperazione con FINMA nell'ambito degli incarti prevalentemente inerenti ai reati di borsa e a reati di riciclaggio di denaro. Il MPC ha quindi potuto condurre procedimenti penali sulla base di denunce o di decisioni rese dalla FINMA. Viceversa, il risultato di alcuni provvedimenti coercitivi ordinati dal MPC ha permesso alla FINMA di proseguire l'istruzione delle sue procedure. Così, grazie alle sinergie, in vari procedimenti è stata rafforzata l'efficacia dell'azione pubblica.

3.4 Intensificazione della collaborazione con le autorità fiscali

L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e il MPC intendono intensificare la loro collaborazione per sfruttare le sinergie che presentano i loro campi d'attività. Le indagini penali del MPC permettono d'identificare irregolarità fiscali che possono portare a denunce di diritto penale fiscale. Viceversa, la conduzione di procedure fiscali può mettere in luce comportamenti suscettibili di essere oggetto di procedimenti penali del MPC.

Per ottimizzare la collaborazione in questo senso e agevolare le rispettive domande di assistenza giudiziaria, il MPC e la Divisione affari penali e inchieste dell'AFC hanno creato un *single point of contact* che funge da *trait d'union* tra le autorità.

3.5 Collaborazione con la Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)

Dall'anno in esame il procuratore generale della Confederazione è vicepresidente della CPS. La collaborazione attiva nella CPS è importante per il MPC. La CPS infatti promuove la collaborazione delle autorità cantonali e federali preposte al perseguimento penale. Il suo scopo è in particolare promuovere lo scambio di opinioni tra le autorità cantonali preposte al perseguimento penale stesse e con le autorità federali, nonché il coordinamento e l'esecuzione di interessi comuni. La CPS promuove una prassi unitaria nell'ambito del diritto penale e del diritto di procedura penale. Prende posizione segnatamente in merito a progetti di legge federali, emette raccomandazioni e partecipa alla formazione dell'opinione nelle questioni inerenti al diritto penale, al diritto di procedura penale e a campi connessi.

Tra le priorità della collaborazione vi erano i pareri consolidati della CPS in merito a vari progetti di legge e di ordinanza, che sono significativi per le procure cantonali e per il MPC. La CPS si è espressa in modo critico sulle ordinanze di esecuzione relative alla revisione totale della legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT), nel quadro delle relative procedure di consultazione. Ha preso anche ampiamente posizione sul grande progetto di legge inerente alle modifiche del Codice penale per l'approvazione e l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo e al consolidamento degli strumenti di diritto penale contro il terrorismo e la criminalità organizzata.

Il procuratore generale dirige inoltre il gruppo di lavoro «criminalità economica» della CPS. Nel 2017 il gruppo di lavoro si è occupato in particolare dell'edizione elettronica di dati bancari, dei risultati e raccomandazioni contenute nel rapporto di valutazione GAFI (quarto ciclo di valutazione), delle statistiche da stilare per il GAFI sull'efficacia del perseguimento penale del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo nonché del tema cybercriminalità.

4 Indicazioni generali all'attenzione del legislatore e questioni giuridiche

4.1 Modifica della competenza per i «casi delle vignette»

La vignetta autostradale è un valore di bollo ufficiale che non può essere falsificato né modificato. Ai sensi dell'articolo 245 del Codice penale svizzero (CP; RS 311.0), chiunque manipola o riutilizza una vignetta, può essere punito con una pena detentiva sino a tre anni. Secondo il diritto in vigore, per il perseguimento penale era competente il MPC (art. 23 cpv. 1 let. e CPP).

Il legislatore, volendo sgravare il MPC dal perseguimento penale di questi reati bagatellari, ha colto l'occasione presentata dal progetto di revisione totale della legge del 24 giugno 1970 sulle multe disciplinari (LMD) per attuare la richiesta avanzata con la mozione Favre [Ribaux] 13.3063 «Il Ministero pubblico della Confederazione deve concentrarsi sui suoi compiti essenziali» e ha deciso che d'ora in poi la falsificazione delle vignette autostradali sarà perseguita e giudicata dai Cantoni.

La revisione totale della LMD è stata approvata dal Parlamento il 18 marzo 2016. L'entrata in vigore completa comporta però una modifica dell'ordinanza del 4 marzo 1996 concernente le multe disciplinari (OMD). Tenuto conto dell'esito della procedura di consultazione sull'OMD, le modifiche alla LMD e all'OMD nonché il nuovo elenco di multe non potranno entrare in vigore prima del 2019.⁸ Per questo motivo, il 22 novembre 2017, il Consiglio federale ha deciso l'entrata in vigore della modifica della competenza approvata dal legislatore per i «casi delle vignette», ossia delle modifiche dell'articolo 23 capoverso 1 lettera e CPP e dell'articolo 15 capoverso 1 della Legge federale sul contrassegno stradale (LUSN; RS 741.71) per il 1° gennaio 2018 (RU 2017 6559, pag. 6565).

4.2 «Assistenza dinamica»: battuta d'arresto ai controlli telefonici

Il MPC ha eseguito una domanda di assistenza giudiziaria francese tesa a sorvegliare le conversazioni telefoniche di imputati risiedenti in Svizzera. Le autorità francesi hanno chiesto di ricevere l'esito della sorveglianza prima che gli imputati ne siano informati. Si voleva evitare che i suspects facessero scomparire le prove in Francia prima che queste ultime potessero essere messe al sicuro. Il MPC ha dato seguito alla domanda. A torto, secondo il Tribunale federale (TF; DTF 143 IV 186): l'Alta Corte ha giudicato che tale trasmissione anticipata, benché giustificata da imperativi del perseguimento penale, non aveva alcuna base legale.

Il TF ha quindi definito questo modo di procedere illecito e ha lasciato al Parlamento legiferare in materia.

La decisione illustra l'inadeguatezza del sistema di assistenza giudiziaria attuale di fronte alla criminalità internazionale; tuttavia, un progetto di revisione della Legge sull'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale su questi aspetti è attualmente in corso di elaborazione.

4.3 Sviluppo della prassi relativa all'articolo 53 CP

L'analisi, il trattamento e la chiusura di un insieme di casi nell'ambito del diritto penale d'impresa hanno evidenziato sussidiariamente la nuova prassi del MPC, secondo cui per le imprese attive a livello transnazionale si estingue il reato in caso di risarcimento ai sensi dell'articolo 53 CP. Il MPC ha ritenuto che l'interesse del pubblico per un perseguimento penale, il principio inquisitorio e l'evitare l'impressione che vi sia un certo «traffico di indulgenze» in questo tipo di insieme di procedimenti doveva essere preso in maggiore considerazione rispetto al fatto che un'impresa avesse sporto autodenuncia (cfr. pag. 21, cifra 4.10).

Invece, l'elemento dell'autodenuncia, la disponibilità a cooperare attivamente dimostrata sin dall'inizio, il grande sostegno per il trattamento, l'attuazione di misure per eliminare le lacune organizzative individuate e non da ultimo la capacità economica dell'impresa sono stati fortemente considerati per la commisurazione della pena.

Sulla scorta di strumenti e forme di evasione degli incarti esteri, segnatamente anglosassoni, come pure di tendenze costatate a livello internazionale, il MPC ha inoltre sfruttato il suo margine di manovra reazionale per tenere conto adeguatamente delle conseguenze economiche e finanziarie accessorie per l'impresa interessata in Svizzera e all'estero. Ha quindi esteso, ad esempio, il contenuto di un decreto d'accusa emesso per quanto riguarda le osservazioni preliminari, l'istituto del processo e l'apprezzamento, entro i limiti consentiti dalla legge, e si è reso disponibile per fornire spiegazioni giuridiche complementari.

⁸ Comunicato stampa del Consiglio federale del 22 novembre 2017, disponibile all'indirizzo: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-68901.html>

Intervista



«Il Ministero pubblico della Confederazione deve rimanere in forma»

Il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) ha impostato sistematicamente la sua strategia e organizzazione in modo tale da potere lottare efficientemente contro la criminalità a livello nazionale e internazionale. Il procuratore generale della Confederazione Michael Lauber accoglie con particolare favore il fatto che i collaboratori scendano a patti con il cambiamento.

Signor procuratore generale, due anni fa Lei ha attuato la strategia 2016–2019 e al contempo ha adeguato l'organizzazione dell'autorità a questa strategia. A che punto è il MPC oggi?

Michael Lauber (PG): I casi attuali illustrano che la riorganizzazione e l'introduzione di una nuova gestione operativa erano necessarie, ossia che il MPC senza una strategia non sarebbe in grado di espletare i suoi compiti centrali quale autorità autogestita. Solo con il lavoro di gruppo è possibile affrontare vasti complessi di procedimenti. Solo con strategie d'inchiesta chiare è possibile applicare il principio di celerità nei casi internazionali. Solo una *unité de doctrine* nelle questioni di fondo e in materia di diritto procedurale consente al MPC di agire in modo persuasivo e di essere rispettata. Talvolta le decisioni coraggiose fanno parlare l'opinione pubblica. Tuttavia permettono anche di suscitare l'interesse di potenziali collaboratori motivati e altamente qualificati. Quindi: il MPC oggi è a buon punto e ha resistito alla riorganizzazione.

Significa che si notano già le ripercussioni nei procedimenti?

