



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

2020

Rapporto di gestione

Rapporto del Ministero pubblico della
Confederazione sulle attività svolte
nel 2020 all'attenzione dell'autorità
di vigilanza

Prefazione

Siamo lieti di presentare il rapporto di gestione 2020 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.

Dopo le dimissioni del Procuratore generale della Confederazione Michael Lauber, il 1° settembre 2020 abbiamo assunto la co-direzione del MPC in qualità di sostituti Procuratori generali fino all'entrata in carica di un successore. Con il prezioso sostegno dei nostri collaboratori assicuriamo che il MPC adempia appieno ai suoi compiti legali in questa fase di transizione. Il nostro obiettivo è di garantire la continuità, la stabilità e le migliori condizioni di lavoro possibili.

Sul fronte delle attività fondamentali del MPC, nell'anno in rassegna sono stati conclusi risp. portati a giudizio diversi procedimenti importanti. Sono inoltre proseguiti i lavori nei grandi complessi di procedimenti ad alta intensità di risorse. Fedele al principio che «il crimine non deve pagare», il MPC ha di nuovo ottenuto la confisca di ingenti proventi da reato. Purtroppo la realtà dell'anno in rassegna ha confermato senza ombra di dubbio che la Svizzera non è al riparo da reati di stampo terroristico e quanto sia importante assicurare un efficace coordinamento e cooperazione tra tutte le autorità nazionali e internazionali preposte alla sicurezza.

La pandemia COVID-19 ha rappresentato per il MPC una grossa sfida dal punto di vista organizzativo. Per fronteggiarla è stata istituita una task force, grazie alla quale sono state sviluppate e applicate ampie misure di protezione dei collaboratori. Il buon funzionamento dell'organizzazione interna ha consentito di attutire le ripercussioni della pandemia e garantire in qualsiasi momento l'operatività del MPC.

Il MPC si lascia alle spalle un anno impegnativo e fuori dal comune sotto molti punti di vista. Il presente rapporto fornisce una serie di scorci che documentano la molteplicità dei compiti legali da esso svolti.

Per terminare desideriamo ringraziare le numerose autorità partner federali e cantonali del MPC per la buona collaborazione e i collaboratori del MPC per il loro instancabile impegno.

Ruedi Montanari,
Sost. Procuratore
generale della
Confederazione

Jacques Rayroud,
Sost. Procuratore
generale della
Confederazione

Berna, gennaio 2021

Indice

Introduzione

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

Intervista

	Intervista con i sostituti Procuratori generali della Confederazione	12
--	--	----

Attività operative

1	Strategia 2020–2023	16
2	Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB)	17
3	Casi d'interesse pubblico	17
4	Reati perseguibili previa autorizzazione	23
5	Esecuzione delle sentenze	24

Attività amministrative

1	Basi giuridiche per l'organizzazione	26
2	Segreteria generale	26
3	Impiego delle risorse finanziarie e materiali: conti 2020	29
4	Direttive generali	29
5	Codice di comportamento	30
6	Personale	30
7	Organigramma	32
8	Carico di lavoro delle singole divisioni	33

Reporting

	Dati e statistiche (Reporting al 31 dicembre 2020)	36
--	---	----

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

1.1 Statuto del MPC (organizzativo)

Secondo l'articolo 7 della legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP, RS 173.71) il MPC funge da pubblico ministero a livello federale. Il Procuratore generale della Confederazione 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 federali e l'assunzione dei collaboratori competono 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 e 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, come specificato agli articoli 23 e 24 del Codice di diritto processuale penale svizzero (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, nonché 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, tra i 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 Assistenza giudiziaria

In materia di assistenza giudiziaria, l'anno 2020 è stato contrassegnato dalle conseguenze della pandemia COVID-19. Stando al numero delle nuove domande di rogatoria giunte al MPC nel 2020, sembra che l'attività giudiziaria all'estero sia leggermente rallentata. Grazie alle misure di protezione adottate, il MPC è riuscito a rimanere operativo sia nella raccolta di prove che nelle risorse a livello di personale.

Tuttavia, non appena il suo intervento si è reso necessario vi sono stati degli impatti, in particolare per quanto concerne lo svolgimento di interrogatori all'estero richiesti tramite commissioni rogatorie attive dal MPC ma anche interrogatori in Svizzera di persone non residenti nel nostro Paese. Nel primo dei due casi l'impatto si è realizzato allorché i trattati non prevedono con il Paese rogato la possibilità di interrogatori tramite videoconferenza ed allorché il Paese rogato aveva ridotto la sua attività di esecuzione delle commissioni rogatorie a fronte della grave situazione pandemica alla quale si trovava confrontato. In questi casi il MPC ha dovuto considerare dei ritardi nella propria programmazione ed eventuali decisioni di rinuncia ad effettuare certi atti all'estero, con possibili conseguenze nei procedimenti. Nel secondo caso il problema si è manifestato allorché la mobilità delle persone è stata limitata e sono state introdotte delle quarantene. A rendere ancora più complessa questa situazione è stata la forte volatilità di queste misure, che sono state spesso adattate, in un senso o nell'altro, e non permettevano dunque una previsione a medio termine delle misure e della loro organizzazione.

L'anno 2020 ha inoltre permesso di individuare un effetto inatteso della creazione della Corte d'appello in seno al Tribunale penale federale, cioè il fatto che le istanze di revisione delle sentenze della Corte dei reclami penali in materia di assistenza giudiziaria (trattati in precedenza dalla stessa Corte) sono ora devoluti alla Corte d'appello. Rispetto al consueto iter di ricorso al Tribunale federale (10 giorni, motivi di ricorso limitati e in generale assenza di scambio di scritture) la via della revisione poteva permettere, anche in assenza della minima chance di successo, di ritardare di diversi mesi la trasmissione dei documenti all'estero. Mentre negli ultimi dieci anni solo una manciata di sentenze è stata oggetto di istanza di revisione, nel 2020 la Corte d'appello si è pronunciata su 17 istanze di revisione. La Corte d'appello, consapevole del rischio di strumentalizzazione, ha reagito statuendo a brevissimo termine (p. es. sentenza CR.2019.11 del 20 dicembre 2019, 4 giorni), oppure considerando con occhio critico le istanze tese a rinviare la trasmissione di documenti (sentenza CR.2019.10 del 24 febbraio 2020).

2.2 GAFI¹

Il MPC partecipa, quale esperto, ai lavori del GAFI in seno al gruppo di lavoro svizzero, sotto la direzione della Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI). In questo contesto, il MPC redige pareri e formula proposte sulla base delle conoscenze che possiede nel proprio campo di competenza, il perseguimento penale, rispettivamente in materia di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo. Il MPC coordina anche la raccolta delle statistiche richieste per il lavoro del GAFI, a livello sia del MPC che delle procure cantonali.

Il MPC partecipa inoltre ai lavori del «Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo» (GCRF) e dei relativi gruppi di lavoro, i quali, su incarico del Consiglio federale e sotto la direzione della SFI, si occupano di identificare e valutare a livello nazionale i rischi connessi al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Il Consiglio federale attua in tal modo la corrispondente raccomandazione del GAFI sulla valutazione dei rischi per la Svizzera. In questo contesto il MPC ha partecipato in particolare all'elaborazione di uno studio pubblicato nel gennaio 2020 sulla truffa e il phishing in vista dell'uso fraudolento di un computer, quali reati preliminari al riciclaggio di denaro.³

2.3 OECD³

A causa della pandemia COVID-19 il rapporto scritto della Svizzera sull'attuazione delle raccomandazioni del 2018 del Working Group on Bribery (WGB) è stato rinviato dal mese di marzo, come inizialmente previsto, all'ottobre 2020. La discussione del rapporto è avvenuta nell'ambito dell'assemblea plenaria del WGB, che è stata rimandata a ottobre e si è tenuta in forma virtuale sulla piattaforma «Zoom». Le direttive del WGB sull'uso di «Zoom» come unica opzione hanno limitato le possibilità di discussione, considerate le perplessità sulla sicurezza di questa piattaforma.

Nella sua verifica dell'attuazione delle raccomandazioni, l'OCSE ha espresso apprezzamento per le sette condanne di persone e imprese, che il MPC ha ottenuto dal 2018 per corruzione di agenti pubblici stranieri, e ha constatato che la Svizzera, grazie al costante impegno del

MPC, rimane uno dei paesi più attivi nel perseguimento della corruzione di agenti pubblici stranieri. Inoltre l'OCSE ha dichiarato di voler continuare a seguire con attenzione gli sviluppi a forte impatto mediatico riguardanti alcuni complessi di procedimenti del MPC, anche se non riguardano il tema della corruzione di agenti pubblici stranieri o non pregiudicano le indagini condotte dal MPC nel campo della corruzione. L'OCSE ha reiterato la sua richiesta di sanzioni più severe nei confronti di imprese e una protezione dei whistleblower anche nel settore privato. Avendo constatato che la Svizzera non ha attuato le raccomandazioni al riguardo, l'OCSE ha annunciato l'intenzione di inviare a questo proposito una lettera al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP).

2.4 Genocide Network⁴

Nell'anno in esame, a causa della pandemia COVID-19, il Genocide Network europeo ha potuto tenere una sola riunione, che si è svolta per videoconferenza e alla quale ha partecipato anche il MPC. Questa rete, composta da rappresentanti di procure pubbliche e autorità di giustizia e polizia impegnate nel campo del diritto penale internazionale, offre ai membri provenienti dagli Stati UE e ad osservatori provenienti da Canada, USA, Norvegia, Bosnia-Erzegovina, Regno Unito e Svizzera la possibilità di scambiarsi esperienze ed informazioni e di perfezionarsi nel proprio campo di specializzazione. I temi affrontati nel 28° incontro vertevano principalmente sulla situazione in Libia, i reati di diritto penale internazionale perpetrati in Libia e la loro connessione con il terrorismo, la tratta di esseri umani e le violazioni delle sanzioni di embargo, il meccanismo investigativo indipendente per il Myanmar (IIMM), l'attuazione della direttiva UE sui diritti delle vittime⁵ nonché l'attuale stadio dell'iniziativa per uno strumento di assistenza giudiziaria internazionale per reati nell'ambito del diritto penale internazionale.

Nell'ambito di colloqui a loro riservati, i rappresentanti delle autorità di perseguimento penale hanno inoltre avuto un'opportunità di scambio volta ad assicurare un perseguimento integrato e coordinato dei reati nell'ambito del diritto penale internazionale.

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

2 Versione francese: <https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/fr/data/kriminalitaet/geldwaescherei/nra-berichte/nra-bericht-jan-2020-f.pdf.download.pdf/nra-bericht-jan-2020-f.pdf>. Versione tedesca: <https://www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/geldwaescherei/nra-berichte/nra-bericht-jan-2020-d.pdf.download.pdf/nra-bericht-jan-2020-d.pdf>.

3 Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico).

4 Rete europea di punti di contatto volta al perseguimento di persone responsabili di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra.

5 Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2012 che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato.

3 Collaborazione nazionale

3.1 Ufficio federale di polizia (fedpol)

I giudizi positivi espressi negli scorsi rapporti di gestione del MPC sulla collaborazione con fedpol possono essere confermati anche per l'anno in esame. La cooperazione con fedpol rimane buona e contrassegnata da una comprensione reciproca dei rispettivi compiti e problemi. La valutazione positiva non vale solo per la direzione di fedpol, ma anche per le sue unità organizzative, come la Polizia giudiziaria federale (PGF), il Servizio federale di sicurezza (SFS) e l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS).

Il rispetto dimostrato da tutte le unità coinvolte nei confronti dei rispettivi compiti, ruoli e sfide specifiche è indispensabile più che mai in un settore quale il perseguimento di reati di presunto stampo terroristico. Mentre il MPC, quale ministero pubblico, si attiva essenzialmente dopo che è stato commesso un reato e di conseguenza svolge un compito repressivo, fedpol assume varie funzioni che comprendono in parte anche aspetti preventivi. Per essere efficace, la lotta alla criminalità richiede una cooperazione intensa e coordinata tra tutte le autorità coinvolte a livello federale e cantonale.

3.2 Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC)

Con la sua valutazione della situazione di minaccia, il SIC è un importante partner del MPC, soprattutto nell'ambito del terrorismo. La cooperazione con il MPC in questo campo viene definita segnatamente attraverso il concetto TETRA (TERRORIST TRACKING). La cooperazione è eccellente e lo scambio di informazioni è regolare e tempestivo. Le informazioni rilevanti per la sicurezza servono a individuare precocemente e prevenire minacce alla sicurezza interna ed esterna e devono giungere al MPC per tempo e in forma adeguata per produrre il massimo effetto. Le interfacce tra i compiti preventivi del SIC e quelli del perseguimento penale sono note e vengono verificate e discusse in uno spirito di partenariato. I rapporti ufficiali del SIC costituiscono un'importante base per l'apertura di procedimenti penali. Attualmente circa il 40 per cento dei procedimenti penali nell'ambito del terrorismo si basano su rapporti ufficiali, utilizzabili in tribunale, che sono qualificabili come denuncia.

3.3 Ufficio federale di giustizia (UFG)

In qualità di autorità centrale e di vigilanza in materia di assistenza giudiziaria internazionale, l'UFG veglia sullo svolgimento delle procedure di assistenza passiva e consiglia il MPC nelle procedure di assistenza attiva. In mancanza di una base legale che consenta il contatto diretto, trasmette le domande di rogatoria e altre comunicazioni delle autorità penali svizzere ai loro omologhi stranieri.

L'UFG si occupa inoltre delle estradizioni richieste dal MPC nonché delle questioni relative alla delega del perseguimento penale o della ripartizione internazionale dei beni confiscati.

L'UFG è un'autorità con la quale il MPC collabora quotidianamente e con la quale gode di un'eccellente cooperazione: i contatti sono frequenti e i problemi vengono risolti a un livello adeguato. Le eventuali divergenze vengono appianate di solito in modo pragmatico o, in caso contrario, possono essere portate dinanzi al Tribunale penale federale nel quadro di ricorsi avanzati contro le decisioni del MPC.

Le due procuratrici di collegamento della Svizzera presso Eurojust sono subordinate anche all'UFG. Eurojust si è affermata come partner fondamentale del MPC, soprattutto nel coordinamento degli sforzi internazionali di lotta contro la criminalità. Il ricorso ai procuratori di collegamento o all'infrastruttura di Eurojust permette anche di facilitare il contatto con le autorità estere.

3.4 Collaborazione nel campo della navigazione aerea

Per garantire una giurisprudenza uniforme nel campo della navigazione aerea e l'acquisizione del necessario know-how tecnico, il MPC centralizza sempre più i casi penalmente rilevanti riguardanti l'aviazione. Ciò avviene in base all'attuale giurisdizione penale federale contemplata dall'art. 98 cpv. 1 della legge federale sulla navigazione aerea (LNA, RS 748.0). Le due Camere hanno adottato peraltro la mozione Candinas 18.3700 («Giurisdizione penale federale in caso di incidenti e inconvenienti aerei gravi») che prevede di estendere la giurisdizione penale federale ai delitti e reati commessi nell'ambito della navigazione aerea. La conseguente revisione della legge deve essere ancora attuata.

Il MPC sta allacciando e rafforzando una stretta collaborazione con i Cantoni e altre autorità partner, in particolare la PGF, il Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI), l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) e le forze aeree.

