



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

RAPPORTO DI GESTIONE

Rapporto del Ministero pubblico della Confederazione
sulle attività svolte nel 2013
all'attenzione dell'autorità di vigilanza

Nell'ambito del diritto siamo sempre confrontati con mille sfaccettature dell'analisi e della valutazione di fatti ed elementi di reati. Non è però sempre necessario cambiare l'angolazione per ottenere un altro quadro e percepire una situazione da varie prospettive. Gli alberi qui raffigurati sono esattamente gli stessi delle due precedenti edizioni del rapporto di gestione. Eppure ci sembra quasi di non averli mai visti prima.

Prefazione



È con piacere che presento il Rapporto di gestione 2013 del Ministero pubblico della Confederazione (MPC). Il rapporto comprende in particolare la relazione annuale all'attenzione dell'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) e tiene conto delle relative direttive in materia di sorveglianza.

Nel settore operativo l'anno in esame è trascorso all'insegna della continuità e del consolidamento del Controllo operativo introdotto nel 2012, uno strumento che ha dato buona prova e che contribuisce in modo determinante ad aumentare l'efficienza della gestione delle procedure. Con l'entrata in vigore della revisione della Legge sulle borse, il MPC si è visto assegnare il nuovo campo di competenza del perseguimento penale dei reati borsistici. Grazie ai lavori preparatori avviati già in precedenza, il MPC ha potuto integrare le nuove competenze nel proprio campo operativo in tempo utile.

A livello amministrativo l'attenzione è stata incentrata sull'elaborazione e l'introduzione di un Controllo amministrativo atto a garantire anche il controllo sistematico dei settori di backoffice del MPC, ossia il personale, le finanze e l'informatica.

Il Controllo operativo e il Controllo amministrativo sono tesi a garantire una base stabile sul lungo periodo, che permetta al MPC di svolgere le proprie attività ad un alto livello qualitativo e al contempo con la massima efficienza.

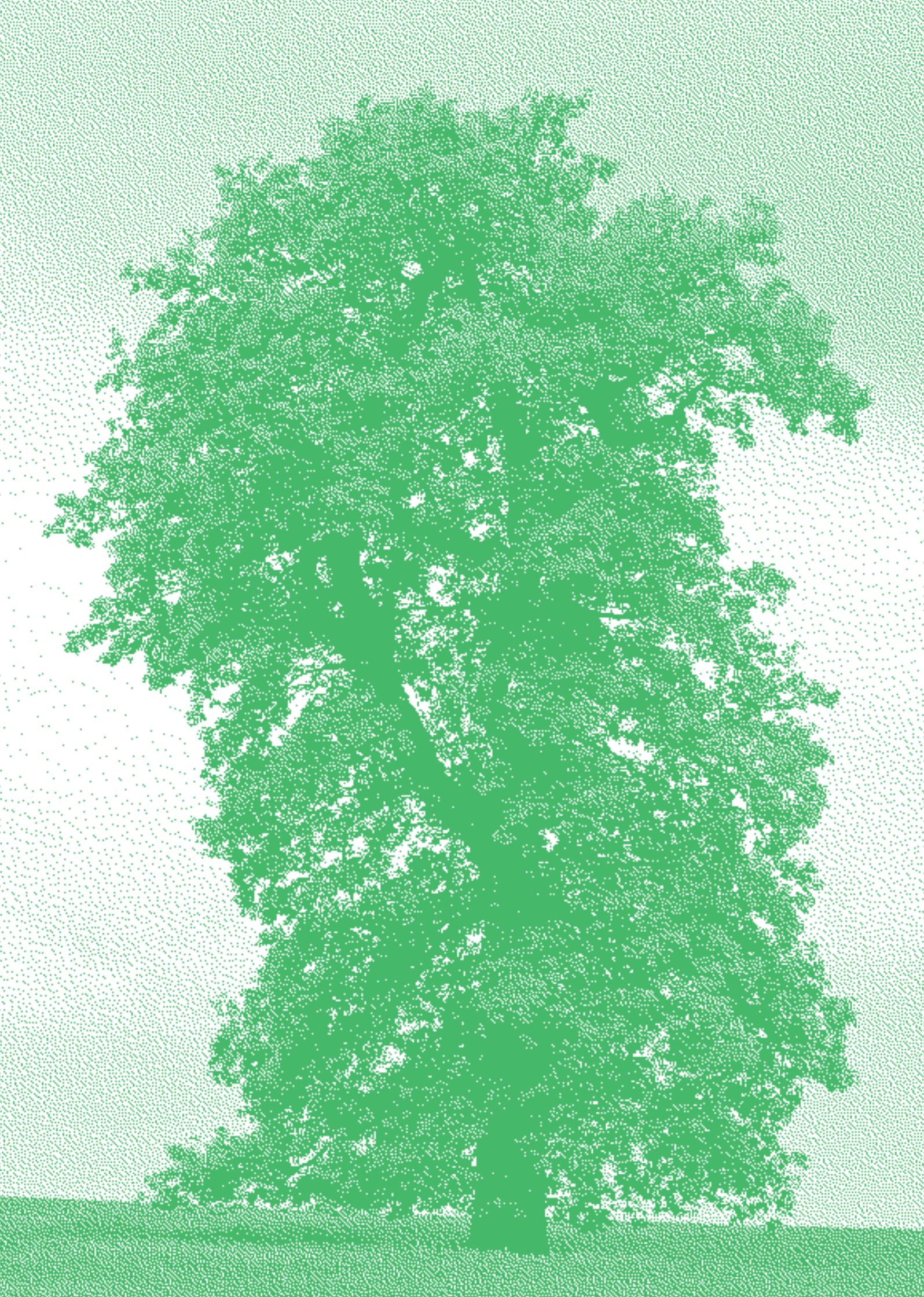
Nell'anno in esame la composizione della Direzione del MPC ha subito una modifica: il 19 giugno 2013, a seguito delle dimissioni rassegnate per la fine dello stesso mese dalla Sostituta procuratrice generale della Confederazione Maria-Antonella Bino, l'Assemblea federale ha nominato suo successore Paul-Xavier Cornu. Già membro della Direzione quale Capo dello stato maggiore, la sua nomina ha consolidato anche la stabilità al vertice del MPC.

Oggi, dopo due anni di impiego quale Procuratore generale della Confederazione, traccio un bilancio intermedio positivo: il MPC è un'istituzione che funziona bene. Anche grazie a una comunicazione aperta e accorta instaurata sia verso l'esterno sia all'interno, il MPC ha potuto dedicarsi pienamente ai suoi compiti centrali, ossia al perseguimento penale e alla protezione dello Stato federale e della popolazione.

Per il MPC, il 2013 è stato un anno complessivamente intenso. Estratti del presente rapporto illustrano come il MPC si impegni profondamente per adempiere al mandato conferitogli dalla legge.

Porgo i miei ringraziamenti alle autorità partner del MPC presso l'Amministrazione federale e i Cantoni per la buona collaborazione.

Michael Lauber
Procuratore generale della Confederazione



Indice

Introduzione	6
1 Statuto del MPC e mandato conferitogli dalla legge	6
2 Indicazioni generali all'attenzione del legislatore	6
Attività operativa	9
1 Il Controllo operativo	9
2 Lo Stato maggiore operativo del procuratore generale della Confederazione (OAB)	10
3 Casi di interesse pubblico	10
4 Delitti perseguibili previa autorizzazione	13
5 Collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF)	14
6 Collaborazione internazionale	14
7 Questioni giuridiche	16
8 Esecuzione delle decisioni e gestione dei beni	18
Attività amministrative	21
1 Basi giuridiche	21
2 Controllo amministrativo di gestione al MPC	21
3 Impiego delle risorse finanziarie e materiali	22
4 Personale	23
5 Informatica	23
6 Organigramma	24
7 Direttive generali	25
8 Carico di lavoro delle singole divisioni	25
Prospettive	31
Allegato	32
Reporting	32

1 Statuto del MPC e mandato conferitogli dalla legge

1.1 Statuto del MPC

Ai sensi dell'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. Sottostà alla responsabilità globale del procuratore generale della Confederazione, il quale è eletto dall'Assemblea federale e dispone di vaste competenze organizzative e gestionali.

Il procuratore generale della Confederazione è affiancato da due sostituti procuratori generali, anch'essi eletti dall'Assemblea federale, che in caso di rappresentanza del procuratore generale ne assumono tutte le attribuzioni. Egli nomina i procuratori federali e i sostituti procuratori federali e assume gli altri collaboratori del MPC.

Il MPC è soggetto alla vigilanza indivisa di un'autorità di vigilanza anch'essa eletta dall'Assemblea federale (AV-MPC, art. 23 segg. LOAP).

1.2 Mandato conferito dalla legge

In qualità di pubblico ministero federale, il MPC persegue e muove l'accusa per reati sottoposti alla giurisdizione federale, elencati agli articoli 23 e 24 del Codice di diritto processuale penale (CPP; RS 312.0) e in leggi federali speciali.

Si tratta sia di reati classici che minacciano la sicurezza dello Stato, quindi rivolti soprattutto contro la Confederazione o i suoi interessi, sia di reati commessi nell'ambito di complessi casi intercantonali e internazionali di criminalità organizzata (compreso il terrorismo e il suo finanziamento), riciclaggio di denaro e corruzione. Il MPC tratta i casi di criminalità economica a livello nazionale e internazionale nel quadro della competenza federale facoltativa. Tra i compiti del MPC, infine, si annovera anche l'espletamento di domande di assistenza giudiziaria presentate da Stati terzi.

Il MPC conduce le proprie indagini penali in stretta collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF) e con le autorità cantonali di perseguimento penale.

2 Indicazioni generali all'attenzione del legislatore

2.1 Esclusione dei casi di contraffazione delle «vignette» dai compiti centrali

In virtù del mandato conferitogli dalla legge, il MPC si occupa in particolare dei casi che riguardano strettamente la Confederazione (protezione dello Stato) o che presentano nessi con forme gravi o complesse di criminalità transfrontaliera negli ambiti delle organizzazioni criminali, del riciclaggio di denaro, della corruzione o della criminalità economica (competenza facoltativa). Per questi casi sono fatte salve le deroghe al principio della giurisdizione cantonale (art. 22 CPP) sancito dal diritto svizzero e pertanto del perseguimento penale centralizzato a livello federale per opera del MPC. In particolare le risorse limitate del MPC non devono essere impiegate per il perseguimento di casi di criminalità bagatellari (art. 22 CPP).

Per questo motivo il MPC sostiene la mozione 13.3063 depositata il 12 marzo 2013 dal consigliere nazionale Alain Ribaux «Il Ministero pubblico della Confederazione deve concentrarsi sui suoi compiti essenziali», tesa a escludere la contraffazione dei contrassegni autostradali dalla giurisdizione federale e a trasferirla alla giurisdizione cantonale. La vignetta autostradale rappresenta un valore di bollo della Confederazione e di conseguenza la sua falsificazione (art. 245 Codice penale [CP; RS 311.0]) ai sensi dell'articolo 23 capoverso 1 lettera e CPP sottostà alla giurisdizione della Confederazione.

Il 21 giugno 2013 il Consiglio nazionale ha dato seguito alla raccomandazione del Consiglio federale nella sua proposta del 15 maggio 2013, approvando senza voti contrari la mozione. Il 2 dicembre 2013 la mozione è stata approvata senza voti contrari anche dal Consiglio degli Stati.

Il MPC accoglie con favore gli sviluppi, perché considera necessario e urgente adeguare la legge in tal senso, poiché il fenomeno della contraffazione dei contrassegni autostradali non è raro, bensì assai diffuso e comportano un onere notevole sulle risorse umane del MPC: nell'anno in esame sono stati trattati 648 casi.

2.2 Restrizione dei casi di uso delittuoso di materie esplosive

In virtù della legge vigente, al MPC compete il perseguimento di tutti i delitti correlati ai materiali esplosivi ai sensi degli articoli 224-226^{ter} CP (art. 23 cpv. 1 lett. d CPP). Come da prassi e dottrina rientrano nella definizione di materie esplosive, gli esplosivi, i mezzi d'innescio e i pezzi pirotecnici, qualora questi ultimi sono atti a cagionare distruzione e gravi danni per via delle sostanze che contengono, se utilizzati secondo modalità specifiche.

Nell'anno in esame, il MPC si è occupato di 236 casi bagatellari nell'ambito dell'uso di esplosivi (attentati a danno di contenitori Robidog, buche delle lettere,

parcometri e simili con utilizzazione di materiali piro-tecnici). La stragrande maggioranza degli atti delittuosi non era diretta contro la Confederazione, né contro i pubblici ufficiali, le autorità o gli interessi della Confederazione. Non è neppure stato possibile stabilire eventuali connessioni con rivendicazioni politiche. Tali delitti assorbono tuttavia un'importante parte delle risorse umane del MPC, che invece servirebbe urgentemente per perseguire i «veri» reati diretti contro la Confederazione. Questi delitti non rientrano nei compiti centrali del MPC e non dovrebbero sottostare alla giurisdizione della Confederazione. A rigor di logica dovrebbero essere perseguiti in loco dalle autorità di perseguimento penale cantonale.