PG: Per quanto riguarda la lotta al terrorismo è evidente per tutti quanto l'*unité de doctrine* e chiare strategie d'inchiesta siano efficaci. Gli effetti positivi nei complessi di procedimenti per riciclaggio di denaro e per corruzione internazionale sono invece meno tangibili

per l'opinione pubblica. In questi campi è essenziale aver un controlling efficace: non intendo più gestire nuovi «casi vecchi»; mi adopero invece affinché le strategie d'inchiesta imposte permettano di rispettare il principio di celerità della procedura anche nei vasti procedimenti internazionali.

I collaboratori come hanno attuato la strategia?

PG: I portafogli di procedimenti indicano ai collaboratori i casi prioritari. Le riunioni periodiche con le risorse della Direzione richiedono una continua valutazione delle questioni inerenti alle risorse nelle divisioni. L'accompagnamento con il controlling richiede ai capidivisione di non occuparsi solo dei procedimenti, ma anche del contesto. All'interno costato una sensibilizzazione sempre maggiore per quanto riguarda le questioni inerenti al quadro generale del nostro mandato.

La globalizzazione fa sì che anche i casi diventino sempre più vasti e complessi. Il MPC ha le risorse sufficienti per trattare i casi in modo efficiente?

PG: È corretto dire che la maggior parte dei casi sono complessi e internazionali. Questo è voluto dal legislatore. Il legislatore ha voluto anche che agissimo autonomamente quale istituzione, ma fossimo implicati nei processi importanti del Parlamento. Quest'ultimo decide quindi a un livello superiore delle risorse a disposizione. Ho fatto l'esperienza che il Parlamento è disposto a stanziare al MPC risorse supplementari se la richiesta è dovutamente motivata e convincente. Nel 2018, quindi, il MPC potrà aumentare il numero di assistenti procuratori federali nell'ambito della criminalità economica.

Questo servirà ad arginare l'elevata mole di lavoro che grava da anni sui collaboratori?

PG: I casi si presentano quando si presentano. Dal punto di vista organizzativo possiamo contribuire a contenere il carico di lavoro entro certi limiti grazie a iter ragionevoli, una cernita più drastica e priorità più marcate. Dal punto di vista istituzionale possiamo tentare di fare in modo che le aspettative poste al perseguimento penale rimangano realistiche, sensibilizzando il Parlamento e l'opinione pubblica. A livello individuale possiamo tutti far sì che il carico rimanga accettabile aspirando a un buon equilibrio tra vita privata e lavoro, ossia con un sano impegno e un sano distacco dal lavoro. Quale datore di lavoro ho ampie vedute sui modelli di lavoro flessibili, tra cui il lavoro a tempo parziale o lo *job-sharing*, ma devo anche tenere d'occhio l'esercizio del MPC. I collaboratori del MPC possono complessivamente sostenersi a vicenda nel superamento delle sfide quotidiane, ad esempio collaborando tra divisioni.

L'anno scorso il MPC si è dotato di un «Codice di comportamento». Perché proprio ora e cos'ha di particolare?

PG: Il MPC da qualche tempo si occupa in modo approfondito di etica professionale. Nell'ambito dell'attuazione della strategia e della riorganizzazione quest'attività è confluita nel Codice di comportamento, applicato dal 1° luglio 2017. Interpreto il Codice di comportamento anche quale piattaforma utile come base per la costituzione di una cultura presso il MPC. Auspico che il codice sia progressivamente completato con esempi provenienti dalla prassi e che non rimanga lettera morta. A tal fine il MPC ha istituito una commissione consultativa interna. La commissione è anche la peculiarità del nostro codice di comportamento; ne vado anche un po' fiero.

Altro argomento: il MPC è pressoché ogni giorno presente nei media. È da ricondurre ai vasti procedimenti internazionali o come se lo spiega?

PG: Accolgo con favore che ci sia un dibattito pubblico sui procedimenti del MPC e, quindi, sui quesiti fondamentali che spesso si pongono sul diritto penale e sulla sua funzione nella società. Nella nostra percezione queste discussioni sono trattate generalmente dai media quando riguardano procedimenti internazionali, per esempio con in gioco ingenti somme di denaro o personalità conosciute. Per i singoli cittadini, tuttavia, questi procedimenti sono spesso più astratti e distanti da reati come il furto con scasso o le violazioni del codice della circolazione stradale. Costato anche che la società spesso vuole delegare compiti in realtà politici al diritto penale. Il diritto penale non è, però, un rimedio universale e non può soddisfare questo tipo di aspettative.

Di recente Lei ha detto nei media che intende istituire un centro di competenze contro la cybercriminalità. Come dovrà essere composto e a cosa servirà un tale centro?

PG: La lotta alla cybercriminalità di fatto è un compito comune alle autorità preposte al perseguimento della Confederazione e dei Cantoni. La Confederazione deve assumersi le sue responsabilità proprio come i Cantoni e fare soprattutto chiarezza sulle competenze, i servizi di coordinamento a favore dei Cantoni e il trattamento di casi gravi, per i quali le competenze non sono ancora disciplinate. Un centro di competenze della Confederazione dovrebbe avvalersi delle strutture esistenti e consentire una stretta collaborazione dei vari attori. Insieme a fedpol stiamo realizzando queste idee e, nel 2018, attueremo i primi passi.

L'accento posto sul perseguimento penale della cybercriminalità significa che Lei ha ridefinito o ridefinirà le categorie di reati prioritarie?

PG: Tenuto conto delle decisioni giudiziarie rese dal 2011 il MPC, oltre alle attività operative, sta facendo chiarezza su come affrontare a livello strutturale il fenomeno del cybercrime. Noi tutti oggi viviamo nello spazio cyber. E nello spazio cyber sono pensabili tutte le forme della criminalità. Il MPC non è però competente per tutto. Cyber è un tema strategico e lo è sempre stato. Il cyber deve soprattutto essere integrato nel perseguimento penale anche quale impostazione. Il pensiero e poi l'azione devono adattarsi alle possibilità del cyber per non lasciare involontariamente vuoti giuridici. Con i nostri cyber-procuratori abbiamo compiuto il primo passo.

Ora inizia il secondo tempo del Suo attuale periodo di carica. Qual è stato per Lei il punto saliente nel primo tempo?

PG: Per me è stato piacevole vedere quanto rapidamente i collaboratori si sono adeguati ai nuovi iter e alle nuove strutture. Certo, l'adeguamento non avvenuto da un giorno all'altro; abbiamo dovuto dimenticare le nostre care abitudini, trattare in modo efficiente il numero sempre crescente dal 2015 di grandi procedimenti e integrare molti nuovi collaboratori altamente qualificati. In una parola: la capacità di adattamento e la forza d'integrazione del MPC mi danno grande soddisfazione.

Diamo uno sguardo al futuro: quali priorità definirà per i prossimi due anni?

PG: Il MPC deve rimanere in forma per affrontare le sfide poste attualmente dalla procedura penale e dai procedimenti. Questo significa che dobbiamo consolidare gli iter e le strutture e ridefinire costantemente le priorità nei procedimenti. A tal fine dobbiamo impostarci al cambiamento, rimanendo tenaci, ma al contempo flessibili. È necessario per espletare con successo i compiti del MPC.

E ora quali sono le Sue attese?

PG: Mi aspetto la conduzione professionale di procedimenti penali complessi nel contesto nazionale e internazionale, il mantenimento della sovranità penale svizzera e una maggiore professionalizzazione dell'autogestione. Inoltre, mi aspetto che il MPC, quale autorità indipendente in Svizzera e all'estero, sia considerato un partner affidabile e che, quale datore di lavoro, sia attrattivo per le persone motivate e altamente qualificate e abbia cura della grande esperienza dei collaboratori di lunga data.

Attività operativa

1 Strategia 2016–2019

Nell'anno in esame il MPC ha rafforzato le sue nuove strutture. Avvalendosi di queste strutture il MPC lavora in modo sistematico per raggiungere i suoi obiettivi strategici:

- tutti i procedimenti del MPC sono assegnati a categorie di reati e di competenze strutturate per tema. Questo permette ai quadri dirigenziali di riconoscere i collegamenti tra le divisioni e di fissare in mirato le priorità nel perseguimento penale;
- le categorie di reati sono ripartite sulle tre divisioni 'Protezione dello Stato, Terrorismo, Organizzazioni criminali (STK)', 'Criminalità economica (WiKri)' e 'Assistenza giudiziaria, Diritto penale internazionale (RV)'. Ogni procedimento è accompagnato dal controlling tramite solidi strumenti dirigenziali e le priorità sono discusse e fissate ogni trimestre in modo interdivisionale;
- per ogni categoria di reati si elabora una strategia specifica che, prendendo la situazione di partenza ed elaborando una rappresentazione finale, sostiene la direzione efficiente, comprensiva e trasparente dei procedimenti nella relativa categoria nonché il posizionamento concreto del MPC. Nell'anno di riferimento, oltre a elaborare il metodo, il MPC si è occupato in particolare delle categorie di reati del Diritto penale internazionale e della Criminalità economica in generale.
- nel 2018 la divisione 'Analisi finanziaria forense (FFA)' potrà proporre i suoi servizi in modo ancora più mirato grazie a un trattamento assistito da software di dati di edizioni bancarie nel lavoro degli inquirenti, potenziando l'efficienza nella conduzione dei procedimenti. Le basi tecnologiche e organizzative necessarie a tal fine sono state elaborate nell'anno in esame;
- i servizi della Segreteria generale sono continuamente impostati in funzione delle esigenze delle divisioni che conducono procedimenti. Questo avviene in parte mediante la centralizzazione di servizi (ZEB, allestimento dei dati delle edizioni) e in parte mediante la creazione di strutture che permettono di sviluppare in modo competente soluzioni in caso di nuove esigenze dell'organizzazione;
- un'altra base per attuare la strategia è l'impegno istituzionalizzato del MPC e dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) in un programma comune teso a consolidare la collaborazione e la concertazione reciproca nell'ambito del passaggio al digitale.