3.5 Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA)

Il MPC prosegue la sua collaborazione con la FINMA in materia di reati borsistici e riciclaggio di denaro. A questo scopo si tengono riunioni di coordinamento regolari ma anche sedute ad hoc. Nell'anno 2020, la FINMA ha inoltrato al MPC quattro denunce per sospetto di insider trading.

3.6 Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC)

Anche nell'anno in esame l'AFC e il MPC hanno curato una stretta collaborazione, che ha permesso loro di

sfruttare in modo ottimale le sinergie derivanti dai rispettivi campi di attività. Nel corso delle sue indagini, il MPC ha potuto individuare presunte irregolarità fiscali (p. es. redditi non dichiarati o società che evadono il fisco in Svizzera). Il MPC denuncia questi casi alle autorità fiscali competenti in virtù dell'art. 302 CPP. Viceversa, la conduzione di procedimenti in materia fiscale può portare alla luce comportamenti suscettibili di essere oggetto di procedimenti penali del MPC. Per identificare fatti rilevanti e ottimizzare la cooperazione sono stati nominati dei Single Points of Contact, che assicurano il collegamento tra le due autorità.

3.7 Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)

La partecipazione alla CPS è importante per il MPC. La Conferenza promuove infatti la collaborazione tra le autorità cantonali e federali preposte al perseguimento penale. La sua funzione consiste in particolare nel favorire lo scambio di opinioni tra le varie autorità cantonali e tra queste e le omologhe autorità della Confederazione, nonché il coordinamento e la realizzazione dei loro comuni interessi. La CPS promuove una prassi uniforme, e quindi la certezza del diritto, nel campo del diritto penale e della procedura penale. Segnatamente, prende posizione in merito ai progetti legislativi federali, formula raccomandazioni e partecipa alla formazione dell'opinione nelle questioni inerenti al diritto penale, alla procedura penale e alle materie connesse.

I temi centrali nell'anno in esame sono state la revisione del CPP in esame al Parlamento e le misure volte al mantenimento della giustizia durante la pandemia COVID-19.

3.8 Compiti congiunti nel perseguimento penale

(1) Terror Single Point of Contact

Le procure di tutti i Cantoni hanno nominato un *Single Point of Contact* per il MPC nel campo della lotta al terrorismo (BA SPOC T). Il suo compito è di fungere da primo interlocutore del MPC presso il Cantone nei casi di sospetto di attività terroristiche e per domande generali sull'argomento. Quale anello di congiunzione con il MPC, il BA SPOC T è in diretto contatto con la direzione dell'ambito di reato Terrorismo. È anche la persona di contatto per i propri colleghi nel Cantone. Il MPC fornisce regolarmente ai BA SPOC T le informazioni da trasmettere a scopo di sensibilizzazione ai colleghi nei Cantoni.

(2) Cyberboard

Anche nel 2020 si è osservata una crescente diffusione della cybercriminalità su scala mondiale. Come dichiarato nella sua strategia 2020–2023, il MPC considera la

cybercriminalità un fenomeno importante, da monitorare costantemente.

La lotta coordinata al cybercrime continua a essere condotta attraverso la ben collaudata piattaforma del perseguimento penale, il cosiddetto Cyberboard. Nel 2020 i temi principali dell'organo strategico Cyber-STRAT⁶ sono stati il miglioramento della collaborazione internazionale, la prevenzione e il partenariato pubblico-privato. A livello strategico il Cyber-STRAT⁷ si occupa ad esempio di come superare le difficoltà dell'assunzione di mezzi di prova digitali all'estero. Riguardo alla prevenzione si è discusso tra l'altro il tema del rilevamento dei reati informatici con l'Ufficio federale di statistica. In merito al partenariato pubblico-privato le discussioni, svolte sotto l'egida del Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC), vertevano quest'anno sull'obbligo di notifica.

L'organo operativo Cyber-CASE si è occupato in particolare dell'evoluzione dei casi di cybercrime sul piano nazionale, dello scambio professionale, del coordinamento operativo (p. es. truffe sugli investimenti) e dell'attuale situazione sul fronte delle minacce cibernetiche.

Le esperienze nel Cyberboard continuano a essere positive. Con il reclutamento del referente Cyber, il MPC ha rafforzato ulteriormente il suo ruolo di partner affidabile nel plasmare attivamente il paesaggio cibernetiche svizzero. Il MPC quale organizzazione del Cyberboard ringrazia tutte le autorità partner per il loro impegno costruttivo.

6 Membri: Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CCDGP), Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS), CPS, Dipartimento federale delle finanze (DFF), fedpol, MPC, Prevenzione Svizzera della Criminalità (PSC), Rete integrata svizzera per la sicurezza (RSS) e SIC.

7 Membri: analisti del Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC), agenti di polizia specializzati della Re-te nazionale di sostegno alle indagini nella lotta contro la criminalità informatica (NEDIK), nonché i Cyber-Single Point of Contact delle procure.

4 Questioni giuridiche e indicazioni generali all'attenzione del legislatore

4.1 Sgravio dei Cantoni grazie all'assunzione di grandi procedimenti

Il perseguimento efficace dei mandanti di grandi e raffinate truffe su scala transfrontaliera o intercantonale, che generano cifre nell'ordine di centinaia di milioni e hanno un impatto rilevante per l'economia nazionale, è una richiesta che risale tra l'altro alle esperienze maturate con il leggendario European Kings Club EKC e aveva condotto alla fine degli anni novanta al cosiddetto «progetto Efficienza», con il quale venivano attribuite maggiori competenze investigative al MPC nella lotta contro gravi fenomeni di criminalità economica. Queste competenze hanno dato buoni frutti e sono apprezzate e utilizzate dai Cantoni.

Su richiesta dei Cantoni di Zurigo e Basilea-Città, il MPC ha ottenuto una condanna nel «caso Behring» con circa 2 000 parti lese, ha indagato sulle «truffe Pay-safe» presso i chioschi e si è occupato dello «scandalo dei veicoli diesel VW» con circa 175 000 danneggiati. Tutte queste costellazioni sono caratterizzate da sfide particolari, che richiedono soluzioni innovative. Le sfide risiedono ad esempio nella complessità, nella cooperazione internazionale, nel gran numero di parti coinvolte o nella crescente e rapida anonimizzazione che non conosce confini. Grazie alla sua esperienza con tali fenomeni, all'implementazione di nuove tecnologie e ai suoi contatti internazionali, il MPC riceve regolarmente delle richieste di assunzione di procedimenti particolarmente delicati o impegnativi, addirittura da Cantoni dotati di unità investigative specializzate.

Un esempio di attualità è il fenomeno delle presunte «truffe dei prestiti». A questo proposito le autorità cantonali di perseguimento penale di tutta la Svizzera hanno ricevuto diverse denunce e segnalazioni del MROS. Sussistono sospetti fondati che gli autori abbiano dato l'impressione a persone che avevano bisogno di un credito – il loro numero può arrivare fino a 10 000 – di accordare loro un prestito dopo il pagamento di un anticipo; dopo aver ricevuto l'anticipo non avrebbero però fornito una contropartita adeguata. In questa vicenda il MPC ha assunto finora oltre 200 procedimenti dalle autorità penali cantonali – in particolare dai Cantoni di Argovia, Basilea-Città, Berna, Lucerna, San Gallo e Zurigo.

4.2 Consolidamento e precisazione della giurisprudenza in materia di sorveglianza telefonica di terzi

Il MPC ha condotto un procedimento penale contro diverse persone per riciclaggio di denaro qualificato, truffa per mestiere, bancarotta fraudolenta e falsità in documenti. In questo contesto, un terzo non facente parte del procedimento è stato sottoposto per 3 mesi

a intercettazione telefonica in tempo reale, in applicazione dell'art. 270 lett. b n. 1 CPP. Una volta informato sulla misura di sorveglianza disposta, ha avanzato ricorso al Tribunale federale (TF), che lo ha respinto sulla base della seguente argomentazione (DTF del 8 luglio 2020 1B_134/2020):

Il TF ha riconosciuto l'esistenza di gravi sospetti ai sensi dell'art. 269 cpv. 1 lett. a CPP, segnatamente in relazione ai fatti perseguiti per bancarotta fraudolenta e falsità in documenti. Ha ritenuto che il principio di proporzionalità fosse stato rispettato considerata la gravità del reato in questione e del principio di sussidiarietà (art. 269 cpv. 1 lett. b e c CPP). Il TF ha esaminato l'applicazione dell'art. 270 lett. b n. 1 CPP e ha concluso che questa disposizione costituisce una base legale sufficientemente precisa da permettere la sorveglianza del traffico delle telecomunicazioni di un terzo, che sarà verosimilmente chiamato dall'imputato, precisando che in un tale contesto la sorveglianza di un terzo non provoca una violazione più estesa della sua sfera privata, protetta dall'art. 13 della Costituzione federale (RS 101), rispetto alle altre forme di sorveglianza della corrispondenza di terzi previste dall'art. 270 CPP.

Nella fattispecie, il TF ha ammesso la sorveglianza telefonica del terzo sulla base dei seguenti elementi: l'imputato aveva indicato al telefono (intercettato) che avrebbe chiamato il terzo nei prossimi giorni e si capiva che la discussione avrebbe riguardato l'interrogatorio del terzo previsto nei giorni seguenti. La sorveglianza telefonica del terzo avrebbe permesso non solo di apportare degli elementi sull'inchiesta in corso, ma anche sul luogo preciso dove si trovava l'imputato (che si era sottratto alla giustizia). Tenuto conto del fatto che l'imputato si trovava verosimilmente all'estero, l'ascolto parallelo del terzo sembrava necessario a intercettare l'insieme delle conversazioni tra l'imputato e il terzo, dal momento che era possibile, da un lato, che l'imputato utilizzasse altri collegamenti telefonici all'estero e, dall'altro lato, che per motivi tecnici tutte le conversazioni tra l'imputato (all'estero) e il terzo non potessero essere registrate solo attraverso il collegamento dell'imputato.

4.3 Cybercriminalità: qualificazione giuridica della cosiddetta «IP history»

Al momento del login e del logout da una casella di posta elettronica vengono memorizzati gli indirizzi IP (la cosiddetta «IP history»). Questi indirizzi IP possono essere importanti nelle indagini per identificare il titolare o l'utente di un account e-mail. Nel rilevamento dei dati si pone la questione della qualificazione giuridica di tali indirizzi IP di login/logout. Si tratta di dati di stock ai sensi dell'art. 21 della legge federale sulla sorveglianza

della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (LSCPT, RS 780.1), che il Servizio SCPT può richiedere ai provider tramite una semplice richiesta di informazioni? Oppure gli indirizzi IP sono da considerarsi metadati ai sensi dell'art. 8 lett. b LSCPT, e come tali devono essere rilevati mediante identificazione degli utenti soggetta ad approvazione secondo l'art. 273 CPP?

Nella sua decisione DTF 141 IV 108, il Tribunale federale aveva qualificato la «IP history» come metadati, provocando critiche nella dottrina. La questione della qualificazione giuridica è stata discussa in una seduta di Cyber-CASE, alla quale era rappresentato anche il Servizio SCPT. L'opinione unanime era che la «IP history» di una casella e-mail contenga semplici dati di stock e non metadati. Nell'ambito della revisione dell'ordinanza sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni (OSCPT; RS 780.11) il Servizio SCPT ha proposto un adeguamento dell'art. 42 OSCPT, secondo cui il protocollo utilizzato, l'indirizzo IP e il numero di port del cliente al momento dell'accesso, del login o del logout dalla mailbox possono essere richiesti all'e-mail provider tramite semplice domanda di informazioni. Se la OSCPT verrà riveduta in tal senso, gli indirizzi IP di login e logout di una casella e-mail potranno essere richiesti in futuro mediante semplice domanda.

4.4 Assistenza giudiziaria: riconoscimento di parte per i dati elettronici archiviati in Svizzera

Nel quadro dei procedimenti penali condotti in Svizzera sul complesso Petrobras, gli inquirenti svizzeri hanno individuato e sequestrato alcuni server informatici, che venivano utilizzati dalle società sotto inchiesta per tenere la loro contabilità parallela e comunicare segretamente. Questi server si trovavano in «data center» in Svizzera. I dati sequestrati sono stati oggetto di domanda di assistenza giudiziaria da parte di Stati esteri. In questo contesto il MPC ha deciso che solo i «data center» potevano essere considerati come parti e quindi opporsi alla trasmissione dei dati all'estero. Non ha riconosciuto invece come parti le società implicate che utilizzavano i server.

Il Tribunale penale federale ha respinto il ricorso avanzato contro questa decisione (sentenza RR.2020.11, RR.2020.12 del 21 luglio 2020). In effetti, in una procedura di assistenza giudiziaria è riconosciuto come parte solo il titolare dei locali perquisiti, che ha il possesso immediato dei mezzi di prova. Questa regola si applica anche ai server, sebbene le società implicate abbiano anch'esse accesso diretto ai dati archiviati. Il fatto che queste società abbiano potuto godere, nel procedimento penale svizzero, dei diritti di partecipazione previsti dall'art. 246 segg. CPP, non è pertinente per la procedura di assistenza giudiziaria, che risponde ad altri criteri.

Il Tribunale federale ha dichiarato inammissibile il ricorso diretto contro questa sentenza (sentenza 1C_423/2020 del 5 agosto 2020).

4.5 Giurisprudenza su incontri con autorità estere

Nel quadro del complesso 1MDB è stata chiesta la riconsuazione del Procuratore generale della Confederazione e di un procuratore federale perché i contatti avvenuti tra le autorità svizzere e malesi non erano stati messi a verbale nel fascicolo. Il Tribunale penale federale ha dichiarato inammissibile questa domanda di riconsuazione perché tardiva, tanto più che essa riguardava un incontro citato nel rapporto di gestione del MPC del 2018. La domanda di riconsuazione era motivata anche con l'esistenza di un incontro di cortesia, nel marzo 2019, tra i Procuratori generali svizzero e malese. In questa occasione il Procuratore generale della Confederazione ha ricevuto alcuni atti d'esecuzione relativi a una domanda d'assistenza alla Malaysia; atti che sono stati allegati al fascicolo con una nota indicante la loro provenienza. Il Tribunale penale federale ha dichiarato inammissibile l'istanza perché rivolta contro il Procuratore generale della Confederazione, che non esercita alcun controllo diretto sul procedimento e che, quale rappresentante del MPC, è autorizzato a ricevere dei documenti d'esecuzione da un omologo straniero. La domanda di riconsuazione nei confronti del procuratore federale incaricato della procedura è stata respinta. Il suo rifiuto di inserire nel fascicolo i dettagli dell'incontro di cortesia del marzo 2019 costituisce una decisione incidentale in materia di prova, che deve essere contestata tramite il diritto ordinario e non tramite riconsuazione.

Sulla necessità di verbalizzare i colloqui con le autorità estere sono state prese diverse decisioni a livello cantonale e federale. In generale la giurisprudenza sembra riconoscere che la procura ha il diritto di stabilire la sua strategia e coordinare le sue azioni con le autorità estere coinvolte senza dover redigere un verbale su questi incontri (cfr. p. es. sentenza SK.2018.46 del 16 dicembre 2019, c. 7.8.2; sentenza ACPR/584/2019 del 2 agosto 2019, c. 4.4). Le operazioni di raccolta di prove devono essere invece messe a verbale per permettere alle parti di comprendere le condizioni nelle quali sono state raccolte le prove (sentenza BB.2019.187 del 3 marzo 2020, c. 6.8; ACPR/584/2019 precitato, c. 4.4).