Il MPC suggerisce pertanto una restrizione dell'articolo 23 capoverso 1 lettera d CPP, nel senso che i delitti e i reati di cui agli articoli 224-226^{ter} CPP siano sottoposti alla giurisdizione della Confederazione qualora essi siano diretti contro la Confederazione, autorità federali, il potere statale federale o l'organizzazione giudiziaria o ancora se gli atti criminali denotano uno sfondo politico.

2.3 Casi rientranti nel diritto penale amministrativo

Nella complessa legislazione amministrativa della Confederazione figurano regolarmente disposizioni penali il cui perseguimento e le rispettive sanzioni sono delegati a un'autorità amministrativa della Confederazione. In questi casi non trova applicazione il Codice di procedura penale, bensì la Legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0). In virtù delle sue disposizioni, i procedimenti penali sono condotti da funzionari appartenenti a un'unità amministrativa specializzata della Confederazione.

In passato l'Amministrazione federale si è adoperata in varie occasioni per trasferire il perseguimento di reati rientranti in settori specialistici del diritto amministrativo al MPC, ampliando la giurisdizione federale di conseguenza. Di solito tali iniziative hanno successo quando gli inquirenti dell'unità amministrativa competente si trovano confrontati con casi importanti e complessi, in parte anche con risvolti internazionali, i quali richiedono un maggior impiego di misure coercitive e il cui espletamento comporta un intenso uso delle risorse disponibili. Una delle lacune del DPA individuata nel frattempo dall'amministrazione è il fatto che il DPA prevede sì misure coercitive di ampia portata, che possono comprendere anche la pena detentiva, tuttavia non dispone di una base che consenta di ordinare misure di sorveglianza segreta.

In linea di principio il MPC è contrario al trasferimento di competenze dal Diritto penale amministrativo e all'annacquamento della giurisdizione federale che ne risulta. Esso sostiene una concentrazione sui suoi compiti centrali, anche perché le risorse del MPC sono limitate e vanno impiegate in base a determinate priorità.

Appare poco sensato creare dei doppioni tematici, come può accadere per esempio se oltre alle unità amministrative specializzate, le quali nei propri settori di diritto amministrativo costituiscono dei centri di competenza, vi è un'altra autorità di perseguimento penale quale il MPC, costretta a crearsi delle competenze proprie per ambiti di criminalità estranei alla propria competenza tematica. Per il resto, è risaputo che in moltissimi settori della criminalità si palesa sempre più una tendenza a una crescente internazionalizzazione e che la realizzazione dell'atto criminale avviene sempre più con l'impiego di mezzi di comunicazione moderni. Se il diritto procedurale applicabile non ha tenuto il passo con tale evoluzione e se i mezzi processuali previsti dal DPA si rivelano insufficienti per rispondere alla costellazione attuale dei casi, nell'ottica del MPC occorre adeguare in prima linea il diritto processuale e non modificare l'ordinamento delle competenze collaudato. Oltre ai mezzi processuali penali necessari, all'ufficio specializzato responsabile dell'indagine se necessario vanno allocate anche risorse umane supplementari, affinché possa adempiere in modo adeguato il mandato conferitogli dalla legge.

Il MPC ha fatto un'eccezione nel contesto dell'imminente attuazione della cosiddetta Convenzione Mediacrime¹. Su richiesta dell'Ufficio federale della sanità pubblica, il MPC ha dato la sua disponibilità ad assumersi in futuro i casi di criminalità trattati dall'Istituto svizzero per gli agenti terapeutici (Swissmedic) che richiedono misure segrete di sorveglianza e denotano un carattere internazionale pronunciato e un'alta complessità. Come dimostrano le esperienze maturate da Swissmedic, finora si tratta di casi individuali, che tuttavia richiedono pur sempre una collaborazione internazionale intensa e comportano un notevole onere e impiego di risorse. Il 18 dicembre 2013, il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla proposta di legge relativa all'attuazione della Convenzione Mediacrime, la quale comprende l'adeguamento di alcune disposizioni della Legge sugli agenti terapeutici e del Codice di procedura penale.

¹ Convenzione del Consiglio d'Europa sulla contraffazione di agenti terapeutici e su reati simili che comportano una minaccia per la salute pubblica.



1 Il Controllo operativo

Nella seconda metà del 2012, tra le misure centrali di ottimizzazione a livello operativo il Procuratore generale della Confederazione ha introdotto lo strumento del cosiddetto Controllo operativo. Le esperienze maturate in una prima fase di attuazione sono state sottoposte a una valutazione congiunta con i procuratori capi federali e sono stati apportati interventi di ottimizzazione. Da questo processo è scaturito un piano programmatico di controllo rielaborato, il quale è stato implementato nel settembre del 2013.

Da un lato il Controllo operativo punta ad assicurare che all'interno del MPC le singole procedure siano espletate seguendo una procedura il più possibile unitaria. Dall'altro lato si vuole garantire lo standard di qualità che si addice ad un'autorità di perseguimento penale efficiente e riconosciuta.

La responsabilità primaria delle procedure incombe sui responsabili delle procedure. Ai procuratori capi federali spetta la sorveglianza e quindi il controllo diretto dei procuratori responsabili e delle procedure da loro condotte. Il Controllo operativo vero e proprio, esercitato dai due sostituti procuratori generali della Confederazione, in linea di massima avviene successivamente al controllo primario effettuato dai procuratori responsabili. Esso persegue l'obiettivo di garantire e accompagnare la loro attività di controllo. In caso di richiesta di informazioni complementari o di domande relative alla strategia scelta e agli obiettivi che essa si prefigge di raggiungere, verranno consultati i responsabili delle rispettive procedure. Il Controllo operativo esercitato dai due sostituti procuratori generali è da intendersi in quanto accompagnamento della procedura, essenzialmente nel senso di consulenza e coaching, benché ciò non escluda che essi possano intervenire anche in modo sostanziale nelle singole procedure.

Il Controllo operativo esercitato dai due sostituti procuratori generali persegue segnatamente l'obiettivo di garantire che le procedure alle seguano le seguenti modalità procedurali:

- procedura strutturata (piano d'azione programmatico, organizzazione, ecc.),
- procedura conforme alle regole (divieti di utilizzazione, messa a confronto ecc.),
- procedura attenta alla tempistica (rapporto costi-benefici, questioni relative alla prescrizione, ecc.).

Al fine di raggiungere un Controllo operativo efficace ed efficiente, tutte le procedure condotte in seno al MPC sono suddivise in tre categorie (rosso/arancione/verde), in modo da effettuare una ripartizione dei casi a seconda dell'intensità della sorveglianza e dell'accompagnamento richiesti.

Allo scopo di garantire la continuità, il Controllo operativo è esercitato in linea di massima quattro volte l'anno. Tuttavia esso non si limita a queste scadenze periodiche, bensì è operato dai due sostituti procuratori generali in modo continuo e a seconda delle esigenze.

Le esperienze maturate finora sono positive. Il Controllo operativo permette, infatti, sia di assicurare il controllo da parte della Direzione, nonché di dare ai responsabili della procedura un sostegno adeguato. I primi successi sono evidenziati in modo esplicito dal fatto che il numero di procedure avviate prima del 2010 ha subito una riduzione notevole.

Attualmente in primo piano vi è l'ulteriore consolidamento del sistema implementato. All'occorrenza, e segnatamente previo accordo con la AV-MPC, esso sarà sottoposto a revisione e subirà interventi volti a ottimizzarlo.

2 Lo Stato maggiore operativo del procuratore generale della Confederazione (OAB)

Nell'anno in esame, l'OAB in quanto Stato maggiore del Procuratore generale si è occupato in 101 casi di questioni relative alla competenza materiale, restando tuttavia a un livello ben inferiore del valore record dei 154 incarti espletati lo scorso anno. Questo fenomeno dipende in particolare dal fatto che i cosiddetti casi di «phishing» ora sono assegnati direttamente alla divisione competente. In linea di massima l'OAB non si occupa più di questa tipologia di casi, perché nel frattempo la prassi del Tribunale penale federale è stata consolidata nel senso che tutti i casi del genere, che si iscrivono in un contesto internazionale e comportano difficoltà nello svolgimento delle indagini, richiedono un'azione coordinata a livello centrale da parte del MPC.

Nell'anno in esame, in circa la metà dei casi l'OAB ha confermato la competenza della Confederazione, mentre negli anni precedenti questa quota era solo di circa un terzo. Ciò potrebbe essere dovuto al fatto che sulla scorta delle esperienze pratiche del passato ora i Cantoni valutano bene già a titolo preventivo le proprie domande inerenti alla competenza e le presentano in modo più mirato.

Nel 2013 la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale, competente per le controversie nel settore della competenza materiale, è stata consultata solo in un caso. Ne è risultata una decisione negativa per il MPC. Nella fattispecie si è trattato di atti di truffa con cosiddetti codici Paysafe, che corrispondono a un determinato valore in contanti e possono essere utilizzati per pagamenti in Internet. Tali codici possono essere acquistati sotto forma di carta di credito; per renderli visibili occorre grattare il campo corrispondente sulla carta. Al momento del pagamento di una transazione via Internet basta digitare il codice. Questi codici sono stati resi accessibili per telefono ai punti di vendita in Svizzera con operazioni di truffa e poi immediatamente utilizzati per acquisti in Internet. La Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale ha motivato la sua decisione in particolare con l'argomentazione che i luoghi in cui gli autori del delitto avevano commesso gli atti di truffa non erano noti. Mentre invece sarebbe chiaro che i codici, rispettivamente i valori patrimoniali, ottenuti mediante inganno astuto, sarebbero stati scambiati dagli autori dei delitti su piattaforme Internet estere. Di conseguenza il sospetto di riciclaggio di denaro prevalentemente commesso all'estero risulterebbe inconfutabile, motivo per cui *in casu* è data la giurisdizione federale ai sensi dell'articolo 24 capoverso 1 CPP.

3 Casi di interesse pubblico

3.1 Inchiesta penale nel contesto del progetto IT INSIEME

Sulla base di una denuncia penale sporta dal Segretario generale del Dipartimento federale delle finanze (DFF) l'11 maggio 2012, il MPC ha avviato un'inchiesta penale contro il Capo dell'Organizzazione dei beneficiari di prestazioni presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e contro ignoti per il sospetto di infedeltà nella gestione pubblica (art. 314 CP) nel contesto del progetto IT denominato INSIEME. Il focus temporale delle complesse indagini è posto sugli avvenimenti prodottisi a partire dal 2008, mentre a livello di contenuti l'attenzione si concentra sui contratti di appalto dell'Amministrazione federale delle contribuzioni stipulati con soggetti esterni. Attraverso società interinali, in seno all'AFC è stato assunto personale esterno, segnatamente nel settore IT per il progetto INSIEME. Dal canto loro, le società mediatrici curavano un rapporto contrattuale con i dipendenti esterni (triangolo). Occorre appurare in modo più dettagliato se, sulla base di tale costruito contrattuale, siano eventualmente stati compromessi gli interessi della Confederazione e se sia possibile produrre prove che dimostrino che determinate persone in seno all'AFC abbiano agito deliberatamente nel contesto di questi contratti di appalto. Nel frattempo la procedura è stata estesa alle fattispecie di reato della concessione e dell'accettazione di vantaggi (art. 322^{quinquies} e 322^{sexies} CP).

3.2 Furto di dati presso il Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC)

A seguito di una denuncia penale da parte della Direzione del SIC, il 25 maggio 2012 il MPC ha avviato un'indagine contro uno specialista di banche dati del SIC per violazione degli articoli 272 CP (spionaggio politico), 273 CP (spionaggio economico) e 320 CP (violazione del segreto d'ufficio). Dalle indagini è risultato che nella primavera 2012 lo specialista di sistema si è appropriato di una notevole quantità di dati classificati, li ha esportati dai locali del SIC e ha tentato di venderli a soggetti esterni. Nell'ambito delle necessarie operazioni di assunzione delle prove, grazie a un intervento tempestivo presso l'imputato, il MPC è riuscito a reperire e sequestrare i dati sottratti nonché ulteriori mezzi di prova. Al momento, la procedura preliminare è prossima alla conclusione.

3.3 Furto di dati bancari presso la Hyposwiss

In questa procedura l'imputato si era dichiarato colpevole sin dall'inizio, di modo che già dopo un periodo relativamente breve dall'avvio della procedura, è stato convenuto di seguire il rito abbreviato. Nel seguito della procedura l'imputato ha dichiarato di accettare come punizione 3 anni di pena detentiva (di cui 12 mesi senza la condizionale). La Corte penale del Tribunale

penale federale ha tuttavia respinto l'approvazione dell'accusa per la procedura abbreviata, motivo per cui il MPC ha portato l'accusa seguendo il rito ordinario. Con sentenza del dicembre 2013, il Tribunale penale federale ha condannato l'imputato in procedura ordinaria per le fattispecie di reato contestategli dal MPC (art. 273 e 162 CP nonché 47 della Legge sulle banche [RS 952.0]). La pena è stata fissata a soli 15 mesi di detenzione sospesi condizionalmente, perché il Tribunale ha giudicato l'attuazione dell'articolo 273 CP come mero tentativo di reato, senza considerare adempiuta l'aggravante nella fattispecie di reato contestata, visto che nel caso della Hyposwiss non si tratta di una banca d'importanza sistemica.