2 Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB)

Il Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB) ha per obiettivo di identificare tempestivamente le entrate cui il MPC deve dare seguito con un'inchiesta penale e di sgravare così le unità operative da questo compito. A tal fine registra, analizza e seleziona centralmente tutte le entrate che non riguardano direttamente un'inchiesta penale già avviata. Si tratta in particolare di denunce, domande di assunzione di un procedimento presentate dai Cantoni e segnalazioni dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS).

Se il gruppo ZEB dopo un primo esame costata che un'entrata deve essere analizzata in dettaglio, l'assegna a un procuratore. Secondo l'esito dell'analisi, lo Stato maggiore operativo del procuratore generale (OAB) decide in merito al prosieguo. Se decide che deve essere avviata un'inchiesta penale o accoglie la domanda cantonale di assunzione di un procedimento, l'incarto è trasmesso al competente responsabile del procedimento. Con questo iter la Direzione promuove in modo mirato l'*unité de doctrine*.

In caso di decisione negativa dell'OAB, la squadra ZEB procede ai lavori di chiusura in collaborazione con l'OAB e informa di conseguenza le persone e autorità interessate. Per sgravare le divisioni, la squadra ZEB evade direttamente tutte le altre entrate.

Nell'anno di riferimento la squadra ZEB ha trattato complessivamente 1161 entrate. Di queste, 171 erano domande di assunzione di un procedimento; per oltre l'80 % di esse l'OAB ha riconosciuto la giurisdizione federale. Inoltre, sono state trattate 367 comunicazioni MROS. Altre 150 entrate sono state trasmesse alle divisioni per trattamento.

ZEB è anche l'unico interlocutore (*single point of contact*) per domande interne e di autorità partner. Nell'anno in esame, ZEB ha anche assunto il compito di sostenere il nuovo piano «cyber», elaborato dalla divisione WiKri, per i lavori amministrativi (cfr. pag. 17, cifra 3).

3 Sviluppo di una struttura di lotta alla cybercriminalità al MPC

L'arrivo al MPC di una procuratrice specialista in materia di cybercriminalità proveniente dal centro di competenze Cyber del ministero pubblico del Canton Zurigo il 1° aprile 2017, ha permesso di rafforzare gli effettivi del MPC in quest'ambito di competenza relativamente recente. Il 1° giugno 2017, la squadra di procuratori cyber ha ricevuto nuovi rinforzi grazie all'assunzione di un assistente procuratore federale nella sede di Losanna. In collaborazione con la divisione Protezione dello Stato e la squadra ZEB, i procuratori della cellula cyber della divisione WiKri esaminano le domande di assunzione del procedimento presentate dai Cantoni per gli affari di cybercriminalità che potrebbero rientrare nelle competenze del MPC.

In questo senso, è stato sviluppato un piano basato su un'analisi dettagliata della giurisprudenza del Tribunale penale federale, che ha permesso di definire un elenco di criteri precisi per decidere sulla competenza del MPC in quest'ambito, segnatamente in relazione al carattere internazionale del caso, le difficoltà tecniche che quest'ultimo rappresenta e la portata dei fatti in Svizzera. L'elaborazione di questo piano ha anche dimostrato che il tema della cybercriminalità deve essere concepito in modo globale dal MPC e non limitarsi alla domanda della competenza derivante dagli articoli 23 e 24 CPP. La collaborazione con gli altri attori di questa lotta, nazionali, internazionali, privati e pubblici, la questione delle risorse e degli obiettivi da raggiungere sono tutti argomenti che devono essere trattati per consentire un'azione efficace e coordinata. Una riflessione concreta è condotta in questo senso dai procuratori cyber con vari servizi del MPC.

Vari casi sono già stati ripresi su domanda dei Cantoni, in particolare in materia di phishing (voice-phishing e phishing tramite trojaner o «pharming») e sono attualmente trattati in stretta collaborazione con gli inquirenti della PGF e di MELANI⁹, nelle sedi di Losanna e Zurigo. Due casi minori sono già stati portati a termine. Infine, un procedimento cyber, che comprende oltre 450 casi di phishing/pharming, è anch'esso stato chiuso all'inizio dell'anno grazie all'impegno congiunto delle squadre delle due sedi.

Un piano è stato elaborato anche per trattare e far analizzare i nuovi casi di phishing/pharming, a mano a mano che entrano al MPC, dalla PGF (SCOCI¹⁰ – Divisione IT e forense), con la collaborazione attiva della squadra ZEB, per individuare rapidamente i casi seriali e condurre le indagini che s'impongono.

9 Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione

10 Servizio di coordinazione per la lotta contro la criminalità su Internet

4 Casi d'interesse pubblico

4.1 Dispositivi pirotecnici in uno stadio di calcio

In occasione della partita di Super League tra l'FC Lucerna e l'FC San Gallo del 21 febbraio 2016, sono stati lanciati due fumogeni e due petardi sul campo di calcio dal settore dei visitatori (sezione dei fan del San Gallo). Uno spettatore è stato ferito gravemente all'orecchio. Sulla base di numerosi provvedimenti conservativi e una valutazione attenta delle fotografie e dei video è stato possibile indagare l'autore camuffato appartenente agli ultrà. Nel quadro di un intervento di polizia a casa dell'autore sono stati messi al sicuro circa 100 chilogrammi di materiale pirotecnico, il cui utilizzo in Svizzera è in parte vietato. Tra il materiale vi era anche del materiale dello stesso tipo di quello impiegato alla partita di calcio menzionata.

Il Tribunale penale federale (TPF) ha condannato l'autore a una pena detentiva di 3 anni (di cui 18 mesi con la condizionale) e a una pena pecuniaria con la condizionale di 180 aliquote giornaliere e a una multa di CHF 700 per ripetuta esposizione a pericolo tramite l'uso delittuoso di materie esplosive o gas velenosi, lesioni gravi, ripetuto danneggiamento e ripetuta infrazione alla legge federale del 25 marzo 1977 sugli esplosivi. L'autore è quindi stato condannato a pagare alla vittima un risarcimento pari a CHF 12'000. Deve inoltre risarcire la vittima con CHF 13'000 e il gestore dello stadio per i danni materiali. La sentenza del TPF è stata impugnata dall'imputato e dalla vittima dinanzi al TF. La decisione è ancora pendente.

4.2 Pacco bomba alla redazione di un giornale

Siccome le prime indagini in relazione a un pacco bomba funzionante inviato alla redazione di un giornale nel 2002 non avevano evidenziato indizi sugli autori, nell'autunno del 2003 il procedimento nei confronti di ignoti è stato sospeso. In seguito a una corrispondenza nel confronto con tracce rilevate dopo una rissa alla fine del 2016, l'inchiesta penale è stata riaperta e un presunto autore è stato identificato. Quest'ultimo ha confermato di aver costruito del pacco bomba che aveva inviato alla redazione del giornale Bota Sot a Zurigo nel settembre 2002. Nell'ambito d'interrogatori successivi l'imputato ha poi negato che la bomba all'apertura del pacco avrebbe potuto causare danni. Gli accertamenti minuziosi dell'istituto forense di Zurigo hanno tuttavia permesso di confermare che alla normale apertura del pacco la bomba avrebbe funzionato alla perfezione e che avrebbe potuto ferire mortalmente le persone che si sarebbero trovate nelle immediate vicinanze. Solo grazie a circostanze fortuite nessuno era stato colpito all'apertura del pacco bomba.

Il TPF ha condannato l'imputato per ripetuto tentativo di assassinio e ripetuta infrazione alla Legge sulle armi a una pena detentiva di 10 anni e, quale pena complementare a un decreto d'accusa del 2015, a una pena pecuniaria di 40 aliquote giornaliere. L'imputato deve anche pagare, a tre persone della redazione Bota Sot, un risarcimento compreso tra i CHF 2'500 e i CHF 10'000 ciascuna. La sentenza non è ancora cresciuta in giudicato.

4.3 Lotta al terrorismo

Nel corso del 2017, 17 nuovi procedimenti inerenti al terrorismo sono stati avviati e 8 domande di assistenza giudiziaria eseguite dimostrano che il fenomeno non cala, nonostante la sconfitta militare dello Stato islamico.

Le inchieste in materia di terrorismo condotte nel 2017 sono caratterizzate dal loro marcato aspetto internazionale e dal coinvolgimento di numerosi imputati nel jihadismo siro-irachene. Due imputati sono considerati jihadisti di ritorno.

Un procedimento è stato avviato in seguito agli elementi scoperti in un'istruzione condotta nei confronti di due persone in carcere preventivo per aver tentato di raggiungere la zona siro-irachena e in seguito a una domanda di assistenza giudiziaria presentata dalle autorità belghe, nella quale si evidenziava un legame tra l'imputato e una persona detenuta in Belgio per reati di stampo terroristico. Per questo caso è stata creata una squadra comune d'indagine franco-svizzera.

Nel 2017 è stato concluso un altro accordo volto a creare una squadra comune d'indagine con la Francia in un procedimento condotto nei confronti di un cittadino svizzero che ha avuto legami con una cellula di persone di cittadinanza francese, i quali scambiavano propositi in vista della pianificazione di un'azione violenta.

Il MPC ha inoltre depositato un atto d'accusa presso il TPF nei confronti di una presunta viaggiatrice della jihad. Le è contestato di aver violato la legge federale che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate.