4.6 Eliminare il riconoscimento di parte del MPC nel diritto penale amministrativo

Come già indicato nel rapporto di gestione 2018 e nella consultazione sulla revisione del CPP, il MPC è a favore di stralciare la sua facoltà di interporre ricorso dall'art. 381 cpv. 4 CPP. Il MPC ritiene di non aver motivo di intervenire

in un procedimento penale soggetto alla giurisdizione cantonale. Nell'attuale disegno (FF 2019, 5611, p. 5622) rispettivamente nel messaggio (FF 2019 5523, p. 5592) concernente la modifica del CPP questa richiesta è stata accolta con l'abrogazione dell'art. 381 cpv. 4 CPP.

Come constatato dal MPC nel suo rapporto di gestione 2018, anche il diritto penale amministrativo (artt. 24 e 74 cpv. 1 DPA, RS 313.0) lo riconosce come parte, sebbene il MPC non sia coinvolto nelle indagini né disponga di particolari conoscenze specifiche in diritto amministrativo. Anche in questo caso il MPC ritiene di non aver alcun motivo di intervenire o prendere parte a un procedimento di diritto penale amministrativo, tanto più che l'autorità competente per l'indagine (amministrazione) ha conoscenze approfondite sul caso e ha un proprio ruolo di parte. Eppure, secondo la legge sulla vigilanza dei mercati finanziari (art. 50 cpv. 2 LFINMA, RS 956.1), il MPC è tenuto a trasmettere al Tribunale penale federale gli atti del Dipartimento federale delle finanze (DFF), che è l'unica autorità competente per la conduzione delle indagini. Tenuto conto di queste circostanze e del ruolo di parte già assunto dall'autorità specialistica competente, il MPC non assume attivamente i diritti di parte, ma si limita a trasmettere gli atti in una funzione meramente amministrativa «di portalettere», che non apporta alcun valore aggiunto. Il MPC ritiene opportuno stralciare il riconoscimento di parte previsto dalla DPA e il ruolo attribuitogli dalla LFINMA, analogamente all'art. 381 cpv. 4 CPP.

Intervista

Intervista con i sostituti Procuratori generali della Confederazione



Ruedi Montanari,
Sost. Procuratore generale
della Confederazione



Jacques Rayroud,
Sost. Procuratore generale
della Confederazione

«Continuità nonostante le numerose sfide»

Dopo le dimissioni del Procuratore generale della Confederazione Michael Lauber, i due sostituti Procuratori generali Ruedi Montanari e Jacques Rayroud hanno assunto ad interim la co-direzione del Ministero pubblico della Confederazione. Nell'intervista passano in rassegna le diverse sfide e gli eventi di spicco dell'anno passato.

Signor Montanari, signor Rayroud – avete assunto la direzione del MPC dopo un periodo turbolento. Come avete vissuto l'anno 2020?

Ruedi Montanari (RM): In effetti è stato un anno intenso e impegnativo. La controversia pubblica riguardo al Procuratore generale Michael Lauber è stata pesante anche per i dipendenti del MPC. Le sue dimissioni hanno richiesto la riorganizzazione di molti processi ben collaudati in seno al MPC, che Michael Lauber aveva plasmato per molti anni. D'altro canto il collega Rayroud ed io siamo sostituti Procuratori generali già da tempo e sapevamo che in questo ruolo potevamo essere chiamati a sostituire il Procuratore generale. Conoscevamo i compiti direttivi con le loro varie sfide e tematiche.

Jacques Rayroud (JR): Nonostante le profonde conoscenze e una buona preparazione, la direzione congiunta del MPC ha comportato un grosso onere di lavoro, visto che contemporaneamente dovevamo occuparci anche dei compiti svolti fino a quel momento. Per affrontare questa doppia funzione avevamo bisogno di supporto e flessibilità. Grazie al vigoroso aiuto dei capidivisione, dei responsabili degli ambiti di reato e di tutti i collaboratori, ma anche grazie all'eccellente col-

laborazione con le autorità partner come fedpol, UFG, SIC ed altri siamo riusciti a guidare il MPC attraverso questa fase di transizione, in tempi tutt'altro che facili.

Come si è sviluppato il MPC concretamente in questa fase di transizione?

JR: In una fase di transizione non è opportuno attuare riorganizzazioni radicali. Il nostro obiettivo era di assicurare continuità, stabilità e calma in un contesto contrassegnato da numerose sfide. Nel campo della conduzione dei procedimenti, della strategia o dello sviluppo di progetti abbiamo proseguito sistematicamente sulla strada già imboccata. Abbiamo potuto così attuare progetti importanti, per esempio un sistema di gestione dei reperti che consente di inventariare dati e oggetti sequestrati. Nell'anno in esame abbiamo promosso un numero senza precedenti di accuse presso il Tribunale penale federale. Il MPC ha così adempiuto al suo mandato legale anche in condizioni straordinarie come quelle del 2020.

RM: Oltre alla fase di transizione in questo periodo di co-direzione, i nostri collaboratori erano confrontati anche con un'altra sfida da non sottovalutare: le misure legate alla pandemia COVID-19. Ci è sembrato quindi importante rilevare e recepire eventuali incertezze ed esigenze. Questo è uno dei motivi per i quali in questo periodo abbiamo messo l'accento sulla comunicazione interna. Per esempio abbiamo lanciato l'iniziativa «I sostituti PGC vi ascoltano», dove i collaboratori possono parlarci direttamente dei loro problemi. A ciò si aggiunge la videoconferenza settimanale, un appuntamento informativo che è stato aperto a tutti i collaboratori. Al contempo,

con l'introduzione della «Direzione ampliata» abbiamo creato un organismo che coinvolge maggiormente i capidivisione nella conduzione del MPC.

La pandemia COVID-19 non avrà certo reso più facile la situazione anche al MPC. Qual è stato l'impatto e come ha reagito il MPC?

RM: Già al momento dello scoppio della pandemia, nel marzo 2020, abbiamo istituito una task force insieme alla quale abbiamo sviluppato e attuato ampie misure di protezione dei collaboratori, tenendo conto delle diverse condizioni vigenti nelle sedi di Berna, Losanna, Lugano e Zurigo. Un nucleo centrale della task force, diretto dal segretario generale, monitorava costantemente l'evoluzione, verificava le misure prese ed eventualmente le adeguava alla nuova situazione. I collaboratori venivano informati regolarmente. Questa azione tempestiva e sistematica ha dato buoni frutti. Fino all'autunno 2020 non abbiamo registrato alcun contagio, mentre i casi di COVID-19 verificatisi in seguito tra i nostri collaboratori sono stati ben gestiti.

JR: Grazie alla nostra organizzazione interna eravamo ben preparati a parare i colpi della pandemia e garantire costantemente l'operatività dell'istituzione. In particolare, l'emergenza sanitaria non ha avuto forti ripercussioni sulla conduzione dei procedimenti penali. Talvolta si è dovuto ad esempio rinviare o riorganizzare alcuni interrogatori, ma grazie alla moderna infrastruttura delle postazioni di lavoro presso il MPC si sono potute trovare soluzioni pragmatiche nella maggior parte dei casi. Il MPC ha potuto adempiere al suo mandato legale in qualsiasi momento. Il maggiore impatto sull'attività operativa si è sentito nelle procedure giudiziarie, che il Tribunale penale federale ha dovuto più volte rimandare. A titolo di esempio possiamo citare il tanto atteso processo di diritto penale internazionale nel contesto della guerra civile in Liberia. Oppure in primavera il famoso processo sul calcio, che il Tribunale penale federale ha dovuto addirittura sospendere risp. interrompere.

Questo ci porta all'attività fondamentale del MPC. A che punto è il MPC nei grandi complessi di procedimenti?

JR: Quando si parla di complessi di procedimenti si pensa certamente anche al tema calcio. Deploriamo vivamente che, a causa del COVID-19, l'accusa nella vicenda della Federazione di calcio tedesca (DFB) non sia stata oggetto di una decisione giudiziaria. Positivo è invece il fatto che nel febbraio 2020 si sia potuto promuovere l'accusa in un altro procedimento, molto seguito dal pubblico, legato alla concessione dei diritti di trasmissione e che in autunno si sia giunti alla condanna in prima

istanza di un ex segretario generale della FIFA. Sempre nell'ambito del calcio abbiamo potuto concludere diversi altri procedimenti, passati ora in giudicato. In autunno il MPC ha disposto la restituzione di oltre 36 milioni di franchi ottenuti illecitamente. Gli altri procedimenti proseguono, ma è impossibile fare pronostici al riguardo. Non dimentichiamo: le autorità di perseguimento penale devono accertare d'ufficio tutti i fatti rilevanti ai fini della valutazione di un reato e di una persona imputata; finché non vi è una sentenza passata in giudicato, per le persone coinvolte vale la presunzione di innocenza.

Oltre al calcio, anche i complessi di procedimenti riguardanti 1MDB e Petrobras-Odebrecht sono al centro dell'attenzione mondiale. Riguardo alla vicenda Petrobras-Odebrecht, ad esempio, il Tribunale penale federale ha emanato per la prima volta una sentenza nel febbraio 2020 e condannato un ex gestore patrimoniale. I grandi complessi di procedimenti assorbono notevoli risorse e vengono condotti da task forces interdisciplinari. Una particolare sfida risiede nella complessità dovuta alle diramazioni internazionali dei fatti indagati, all'origine straniera di molte parti coinvolte nel procedimento e alla necessità di analizzare attività transfrontaliere e flussi di denaro attraverso diversi paesi. In questo campo il MPC dipende sempre dalla cooperazione con altri Stati nell'ambito dell'assistenza giudiziaria.

Quali sono state, a vostro parere, le altre pietre miliari del 2020?

RM: Oltre all'avvicendamento ai vertici dell'organizzazione, alla pandemia COVID-19 e ai grandi complessi di procedimenti, vi erano molti altri casi che hanno attirato l'attenzione pubblica: il procedimento penale aperto nello «scandalo Crypto», un'azione coordinata anti-mafia in Svizzera e in Italia e un'accusa per insider trading. Ha fatto molto scalpore anche l'abbandono di un procedimento nell'ambito della navigazione marittima svizzera. Colgo l'occasione per soffermarmi su un aspetto spesso trascurato: talvolta ho l'impressione che nel dibattito pubblico il lavoro delle autorità di perseguimento penale sia giudicato positivo solo se sfocia in un rinvio a giudizio o in un decreto d'accusa. Ma il nostro compito non è di ottenere una condanna. In uno Stato di diritto il compito di un'autorità penale è di accertare con la stessa accuratezza le circostanze a carico e a discarico. Abbandonare un procedimento sulla base di tali accertamenti non è un fallimento, bensì il risultato di ampie indagini che hanno evidenziato elementi a discarico. Il mandato è così adempiuto.

Un altro elemento di rilievo nell'anno in rassegna è stato il perseguimento penale nell'ambito del terrorismo. In aprile e in luglio il MPC ha potuto promuovere accuse

che il Tribunale penale federale ha in gran parte seguito con condanne pronunciate nello stesso anno. Nell'ottobre 2020 il Tribunale penale federale ha inoltre emesso una condanna che risaliva a una precedente accusa del MPC. Nell'anno in rassegna il MPC ha inoltre condotto intense indagini in altri casi alla ribalta dei media, come l'omicidio a Morges e l'attacco con coltello a Lugano. In generale il MPC, in stretta collaborazione con le autorità partner, è riuscito a porre un accento importante su questo ambito rilevante per la sicurezza.

Attività operative

1 Strategia 2020–2023⁸

La strategia 2020–2023 è stata lanciata a inizio 2020 e si basa sulla Visione e sulla Missione del MPC. La Visione, che definisce gli obiettivi del MPC nei prossimi anni, stabilisce che il MPC si impegna a garantire che il crimine non paghi, rafforzando così le strutture dello Stato di diritto. La Missione, che traccia il quadro di attività del MPC, si concentra sull'impegno del MPC a far applicare lo Stato di diritto e ricercare la verità, conducendo procedimenti penali, prestando assistenza giudiziaria e collaborando efficacemente con le organizzazioni partner.

Per attuare la Visione e la Missione, il MPC persegue nel periodo 2020–2023 i quattro orientamenti strategici seguenti:

- Garantire la libertà di azione e la capacità di adattamento: il MPC formula strategie specifiche per i diversi ambiti di reato allo scopo di svilupparli in modo sistematico e strutturato. Nell'anno in esame, le misure adottate negli ambiti del diritto penale internazionale e della cybercriminalità hanno portato p. es. alla creazione della nuova divisione RTVC e al reclutamento del referente Cyber. Il MPC ha formulato anche l'analisi strategica e la strategia dell'ambito Riciclaggio di denaro. Per preservare la sua libertà di azione il MPC ottimizza i suoi processi interni mediante standardizzazione e centralizzazione e semplifica la prioritizzazione e la gestione dei procedimenti con l'impiego di nuovi strumenti di lavoro. Inoltre rafforza la cooperazione con fedpol e promuove nuove forme di collaborazione.
- Rafforzare la conduzione: il MPC investe nel rafforzamento della conduzione ancorando meglio un'interpretazione condivisa del management e consolidando le strutture specialistiche e direttive. I ruoli e le interconnessioni tra queste strutture saranno verificati nei prossimi anni e, se necessario, modificati. Attraverso il consolidamento attivo dei principi di management tra i dirigenti viene precisata e perfezionata la cultura vissuta all'interno del MPC.
- Promuovere la pianificazione strategica del personale: in qualità di organizzazione di esperti, il MPC pone al centro i collaboratori e l'adempimento delle loro mansioni. Per rimanere un datore di lavoro attraente, il MPC intende sviluppare ulteriormente i modelli di lavoro nonché le prospettive e la promozione dei collaboratori. Il MPC mette altresì l'accento sulla pianificazione delle successioni per attribuire le funzioni in modo ottimale e pianificare per tempo il trasferimento di conoscenze ed esperienze.

- Sviluppare ulteriormente la tecnologia / gli strumenti IT: Il MPC sviluppa costantemente i suoi strumenti informatici assieme ai partner più importanti per sostenere i collaboratori nel loro lavoro quotidiano e per aumentarne l'efficienza e l'efficacia. Dal 2020 è in funzione p. es. un'applicazione per la gestione congiunta dei reperti tra fedpol e MPC (cfr. n. V.2.1). Un elemento essenziale è il coinvolgimento dei collaboratori nella definizione dei requisiti per gli strumenti IT e la conseguente trasformazione dei processi di lavoro. L'attenzione non è focalizzata solo sullo strumento IT stesso, bensì sull'accompagnamento dei collaboratori nell'introduzione e utilizzazione delle tecnologie.

L'attuazione della strategia è pilotata attraverso una «roadmap», cioè mediante una pianificazione continua su 12 mesi, che funge da fulcro per l'intero portafoglio di progetti del MPC, compresi quelli riguardanti l'attuazione della strategia. Le priorità vengono definite in base all'importanza del progetto e alla disponibilità di risorse.

