



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

2021

Rapporto di gestione

Rapporto del Ministero pubblico della
Confederazione sulle attività svolte
nel 2021 all'attenzione dell'autorità
di vigilanza

Prefazione

Siamo lieti di presentare il rapporto di gestione 2021 del Ministero pubblico della Confederazione (MPC). Il rapporto comprende segnatamente il rendiconto annuale all'attenzione dell'Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione (AV-MPC) e tiene conto delle relative direttive.

Dal 1° settembre 2020 abbiamo assunto la co-direzione del MPC in qualità di sostituti procuratori generali fino all'entrata in carica del nuovo procuratore generale della Confederazione. Questa «rappresentanza» di 16 mesi – diversamente da quanto faccia pensare questo termine legale poco appariscente – ci ha posti di fronte a grandi sfide sia per la mole di lavoro che per la sua lunga durata, portandoci ai limiti delle nostre forze. Il nostro obiettivo centrale in questa fase era di garantire il funzionamento del MPC come autorità di perseguimento penale efficace e consegnare al nuovo procuratore generale un'organizzazione motivata e pronta per il futuro. Questo obiettivo abbiamo potuto raggiungerlo non da ultimo grazie al prezioso sostegno dei nostri collaboratori.

Sul fronte delle attività fondamentali del MPC, anche nell'anno in rassegna sono stati conclusi, risp. portati a giudizio, diversi procedimenti importanti. In tutti i settori – dalla criminalità economica al diritto penale internazionale passando per la protezione dello Stato e il terrorismo – abbiamo ottenuto importanti sentenze. Fedele al principio che il crimine non deve pagare, il MPC si è impegnato sistematicamente per la confisca di valori patrimoniali di origine criminale. Naturalmente sono proseguiti anche i lavori nei grandi complessi di procedimenti ad alta intensità di risorse.

Dal punto di vista organizzativo, una grossa sfida per il MPC è rimasta la pandemia da COVID-19. L'istituzione della task force, incaricata di fronteggiare l'emergenza sanitaria e applicare le necessarie misure di protezione dei collaboratori, si è rivelata la scelta giusta. Il buon funzionamento dell'organizzazione interna ha consentito di garantire in qualsiasi momento l'operatività del MPC.

Nell'anno in esame siamo riusciti ad occupare tutti i posti chiave vacanti. Abbiamo per esempio trovato una nuova segretaria generale, una nuova capo dell'informazione e una nuova responsabile HR.

All'inizio del 2022 il nuovo procuratore generale della Confederazione, il dott. Stefan Blättler, assume la direzione del MPC. Gli auguriamo tanto successo e soddisfazione nella sua nuova funzione.

Il MPC si lascia di nuovo alle spalle un anno impegnativo. Il presente rapporto fornisce una serie di scorci che documentano la molteplicità dei compiti legali da esso svolti.

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

Ruedi Montanari,
Sost. Procuratore
generale della
Confederazione

Jacques Rayroud,
Sost. Procuratore
generale della
Confederazione

Berna, gennaio 2022

Indice

Introduzione

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

Intervista

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

Attività operativa

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

Attività amministrativa

1	Basi giuridiche per l'organizzazione	26
2	Segreteria generale	26
3	Impiego delle risorse finanziarie e materiali	29
4	Direttive generali	30
5	Codice di comportamento	30
6	Personale	31
7	Organigramma	32
8	Carico di lavoro delle singole divisioni	33

Reporting

	Dati e statistiche (Reporting al 31 dicembre 2021)	36
--	---	----

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

1.1 Statuto del MPC (organizzativo)

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

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

1.2 Mandato legale (operativo)

Il MPC è competente, quale procura federale, per l'indagine e l'accusa di reati che rientrano nella giurisdizione federale, come specificato agli articoli 23 e 24 del Codice di diritto processuale penale svizzero (CPP; RS 312.0) e in leggi federali speciali.

Si tratta dei classici reati contro la sicurezza dello Stato, ossia reati commessi prevalentemente contro la Confederazione o che toccano i suoi interessi, nonché dei complessi casi intercantonali o internazionali di criminalità organizzata (compresi il terrorismo e il relativo finanziamento), riciclaggio di denaro e corruzione. Nel quadro di una competenza federale facoltativa, il MPC tratta casi di criminalità economica di natura nazionale o internazionale. Infine, tra i compiti del MPC rientra anche l'esecuzione di domande di assistenza giudiziaria presentate da autorità estere preposte al perseguimento penale.

2 Collaborazione internazionale

2.1 Assistenza giudiziaria

La situazione sul fronte del COVID-19 ha continuato a pesare sull'attività in materia di assistenza giudiziaria anche nel 2021. In particolare, le incertezze legate all'evoluzione della pandemia e le varie restrizioni nazionali hanno reso più complessi i viaggi in Svizzera di funzionari stranieri (art. 65a della legge sull'assistenza in materia penale, AIMP; RS 351.1), il che ha condotto al rinvio o all'annullamento di diversi atti istruttori e differito l'esecuzione delle domande.

Nel 2021 sono state introdotte nella AIMP diverse nuove disposizioni. L'art. 1 cpv. 3^{bis} et 3^{ter} AIMP permette di applicare l'AIMP ad alcuni tipi di procedimento condotti da tribunali internazionali o da altre istituzioni interstatali o sovranazionali. Per il MPC, queste disposizioni sono rilevanti soprattutto per la cooperazione con i tribunali incaricati di perseguire le violazioni gravi del diritto umanitario internazionale. L'art. 80^{d^{bis}} AIMP autorizza d'ora in poi a comunicare all'autorità estera i risultati dell'esecuzione della domanda di assistenza senza che la persona interessata ne sia previamente informata. Questa possibilità sussiste solo nei procedimenti legati al terrorismo o alla criminalità organizzata ed è soggetta a condizioni restrittive. Queste disposizioni rappresentano un notevole progresso nella lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata; tenuto conto del loro campo d'applicazione limitato non dovrebbe però avere una grande importanza complessiva per il MPC. Infine gli articoli 80^{d^{ter}}–80^{d^{duodecies}} introducono nell'AIMP la possibilità, già prevista da alcune convenzioni, di costituire squadre investigative comuni con altri Stati. Queste disposizioni offrono alle autorità di perseguimento penale una possibilità di cooperazione supplementare, che può aumentare la velocità e l'efficacia del perseguimento transnazionale.

Le disposizioni revisionate della legge sul riciclaggio di denaro (LRD; RS 955.0), entrate in vigore il 1° luglio 2021, aprono inoltre nuove possibilità di scambio di informazioni bancarie tra la cellula di informazioni finanziarie svizzera (Financial Intelligence Units, FIU), il MROS, e le FIU estere a monte di una procedura di assistenza giudiziaria. Le nuove disposizioni dovrebbero permettere alle autorità estere di presentare una domanda di assistenza più mirata e di migliore qualità. In questa nuova costellazione è stato rafforzato il dialogo con il MROS.

Due giurisprudenze meritano inoltre di essere menzionate. Il MPC deve spesso trattare considerevoli volumi di dati elettronici. Questi non possono essere consegnati in blocco all'autorità straniera, ma devono essere oggetto di una cernita per individuare i dati utili – un processo che richiede molte risorse. In una sentenza

del 22 settembre 2021 (RR.2021.39), il Tribunale penale federale ha precisato che, in generale, l'autorità rispetta le sue incombenze se procede ad una prima cernita dei dati tramite parole chiave pertinenti senza dover motivare in modo specifico ogni singolo file.

Sulla scia di una giurisprudenza pronunciata nel campo dell'assistenza amministrativa fiscale¹, alcuni istituti finanziari o i loro dipendenti chiedono sempre più frequentemente di essere riconosciuti come parte del procedimento per potersi opporre alla concessione dell'assistenza giudiziaria o esigere l'annerimento di alcuni passaggi. In due sentenze del 2 febbraio 2021 (RR.2021.308 e RR.2021.11), il Tribunale penale federale ha confermato che le regole applicabili in materia di assistenza fiscale amministrativa non si applicano alle procedure di assistenza giudiziaria, tenuto conto degli impegni internazionali assunti dalla Svizzera nei confronti dello Stato richiedente. Al dipendente della banca è stata così negata la qualità di parte. I ricorsi interposti parallelamente dinanzi al Tribunale amministrativo federale sono stati dichiarati irricevibili.²

2.2 GAFI³

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

Il MPC partecipa inoltre ai lavori del «Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo» (GCRF) e dei relativi gruppi di lavoro, i quali, su incarico del Consiglio federale e sotto la direzione della SFI, si occupano di identificare e valutare a livello nazionale i rischi connessi al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Il Consiglio federale attua in tal modo la corrispondente raccomandazione del GAFI sulla valutazione nazionale dei rischi.

2.3 OCSE⁴

A causa del persistere della pandemia da COVID-19, anche nel 2021 le assemblee plenarie del Working Group on Bribery (WGB) dell'OCSE si sono tenute esclusivamente in forma virtuale sulla piattaforma «Zoom». Le immutate direttive del WGB sull'uso di «Zoom» come unica opzione hanno di nuovo fortemente limitato le possibilità di discussione tenuto conto delle preoccupazioni sulla sicurezza di questa piattaforma.

Nel dicembre 2021 il WGB ha concluso la fase 4 del monitoraggio della Francia riguardo all'attuazione della Convenzione dell'OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, delle raccomandazioni del 2009 sul rafforzamento della lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali e dei relativi strumenti. Il team incaricato di valutare la fase 4 del monitoraggio della Francia comprendeva esaminatori provenienti dal Canada e dalla Svizzera nonché membri della Divisione anti-corruzione dell'OCSE. Accanto ai rappresentanti della Segreteria di Stato dell'economia (SECO) e dell'Ufficio federale di giustizia (UFG), anche il MPC faceva parte della delegazione di esperti svizzeri. Secondo le procedure di valutazione stabilite dal WGB, il team di valutazione ha svolto una visita dal 3 al 12 maggio 2021, dopo aver ricevuto dalle autorità francesi risposte scritte alle sue domande e richieste di approfondimento della fase 4. A causa delle restrizioni legate alla pandemia da COVID-19 la visita si è svolta in via eccezionale in modalità virtuale. Il team di valutazione ha incontrato in questo modo rappresentanti delle autorità responsabili dell'applicazione delle leggi, nonché membri del governo, parlamentari e rappresentanti della società civile e del settore privato. La quarta e ultima assemblea plenaria del WGB, tenutasi dal 6 al 10 dicembre 2021 sempre in forma virtuale, ha infine approvato il rapporto sulla fase 4 del monitoraggio della Francia.

1 Sentenza del Tribunale amministrativo federale A-5715/2018 del 3 settembre 2019.

2 Sentenze A-5706/2020 e A-5709/2020 del 5 marzo 2021.

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

4 Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico.

3 Collaborazione nazionale

2.4 Genocide Network⁵

Nell'anno in esame il MPC ha partecipato al 29° e 30° incontro del Genocide Network europeo. A causa della pandemia da COVID-19, il primo incontro si è svolto per videoconferenza e il secondo in semi-presenza a L'Aia. Questa rete, composta da rappresentanti di procure pubbliche e autorità di giustizia e polizia impegnate nel campo del diritto penale internazionale, offre ai partecipanti provenienti da Paesi membri dell'UE e da Stati osservatori come Canada, USA, Norvegia, Bosnia-Erzegovina, Regno Unito (UK) e Svizzera la possibilità di perfezionarsi nel proprio campo di specializzazione e scambiarsi esperienze ed informazioni.

I temi affrontati negli incontri dell'anno in esame vertevano principalmente sul divieto d'utilizzo di armi chimiche e le relative basi legali internazionali, e sul perseguimento penale dell'impiego di armi chimiche in Siria. Gli altri temi abordati erano la possibilità di collaborazione tra le autorità nazionali da un lato e la Corte penale internazionale e i meccanismi dell'ONU (in particolare IIMM, IIMM, UNITAD) dall'altro. Nell'ambito di sedute a loro riservate, i rappresentanti delle autorità di perseguimento penale hanno inoltre avuto l'opportunità di scambio di idee volto ad assicurare un perseguimento integrato e coordinato dei reati nell'ambito del diritto penale internazionale.

3.1 Ufficio federale di polizia (fedpol)

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

Una cooperazione ottimale con le principali autorità partner del MPC è una premessa indispensabile per un perseguimento penale di successo. Ciò vale fondamentalmente per tutti i settori in cui il perseguimento penale sottostà alla giurisdizione federale. Dopo aver costruito negli ultimi anni delle strutture di cooperazione chiare e funzionanti con la *task force* TETRA (TErrorist TRacking) per il perseguimento di presunti reati di stampo terroristico, si è creata nel frattempo una forma di cooperazione analoga per la lotta alle organizzazioni criminali, la Plattform Countering Organised Crime COC. Per organizzazioni criminali si intendono organizzazioni che presentano strutture a carattere mafioso e di conseguenza non aspirano solo al proprio arricchimento ma mirano in una seconda fase ad infiltrarsi nell'economia e in ultima istanza anche nello Stato. Nell'anno in esame si è potuto rafforzare ulteriormente la cooperazione nei due settori succitati. Tutte le parti sono consapevoli del fatto che, per essere efficace ed efficiente, la cooperazione deve coinvolgere non solo le autorità federali ma anche i partner cantonali attivi sul posto.

3.2 Servizio delle attività informative della Confederazione (SIC)

Lo scambio generale con il SIC su avvenimenti di attualità è avvenuto in giugno e dicembre dell'anno in esame nell'ambito di incontri standardizzati. Oltre agli incontri regolari si è avuto uno scambio rapido e diretto in procedimenti concreti.

Con la sua valutazione della situazione di minaccia, il SIC è un importante partner del MPC, soprattutto nell'ambito del terrorismo. La cooperazione in questo campo viene definita segnatamente attraverso il concetto TETRA (TErrorist TRacking). La cooperazione è efficiente, lo scambio di informazioni è regolare e tempestivo. Le informazioni rilevanti per la sicurezza servono a individuare precocemente e prevenire le minacce alla sicurezza interna ed esterna e devono giungere al MPC per tempo e in forma adeguata al fine di produrre il massimo effetto. Le interfacce tra i compiti

⁵ European Network of contact points in respect of persons responsible for genocide, crimes against humanity and war crimes (Rete europea di punti di contatto volta al perseguimento di persone responsabili di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra).

preventivi del SIC e quelli del perseguimento penale sono note e vengono verificate e discusse in uno spirito di partenariato. I rapporti ufficiali del SIC costituiscono un'importante base per l'apertura di procedimenti penali.

3.3 Ufficio federale di giustizia (UFG)

In qualità di autorità centrale e di vigilanza in materia di assistenza giudiziaria internazionale, l'UFG veglia sullo svolgimento delle procedure di assistenza passiva, consiglia il MPC nelle procedure di assistenza attiva e controlla il rispetto, da parte del MPC, delle disposizioni legali applicabili.