3.4 Conclusione della procedura nel complesso SIEMENS

Il complesso di procedure Siemens comprendeva varie procedure singole. Il denominatore comune era costituito dal sospetto di riciclaggio (art. 305^{bis} cpv. 2 CP) operato nel contesto di un sistema di «casse nere», che venivano alimentate con fondi della Siemens AG Deutschland attraverso varie società interposte, rispettivamente attraverso strutture di conti interposti.

Mentre in Germania il dirottamento di fondi di multinazionali in cosiddette «casse nere» ha portato a condanne (sentenza del Landgericht di Monaco del 28 luglio 2008), le procedure svizzere hanno trovato ognuna una conclusione diversa. Nelle fattispecie oggetto dell'indagine si trattava in linea di massima di operazioni esecutive o di sostegno, preparatorie o successive ed esercitate da attori attivi sul nostro territorio. Per questo motivo è stato possibile sospendere le indagini in applicazione dell'articolo 53 CP (riparazione) o concluderle in considerazione delle condanne pronunciate nella causa principale in Germania, rispettivamente espletate mediante mandato penale. Circa EUR 630 000 sono stati versati a istituzioni di pubblica utilità a titolo di prestazioni di riparazione, come da articolo 53 CP. Inoltre il MPC ha ordinato il sequestro dei valori patrimoniali giacenti nelle «casse nere». Sono stati ritirati CHF 60 milioni. L'inchiesta del MPC ha dimostrato in modo esemplare come, e con quali strumenti, nell'era dei mercati globalizzati dei beni di consumo, vengono costituite e alimentate delle casse nere in vista dell'aggiudicazione di commesse. Tali casse nere in seguito servono per il pagamento di tangenti in tutto il mondo. Il *modus operandi* portato alla luce dalle indagini si presenta come segue:

Attraverso dei fiduciari in Svizzera sono state costituite società offshore con sede sociale all'estero, le quali disponevano di conti depositati e amministrati presso istituti bancari svizzeri. Su questi conti («casse nere»), sulla base di cosiddetti Consultancy Agreements (contratti fittizi di consulenza), venivano versati i fondi sottratti alla multinazionale a vari livelli. Il giustificativo

economico relativo al beneficiario economico presentato nei confronti della banca a livello formale non permetteva più di risalire alla provenienza dei fondi fino al gruppo multinazionale SIEMENS.

I pagamenti di tangenti ai dirigenti e responsabili delle decisioni nei Paesi destinatari, che influivano sulle procedure di appalto, avvenivano in contanti o con versamenti sui loro conti in Svizzera (di solito anch'essi intestati a società offshore). In una variante più complessa, per tali pagamenti venivano utilizzati anche capitali disponibili nei Paesi destinatari presso amministratori in cosiddetti «Fund Pools» (un tipo di casse nere nel Paese di destinazione). I versamenti in questi «Fund Pools» avvenivano in contanti (senza lasciare tracce documentali, le cosiddette «paper trail») ed erano operati da persone che direttamente non avevano nulla a che fare con la procedura di corruzione vera e propria. I soldi in questione erano presumibilmente di origine criminale. I fondi costituiti in questo modo venivano poi ceduti nel Paese di destinazione da parte dell'amministratore, direttamente o via terzi, al beneficiario finale. In cambio, dalle casse nere alimentate in Svizzera con i soldi della multinazionale avvenivano pagamenti compensatori sui conti in Svizzera – amministrati spesso anch'essi da società offshore – di quelle persone che prima avevano operato i versamenti nei fund pool, di modo che questi soggetti potessero espatriare i loro capitali di origine criminale senza transazioni transfrontaliere e collocarli in Svizzera. Questo *modus operandi* perseguiva un duplice obiettivo: la messa a disposizione di soldi per l'acquisizione criminale di commesse in Paesi terzi e il collocamento di capitali di origine criminale su conti bancari in Svizzera.

3.5 Procedura nel contesto del ex complesso industriale carbonifero ceco «MUS»

Nell'importante caso internazionale, il Tribunale penale federale ha condannato i sei imputati a pene senza la condizionale di fino a 52 mesi di detenzione, fatta salva una persona che è stata condannata a una pena con la condizionale. I reati contestati sono il riciclaggio aggravato di denaro, la truffa, l'amministrazione infedele aggravata e la falsità in documenti, secondo la comunicazione del dispositivo del 10 ottobre 2013. Il 29 novembre 2013, il Tribunale penale federale ha comunicato il suo dispositivo relativo agli averi sequestrati: oltre 554 milioni di franchi sono stati attribuiti alla Confederazione a titolo di confisca e di risarcimento. L'importo complessivo di tali confische e risarcimenti supera i 700 milioni di franchi (la differenza corrisponde a importi non sequestrati dal MPC).

3.6 Procedura per riciclaggio di denaro legato ad atti di corruzione in Uzbekistan

Il MPC conduce un procedimento penale contro più persone per riciclaggio di denaro, segnatamente per titolo di corruzione di pubblici ufficiali stranieri commessa in Uzbekistan nel contesto del mercato delle telecomunicazioni.

L'inchiesta evidenzia gli ostacoli e le grandi difficoltà riscontrabili nell'ambito della conduzione d'indagini su persone politicamente esposte (PEP) che beneficiano dell'immunità diplomatica. La portata del caso e i nessi con altri Stati moltiplicano le difficoltà e prolungano notevolmente i termini per l'esecuzione di decisioni e l'ottenimento di mezzi di prova.

3.7 Indagini per reati patrimoniali contro lo Stato italiano, con riciclaggio in Svizzera

Nel corso del 2013, nel contesto di un procedimento interno avviato a seguito di un'informazione spontanea pervenuta dalla Direzione Nazionale Antimafia di Roma per titolo di sospetto di riciclaggio di denaro di provenienza criminale per opera di alcune persone, residenti in Italia, appartenenti a un'organizzazione mafiosa partenopea. Si sospetta abbiano in particolare agito con la partecipazione di una persona residente in Ticino e attiva professionalmente nel ramo dell'intermediazione finanziaria sulla piazza di Lugano. Il MPC ha disposto numerose perquisizioni presso domicili privati, società fiduciarie e banche in Svizzera. In seguito, nel quadro di un'intensa attività di collaborazione internazionale con diverse autorità giudiziarie italiane, il MPC ha verificato un'ulteriore ipotesi, secondo la quale con la partecipazione di alcune persone – fra le quali pure la persona residente in Ticino oggetto dell'originaria informazione dall'estero – attive in Svizzera nell'ambito di attività d'intermediazione finanziaria e bancaria, alti funzionari italiani avrebbero sottratto illecitamente ingenti valori patrimoniali a danno di un Ministero del Governo italiano. Questo attraverso malversazioni perpetrate sull'arco di alcuni anni e avrebbero in seguito riciclato, sempre in Svizzera, il provento dell'attività criminale attraverso le predette medesime strutture finanziarie.

3.8 Procedimento penale per corruzione internazionale

Nel marzo 2012 il MPC ha avviato un procedimento penale per titolo di corruzione di pubblici ufficiali stranieri e riciclaggio di denaro. L'indagine è condotta in stretta collaborazione e coordinamento con le autorità di perseguimento penale italiane, avvalendosi anche dell'ausilio di un Gruppo comune di indagine composto di agenti della polizia giudiziaria federale elvetica e di quella italiana. Tale indagine è stata aperta per il sospetto che nel quadro dell'aggiudicazione, da parte del governo della Repubblica dell'India a una società

controllata da una società a partecipazione pubblica italiana, di un appalto per la fornitura di 12 elicotteri da trasporto di persone, per un valore complessivo della commessa di oltre EUR 556 milioni, ingenti tangenti siano state versate a funzionari o ex funzionari indiani. Nel frattempo, nell'autunno 2013, una persona imputata nel procedimento interno, domiciliata in Svizzera ma di nazionalità straniera, è stata estradata all'Italia. L'istruzione è ancora in corso nei confronti di alcune persone fisiche e giuridiche anche svizzere e aventi domicilio in Svizzera, che si sospetta abbiano partecipato all'attività corruttiva rispettivamente al riciclaggio della provvista corruttiva.

3.9 Primavera araba

Vari procedimenti penali aperti nell'ambito della Primavera araba sono ancora in corso.

La situazione politica e la difficoltà a determinare eventuali reati commessi rendono difficile il proseguimento delle indagini. È il caso in particolare dell'Egitto: a oggi non è stato possibile eseguire le rogatorie presentate dal Paese o sottoporre altre per determinare se sono stati commessi atti di riciclaggio segnatamente in Svizzera. Per contro, la situazione in Tunisia ha permesso di proseguire l'assistenza giudiziaria (l'esecuzione di atti di assistenza giudiziaria è stata confermata da una sentenza del TF del 13 novembre 2013). Inoltre, la Tunisia ha potuto fornire mezzi di prova alle autorità svizzere ai fini delle loro indagini.

4 Delitti perseguibili previa autorizzazione

4.1 Perseguimento penale di funzionari federali

In virtù dell'articolo 15 della Legge sulla responsabilità (LResp; RS 170.32), il perseguimento penale di funzionari della Confederazione per atti punibili dalla legge i quali si riferiscono alla loro attività o posizione ufficiale (fatta eccezione per le infrazioni alla Legge sulla circolazione) richiede l'autorizzazione da parte del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). La competenza relativa alla decisione sulle richieste di autorizzazione inoltrate dalle procure cantonali, in passato delegata dal DFGP al MPC, è stata abrogata con modifica dell'articolo 7 dell'Ordinanza concernente la legge sulla responsabilità (O-LResp; RS 170.321) con effetto al 1° luglio 2013.

In linea di massima una procedura preliminare è avviata solo previa concessione dell'autorizzazione, anche se le misure conservative indifferibili vanno adottate già prima (art. 303 CPP). Con sentenza 6B_142/2012 del 28 febbraio 2013 il Tribunale federale ha confermato la giurisdizione valida finora (DTF 110 IV 46), secondo cui l'autorizzazione può essere richiesta fino all'avvio della procedura di ricorso, a condizione che l'autorità di ricorso disponga di una totale cognizione di fatto e di diritto.

4.2 Perseguimento penale di reati politici

In virtù dell'articolo 66 LOAP i reati politici sono perseguibili previa autorizzazione del Consiglio federale. Si tratta di casi in cui gli interessi politici – in particolare quelli di politica estera – sono preponderanti rispetto a quelli del perseguimento penale, per cui il governo nazionale a titolo eccezionale è autorizzato a intervenire in queste procedure.

Con l'autorizzazione del Consiglio federale ai sensi dell'articolo 66 LOAP è considerata rilasciata anche l'autorizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia (art. 7 O-LResp). A parere del MPC questa regola viene applicata per analogia per il perseguimento penale di impiegati del MPC (cfr. 4.4).

4.4 Perseguimento penale di collaboratori del MPC

Per perseguire penalmente il Procuratore generale della Confederazione o i suoi sostituti, quali membri di autorità eletti dall'Assemblea federale, è necessario il permesso delle commissioni competenti delle Camere federali (art. 14 cpv. 1 LResp).

Per perseguire penalmente gli altri collaboratori del MPC, il Procuratore generale della Confederazione rilascia il relativo permesso (art. 15 cpv. 1 lett. d LResp). Benché l'articolo 15 capoverso 5 LResp non lo menzioni esplicitamente, la decisione del Procuratore generale della Confederazione di respingere l'autorizzazione al perseguimento penale può essere impugnata dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TAF; sentenza A-4920/20 del 26 marzo 2013). Secondo l'articolo 67 LOAP, l'AV-MPC nomina un procuratore pubblico straordinario, che può interporre ricorso (art. 15 cpv. 5^{bis} LResp; sentenza A-11/2012 del TAF del 26 marzo 2013).

4.3 Richieste inoltrate dal MPC al Segretariato generale del DFGP nel 2013

Richieste di autorizzazione del perseguimento penale al SG-DFGP	quantità	autor. concessa	autor. rifiutata	pendenti
ai sensi dell'art. 15 LResp	10	8	0	2
ai sensi dell'art. 66 LOAP	9	7	0	2
Totale	19	15	0	4

5 Collaborazione con la Polizia giudiziaria federale (PGF)

In linea di massima la collaborazione con la PGF può essere definita buona. I problemi inerenti al sistema, evidenziati nel Rapporto di attività 2012 e derivanti dal fatto che, in quanto organo indipendente dall'Amministrazione federale, il MPC per le istruzioni dipenda da agenti di polizia, i quali dal canto loro sono alle dipendenze dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) e in ultima analisi sono dunque subordinati al DFGP, nell'anno in esame hanno portato alla costituzione di un gruppo di lavoro. Questo gruppo di lavoro, istituito congiuntamente dall'AV-MPC e dal DFGP, era sottoposto alla direzione esterna dell'ex procuratore generale del Cantone di Neuchâtel, Pierre Cornu. Il gruppo di lavoro, composto da rappresentanti della direzione del MPC e di fedpol/PGF, è stato incaricato di analizzare la situazione attuale a livello di collaborazione con impatto sulle risorse e di elaborare proposte di miglioramento. L'incarico era stato assegnato con lo scopo di effettuare un'analisi dettagliata dei problemi e in un primo tempo di individuare opportunità di ottimizzazione attuabili a breve e medio termine nella collaborazione concreta tra MPC e PGF nell'ambito della legislazione vigente e nel rispetto dei rapporti gerarchici esistenti. Nel corso del 2013, il gruppo di lavoro si è riunito cinque volte in plenaria. Oltre a ciò vi sono stati vari incontri bilaterali con il responsabile del gruppo. Nel frattempo i complessi lavori sono stati portati a termine. Il rapporto finale evidenzia i campi problematici individuati e i provvedimenti da adottare per contrastarli. In virtù di detto rapporto, secondo fedpol/PGF e MPC va stipulata una convenzione comune, che disciplini la nuova forma di collaborazione fra MPC e PGF. Infine è previsto di sottoporre periodicamente la convenzione a un riesame per verificarne l'efficacia e appurare un'eventuale necessità di revisione.