Un altro atto d'accusa è stato depositato presso il TPF nei confronti di tre membri del Consiglio centrale islamico svizzero (CCIS). Al responsabile del «dipartimento per le produzioni culturali» del CCIS è contestato di aver realizzato in Siria dei film con un dirigente dell'organizzazione terroristica vietata Al-Qaïda. In seguito, i film sono stati utilizzati per presentare detto rappresentante di Al-Qaïda a fini propagandistici. Il MPC contesta agli imputati di aver offerto in questo modo al dirigente di Al-Qaïda una piattaforma di primo piano, multilingue e multimediale per presentare e promuovere la sua persona e l'ideologia dell'organizzazione terroristica.

La presente promozione dell'accusa si colloca nella prospettiva del perseguimento penale sistematico di qualsiasi persona che, in Svizzera, tenti di partecipare al terrorismo jihadista o di fornirgli sostegno con mezzi di propaganda.

4.4 Inchiesta penale nei confronti di un'organizzazione criminale

Il MPC ha avviato nel novembre del 2009 un'inchiesta penale nei confronti di più persone residenti nella Svizzera nord-est per titolo di organizzazione criminale ai sensi dell'articolo 260^{ter} CP. Nell'ambito del procedimento penale sono stati eseguiti molteplici accertamenti istruttori al fine di corroborare gli indizi risultanti dal procedimento tedesco «Santa» e dall'inchiesta italiana «Crimine», nell'ambito dei quali emergeva che persone residenti in Svizzera avevano agito quali membri di una locale della 'ndrangheta facente capo al locale di Fabrizia (VV) in Calabria. Vista la natura transnazionale del gruppo criminale organizzato e allo scopo di agevolare la cooperazione internazionale in materia penale, il MPC e le competenti autorità giudiziarie italiane hanno sottoscritto un accordo di squadra investigativa comune che ha garantito un'azione coordinata e concertata dei procedimenti penali in essere in Italia e in Svizzera. Le indagini internazionali hanno permesso non solo di accertare l'esistenza di un'articolazione svizzera dell'associazione mafiosa denominata 'ndrangheta e, segnatamente, della società di 'ndrangheta di Frauenfeld facente capo al locale di Fabrizia, ma di verificarne l'origine e la dipendenza al «Crimine» calabrese confermando così l'esportazione del modello 'ndranghetistico in altre nazioni. Nell'ambito del procedimento penale italiano, denominato «Helvetia», la Procura di Reggio Calabria ha emesso alla fine del 2014 un decreto di fermo nei confronti di 18 affiliati alla 'ndrangheta residenti in Svizzera. Due di queste persone sono state condannate in primo e in secondo grado in Italia per il reato di associazione di tipo mafioso ai sensi dell'articolo 416^{bis} del codice penale italiano.

L'autorità italiana ha presentato una domanda di estradizione alla Svizzera all'inizio del 2015 al fine di perseguire penalmente e in modo unitario tutte le persone indagate per il reato associativo di carattere mafioso. Alla fine del 2016 l'UFG ha deciso di estradare 13 persone oggetto di richiesta di estradizione. I ricorsi contro le decisioni di estradizione sono stati tutti respinti dal TPF e dal TF per cui l'extradizione è stata eseguita nel mese di novembre 2017. Nel caso concreto il perseguimento e la repressione giudiziaria degli imputati procede in modo unitario laddove il fenomeno criminale nasce e si sviluppa. Tale esito giudiziario, che si è rilevato

opportuno e pagante, è stato promosso e sostenuto dal MPC. Il MPC intende di conseguenza disporre la sospensione del procedimento elvetico, ritenuto che l'esito del procedimento penale svizzero dipende da quello italiano.

4.5 Fase finale nel complesso di procedimenti Primavera araba

Nell'estate 2017, il MPC ha concluso le domande di assistenza giudiziaria presentate nel 2011 e nel 2012 alla Svizzera dalla Repubblica Araba d'Egitto e delegate al MPC per esecuzione. Per l'esattezza, le decisioni sono il risultato dalla constatazione di obsolescenza delle domande, basata sostanzialmente sugli sviluppi e le conclusioni delle inchieste, delle sentenze e degli accordi di riconciliazione egiziani.

Le decisioni non ledono né la relazione di assistenza giudiziaria con la Repubblica Araba d'Egitto, né i diritti di quest'ultima quale accusatore privato nell'ambito del procedimento penale svizzero. Il procedimento penale svizzero connesso avviato nel 2011 per riciclaggio di denaro e organizzazione criminale è tuttora in corso e riguarda attualmente sei persone. L'importo dei valori patrimoniali sequestrati in questo contesto ammonta a circa CHF 430 milioni.

Sempre in questo contesto dei procedimenti detti della Primavera araba, nella primavera 2017, il MPC ha restituito circa CHF 3,8 milioni alla Tunisia, un importo che aveva sequestrato in precedenza nel procedimento penale svizzero. Il trasferimento s'iscrive nel quadro di una domanda di assistenza giudiziaria presentata alla Svizzera dalla Tunisia nel complesso dei fatti relativi alla Primavera araba.

4.6 Inchiesta penale nell'ambito del diritto penale internazionale

Il 6 febbraio 2017 il MPC ha assunto un procedimento penale avviato dal ministero pubblico del Cantone di Berna per titolo di crimini contro l'umanità (art. 264a CP) nei confronti di un ex ministro della Gambia e ispettore generale della polizia gambiana. L'imputato aveva presentato domanda d'asilo in Svizzera. Nel quadro del procedimento il MPC ha ricevuto sette denunce riferite a eventi avvenuti negli anni 2006–2016. Al centro delle indagini, oltre ai crimini contro l'umanità vi sono anche le fattispecie: lesioni gravi, esposizione a pericolo della vita altrui, violenza carnale e atti sessuali con persone ricoverate, detenute o imputate.

La proroga del carcere preventivo chiesta periodicamente dal MPC è sempre stata autorizzata dal giudice dei provvedimenti coercitivi. I relativi ricorsi dell'imputato sono stati respinti dal TPF. Il TF ha inoltre

riconosciuto gli indizi di crimini contro l'umanità per i fatti avvenuti in Gambia e, quindi, la competenza della Svizzera, ossia del MPC (sentenze 1B_271/2017 del 16 agosto 2017 e 1B_417/2017 del 7 dicembre 2017). Nella sentenza del 16 agosto 2017 il TF ha avuto per la prima volta l'occasione di precisare gli elementi costitutivi dei crimini di cui all'articolo 264a CP, in vigore solo dal 1° gennaio 2011.

Nel solco delle indagini il MPC, oltre a numerosi altri atti d'indagine, ha interrogato molte persone tra cui anche l'imputato. Inoltre, sono state trasmesse domande di assistenza giudiziaria a vari Paesi e presentate domande di assistenza amministrativa ad autorità in Svizzera.

4.7 Procedimento per titolo di riciclaggio di denaro (Uzbekistan)

Il MPC conduce un procedimento penale nei confronti di sei persone. Il procedimento è stato avviato nel luglio 2012, in particolare per indizi di atti di riciclaggio di denaro legati a reati di corruzione commessi nell'ambito delle telecomunicazioni in Uzbekistan. A oggi, il MPC ha sequestrato valori patrimoniali pari a oltre CHF 800 milioni. Dall'apertura del procedimento penale in Svizzera, il MPC ha condotto procedure di assistenza giudiziaria con complessivamente 19 Paesi, in particolare con la Svezia, i Paesi Bassi e gli Stati Uniti, che anno chiesto il blocco di fondi per rogatoria. I tre Stati hanno anche avviato dei procedimenti in questo stesso contesto, che hanno portato alle decisioni rese a febbraio del 2016 e a settembre del 2017 nei confronti di due società di telecomunicazioni, che hanno riconosciuto atti di corruzione e che sono state condannate al pagamento di somme ingenti, rispettivamente di USD 835 milioni e oltre USD 1 miliardo.

4.8 Complesso di procedimenti Petrobras

Una priorità della divisione Criminalità economica sono i procedimenti trattati da una task-force in relazione all'impresa parastatale brasiliana Petrobras. Al termine del procedimento condotto nei confronti del conglomerato Odebrecht alla fine del 2016, l'attenzione si è concentrata sulla chiusura dei procedimenti in cui erano coinvolte le persone per le quali in Brasile si era già giunti a una conclusione del procedimento. In collaborazione con l'Ufficio federale di giustizia (UFG) e le autorità brasiliane preposte al perseguimento penale è stato anche possibile trasmettere dei procedimenti al Brasile.

In seguito alla pubblicità della condanna del conglomerato Odebrecht ottenuta in collaborazione con il Brasile e gli Stati Uniti, l'UFG ha ricevuto e delegato al

MPC un numero elevato di richieste e di domande di assistenza giudiziaria da altri Stati interessati dal caso. Attualmente la task-force tratta ed esegue oltre 50 domande di assistenza giudiziaria. In parallelo si concentra sulle persone e società implicate in Svizzera.

In questo complesso di procedimenti sono stati sequestrati valori patrimoniali per oltre CHF 1 miliardo. Il MPC tiene particolarmente che la Svizzera restituisca i valori patrimoniali sequestrati ai legittimi proprietari. A oggi, nel caso Petrobras/Odebrecht sono già stati restituiti oltre CHF 200 milioni alle autorità brasiliane.