⁸ <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/it/home/die-bundes-anwaltschaft/vision.html>

2 Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB)

Lo ZEB registra, analizza e smista tutte le entrate che non sono direttamente legate a un'inchiesta penale già avviata o che devono essere trattate indipendentemente da un'inchiesta esistente. Si tratta segnatamente di denunce, di querele, di domande di assunzione di un procedimento presentate dai Cantoni e di segnalazioni dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS). Se necessario, lo ZEB inoltra un'entrata per esame a un procuratore o a un assistente procuratore, la cui proposta sull'ulteriore procedere viene poi discussa in seno allo Stato maggiore operativo del Procuratore generale (OAB). I casi evidenti vengono sbrigati direttamente dallo ZEB. Questa soluzione presenta in particolare il vantaggio di sgravare le unità responsabili dei procedimenti e di promuovere l'*unité de doctrine* in seno al MPC.

Un importante partner del MPC nella lotta contro il riciclaggio di denaro è il MROS. Quest'ultimo ha introdotto il 1° gennaio 2020 un nuovo sistema informatico (goAML), che ha richiesto un parziale adeguamento dei processi del MPC e, di conseguenza, un'estensione delle mansioni dello ZEB. Anche nell'anno in esame, un altro compito essenziale dello ZEB è consistito nel fornire supporto amministrativo nel campo della lotta alla cybercriminalità; dall'inizio del 2021, le procedure e la ripartizione delle mansioni tra la divisione RTVC e lo ZEB saranno modificati e comporteranno uno sgravio dello ZEB.

Nell'anno in rassegna lo ZEB ha trattato in totale 1985 entrate. Di queste, 479 erano domande di assunzione di un procedimento; per il 95 per cento di esse l'OAB ha riconosciuto la competenza della giurisdizione federale. Inoltre, sono state trattate 172 segnalazioni MROS. Sull'insieme delle entrate, 1603 sono state inoltrate alle divisioni per ulteriore trattamento e 382 sono state trattate ed evase direttamente dallo ZEB (reiezione di domande di assunzione di un procedimento o non luogo a procedere in seguito a denuncia).

3 Casi d'interesse pubblico

Le informazioni fornite nel presente rapporto sui casi d'interesse pubblico sono aggiornate a fine 2020.

3.1 Navigazione marittima

Nell'anno in esame il MPC ha emesso un decreto di abbandono nel cosiddetto scandalo delle navi di alto mare. Il procedimento penale era rivolto contro un ex capo di stato maggiore dell'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE), cui venivano contestati infedeltà nella gestione pubblica e truffa in materia di prestazioni. Il procedimento riguardava, da un lato, la concessione di fidejussioni federali come garanzia di prestiti bancari a varie compagnie di navigazione per il finanziamento di navi di alto mare e, dall'altro lato, la gestione pubblica nel contesto dell'autorizzazione di sospensioni di pagamento. Con le sospensioni l'UFAE permetteva alle società navali di sospendere gli ammortamenti dei prestiti nei confronti delle banche creditrici. Praticamente, dopo il 2017, tutte le fidejussioni oggetto del decreto di abbandono erano state ritirate dalle banche creditrici, il che era risultato in un onere a carico della cassa federale di oltre 230 milioni di franchi.

Nella sua valutazione il MPC ha constatato innanzitutto che le concessioni di fidejussioni dell'UFAE rientravano nel mandato legale e si riferivano in gran parte alla fase di «boom» della navigazione marittima, durata fino al 2008. Allora nessuno poteva prevedere la crisi secolare, scoppiata sul mercato a partire dal 2009, che è stata la causa principale della necessità di concedere sospensioni di pagamento soprattutto dopo il 2009 e del successivo ritiro delle fidejussioni.

Il MPC ha esaminato a fondo i meccanismi del sistema di fidejussioni dell'UFAE nonché le singole concessioni di fidejussioni e sospensioni. In sintesi il MPC è giunto alla conclusione che la valutazione e la gestione dei rischi di fideiussione erano adeguate e che le decisioni dell'UFAE si basavano su un processo contrassegnato da una corretta separazione dei compiti e da un funzionante principio del doppio controllo. La prassi dell'UFAE era ampiamente sostenuta anche dagli organismi esterni di controllo e cooperazione. Inoltre si è constatato che dopo lo scoppio della crisi economica nel 2009, i margini di manovra dell'UFAE erano decisamente limitati a causa delle specificità dell'istituto delle fidejussioni e delle basi legali allora in vigore. In particolare era praticamente escluso qualsiasi influsso sul comportamento aziendale delle compagnie di navigazione. Un'altra importante constatazione era che la prassi dell'UFAE in merito alla sospensione dei pagamenti è rimasta invariata anche dopo l'uscita dell'ex capo di stato maggiore nel marzo 2012.

Nel suo decreto d'abbandono il MPC è giunto essenzialmente alla conclusione che riguardo alla gestione dell'ex capo dello stato maggiore dell'UFAE non si sono constatate violazioni di doveri penalmente rilevanti né si può dimostrare l'intenzione di procacciare vantaggi indebiti alle compagnie di navigazione.

3.2 Complesso di procedimenti in relazione al calcio mondiale

Nell'anno in esame il MPC è entrato in una fase di finalizzazione di diversi procedimenti in relazione al calcio mondiale.

In questo ambito il MPC aveva pronunciato una terza condanna alla fine del 2019. L'ex segretario generale della Confederazione sudamericana del calcio (CONMEBOL) era stato riconosciuto col-pevole di diversi atti di complicità in amministrazione infedele qualificata. In relazione a CONME-BOL, nel 2020 il MPC ha potuto restituire alla parte lesa un importo di attivi sequestrati pari a circa CHF 20,5 milioni, portando così il totale degli averi confiscati/restituiti nella vicenda del calcio a oltre CHF 37 milioni.

Per quanto riguarda il suo procedimento nei confronti della Federazione di calcio tedesca (DFB), il MPC aveva depositato un atto di accusa presso il Tribunale penale federale all'inizio di agosto 2019, dopo quasi 3,5 anni di indagini. Dopo aver proposto due periodi dei dibattimenti a gennaio e marzo 2020, il Tribunale penale federale li ha aperti nel marzo 2020. A causa della pandemia COVID-19 ha dovuto però interrompere i dibattimenti, il che ha condotto alla prescrizione del procedimento nell'aprile 2020.

Nel procedimento aperto nel marzo 2017 riguardo all'attribuzione dei diritti di trasmissione della FIFA, il MPC ha depositato un atto di accusa contro tre imputati nel febbraio 2020. A fine ottobre 2020, la Corte ha riconosciuto l'ex segretario generale della FIFA colpevole di ripetuta falsità in documenti e lo ha condannato a una pena pecuniaria, sospesa condizionalmente. In linea con quanto sostenuto dal MPC, la Corte ha riconosciuto che il presidente di BeIN Media Group LLC e l'avente diritto economico di TAF Sports Marketing SA hanno concluso un accordo corruttivo con l'ex segretario generale della FIFA, procurandogli vantaggi indebiti in cambio della sua influenza nell'attribuzione dei diritti di trasmissione, e che quest'ultimo ha violato i suoi doveri nei confronti della FIFA. La Corte ha invece proscioltto gli imputati dai capi d'accusa di amministrazione infedele aggravata e corruzione tra privati, considerando due aspetti giuridici: uno riguardante il danno e l'altro il campo di applicazione dell'ex legge sulla concorrenza sleale. I costi procedurali sono stati posti interamente a

carico degli imputati. L'ex segretario generale della FIFA è stato inoltre condannato a restituire alla FIFA circa CHF 1 750 000. Il MPC ha annunciato il ricorso contro questa sentenza.

3.3 Complesso di procedimenti 1MDB

Nel quadro delle indagini legate alla distrazione di diversi miliardi di franchi del fondo sovrano 1 Malaysia Development Berhad (1MDB), il MPC conduce parallelamente diversi procedimenti: uno nei confronti di due ex pubblici ufficiali emirati e due ex membri della direzione di 1MDB, uno nei confronti di due ex dirigenti della società Petrosaudi, e due nei confronti di istituti bancari svizzeri. I procedimenti seguono il loro corso. A causa delle ramificazioni internazionali, numerose domande di assistenza giudiziaria sono state rivolte agli USA, al Regno Unito, a Singapore e alla Malaysia, di cui alcune sono ancora in fase di trattamento.

Nel quadro del procedimento nei confronti degli ex dirigenti di Petrosaudi, una domanda di riconsuazione e un ricorso sono stati oggetto di recenti decisioni.

La domanda di riconsuazione è stata depositata nel marzo 2020 (BB.2020.68) nei confronti del Procuratore generale della Confederazione e di un procuratore federale in relazione, da un lato, a una delegazione guidata dal Procuratore generale della Confederazione che si è recata in Malaysia nel 2018 per assicurare un coordinamento internazionale efficace, e dall'altro lato, a una visita di cortesia del Procuratore generale della Confederazione nel 2019, nel corso della quale gli erano stati trasmessi dei mezzi di prova, previamente richiesti tramite commissione rogatoria. I motivi di ricorso riguardanti la visita del 2018 sono stati giudicati tardivi e quindi inammissibili. Per quanto riguarda la visita di cortesia del 2019, il Tribunale penale federale ha respinto la domanda (cfr. n. III.4.5).

Il ricorso è stato interposto nel maggio 2020 (BB.2020.100). Riguardava una domanda di assistenza giudiziaria rivolta alla Malaysia nell'ottobre 2019, in cui si chiedevano degli interrogatori. Prima di pronunciarsi sull'accettazione della richiesta, le autorità malesi hanno chiesto di ricevere previamente le domande che il MPC voleva porre alle persone da interrogare. Il MPC ha invitato anche gli imputati a comunicare le loro domande. Prima di presentare la loro lista, i ricorrenti hanno chiesto di ricevere le domande del MPC nonché l'elenco delle persone da interrogare. In una lettera gli è stato risposto che le domande sarebbero state comunicate al momento dell'invio in Malaysia e che le persone da interrogare erano indicate nella domanda di assistenza. Contro questa lettera è stato interposto un ricorso, che chiedeva il ritiro della domanda di assistenza giudiziaria,

considerata «selvaggia», e la messa a disposizione dei ricorrenti dell'elenco delle persone che avevano partecipato agli incontri ufficiali del MPC con le autorità malesi nel 2018 e 2019. Il Tribunale penale federale ha dichiarato inammissibili, rispettivamente prive d'oggetto tutte le censure. In sostanza ha precisato che quando viene contestata l'assistenza «selvaggia» occorre seguire le vie di ricorso idonee. Inoltre, il fatto di designare delle operazioni sospette senza trasmettere una documentazione bancaria non costituisce un'assistenza «selvaggia», ma rientra nelle indicazioni indispensabili alla buona esecuzione della domanda. Infine l'atto contestato non fa parte delle ipotesi che aprono una via di ricorso contro le domande di assistenza giudiziaria attiva ai sensi della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP).

3.4 Complesso di procedimenti Petrobras-Odebrecht

Uno dei grandi complessi della divisione Criminalità economica rimane quello Petrobras-Odebrecht, di cui si occupa una task force.

In una prima fase, le indagini si sono concentrate sui beneficiari dei pagamenti (corrotti) e in una seconda fase sulle persone all'origine dei pagamenti (corrottori). Vista l'ampiezza della vicenda, i lavori proseguono in entrambe le fasi, anche se diversi procedimenti sono già stati conclusi.

In parallelo, nel quadro della terza fase, le indagini del MPC si sono focalizzate sulla responsabilità penale degli intermediari finanziari in Svizzera, che si fonda sui fatti emersi dai procedimenti delle due prime fasi. L'anno scorso è stato aperto un altro procedimento penale nei confronti di una banca in Svizzera. Inoltre un procedimento abbreviato è stato validato quest'anno dal Tribunale penale federale. Questa è una tappa importante nel procedimento. Nel corso dell'anno si è registrato altresì un netto incremento del numero delle domande di assistenza giudiziaria delegate dall'UFG al MPC per l'esecuzione.

Sia il trattamento dei procedimenti nazionali e delle domande di assistenza giudiziaria, sia le restituzioni alle autorità brasiliane rese possibili dalla Svizzera con l'accordo delle persone coinvolte dimostrano l'efficacia di una buona cooperazione tra le autorità nazionali e internazionali in un complesso di indagini di tale ampiezza.

3.5 Procedimento per riciclaggio di denaro (Russia)

Nel 2011, il MPC ha aperto un procedimento contro ignoti per sospetto di riciclaggio di denaro in seguito a una denuncia e una querela depositate dalla società Hermitage Capital Management Ltd. e ad alcune segnalazioni del MROS. Il procedimento è stato aperto per sospetto di atti di riciclaggio di denaro commessi in Svizzera nel periodo dal 2008 al 2010, in seguito a una

frode perpetrata in Russia a danno delle autorità fiscali russe alla fine del 2007, la quale avrebbe condotto a un rimborso illecito di imposte per un importo equivalente a USD 230 milioni. Il prodotto del reato sarebbe stato riciclato prima in Russia e poi in diversi altri paesi, tra cui la Svizzera. In questo contesto il MPC ha ordinato il sequestro di importi equivalenti a circa CHF 17 milioni. Si tratta di un'inchiesta complessa, le cui indagini richiedono l'invio di numerose commissioni rogatorie.

In data 6 novembre 2020, le parti partecipanti al procedimento penale sono state informate dell'imminente chiusura dell'istruzione ai sensi dell'articolo 318 cpv. 1 CPP, poiché il MPC aveva intenzione, in questo stadio, di disporre l'abbandono del procedimento penale nazionale e la confisca di una parte dei valori patrimoniali attualmente sotto sequestro.

3.6 Procedimento per riciclaggio di denaro (Ucraina)

Nel giugno 2020 si è svolto presso il Tribunale penale federale il dibattimento contro l'ex deputato del parlamento ucraino e presidente della commissione parlamentare sull'energia nucleare Mykola Martynenko e contro un secondo cittadino ucraino. Il MPC accusava entrambi di riciclaggio di denaro qualificato quali membri di una banda.

Anche in assenza di una sentenza in Ucraina, il Tribunale ha riconosciuto, in base agli atti, un reato preliminare di infedeltà nella gestione pubblica co-organizzata da Mykola Martynenko in Ucraina. La società statale ucraina che gestisce le centrali nucleari Enerhoatom ha acquistato componenti dal fornitore ceco Skoda JS a un prezzo maggiorato di circa il 18 per cento. Dopo aver ricevuto il pagamento da Enerhoatom il fornitore Skoda JS ha trasferito il sovrapprezzo su un conto in Svizzera, di cui Martynenko era avente diritto economico. In base ai 57 trasferimenti dal conto in Svizzera all'estero per un importo di CHF 3,7 milioni, effettuati da Martynenko e dal secondo imputato, il Tribunale ha ritenuto dimostrata l'intenzione di impedire la confisca del denaro ottenuto delittuosamente. Il Tribunale ha condannato l'ex parlamentare ucraino per riciclaggio di denaro qualificato a una pena detentiva di 28 mesi e a una multa di 250 aliquote giornaliere di CHF 1000. Il secondo imputato ucraino è stato condannato a una pena detentiva di 24 mesi e a una multa di 180 aliquote giornaliere di CHF 200. Inoltre il Tribunale ha disposto la confisca degli averi acquisiti delittuosamente che si trovano ancora in Svizzera, per un importo di CHF 3,37 milioni e ha ordinato nei confronti di Martynenko un risarcimento dell'importo riciclato equivalente a CHF 3,7 milioni. A fine 2020 la sentenza SK.2019.77 del Tribunale penale federale non era ancora passata in giudicato.