Per quanto riguarda la situazione delle risorse della PGF, dal punto di vista del MPC le tensioni permangono. La situazione rischia di inasprirsi ulteriormente: nuove competenze federali in materia di reati di borsa e casi di phishing hanno indotto il MPC a creare nuovi posti di lavoro addizionali, mentre sul fronte della polizia, finora, l'effettivo non è stato aumentato. Dal punto di vista del MPC sarebbe auspicabile trovare un equilibrio al più presto.

6 Collaborazione internazionale

6.1 Partecipazione a eventi nazionali e internazionali

La partecipazione a eventi nazionali e internazionali, vale a dire conferenze, seminari, workshop di autorità di perseguimento penale, su temi specifici – per esempio nel campo della lotta alla corruzione e dell'Asset Recovery – persegue l'obiettivo irrinunciabile di creare e curare una rete globale di contatti. Si tratta di un fattore centrale per concludere con successo le procedure complesse condotte dal MPC che hanno un nesso con l'estero. Nell'anno in esame, i rappresentanti del MPC hanno partecipato fra l'altro ai seguenti eventi: Annual Conference of IAP (International Association of Prosecutors) a Mosca; International Experts Workshop on Returning Stolen Assets a Küsnacht/Zurigo; 7th Annual Conference and General Meeting of IAACA (International Association of Anti-Corruption Authorities) a Panama.

6.2 Collaborazione con Eurojust²

Il Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria di concerto con il settore Assistenza giudiziaria dell'Ufficio federale di giustizia (UFG) costituisce il punto di contatto operativo svizzero di Eurojust. In tale qualità, nell'anno in esame il Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria ha coordinato la rappresentanza del MPC nelle procedure proprie attraverso i rispettivi procuratori federali responsabili delle procedure in occasione di riunioni di coordinamento di Eurojust. Insieme alle altre autorità di perseguimento penale impegnate all'estero nella conduzione di indagini relative allo stesso complesso procedurale, i responsabili delle procedure del MPC hanno potuto coordinare le loro procedure con le rispettive richieste reciproche di rogatorie. Quale interlocutore diretto, inoltre, su richiesta di varie Procure pubbliche cantonali il Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria ha istaurato contatti diretti con autorità partner in svariati Paesi europei, che accelerano l'esecuzione delle richieste di rogatoria internazionale.

² European Union's Judicial Cooperation Unit (unità europea di cooperazione giudiziaria).

6.3 OCSE³ – Working Group on Bribery

Da alcuni anni un pubblico ministero della divisione criminalità economica li rappresenta il MPC nel Working Group on Bribery dell'OCSE. Periodicamente partecipa alle riunioni di questo gruppo di lavoro anche un altro rappresentante del MPC. In quanto periti tecnici, i rappresentanti del MPC assumono un ruolo centrale nello svolgimento di controlli inerenti ai Paesi che attualmente si trovano nella fase 3 (implementazione della convenzione OCSE e delle raccomandazioni nella prassi). A questo proposito nell'anno in esame è stato effettuato l'esame relativo al Belgio, composto da una fase scritta e da un sopralluogo. Su questa base è stato

stilato un rapporto scritto con numerose raccomandazioni, il quale è stato discusso nella riunione plenaria dell'ottobre 2013 e approvato. Sempre nell'ottobre 2013 ha avuto luogo il cosiddetto esame Follow-Up (verifica dell'implementazione delle raccomandazioni rilasciate a un Paese nell'ambito della fase 3 dell'esame) per la Francia, al quale ha partecipato un rappresentante del MPC in qualità di esperto. Oltre agli esami nazionali, nell'anno in esame il MPC ha partecipato attivamente alle riunioni delle autorità di perseguimento penale che indagano su casi nel campo di applicazione della convenzione e muovono le accuse in giudizio.

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

6.4 GAFI⁴

Il MPC partecipa ai lavori del GAFI quale esperto in seno al gruppo di lavoro svizzero, sotto l'egida del Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI). Il MPC viene qui a conoscenza di numerosi documenti redatti dai gruppi di lavoro del GAFI, redige pareri e formula proposte in base alla sua specializzazione, ovvero il perseguimento penale del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo.

I lavori vertono prevalentemente sull'attuazione delle raccomandazioni riviste del GAFI. Il MPC si adopera per trovare soluzioni praticabili sia per le autorità preposte al perseguimento penale sia per gli intermediari finanziari. Il dispositivo di difesa svizzero per la lotta al riciclaggio di denaro non può annacquarsi. Deve invece essere consolidato aumentando per esempio l'efficienza dell'attività dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro. Un'analisi del rischio nazionale deve quindi essere introdotta nel sistema, per individuare i rischi specifici di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo del Paese e poi definire un eventuale necessità d'intervento politico e giuridico.

⁴ Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale.

6.5 GRECO⁵

Un rappresentante del MPC (il Procuratore capo federale della Sede distaccata di Losanna) è stato incaricato quale esperto per esaminare la Francia in seno al Greco nell'ambito del quarto ciclo di valutazione (prevenzione della corruzione dei parlamentari, dei giudici e dei procuratori). I lavori sono iniziati in maggio, con la visita sul campo della durata di una settimana e si sono conclusi in dicembre con la consultazione sul rapporto in plenaria e la relativa adozione nella forma che sarà finalizzata dopo la discussione.

⁵ Gruppo degli Stati contro la corruzione.

6.6 Collaborazione con l'Italia

Il MPC intrattiene rapporti con la Direzione Nazionale Antimafia di Roma sulla base particolare del Memorandum per la collaborazione interistituzionale tra il Ministero pubblico della Confederazione elvetica e la Direzione Nazionale Antimafia d'Italia nell'ambito delle inchieste del crimine organizzato internazionale, firmato a Roma il 29 ottobre 2001 dal Procuratore generale della Confederazione e il Procuratore Nazionale Antimafia. Lo strumento, in particolare, estende la collaborazione pure al reciproco scambio del materiale analitico e statistico e allo scambio tempestivo d'informazioni sulla produzione legislativa interna.

Il coordinatore della lotta alla criminalità organizzata italiana funge anche da rappresentante del MPC ai sensi del Memorandum; attraverso lui e gli strumenti offerti dal Memorandum sono attuate le strategie di coordinamento interno e incanalati i rapporti di coordinamento con le Autorità giudiziarie antimafia italiane. Anche nell'anno 2013, i rapporti con queste ultime e l'Autorità italiana di coordinamento – la Direzione Nazionale Antimafia – sono stati proficui. Alla fine del 2013 il Procuratore generale della Confederazione ha incontrato a Roma il nuovo Procuratore Nazionale Antimafia. Nell'ambito delle discussioni è stato deciso di verificare le possibilità di rinnovamento e di adattamento del Memorandum.

7 Questioni giuridiche

7.1 Esame degli atti da parte dell'imputato secondo l'articolo 101 CPP

In un procedimento penale condotto dal MPC per riciclaggio aggravato, la Corte dei reclami penali del TPF ha stabilito, riguardo alla conclusione del patrocinatore tendente alla concessione dell'esame integrale degli atti procedurali, che secondo l'articolo 101 capoverso 1 CPP l'esame integrale degli atti presuppone l'adempimento di due condizioni cumulative: anzitutto, il primo interrogatorio deve essere concluso e secondariamente le prove principali devono essere già state assunte. Secondo la Corte dei reclami penali, se del caso, in inchieste complesse, il primo interrogatorio può essere svolto su più date per sentire l'imputato una prima volta su tutti i fatti indagati. A giudizio della Corte dei reclami penali, l'assunzione delle prove principali può richiedere lo svolgimento di interrogatori dell'imputato complementari al primo interrogatorio. In inchieste articolate e di ampia portata, le prove principali non possono considerarsi assunte, se per ragioni di tempo non è ancora stato possibile analizzare varie prove, assunte in parte all'estero. Il MPC accorda quindi l'esame degli atti secondo il debito apprezzamento; in caso di pericolo di collusione, può negare questo diritto.

Riguardo alla conclusione accessoria presentata dal patrocinatore, con rimando all'articolo 108 capoverso 2 CPP, tendente a ottenere l'esame degli atti esclusivamente per sé, la Corte dei reclami penali ha stabilito che il capoverso 2 si riferisce soltanto alle restrizioni del diritto di essere sentiti previste dall'articolo 108 capoverso 1 CPP. Di conseguenza, una restrizione posta all'esame degli atti in virtù dell'articolo 101 CPP non soggiace, nei confronti del patrocinatore, alle condizioni di cui all'articolo 108 capoverso 2 CPP.

Il MPC accoglie con favore il fatto che con questa decisione il TPF abbia definito con chiarezza i presupposti per la concessione dell'esame degli atti nell'ambito di procedimenti complessi (decisione BB.2012.124 del 22 gennaio 2013).

7.2 Reati borsistici: definizione di oscillazione rilevante del corso

Uno dei maggiori problemi giuridici rilevati per il perseguimento dei reati borsistici è la definizione sinora adottata di oscillazione rilevante del corso. La dottrina e la giurisprudenza relative al previgente diritto si basavano in parte, a titolo indiziario, su un'oscillazione accertata *ex post* pari ad almeno il 10 per cento. Tale definizione disconosce la volatilità eterogenea dei titoli e comporterebbe che per taluni di essi lo sfruttamento della conoscenza di fatti confidenziali non sarebbe potenzialmente mai costitutivo di reato. Gli analisti sono quindi stati incaricati di elaborare un modello di calcolo che consenta di determinare la rilevanza specifica per

ogni titolo, fondandosi sui dati delle passate oscillazioni dei corsi. Il modello elaborato è ora parte integrante dell'analisi volta a valutare l'indizio di reato.

7.3 La Banca mondiale quale parte civile in un'inchiesta penale

Nell'autunno 2011, il MPC aveva avviato un'inchiesta penale in seguito a una denuncia della Banca mondiale per corruzione di pubblici ufficiali stranieri (art. 322^{septies} CP). Nel corso delle indagini la Banca mondiale aveva chiesto di essere ammessa nel procedimento penale quale accusatore privato. Il responsabile del procedimento ha approvato la richiesta. Tale decisione è stata impugnata dall'imputato dinanzi alla Corte dei reclami penali del TPF, il quale però ha respinto l'impugnativa (decisione BB.2013.38 / BP.2013.22 del 29 luglio 2013). Dopo un esame approfondito, la Banca mondiale è stata ammessa quale accusatore privato. Si tratta di una decisione che fungerà da riferimento per lo statuto delle organizzazioni internazionali in futuri procedimenti.

7.4 Una società statale estera quale parte civile in un'inchiesta svizzera

Nel 2013 il MPC ha affrontato la delicata questione dell'ammissione di una società estera a partecipazione pubblica maggioritaria quale accusatore privato. Pur essendo stata riconosciuta alla società la qualità di parte, il suo diritto di esaminare gli atti del procedimento penale ha suscitato un dibattito, poiché avrebbe potuto comportare una violazione delle norme applicabili all'assistenza giudiziaria. In seguito a una sentenza del TF (sentenza 1C_547/2013 dell'11 luglio 2013), il MPC ha negato alla società interessata l'esame degli atti sospendendo l'esercizio di tale diritto fino a evasione ultimata delle domande di assistenza giudiziaria pendenti. Il caso in esame presenta tuttavia una difficoltà particolare, poiché ben cinque Paesi hanno promosso un procedimento nei confronti di persone diverse per gli stessi fatti e presentato domanda di assistenza giudiziaria alla Svizzera (due delle quali nel 2013). Ora però, per motivi connessi alla procedura di assistenza giudiziaria, l'esame degli atti e la partecipazione all'assunzione delle prove non sono ancora stati concessi alla società interessata benché siano già trascorsi più di cinque anni dall'apertura del procedimento e dalla prima domanda di assistenza giudiziaria. Un ricorso interposto dall'accusatore privato è ora pendente dinanzi al TF. Se la massima Corte manterrà la propria giurisprudenza restrittiva, occorrerà riflettere sull'opportunità di procedere a una modifica di legge.