4.9 Inchieste penali in relazione al calcio mondiale

Nell'anno in esame il MPC ha eseguito vari provvedimenti coercitivi in questo complesso d'inchieste composto da circa 25 procedimenti penali per conservare e acquisire le prove. Inoltre si è chinato sull'analisi della documentazione sequestrata di circa 19 terabyte.

Sulla base dei risultati ottenuti in procedimenti pendenti, il MPC ha avviato un nuovo procedimento nei confronti di Jérôme Valcke (ex segretario generale della FIFA), Nasser Al-Khelaifi (dirigente di BEIN MEDIA GROUP LLC) e un uomo d'affari nel campo diritti dello sport per titolo, tra gli altri, di corruzione privata (art. 4a cpv. 1 in comb. disp. con l'art. 23 vLCSl).

Nell'ottobre del 2017, nell'ambito di questo nuovo procedimento, grazie alla buona collaborazione con le competenti autorità di Francia, Grecia, Italia e Spagna sono state eseguite contemporaneamente perquisizioni domiciliari in vari luoghi. Le perquisizioni hanno avuto luogo per rogatoria su domanda e in presenza del MPC. L'esecuzione dell'operazione coordinata in vari Paesi è stata possibile tramite un *Coordination centre* di Eurojust.

Nell'anno in esame, inoltre, il MPC ha portato a termine un primo procedimento del complesso d'inchieste inerenti al calcio. Un ex collaboratore di una banca svizzera è stato condannato con decreto d'accusa per falsità in documenti e violazione dell'obbligo di comunicazione ai sensi della Legge sul riciclaggio di denaro. I pagamenti ottenuti illecitamente dall'ex collaboratore della banca in questo contesto per un importo complessivo pari a USD 650'000 sono stati confiscati a favore della Cassa federale. Il decreto d'accusa faceva parte della chiusura di un procedimento coordinato nelle tempistiche tra le competenti autorità americane preposte al perseguimento penale e il MPC. Di conseguenza, le fattispecie già confermate dalla confessione di colpevolezza (*guilty plea*) negli Stati Uniti non sono stati perseguiti ulteriormente in Svizzera, per evitare il doppio binario sanzionatorio.

4.10 Autodenuncia di una società (diritto penale d'impresa)

Alla fine del 2015 una società si è autodenunciata presso il MPC per titolo di possibile corruzione in Nigeria (art. 102 cpv. 2 in comb. disp. con l'art. 322^{septies} CP). Si è trattato della prima autodenuncia di una società presso il MPC. L'inchiesta del MPC è stata conclusa con un decreto penale contro la società già nel marzo del 2017, in particolare a causa del comportamento cooperativo della società. Per la commisurazione della pena è stato tenuto conto in particolare dell'autodenuncia, della disponibilità a cooperare attivamente dimostrata sin dall'inizio e del grande sostegno fornito per allestire e attuare le misure volte a colmare le lacune organizzative individuate. La società è quindi stata condannata a una multa simbolica di CHF 1. Per calcolare i profitti da confiscare, il MPC ha tenuto conto del margine EBIT¹¹ ottenuto in quel periodo. Come previsto dalla legge, il calcolo del risarcimento tiene conto della capacità economica dell'impresa. L'importo del risarcimento è stato fissato a CHF 35 milioni.

Il decreto d'accusa accettato dalla società è stato impugnato da non partecipanti al procedimento. La decisione giudiziaria in merito all'ammissibilità dell'opposizione è ancora pendente.

In seguito alle indagini svolte sulla società sono stati avviati altri procedimenti penali, ancora in corso, nei confronti di ex collaboratori.

4.11 Autodenuncia per un reato di borsa

Con il noto arresto di un membro del consiglio amministrativo a novembre del 2016, l'opinione pubblica e la comunità *Insidertrading Community* hanno preso conoscenza della portata dei provvedimenti coercitivi applicati dal MPC nell'inchiesta condotta in materia di sfruttamento di informazioni privilegiate. In questo contesto, nel gennaio del 2017 un avvocato ha prospettato in forma anonima al MPC l'autodenuncia di un suo cliente per titolo di sfruttamento di informazioni privilegiate. Il cliente faceva parte del progetto di un gruppo internazionale, che si apprestava a riprendere un'impresa svizzera quotata in borsa. A ottobre del 2016, in quella fase, aveva acquistato azioni dell'impresa in questione a favore di terzi, poi rivendute a gennaio del 2017 conseguendo un profitto.

Il MPC e l'avvocato hanno esaminato i fatti e la situazione giuridica creatasi. Un giorno dopo che era stata resa pubblica la ripresa dell'impresa, è stata sporta l'autodenuncia dettagliata.

Due mesi dopo l'autodenuncia, il MPC ha condannato l'imputato reo confesso con decreto penale per sfruttamento d'informazioni privilegiate quale imputato principale (art. 154 cpv. 1 della Legge sull'infrastruttura finanziaria, RS 958.1) a una pena pecuniaria con la condizionale di 30 aliquote giornaliere. Ha notevolmente apprezzato l'autodenuncia, la confessione e il fatto che l'imputato avesse già donato il vantaggio patrimoniale ottenuto illecitamente a organizzazioni caritatevoli e quindi ha rinunciato a infliggere anche una multa ai sensi dell'articolo 42 capoverso 4 CP. Il MPC non ha tuttavia considerato la donazione dell'imputato una restituzione del vantaggio patrimoniale ottenuto illecitamente e ha richiesto la restituzione del profitto della transazione ai terzi che ne avevano tratto direttamente vantaggio.

11 Utile al lordo degli oneri finanziari e fiscali (Earnings Before Interest and Taxes)

5 Reati perseguibili previa autorizzazione

5.1 Perseguimento penale di impiegati e parlamentari

Ai sensi dell'articolo 15 della Legge sulla responsabilità (LResp, RS 170.32), nessun procedimento penale può essere promosso, senza un permesso del DFGP, contro impiegati federali per reati attenenti alla loro attività o condizione ufficiali (fatte salve le contravvenzioni concernenti la circolazione stradale). Per i membri delle autorità e i magistrati eletti dall'Assemblea federale decidono le competenti commissioni di entrambe le Camere, ossia la Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale e la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, della concessione del permesso (cfr. art. 14 segg. LResp).

Ai sensi dell'articolo 17 capoverso 1 della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale (LParl, RS 171.10), anche 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).

5.2 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, 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).

5.3 Richieste di autorizzazione presentate dal MPC nel 2017

Richieste alla SG-DFGP ¹ o alle commissioni parlamentari ²	Numero	Autorizzazione concessa	Autorizzazione respinta	Richiesta priva d'oggetto	Decisione pendente
secondo l'art. 15 LResp ¹	9	6	1	0	2
secondo l'art. 66 LOAP ¹	10	8	0	0	2
secondo l'art. 17 / 17a LParl ²	0	0	0	0	0
Totale	19	14	1	0	4

Nell'anno in esame sono entrate altre due decisioni concernenti ciascuna una richiesta pendente ai sensi dell'articolo 15 LResp e dell'articolo 66 LOAP dell'anno precedente (2016). In entrambi i casi è stata concessa l'autorizzazione.

6 Esecuzione delle sentenze

Nel 2017, le unità che conducono procedimenti hanno trasmesso al servizio Esecuzione delle sentenze circa 550 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 comprendevano ancora 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 hanno seguito il corso di esecuzione ordinario.

Nell'anno di riferimento il MPC e il TPF hanno disposto, rispettivamente, confische e risarcimenti per un importo complessivo pari a circa CHF 244,6 milioni. Circa CHF 100'000 non sono soggetti alla ripartizione e, quindi, possono essere direttamente iscritti quale confisca o risarcimento alla Cassa federale.

Delle decisioni e sentenze menzionate otto 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. Per CHF 40,5 milioni sono stati avviati procedimenti di ripartizione dei valori patrimoniali, per CHF 204 milioni sono ancora in corso accertamenti sull'eventuale ripartizione o sull'applicabilità della LRVC.

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 Segreteria generale

Nell'anno in esame le priorità strategiche della Segreteria generale erano il rinnovo nel personale, la creazione delle strutture di conduzione e di gestione operativa e l'impostazione sistematica alle esigenze della Direzione e delle attività centrali. Questo illustra, dove i tre settori che compongono la Segreteria generale hanno posto l'accento (MPC Sviluppo, MPC Conduzione e gestione e 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 esposti qui di seguito.

- «Unavoce»: nell'ambito di questa iniziativa il MPC elabora le basi strategiche delle singole categorie di reati e di tutte le unità organizzative nel quadro della strategia 2016–2019 (cfr. p. 16, cifra 1). Inoltre, il progetto identifica e fissa anche le priorità a breve termine che prescindono dalle divisioni. Nell'anno in esame le priorità erano gli ambiti della digitalizzazione e di eDiscovery.
- «Joining Forces»: questo programma, diretto insieme a fedpol, è volto a sviluppare le strutture della collaborazione dal punto di vista strategico, comprese le relative strutture organizzative e gli strumenti di lavoro necessari. Nell'anno in esame sono state create le strutture del programma e sono stati avviati i primi due progetti.
- «7up»: il trattamento dei documenti ottenuti dagli intermediari finanziari comporta una mole di lavoro amministrativo notevole. La standardizzazione e la digitalizzazione delle relative attività aumentano l'efficienza e la qualità e permettono di liberare a medio termine risorse di personale a favore di altre attività principali del perseguimento penale.
- «Ariadne/G1»: nell'anno in esame i lavori sul trasloco nel nuovo centro amministrativo «New Guisan» previsto per il 2019, si sono concentrati sui temi della pianificazione dell'occupazione, della sicurezza, dell'esercizio dell'areale e della scelta del ristorante.