Il procedimento penale ha richiesto l'assunzione di numerose prove, in particolare in Svizzera, in Ucraina e nella Repubblica Ceca. Le autorità di questi Paesi si sono sostenute a vicenda sulla base di ampie domande di assistenza giudiziaria.

3.7 Riciclaggio di denaro nel contesto di un'organizzazione criminale

Al termine di un'inchiesta vasta e complessa, il 15 dicembre 2020 il MPC ha promosso l'accusa dinanzi al Tribunale penale federale, nella quale rinviava a giudizio la banca Credit Suisse SA, un'ex impiegata di questo istituto e due membri di un'organizzazione criminale bulgara, attiva nell'importazione di diverse tonnellate di cocaina dall'America del Sud verso l'Europa.

Dal 1° febbraio 2008 il MPC aveva condotto un procedimento penale sulle attività svolte in Svizzera dall'organizzazione criminale bulgara, il cui capo, assieme ad altri membri dell'organizzazione, è stato condannato in via definitiva ed esecutoria a severe pene detentive da diverse giurisdizioni europee, che ne hanno riconosciuto la partecipazione all'organizzazione criminale attiva nel traffico di diverse tonnellate di stupefacenti. Tra settembre 2008 e giugno 2015, il procedimento penale del MPC è stato gradualmente esteso a undici imputati, tra cui un lottatore bulgaro stabilitosi in Vallese e l'uomo di fiducia e consulente finanziario bulgaro del dirigente dell'organizzazione per sospetto di riciclaggio di denaro qualificato e appartenenza a un'organizzazione criminale. Il procedimento era rivolto anche contro una dipendente di Credit Suisse SA incaricata delle relazioni d'affari con l'organizzazione criminale, nonché contro Credit Suisse SA per sospetto di riciclaggio di denaro qualificato.

La banca Credit Suisse SA è accusata di non aver adottato tutte le misure organizzative ragionevoli e necessarie per impedire il compimento del reato di riciclaggio di denaro qualificato commesso dall'impiegata responsabile delle relazioni d'affari con l'organizzazione criminale. Le tre persone fisiche sono accusate di riciclaggio di denaro qualificato. L'uomo di fiducia del capo dell'organizzazione e il lottatore bulgaro sono inoltre accusati di partecipazione a un'organizzazione criminale, rispettivamente di falsità in documenti.

3.8 Perseguimento e lotta alla criminalità organizzata

Nel luglio del 2020 il MPC e la Procura della Repubblica di Catanzaro, Direzione Distrettuale Anti-mafia, hanno preso parte ad un'azione coordinata nei confronti di un'organizzazione criminale di stampo 'ndranghetistico.

Nell'ambito di complesse indagini congiunte – durante le quali il MPC ha anche potuto interrogare due

collaboratori di giustizia in Italia – è emersa l'esecuzione da parte degli imputati di differenti attività illecite. L'indagine ha infatti reso visibili condotte con dimensione internazionale legate a traffici di armi e di stupefacenti e al riciclaggio di denaro oltre che all'importazione di moneta falsa dall'Italia in Svizzera. Sia in Svizzera che in Italia le indagini sono culminate con l'arresto di persone, con l'esecuzione di perquisizioni domiciliari e con il sequestro di importanti valori patrimoniali, beni e armi. Per quanto riguarda la Svizzera le misure coercitive sono state eseguite nei Cantoni Argovia, Soletta, Zugo e Ticino dal MPC in collaborazione con la Polizia giudiziaria federale e con l'apprezzato sostegno di numerosi funzionari di Polizia cantonali. Al di là dell'esecuzione di differenti attività illegali, in Svizzera, dove è stata arrestata una persona, è emerso l'esercizio di attività legali, come investimenti, concessione di prestiti o persino la gestione di un ristorante, attività che si presume possano essere una sorta di investimento dell'organizzazione criminale di stampo 'ndranghetistico in grado di rafforzarne il vigore criminale.

Il MPC conduce diversi procedimenti penali aventi ad oggetto organizzazioni criminali, per lo più di stampo mafioso. Nell'ambito delle rispettive istruttorie, estese a tutta una serie di ipotesi di reato, la partecipazione o il sostegno a un'organizzazione criminale assume il filone centrale dell'inchiesta. La criminalità organizzata è inoltre un fenomeno transfrontaliero e dinamico e la lotta contro la sua diffusione non può prescindere dalla più ampia cooperazione fra le autorità di perseguimento penale dei diversi Paesi coinvolti. Affinché il coordinamento diretto delle indagini possa essere efficace, a livello internazionale vengono sempre più utilizzati strumenti comuni, quali l'azione concertata nell'ambito di squadre investigative comuni (Joint Investigation Teams «JIT»).

3.9 Procedimento nell'ambito del terrorismo (1)

Con sentenza dell'11 settembre 2020 il Tribunale penale federale ha giudicato un cittadino italo-svizzero colpevole di sostegno all'organizzazione terroristica «Stato islamico» (IS) e di possesso di rappresentazioni di cruda violenza. Lo ha condannato a una pena detentiva di 50 mesi. Il MPC aveva promosso l'accusa nell'ottobre 2019 dopo aver aperto il procedimento nel febbraio del 2015. Il Tribunale ha considerato appurato, come sostenuto dall'accusa, che il condannato ha sostenuto l'IS in Siria e reclutato diverse persone per l'IS. Per raggiungere il suo obiettivo di reclutare persone per l'IS, il cittadino svizzero-italiano operava come figura salafista emblematica in Svizzera ed era in contatto con diversi reclutatori dell'IS provenienti dall'Europa.

Il Tribunale penale federale ha definito e riconosciuto per la prima volta l'attività di reclutamento a fa-

vore di un'organizzazione terroristica. L'accusato coordinava e dirigeva la campagna di distribuzione del Corano chiamata «Lies» (Leggi!), che sfruttava volutamente per divulgare l'ideologia propagata dall'IS. Alla fine del 2020 la sentenza del Tribunale penale federale non era ancora passata in giudicato.

3.10 Procedimento nell'ambito del terrorismo (2)

Con sentenza dell'8 ottobre 2020 il Tribunale penale federale ha riconosciuto colpevole un cittadino iracheno di appartenenza all'organizzazione terroristica «Stato Islamico» (IS). Lo ha condannato a 70 mesi di reclusione e all'espulsione dal Paese per 15 anni. Nell'aprile del 2020 il MPC aveva promosso l'accusa contro il cittadino iracheno dopo un procedimento aperto nel novembre 2016. Le complesse inchieste sono state condotte da un gruppo congiunto di inquirenti della PGF e della Polizia cantonale di Zurigo sotto la direzione del MPC. Tre Stati e otto autorità nazionali hanno prestato al MPC una preziosa assistenza giudiziaria.

Il Tribunale ha ritenuto appurato, come sostenuto dall'accusa, che il condannato abbia agito dalla Svizzera come membro e quadro di livello intermedio dell'IS. Nel periodo dal 2016 al suo arresto nel maggio 2017 ha svolto numerose attività a favore dell'IS; tra l'altro ha incoraggiato una donna residente in Libano a compiere un attentato suicida in nome dell'IS. Inoltre ha sostenuto più volte finanziariamente l'IS servendosi dell'apposito sistema detto «Hawala» (sistema informale di trasferimento di denaro). Il Tribunale ha altresì constatato che il condannato ha reclutato persone per l'IS con l'intento di introdurle in Siria o in Iraq.

Oltre all'appartenenza all'IS, il Tribunale penale federale ha condannato l'uomo per deposito di rappresentazioni di atti di cruda violenza e ripetuta guida senza autorizzazione. Lo ha invece proscioltto dall'accusa di truffa per mestiere a danno dell'assicurazione sociale.

Per la prima volta il MPC aveva chiesto l'internamento per una persona accusata di terrorismo di stampo jihadista. La richiesta era motivata dal fatto che l'uomo rappresentava una continua minaccia terroristica per la popolazione perché bisognava attendersi che avrebbe condotto di nuovo gli atti per i quali era stato condannato. Il Tribunale ha respinto la richiesta di internamento. Alla fine del 2020 la sentenza del Tribunale penale federale non era ancora passata in giudicato.

3.11 Procedimento pilota nel campo della cybercriminalità

Da alcuni anni dilaga il fenomeno «Microsoft Support Scam» o «Tech Support Scam». Gli autori, che agiscono da *call center* indiani, chiamano le persone danneggiate

fingendosi collaboratori di Microsoft. Con il pretesto che il computer della persona danneggiata presenta un problema di software, la inducono a concedere loro accesso al computer tramite un software di manutenzione a distanza e farsi pagare per la presunta «eliminazione del guasto».

Dagli accertamenti della Polizia cantonale di Zurigo è emerso che in Svizzera il fenomeno riguarda almeno 17 Cantoni e che i corpi di polizia ricevono praticamente ogni giorno tali denunce, le quali vengono in parte archiviate senza ulteriore esame o abbandonate direttamente dalle procure. Con rappresentanti delle procure cantonali e della NEDIK (Rete di supporto digitale alle indagini sulla criminalità informatica) si è convenuto che il MPC lanci un procedimento pilota per sfruttare tutti i mezzi a disposizione, soprattutto l'assistenza giudiziaria con l'India. Le conoscenze emerse dal procedimento pilota saranno condivise con le autorità di perseguimento penale di tutta la Svizzera e fungeranno da guida nei casi futuri.

Il 1° febbraio 2019 il MPC ha così aperto un procedimento pilota contro ignoti per truffa, che comprendeva diversi casi di danneggiamento. L'inchiesta ha mostrato che vari Stati europei conducono procedimenti analoghi. Il 26 febbraio 2019, durante una riunione di Eurojust, i procuratori e gli inquirenti di Germania, Paesi Bassi e Svizzera hanno convenuto di coordinare i contenuti e i tempi delle domande di assistenza giudiziaria dei loro Paesi alle autorità indiane al fine di aumentarne le chance di successo. Nel giugno 2019 i tre Paesi hanno inviato domande coordinate di assistenza giudiziaria alle autorità indiane. Entro la fine del 2020, nonostante diversi interventi, non era giunta ancora nessuna risposta dalle autorità indiane.

Considerato che senza il sostegno delle autorità indiane non è possibile identificare e perseguire gli autori, il procedimento pilota verrà abbandonato. Il MPC condividerà i risultati con le autorità cantonali di perseguimento penale e i rappresentanti della NEDIK per poter trattare i casi futuri in modo più efficace ed efficiente sulla scorta delle esperienze maturate e generare un valore aggiunto nonostante l'esito deludente del procedimento pilota.

3.12 Diritto penale internazionale: situazione e sfide

Il MPC conduce attualmente oltre una ventina di inchieste preliminari e procedimenti penali per crimini di guerra, genocidi e/o crimini contro l'umanità per fatti che si sono svolti prima o dopo il 2011, data di entrata in vigore delle nuove disposizioni del CP e del CPP. Nel marzo 2019 il MPC ha depositato un primo atto d'accusa nel campo del diritto penale internazionale.

Dal 2011 sono stati sottoposti al MPC più di 70 casi riguardanti fatti che si sono svolti in un totale di 28 paesi, tra cui Siria, Afghanistan, Bosnia, la Repubblica Democratica del Congo, Gambia, Iraq, Kosovo, Algeria, Liberia, Libia e Sudan. I luoghi in cui sono stati commessi i crimini e, in certi casi, l'anzianità dei fatti denunciati possono rendere difficile, se non impossibile, la raccolta dei mezzi di prova. La cooperazione giudiziaria internazionale, sia con gli Stati in cui sono stati commessi i crimini, sia con Stati terzi ed organizzazioni internazionali, si rivela quindi essenziale nel campo del diritto penale internazionale.

Le circostanze eccezionali legate al COVID-19, segnatamente le restrizioni di viaggio e le misure di confinamento decretate a livello mondiale, hanno avuto un impatto non trascurabile sull'ambito del diritto penale internazionale, in particolare sulla raccolta dei mezzi di prova.

4 Reati perseguibili previa autorizzazione

4.1 Perseguimento penale di impiegati della Confederazione e parlamentari

Ai sensi dell'art. 15 della legge sulla responsabilità (LResp, RS 170.32), nessun procedimento penale può essere promosso, senza un permesso del DFGP, contro un funzionario, per reati attenenti all'attività o alla condizione ufficiale del medesimo, purché non trattisi di reati concernenti la circolazione stradale. In merito alla concessione del permesso per i membri delle auto-rità 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 (cfr. art. 14 segg. LResp).

Ai sensi dell'art. 17 cpv. 1 della legge sul Parlamento (LParl, RS 171.10), anche il perseguimento penale di parlamentari federali 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'art. 66 cpv. 1 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 in questi procedimenti. Il Consiglio federale ha delegato al DFGP la competenza per il rilascio di queste autorizzazioni (art. 3 lett. a dell'ordinanza sull'organizzazione del DFGP, RS 172.213.1).

Una volta ottenuta l'autorizzazione ai sensi dell'art. 66 LOAP, anche l'autorizzazione del DFGP richiesta dalla legge sulla responsabilità è considerata concessa (art. 7 dell'ordinanza concernente la LResp, RS 170.321).

4.3 Richieste di autorizzazione presentate dal MPC nel 2020

Nell'anno in esame sono state emesse 3 decisioni, che riguardavano richieste pendenti dall'anno 2019 e con le quali è stata concessa l'autorizzazione al perseguimento penale secondo l'art. 66 cpv. 1 LOAP.

Richieste alla SG-DFGP* o alle commissioni parlamentari**	Numero	Autorizzazioni concesse	Autorizzazioni respinte	Richieste prive d'oggetto	Decisioni pendenti
secondo l'art. 15 LResp*	3	1	0	1	1
secondo l'art. 66 LOAP*	10	7	0	0	3
secondo gli art. 17 / 17a LParl**	0	0	0	0	0
Totale	13	8	0	1	4

5 Esecuzione delle sentenze

Nel 2020 il servizio Esecuzione delle sentenze ha ricevuto dalle unità responsabili dei procedimenti circa 350 decisioni definitive del MPC (decreti d'accusa, decreti di abbandono ecc.) da trattare ulteriormente ai fini dell'esecuzione nonché 22 sentenze e 18 decisioni del Tribunale penale federale.

Nel 2020 il totale delle confische e dei risarcimenti disposti dal MPC e dal Tribunale penale federale o passati in giudicato ammontava a circa CHF 64,3 milioni.

Nell'anno in esame, 13 delle suddette decisioni e sentenze sono state trasmesse all'UFG per accertamento dell'applicabilità della legge federale sulla ripartizione dei valori patrimoniali confiscati (LRVC, RS 312.4; «sharing»), perché le confische superavano l'importo di CHF 100'000 o erano avvenute in collaborazione con uno Stato estero. In altri 11 casi si sta valutando la trasmissione all'UFG. I valori patrimoniali interessati ammontano complessivamente a circa CHF 63,3 milioni.

Se i valori patrimoniali vengono usati a favore delle parti danneggiate, le loro pretese hanno la precedenza sullo *sharing*.