Il tempo investito nell'esecuzione delle domande di assistenza giudiziaria in casi internazionali, per i quali è necessario riprendere da capo la procedura di assistenza per ogni Paese richiedente, è notevole. Il dispendio va tuttavia a discapito dell'istruzione di casi svizzeri.

Una modifica delle norme applicabili all'assistenza giudiziaria internazionale volta a semplificarla sarebbe senz'altro auspicabile.

7.5 Estradizione e domanda di assunzione del procedimento penale

Con sentenza RR.2013.229 del 16 ottobre 2013, il TPF ha ammesso l'estradizione in Italia di un cittadino italo-americano, residente in Svizzera, sospettato dalle autorità italiane di aver partecipato alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nell'ambito di una fornitura di elicotteri all'India da parte di una società italiana.

Il TPF ha ammesso l'estradizione nonostante il MPC avesse avviato in Svizzera un procedimento penale nei confronti dell'imputato e di altre persone per corruzione di pubblici ufficiali stranieri e riciclaggio di denaro. La sentenza del TPF è interessante per tre aspetti:

- ricorda che quando le autorità di più Stati indagano sugli stessi fatti di corruzione sono tenute a consultarsi per stabilire quale di esse sia meglio in grado di esercitare l'azione penale.⁶ La concertazione tra autorità consente di ridurre il rischio di decisioni contraddittorie suscettibili di violare il principio *ne bis in idem* che vincola le autorità di perseguimento penale (art. 54/55 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, del 14 giugno 1985, CAS);
- si inserisce in una recente tendenza della giurisprudenza (seguita dal TF in particolare nella sentenza 1C.525/2013 del 19 giugno 2013) ad ammettere più facilmente l'estradizione, eventualmente con coincidente delega del procedimento penale, anche nei casi in cui vi sarebbe una competenza originaria della giurisdizione svizzera per perseguire il reato (art. 35 cpv. 1 lett. b della legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale AIMP; RS 351.1). L'elemento determinante è il fatto che il perseguimento sia affidato all'autorità che risulta più idonea a giudicare i fatti in considerazione del baricentro del reato e nell'interesse di un'amministrazione razionale della giustizia (art. 8 dell'ordinanza del 24 febbraio 1982 sull'assistenza internazionale in materia penale, OAIMP; RS 351.11). La prassi consente di evitare i doppioni e il blocco delle inchieste per le insidie celate dalle procedure di assistenza giudiziaria internazionale;
- presenta un elemento di prevenzione generale, poiché confronta l'imputato con il rischio di essere estradato, anche quando un reato potrebbe soggiacere alla giurisdizione svizzera, in un Paese in cui le condizioni di carcerazione e le pene potrebbero essere più severe che in Svizzera.

⁶ Art. 4 n. 3 della Convenzione del 17 dicembre 1997 sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali (RS 0.311.21).

7.6 Proposta di semplificazione delle formalità previste per gli interrogatori

La maggior parte dei procedimenti penali condotti dal MPC ha carattere internazionale. Spesso quindi gli imputati, le persone informate sui fatti e i testimoni non conoscono le lingue ufficiali e devono essere interrogati facendo capo a interpreti specializzati. Secondo il vigente articolo 78 CPP, le deposizioni devono essere messe a verbale seduta stante. La conseguente necessità di tradurre le domande da verbalizzare in lingua straniera e le risposte nella lingua ufficiale del procedimento complica notevolmente lo svolgimento dell'interrogatorio e riduce le risultanze che ne derivano per tutte le parti in causa. Inoltre, al termine dell'interrogatorio il verbale deve di nuovo essere tradotto nella lingua dell'interrogato e la sua esattezza deve essere confermata per iscritto con la firma, oltre che dall'interrogato medesimo, anche dall'interprete. Nel frattempo gli altri presenti devono attendere inattivi. Il notevole dispendio di tempo e quindi di denaro risulta ormai obsoleto, alla luce delle odierne possibilità offerte dalla tecnica per garantire una corretta e ragionevole registrazione degli interrogatori nell'ambito delle inchieste penali.

Per quanto riguarda la procedura dibattimentale, le suddette disposizioni sui verbali d'interrogatorio sono state rivedute inserendo nell'articolo 78 CPP un nuovo capoverso 5^{bis}, in vigore dal 1° maggio 2013. In virtù del nuovo capoverso, se l'interrogatorio è registrato mediante dispositivi tecnici, il giudice, pur non potendo rinunciare alla verbalizzazione delle deposizioni, può però evitare di far controllare il verbale all'interrogato e di farglielo firmare.

La semplificazione non riguarda invece la procedura preliminare. L'autorità inquirente è tuttora tenuta a provvedere alla ritraduzione dell'intero verbale di interrogatorio e quindi a farne attestare l'esattezza con la firma dell'interrogato e dell'interprete. La disparità tra l'autorità inquirente e il giudice per quanto riguarda gli obblighi di verbalizzazione risulta ingiustificata. Nell'ambito della consultazione sull'avamprogetto di modifica dell'articolo 78 CPP, la Conferenza svizzera dei procuratori pubblici⁷ ha pertanto chiesto che il nuovo regime sia esteso anche all'insieme della procedura preliminare.⁸ Il MPC è del parere, dal proprio punto di vista, che l'obbligo di verbalizzazione debba essere adeguato in misura ancora più ampia alle odierne possibilità offerte dalla tecnica per una corretta registrazione delle deposizioni. La versione orale può essere incisa senza alterazioni a qualsiasi stadio di un procedimento penale, preferibilmente a mezzo di registrazioni audio o audiovisive. La messa per iscritto delle deposizioni, occorrente per il seguito della procedura, può essere garantita in modo affidabile ed economico con la trascrizione a posteriori delle registrazioni audio o audiovisive (risparmiando i costi legati ai salari e onorari dei partecipanti

8 Esecuzione delle decisioni e gestione dei beni

che durante l'interrogatorio devono attendere passivamente durante la ritraduzione). La trascrizione sostituirebbe il verbale e sarebbe versata agli atti unitamente alle registrazioni ottenute con dispositivi tecnici, garantendo a tutte le parti la possibilità di accedervi in qualsiasi momento per un successivo controllo.

In sintesi, il MPC auspica una modifica dell'articolo 78 CPP che introduca la possibilità di adempiere l'obbligo di verbalizzazione con la registrazione audio o audiovisiva delle deposizioni seguita da successiva trascrizione. Questo metodo sarebbe giudizioso sotto il profilo dell'economia processuale, segnatamente nel caso di interrogatori complessi che devono essere condotti in una lingua straniera, e al tempo stesso tiene conto in sommo grado dei diritti della difesa.

⁷ Ex Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS).

⁸ Rapporto del 25 gennaio 2012 sui risultati della consultazione condotta dalla Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati, pag. 3 (10.444 Iv. Pa. CAG-S. Codice di procedura penale. Disposizioni sulla verbalizzazione), pubblicato sul sito Internet della Commissione (d/f): www.parlament.ch/d/dokumentation/berichte/berichte-legislativkommissionen/kommission-fuer-rechtsfragen-rk/Documents/bericht-rk-2012-01-25-d.pdf

Nel 2013, le nuove procedure introdotte nel corso dell'ultimo biennio in materia di esecuzione delle decisioni sono state consolidate e perfezionate. In seguito all'aumento della mole di lavoro, il numero di collaboratori è stato aumentato, in modo tale da garantire il tempestivo disbrigo delle pratiche.

Le divisioni operative hanno trasmesso al servizio «Esecuzione delle decisioni e gestione dei beni» circa 480 decisioni del MPC cresciute in giudicato (decreti d'accusa, decreti di abbandono, ecc.) e sentenze del TPF che richiedevano un disbrigo nel campo dell'esecuzione. I casi di contraffazione di contrassegni autostradali, di competenza del MPC dal 2012, hanno comportato un grosso onere amministrativo anche nel corso del 2013.

Tra le decisioni e sentenze menzionate si annoverano 26 casi in cui il servizio ha trasmesso l'incarto all'UFG per chiarire l'applicabilità della legge federale del 19 marzo 2004 sulla ripartizione dei valori patrimoniali confiscati (LRVC; RS 312.4), poiché le decisioni rese ordinavano confische per un importo superiore a CHF 100 000. Anche nell'anno in esame, l'UFG ha chiuso varie procedure di ripartizione (degli anni precedenti) e ha confiscato definitivamente e computato beni patrimoniali per un importo pari a CHF 9,6 milioni, di cui 7,6 milioni destinati alla Confederazione.

Sul fronte della gestione dei beni, nell'esercizio in rassegna, il gruppo di lavoro interdisciplinare composto da rappresentanti del TPF, dell'UFG, dell'AFF e dell'AV-MPC e incaricato di chiarire una serie di questioni riguardanti la gestione di valori patrimoniali sequestrati ha portato a termine il proprio compito. Nell'ambito delle attività del gruppo di lavoro, le precedenti istruzioni applicate in seno al MPC sono state sostituite da una nuova direttiva sulla gestione dei valori patrimoniali sequestrati, entrata in vigore il 1° settembre 2013.



1 Basi giuridiche

Il MPC, quale autorità indipendente distaccata dal Consiglio federale e dall'Amministrazione federale, si autogestisce ai sensi dell'articolo 16 della LOAP. Il Procuratore generale è responsabile per un'organizzazione funzionale, che impieghi efficacemente le proprie risorse finanziarie e materiali (art. 9 cpv. 2 lett. b e c LOAP). Il MPC tiene un proprio consuntivo e dispone di un budget globale. Ogni anno il Procuratore generale sottopone all'AV-MPC il progetto di preventivo e il consuntivo all'attenzione dell'Assemblea federale (art. 17 cpv. 1 e art. 31 cpv. 4 LOAP).

L'autogestione significa che il MPC sopperisce in piena autonomia al proprio fabbisogno in materia di beni e servizi nell'ambito della logistica (art. 18 cpv. 2 LOAP).

2 Controllo amministrativo di gestione al MPC

Nel periodo di riferimento l'attività amministrativa del MPC è stata caratterizzata dall'elaborazione e dall'introduzione di un controllo amministrativo di gestione, volto a garantire un controllo sistematico anche nei settori non operativi. A tale scopo è stata avviata la messa a punto di uno specifico modello organizzativo e operativo, atto a definire l'attuazione del principio di autogestione del MPC, sancito dalla legge.

In base ai risultati di uno studio di fattibilità, che ha analizzato le connessioni e la reciprocità tra i settori del personale, delle finanze e dell'informatica, la Direzione ha gettato le basi per consolidare l'indipendenza del MPC. Si è pertanto deciso di integrare nel MPC la direzione dei settori Personale e Finanze (finora in seno ai Centri specializzati Finanze e Personale della Segreteria generale DFGP), assegnando l'amministrazione del personale e la contabilità finanziaria ai rispettivi Centri di competenza del DFF.

Le modifiche sostanziali costituiscono la base per l'istituzione di un modello organizzativo e operativo concepito in primo luogo per sopperire alle necessità delle unità operative del MPC e per concretizzare l'auspicata ottimizzazione delle risorse finanze umane e finanziarie. In vista della realizzazione di tali premesse e del proseguimento dello sviluppo organizzativo del MPC, nel periodo di riferimento, vari sono stati i progetti avviati e le misure di ottimizzazione adottate:

- per adeguare il modello organizzativo sono stati creati all'interno del MPC i Centri di competenza per la direzione dei settori Personale e Finanze. Per quanto riguarda il modello operativo, il MPC si avvale dell'Amministrazione federale. Avendo quest'ultima, infatti, introdotto sistemi istituzionalizzati e standardizzati, il MPC approfitta delle sinergie e appoggia a sua volta gli intenti tesi ad armonizzare e consolidare la Confederazione;
- in seguito agli esiti dello studio di fattibilità, nel settore informatico si è proceduto a un'analisi dettagliata della struttura organizzativa e operativa. La valutazione del futuro modello operativo per il settore informatico sarà presumibilmente portata a termine nel primo semestre del 2014;
- nei settori Personale e Finanze, analisi e progetti hanno evidenziato la necessità di un esteso sistema di management. Quest'ultimo fornisce alla Direzione basi decisionali affidabili per individuare e attuare le misure volte a utilizzare adeguatamente i mezzi, a ottimizzare a lungo termine la qualità lavorativa e a permettere l'evoluzione professionale dei propri collaboratori;
- su invito del Procuratore generale della Confederazione, il Controllo Federale delle Finanze (CDF) ha eseguito un esame nell'ambito delle procedure con rilevanza finanziaria condotte dal MPC. L'esito è stato positivo e ha confermato la buona qualità della contabilità finanziaria e delle procedure con rilevanza finanziaria.

3 Impiego delle risorse finanziarie e materiali

Sono altresì stati convalidati gli sforzi del Procuratore generale della Confederazione volti a garantire, mediante il controllo amministrativo di gestione, una completa integrità finanziaria all'interno del MPC.

Dopo questa fase iniziale, le priorità sono ora orientate verso il consolidamento dei nuovi modelli organizzativi e l'utilizzo professionale dei sistemi introdotti nei settori di Personale e Finanze. Si procede al contempo alla verifica delle esigenze delle unità operative, affinché si proceda nell'ottimizzazione del modello organizzativo e operativo del MPC orientandolo all'adempimento del proprio mandato e per fornire ai collaboratori operativi in seno al MPC un ambiente di lavoro ideale.