I collaboratori del MPC e dell'UFG intrattengono contatti quotidiani, sia su aspetti amministrativi, sia per discutere questioni di fondo riguardanti lo svolgimento delle procedure. Le eventuali divergenze di opinione vengono appianate in modo pragmatico e a livello adeguato. Ogni autorità capisce e rispetta le competenze e prerogative dell'altra.

Il MPC ricorre spesso ai servizi di EUROJUST⁹, sia nell'ambito di procedimenti penali nazionali sia come intermediario in procedure di assistenza passiva quando il contatto diretto con l'autorità richiedente si rivela difficile o inefficace. EUROJUST è un partner fondamentale per il MPC, soprattutto nel coordinamento degli sforzi internazionali di lotta contro la criminalità. Inoltre la piattaforma EUROJUST permette di affrontare in modo centralizzato tematiche riguardanti diversi Stati e gettare le basi per una soluzione se non uniforme, quantomeno coordinata.

3.4 Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA)

Il MPC ha curato contatti regolari con la FINMA sia nel quadro delle consuete riunioni di coordinamento sia in sedute *ad hoc* su temi legati essenzialmente a reati borsistici e riciclaggio del denaro. Nel corso del 2021, il MPC ha ricevuto dalla FINMA sette denunce relative a undici persone fisiche e riguardanti sospetti di violazione dell'art. 154 della legge sull'infrastruttura finanziaria (LInFi; RS 958.1) e, in un caso, per sospetto di violazione dell'art. 273 CP.

3.5 Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC)

Nel corso del 2021, l'AFC e il MPC hanno continuato a curare una stretta collaborazione, che ha permesso loro di sfruttare in modo ottimale le sinergie derivanti dai rispettivi campi di attività. Come negli anni precedenti, anche nel 2021 il MPC ha potuto così individuare potenziali infrazioni fiscali. Il MPC denuncia questi casi alle autorità fiscali competenti secondo le disposizioni legali applicabili. Viceversa, la conduzione di procedimenti in materia fiscale può portare alla luce comportamenti di pertinenza del MPC. Per meglio individuare fattispecie rilevanti per le due parti e ottimizzare la cooperazione sono operativi dei *Single Points of Contact*, che assicurano il collegamento tra le due autorità.

3.6 Conferenza dei procuratori della Svizzera (CPS)

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

Uno dei temi prioritari comuni nell'anno in esame era di nuovo la revisione del CPP, discussa nella sessione primaverile del Consiglio nazionale e in quella invernale del Consiglio degli Stati.

Per offrire un sostegno amministrativo alla costituzione della Segreteria generale della CPS, nel 2020 il MPC si era dichiarato disposto ad assumere in modo transitorio il segretario generale della CPS e mettergli a disposizione una postazione di lavoro. I costi erano sostenuti dalla CPS. Dall'inizio dell'anno in esame il personale della Segreteria generale della CPS è ora assunto direttamente da quest'ultima e gli uffici si trovano al di fuori del MPC.

⁹ European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale).

4 Questioni giuridiche e indicazioni generali all'attenzione del legislatore

3.7 Compiti congiunti nella lotta al terrorismo: Single Points of Contact

Le procure di tutti i Cantoni hanno nominato ciascuna un Single Point of Contact per il MPC nel campo della lotta al terrorismo (SPOC T). Il suo compito è di fungere da primo interlocutore del MPC presso il Cantone nei casi di sospetto di attività terroristiche e per domande generali sull'argomento. Quale anello di congiunzione con il MPC, lo SPOC T è in diretto contatto con il responsabile dell'ambito di reato Terrorismo del MPC. È anche la persona di contatto e fonte di informazioni per i propri colleghi nel Cantone. Il MPC fornisce regolarmente agli SPOC T le informazioni da trasmettere a scopo di sensibilizzazione ai colleghi nei Cantoni. Durante i loro incontri regolari, il MPC e gli SPOC T discutono le esperienze raccolte, questioni in sospeso ed esigenze reciproche. A causa della pandemia, nell'anno in esame non hanno potuto avere luogo un tale incontro.

4.1 Applicazione del principio netto nel calcolo del risarcimento

Nella decisione 6B_379/2020 del 1° giugno 2021, il Tribunale federale si è occupato a fondo della questione di quale deve essere l'entità della confisca sui ricavi ottenuti con un negozio giuridico concluso tramite corruzione.

Il MPC aveva abbandonato un procedimento penale per sospetto di corruzione attiva di pubblici ufficiali stranieri (art. 322^{septies} CP) e riciclaggio di denaro qualificato (art. 305^{bis} n. 2 CP). Nell'ambito dell'abbandono aveva disposto un risarcimento, che era stato calcolato considerando confiscabile l'intero ricavo netto ottenuto dagli affari basati su corruzione. Le persone interessate hanno avanzato ricorso fino al Tribunale federale, che infine lo ha accolto. Il Tribunale federale ha ritenuto che in tali casi occorra basarsi sul principio netto, precisando che in presenza di una mera influenza di una decisione discrezionale (del decisore corrotto) non si debba in linea di massima confiscare l'intero ricavo netto. Secondo le considerazioni del Tribunale, in tale costellazione l'importo da confiscare può essere calcolato in base ad una stima (art. 70 cpv. 5 CP). Nella verifica della proporzionalità occorre tener conto di tutte le circostanze del caso concreto. Secondo il Tribunale federale, se lo Stato confisca l'intero ricavo netto pretenderebbe di fatto dal corruttore di fornirgli una prestazione a titolo gratuito, cosa che non è né proporzionale né oggettiva se per la prestazione sono state convenute condizioni contrattuali legali, ma l'assegnazione del contratto da parte delle persone agenti a nome dello Stato è stata indebitamente condizionata a un pagamento corruttivo. Occorre quindi verificare in particolare come si è giunti al pagamento corruttivo e a quale scopo, tenendo in considerazione anche gli altri elementi, come il contenuto del contratto, il margine discrezionale del funzionario corrotto e il suo grado di influenza, un'eventuale autorizzazione rispettivamente contestazione del negozio giuridico una volta noto il pagamento corruttivo, eventuali vantaggi indiretti ottenuti grazie all'assegnazione del contratto, per esempio sotto forma di un miglioramento della posizione di mercato, ecc. È decisivo tener conto delle circostanze concrete del singolo caso.

Secondo il Tribunale federale non esiste un metodo di calcolo di validità generale.

4.2 Imprescrittibilità nel campo del diritto penale internazionale

Nel quadro del procedimento cantonale condotto in relazione alla morte di un ex membro del corpo diplomatico iraniano e militante del Consiglio nazionale della resistenza iraniana, avvenuta in Svizzera romanda nell'aprile 1990, mentre l'autorità cantonale si apprestava ad abbandonare il suddetto procedimento penale per prescrizione, un accusatore privato ha chiesto al Ministero pubblico cantonale la riqualificazione dei fatti sotto inchiesta a titolo di genocidio e crimini contro l'umanità (art. 264 et 264a CP). Con decisione del 25 marzo 2021 la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale aveva stabilito, nel quadro di una richiesta di fissazione del foro, che spettava al MPC statuire sulla suddetta domanda di riqualificazione giuridica dei fatti. In seguito a questa decisione, il MPC ha pronunciato un decreto in cui rifiutava l'estensione della qualifica giuridica a genocidio e crimini contro l'umanità – disposizioni entrate in vigore rispettivamente il 15 dicembre 2000 e il 1° gennaio 2011 (art. 264 e 264a CP) – basandosi sul principio di non-retroattività della norma penale ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 CP, poiché i fatti oggetto del procedimento penale erano stati commessi prima dell'entrata in vigore delle suddette disposizioni. Contro questo decreto l'accusatore privato ha inoltrato ricorso dinanzi al Tribunale penale federale.

Nella sua decisione del 23 settembre 2021, la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale ha stabilito che la retroattività delle norme sull'imprescrittibilità sancite dall'art. 101 cpv. 3 del codice penale «permettono di conciliare al contempo il principio di non-retroattività delle leggi penali ai sensi dell'art. 2 CP e le considerazioni politiche a favore dell'imprescrittibilità per crimini che rivestono una dimensione storica, quali il genocidio e i crimini contro l'umanità (art. 101 cpv. 3 CP)». Il Tribunale penale federale ha concluso che nella misura in cui il Ministero pubblico cantonale aveva evidenziato che l'eliminazione degli oppositori iraniani era condotta in vari paesi, i fatti sotto inchiesta potevano rientrare tra reati di genocidio e/o crimini contro l'umanità. Considerato questo aspetto e il principio «in dubio pro duriore», l'assassinio dell'oppositore iraniano nel Canton Vaud avrebbe potuto essere stato commesso con l'intento di genocidio o per perpetrare crimini contro l'umanità. Ritenuto che tali atti non si prescrivono, possono essere perseguiti senza limiti di tempo, ragione per cui la procedura è stata ritornata al MPC.

Questo chiarimento del Tribunale penale federale riveste grande importanza per il MPC nel quadro dei suoi procedimenti penali attuali e futuri nell'ambito del diritto penale internazionale.

4.3 Utilizzabilità dei rapporti del Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI)

Nonostante la conduzione indipendente delle indagini, il contatto diretto e tempestivo del MPC con il SISI funziona in modo eccellente ed è fondamentale per il coordinamento in caso di eventi, in particolare nell'assunzione delle prove e nella comunicazione nei confronti di familiari e opinione pubblica. Nell'ambito di diversi procedimenti pendenti presso il Tribunale penale federale si pone attualmente la domanda dell'utilizzabilità dei rapporti e degli atti del SISI in un procedimento penale. L'esito di questi procedimenti avrà eventualmente un influsso diretto sull'attività d'inchiesta delle autorità di perseguimento penale.

4.4 Competenza per i reati nel settore dell'aviazione

Il MPC è competente per tutti i reati commessi a bordo di un aeromobile (art. 98 cpv. 1 della legge sulla navigazione aerea, LNA; RS 748.0). Se i reati vengono commessi a terra, come per esempio un incidente provocato da un drone o un pilota abbagliato da un puntatore laser, la competenza è cantonale.

La mozione 18.3700 del consigliere nazionale Martin Candinas, secondo la quale tutti i reati penali commessi nel settore dell'aviazione devono soggiacere alla giurisdizione penale federale, è stata adottata nel settembre 2018 dal Consiglio nazionale e nel settembre 2019 dal Consiglio degli Stati. Il MPC è favorevole alla competenza esclusiva della Confederazione in questo campo e a una rapida applicazione della mozione al fine di garantire una giurisprudenza unitaria nell'ambito dell'aviazione e l'acquisizione delle relative conoscenze specialistiche. Nella sua risposta del 27 settembre 2021 alla domanda 21.7828 del consigliere nazionale Martin Candinas, il Consiglio federale ha specificato che la revisione della LNA non potrà entrare in vigore prima del 2024.

Intervista

Intervista con i sostituti Procuratori generali della Confederazione



Ruedi Montanari,
Sost. Procuratore generale
della Confederazione



Jacques Rayroud,
Sost. Procuratore generale
della Confederazione

«Il Ministero pubblico della Confederazione rimane al passo coi tempi»

Signor Montanari, signor Rayroud – quando avete assunto il ruolo di sostituti procuratori generali della Confederazione non vi sarete immaginati di dover assumere la direzione ad interim del MPC per un periodo durato più di qualche mese. Quali sono state le maggiori sfide in questo lungo periodo?

Ruedi Montanari (RM): Non è stato facile trovare un equilibrio tra la conservazione di quanto raggiunto e la necessità di andare avanti, soprattutto man mano che la soluzione «provvisoria» diventava sempre più «duratura». Abbiamo dovuto prendere alcune decisioni per necessità senza sapere chi avrebbe assunto la carica di procuratore generale della Confederazione e quando ciò sarebbe avvenuto.

A prescindere dalla durata di questa fase transitoria bisognava concentrarsi sulla garanzia del buon funzionamento del MPC e tutto ciò sulla base dell'attuale strategia del MPC 2020–2023. Allo stesso tempo volevamo continuare a garantire un'elevata qualità del lavoro. Ci siamo riusciti soprattutto grazie al buon sostegno dei capidivisione e delle nostre organizzazioni partner. Nel difficile periodo della pandemia abbiamo inoltre creato le condizioni quadro affinché i nostri dipendenti potessero svolgere i loro compiti nelle migliori condizioni possibili.

Jacques Rayroud (JR): Grandi cambiamenti di rotta a livello strategico erano fuori questione. Quali sostituti procuratori non potevamo né volevamo anticipare

le decisioni che sarebbero spettate al nuovo procuratore generale. Ciò nonostante abbiamo deciso, per esempio, di lanciare un progetto pilota per una Direzione ampliata (con tutti i capidivisione e la responsabile delle Human Resources). Le decisioni poggiano ora su una base più ampia e i capidivisione possono rappresentarle in modo credibile nelle loro unità. Nel complesso, l'integrazione dei capidivisione nella Direzione crea più trasparenza e promuove la coesione. In questo senso il progetto pilota della Direzione ampliata rappresenta un piccolo passo verso una cultura più partecipativa all'interno dell'organizzazione.

Nel corso dell'anno alcune persone hanno lasciato il MPC. Grazie all'unione di tutte le forze siamo però riusciti a nuovamente occupare tutte le funzioni chiave vacanti. Naturalmente abbiamo anche coinvolto il procuratore generale designato, il dott. Stefan Blättler. Quando ha assunto il suo incarico ha così trovato una Direzione al completo e un'organizzazione salda con collaboratori motivati. In questo modo abbiamo raggiunto uno dei principali obiettivi per l'anno 2021.

Avete appena detto che non c'è stata una svolta strategica – eppure avete continuato a lavorare anche sul piano strategico...

RM: Nella visione del MPC si legge: «Ci impegniamo a garantire che il crimine non paghi, rafforzando così le nostre strutture dello Stato di diritto.»

Il MPC deve adeguarsi costantemente alle nuove condizioni dell'ambiente in cui opera. Per poter realizzare la sua visione, deve restare sempre al passo coi

tempi. Prendiamo l'esempio delle organizzazioni criminali attive su scala internazionale: queste ultime si sono sviluppate a ritmi vertiginosi – complici anche le possibilità digitali – e non aspettano certo le nostre strategie o le revisioni delle nostre leggi.

Per tenere il passo con questi sviluppi dobbiamo adeguare costantemente le nostre strategie. Quest'anno abbiamo adottato la nuova strategia per l'ambito di reato «Organizzazioni criminali». La persecuzione e la lotta alle organizzazioni criminali è una delle priorità strategiche del MPC.