Alla fine dell'anno in rassegna, il Tribunale federale e il Tribunale penale federale si sono pronunciati⁹ su due procedimenti penali, confermando delle confische rispettivamente dei risarcimenti di notevole entità: ca. CHF 167,1 milioni (confisca) e CHF 81,9 milioni (risarcimento) nel procedimento «MUS» e ca. USD 210 milioni (confische da decreto d'accusa) in un procedimento per riciclaggio di denaro riguardante l'Uzbekistan.¹⁰ L'esecuzione di queste confische/risarcimenti sarà avviata nel 2021 tenendo conto di eventuali pretese di danneggiati o procedure di *sharing*.

⁹ Sentenza 6B_67/2019 del 16 dicembre 2020 del Tribunale federale; decisione SN.2020.34 del 3 dicembre 2020 della Corte penale del Tribunale penale federale.

¹⁰ Cfr. rapporti di gestione del MPC 2018, pag. 10 (n. 4.4, «MUS»), e 2017, pag. 20 (n. 4.7, Procedimento per titolo di riciclaggio di denaro Uzbekistan), consultabili su <https://www.bundesanwaltschaft.ch/mpc/it/home/taetigkeitsberichte/taetigkeitsberichte-der-ba.html>.

Attività amministrative

1 Basi giuridiche per l'organizzazione

Conformemente all'art. 16 LOAP, il MPC gode di autonomia amministrativa quale autorità indipendente dal Consiglio federale e dall'Amministrazione federale. Il Procuratore generale della Confederazione 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 della Confederazione 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 del MCP anche la libertà di acquisizione dei beni e servizi di cui necessita nell'ambito della logistica (art. 18 cpv. 2 LOAP).

2 Segreteria generale

La Segreteria generale (GS) si compone dei seguenti settori:

- *Sviluppo MPC*, che gestisce il portafoglio dei progetti strategici del MPC. Esso sostiene la Direzione nel pianificare e attuare la strategia al fine di garantire il continuo sviluppo dell'organizzazione.
- *MPC Conduzione e gestione*, nel cui ambito ricadono le prestazioni di sostegno del Servizio giuridico, delle Finanze, delle Risorse umane e dell'Assistenza alla Direzione. Questo settore sostiene la Direzione nella conduzione strategica e operativa del MPC e, attraverso il Servizio giuridico, assume altri compiti attribuiti al MPC dalla legge.
- *BA Services*, responsabile del funzionamento di tutti i servizi riguardanti l'infrastruttura di lavoro generale. Questo settore fornisce anche servizi centralizzati per i procedimenti penali e le procedure di assistenza giudiziaria. Tra le sue mansioni rientrano anche i compiti legali di esecuzione delle sentenze.

Oltre al disbrigo del lavoro ordinario, nell'anno in rassegna l'attività della Segreteria generale si è focalizzata sull'ulteriore consolidamento delle strutture di gestione e controllo, lo sgravio dell'attività operativa, la trasformazione digitale e l'elaborazione dello sviluppo strategico del MPC.

2.1 Sviluppo dell'organizzazione

La strategia 2020–2023 (cfr. n. IV.1) viene attuata attraverso una pianificazione continua su 12 mesi («roadmap»). In questo contesto i tre settori della GS hanno attuato le seguenti iniziative e dato nuovi impulsi all'organizzazione.

(1) MPC Sviluppo

Dal giugno del 2020 il settore MPC Sviluppo comprende, oltre al team Organizzazione e strategia, anche il team Tecnologia e sicurezza. Da segnalare in particolare i seguenti programmi attuati secondo la «roadmap»:

- Sulla base della strategia 2020–2023 è stato lanciato lo sviluppo di una base di valori condivisi nell'intero MPC. A causa delle difficili condizioni dovute alla pandemia COVID-19 (homeoffice) e su decisione della Direzione, il progetto è stato sospeso e riprenderà il prima possibile.
- Nell'autunno 2020, come parte della più stretta collaborazione tra MPC e fedpol/PGF è stato introdotto con successo un Servizio centrale dei reperti per le perquisizioni domiciliari e la gestione dei reperti. Il sistema comprende la gestione e amministrazione standardizzata dei reperti e consente un management dei reperti senza soluzioni

di continuità tra le organizzazioni partecipanti. Le esperienze raccolte finora sono positive e confermano il guadagno di efficienza per le unità che conducono i procedimenti.

- La trasformazione digitale viene affrontata con un approccio differenziato: con la creazione dell'infrastruttura di base per la postazione di lavoro digitale, nel 2020 si sono gettate le fondamenta per l'automazione dei processi e una collaborazione supportata digitalmente all'interno del MPC. Per i procedimenti penali e le procedure di assistenza giudiziaria viene creato un sistema che crea e introduce gradualmente il fascicolo digitale. Ciò avviene in sintonia con importati progetti nazionali come Justitia 4.0.¹¹
- Sulla scorta delle conoscenze scaturite dalle strategie elaborate negli anni precedenti per il Diritto penale internazionale e la Cybercriminalità è stata elaborata la strategia dell'ambito di reato Riciclaggio di denaro. I lavori e i risultati precedenti hanno fornito importanti impulsi per l'organizzazione, per esempio lo sviluppo di un sistema di gestione centralizzata dei procedimenti o il reclutamento di un «referente Cyber», competente tra l'altro dello sviluppo strategico del Cyberboard (cfr. n. III.3.8).

(2) MPC Conduzione e gestione

Nell'anno in esame il MPC ha attuato con successo quattro delle cinque raccomandazioni definite dal Controllo federale delle finanze (CDF) nel corso della sua ispezione della gestione degli acquisti. In futuro i processi di acquisto saranno meglio concretizzati nell'ambito di un progetto, per sfruttare le potenzialità di sviluppo individuate dal CFD e concludere l'attuazione di tutte le raccomandazioni.

Anche nel 2020 il Servizio giuridico ha dovuto affrontare una grande mole di lavoro e assumere numerosi compiti in vari campi. Esso garantisce l'adempimento dei compiti legali attribuiti al MPC che non riguardano la conduzione di procedimenti penali e l'esecuzione delle procedure di assistenza giudiziaria. Tra questi rientrano la garanzia dei diritti di persone e autorità all'informazione e alla consultazione secondo le leggi sulla protezione dei dati, la trasparenza e l'archiviazione. Il Servizio giuridico prepara inoltre i pareri del MPC nell'ambito delle procedure legislative e coordina le risposte a interventi parlamentari. Su incarico della Direzione elabora perizie giuridiche su questioni specifiche di diritto o su questioni rilevanti per il MPC e fornisce informazioni di natura giuridica a tutte le unità organizzative del MPC.

Come centro di competenza in materia di protezione dei dati all'interno del MPC, il Servizio giuridico provvede tra l'altro alla divulgazione dei decreti d'accusa passati in giudicato e dei decreti di abbandono e non luogo a procedere a terzi richiedenti (principio della pubblicità della giustizia). L'esame giuridico della domanda e l'anonimizzazione delle decisioni, da effettuare prima della divulgazione, comportano spesso una grande mole di lavoro.

(3) BA Services

Nel secondo semestre 2020 il settore BA Services ha registrato un incremento del volume degli incarichi in tutti i campi di sua competenza. Il carico di lavoro dei team varia a seconda delle esigenze delle unità che conducono procedimenti ed è quindi difficile da pianificare. Per compensare queste oscillazioni le risorse vengono attribuite tra i vari team in funzione del bisogno. Sono previste ulteriori misure di ottimizzazione, p. es. un impiego più flessibile dei collaboratori e la centralizzazione di alcune attività.

Un esempio concreto di una tale centralizzazione è il servizio Edizioni intermediari finanziari, che si occupa del trattamento delle edizioni bancarie e trasmette in forma elettronica i documenti ricevuti dalle banche alle unità che conducono i procedimenti. La standardizzazione e l'elaborazione dei documenti bancari con il supporto della tecnologia sgrava da questi compiti amministrativi le unità operanti nell'attività fondamentale del MPC.

2.2 Rafforzare le strutture di governance

Il maggiore coinvolgimento dei quadri direttivi, segnatamente dei capidivisione e della responsabile HR, nel processo decisionale della Direzione, attuato nell'anno in esame, ha dato buoni frutti. Da un lato ha fornito un più ampio supporto alle decisioni e dall'altro ne ha favorito l'applicazione proattiva. Incoraggiata da queste esperienze, la Direzione ampliata si incontra una volta al mese (partecipanti: Direzione e quadri direttivi).

Nel 2020 si sono precisati i compiti e le competenze dei principali organi di governance – Direzione, quadri direttivi, quadri specializzati – e semplificate le loro interazioni.

2.3 Ambiente di lavoro

Dopo il trasloco della sede di Berna nel centro amministrativo G1, diversi sondaggi tra i collaboratori hanno mostrato un alto grado di soddisfazione con il moderno ambiente di lavoro. In particolare si è riusciti ad adeguare l'infrastruttura alle esigenze funzionali della conduzione di procedimenti penali e procedure di assistenza giudiziaria. In tutte le sedi si è proceduto all'ammodernamento degli archivi e dei depositi reperti per renderli compatibili con i nuovi processi nella gestione dei reperti.

11 <https://www.justitia40.ch/it/>

2.4 Gestione della pandemia COVID-19

In seguito allo scoppio della pandemia COVID-19, il MPC ha istituito una task force incaricata di mantenere l'esercizio operativo a fronte delle nuove condizioni vigenti. Nel 2020 questo obiettivo è stato raggiunto, come confermano i risultati positivi di diversi sondaggi condotti nell'organizzazione. La garanzia dell'operatività richiede notevoli risorse da parte della GS.

Con la task force il MPC dispone di uno strumento dinamico che assicura il monitoraggio di una situazione in costante trasformazione e fornisce le basi decisionali per adottare le misure necessarie alla protezione della salute dei collaboratori e, allo stesso tempo, continuare ad adempiere ai compiti legali del MPC. La digitalizzazione dei documenti fisici, l'uso di un'infrastruttura IT moderna e mobile, la sistematica attuazione di misure di protezione adeguate e l'assunzione di responsabilità da parte dei quadri direttivi del MPC rappresentano importanti fattori di successo nella gestione di questa situazione straordinaria.

Allo stesso tempo il reparto HR resta a disposizione dei dirigenti e di tutti i collaboratori per questioni e sfide specifiche. Riguardo ai modelli di lavoro flessibili o in remoto sono in corso dei lavori di revisione del diritto in materia di personale federale. Il MPC ne terrà conto dopo l'entrata in vigore (prevista il 1° aprile 2021).

2.5 Trasformazione digitale

In collaborazione con fedpol e in sintonia con programmi come «Armonizzazione dell'informatica nella giustizia penale» (HIS) nonché sulla scorta dei lavori degli ultimi anni si sono potuti compiere importanti passi avanti nello sfruttamento delle potenzialità offerte dai progressi tecnologici. Nella gestione delle informazioni si intende attuare un cambiamento paradigmatico: il focus dovrà spostarsi dalla mera amministrazione a una «governance integrata dei dati e delle informazioni». La gestione digitale degli atti dovrà essere pilotata essenzialmente tramite meta-informazioni. Nel 2020 il MPC e fedpol hanno reso operativo il servizio comune dei reperti, compreso il software sviluppato congiuntamente (cfr. n. V.2.1).

2.6 Ispezione del Controllo federale delle finanze (CDF)

Il CDF ha condotto una nuova ispezione presso il MPC per esaminare gli sforzi compiuti nell'ambito del programma condotto assieme a fedpol e riguardante gli atti procedurali digitali e la collaborazione generale nel perseguimento penale della Confederazione («Joining Forces»). Il CDF terminerà il rapporto sull'ispezione probabilmente nel primo semestre del 2021.

3 Impiego delle risorse finanziarie e materiali: conti 2020

Per il 2020, il preventivo globale presentato dal MPC (spese e uscite per investimenti) ammonta a 71,4 milioni di franchi. La componente principale, pari a 41,4 milioni (58 %), è costituita dalle spese per il personale. Sono inoltre stati preventivati 29,2 milioni di franchi per le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio. I rimanenti 0,8 milioni di franchi riguardano le voci Rimanenti spese di funzionamento e Uscite per investimenti. In base al tipo di finanziamento, il preventivo globale è così ripartito: 62,3 milioni di franchi sono assegnati alle spese esterne alla Confederazione con incidenza sul finanziamento e 0,5 milioni agli ammortamenti. 8,6 milioni di franchi vanno a carico del computo interno delle prestazioni della Confederazione (per locazione di spazi, spese per beni e servizi informatici e rimanenti spese di esercizio). I ricavi di funzionamento preventivati, pari a 1,2 milioni di franchi, comprendono 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 abbandono del procedimento.

A tempo debito i dati del Consuntivo 2020 saranno pubblicati sul sito Internet dell'Amministrazione federale delle finanze sulla pagina «Consuntivo».¹²

4 Direttive generali

Nell'anno in esame il Manuale di procedura è stato aggiornato. Inoltre è stato adeguato il Codice di comportamento (cfr. n. V.5) per tener conto delle esperienze raccolte dalla Commissione consultiva per la deontologia del MPC.

Inoltre il Procuratore generale della Confederazione ha emanato un'istruzione riguardante la pandemia COVID-19, che è stata man mano adeguata all'evolversi della situazione. Questa istruzione aiuta i responsabili dei procedimenti a decidere nei singoli casi e in modo differenziato secondo le norme di legge e tenendo conto della situazione particolare.

I lavori interni per l'aggiornamento del regolamento sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione sono stati ultimati. L'entrata in vigore del regolamento riveduto e la sua pubblicazione nella Raccolta sistematica del diritto federale (RS) sono previste per il primo trimestre del 2021.

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

5 Codice di comportamento

Nel corso del 2020, la Commissione consultiva per la deontologia è stata invitata regolarmente a esprimere un suo parere. Le domande avanzate dai collaboratori di diverse funzioni e da membri della Direzione vertevano su temi svariati, tra cui i più frequenti hanno riguardato le attività accessorie, i regali e l'integrità personale. La Commissione ha constatato un aumento del numero delle domande ricevute rispetto all'anno precedente. Nel 2020, la Commissione si è riunita otto volte e ha statuito cinque volte per via circolare. Nel 2020 ha reso noti i suoi pareri per posta elettronica a tutti i membri dell'organico. La sua attività e i temi affrontati in questo periodo saranno presentati e discussi con la Direzione all'inizio del 2021.

Nell'anno in esame la Commissione si è adoperata per aumentare la propria visibilità al fine di raggiungere il suo obiettivo di sensibilizzazione. Si è messa anche in contatto diretto con i nuovi collaboratori del MPC, fin dalla loro assunzione, per presentare il Codice di comportamento, il suo ruolo, l'attività e i pareri emessi. Questo contatto diretto per posta elettronica si aggiunge alla consegna del codice di comportamento al momento dell'assunzione nel MPC, e alla presentazione del codice durante la giornata di introduzione dei nuovi collaboratori. La Commissione ha modificato il proprio sito internet per precisare le modalità di contatto e presentazione delle domande. Ha poi reso conto della sua attività in un articolo pubblicato sulla newsletter interna del MPC.