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.

In seguito al rinnovo nel personale della Segreteria generale, nel 2017 assicurare le mansioni ordinarie è stata la sfida centrale. Con l'iniziativa «Unavoce» è stato dato avvio all'analisi e all'impostazione strategiche delle Risorse umane. Le priorità operative sono state l'accompagnamento e l'esecuzione delle numerose assunzioni avvenute nell'anno in esame. L'assunzione di assistenti procuratori federali e analisti finanziari forensi ha prodotto ottimi risultati considerata la qualità e la quantità dei candidati. L'assunzione di procuratori federali e di singole funzioni speciali nella Segreteria generale si è invece rivelata più complicata (ad es. ingegnere del software). Queste esperienze evidenziano l'importanza delle misure di formazione e di sviluppo interne al MPC.

2.3 Ambito ICT e Servizi centrali

Nell'anno in esame è proseguita l'attuazione della strategia nel settore ICT e l'organizzazione è stata completata grazie ad assunzioni. È stata introdotta la disciplina dell'architettura d'impresa, in particolare per integrare a lungo termine le modifiche dettate dai progetti. I servizi ICT sono stati ampliati e standardizzati con l'introduzione del «Mobile Device Management» (MDM). L'uso mirato delle tecnologie ha permesso di digitalizzare e automatizzare i processi (ad es. le edizioni elettroniche di dati bancari).

Nel 2017, la sicurezza dell'informazione è stata trattata quale campo prioritario della sicurezza integrale. Con la nuova campagna «B.Aware» è stato messo a disposizione uno strumento volto a sensibilizzare i collaboratori al tema della sicurezza con varie misure. Sul piano organizzativo, istruzioni e direttive completano le misure. Con il nuovo sistema di gestione della sicurezza e l'istituzione di un comitato di sicurezza i processi relativi alla sicurezza sono trattati in modo sistematico e standardizzato.

3.1 Conti 2017

Per il 2017, il preventivo globale presentato dal MPC (costi prima dei tagli trasversali) ammontava a CHF 62,7 milioni. Con i tagli trasversali il preventivo globale è diminuito di CHF 0,7 milioni fino a ottenere un preventivo totale pari a CHF 62,0 milioni. Le spese per il personale pari a CHF 36,7 milioni costituiscono la quota principale del preventivo, ossia il 59 %. Inoltre, CHF 24,9 milioni figurano in preventivo per le spese per beni e servizi e spese d'esercizio. I CHF 0,4 milioni rimanenti riguardano le voci altre spese e uscite per investimenti. Suddivise in base al tipo di finanziamento, il preventivo globale è così ripartito: CHF 54,5 milioni sono assegnati alla spesa con incidenza effettiva sui finanziamenti esterni alla Confederazione e CHF 0,2 milioni sono ammortamenti. CHF 7,3 milioni vanno a carico del computo delle prestazioni interne alla Confederazione (per affitto locali, informatica e rimanenti spese di esercizio). I ricavi di esercizio preventivati pari a CHF 1,1 milioni comprende in particolare gli emolumenti per atti d'ufficio nella procedura penale federale, le entrate provenienti dalla fatturazione delle spese per l'esame degli atti e le entrate provenienti dalle spese procedurali in seguito a decreto d'accusa o gli abbandono del procedimento.

A tempo debito i dati del Consuntivo 2017 saranno pubblicati sul sito Internet «Consuntivo»¹² dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF).

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».

¹² <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>

4 Direttive generali

Nell'anno in esame il Manuale di procedura è stato aggiornato (cfr. art. 17 del regolamento dell'11 dicembre 2012 sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione, RS 173.712.22).

Il 1° luglio 2017, ai sensi dell'articolo 9, 13 capoverso 1 lettera a e 22 capoverso 2 LOAP, il procuratore generale della Confederazione ha quindi emanato un'istruzione sull'etica professionale presso il MPC, ossia il Codice di comportamento. L'istruzione è al contempo la concretizzazione degli obblighi comportamentali dei collaboratori del MPC ai sensi dell'articolo 94d OPers. Infine, tiene conto di una raccomandazione di GRECO (cfr. p. 4, cifra 2.2). Il Codice di comportamento è disponibile sul sito Internet del MPC.¹³

5 Codice di comportamento

Quale autorità preposta al perseguimento penale, il MPC svolge un compito importante e sensibile nell'ambito dello Stato di diritto. Nel 2017 il MPC si è dotato di un Codice di comportamento, entrato in vigore il 1° luglio 2017, e dispone così di una direttiva specifica nella materia. I principi del Codice di comportamento illustrano le regole di comportamento e di buon governo, definendo la linea di comportamento da adottare dall'insieme dei collaboratori del MPC. Mirano a garantire la fiducia del giudicabile e dell'opinione pubblica evidenziando segnatamente i principi dell'indipendenza, dell'imparzialità, dell'integrità e della dignità, qualità essenziali per assicurare il rispetto dello Stato di diritto e una corretta applicazione del diritto.

Il Codice di comportamento risponde alle esigenze lavorative del MPC rimanendo il più vicino possibile alla realtà vissuta dai collaboratori ed è dinamico, poiché è costantemente adeguato alle esigenze del momento. Per garantire il secondo punto e quindi rendere il codice vissuto, è indispensabile il feedback dei collaboratori del MPC attraverso, in particolare, i lavori della commissione consultativa. Quest'ultima è costituita dai collaboratori del MPC, che rappresentano le varie sedi e funzioni del MPC. La sua composizione permette di avere un'immagine fedele della realtà e di reagire tenendo conto delle sensibilità diverse. La commissione consultativa è incaricata di specificare i concetti generali contenuti nel codice e di accompagnare l'attuazione del codice e la sua evoluzione.

Il codice, nella sua forma attuale, può essere la premessa all'integrazione di altre tematiche anch'esse al centro delle preoccupazioni deontologiche in un futuro più o meno prossimo. Era importante per il MPC disporre non solo di una direttiva che integra l'insieme delle fonti esterne e interne conformi alla sua prassi, ma anche di offrire ai collaboratori la possibilità di rivolgersi a una commissione consultativa che non s'iscrive nella gerarchia.

¹³ <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/it/home/die-bundes-anwaltschaft/code-of-conduct.html>

6 Personale

6.1 Organico

Il 31 dicembre 2017, il MPC contava un organico complessivo di 234 collaboratori (nel 2016: 221), con 224 posti percentuali (nel 2016: 202). Dei 234 collaboratori 32 (nel 2016: 30) sono impiegati a tempo determinato. I collaboratori sono ripartiti nelle sedi del MPC come segue:

	31.12.2017	31.12.2016
Berna	177	166
Sede di Losanna	25	25
Sede di Lugano	17	17
Sede di Zurigo	15	13

6.2 Impiego del personale

I posti presso il MPC comprendono le seguenti funzioni: procuratore generale della Confederazione (1), sostituti procuratori generali (2), segretario generale (1), procuratori capo federali/capidivisione (4), capo informazione (1), procuratori federali (38), assistenti procuratori federali (39), giuristi (13), cancellieri e collaboratori della cancelleria (53), collaboratori amministrativi (54), esperti e analisti delle divisioni FFA e WiKri (28).

Al 31 dicembre 2017, inoltre, il MPC offriva una formazione pratica a 7 stagisti giuridici e a 1 stagista nella comunicazione.

Il tasso di occupazione medio è del 92,3 %. L'età media è di 39,3 anni. Ripartizione dei collaboratori nelle lingue ufficiali: tedesco 143, francese 68 e italiano 23. Il MPC occupa 132 donne e 102 uomini. Nel periodo di riferimento la fluttuazione è stata pari all'11,9 %¹⁴.

6.3 Inchieste disciplinari

La presente rubrica è nuova del Rapporto di gestione del MPC. Tiene conto, infatti, della raccomandazione di GRECO, secondo la quale occorre adottare misure per conservare informazioni e dati affidabili e sufficientemente dettagliati sui procedimenti disciplinari condotti nei confronti di procuratori, compresa eventualmente la pubblicazione della relativa giurisprudenza mantenendo l'anonimato dell'interessato. Il MPC condivide la considerazione di GRECO, secondo cui la trasparenza è essenziale per favorire la fiducia dei cittadini nel corretto funzionamento del MPC e a evitare

che sorga nell'opinione pubblica il parere che i procuratori si preoccupino unicamente di tutelare se stessi e i propri interessi.¹⁵