Le organizzazioni criminali e terroristiche sono un fenomeno transfrontaliero e dinamico – come del resto gran parte degli ambiti di nostra competenza. Per perseguire e contrastare queste forme di criminalità è quindi indispensabile collaborare con tutte le autorità partner in Svizzera e all'estero. Nel nostro paese questo è un compito congiunto delle autorità di perseguimento penale e di sicurezza a livello federale e cantonale, ognuna con le proprie competenze e i propri strumenti.

Poiché la Svizzera non può lottare da sola contro queste gravi forme di criminalità, è essenziale una stretta collaborazione con altri Stati e un flusso transfrontaliero di informazioni il più diretto possibile tra le diverse autorità. Importante a questo proposito è l'impiego di strumenti condivisi, ad esempio delle squadre investigative comuni (Joint Investigation Teams, «JIT»), per un coordinamento diretto ed efficiente delle indagini internazionali. Un buon esempio di collaborazione nazionale e internazionale di successo sono stati gli arresti di sei presunti membri della 'Ndrangheta a metà novembre 2021 in quattro Cantoni della Svizzera.

Nella retrospettiva: quali erano per voi i risultati più importanti dell'anno?

RM: Nella retrospettiva, soprattutto il secondo semestre è stato ricco di eventi. In particolare siamo riusciti a ottenere alcune sentenze molto soddisfacenti presso il Tribunale penale federale.

JR: E questo in tutti i campi, dalla criminalità economica al diritto penale internazionale, passando per la protezione dello Stato e il terrorismo. Anche se non tutti i dibattimenti hanno riscontrato lo stesso interesse mediatico, le sentenze positive per il MPC mostrano chiaramente che i nostri procuratori e le nostre procuratrici svolgono un lavoro estremamente professionale e sono altamente motivati.

Quali erano gli *highlights* di quest'anno sul piano operativo?

RM: Quest'anno, nonostante il coronavirus, il MPC ha raggiunto importanti pietre miliari operative. In tutte le divisioni e ambiti di reato ha potuto portare a termine o in giudizio dei procedimenti centrali e prioritari. Per citare solo i più importanti:

Il 18 giugno 2021 il Tribunale penale federale ha condannato per crimini di guerra un ex capo dei ribelli della milizia liberiana Ulimo e gli ha inflitto una pena detentiva di 20 anni. È la prima volta che in Svizzera viene pronunciata una condanna per crimini di guerra nel campo del diritto penale internazionale. Questo successo è frutto di un'inchiesta penale durata quattro anni e mezzo e – nota bene – in una vicenda che si è svolta esclusivamente in Liberia. Le autorità penali svizzere hanno dimostrato di essere in grado di perseguire e far condannare con successo dei crimini di guerra.

Il 17 settembre 2021 è stata pronunciata la sentenza nel procedimento per corruzione in seno alla SECO: l'imputato principale, un funzionario federale, è stato condannato in primo grado a una pena detentiva di 4 anni e 4 mesi. La sentenza mostra che la Svizzera non è immune da reati di corruzione, ma che la giustizia penale è in grado di perseguire e punire in modo adeguato questo tipo di comportamenti.

JR: Il 2 novembre 2021 il MPC ha raggiunto una tappa importante con il deposito dell'atto d'accusa contro Joseph Blatter e Michel Platini nel complesso FIFA. Ai due imputati viene contestato di aver predisposto illecitamente il pagamento di 2 milioni di franchi a Michel Platini da parte della FIFA. Con la promozione dell'accusa il MPC ha portato a termine un ulteriore procedimento nel «complesso FIFA».

Quest'anno il MPC ha inoltre ottenuto importanti sentenze negli ambiti riciclaggio di denaro, corruzione internazionale, delitti di borsa e criminalità economica generale che erano associati a considerevoli confische di valori patrimoniali. Deplorevoli sono invece ritardi procedurali a causa della lunga durata delle procedure di dissigillamento presso alcuni tribunali dei provvedimenti coercitivi. La modifica del codice di procedura penale attualmente in discussione permetterà di risolvere una parte delle difficoltà, ma non sarà sufficiente. I giudici dei provvedimenti coercitivi in questione motivano spesso i ritardi con la complessità dei casi trattati dal MPC, la mole dei documenti o dei dati sigillati e il notevole carico di lavoro. Al di là dell'adeguamento delle condizioni quadro legali, bisogna quindi fare delle riflessioni di fondo su come evitare in futuro tali ritardi.

E ora uno sguardo al futuro: il dott. Stefan Blättler assume la carica di procuratore generale della Confederazione il 1° gennaio 2022. Cosa augurate a lui, al MPC e a voi stessi per l'anno prossimo?

RM: Innanzitutto vogliamo facilitare al procuratore generale un inserimento ottimale nel MPC. Allo stesso tempo, riassumendo le nostre funzioni di controlling quali sostituti procuratori federali, vogliamo garantire di poter condurre con successo i procedimenti penali anche in futuro.

Naturalmente bisognerà anche comunicare i risultati ottenuti. In generale potrei immaginarmi di rafforzare la comunicazione esterna, sia sui canali audio e video, sia con i cosiddetti colloqui di approfondimento.

La riprogettazione organizzativa dell'attuale Segreteria generale sarà un'altra attività prioritaria. Oltre a creare strutture organizzative più trasparenti e funzionali, l'obiettivo è di accelerare i progetti avviati.

JR: L'entrata in carica del nuovo procuratore generale della Confederazione è per me un grande sollievo. L'organo direttivo del MPC potrà finalmente riprendere il normale ritmo di lavoro. Al nuovo procuratore generale auguro, oltre a un'eccellente salute, il tempo necessario per familiarizzarsi con il funzionamento del MPC e i suoi procedimenti. Auspico che possa godere della necessaria fiducia sia a livello politico, sia da parte dei media e dell'opinione pubblica affinché possa svolgere i suoi compiti con la massima serenità. Spero molto che riesca a trovare un buon equilibrio tra una vita professionale molto impegnativa e la vita privata. Infine mi auguro che alla fine dell'anno questa pandemia non sia che un brutto ricordo.

Attività operativa

1 Strategia 2020–2023¹⁰

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

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

- Mantenere la libertà di azione e la capacità di adattamento: il MPC formula strategie specifiche per i diversi ambiti di reato allo scopo di svilupparli in modo sistematico e strutturato. Nell'anno in esame il MPC ha elaborato l'analisi e la strategia dell'ambito di reato «Organizzazioni criminali». Per preservare la sua libertà di azione il MPC ottimizza i suoi processi interni mediante standardizzazione e centralizzazione. Inoltre rafforza la cooperazione con fedpol e promuove nuove forme di collaborazione.
- Rafforzare la conduzione: l'interpretazione del management e la struttura specialistica e direttiva vengono ulteriormente consolidate e rafforzate. I vari ruoli e le loro interazioni vengono verificati regolarmente e, se necessario, adattati.
- Promuovere la pianificazione strategica del personale: per consentire ai collaboratori un adempimento ottimale delle loro mansioni, il MPC intende sviluppare ulteriormente i modelli di lavoro e promuovere i collaboratori. Il MPC mette inoltre l'accento sulla pianificazione delle successioni per occupare le funzioni in modo ottimale e pianificare per tempo il trasferimento di conoscenze ed esperienze.
- Sviluppare ulteriormente la tecnologia / gli strumenti IT: il MPC sviluppa costantemente i suoi strumenti informatici – in parte in collaborazione con i suoi partner più importanti – per sostenere i collaboratori nel loro lavoro quotidiano. Un elemento essenziale è il coinvolgimento dei collaboratori affinché i requisiti posti agli strumenti IT possano essere definiti e realizzati secondo le loro esigenze specifiche.

L'attuazione della strategia è ottenuta attraverso una «roadmap», cioè mediante una pianificazione continua su 12 mesi, che comprende i progetti per l'implementazione della strategia. Le priorità vengono definite in base all'importanza del progetto e alla disponibilità di risorse.

¹⁰ <https://www.bundesanwaltshaft.ch/mpc/it/home/die-bundesanwaltshaft/vision.html>

2 Trattamento centrale delle ricezioni (ZEB)

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

Nell'anno in rassegna lo ZEB ha trattato in totale 2077 entrate. Di queste, 435 erano domande di assunzione di un procedimento; per il 96 per cento di esse l'OAB ha riconosciuto la giurisdizione federale. Inoltre, sono state trattate 132 segnalazioni MROS. Sull'insieme delle entrate, 1688 sono state inoltrate alle divisioni per ulteriore trattamento e 389 sono state trattate ed evase direttamente a livello ZEB (reiezione di domande di assunzione di un procedimento o non luogo a procedere in seguito a denuncia). Il numero delle entrate è di nuovo aumentato rispetto agli anni precedenti, mentre quello delle segnalazioni MROS rimane in calo.

3 Casi d'interesse pubblico

Le informazioni fornite nel presente rapporto sui casi d'interesse pubblico sono aggiornate a fine 2021.

3.1 Procedimento nell'ambito della corruzione di pubblici ufficiali

Nel contesto di commesse per l'esercizio del centro di calcolo dell'assicurazione contro la disoccupazione in seno alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), l'allora caposettore ha aggiudicato tra il 2004 e il 2013, arrogandosene de facto la competenza, numerose commesse a diverse ditte informatiche, che ne hanno così tratto notevoli vantaggi, e ciò in violazione delle norme e direttive in materia di appalti pubblici. L'ex caposettore ha inoltre approvato delle fatture fittizie di una delle imprese IT e ne ha autorizzato il pagamento. Per le aggiudicazioni degli appalti l'ex funzionario della SECO ha chiesto e ottenuto regolarmente dalle aziende informatiche compensi sotto forma di sponsorizzazioni di eventi, inviti a manifestazioni in Svizzera e all'estero, regali, contanti ecc., che gli imprenditori erano ben disposti a concedergli. Un'azienda informatica ha trasferito clandestinamente del denaro, tramite fatture fittizie e una società offshore, tra l'altro per effettuare pagamenti corruttivi all'ex funzionario della SECO.

La Corte penale del Tribunale penale federale ha riconosciuto colpevole l'ex funzionario della SECO di ripetuta falsità in atti formati da pubblici ufficiali o funzionari, ripetuta corruzione passiva e falsità in atti. Tre imprenditori sono stati giudicati colpevoli di ripetuta falsità in atti e ripetuta amministrazione infedele. Già in precedenza il MPC aveva condannato per mezzo di decreto d'accusa altri tre imprenditori di aziende informatiche per ripetuta falsità in atti, ripetuta amministrazione infedele e riciclaggio di denaro.

Gli imputati e il MPC hanno interposto appello contro la sentenza della Corte penale.

3.2 Procedimento penale per attacchi a bancomat con uso di esplosivi in Svizzera

Da circa due anni il MPC constata in Svizzera un aumento dei casi in cui vengono forzati dei bancomat con l'aiuto di esplosivi. Nel complesso il MPC sta conducendo procedimenti penali in circa 30 casi, essendo generalmente competente quando viene fatto uso di esplosivi. Con questo metodo gli autori espongono le persone a un maggiore rischio rispetto ad altri metodi: le esplosioni provocano di norma gravi danni materiali e, in determinate circostanze, possono mettere in pericolo anche la vita di persone. La conduzione dei procedimenti richiede molto tempo e risorse anche perché gli autori operano al di là dei confini cantonali e nazionali e molte inchieste richiedono l'iter dell'assistenza giudi-

ziaria. In questo contesto è essenziale la cooperazione con le autorità di perseguimento penale estere.

Importanti partner sul piano nazionale sono fedpol e le autorità di polizia cantonali coinvolte a seconda dei casi, che conducono le indagini sotto la direzione del MPC.

Nel mese di ottobre 2021 il MPC ha promosso per la prima volta un'accusa in relazione ad un attacco con l'uso di esplosivi ai danni di un bancomat in Svizzera. L'imputato è un cittadino rumeno residente in Romania. Secondo l'accusa, nel dicembre 2019 l'imputato ha forzato un bancomat a Sevelen, nel Cantone di San Gallo, ricorrendo all'uso di esplosivi e ha sottratto contanti per un importo di CHF 126'600. La carica esplosiva e gli strumenti utilizzati hanno inoltre causato danni materiali per circa CHF 100'000 al bancomat e alla facciata esterna dell'immobile colpito. Secondo l'accusa, facendo esplodere un bancomat sulla facciata di un edificio residenziale e commerciale a più piani, l'imputato ha quantomeno accettato il dolo eventuale di lesioni a persone e danni alla proprietà altrui come conseguenza della sua condotta e quindi ha agito consapevolmente e intenzionalmente con intento criminale.

Il Tribunale penale federale ha condannato, nel dicembre 2021, l'imputato in primo grado a una pena privativa della libertà di 6 anni e 2 mesi e ha pronunciato un'espulsione dalla Svizzera per 10 anni. La sentenza non è ancora passata in giudicato.

3.3 Procedimento nell'ambito del terrorismo (1)

Con sentenza dell'8 ottobre 2020 (SK.2020.11, non passata in giudicato) la Corte penale del Tribunale penale federale ha riconosciuto colpevole un cittadino iracheno, allora 53enne, di partecipazione a un'organizzazione criminale secondo l'art. 260^{ter} CP (oltre ad altri reati), e lo ha condannato a 70 mesi di detenzione e all'espulsione dal Paese per 15 anni. La Corte penale ha ritenuto appurato, come sostenuto dall'accusa, che l'imputato fosse un membro e quadro di livello medio dell'organizzazione terroristica «Stato Islamico» (ISIS). In questo suo ruolo aveva incoraggiato una donna residente in Libano a compiere un attentato suicida in nome dell'ISIS, aveva sostenuto finanziariamente l'ISIS con una somma di almeno USD 7500, reclutato persone per l'ISIS e svolto propaganda a favore dell'ISIS. La Corte penale ha respinto la richiesta di internamento avanzata dal MPC.

Con sentenza del 9 luglio 2021 (CA.2020.18, non passata in giudicato), la Corte d'appello del Tribunale penale federale ha parzialmente accolto gli appelli del MPC e dell'imputato contro la sentenza della Corte penale dell'8 ottobre 2020. La Corte d'appello ha essen-

zialmente confermato la condanna di primo grado, in particolare riguardo al capo d'accusa principale, cioè la partecipazione all'ISIS. Nell'accogliere l'appello del MPC, la Corte d'appello ha però riconosciuto l'imputato colpevole di aver violato la legge federale che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate (legge AQ/IS), al posto della partecipazione a un'organizzazione criminale secondo l'art. 260^{ter} CP. La Corte d'appello ha inoltre sostenuto la tesi del MPC secondo la quale sia il codice di procedura penale sia il codice penale presentano una cosiddetta lacuna legislativa per quanto riguarda la legge AQ/IS. Di conseguenza il Tribunale ha esteso il catalogo dei reati di cui all'art. 269 cpv. 2 CPP, che consente misure di sorveglianza segrete, estendendolo al reato di cui all'art. 2 della legge AQ/IS. Al contempo ha ampliato il catalogo dei reati di cui all'art. 66a cpv. 1 CP, che conducono all'espulsione obbligatoria, includendovi il reato di cui all'art. 2 della legge AQ/IS. Anche la Corte d'appello ha respinto la richiesta di internamento. Accogliendo l'appello dell'imputato la Corte d'appello ha ridotto la durata complessiva della pena detentiva a 65 mesi.