La Commissione ha altresì proceduto a una modifica del Codice di comportamento, inserendovi un rinvio alla dichiarazione generale di imparzialità riguardante gli acquisti pubblici. Nel corso del 2020 si è dovuto di nuovo firmare la dichiarazione di presa d'atto del Codice di comportamento, firma prevista ogni due anni.

6 Personale

6.1 Sondaggi 2017 e 2020 tra i collaboratori

I temi risultanti dal sondaggio tra i collaboratori del 2017 sono stati integrati nella strategia 2020–2023, in particolare nei due orientamenti strategici «Rafforzare la conduzione» e «Promuovere la pianificazione strategica del personale». Nell'autunno 2020 si è tenuto un nuovo sondaggio i cui risultati sono previsti per l'inizio del 2021.

6.2 Organico al 31 dicembre 2020

Alla fine del 2020, il MPC contava un totale di 252 collaboratori (anno precedente: 242) di cui 232 a tempo pieno (anno precedente: 231). 39 (anno precedente 42) dei 252 collaboratori sono assunti a tempo determinato. La ripartizione dei collaboratori nelle varie sedi del MPC è la seguente:

	31.12.2019	31.12.2020
Berna	184	192
Sede di Losanna	29	28
Sede di Lugano	16	15
Sede di Zurigo	13	17

6.3 Impiego del personale

I posti presso il MPC comprendono le seguenti funzioni: Procuratore generale della Confederazione (0/vacante), sostituti Procuratori generali (2), segretario generale (1), procuratori capo federali/capidivisione (4), capo informazione (1), procuratori federali (47), assistenti procuratori federali (43), giuristi (9), cancellieri e collaboratori della cancelleria (47), collaboratori amministrativi (68), esperti e analisti delle divisioni FFA, WiKri e RTVC (30).

Al 31 dicembre 2020, il MPC offriva una formazione pratica a 11 stagisti giuridici e a uno stagista in ambito amministrativo.

Il tasso di occupazione medio è del 92 per cento e l'età media è di 39,9 anni. La ripartizione dei collaboratori nelle lingue ufficiali si presenta come segue: tedesco 157, francese 71 e italiano 24. Il MPC occupa 151 donne e 101 uomini. Nel periodo in esame la fluttuazione è stata del 6,58 %.¹³

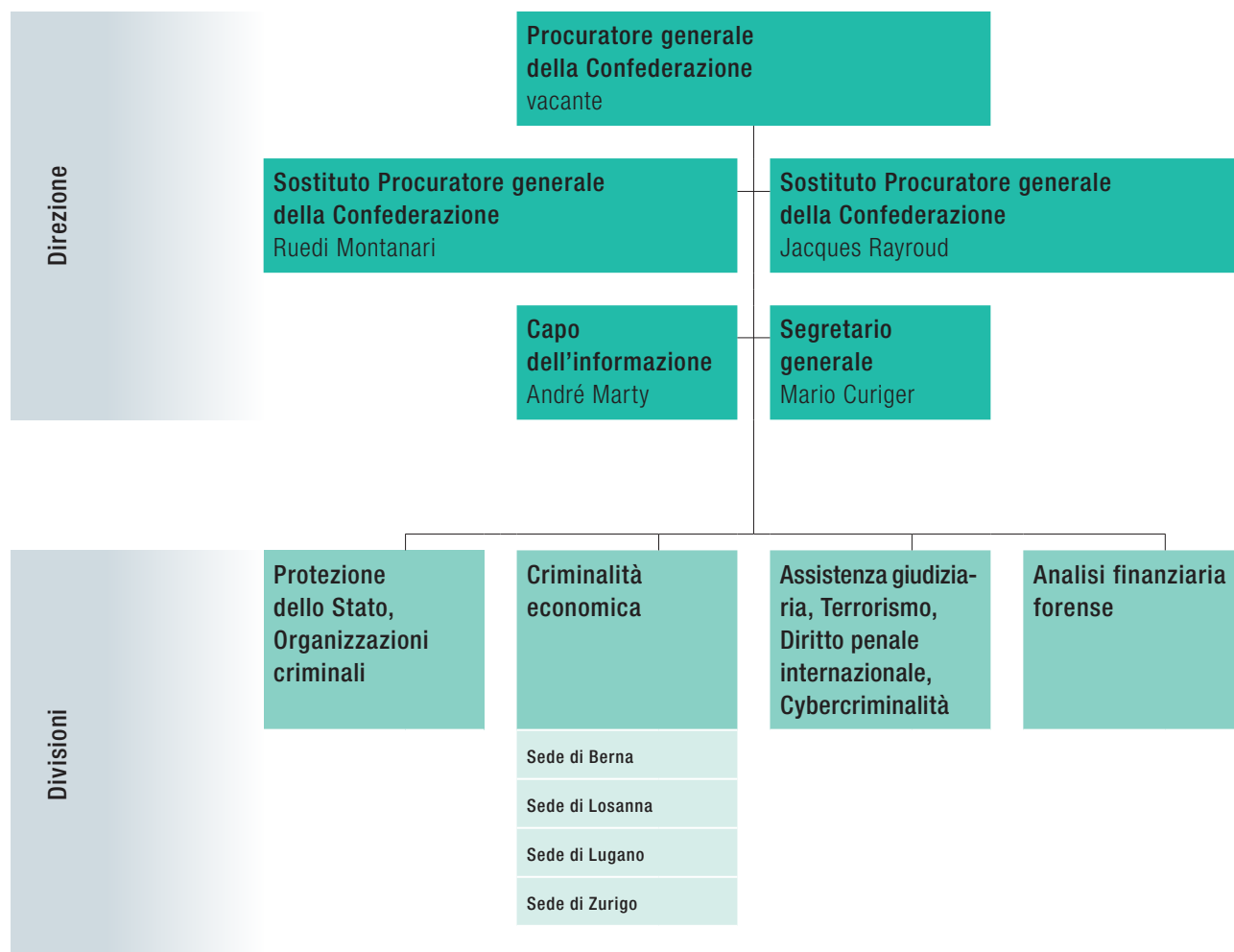
¹³ Il tasso di fluttuazione del personale esprime il rapporto pro capite tra le partenze di collaboratori a tempo indeterminato e l'effettiva media dei collaboratori a tempo indeterminato per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2020.

6.4 Inchieste disciplinari

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 sul personale federale, RS 172.220.1). In caso di violazione degli obblighi professionali da parte dei procuratori federali, il Procuratore generale della Confederazione decide sull'apertura di un'inchiesta disciplinare e su eventuali misure disciplinari (art. 1 cpv. 1 lett. c e art. 98 segg. dell'ordinanza sul personale federale, OPers, RS 172.220.111.3).

Nell'anno in esame non vi sono state inchieste disciplinari da segnalare nei confronti di procuratori del MPC secondo l'art. 98 segg. OPers.

7 Organigramma



8 Carico di lavoro delle singole divisioni

8.1 Divisione Protezione dello Stato, Organizzazioni criminali (SK)

In numero dei casi trattati dalla divisione è di nuovo aumentato rispetto agli anni precedenti. Da segnalare in particolare l'incremento degli attacchi ai bancomat con l'uso di esplosivi, che hanno richiesto ampie indagini, in parte di dimensioni internazionali. Si sono registrati anche diversi casi di banconote false in euro, messe in circolazione in Svizzera da bande straniere. A ciò si aggiunge un notevole numero di denunce per spionaggio, soprattutto spionaggio economico. La divisione si è dovuta inoltre occupare di diversi incidenti aerei. Sono in aumento anche i casi di violenza e minacce nei confronti di autorità e funzionari. Nell'anno in rassegna si sono di nuovo condotte ampie indagini nel settore delle organizzazioni criminali.

La divisione SK funge da servizio di picchetto per l'intero MPC; a questo proposito si può constatare che nel servizio di picchetto sono registrati sempre più nuovi casi. Riguardo ai procedimenti condotti in francese, l'assunzione di una procuratrice federale francofona ha consentito una migliore distribuzione dei casi. La divisione SK è stata ridimensionata con il trasferimento del settore Terrorismo in un'altra divisione. Una sfida dell'anno in rassegna è stato il lavoro della cancelleria, che a causa della pandemia COVID-19 e la conseguente alternanza tra homeoffice e presenza in ufficio ha dovuto riorganizzare i processi di lavoro e farsi carico della scansione dei documenti giunti per posta.

8.2 Divisione Criminalità economica (WiKri)

Il 2020, rispetto agli anni precedenti, non è stato caratterizzato da cambiamenti organizzativi a livello di personale all'interno della divisione WiKri, la quale ha aggiornato il suo Regolamento con una versione che chiarisce alcuni processi ed assicura il flusso di informazioni. La divisione è costantemente confrontata con procedimenti internazionali complessi, che per le loro peculiarità e quantità, comportano un permanente alto carico di lavoro. La vastità ed internazionalità delle procedure è un aspetto intrinseco alle competenze del MPC e dunque anche una caratteristica della divisione criminalità economica.

Malgrado la situazione pandemica che ha colpito il mondo nel 2020, la divisione è stata in grado di procedere con il suo lavoro, garantendo efficacia e qualità. In questo hanno sicuramente aiutato la digitalizzazione e gli hardware a disposizione dei collaboratori ma anche la loro flessibilità e solidarietà. Il lavoro è continuato, in parte da remoto ed in parte in ufficio, assicurando l'operatività. Non si registrano ritardi interni dovuti alla situazione sanitaria; difficoltà si segnalano invece nell'ambito degli interrogatori in Svizzera di persone residenti

all'estero (difficoltà di viaggio e quarantene), come pure in esecuzione di commissioni rogatorie attive allorché la possibilità della videoconferenza è esclusa o la situazione sanitaria del paese rogato non permette di svolgere le misure.

La divisione continua ad appoggiarsi ed a sfruttare le sinergie al suo interno, come pure con partner interni ed esterni al MPC. La collaborazione è infatti essenziale, anche sotto forma di task forces che si confermano uno strumento pagante ed efficace. Per affrontare il carico di lavoro vengono definite le priorità, sia dal punto di vista operativo che amministrativo, e per renderle realizzabili ci si assicura che le risorse siano impiegate in modo efficiente, cercando, infine, di utilizzare in modo sistematico e pragmatico le soluzioni tese ad accelerare le procedure previste dalla legge, come pure la digitalizzazione.

8.3 Divisione Assistenza giudiziaria, Terrorismo, Diritto penale internazionale, Cybercriminalità (RTVC)

Nell'intento di sviluppare e perfezionare costantemente il MPC come autorità di perseguimento penale moderna ed efficiente, il 1° gennaio 2020 è stata creata la nuova divisione RTVC. La nuova unità operativa si occupa degli ambiti di reato Assistenza giudiziaria internazionale, Terrorismo, Diritto penale internazionale e del settore interdisciplinare della Cybercriminalità. Fino all'entrata in carica del nuovo capodivisione, il 1° luglio 2020, la divisione era diretta ad *interim* dall'allora Procuratore generale della Confederazione Michael Lauber.

La pandemia COVID-19 non ha risparmiato la divisione. Il suo impatto si è sentito soprattutto negli ambiti dell'assistenza giudiziaria internazionale e del diritto penale internazionale, che dipendono da una stretta e intensa collaborazione con le autorità estere. Questi ambiti hanno registrato una lieve diminuzione delle domande di assistenza giudiziaria rispettivamente ritardi nelle già difficili indagini condotte all'estero per reati contro il diritto penale internazionale. Nonostante la crisi data dalla pandemia, le misure organizzative adottate hanno permesso alla divisione di proseguire efficacemente numerosi procedimenti e portarne molti a termine con successo.

Il numero dei procedimenti negli ambiti di reato Diritto penale internazionale e Terrorismo ha segnato un lieve incremento rispetto all'anno precedente. Nel dicembre 2020 è iniziata presso il Tribunale penale federale la prima procedura dibattimentale su un'accusa promossa dal MPC in materia di diritto penale internazionale. Nel settore del terrorismo si è registrato un netto incremento delle segnalazioni di pericolo e casi di persone, le cui azioni sono riconducibili a cause «ibride»,

cioè da un lato motivazioni jihadiste e dall'altro disturbi psichici. La diffusione della cybercriminalità è proseguita ininterrotta anche nell'anno in esame. Con il rafforzamento del settore Cybercriminalità, il MPC assume con determinazione la sua responsabilità; dal settembre 2020 un «referente Cyber» affianca il centro di competenza Cyber incorporato nella nuova divisione RTVC. I settori Diritto penale internazionale e Terrorismo sono stati rafforzati con l'assunzione di un procuratore federale ciascuno.

Il numero e la complessità dei procedimenti condotti dalla divisione ha provocato un forte carico di lavoro per tutti i collaboratori. Non da ultimo, i recenti attentati terroristici perpetrati in Svizzera a breve intervallo di tempo hanno rappresentato un grosso onere per le forze operative. Per mantenere l'elevata qualità e l'efficienza dei procedimenti e in particolare per garantire la necessaria lotta al terrorismo viene svolto un continuo monitoraggio del fabbisogno di risorse della divisione.

8.4 Divisione Analisi finanziaria forense (FFA)

FFA affianca le altre divisioni operative del MPC mettendo a loro disposizione le sue competenze in campo economico e finanziario in tutte le fasi dei procedimenti penali e delle procedure di assistenza giudiziaria. Nel 2020, la divisione FFA ha fornito il suo supporto in 110 procedimenti penali, di cui 50 (compresi quelli legati alle vicende Petrobras, FIFA e 1MDB) hanno assorbito da soli il 73 per cento delle sue risorse operative. Diversi procedimenti a cui FFA ha fornito un contributo sostanziale sono sfociati in un atto d'accusa. La flessibilità nell'attribuzione delle risorse FFA tra le quattro sedi del MPC è stata accentuata.

Gli specialisti delle sfere di competenza FFA hanno definito le loro priorità al fine di permettere al MPC di disporre di un portafoglio di competenze economiche e finanziarie rispondenti alle esigenze riscontrate nei procedimenti. In questo contesto uno degli specialisti ha pubblicato un articolo in cui propone un approccio innovativo nel calcolo dei risarcimenti in diritto penale di impresa, campo in cui la divisione FFA si è particolarmente impegnata nel 2020. Per la prima volta sono state richieste le competenze FFA in due procedimenti Cyber e in un procedimento di diritto penale internazionale. FFA ha proseguito anche il suo sostegno attivo agli sviluppi tecnologici interni del MPC.

Malgrado la situazione sanitaria, l'attuazione anticipata delle raccomandazioni delle autorità a favore del telelavoro ha permesso a FFA di continuare a fornire un livello di prestazioni stabile dal punto di vista quantitativo e qualitativo. Dall'estate si segnala un forte incremento delle domande di risorse FFA, mentre 3,1 posti

a tempo pieno stanno per essere rioccupati. Per ridurre il rischio di concentrazione del sapere, FFA collabora all'attuazione della decisione della Direzione del MPC di integrare in FFA gli analisti in materia di reati finanziari attualmente al servizio di WiKri. L'integrazione è prevista per la primavera 2021.