Per il periodo di riferimento le spese preventivate del MPC ammontavano a CHF 55,6 milioni. Il MPC è riuscito a rispettare il preventivo. Non sono stati richiesti crediti supplementari.

La quota principale del preventivo, pari a CHF 33,4 milioni, ossia il 60 per cento, è rappresentata dalle spese per il personale. Per le spese di detenzione, istruttoria ed esecuzione delle pene figurano in preventivo CHF 9,9 milioni. I rimanenti CHF 12,3 milioni sono ripartiti sulle posizioni di affitto dei locali, spese di materiale per l'informatica, spese di consulenza, spese di gestione e ammortamenti su beni amministrativi. Suddivise in base al tipo di finanziamento, le spese preventivate sono così ripartite: CHF 46,6 milioni assegnati alla spesa con incidenza effettiva sui finanziamenti esterni alla Confederazione e CHF 9,0 milioni a carico del computo delle prestazioni all'interno della Confederazione (per affitto dei locali, informatica e prestazioni dell'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica [UFCL] nonché dei Centri specializzati Finanze e Personale della Segreteria generale DFGP) e CHF 1,4 milioni d'investimenti nel settore informatico e per la sostituzione di veicoli aziendali. Le cifre del consuntivo 2013 saranno pubblicate a tempo debito sulla pagina Internet dell'Amministrazione federale delle finanze (consuntivi⁹).

⁹ www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzberichterstattung/staatsrechnungen.php.

4 Personale

4.1 Organico

Il 31 dicembre 2013, il MPC contava un organico complessivo di 209 collaboratori (nel 2012: 195) con 184.8 unità percentuali d'impiego (nel 2012: 167.50). I collaboratori sono ripartiti nelle sedi del MPC come segue:

	31.12.2013	31.12.2012
Berna	144	133
Losanna	29	28
Lugano	19	17
Zurigo	17	17

4.2 Impiego del personale

I posti presso il MPC comprendono le seguenti funzioni: procuratore generale della Confederazione (1), sostituti procuratori generali (2), procuratori capo federali/capivisione (11), procuratori federali (28), sostituti procuratori federali (12), assistenti procuratori federali (9), giuristi (19), cancellieri e collaboratori specializzati (50), collaboratori amministrativi (47), esperti economici e analisti finanziari (30).

Al 31 dicembre 2013 il MPC offriva 7 posti a praticanti giuristi e 6 posti ad apprendisti di commercio.

Il tasso di occupazione medio è del 90,8 per cento. L'età media è di 43 anni.

Ripartizione dei collaboratori sulle lingue ufficiali: 123 di lingua tedesca, 57 di lingua francese e 29 di lingua italiana.

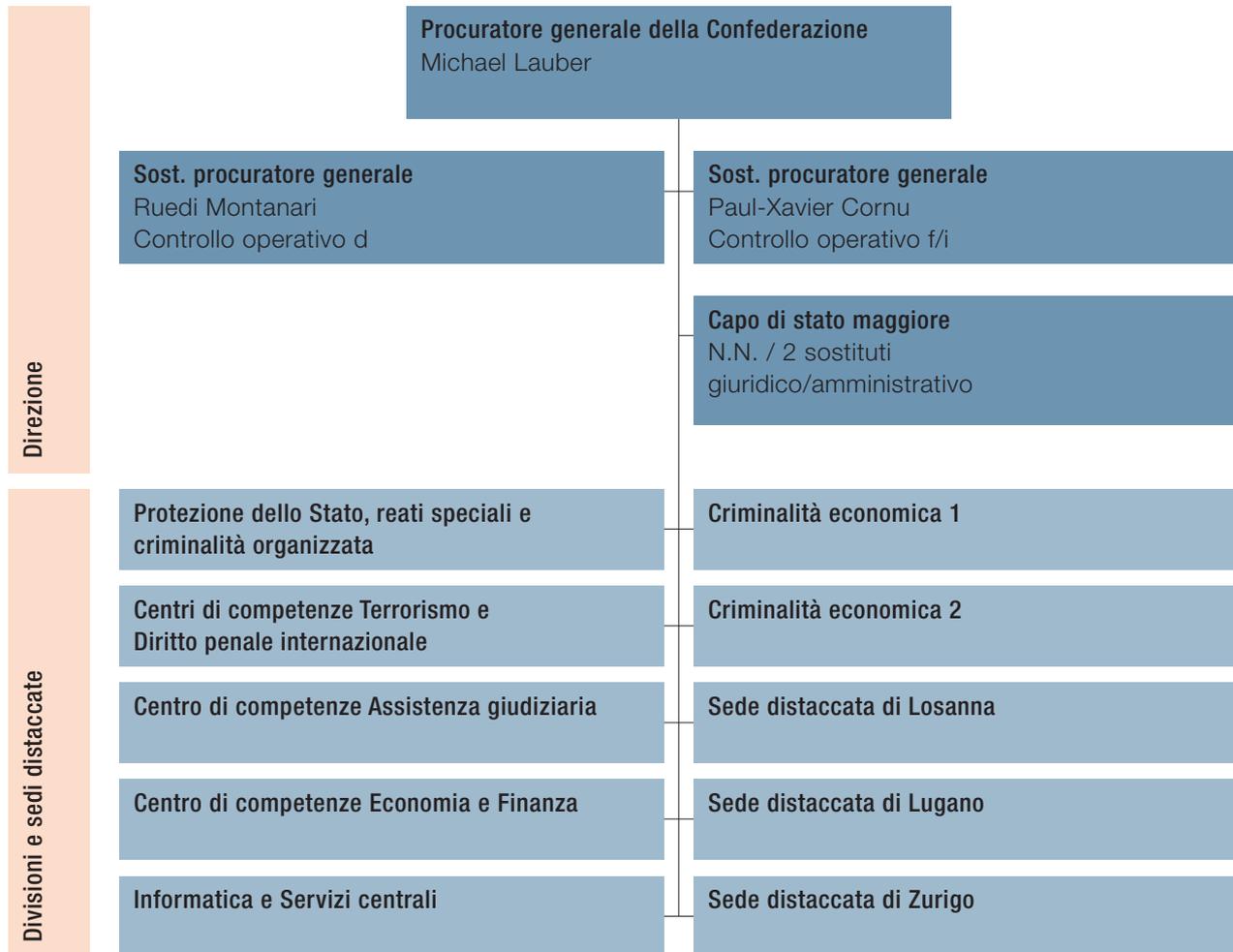
Il MPC occupa 120 donne e 89 uomini.

Nel periodo di riferimento la fluttuazione è stata inferiore al 10 per cento.

5 Informatica

Nell'ambito dell'indipendenza del MPC erano state stipulate delle convenzioni con gli esistenti fornitori di servizi informatici dell'Amministrazione federale, garantendo in tal modo una continuità lineare nell'acquisizione di prestazioni informatiche. Nel periodo di riferimento è stata consolidata l'organizzazione informatica interna, mediante la creazione del centro specializzato «Informatica aziendale» all'interno della divisione Informatica e Servizi centrali (vedi cifra 8.10). Inoltre, è stato avviato il progetto «transform it» con il quale, sulla base delle esperienze pratiche finora acquisite, si mira a verificare se questa forma di collaborazione e di acquisizione di servizi informatici permetta in modo ottimale di raggiungere gli obiettivi e di adempiere i compiti del MPC. Nell'ambito del progetto si elabora una base decisionale consolidata per mettere a punto un modello operativo e di prestazioni informatiche ottimale per il MPC. Con questo modello si creano i presupposti per plasmare l'informatica in modo flessibile e razionale, adattandola alle necessità dettate dallo svolgimento dei compiti principali del MPC. Il progetto «transform it», la cui attuazione è prevista per il prossimo esercizio, valuterà nuovi fornitori di servizi informatici e, entro la fine del 2014, orienterà sia i servizi informatici forniti da esterni che le competenze informatiche interne al nuovo modello operativo.

6 Organigramma



7 Direttive generali

Nel corso del periodo di riferimento il Procuratore generale della Confederazione ha emanato le seguenti direttive (art. 17 del Regolamento sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione; RS 173.712.22):

- Direttive sulle procedure inerenti ai sequestri di valori patrimoniali (inserimento nel Manuale di procedura); entrata in vigore il 1° settembre 2013.
- Direttive sull'interrogatorio finale e sulla formulazione dei fatti contestati nell'atto d'accusa (inserimento nel Manuale di procedura); entrata in vigore il 6 dicembre 2013.
- Linea direttiva sulla sicurezza integrale (allegato al Manuale di organizzazione); entrata in vigore il 1° gennaio 2014.

8 Carico di lavoro delle singole divisioni

8.1 Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria

Il Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria si occupa dell'esecuzione delle domande di assistenza giudiziaria, per l'intera sfera di competenze del MPC, che l'UFG gli assegna per esecuzione (esecuzione di assistenza giudiziaria passiva). Al contempo fornisce supporto alle altre divisioni e sedi distaccate del MPC nelle domande di assistenza giudiziaria (esecuzione di assistenza giudiziaria attiva e passiva). Il carico di lavoro della divisione è costituito principalmente dai procedimenti di assistenza giudiziaria che gli sono assegnati e dalle conseguenti conduzioni di inchieste penali, nonché dalla collaborazione con altre divisioni del MPC in articolati complessi di procedimenti.

Nel periodo di riferimento il Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria è riuscito a occupare i posti rimasti vacanti in seguito alle misure di ottimizzazione del MPC (tre posti di procuratori) con ottimi candidati. La scelta è stata lunga e complessa, poiché l'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale richiede conoscenze approfondite oltre che in diritto, anche in lingue. La difficile situazione ha causato un notevole sovraccarico di lavoro agli altri responsabili dei procedimenti. Nel mese di giugno 2013 un procuratore del Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria si è trasferito alla divisione Protezione dello Stato, reati speciali e criminalità organizzata. Per questioni finanziarie l'occupazione del posto rimasto vacante non è possibile, e ciò crea un nuovo sovraccarico di lavoro.

Oltre alla conduzione dei procedimenti propri, il Centro di competenze per l'assistenza giudiziaria ha collaborato al complesso di procedimenti della Primavera araba e dell'ex consorzio carbonifero ceco «MUS», affiancando ai responsabili dei procedimenti alcuni dei propri procuratori e collaboratori di cancelleria durante vari mesi.

8.2 Divisione Protezione dello Stato, reati speciali e criminalità organizzata

Nella divisione Protezione dello Stato il carico di lavoro è rimasto stabile rispetto al 2012, sia per quanto riguarda l'articolo 23 CPP (segnatamente furto di dati bancari, spionaggio economico, reati di moneta falsa, esplosivi, reati a bordo di velivoli ecc.) che l'articolo 24 capoverso 1 CPP (criminalità organizzata):

- Con la giurisprudenza del TPF è stata di fatto creata una nuova competenza federale per «phishing». Fino alla fine del 2013 i Cantoni hanno inoltrato al MPC all'incirca 150 procedimenti. A causa della mancanza di risorse destinate a questo settore, nel periodo di riferimento sono stati condotti due procedimenti quali «casi pilota». Negli altri procedimenti si provvede, per quanto possibile, a vigilare sui relativi flussi di fondi e a risarcire le parti lese con gli importi messi al sicuro.

– Nel periodo di riferimento il numero dei procedimenti per violazione all'articolo 245 del CP (pluriuso di contrassegni autostradali in seguito a manipolazione) è calato, forse grazie alla risonanza data al tema tramite i media e alla conseguente sensibilizzazione della popolazione. Ciononostante, per la divisione persiste l'urgenza di una modifica della competenza, ai sensi della mozione Ribaux 13.3063 (vedi cifra 2.1).

Il carico di lavoro è aumentato rispetto al 2012, in seguito alla partecipazione di vari collaboratori in gruppi di lavoro interni. In base al principio della permeabilità tra le varie divisioni, nella conduzione dei procedimenti ha luogo, infatti, uno scambio di collaboratori. Il carico di lavoro amministrativo è aumentato notevolmente sia per i responsabili dei procedimenti che per il personale di amministrativo. Ciò è anche da ricondurre alla recente introduzione del nuovo sistema di controllo di gestione.

8.3 Centri di competenze contro il terrorismo e per il diritto penale internazionale

a >Centro di competenze contro il terrorismo

L'onere di lavoro del Centro di competenze contro il terrorismo permane elevato. I procuratori hanno condotto oltre 60 procedimenti (terrorismo, riciclaggio di denaro e criminalità organizzata) e procedimenti di assistenza giudiziaria. Le inchieste legate al terrorismo hanno registrato un forte aumento. Nove di queste sono ritenute di grande rilevanza e complessità. I sequestri di valori patrimoniali emanati ammontano a oltre due miliardi di franchi.

Il persistente sovraccarico di lavoro dei collaboratori del Centro di competenze contro il terrorismo è riconducibile alla vastità degli incarti e al numero elevato di parti: la tenuta e la consultazione degli incarti sono molto dispendiose. Le decisioni e i ricorsi nei procedimenti sensibili aumentano e, di conseguenza, i tempi dei procedimenti si allungano.