Pochi giorni prima del dibattimento in appello, il MPC è venuto a conoscenza del sospetto che l'imputato, dalla sua cella di sicurezza, avesse dato l'incarico a persone a piede libero di uccidere la sua ex moglie. Inoltre sussiste il sospetto che l'imputato abbia fatto propaganda in carcere a favore dell'ISIS. Sulla base di questi indizi il MPC ha aperto tempestivamente un nuovo procedimento penale contro l'imputato e proposto al giudice dei provvedimenti coercitivi competente di trasferirlo in carcerazione preventiva. Il nuovo procedimento penale è pendente; vale la presunzione di innocenza.

3.4 Procedimento nell'ambito del terrorismo (2)

La Corte d'appello del Tribunale penale federale ha confermato con sentenza del 1° dicembre 2021 (CA.2021.9, non ancora passata in giudicato) la condanna di primo grado di un cittadino svizzero-italiano per sostegno all'organizzazione terroristica «Stato Islamico» (ISIS). Come già in precedenza la Corte penale, anche la Corte d'appello ha ritenuto appurato, come sostenuto dall'accusa, che l'imputato si sia recato in Siria per un breve periodo e lì abbia prestato servizi di guardia in un campo di combattenti appartenenti all'ISIS. Dopo il suo ritorno in Svizzera l'imputato, responsabile di un'azione di divulgazione del Corano e di una palestra di arti marziali, aveva fatto opera sistematica e mirata di indottrinamento di ragazzi e giovani con l'ideologia ISIS e in questo modo aveva promosso l'adesione di cinque per-

sone all'ISIS e il loro trasferimento nella zona dei combattimenti.

La Corte d'appello ha respinto l'appello dell'imputato contro questa condanna, ma ha ridotto la pena detentiva da 50 mesi a 36 mesi con parziale beneficio della condizionale. Il Tribunale ha assolto l'imputato dall'accusa di possedere rappresentazioni di atti di cruda violenza. Il MPC ha interposto appello incidentale contro la sentenza di primo grado e chiesto in particolare l'aumento della pena detentiva a 55 mesi.

3.5 Procedimento nell'ambito del diritto penale internazionale

Nel dicembre 2020 si è aperto per la prima volta dinanzi al Tribunale penale federale un processo per crimini di guerra. I dibattimenti si sono tenuti in due parti e si sono conclusi all'inizio di marzo 2021. L'atto d'accusa contestava all'imputato 26 violazioni delle leggi di guerra commesse tra il 1993 e il 1995 nel quadro della prima guerra civile in Liberia. L'imputato ha svolto un ruolo di prim'ordine in seno alla fazione ribelle ULIMO, rientrata in Liberia per combattere contro il National Patriotic Front of Liberia (NPFL) di Charles Taylor. In particolare, i giudici di Bellinzona erano chiamati anche a esaminare l'uso, da parte dell'imputato, di un bambino soldato di 12 anni, che ha partecipato direttamente agli scontri e che è venuto dalla Liberia per testimoniare davanti alla Corte sugli orrori vissuti. Altri otto testimoni e i sette accusatori privati sono stati sentiti dalla Corte, sia direttamente, sia tramite videoconferenza dalla Francia e dalla Liberia. I giudici hanno potuto così ascoltare i loro racconti su saccheggi, trasporti forzati di merce, trattamenti crudeli, stupri, omicidi arbitrari e cannibalismo.

Il verdetto è stato pronunciato oralmente nel giugno 2021. L'imputato è stato riconosciuto colpevole di 22 violazioni delle leggi di guerra (art. 108 e 109 dell'ex codice penale militare in combinato disposto con l'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra) e condannato alla pena massima secondo il diritto applicabile, cioè 20 anni di detenzione e 15 anni di espulsione dal territorio svizzero.

Il MPC sottolinea il grande lavoro che questo procedimento ha comportato sia a livello di istruzione sia sul piano dei dibattimenti, tanto più che si è svolto nel contesto della pandemia da Covid-19. Il processo rappresenta il punto di arrivo di 4 anni e mezzo di istruzione condotta dal MPC e dimostra la capacità del sistema giudiziario svizzero di far fronte, con i suoi strumenti legislativi, a questo genere di casi fuori dalla norma, sotto l'egida della competenza universale. La principale soddisfazione risiede nel riconoscimento giudiziario ottenuto dalle parti civili e dalle vittime delle atrocità vis-

sute più di 25 anni prima. Per il MPC, la sentenza costituisce una fonte di motivazione per continuare a lottare contro l'impunità nel campo dei crimini di guerra, dei crimini contro l'umanità e dei genocidi.

La difesa ha annunciato appello e le parti attendono la notifica della sentenza scritta.

3.6 Complesso di procedimenti Petrobras-Odebrecht

Il complesso di procedimenti Petrobras-Odebrecht, di cui si occupa una task force, rimane una delle priorità della divisione Criminalità economica de MPC.

Le prime due fasi delle indagini si sono concentrate sui beneficiari dei pagamenti (corrotti) e sulle persone all'origine dei pagamenti (corrottori). Vista l'ampiezza della vicenda, i lavori proseguono in entrambe le fasi, anche se diversi procedimenti sono già stati conclusi. In parallelo, nel quadro della terza fase, le indagini del MPC si focalizzano sulla responsabilità penale degli intermediari finanziari in Svizzera e si basano sui fatti emersi dai procedimenti delle prime due fasi.

Contrariamente alla tendenza degli anni precedenti, il numero delle domande di assistenza giudiziaria delegate dall'Ufficio federale di giustizia al MPC per l'esecuzione non ha registrato un incremento di rilievo; l'esecuzione delle domande di assistenza giudiziaria ha compiuto invece notevoli progressi.

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

3.7 Complesso di procedimenti in relazione al calcio mondiale

La fase di finalizzazione di diversi procedimenti in relazione al calcio mondiale, già avviata nel 2020, è proseguita anche nell'anno in esame. Ciò vale in primo luogo per l'accusa promossa a inizio novembre 2021 nei confronti dell'ex presidente della FIFA, Joseph Blatter, e dell'ex presidente dell'UEFA, Michel Platini.

Nel contesto del pagamento e trasferimento di CHF 2 mio. a Michel Platini a carico della FIFA ad inizio 2011, agli imputati vengono contestati delitti patrimoniali (truffa, eventualmente appropriazione indebita, subordinatamente amministrazione infedele qualificata risp. concorso in amministrazione infedele) e falsità in documenti. Con la promozione di questa accusa si conclude a livello di MPC l'ultimo procedimento della massima priorità in relazione al calcio. Nel contesto degli stessi capi d'imputazione, già nel 2016 il Tribunal Arbitral du

Sport (TAS) aveva sospeso i due imputati rispettivamente per sei e quattro anni da qualsiasi attività calcistica.

Sono inoltre proseguiti gli sforzi per la restituzione di valori patrimoniali agli aventi diritto. Nel marzo 2021 ad esempio, il procedimento penale nei confronti di un ex funzionario del calcio sudamericano si è concluso con un decreto d'accusa per titolo di ripetuto riciclaggio di denaro e un decreto di abbandono parziale. Nell'ambito di questo procedimento penale sono stati trasferiti direttamente risp. assegnati sotto forma di risarcimento circa 4 milioni di franchi alla Confederazione sudamericana del calcio (CONMEBOL). Entro la fine del 2021, i valori patrimoniali confiscati dal MPC nel complesso di procedimenti sul calcio, risp. restituiti alle parti lese, ammontavano complessivamente a circa CHF 42 mio.

3.8 Complesso procedimento nell'ambito della criminalità economica

Nel febbraio 2021 si è tenuto dinanzi al Tribunale penale federale un dibattimento che coinvolgeva un gestore di *hedge fund* tedesco. Il MPC gli contestava truffa per mestiere, amministrazione infedele, ripetuta falsità in documenti nonché riciclaggio di denaro aggravato commesso nel quadro di un costruito finanziario fraudolento e occulto, che gli aveva permesso di arricchirsi di oltre USD 170 mio. tra il 2004 e il 2007 e ciò a danno dei fondi di investimento da lui gestiti e di una società di cui era Chief Investment Officer.

L'atto d'accusa del MPC era diretto anche nei confronti di un intermediario finanziario alla guida di una fiduciaria svizzera a titolo di riciclaggio di denaro qualificato, falsità in documenti ripetuta e bancarotta fraudolenta nonché nei confronti di due banchieri per riciclaggio di denaro qualificato, falsità in documenti, conseguimento fraudolento di una falsa attestazione e violazione dell'obbligo di comunicare sospetti di riciclaggio. Il MPC contestava in particolare ai due banchieri di aver utilizzato una parte degli averi provenienti da attività criminali per fondare una banca privata in Svizzera.

A causa della complessità dei costrutti finanziari creati, del gran numero di persone implicate e della dimensione internazionale dei reati perseguiti, nel corso dell'istruzione sono state ordinate diverse misure di inchiesta, di cui oltre un centinaio di interrogatori e l'edizione di almeno 600 relazioni bancarie. Inoltre, il MPC aveva emesso numerose commissioni rogatorie internazionali rivolte a oltre una ventina di paesi.

Il 23 aprile 2021, il gestore dell'*hedge fund* è stato condannato a una pena privativa della libertà di 36 mesi e a una pena pecuniaria di 120 aliquote giornaliere di

CHF 1000 per i reati di amministrazione infedele aggravata e ripetuta falsità in documenti. È stato invece prosciolto dagli altri capi d'accusa e ha ottenuto in parte il beneficio della condizionale.

L'intermediario finanziario è stato condannato a una pena privativa della libertà di 42 mesi e a una pena pecuniaria di 370 aliquote giornaliere di CHF 350 per i reati di riciclaggio di denaro aggravato, ripetuta falsità in documenti e bancarotta fraudolenta. Anche i due banchieri sono stati condannati per riciclaggio di denaro aggravato e falsità in documenti a una pena privativa della libertà di 24 mesi e a una pena pecuniaria di 180 aliquote giornaliere di CHF 200, rispettivamente a una pena privativa della libertà di 20 mesi e a una pena pecuniaria di 100 aliquote giornaliere di CHF 120. Sono stati prosciolti dai restanti capi d'accusa e hanno ottenuto il beneficio della condizionale.

Sono stati altresì confiscati valori patrimoniali per un totale di oltre CHF 45 mio. e diverse proprietà in Svizzera e in Spagna. Infine sono stati pronunciati risarcimenti per più di CHF 30 mio.

Tutte le parti hanno annunciato l'appello, compreso il MPC.

3.9 Procedimento per riciclaggio di denaro in relazione alla Russia

Nel 2011, il MPC ha aperto un procedimento contro ignoti per sospetto di riciclaggio di denaro in seguito a una denuncia/querela sporta da Hermitage Capital Management Ltd e a segnalazioni del MROS. Il procedimento si fondava su sospetti riguardanti atti di riciclaggio che sarebbero stati commessi in Svizzera nel periodo dal 2008 al 2010, con fondi provenienti da una frode perpetrata in Russia alla fine del 2007 a danno delle autorità fiscali russe, la quale avrebbe condotto a un rimborso illecito di imposte per un importo equivalente a USD 230 mio.

Il 21 luglio 2021 il MPC ha abbandonato questo procedimento penale perché l'istruzione non ha permesso di accertare dei sospetti che giustificassero la promozione dell'accusa nei confronti di una persona in Svizzera. Allo stesso tempo, nella misura in cui si è potuto dimostrare un legame fra una parte dei valori patrimoniali sotto sequestro in Svizzera e il reato preliminare commesso in Russia, il MPC ne ha ordinato la confisca e un risarcimento equivalente a favore della Confederazione. Si tratta di un importo complessivo equivalente a oltre CHF 4 mio.

Nell'ambito del suo decreto di abbandono, il MPC ha riesaminato anche la qualità di accusatore privato di Hermitage Capital Management Ltd. Ne è emerso che, nonostante i numerosi atti di istruzione, non è stato pos-

sibile evidenziare che i fondi sotto inchiesta in Svizzera provenissero da un reato commesso a danno di questa società. Il MPC ha pertanto deciso di ritirarle la qualità di accusatore privato alla società.

Attualmente presso la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale sono pendenti diverse procedure di ricorso contro i decreti di abbandono, di confisca di valori patrimoniali e di ritiro della qualità di accusatore privato del 21 luglio 2021.

3.10 Procedimento nel campo dell'*insider trading*

Con sentenza del 22 giugno 2021 (SK.2020.36, non passata in giudicato) la Corte penale del Tribunale penale federale ha riconosciuto parzialmente colpevole di ripetuta violazione di segreti commerciali e di spionaggio economico plurimo un noto consigliere d'amministrazione di diverse società e interamente colpevole il Managing Director della filiale svizzera di una banca d'investimento operante su scala internazionale. Il Tribunale ha inoltre giudicato colpevole il consigliere d'amministrazione di ripetuto sfruttamento di informazioni privilegiate quale insider primario e secondario. I due imputati sono stati assolti dall'accusa di corruzione privata.

Il consigliere d'amministrazione operava dall'aprile 2014 per la banca d'investimento come Senior Advisor. Il suo compito era di consigliare la banca nell'acquisizione ed esecuzione di mandati di consulenza dietro un compenso commisurato ai risultati. Inoltre, era membro del Consiglio d'amministrazione e al contempo Senior Advisor della holding di un noto gruppo industriale. Secondo le considerazioni del Tribunale penale federale, nel 2015 aveva trasmesso per diversi mesi al bancario, che consigliava una società interessata all'acquisto, documenti confidenziali sulla vendita imminente, risp. in corso, di un'affiliata estera del gruppo industriale. Per un lungo periodo di tempo aveva svelato al bancario anche altri segreti commerciali del gruppo nonché strategie e informazioni su progetti di «Mergers & Acquisitions» di un'altra azienda di cui era consigliere d'amministrazione. Il bancario aveva sfruttato queste informazioni per la propria attività di consulente a favore di un'impresa interessata all'acquisto oppure le aveva trasmesse a consulenti di unità estere della banca d'investimento.

Al termine della transazione di vendita il consigliere d'amministrazione e Senior Advisor aveva ricevuto un compenso di EUR 138 000. Il Tribunale non si è allineato alle conclusioni del MPC secondo cui il compenso fosse da considerarsi un pagamento corruttivo per l'avvenuta rivelazione di segreti commerciali nella compravendita e ha proscioltto i due imputati dall'accusa di corruzione di privati.