Reporting

Reporting

Inchieste penali (al 31.12)	2016	2017	2018	2019	2020
Accertamenti pendenti ¹	129	334	456	501	481
Inchieste penali pendenti ²	441	478	407	395	428
Protezione dello Stato in generale	93	111	103	147	196
Terrorismo	35	34	30	31	26
Organizzazioni criminali	67	62	56	46	39
Diritto internazionale penale	10	11	14	13	12
Cybercriminalità ³					5
Riciclaggio di denaro	231	243	203	145	119
Corruzione internazionale	82	65	56	45	41
Criminalità economica in generale	85	96	74	84	83
Inchieste penali sospese	210	227	264	307	345
Inchieste penali pendenti da oltre due anni	186	234	205	202	162

	2016	2017	2018	2019	2020
Inchieste penali avviate	190	237	182	305	255
Inchieste penali evase					
Non luogo a procedere	158	128	176	335	377
Abbandono	94	95	152	175	114
Remissione, delega, trasmissione, rinvio ai Cantoni	65	100	128	130	171
Decreti d'accusa ^{4/5}	1094	788	170	228	203
Atti d'accusa depositati	14	21	10	17	29
Atti d'accusa depositati in rito abbreviato	3	3	1	7	4
Decreti d'accusa trasmessi al tribunale	20	25	13	23	10
Rinvii di cause	1	6	2	5	4
Dispositivo di sentenze 1a istanza ⁶	32	36	35	30	32

1 Di cui 129 procedimenti cyber/phishing esaminati con la PGF e MELANI.

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

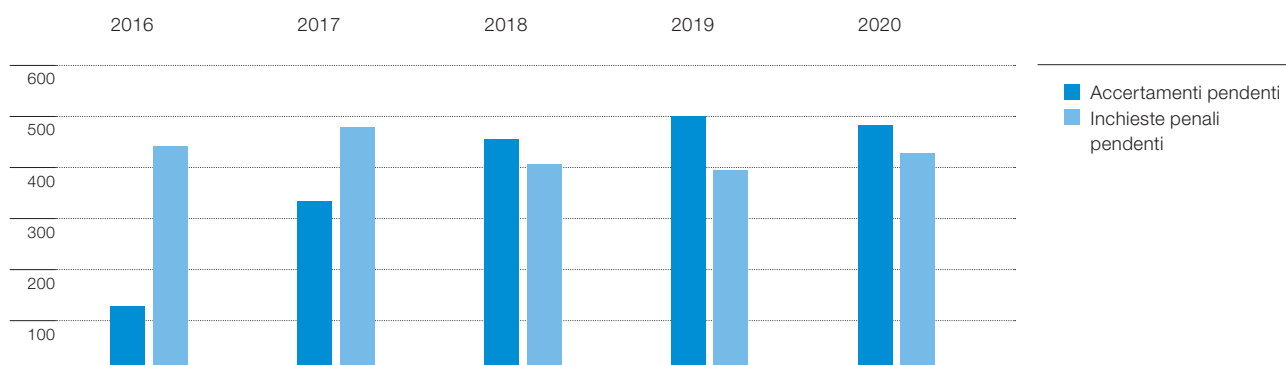
3 «Cybercriminalità» è una categoria di reato separata solo dal 2020, fino ad allora questi reati erano compresi nella categoria di reato «Criminalità economica in generale».

4 Un decreto d'accusa è emesso contro una persona. È quindi possibile che in un procedimento siano emessi diversi atti d'accusa. Per le sue statistiche, il MPC tiene conto del numero di decreti d'accusa.

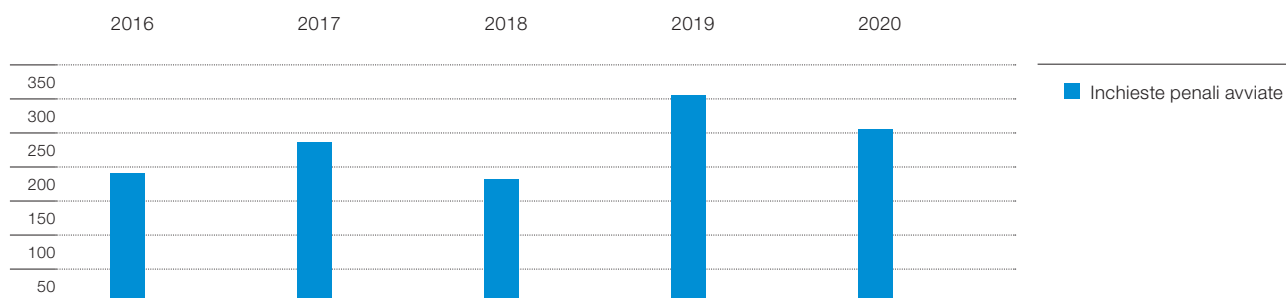
5 La diminuzione registrata dopo il 2017 è essenzialmente dovuta alla soppressione dei procedimenti relativi alle vignette (dal 1.1.2018 di competenza cantonale).

6 Sentenze in procedure abbreviate, in procedure ordinarie o dopo la trasmissione di decreti d'accusa.

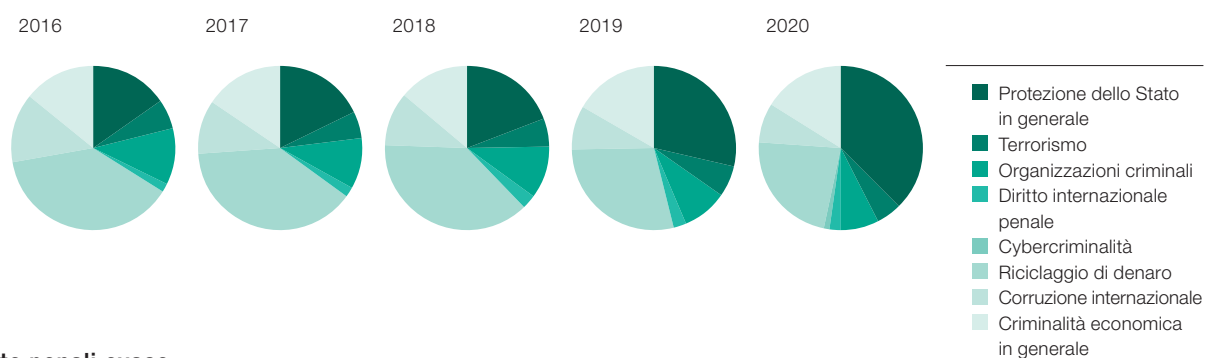
Inchieste penali (al 31.12)



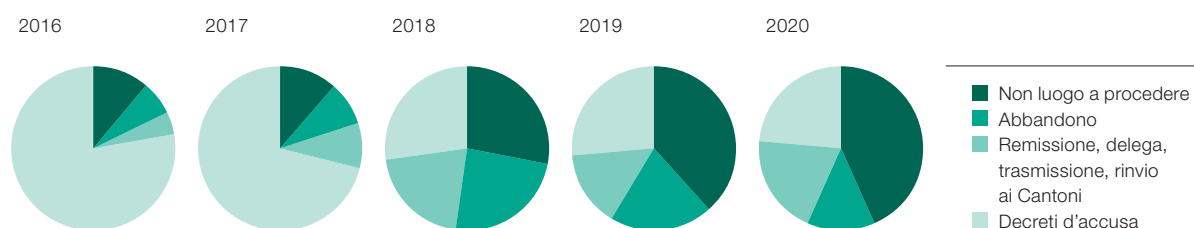
Inchieste penali avviate



Inchieste penali pendenti (al 31.12)



Inchieste penali evase



Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12)	2016	2017	2018	2019	2020
---	------	------	------	------	------

Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	265	307	313	317	249
Domande ricevute	16	31	21	14	10
Domande in corso di esame	61	62	90	70	50
Assistenza giudiziaria in esecuzione	180	208	199	226	183
Impugnazioni	8	6	3	7	6
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	42	50	27	30	39

	2016	2017	2018	2019	2020
Domande di assistenza giudiziaria accolte	193	197	233	244	213
Procedure di assistenza giudiziaria evase	186	187	223	248	269
Rinvio all'UFG per delega al Cantone	27	13	22	30	20
Assistenza giudiziaria respinta	4	8	4	6	6
Assistenza giudiziaria accolta	119	131	146	165	209
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	36	35	51	47	34

Affari di massa (al 31.12)	2016	2017	2018	2019	2020
----------------------------	------	------	------	------	------

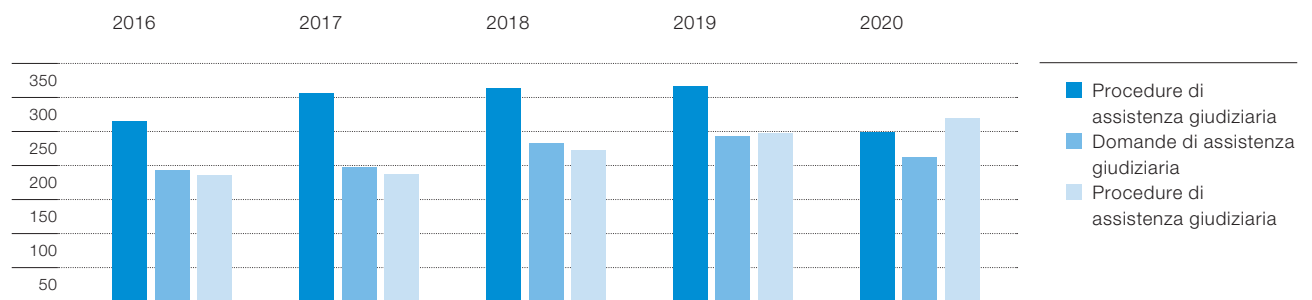
Affari di massa pendenti	277	167	159	150	172
--------------------------	-----	-----	-----	-----	-----

	2016	2017	2018	2019	2020
Affari di massa avviati ⁵	1594	1324	586	688	652
Affari di massa evasi ⁵	1718	1304	533	642	590
Falsificazione delle monete	304	236	169	181	181
Materie esplosive	260	240	157	240	181
Navigazione aerea ⁷	12	19	10	0	0
Contrassegni autostradali ⁵	926	629	8	0	0
Varie	216	180	189	221	228

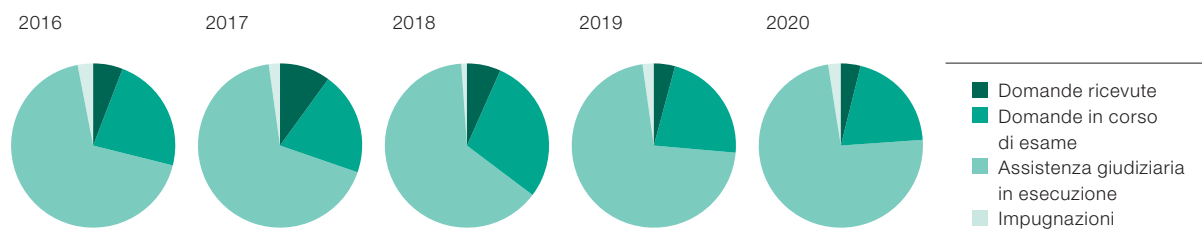
⁵ La diminuzione registrata dopo il 2017 è essenzialmente dovuta alla soppressione dei procedimenti relativi alle vignette (dal 1.1.2018 di competenza cantonale).

⁷ Dal 1.1.2019 i procedimenti nell'ambito della navigazione aerea non sono più condotti come affari di massa.

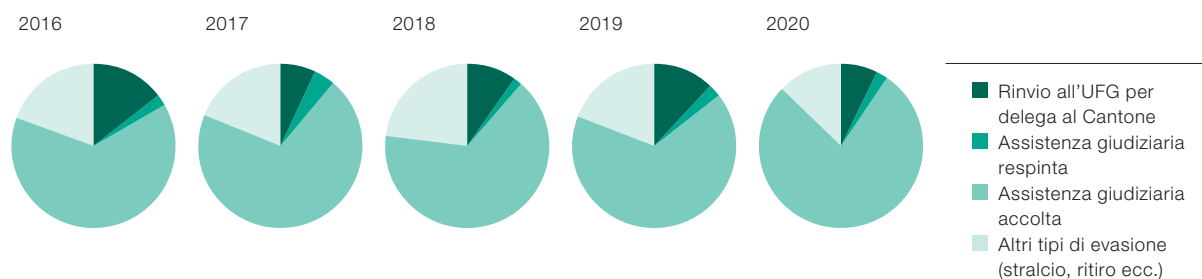
Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12)



Procedure di assistenza giudiziaria (al 31.12)



Procedure di assistenza giudiziaria



Numero e esito delle procedure dibattimentali dinanzi al Tribunale penale federale	2016	2017	2018	2019	2020
--	------	------	------	------	------

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	29	18	23
decisioni passate in giudicato il 31.12.	12	9	15	5	12
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.	14	20	14	13	11
Numero di imputati	46	39	50	25	32
condannati	30	25	29	22	27
assolti	16	14	19	2	5
di cui abbandoni da parte del Tribunale penale federale	0	0	0	1	0
Rito abbreviato					
Numero di procedure dibattimentali	5	2	2	6	4
decisioni passate in giudicato il 31.12.	4	2	2	6	4
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.	1	0	0	0	0
Numero di imputati	7	2	2	6	4
condannati	4	1	2	6	4
decisioni di rinvio	3	1	0	0	0

Numero e esito dei ricorsi e degli appelli

Ricorsi del MPC presso il Tribunale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	0
ricorsi oggetto di una decisione nel 2019 (in parte interposti nel 2018)	6
accolti o in parte accolti	0
respinti o non entrata nel merito	6
privi di oggetto	0

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	115
ricorsi oggetto di una decisione nel 2019 (in parte interposti nel 2018)	94
accolti	5
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	89
privi di oggetto	0

Ricorsi del MPC presso il Tribunale penale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	4
ricorsi oggetto di una decisione nel 2019 (in parte interposti nel 2018)"	3
accolti o in parte accolti	1
respinti o non entrata nel merito	2
privi di oggetto	0

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale penale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	310
ricorsi oggetto di una decisione nel 2019 (in parte interposti nel 2018)	339
accolti	51
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	273
privi di oggetto	15

Appelli del MPC presso la Corte d'appello del Tribunale penale federale

Appelli interposti nell'anno in esame	5
Appelli oggetto di una decisione nell'anno in esame	
accolti o in parte accolti	1
respinti o non entrata nel merito	2
privi di oggetto	1

Appelli contro il MPC presso la Corte d'appello del Tribunale penale federale

Appelli interposti nell'anno in esame	34
Appelli oggetto di una decisione nell'anno in esame	34
accolti	1
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	29
privi di oggetto	4

Appelli incidentali del MPC presso la Corte d'appello del Tribunale penale federale

Appelli incidentali interposti nell'anno in esame	3
Appelli incidentali oggetto di decisione nell'anno in esame	2
accolti o in parte accolti	1
respinti o non entrata nel merito	0
privi di oggetto	1

Appelli incidentali contro il MPC presso la Corte d'appello del Tribunale penale federale

Appelli incidentali interposti nell'anno in esame	1
Appelli incidentali oggetto di decisione nell'anno in esame	2
accolti	0
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	2
privi di oggetto	0

Progetto
Ministero pubblico della Confederazione

Redazione
Ministero pubblico della Confederazione

Layout
Design Daniel Dreier SGD,
Daniel Dreier e Nadine Wüthrich

Fotografie
Ruben Wyttenbach

Stampa
Boss Repro Bern AG

Carta
X-Per White

Edizione
tedesco 550 copie
francese 300 copie
italiano 150 copie

Copyright
Ministero pubblico della Confederazione

Ulteriori informazioni
www.bundesanwaltschaft.ch