Inoltre, gli incarti operativi dell'allora Sostituta procuratrice generale, Maria-Antonella Bino, sono stati trasferiti al capodivisione comportando un notevole onere supplementare.

b >Centro di competenze per il diritto penale internazionale

Nel corso del suo primo anno completo di attività, il Centro di competenze per il diritto penale internazionale ha trattato cinque nuovi casi aperti dalla Svizzera e due domande di assistenza giudiziaria presentate da Stati terzi e indipendenti da un procedimento svizzero. Le autorità competenti per la migrazione non hanno invece inoltrato alcuna comunicazione ai sensi dell'articolo 98a della Legge sull'Asilo (LAsi; RS 142.31). Tutti gli incarti del 2013 sono condotti per titolo di crimini di

guerra e taluni anche di crimini contro l'umanità prevalentemente in ex Jugoslavia. Il World Economic Forum (WEF) ha inoltrato, per la prima volta, al Centro di competenze per il diritto penale due denunce, di cui una di competenza del Canton Grigioni. Per la prima volta è stato denunciato al Centro di competenze per il diritto penale internazionale anche il caso di una società svizzera cui si contesta riciclaggio di denaro in relazione con crimini di guerra legati al saccheggio di risorse naturali in Africa centrale. Per svolgere al meglio la propria attività operativa, il Centro di competenze per il diritto penale internazionale si è anche adoperato per tessere una propria rete di interlocutori, utile alla conduzione dei procedimenti in corso e alla segnalazione di nuovi casi.

In base al principio della permeabilità tra le varie divisioni, il personale del Centro di competenze per il diritto penale internazionale ha inoltre collaborato in procedimenti di competenza del Centro di competenze contro il terrorismo.

8.4 Divisione Criminalità economica 1

Il 1° maggio 2013 è entrata in vigore la revisione della Legge federale sulle borse e il commercio di valori mobiliari (LBVM; RS 954.1). La competenza per il perseguimento penale e la valutazione di violazioni del divieto di operazioni speculative è stata trasferita al MPC e al Tribunale penale federale, allo scopo di concentrare le necessarie conoscenze ed evitare inutili doppioni e inefficienza¹⁰.

In osservanza a tale chiaro mandato, nel periodo di riferimento la divisione Criminalità economica 1, accanto alla conduzione di procedimenti penali, si è dedicata principalmente alla formazione, al coordinamento con l'Autorità federale di vigilanza sui mercati (FINMA) e alla consapevole acquisizione di esperienza nella conduzione di indagini in questo nuovo campo operativo. Ha organizzato unitamente alla FINMA cinque giornate formative, condotte dalla professoressa Susan Emmenegger dell'Università di Berna, alle quali hanno partecipato i responsabili dei procedimenti, gli assistenti procuratori federali e gli analisti di entrambe le autorità.

Per quanto riguarda il coordinamento con la FINMA, è stato istituito un *modus operandi* grazie al quale si garantisce che il MPC riceva un'accurata trasmissione di informazioni in merito all'avvio di inchieste e ai rapporti sulle indagini della SIX Swiss Exchange. Il medesimo canale di trasmissione d'informazioni consente anche uno scambio immediato dei risconti tra gli analisti di entrambe le autorità. In occasione di incontri mensili, i capidivisione della FINMA e del MPC – e altri collaboratori da essi designati – decidono sulla necessità di un eventuale primo intervento del MPC.

Il carico di lavoro della divisione Criminalità economica 1 è complessivamente sostenibile, benché un vasto

procedimento penale in ambito economico assorba completamente una squadra. Paragonato al periodo di riferimento precedente, il dispendio amministrativo è calato, poiché i lavori «costitutivi» più impegnativi erano già stati portati a termine l'anno precedente.

¹⁰ Relazione del 29 gennaio 2009 della Commissione per reati borsistici e abusi di mercato, pag. 29 e segg. www.efd.admin.ch/dokumentation/zahlen/00578/01375/index.html; Messaggio del 31 agosto 2011 concernente la modifica della Legge sulle borse, FF 2011 6873, pag. 6887.

8.5 Divisione Criminalità economica 2

Le priorità operative della divisione Criminalità economica 2 nel periodo di riferimento sono state l'evasione delle due inchieste connesse ai procedimenti complessi condotti nei confronti delle società Alstom e Siemens (vedi cifra 3.4). La sola evasione dei casi menzionati ha assorbito gran parte delle risorse della divisione. Complessivamente 26 nuovi procedimenti sono stati avviati e 25 procedimenti, di cui 6 casi di assistenza giudiziaria, sono stati evasi. Oggi la divisione Criminalità economica 2 conduce 61 procedimenti, di cui un terzo è costituito da casi di assistenza giudiziaria passiva. I procedimenti vertono principalmente su casi di corruzione internazionale quale reato a monte del riciclaggio di denaro o quale reato di per sé.

La collaborazione internazionale con le competenti autorità estere costituisce uno dei fattori chiave per il successo, considerato il carattere transfrontaliero dei procedimenti. Nel periodo di riferimento, la divisione Criminalità economica 2 ha ulteriormente ampliato e curato la propria rete di contatti grazie alla collaborazione diretta (ad es. con organizzazioni quali l'OLAF¹¹ ed Eurojust) e alla partecipazione a eventi internazionali e di formazione continua. La divisione Criminalità economica 2 mette inoltre a disposizione una procuratrice per collaborazioni con l'OCSE.

Nel periodo di riferimento il carico di lavoro dei collaboratori è stato elevato. Tenuto conto delle risorse limitate, la divisione ha dovuto definire delle priorità per la conduzione dei casi. Inoltre, alcuni collaboratori sono stati assenti per prolungati periodi di malattia.

¹¹ Office européen de lutte antifraude (Ufficio europeo per la Lotta Antifrode).

8.6 Sede distaccata di Losanna

La Sede distaccata di Losanna si occupa, per la regione francofona della Svizzera, della conduzione di procedimenti per titolo di riciclaggio di denaro, crimine organizzato e corruzione internazionale. Nel periodo di riferimento due procuratori della sede distaccata e un procuratore di lingua francese della sede centrale a Berna hanno sostenuto l'accusa in un caso di grande rilievo internazionale, per titolo di amministrazione infedele, truffa, corruzione e riciclaggio di denaro («MUS», vedi cifra 3.5). L'impegno che i due procuratori hanno dedicato alla preparazione dell'atto d'accusa e alla partecipazione ai dibattimenti nel caso menzionato e l'impegno di un terzo procuratore per il trattamento prioritario di un altro caso hanno comportato un sovraccarico di lavoro agli altri procuratori della sede distaccata i quali, per vari mesi, hanno dovuto dividersi i nuovi procedimenti.

Nel luglio del 2013 la Sede distaccata di Losanna ha segnalato alla Direzione che l'assegnazione di nuovi casi l'avrebbe messa in grandi difficoltà. La Direzione ha pertanto deciso che i nuovi incarti entranti nei mesi di luglio e agosto sarebbero stati ripartiti sui procuratori di lingua francese della sede centrale a Berna.

Nel periodo di riferimento l'organico della sede distaccata ha subito la partenza di ben sette collaboratori, quattro dei quali per la fine del 2013. Alcuni procuratori hanno inoltre ottenuto una riduzione del tempo di lavoro, comportando una perdita del 30 per cento delle risorse.

8.7 Sede distaccata di Lugano

L'attività del 2013 è stata ancora in parte dedicata alla definizione di due procedimenti penali vasti e complessi avviati, rispettivamente, nel 2002 e nel 2004. Nel primo, condotto per titolo principale di organizzazione criminale e culminato con l'emanazione di un nuovo atto d'accusa, è continuata l'istruzione consistita in un numero rilevante di interrogatori resisi necessari a seguito della sospensione del dibattimento, nel 2013 da parte del TPF, dopo l'inoltro di un primo atto d'accusa; nel secondo, condotto per reati commessi nel quadro del dissesto del gruppo agroalimentare italiano Parmalat occorso alla fine del 2003, si è proceduto nei confronti di due persone già funzionarie della banca originariamente coinvolta, per l'una con l'emanazione di un decreto d'accusa per riciclaggio di denaro grave, per l'altra con un atto d'accusa nella procedura abbreviata per corruzione passiva, truffa, falsità in documenti, riciclaggio di denaro grave e altri reati. In un procedimento, condotto dal 2010 per titolo principale di riciclaggio d'ingenti valori patrimoniali derivanti da reati patrimoniali commessi in Svizzera e in Italia nel contesto d'attività di trading di traffico telefonico, un'intensa attività d'istruzione si è resa necessaria per la raccolta delle prove prima della chiusura dell'istruzione.

Altri procedimenti, avviati prima del 2009 e in taluni casi pure relativamente complessi o vasti, sono stati definiti con decreti d'accusa, con una promozione dell'accusa dinanzi al TPF o con riti abbreviati. Diverse confische sono state pronunciate riguardo a cospicui valori patrimoniali siccome provento di reato, per titolo di risarcimento equivalente oppure giacché nella facoltà di disporre di organizzazioni criminali. Anche l'esercizio 2013 è stato caratterizzato dall'alto numero di nuove procedure, attestatosi su quello registrato nel 2012. Nonostante ciò, rispetto al 2012 il numero dei procedimenti pendenti (non liquidati) non è cresciuto, essendo anzi leggermente diminuito. Inoltre, nel 2013 si è proceduto alla riorganizzazione della Sede distaccata di Lugano, decisa nel 2012.

8.8 Sede distaccata di Zurigo

La Sede distaccata di Zurigo si è occupata della chiusura, rispettivamente in primo e in ultimo grado, di due procedimenti svolti nell'ambito delle forme gravi di criminalità organizzata internazionale legata agli stupefacenti, della relativa evasione di tutti gli incarti correlati e della prosecuzione di un altrettanto complesso e dispendioso procedimento, trasferitole nell'autunno del 2012 dalla divisione Criminalità economica 1. Inoltre, la conduzione di procedimenti penali di vasta portata nell'ambito della criminalità economica con ramificazioni internazionali, quali per esempio la sottrazione di fondi, la corruzione e il riciclaggio di denaro è stata un altro punto focale dell'attività svolta nel periodo in esame. In vari procedimenti i procuratori responsabili hanno dovuto superare le difficoltà pratiche poste dalla necessità di garantire il rispetto dei diritti procedurali e di partecipazione delle innumerevoli parti al procedimento.

Altresì impegnativa è stata l'esecuzione di domande di assistenza giudiziaria e in parte di complementi, inoltrate da autorità estere e con riferimento a procedimenti penali pendenti presso la Sede distaccata di Zurigo. La soluzione di questioni giuridiche richiedeva, infatti, dettagliate conoscenze specifiche. L'impegno profuso dal MPC nell'esecuzione di rogatorie estere ha permesso alle autorità estere di raggiungere importanti obiettivi nella loro lotta contro la corruzione internazionale e al contempo ha contribuito a che il MPC sia riconosciuto, dalle stesse autorità estere, quale partner autorevole, affidabile e professionale.

Le risorse della Sede distaccata di Zurigo sono state fortemente sollecitate. La sede distaccata ha così dovuto definire delle priorità nell'esecuzione dei procedimenti. Inoltre, l'espletamento amministrativo (avvio delle pratiche, lavori preparatori e successivi alla scansione degli atti ecc.) si è rivelato complesso e dispendioso, segnatamente quando vi è simultaneità nella presentazione degli atti d'accusa di più procedimenti estesi.

Con l'assunzione temporanea di due collaboratrici giuridiche la sede distaccata ha compensato l'ingente mole di lavoro generatasi con la partenza di due cancelliere e il congedo per maternità di una sostituta procuratrice federale e di un'assistente procuratrice federale. Nell'anno in esame, i collaboratori della Sede distaccata di Zurigo hanno di nuovo dovuto affrontare un elevato carico di lavoro.

8.9 Centro di competenze economia e finanza

La mole di lavoro dei collaboratori del Centro di competenze economia e finanza è stata elevata. In particolare la Sede distaccata di Losanna ha dovuto affrontare importanti sovraccarichi di lavoro, che hanno richiesto l'appoggio dei colleghi della centrale di Berna. La Direzione ha deciso di prolungare l'attività di due esperti finanziari di grande esperienza in età di pensionamento e ha quindi permesso di fornire un supporto efficiente a casi di rilievo quali il caso «MUS» e la Primavera araba.

Nel periodo di riferimento l'organico del Centro di competenze economia e finanza ha subito alcune partenze. I posti rimasti vacanti sono stati rioccupati, tuttavia con il dispendio che l'inserimento e la formazione specifica di nuovi esperti e analisti comportano.

Oltre all'elevato numero di procedimenti complessi, nuovi e in corso, a gravare sui collaboratori del Centro di competenze economia e finanza nel periodo in esame vi è stato pure il disbrigo di lavori per i quali sarebbe necessaria la collaborazione della PGF (ad es. per l'analisi di flussi finanziari).