Il Tribunale ha invece giudicato colpevole il consigliere d'amministrazione di ripetuto sfruttamento di informazioni privilegiate come insider primario. Come membro del consiglio d'amministrazione di quattro imprese svizzere quotate in borsa avrebbe, per ben due anni, sfruttato più volte informazioni confidenziali e rilevanti per la quotazione allo scopo di effettuare operazioni in valori mobiliari per proprio conto. Secondo il Tribunale, le operazioni su titoli, svolte sfruttando informazioni privilegiate ottenute tramite i mandati di consulenza della banca d'investimento, erano da considerarsi *insider trading* secondario e non primario. Il Tribunale ha disposto che l'imputato dovesse pagare un risarcimento di CHF 771 325. Già nel 2018, in un procedimento amministrativo della FINMA per *insider trading* ripetuto, il Tribunale amministrativo federale aveva ordinato la confisca di una parte del guadagno illecito, per un importo di CHF 1 274 250, che è stato preso in considerazione nel procedimento penale.

Il consigliere d'amministrazione e il bancario sono stati condannati a pene detentive risp. di 24 e 12 mesi con condizionale e a pene pecuniarie. Il MPC ha interposto appello contro la sentenza.

3.11 Procedimento nell'ambito del diritto penale di impresa

Nel 2018 il MPC ha aperto un'inchiesta penale contro l'ex CEO di un istituto bancario svizzero per riciclaggio di denaro qualificato e contro l'istituto bancario stesso per responsabilità penale dell'impresa (art. 102 CP). Nel giugno 2020 è stata promossa l'accusa dinanzi al Tribunale penale federale. Dopo diverse condanne tramite decreto d'accusa, era la prima volta che il MPC promuoveva un'accusa contro un'impresa.

In sintesi il MPC contestava all'ex CEO di aver trasferito tra il 2012 e il 2016 valori patrimoniali pari a CHF 194 mio. su vari conti svizzeri e stranieri allo scopo di occultarne la provenienza. Si trattava di valori patrimoniali che erano stati acquisiti illecitamente, cioè tramite amministrazione infedele qualificata, da un organo direttivo della proprietaria straniera dell'istituto finanziario. L'ex CEO era pertanto accusato di riciclaggio di denaro qualificato in qualità di co-autore assieme all'allora organo direttivo della proprietaria estera dell'istituto finanziario, che era oggetto di un procedimento separato. All'impresa stessa si rimproverava di non aver garantito un'adeguata separazione delle funzioni né un controllo efficace e indipendente delle relazioni commerciali esposte a rischio, e di non avere evitato conflitti d'interesse.

Con sentenza di primo grado del 15 dicembre 2021, il Tribunale penale federale ha assolto l'ex CEO dell'istituto bancario dall'accusa di riciclaggio di denaro qualificato in applicazione del principio «in dubio pro reo», non essendo stato dimostrato che questi fosse a conoscenza dell'origine delittuosa dei valori patrimoniali. Al contempo, la Corte ha riconosciuto l'esistenza di un reato preliminare al riciclaggio di denaro e dei successivi atti di riciclaggio commessi dal co-autore oggetto di procedimento separato. Ha considerato appurato il reato presupposto di riciclaggio di denaro qualificato, che rappresenta la condizione oggettiva per la punibilità dell'impresa secondo l'art. 102 cpv. 2 CP. Il Tribunale ha altresì riconosciuto il ruolo di organo de facto dell'allora organo direttivo della proprietaria dell'istituto finanziario e ha confermato, come sostenuto dall'accusa, che al momento dei fatti l'istituto bancario presentava una struttura organizzativa carente, visto che al suo interno non erano state adottate le misure necessarie previste dalla legge sul riciclaggio di denaro e dalle relative disposizioni di esecuzione. Per questo motivo l'istituto finanziario è stato condannato per responsabilità penale d'impresa in combinato disposto con riciclaggio di denaro qualificato. All'impresa è stata comminata una pena pecuniaria di CHF 3,5 mio., e a suo carico è stato disposto un risarcimento equivalente pari a circa CHF 7 mio. La sentenza non è ancora passata in giudicato.

3.12 Fenomeno della cybercriminalità

Un perseguimento efficace dei casi di cybercriminalità richiede una delimitazione più chiara possibile delle competenze cantonali e federali. Questa delimitazione si fonda sulle disposizioni generali relative alla giurisdizione federale, e più specificatamente sull'art. 24 cpv. 2 CPP per quanto riguarda la cybercriminalità economica. Può essere presa in considerazione la competenza facoltativa del MPC quando si tratta di un caso importante di cybercriminalità economica con sospetto di reati di cui ai titoli 2 o 11 del CP, che siano stati commessi prevalentemente all'estero o in più Cantoni senza un riferimento prevalente in uno di essi, e i cui autori abbiano agito dall'estero proteggendosi con tecniche di anonimizzazione fuori dal comune e utilizzando metodi tecnici particolarmente raffinati. Nella pratica il MPC si occupa in particolare di alcune serie di casi internazionali di *phishing* e di *malware e-banking*.

Il coordinamento nazionale di casi seriali con i ministeri pubblici cantonali può avvenire tramite la piattaforma nazionale Cyber-CASE, creata su iniziativa del MPC nell'estate 2018, che raggruppa rappresentanti delle procure e delle polizie cantonali, di fedpol e del Centro nazionale per la cibersicurezza (NCSC)¹¹. Il Cyber-CASE rafforza la collaborazione tra le autorità di perseguimento penale cantonali e federali tramite incontri regolari destinati allo scambio di esperienze e know-how, nonché al coordinamento operativo.

A livello internazionale il MPC rappresenta la Svizzera presso EUROJUST in seno all'«European Judicial Cybercrime Network» (EJCN)¹², che raggruppa i procuratori specializzati in materia di cybercriminalità e si occupa di questioni come la crittografia e le criptomonete. Ad esempio, nel 2021 l'EJCN ha elaborato una bozza di guida delle monete virtuali per i procuratori.

¹¹ <https://www.ncsc.admin.ch/ncsc/it/home.html>

¹² <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/european-judicial-cybercrime-network>

4 Reati perseguibili previa autorizzazione

4.1 Perseguimento penale di impiegati della Confederazione e parlamentari

Ai sensi dell'art. 15 della legge sulla responsabilità (LResp; RS 170.32), nessun procedimento penale può essere promosso, senza un permesso del DFGP, contro un funzionario federale, per reati attenenti all'attività o alla condizione ufficiale del medesimo, purché non trattisi di reati concernenti la circolazione stradale.

Fondamentalmente una procedura preliminare viene avviata solo dopo che è stata concessa l'autorizzazione, fermo restando che le misure conservative indifferibili devono essere adottate già prima (art. 303 CPP). Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, l'autorizzazione può essere richiesta però fino all'inizio della procedura di ricorso se la giurisdizione di ricorso dispone della piena cognizione di diritto e di causa (sentenza 6B_142/2012 consid. 2.5. del 28 febbraio 2013).

In merito alla concessione del permesso per i membri delle autorità e i magistrati eletti dall'Assemblea federale decidono le competenti commissioni di entrambe le Camere, ossia la Commissione dell'immunità del Consiglio nazionale e la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (cfr. art. 14 segg. LResp). Ai sensi dell'art. 17 cpv. 1 della legge sul Parlamento (LPar; RS 171.10), anche il perseguimento penale di parlamentari federali per reati direttamente connessi con la loro condizione o attività ufficiale richiede la previa autorizzazione delle commissioni competenti di ambo le Camere.

4.2 Perseguimento penale di reati politici

Ai sensi dell'art. 66 cpv. 1 LOAP, i reati politici sono perseguiti previa autorizzazione del Consiglio federale. Si tratta di casi in cui gli interessi politici, segnatamente quelli di politica estera, prevalgono su quelli del perseguimento penale, motivo per cui il governo federale può eccezionalmente intervenire in questi procedimenti.

Il Consiglio federale ha delegato al DFGP la competenza per il rilascio di queste autorizzazioni (art. 3 lett. a dell'ordinanza sull'organizzazione del DFGP; RS 172.213.1). Nei casi riguardanti le relazioni con l'estero, il DFGP decide previa consultazione del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE); i casi di particolare importanza possono essere sottoposti al Consiglio federale.

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

4.3 Richieste di autorizzazione presentate dal MPC nel 2021

Richieste: * alla SG-DFGP ** alle commissioni parlamentari	Numero	Autorizzazioni concesse	Autorizzazioni concesse	Richieste prive d'oggetto	Decisioni pendenti
secondo l'art. 15 LResp*	1	0	1	0	0
secondo l'art. 66 LOAP* (incl. art. 302 CP)	11	8 1 parziale	1 1 parziale	0	1
secondo l'art. 17 / 17a LPar**	0	0	0	0	0
Totale	12	8 1 parziale	2 1 parziale	0	1

Il rifiuto dell'autorizzazione secondo l'art. 66 LOAP è avvenuto per decisione del Consiglio federale (art. 3 lett. a Org-DFGP, ultima frase).

L'autorizzazione parzialmente accordata e parzialmente rifiutata secondo l'art. 66 LOAP riguardava *un* caso che vedeva coinvolti quattro imputati: l'autorizzazione è stata concessa per tre imputati e negata per il quarto.

Nell'anno in esame sono state emesse 4 decisioni, che riguardavano richieste pendenti dall'anno 2020: in un caso è stata negata l'autorizzazione secondo l'art. 15 LResp; in tre casi è stata concessa l'autorizzazione secondo l'art. 66 cpv. 1 LOAP (un caso riguardava l'art. 302 CP).

5 Esecuzione delle sentenze

Nel 2021 il servizio Esecuzione delle sentenze ha ricevuto dalle unità responsabili dei procedimenti circa 400 decisioni definitive del MPC (decreti d'accusa, decreti d'abbandono ecc.) da trattare ulteriormente ai fini dell'esecuzione nonché 29 sentenze e 32 decisioni del Tribunale penale federale.

Nel 2021 il totale delle confische e dei risarcimenti disposti dal MPC e dal Tribunale penale federale in via definitiva o divenuti esecutivi ammontava a circa CHF 732 mio.

Gran parte di questo importo è da ricondurre a due procedimenti penali: nell'anno in esame sono passate in giudicato decisioni del Tribunale federale e del Tribunale penale federale che prevedevano la confisca di circa CHF 174 mio. e risarcimenti per circa CHF 326 mio. nel procedimento «MUS» nonché la confisca di circa CHF 204 mio. in un procedimento per riciclaggio di denaro riguardante l'Uzbekistan. Queste somme comprendono anche gli importi derivanti dalle decisioni pronunciate in questi procedimenti dai due Tribunali alla fine del 2020 e menzionate dal MPC nel suo rapporto di gestione 2020, e la cui esecuzione è potuta iniziare solo nell'anno in esame dopo il passaggio in giudicato.¹³

Le confische (art. 70/72 CP) e i risarcimenti (art. 71 CP) sono misure di diritto penale destinate ad annullare i vantaggi di un'attività criminale: gli autori non devono ottenere alcun vantaggio patrimoniale da reato commesso. Se i valori patrimoniali oggetto della confisca non sono più disponibili viene riconosciuto fondamentalmente il diritto dello Stato a un risarcimento della stessa entità.

Nell'ambito dell'esecuzione delle confische e dei risarcimenti viene chiarito l'uso definitivo degli importi. A questo proposito si devono considerare in particolare eventuali procedure di *sharing* e/o di restituzione. Se i valori patrimoniali vengono usati a favore delle parti danneggiate, le loro pretese hanno la precedenza sullo *sharing*.

Le procedure di *sharing* a norma della legge federale sulla ripartizione dei valori patrimoniali confiscati (LRVC; RS 312.4) sono una componente importante dell'esecuzione. Prima di avviare una tale procedura occorre accertare se è applicabile la LRVC. Un eventuale procedura di *sharing* è condotta dall'UFG.

Solo dopo aver chiarito i diritti delle parti lese e aver svolto un'eventuale procedura di *sharing*, è possibile determinare se una parte dell'importo – e in tal caso quale – può essere assegnata alla Confederazione.

¹³ Cfr. Rapporto di gestione 2020 del MPC, p. 24; «MUS»: circa CHF 167,1 mio. (confisca) / CHF 81,9 mio. (risarcimento); procedimento per riciclaggio di denaro riguardante l'Uzbekistan: ca. USD 210 mio. (confische).

Attività amministrativa

1 Basi giuridiche per l'organizzazione

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

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

2 Segreteria generale

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

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

Oltre al disbrigo del lavoro ordinario, nell'anno in rassegna l'attività della Segreteria generale si è focalizzata sull'ulteriore consolidamento delle strutture di gestione e controllo, lo sgravio dell'attività operativa, la trasformazione digitale e l'elaborazione dello sviluppo strategico del MPC. Il 2021 era contraddistinto anche da cambiamenti all'interno del team direttivo della Segreteria generale: il segretario generale, la responsabile HR e la responsabile di BA Services hanno lasciato il MPC durante l'anno in esame.

2.1 Sviluppo dell'organizzazione

La strategia 2020-2023 (vedi p. 16) viene attuata attraverso una pianificazione continua su 12 mesi («roadmap»). In questo contesto i tre settori della Segreteria generale hanno attuato le seguenti iniziative e dato nuovi impulsi all'organizzazione.

(1) MPC Sviluppo

Da segnalare in particolare i seguenti programmi attuati secondo la «roadmap»:

- Per l'ambito di reato «Organizzazioni criminali» il MPC ha elaborato un'ampia analisi e una strategia che include delle raccomandazioni su misure da adottare. L'attuazione della strategia è stata avviata. Nell'ambito di reato «Terrorismo» si è garantito il trasferimento delle conoscenze dopo un cambiamento di personale e si sono individuati

importanti temi strategici. È stata inoltre avviata l'analisi dell'ambito di reato «Criminalità economica in generale».

- Si è potuto concludere la procedura di appalto secondo le norme OMC per la realizzazione di un nuovo sistema, che crea e introduce gradualmente gli atti digitali e la gestione elettronica degli atti per i procedimenti penali e le procedure di assistenza giudiziaria (vedi p.28, n. 2.5).
- Partendo dall'infrastruttura di base della postazione di lavoro digitale è stato sviluppato come progetto pilota il primo «workflow» per il disbrigo degli incarichi di un servizio centralizzato («Servizio Edizioni intermediari finanziari», cfr. sotto (3) MPC Servizi), che è entrato in funzione con successo. L'abolizione di numerosi passaggi da un supporto all'altro migliora il flusso di elaborazione delle informazioni e aumenta l'efficienza nello svolgimento dei processi. Ciò va a vantaggio del coordinamento tra i team e della pianificazione; inoltre il disbrigo degli incarichi diventa più trasparente per i «clienti» interni. Sulla falsariga di questo progetto si vogliono ora attuare altri «workflows» e ottenere così un incremento dell'efficienza anche in altri processi di lavoro.