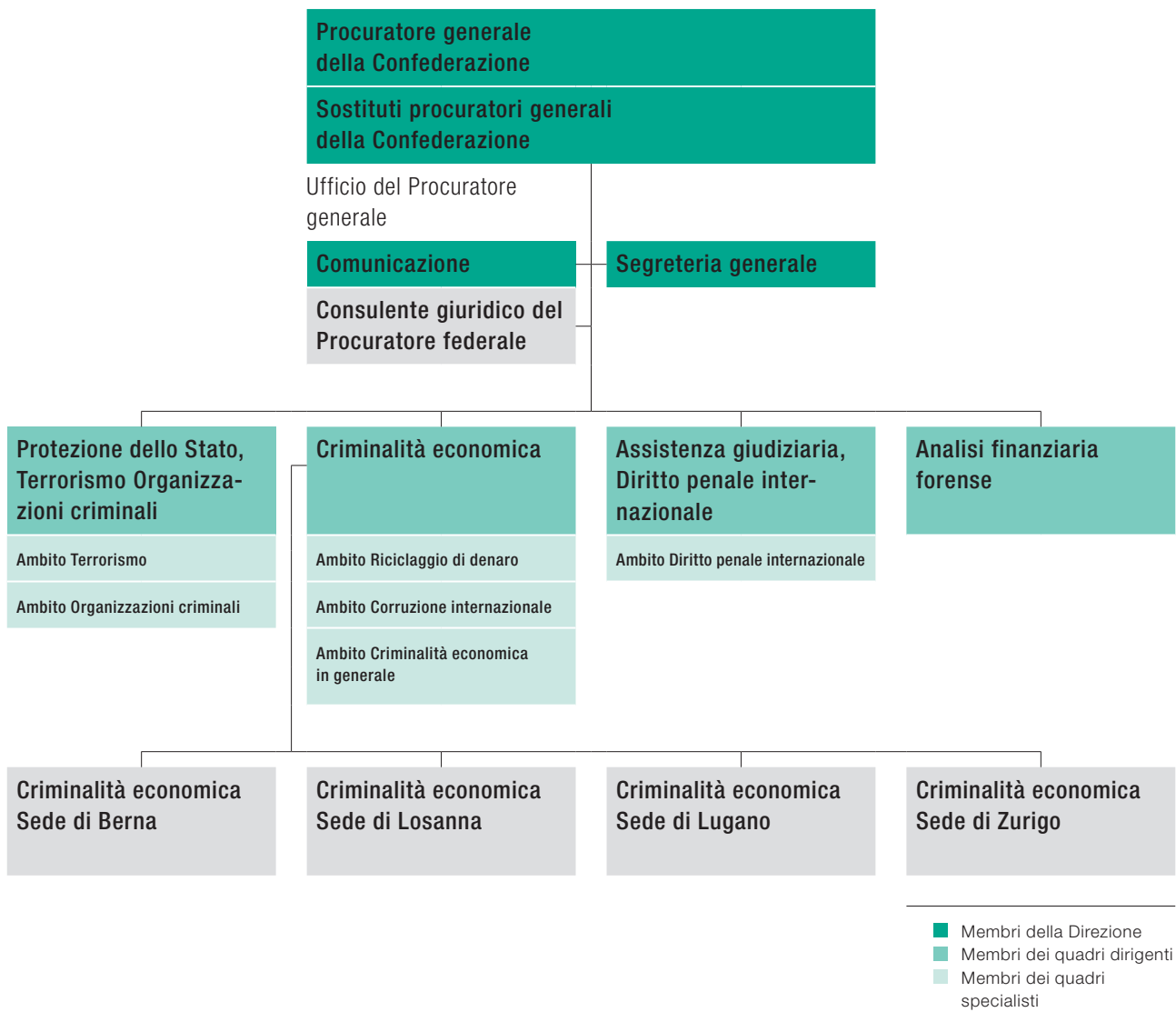
I procuratori del MPC sottostanno al diritto in materia di personale federale, che prevede che le decisioni del datore di lavoro incombono al procuratore generale (art. 22 cpv. 2 LOAP e art. 3 cpv. 1 lett. f della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale, RS 172.220.1). In caso di violazione degli obblighi professionali da parte dei procuratori, il procuratore generale decide dell'apertura di un'inchiesta disciplinare e di eventuali misure disciplinari (art. 1 cpv. 1 lett. c e art. 98 segg. OPers).

Nell'anno in esame non vi sono state inchieste disciplinari ai sensi dell'articolo 98 e seguenti OPers nei confronti di procuratori del MPC da segnalare.

¹⁴ 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 dal 1° gennaio al 31 dicembre 2017 pro capite.

¹⁵ Rapporto di valutazione Svizzera di GRECO, quarto ciclo di valutazione, paragrafi 281 e 291.xii., disponibile al seguente indirizzo: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/kriminalitaet/korruption/grecoberichte/ber-iv-2016-5-i.pdf>.

7 Organigramma



André Marty
Capo Informazione

Jacques Rayroud
Sostituto procuratore
generale

Michael Lauber
Procuratore
generale

Ruedi Montanari
Sostituto procuratore
generale

Mario Curiger
Segretario
generale

8 Carico di lavoro delle singole divisioni

8.1 Divisione Protezione dello Stato, Terrorismo, Organizzazioni criminali (STK)

Nell'anno di riferimento il carico dei collaboratori della divisione era costantemente elevato sia nell'ambito operativo sia in quello amministrativo in seguito, tra gli altri, alla partenza di collaboratori dal MPC. Le assunzioni rese necessarie dalla riorganizzazione (fusione degli ambiti di reati protezione dello Stato, terrorismo e organizzazioni criminali) e dalle partenze dovute all'età non sono ancora state concluse. Nel 2017 sono stati in rilievo gli ambiti dello spionaggio e della corruzione di funzionari. Vi sono stati poi numerosi procedimenti nell'ambito del terrorismo e vari procedimenti nell'ambito delle organizzazioni criminali. Questi procedimenti richiedono tempo e occupano risorse al MPC e alla PGF.

L'impegno da fornire in relazione agli affari di massa rimane elevato, tanto più che anche questi incarti, oltre alla registrazione amministrativa e alla tenuta dell'incarto fisico, devono essere condotti ed evasi conformemente alla procedura penale.

La grande mole di lavoro degli ultimi anni dovuta ai «casi delle vignette» verrà a cadere il 1° gennaio 2018 in seguito a una modifica della competenza decisa dal legislatore (cfr. pag. 8, cifra 4.1). Le relative risorse potranno di nuovo essere impiegate negli ambiti principali della divisione.

8.2 Divisione Criminalità economica (WiKri)

Anche il 2017 è stato caratterizzato da procedimenti internazionali complessi, che per la loro qualità e quantità hanno comportato un alto carico di lavoro per la divisione.

Per farvi fronte sono state individuate e sfruttate sinergie all'interno della divisione, ma anche con partner interni ed esterni al MPC. D'ora in poi, ad esempio, il carico di lavoro della task-force Petrobras è ripartito su tutte le quattro sedi del MPC e la task-force è sostenuta attivamente da un membro della divisione Assistenza giudiziaria e diritto penale internazionale e del servizio Comunicazione.

Poi, per definire le priorità si assicura che le risorse siano impiegate in modo efficiente e che le soluzioni tese ad accelerare la procedura previste dalla legge siano utilizzate in modo sistematico. Ciononostante la mole di lavoro evidenzia alcuni limiti. Non da ultimo per i compiti supplementari generati dall'impegno per la valutazione dei Paesi svolta da organizzazioni internazionali.

Infine, occorre attirare l'attenzione sul fatto che un posto vacante di procuratore è stato occupato sotto forma di un job sharing tra due procuratrici. La forma di lavoro moderna ha dato ottimi risultati in questa funzione.

8.3 Divisione Assistenza giudiziaria, Diritto penale internazionale (RV)

Il 2017 è stato ancora segnato dall'attuazione della riorganizzazione. Il sistema di pool, che prevede che tutti lavorino con tutti, richiede grande coordinamento e comunicazione da parte dei collaboratori. Nell'anno di riferimento è stato occupato un posto di assistente procuratore.

Il carico di lavoro nella divisione è dato in primo luogo dalle procedure di assistenza giudiziaria assegnate alla divisione e dalle inchieste penali che ne derivano (prevalentemente segnalazioni MROS) nonché dalle inchieste penali nell'ambito Diritto penale internazionale. La mole di lavoro della divisione è notevole, poiché i procuratori dell'Assistenza giudiziaria collaborano anche a lungo termine e intensamente in vari e vasti complessi di procedimenti di altre divisioni, ad esempio per Petrobras, FIFA e 1MDB.

8.4 Divisione Analisi finanziaria forense (FFA)

La divisione Analisi finanziaria forense accompagna le altre divisioni operative del MPC fornendo loro consulenza e sostegno specifici in tutte le fasi dei procedimenti penali e delle procedure di assistenza giudiziaria. Rispetto al 2016, questo sostegno operativo è ancora aumentato a scapito segnatamente dell'impegno nei progetti e nella formazione. La divisione è stata attiva in 125 procedimenti penali, di cui 2 complessi (44 procedimenti) che hanno occupato oltre il 34 % delle risorse. I reati principali dei quali si sono occupati collaboratori sono la corruzione, il riciclaggio di denaro, l'amministrazione infedele, la truffa e la responsabilità penale dell'impresa. La divisione ha anche apportato il suo sostegno attivo per le questioni relative al trattamento delle comunicazioni MROS e alla gestione degli averi bloccati.

L'approccio nelle analisi della divisione è costantemente ottimizzato in funzione alle strategie di perseguimento penale, per meglio affrontare il numero crescente di procedimenti e le risorse limitate. La situazione è stata anche gestita con l'aumento della mobilità geografica dei collaboratori e il rafforzamento della cooperazione tra le sedi.

La divisione ha valutato possibili risposte per quanto riguarda l'evoluzione della quantità di dati da trattare e i rapidi sviluppi tecnologici in corso nell'analisi finanziaria forense. La divisione ha organizzato una giornata di formazione sul tema del «compliance parabancario».

Tenuto conto dell'importante carico di lavoro, il contesto teso delle risorse si è accentuato per il fatto che alcuni posti sono rimasti vacanti per parte dell'anno e che due collaboratori hanno rassegnato le dimissioni.