8.10 Divisione Informatica e servizi centrali

Nell'ambito di uno studio di fattibilità è stata analizzata la gamma delle prestazioni fornite dalle varie funzioni di supporto, al fine di identificare possibili miglioramenti necessari (vedi cifra 2). A partire dal 1° luglio 2013 la divisione Informatica e servizi centrali ha mirato a ottimizzare l'efficienza e l'orientamento delle prestazioni specializzate, prevalentemente in relazione alle esigenze operative del MPC nel suo insieme.

Gli adeguamenti organizzativi e strutturali hanno richiesto la supplenza nomina di un sostituto del capo della divisione Informatica e servizi centrali. Per sfruttare il potenziale di sinergia, la divisione ha riunito i centri specializzati dell'integrazione informatica e l'informatica specialistica, in un unico centro specializzato, denominato «Informatica aziendale». L'incorporazione degli addetti alla digitalizzazione nel Servizio di archiviazione digitale ha permesso di riunire le conoscenze specialistiche nel servizio menzionato, rinominato poi Gestione dei dati e archiviazione. Il centro specializzato Sicurezza e infrastruttura è stato rafforzato, in quanto ha preso a carico tutti i compiti riguardanti la sicurezza e la direzione dei progetti di infrastruttura.

Le funzioni della Cancelleria sono state orientate al supporto amministrativo di tutti i centri specializzati della divisione Informatica e servizi centrali, nonché delle altre unità organizzative. La Cancelleria fornisce inoltre tutti i servizi postali. La prevista ottimizzazione del Servizio linguistico sarà valutata e ultimata nel prossimo esercizio.

L'organico della divisione Informatica e servizi centrali è rimasto invariato. Il suo carico operativo consiste essenzialmente nella fornitura di servizi linguistici, nella collaborazione a progetti di infrastruttura dell'UFCL e al progetto organizzativo «transform it» (vedi cifra 5).



L'anno venturo il MPC si occuperà prevalentemente di consolidare e applicare il controllo di gestione operativo e amministrativo. Il suddetto controllo costituisce, infatti, un importante strumento di gestione, che dovrà essere continuamente adeguato e affinato. La visione d'insieme acquisita grazie al controllo di gestione permette di agire opportunamente e direttamente sui procedimenti e sulle risorse impiegate, intervenendo così a favore sia della qualità che della durata dei procedimenti. Particolare attenzione continuerà a essere rivolta all'evasione tempestiva dei procedimenti e all'impiego efficiente delle risorse.

In seguito alla creazione delle basi per il controllo di gestione amministrativa, il nuovo Centro specializzato personale, finanze e sviluppo dell'organizzazione diverrà operativo. Nei settori del personale e delle finanze, il MPC instaurerà e istituzionalizzerà la collaborazione con i nuovi partner, anch'essi provenienti dall'Amministrazione federale. Inoltre, si prospettano per il periodo a venire vari progetti per la creazione di un'efficiente infrastruttura informatica.

Il forte aumento dei reati di «phishing», che secondo la giudiziaria giurisprudenza sono di competenza delle autorità federali di perseguimento penale, deve essere contrastato al più presto. Il preventivo 2014 del MPC, nel frattempo approvato, prevede maggiori risorse per la conduzione dei casi menzionati che rientrano nel suo ambito di competenza.

Michael Lauber
Procuratore generale della Confederazione

Berna, gennaio 2014

Reporting

Inchieste penali (al 31.12.2012)

Accertamenti pendenti	242
Inchieste penali pendenti ¹	334
Criminalità organizzata	43
Riciclaggio di denaro	158
Corruzione	28
Terrorismo e finanziamento del terrorismo	8
Criminalità economica	40
Protezione dello Stato e reati speciali	82
Inchieste penali sospese	84
Inchieste penali pendenti da oltre due anni	111

2012

Inchieste penali avviate	246
Inchieste penali evase	768
Non luogo a procedere ²	
Abbandono	133
Rimessione delega trasmissione rinvio ai Cantoni	13
Decreti d'accusa ³	622
Atti d'accusa depositati	8
Atti d'accusa depositati in rito abbreviato	7
Decreti d'accusa trasmessi al tribunale	2
Rinvii di cause ²	
Dispositivi delle sentenze TPF ⁴	17

Inchieste penali (al 31.12.2013)

Accertamenti pendenti	59
Inchieste penali pendenti ¹	367
Criminalità organizzata	48
Riciclaggio di denaro	186
Corruzione	33
Terrorismo e finanziamento del terrorismo	11
Criminalità economica	44
Protezione dello Stato e reati speciali	95
Inchieste penali sospese	113
Inchieste penali pendenti da oltre due anni	109

2013

Inchieste penali avviate	221
Inchieste penali evase	888
Non luogo a procedere ²	45
Abbandono	111
Rimessione delega trasmissione rinvio ai Cantoni	14
Decreti d'accusa ³	718
Atti d'accusa depositati	8
Atti d'accusa depositati in rito abbreviato	9
Decreti d'accusa trasmessi al tribunale	3
Rinvii di cause ²	6
Dispositivi delle sentenze TPF ⁴	17

Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12.2012)

Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	182
Domande ricevute	12
Domande in corso di esame	43
Assistenza giudiziaria in esecuzione	127
Impugnazioni	0
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	21

2012

Domande di assistenza giudiziaria accolte	139
Procedure di assistenza giudiziaria evase	107
Rinvio all'UFG per delega al Cantone	2
Assistenza giudiziaria respinta	7
Assistenza giudiziaria accolta	74
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	24

Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12.2013)

Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	175
Domande ricevute	16
Domande in corso di esame	32
Assistenza giudiziaria in esecuzione	126
Impugnazioni	1
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	28

2013

Domande di assistenza giudiziaria accolte	130
Procedure di assistenza giudiziaria evase	160
Rinvio all'UFG per delega al Cantone	20
Assistenza giudiziaria respinta	6
Assistenza giudiziaria accolta	85
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	49

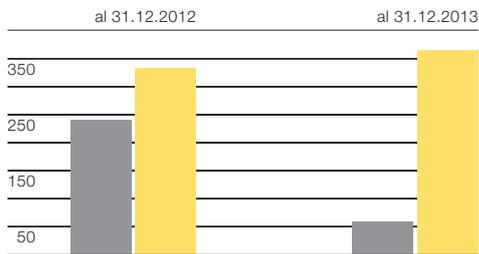
¹ È possibile che un'inchiesta figuri in più categorie di reati

² La cifra è pubblicata per la prima volta nell'anno in esame. Non è quindi possibile procedere a un confronto con l'anno precedente.

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

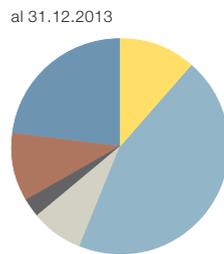
⁴ Sentenze in rito abbreviato e in procedure ordinarie.

Inchieste penali 2012 | 2013



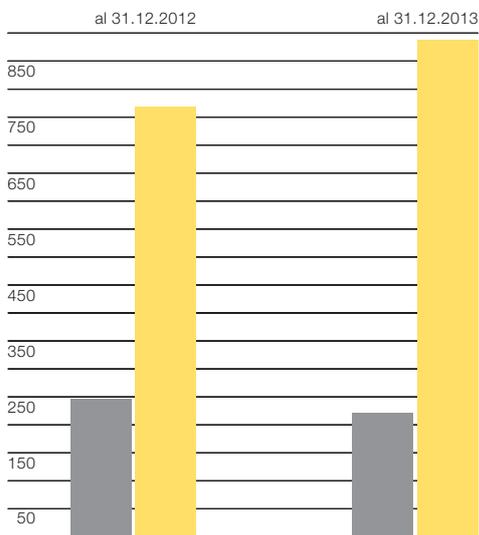
■ Accertamenti pendenti
■ Inchieste penali pendenti

Inchieste penali pendenti 2013



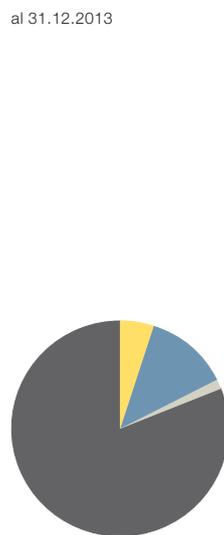
■ Criminalità organizzata
■ Riciclaggio di denaro
■ Corruzione
■ Terrorismo | finanziamento del terrorismo
■ Criminalità economica
■ Protezione dello Stato e reati speciali

Inchieste penali 2012 | 2013



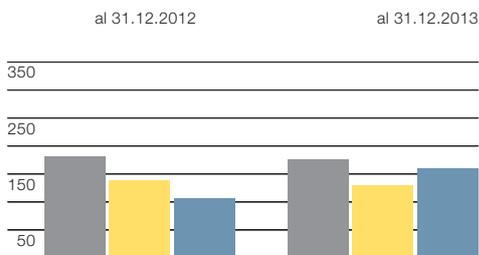
■ Inchieste penali avviate
■ Inchieste penali evase

Inchieste penali evase 2012



■ Non luogo a procedere
■ Abbandono
■ Rimessione | delega | trasmissione | rinvio ai Cantoni
■ Decreti d'accusa

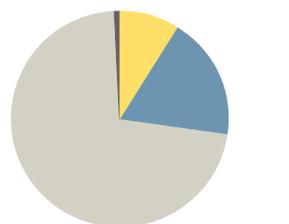
Assistenza giudiziaria passiva 2012 | 2013



■ Procedure di assistenza giudiziaria pendenti
■ Demande di assistenza giudiziaria accolte
■ Procedure di assistenza giudiziaria evase

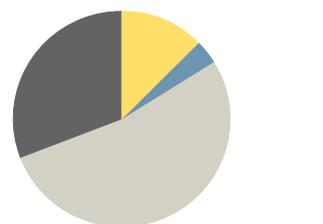
Assistenza giudiziaria passiva 2013

Pendenti, al 31.12.2013



■ Demande ricevute
■ Demande in corso di esame
■ Assistenza giudiziaria in esecuzione
■ Impugnazioni

Evase, al 31.12.2013



■ Rinvio all'UFG per delega al Cantone
■ Assistenza giudiziaria respinta
■ Assistenza giudiziaria accolta
■ Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)

Affari di massa (al 31.12.2012)

Affari di massa pendenti	55
--------------------------	----

2012

Affari di massa avviati	759
-------------------------	-----

Affari di massa evasi ⁵	755
------------------------------------	-----

Falsificazione delle monete	
-----------------------------	--

Materie esplosive	
-------------------	--

Autorizzazione	
----------------	--

Navigazione aerea	
-------------------	--

Contrassegni autostradali	
---------------------------	--

Varie	
-------	--

Affari di massa (al 31.12.2013)

Affari di massa pendenti	193
--------------------------	-----

2013

Affari di massa avviati	1266
-------------------------	------

Affari di massa evasi ⁵	1350
------------------------------------	------

Falsificazione delle monete	310
-----------------------------	-----

Materie esplosive	236
-------------------	-----

Autorizzazione	7
----------------	---

Navigazione aerea	12
-------------------	----

Contrassegni autostradali	648
---------------------------	-----

Varie	137
-------	-----

Ricorsi del MPC presso il Tribunale federale

Ricorsi interposti durante l'anno in esame	7
--	---

Ricorsi oggetto di una decisione nel 2013 (in parte interposti nel 2012)	6
---	---

accolti o in parte accolti	3
----------------------------	---

respinti o non entrata nel merito	3
-----------------------------------	---

privi di oggetto o con effetto sospensivo	0
---	---

Ricorsi del MPC presso il Tribunale penale federale

Ricorsi interposti durante l'anno in esame	3
--	---

Ricorsi oggetto di una decisione nel 2013 (in parte interposti nel 2012)	2
---	---

accolti o in parte accolti	0
----------------------------	---

respinti o non entrata nel merito	2
-----------------------------------	---

privi di oggetto o con effetto sospensivo	0
---	---

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale federale

Ricorsi interposti durante l'anno in esame	82
--	----

Ricorsi oggetto di una decisione nel 2013 (in parte interposti nel 2012)	55
---	----

accolti	2
---------	---

respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	36
--	----

privi di oggetto o con effetto sospensivo	17
---	----

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale penale federale

Ricorsi interposti durante l'anno in esame	192
--	-----

Ricorsi oggetto di una decisione nel 2013 (in parte interposti nel 2012)	220
---	-----

accolti	22
---------	----

respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	175
--	-----

privi di oggetto o con effetto sospensivo	23
---	----

**Numero e esito delle procedure dibattimentali
dinanzi al Tribunale penale federale 2013**

Procedure dibattimentali di primo grado dinanzi al Tribunale penale federale	
---	--

Numero di procedure dibattimentali	8
------------------------------------	---

decisioni passate in giudicato il 31.12.2013	3
--	---

decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.2013	5
--	---

Numero di imputati	23
--------------------	----

condannati	21
------------	----

assolti	2
---------	---

Rito abbreviato	
-----------------	--

Numero di procedure dibattimentali (con decisione passata in giudicato il 31.12.2013)	9
--	---

Numero di imputati	9
--------------------	---

condannati	6
------------	---

decisioni di rinvio	3
---------------------	---

⁵ D'ora in poi le categorie sono rilevate all'evasione dell'affare, non più quando sono in corso. Non è quindi possibile procedere a un confronto con l'anno precedente.