(2) MPC Conduzione e gestione

Accanto a un elevato volume di incarichi e un'attività quotidiana di vasta portata, il settore ha continuato ad occuparsi dell'attuazione delle raccomandazioni del Controllo federale delle finanze (CDF) che sono emerse dalla sua ispezione in materia di gestione degli acquisti. Quattro delle cinque raccomandazioni erano state attuate già l'anno precedente. L'implementazione della quinta raccomandazione (stabilire il processo di acquisto) è in una fase avanzata. I collaboratori del Servizio giuridico e dell'Assistenza della direzione, con il sostegno di MPC Sviluppo, hanno definito il processo di supporto per lo svolgimento degli acquisti e pubblicato già i primi risultati in intranet. Sono stati preparati anche altri documenti modello, mezzi ausiliari e check-list che saranno approvati formalmente nel 1° trimestre 2022 e poi messi a disposizione di tutti i collaboratori.

Il Servizio giuridico ha apportato alcuni cambiamenti puntuali alla rubrica «Domande di consultazione e d'informazioni» sul sito internet del MPC, affinché le persone interessate possano reperire più facilmente le informazioni per loro rilevanti ed eventualmente le possibilità di contatto.

(3) MPC Servizi

Nell'anno in rassegna il settore MPC Servizi ha registrato un incremento del volume degli incarichi in tutti i campi di sua competenza. Il carico di lavoro dei team varia a seconda delle esigenze delle unità che conducono procedimenti ed è quindi difficile da pianificare. Per compensare queste oscillazioni, le risorse vengono attribuite tra i vari team in funzione del bisogno. Sono previste o già in fase di attuazione ulteriori misure di ottimizzazione, p. es. un impiego più flessibile dei collaboratori, l'introduzione di supplenze e la centralizzazione di alcune attività.

Alcune mansioni sono state perfezionate nel corso del 2021. Un esempio è il Servizio Edizioni intermediari finanziari, che si occupa del trattamento delle edizioni bancarie e trasmette in forma elettronica i documenti ricevuti dalle banche alle unità che conducono i procedimenti. Questo servizio richiede la collaborazione di vari team all'interno della Segreteria generale. Per facilitare il coordinamento e la pianificazione tra i vari team è stato introdotto per questo processo di lavoro il primo «Workflow» nell'ambito dello sviluppo della postazione di lavoro digitale.

2.2 Rafforzamento delle strutture di governance

Il coinvolgimento dei capidivisione e della responsabile HR nella Direzione, iniziativa concepita come progetto pilota, ha dato buoni frutti. Da un lato fornisce un più ampio sostegno alle decisioni e dall'altro ne favorisce l'applicazione sistematica.

2.3 Attuazione delle raccomandazioni dell'AV-MPC formulate nel rapporto d'ispezione sulla Segreteria generale del MPC

Nell'ambito del suo rapporto «Ispezione sulla Segreteria generale del Ministero pubblico della Confederazione»¹⁴ del 7 dicembre 2020 l'AV-MPC ha formulato dieci raccomandazioni (raccomandazioni da 03_2020 a 12_2020). Otto di queste dieci raccomandazioni (da 05_2020 a 12_2020) sono rivolte al nuovo procuratore generale della Confederazione. Cinque sono state già attuate:

- L'AV-MPC riceve due volte all'anno l'organigramma completo e dettagliato del MPC nella forma richiesta (raccomandazione 03_2020).

¹⁴ https://www.ab-ba.admin.ch/wp-content/uploads/2021/01/20201207_Bericht-AB-BA-Inspektion-GS-BA-1.pdf

- Il «Regolamento sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione» (RS 173.712.22) è stato revisionato il 1° aprile 2021 e pubblicato nella Raccolta sistematica (raccomandazione 04_2020).
- Il «Regolamento sull'organizzazione interna della Divisione Analisi finanziaria forense (FFA)» è stato revisionato ed è entrato in vigore nel mese di giugno 2021 (raccomandazione 06_2020).
- La funzione del consulente legale del procuratore generale è stata rivista; il suo nuovo titolo è «consulente della Direzione» (raccomandazione 10_2020).
- La comunicazione interna è stata rafforzata: la seduta settimanale di informazione e scambio della Direzione con le divisioni e le sedi distaccate è stata aperta a tutti i collaboratori. I due sostituti procuratori generali hanno inoltre introdotto una finestra oraria regolare per «ascoltare» e facilitare il contatto diretto con i collaboratori. E infine si sono tenute diverse videoconferenze specifiche durante le quali i sostituti procuratori generali hanno affrontato varie tematiche con i collaboratori (raccomandazione 11_2020).

La revisione del manuale di organizzazione del MPC è prevista per l'anno 2022 e dovrebbe attuata nel primo semestre 2022 (raccomandazione 05_2020).

Le altre raccomandazioni (07_2020, 08_2020, 09_2020 e 12_2020) saranno trattate dal nuovo procuratore generale perché sono inserite in un contesto generale più ampio.

2.4 Gestione della pandemia da Covid-19

La task force Covid-19 istituita dal MPC nel marzo 2020 ha proseguito i suoi lavori anche nel 2021. Grazie alle basi interne già create e alla loro applicazione sistematica, la mole di lavoro di tutti i collaboratori e dirigenti impegnati nella *task force* si è costantemente ridotta. Con l'aiuto di misure sistematiche si è potuto assicurare l'operatività e proteggere i dipendenti dal contagio sul posto di lavoro. Il successo ottenuto anche nel 2021 è confermato dai risultati positivi del sondaggio condotto nell'organizzazione.

Con la *task force* il MPC continua a disporre di uno strumento dinamico che assicura il monitoraggio di una situazione in costante trasformazione e fornisce le basi decisionali per adottare le misure necessarie. La coerente attuazione di misure di protezione adeguate e l'assunzione di responsabilità da parte dei quadri direttivi del MPC rimangono importanti fattori di successo. Il reparto HR resta a disposizione dei dirigenti e dei collaboratori nell'affrontare le sfide specifiche.

L'attenzione del MPC è focalizzata sul transfer delle conoscenze acquisite sui modelli di lavoro flessibili e sull'impiego della moderna infrastruttura informatica.

2.5 Trasformazione digitale

Il MPC affronta la trasformazione digitale in maniera globale, cioè non tiene conto solo degli ausili tecnologici, ma anche dei processi e delle strutture. In sintesi si tratta di esaminare le esigenze di una gestione elettronica degli atti proiettata verso il futuro. L'«atto elettronico» diventerà l'atto guida solo quando saranno gettate le nuove basi legali con la legge federale concernente la piattaforma per la comunicazione elettronica nella giustizia (LPCEG).¹⁵ Ciò nonostante, l'atto odierno conosce già molteplici contenuti elettronici originali e deve essere in grado di gestirli.

Gli elementi centrali sono la tracciabilità, l'utilizzabilità dei contenuti degli atti in sede di tribunale e i necessari standard di sicurezza. Le esigenze dei procuratori e dei cancellieri vengono rilevate in modo strutturato affinché la digitalizzazione possa essere realizzata in modo graduale e, là dove necessario, personalizzata. Questo modo di procedere apre la strada all'innovazione, che consente di semplificare ed accelerare le procedure. In collaborazione con fedpol e in accordo con programmi partner come quello dell'«Armonizzazione dell'informatica nella giustizia penale» (AIGP) vengono individuate e sfruttate le sinergie.

Nel campo dei processi di management, gestione e supporto si utilizzano piattaforme informatiche standard. Le informazioni e le conoscenze saranno rese accessibili attraverso un intranet interattivo. La cooperazione, il coordinamento e la gestione devono essere rafforzate con mezzi ausiliari comprovati. Gli iter dei processi di supporto vengono adeguati sistematicamente alle esigenze dell'attività principale e dei collaboratori, ad esempio con un maggiore impiego di «workflows» digitali e la conseguente riduzione dei passaggi da un supporto all'altro.

Questa implementazione differenziata tiene conto delle specificità del perseguimento penale federale quale attività principale e soddisfa anche le esigenze dell'intera organizzazione del MPC.

¹⁵ Per maggiori informazioni consultare il sito internet dell'UFG: <https://www.bj.admin.ch/bj/it/home/staat/gesetzgebung/e-kommunikation.html>

3 Impiego delle risorse finanziarie e materiali: conti 2020

2.6 Ispezione del Controllo federale delle finanze (CDF)

Il CDF ha condotto un'ispezione presso il MPC sugli sforzi compiuti nell'ambito del programma condotto assieme a fedpol e riguardante gli atti procedurali digitali e la collaborazione generale nel perseguimento penale della Confederazione («Joining Forces», «JF»). Il 15 aprile 2021 il CDF ha pubblicato il suo rapporto finale di verifica.¹⁶

Il CDF descrive in questi termini i risultati della verifica: «Se il programma non esistesse, la sua creazione sarebbe necessaria per la trasformazione digitale della procedura penale federale». Come prima priorità raccomanda al MPC e a fedpol, di rafforzare la direzione del programma nel campo delle finanze, risorse, tempistica, garanzia della qualità e gestione dei rischi e istituire una gestione della qualità e dei rischi indipendente. Come seconda priorità raccomanda di verificare l'opportunità di prodotti standard come base per le componenti del programma JF e di soluzioni comuni in partenariato con i ministeri pubblici cantonali, nonché di integrare il change management per il sistema di gestione dei reperi (AMS) nella pianificazione agile del programma. Tutte le raccomandazioni del CDF sono state analizzate attivamente e sono in fase di attuazione.

3.1 Finanze

Per il 2021, il preventivo globale presentato dal MPC (spese e uscite per investimenti) ammonta a 76,3 milioni di franchi. La componente principale, pari a 42,8 milioni (56 %), è costituita dalle spese per il personale. Sono inoltre stati preventivati 32,8 milioni di franchi per le spese per beni e servizi e le spese d'esercizio. I rimanenti 0,7 milioni di franchi riguardano le voci rimanenti spese di funzionamento e Uscite per investimenti. In base al tipo di finanziamento, il preventivo globale è così ripartito: 67,3 milioni di franchi sono assegnati alle spese esterne alla Confederazione con incidenza sul finanziamento e 0,4 milioni agli ammortamenti. 8,6 milioni di franchi vanno a carico del computo interno delle prestazioni della Confederazione (per locazione di spazi, spese per beni e servizi informatici e rimanenti spese di esercizio). I ricavi di funzionamento preventivati, pari a 1,2 milioni di franchi, comprendono in particolare gli emolumenti per atti d'ufficio nella procedura penale federale, le entrate provenienti dalla fatturazione delle spese per l'esame degli atti e le entrate provenienti dalle spese procedurali in seguito a decreti d'accusa e a decreti d'abbandono del procedimento.

A tempo debito i dati del Consuntivo 2021 saranno pubblicati sul sito internet dell'Amministrazione federale delle finanze sulla pagina «Consuntivo»¹⁷.

3.2 Appalti

A norma dell'art. 27 dell'ordinanza sugli appalti pubblici (OAPub; RS 172.056.11) i committenti pubblicano almeno una volta all'anno, in forma elettronica, le commesse pubbliche soggette alla legge sugli appalti pubblici (LAPub; RS 172.056.1) d'importo uguale o superiore a 50 000 franchi.

Il MPC pubblicherà le relative informazioni a tempo debito (2022) sul suo sito internet.

¹⁶ https://www.efk.admin.ch/images/stories/efk_dokumente/publikationen/_sicherheit_und_umwelt/justiz_und_polizei/20094/20094BE-Endgueltige-Fassung-V04.pdf (in tedesco) – riassunto in italiano: <https://www.efk.admin.ch/it/pubblicazioni/sicurezza-e-ambiente/giustizia-e-polizia.html>

¹⁷ <https://www.efv.admin.ch/efv/it/home/finanzberichterstattung/finanzberichte/staatsrechnung.html>

4 Direttive generali

Il 1° aprile 2021 è entrato in vigore il «Regolamento sull'organizzazione e l'amministrazione del Ministero pubblico della Confederazione» nella sua versione revisionata (RS 173.712.22). Nell'anno in esame è stato aggiornato anche il Manuale di procedura.

5 Codice di comportamento

Nel corso dell'anno 2021, la Commissione consultiva per la deontologia ha constatato una diminuzione delle domande ricevute. Un eventuale nesso tra questo calo e la situazione sanitaria nell'anno scorso sarà esaminato nel prossimo futuro. La commissione si è occupata di dieci domande avanzate dai collaboratori di diverse funzioni e divisioni. I temi sollevati erano svariati: i più frequenti riguardavano le attività accessorie, i legami personali e l'integrità personale. La Commissione è stata inoltre interpellata sulla questione dei regali e la composizione della Commissione stessa. Durante l'anno in esame ha avuto l'occasione di pronunciarsi anche sull'uso, nell'ottica del codice di comportamento, dei vantaggi concessi ai dipendenti della Confederazione in rapporto agli sconti di flotta.

Nel 2021, la Commissione si è riunita sei volte e ha statuito tre volte per via circolare. Nel novembre 2021 ha reso noti i suoi pareri per posta elettronica all'insieme dei collaboratori. La sua attività e i temi affrontati in questo periodo saranno presentati e discussi con la Direzione all'inizio del 2022.

Nell'anno in esame la Commissione per la deontologia si è adoperata per aumentare la propria visibilità al fine di raggiungere il suo obiettivo di sensibilizzazione. Oltre alla firma della dichiarazione di presa d'atto del Codice di comportamento, ha mantenuto la pratica sviluppata nel 2020 che consiste nello stabilire un primo contatto diretto con i nuovi collaboratori del MPC, fin dalla loro assunzione, per presentare il Codice di comportamento, il suo ruolo, l'attività e i pareri emessi. Questo contatto diretto per posta elettronica si aggiunge alla consegna del Codice di comportamento al momento dell'assunzione nel MPC, e alla presentazione del Codice durante la giornata di introduzione dei nuovi collaboratori. La Commissione ha inoltre modificato il Codice per precisarne la formulazione.

Dopo quattro anni e mezzo di attività la Commissione ha rafforzato il suo ruolo di sensibilizzazione sui temi etici e quale istituzione di riferimento in materia all'interno del MPC. Per il nuovo anno desidera esaminare e proporre nuovi mezzi per sensibilizzare i collaboratori sulle questioni etiche, favorire lo scambio e confermare la sua posizione nei confronti del nuovo procuratore generale.

6 Personale

6.1 Sondaggio 2020

I risultati del sondaggio condotto tra i collaboratori nel 2020 erano positivi.