Reporting

Reporting

Inchieste penali	al 31.12.2016	al 31.12.2017
Accertamenti pendenti ¹	129	334
Inchieste penali pendenti ²	441	478
Protezione dello Stato in generale	93	111
Terrorismo	35	34
Organizzazioni criminali	67	62
Diritto internazionale penale	10	11
Riciclaggio di denaro	231	243
Corruzione internazionale	82	65
Criminalità economica in generale	85	96
Inchieste penali sospese	210	227
Inchieste penali pendenti da oltre due anni ³	186	234

	2016	2017
Inchieste penali avviate	190	237
Inchieste penali evase		
Non luogo a procedere	158	128
Abbandono	94	95
Rimessione, delega, trasmissione, rinvio ai Cantoni	65	100
Decreti d'accusa ⁴	1094	788
Atti d'accusa depositati	14	21
Atti d'accusa depositati in rito abbreviato	3	3
Decreti d'accusa trasmessi al tribunale	20	25
Rinvii di cause ⁵	1	6
Dispositivi di sentenze TPF ⁶	32	36

Assistenza giudiziaria passiva	al 31.12.2016	al 31.12.2017
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	265	307
Demande ricevute	16	31
Demande in corso di esame	61	62
Assistenza giudiziaria in esecuzione	180	208
Impugnazioni	8	6
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	42	50

	2016	2017
Demande di assistenza giudiziaria accolte	193	197
Procedure di assistenza giudiziaria evase	186	187
Rinvio all'UFG per delega al Cantone	27	13
Assistenza giudiziaria respinta	4	8
Assistenza giudiziaria accolta	119	131
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	36	35

1 Di cui 118 procedimenti cyber/phishing esaminati con la PGF/SCOCI e MELANI (cfr. p. 17, ch. 3)

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

3 Di cui 64 nei vasti complessi di procedimenti: 45 Petrobras (cfr. p. 20, ch. 4.8), 14 calcio mondiale (cfr. p. 20, ch 4.9) e

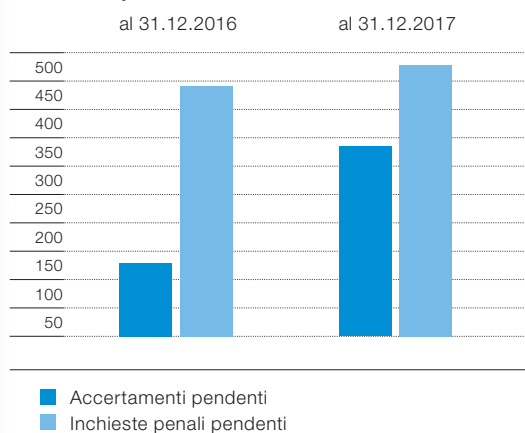
5 Primavera araba (cfr. p. 19, ch. 4.5)

4 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.

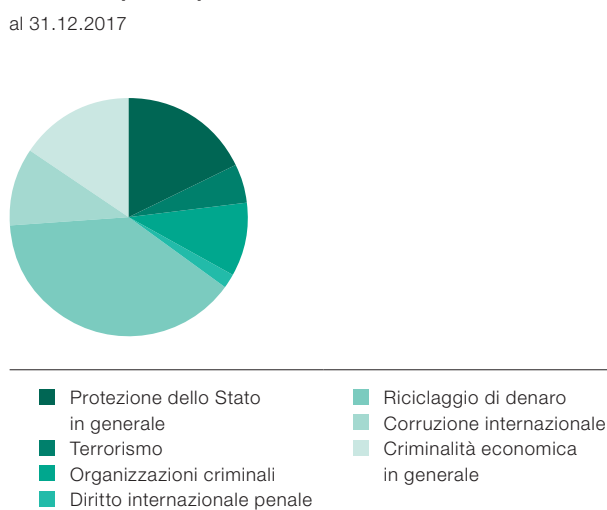
5 Decisioni di rinvio in procedure abbreviate (nel 2017: 1) e in procedure ordinarie (nel 2017: 5)

6 Sentenze in procedure abbreviate e in procedure ordinarie

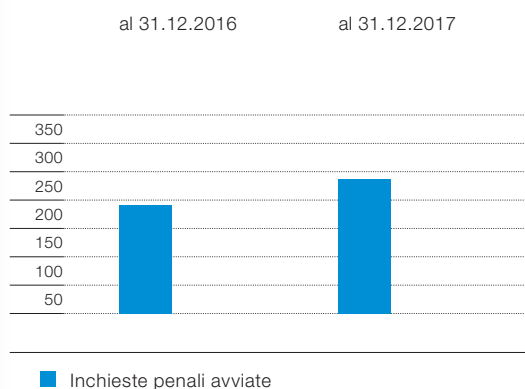
Inchieste penali 2016 / 2017



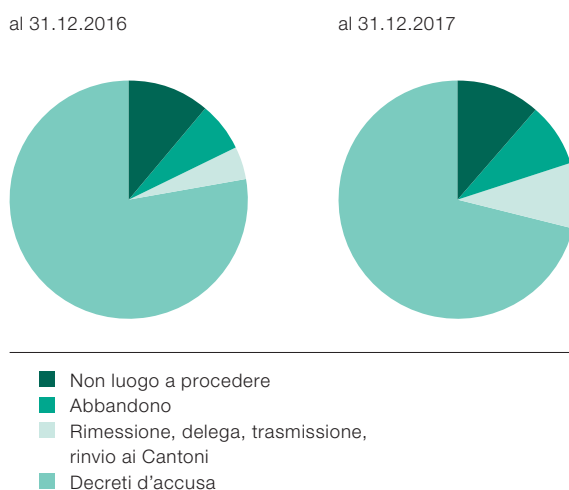
Inchieste penali pendenti 2017



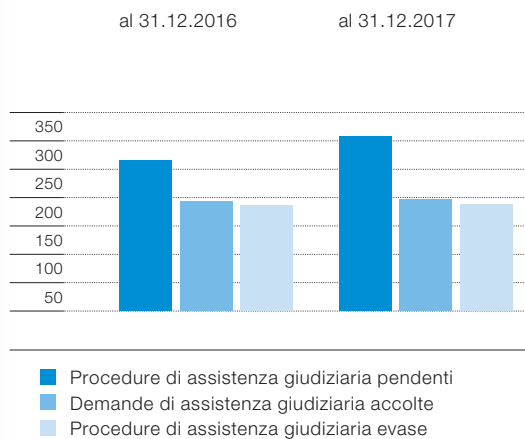
Inchieste penali 2016 / 2017



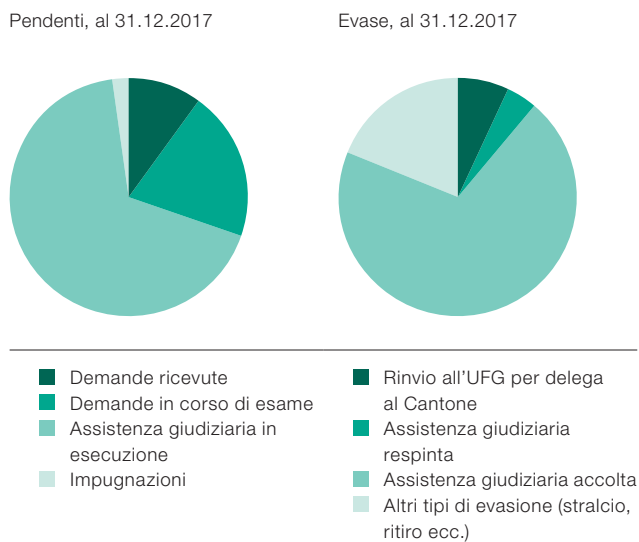
Inchieste penali evase 2016 / 2017



Assistenza giudiziaria passiva 2016 / 2017



Assistenza giudiziaria passiva 2017



Affari di massa	al 31.12.2016	al 31.12.2017
Affari di massa pendenti	277	167
	2016	2017
Affari di massa avviati	1594	1324
Affari di massa evasi	1718	1304
Falsificazione delle monete	304	236
Materie esplosive	260	240
Navigazione aerea	12	19
Contrassegni autostradali	926	629
Varie	216	180

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

	2016	2017
Procedure dibattimentali di primo grado dinanzi al Tribunale penale federale (Promozioni d'accusa e emissione di decreti d'accusa)		
Numero di procedure dibattimentali	26	29
decisioni passate in giudicato il 31.12.	12	9
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.	14	20
Numero di imputati	46	39
condannati	30	25
assolti	16	14
Rito abbreviato		
Numero di procedure dibattimentali	5	2
decisioni passate in giudicato il 31.12.	4	2
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.	1	0
Numero di imputati	7	2
condannati	4	1
decisioni di rinvio	3	1

Ricorsi del MPC presso il Tribunale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	5
ricorsi oggetto di una decisione nel 2017 (in parte interposti nel 2016)	1
accolti o in parte accolti	0
respinti o non entrata nel merito	0
privi di oggetto o con effetto sospensivo	1

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	80
ricorsi oggetto di una decisione nel 2017 (in parte interposti nel 2016)	78
accolti	6
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	70
privi di oggetto o con effetto sospensivo	2

Ricorsi del MPC presso il Tribunale penale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	4
ricorsi oggetto di una decisione nel 2017 (in parte interposti nel 2016)	2
accolti o in parte accolti	0
respinti o non entrata nel merito	2
privi di oggetto o con effetto sospen- sivo	0

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale penale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	230
ricorsi oggetto di una decisione nel 2017 (in parte interposti nel 2016)	261
accolti	17
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	223
privi di oggetto o con effetto sospensivo	21

Progetto
Ministero pubblico della Confederazione

Redazione
Ministero pubblico della Confederazione

Layout
DesignDaniel 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