In generale le valutazioni sui temi della «situazione sul posto di lavoro» hanno evidenziato un netto miglioramento a livello dell'intero MPC. Lo conferma anche il fatto che nessun tema ha ottenuto riscontri peggiori rispetto al 2017. Ad esempio, la «soddisfazione sul lavoro», il «coinvolgimento» e il «comportamento orientato agli obiettivi» ottengono voti da buoni a molto buoni. Paragonati ai risultati dell'intera Amministrazione federale, i valori all'interno del MPC sono leggermente più positivi; anche i miglioramenti sono più pronunciati presso il MPC nel paragone con l'Amministrazione federale. In questo senso il MPC ha ottenuto progressi superiori alla media. Anche nel raffronto con il benchmark il MPC consegue buoni risultati – i giudizi sono in linea con quelli delle istituzioni prese come termine di paragone o si collocano leggermente al di sotto. La soddisfazione sul lavoro è di nuovo aumentata rispetto all'ultimo sondaggio del 2017.

Sulla scorta dei risultati del sondaggio, verranno elaborate delle misure concrete a livello di Direzione e di divisioni per promuovere ulteriormente questa evoluzione positiva.

6.2 Organico al 31 dicembre 2021

Alla fine del 2021, il MPC contava un totale di 270 collaboratori (anno precedente: 252) di cui 244 a tempo pieno (anno precedente: 232). 52 (anno precedente 39) dei 270 collaboratori sono assunti a tempo determinato. La ripartizione dei collaboratori nelle varie sedi del MPC è la seguente:

	31.12.2020	31.12.2021
Berna	192	206
Sede di Losanna	28	31
Sede di Lugano	15	15
Sede di Zurigo	17	18

6.3 Impiego del personale

I posti presso il MPC comprendono le seguenti funzioni: procuratore generale della Confederazione (vacante risp. entrata in carica allo 01.01.2022), sostituti procuratori generali (2), segretario generale (il posto vacante sarà occupato nell'aprile 2022), procuratori capo federali/capidivisione (4), capo informazione (vacante risp. entrata in carica al marzo 2022), procuratori federali (49), assistenti procuratori federali (45), giuristi (18), cancellieri e collaboratori della cancelleria (48), collaboratori amministrativi (69), esperti e analisti delle divisioni FFA, WiKri e RTVC (34).

Al 31 dicembre 2021, il MPC offriva inoltre una formazione pratica a 8 stagisti giuridici e la possibilità di raccogliere esperienze professionali pratiche ad altri due stagisti in ambito amministrativo e nel campo dell'analisi finanziaria.

Il grado di occupazione medio è del 92 per cento e l'età media è di 39,8 anni. La ripartizione dei collaboratori nelle lingue ufficiali si presenta come segue: tedesco 167, francese 79 e italiano 23 e romancio 1. Il MPC occupa 162 donne e 108 uomini. Nel periodo in esame la fluttuazione è stata dell'8,9%.¹⁸

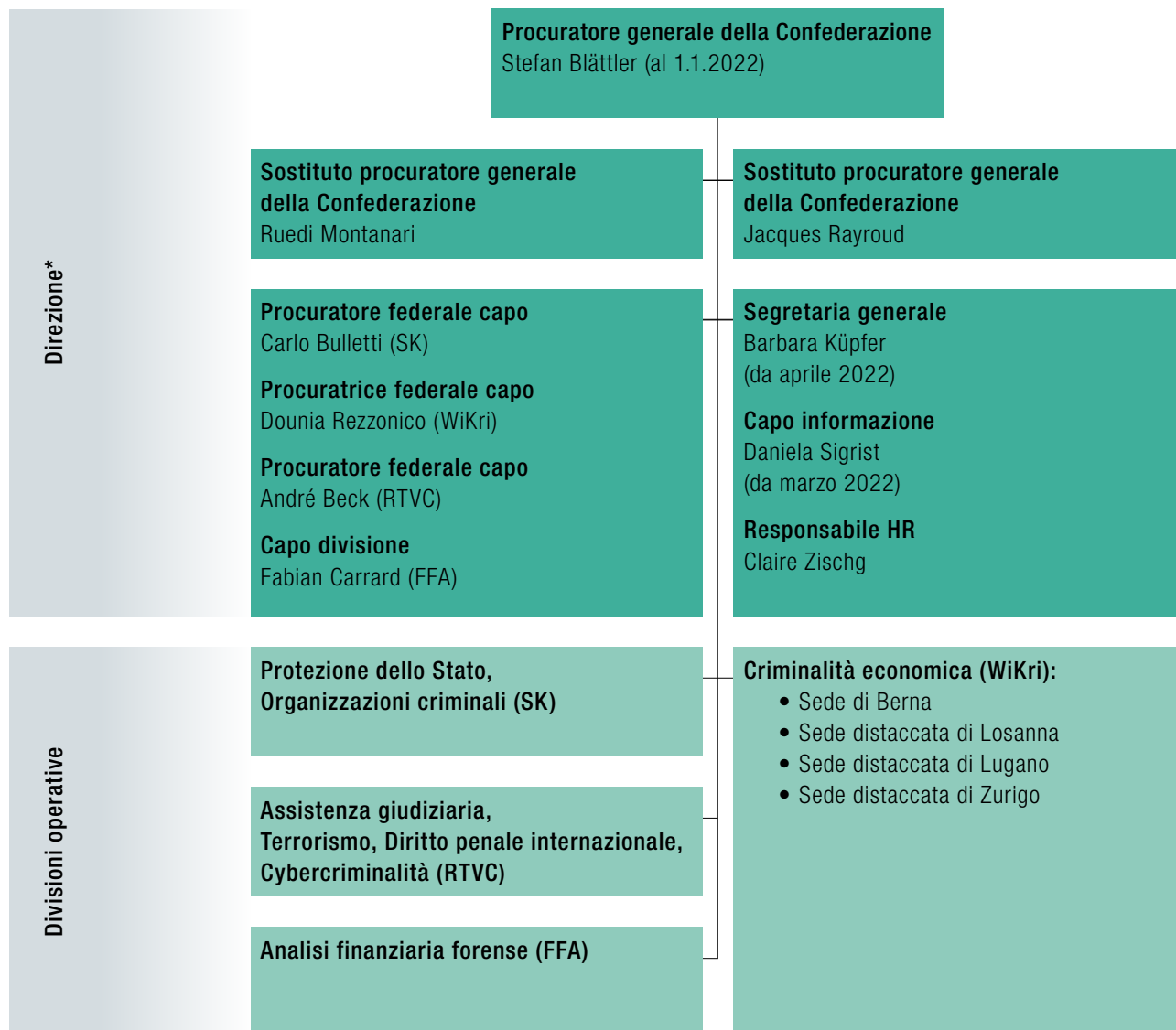
6.4 Inchieste disciplinari

I procuratori e le procuratrici del MPC sottostanno al diritto in materia di personale federale, che prevede che le decisioni del datore di lavoro incombono al procuratore generale (art. 22 cpv. 2 LOAP e art. 3 cpv. 1 lett. f della legge sul personale federale; RS 172.220.1). In caso di violazione degli obblighi professionali il procuratore generale della Confederazione decide sull'apertura di un'inchiesta disciplinare e su eventuali misure disciplinari (art. 1 cpv. 1 lett. c e art. 98 segg. dell'ordinanza sul personale federale, OPers; RS 172.220.111.3).

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

¹⁸ Il tasso di fluttuazione indica il rapporto tra i collaboratori a tempo indeterminato uscenti e l'effettivo medio dei collaboratori a tempo indeterminato nel periodo dal 01.01.2021 al 31.12.2021 pro capite.

7 Organigramma



*secondo progetto pilota (vedi p. 26, n. 2.2).

8 Carico di lavoro delle singole divisioni

8.1 Divisione Protezione dello Stato, Organizzazioni criminali (SK)

La mole di lavoro legata ai procedimenti (assistenza giudiziaria e procedimenti nazionali) nell'ambito delle organizzazioni criminali è aumentata anche nell'anno in esame. Grazie all'intensa e rafforzata collaborazione con le direzioni antimafia italiane a livello distrettuale e nazionale (DDA¹⁹/DNAA²⁰) si sono potuti effettuare diversi arresti in Svizzera e in Italia.

Sono aumentati anche i casi riguardanti la protezione dello Stato. Da evidenziare in particolare gli attacchi ai bancomat con l'uso di esplosivi, segnalati spesso durante il servizio di picchetto, che è affidato alla divisione SK per l'intero MPC. Il perseguimento degli autori dei reati, spesso di provenienza internazionale, richiede un intenso lavoro e ingenti risorse.

Oltre ai numerosi procedimenti per banconote false, nell'anno in esame sono stati condotti, rispettivamente aperti, anche diversi procedimenti riguardanti i «furti di pacchi» presso la posta. I numerosi delitti individuali che contraddistinguono spesso questi casi, le dinamiche difficili da ricostruire e l'attribuzione della refurtiva richiedono un grande dispendio di risorse sia dal MPC che dalla PGF. Sono aumentati anche i procedimenti per attività di intelligence e atti compiuti per conto di uno Stato estero. Nel settore dell'aviazione, un'estate contrassegnata da un'intensa attività di voli ha comportato il trattamento di numerosi incidenti aerei. La cooperazione con tutti i Cantoni coinvolti funziona bene. In particolare sono stati armonizzati i processi con i Cantoni più colpiti. Una grossa sfida rimane il trattamento dei circa 350 provvedimenti registrati nell'anno in rassegna per violenza e minacce nei confronti di autorità e funzionari (magistrati e parlamentari, FFS e altre imprese di trasporto nonché nell'ambito dei centri d'asilo). Questi casi provocano un grande lavoro amministrativo e spesso richiedono anche ampie indagini.

8.2 Divisione criminalità economica (WiKri)

Il 2021 è stato caratterizzato da un cambiamento organizzativo degno di nota, infatti a seguito del pensionamento del procuratore federale responsabile dell'ambito del riciclaggio di denaro, si è proceduto alla nomina del suo successore e, a cascata per sostituire quest'ultimo nella sua precedente funzione, alla nomina di una nuova procuratrice federale responsabile per la sede di Losanna. Queste posizioni sono essenziali al buon funzionamento della divisione e si tratta pertanto di cambiamenti importanti.

La divisione è costantemente confrontata con procedimenti internazionali complessi, che per le loro peculiarità e quantità, comportano un permanente alto carico di lavoro. La vastità ed internazionalità delle procedure è un aspetto intrinseco alle competenze del MPC. Un impatto negativo sulle procedure è purtroppo dato dalle richieste di messa sotto sigillo a seguito di perquisizione e, spesso, dai ivi relativi tempi di decisione da parte dei Giudici cantonali dei provvedimenti coercitivi.

Malgrado la situazione pandemica che ha colpito il mondo dalla primavera del 2020, la divisione è stata in grado di procedere, anche nel 2021, con il suo lavoro, garantendo efficacia e qualità. A questo ha sicuramente contribuito la digitalizzazione ma anche la flessibilità e solidarietà dei collaboratori, che ha permesso di assicurare la piena ed efficace operatività. La situazione sanitaria non è pertanto stata di intralcio a livello interno, ma permane la difficoltà nell'ambito degli interrogatori all'estero in esecuzione di commissioni rogatorie attive del MPC allorché la possibilità della videoconferenza sia esclusa o la situazione sanitaria del paese rogato non permetta di svolgere le misure. La previsione sembra positiva ma non vi sono certezze.

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

19 Direzioni distrettuali antimafia.

20 Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo.

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

Nell'anno in esame, nonostante le difficoltà provocate dal persistere della pandemia, abbiamo potuto avviare, proseguire o concludere con successo un grande numero di procedimenti penali e procedure di assistenza giudiziaria molto complessi.

Per ridurre il conseguente carico di lavoro, rimasto costantemente elevato, si è fatto ricorso a ulteriori collaboratori giuridici e cancellieri impiegati a tempo determinato. Per affrontare i periodi di maggiore punta abbiamo ottenuto anche l'appoggio flessibile dei vari ambiti di reato. Ad esempio due procuratori ed un assistente procuratore del settore Assistenza giudiziaria e Cybercriminalità hanno assunto diversi procedimenti penali nell'ambito del terrorismo.

Verso la fine dell'anno in esame, la divisione ha raggiunto l'organico attualmente previsto. È concepita in modo tale che le risorse di personale disponibili possano essere facilmente impiegate e gestite in diversi ambiti di reato. Ciò consente di poter assorbire i picchi di lavoro in funzione del bisogno.

Nonostante le grandi sfide, la Divisione traccia un bilancio positivo della propria efficacia e professionalità nell'anno in rassegna. L'alto grado di soddisfazione dei collaboratori, necessario per ottenere questi risultati, è confermato anche dai riscontri positivi emersi dal sondaggio condotto nel 2020 tra il personale della Confederazione.

8.4 Divisione Analisi finanziaria forense (FFA)

Accompagnando i procuratori in tutte le fasi dei procedimenti penali e delle procedure di assistenza giudiziaria, la divisione FFA ha messo a disposizione nel 2021 le sue competenze in materia economica e finanziaria nel quadro di 125 procedimenti penali di cui 27 (compresi quelli legati alle vicende Petrobras e 1MDB) hanno assorbito da soli il 63 per cento delle sue risorse operative. Queste ultime sono state impiegate in particolare nel quadro dei dibattimenti dinanzi al Tribunale penale federale o di condanne accompagnate da confische o risarcimenti.

Nel quadro dell'integrazione degli analisti in materia di reati finanziari, la divisione è riuscita a ridurre i rischi di concentrazione di know-how documentando quest'ultimo, occupando due posti vacanti, ottimizzando i processi operativi e al contempo contribuendo ad una proposta di adeguamento strategico nella gestione del MPC. Oltre al sostegno attivo prestato dalla divisione nei progetti del MPC in quest'anno di transizione, la divisione ha mantenuto il suo forte impegno negli sviluppi tecnologici e in altri progetti considerati essenziali per le sue attività. La questione degli averi digitali e della «blockchain» fa gradualmente ingresso nell'analisi dei flussi di fondi, compito centrale della divisione all'inizio dei procedimenti.

Lavorando sulle priorità definite nel 2020, gli specialisti dei campi di competenze della divisione hanno consolidato risp. iniziato a trasmettere le loro conoscenze specialistiche tra i collaboratori della divisione e in seno al MPC. Il regolamento organizzativo della divisione FFA e il suo manuale operativo sono stati sottoposti ad una revisione totale. La situazione sanitaria, lunghe assenze per malattia, l'inserimento di 8 nuovi collaboratori, il contributo necessario della divisione ai suddetti progetti, la situazione transitoria alla direzione del MPC, aggiunti al carico amministrativo in costante aumento, hanno fatto del 2021 un anno particolarmente carico di sfide per la divisione.

Reporting

Reporting

Inchieste penali (al 31.12)	2017	2018	2019	2020	2021
Accertamenti pendenti ¹	334	456	501	481	598
Inchieste penali pendenti ²	478	407	395	428	423
Protezione dello Stato in generale	111	103	147	196	195
Terrorismo	34	30	31	26	39
Organizzazioni criminali	62	56	46	39	49
Diritto internazionale penale	11	14	13	12	15
Cybercriminalità ³				5	5
Riciclaggio di denaro	243	203	145	119	100
Corruzione internazionale	65	56	45	41	37
Criminalità economica in generale	96	74	84	83	73
Inchieste penali sospese	227	264	307	345	392
Inchieste penali pendenti da oltre due anni	234	205	202	162	170
	2017	2018	2019	2020	2021
Inchieste penali avviate	237	182	305	255	292
Inchieste penali evase					
Non luogo a procedere	128	176	335	377	362
Abbandono	95	152	175	114	141
Remissione, delega, trasmissione, rinvio ai Cantoni	100	128	130	171	240
Decreti d'accusa ^{4/5}	788	170	228	203	294
Atti d'accusa depositati	21	10	17	29	14
Atti d'accusa depositati in rito abbreviato	3	1	7	4	6
Decreti d'accusa trasmessi al tribunale	25	13	23	10	27
Rinvii di cause	6	2	5	4	5
Dispositivo di sentenze 1a istanza ⁶	36	35	30	32	41

1 Di cui 200 procedure cyber-/phishing (anno precedente: 129).

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

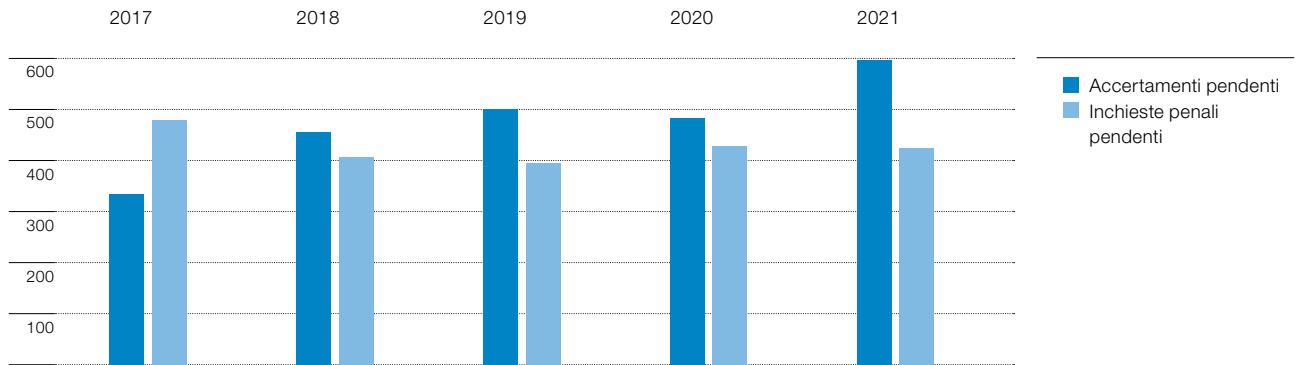
3 «Cybercriminalità» è una categoria di reato separata solo dal 2020, fino ad allora questi reati erano compresi nella categoria di reato «Criminalità economica in generale».

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

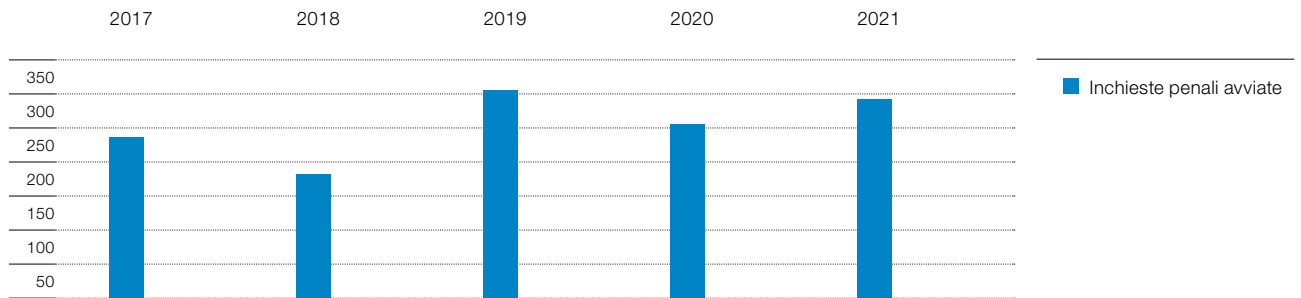
5 La diminuzione registrata dopo il 2017 è essenzialmente dovuta alla soppressione dei procedimenti relativi alle vignette (dal 1.1.2018 di competenza cantonale).

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

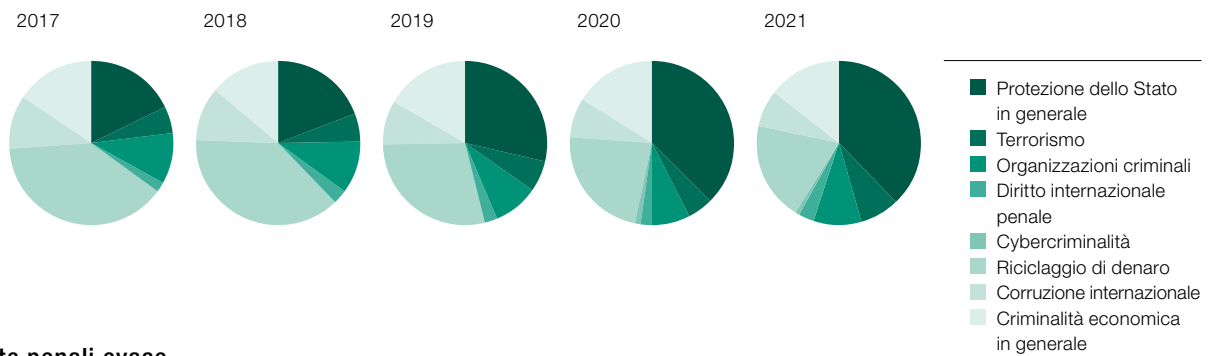
Inchieste penali (al 31.12)



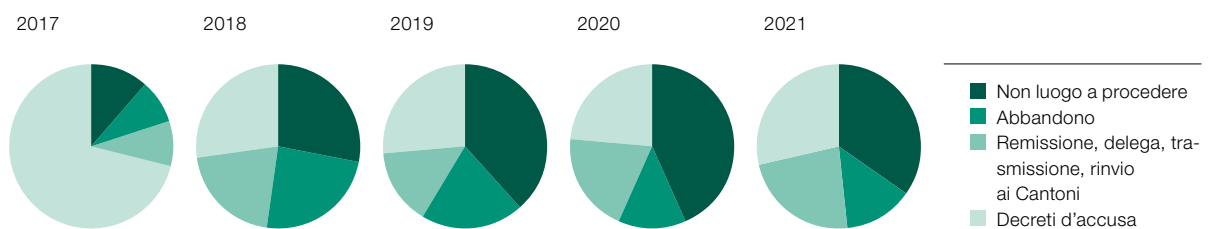
Inchieste penali avviate



Inchieste penali pendenti (al 31.12)



Inchieste penali evase



Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12) **2017** **2018** **2019** **2020** **2021**

Procedure di assistenza giudiziaria pendenti	307	313	317	249	198
Domande ricevute	31	21	14	10	5
Domande in corso di esame	62	90	70	50	39
Assistenza giudiziaria in esecuzione	208	199	226	183	147
Impugnazioni	6	3	7	6	7
Procedure di assistenza giudiziaria pendenti da oltre due anni	50	27	30	39	36

	2017	2018	2019	2020	2021
Domande di assistenza giudiziaria accolte	197	233	244	213	204
Procedure di assistenza giudiziaria evase	187	223	248	269	251
Rinvio all'UFG per delega al Cantone	13	22	30	20	27
Assistenza giudiziaria respinta	8	4	6	6	6
Assistenza giudiziaria accolta	131	146	165	209	169
Altri tipi di evasione (stralcio, ritiro ecc.)	35	51	47	34	49

Affari di massa (al 31.12) **2017** **2018** **2019** **2020** **2021**

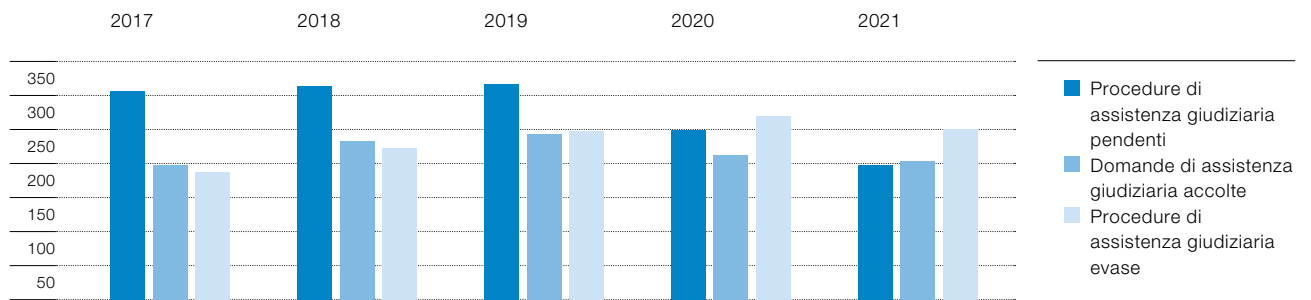
Affari di massa pendenti	167	159	150	172	100
--------------------------	-----	-----	-----	-----	-----

	2017	2018	2019	2020	2021
Affari di massa avviati ⁵	1324	586	688	652	623
Affari di massa evasi ⁵	1304	533	642	590	598
Falsificazione delle monete	236	169	181	181	136
Materie esplosive	240	157	240	181	159
Navigazione aerea ⁷	19	10	0	0	0
Contrassegni autostradali ⁵	629	8	0	0	0
Varie	180	189	221	228	303

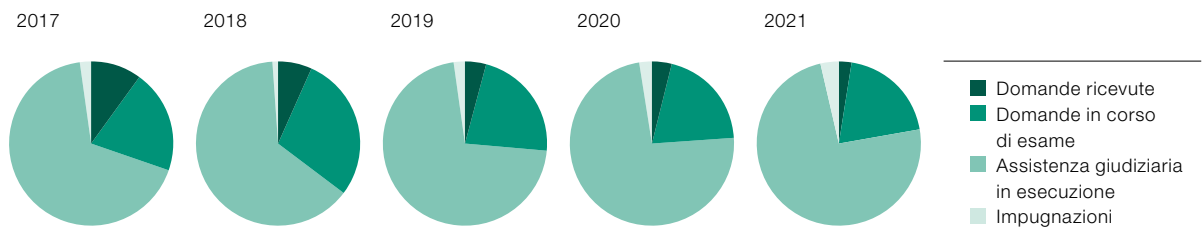
⁵ La diminuzione registrata dopo il 2017 è essenzialmente dovuta alla soppressione dei procedimenti relativi alle vignette (dal 1.1.2018 di competenza cantonale).

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

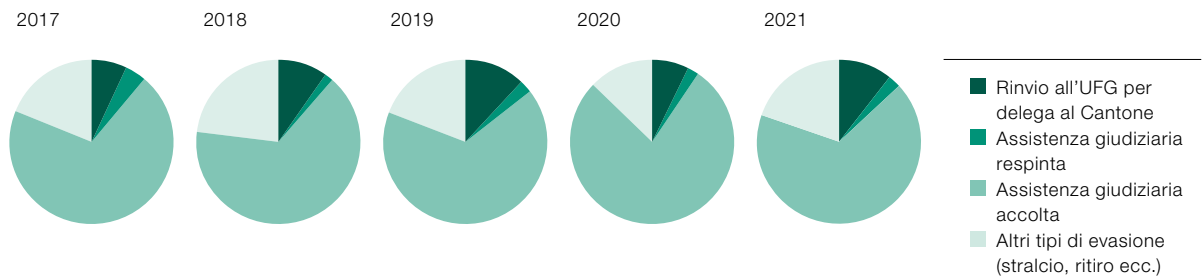
Assistenza giudiziaria passiva (al 31.12)



Procedure di assistenza giudiziaria (al 31.12)



Procedure di assistenza giudiziaria



Numero e esito delle procedure dibattimentali dinanzi al Tribunale penale federale	2017	2018	2019	2020	2021
Procedure dibattimentali di primo grado dinanzi al Tribunale penale federale (Promozioni d'accusa e emissione di decreti d'accusa)					
Numero di procedure dibattimentali	29	29	18	23	38
decisioni passate in giudicato il 31.12.	9	15	5	12	13
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.	20	14	13	11	25
Numero di imputati	39	50	25	32	56
condannati	25	29	22	27	44
assolti	14	19	2	5	7
di cui abbandoni da parte del Tribunale penale federale	0	2	1	0	5
Rito abbreviato					
Numero di procedure dibattimentali	2	2	6	4	5
decisioni passate in giudicato il 31.12.	2	2	6	4	5
decisioni non passate in giudicato o passate in giudicato solo in parte il 31.12.	0	0	0	0	0
Numero di imputati	2	2	6	4	8
condannati	1	2	6	4	7
decisioni di rinvio	1	0	0	0	1

Numero e esito dei ricorsi e degli appelli

Ricorsi del MPC presso il Tribunale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	10
ricorsi oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	5
accolti o in parte accolti	3
respinti o non entrata nel merito	2
privi di oggetto	0

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	86
ricorsi oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	99
accolti	1
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	93
privi di oggetto	5

Ricorsi del MPC presso il Tribunale penale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	4
ricorsi oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	2
accolti o in parte accolti	1
respinti o non entrata nel merito	1
privi di oggetto	0

Ricorsi contro il MPC presso il Tribunale penale federale

ricorsi interposti durante l'anno in esame	185
ricorsi oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	207
accolti	8
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	176
privi di oggetto	23

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

Appelli interposti nell'anno in esame	15
Appelli oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	4
accolti o in parte accolti	2
respinti o non entrata nel merito	2
privi di oggetto	0

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

Appelli interposti nell'anno in esame	60
Appelli oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	28
accolti	0
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	25
privi di oggetto	3

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

Appelli incidentali interposti nell'anno in esame	4
Appelli incidentali oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	1
accolti o in parte accolti	1
respinti o non entrata nel merito	0
privi di oggetto	0

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

Appelli incidentali interposti nell'anno in esame	3
Appelli incidentali oggetto di una decisione nel 2021 (in parte interposti nel 2020)	2
accolti	0
respinti, in parte respinti o non entrata nel merito	1
privi di oggetto	1

Progetto

Ministero pubblico della Confederazione

Redazione

Ministero pubblico della Confederazione

Design grafico

Design Daniel Dreier SGD,
Daniel Dreier e Nadine Wüthrich

Realizzazione

www.bueroz.ch

Fotografie

Ruben Wyttenbach

Copyright

Ministero pubblico della Confederazione

Ulteriori informazioni

www.bundesanwaltschaft.ch

