



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP

**Ufficio federale di polizia fedpol**

Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro MROS

# Rapporto d'attività 2022

Maggio 2023



Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro MROS

# Rapporto d'attività 2022

Maggio 2023

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP  
Ufficio federale di polizia fedpol  
Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro  
3003 Berna

Telefono: (+41) 058 463 40 40  
E-mail: [meldestelle-geldwaescherei@fedpol.admin.ch](mailto:meldestelle-geldwaescherei@fedpol.admin.ch)

Internet: [www.fedpol.admin.ch](http://www.fedpol.admin.ch)

<b>1.</b>	<b>Prefazione</b>	<b>6</b>
<b>2.</b>	<b>Sviluppi strategici importanti</b>	<b>8</b>
2.1	Public-Private-Partnership (PPP)	8
2.2	Sanzioni e loro conseguenze e limiti	10
2.3	Attuazione delle raccomandazioni risultanti dall'audit del Controllo federale delle finanze (CDF)	11
2.3.1	Raccomandazione 1: emanazione di un regolamento interno sui rapporti tra fedpol e MROS	11
2.3.2	Raccomandazione 2: progetto di ottimizzazione di goAML	13
2.3.3	Raccomandazione 3: sviluppo del settore Gestione dei dati e analisi strategica (DSA)	14
2.3.4	Raccomandazione 4: creazione di un partenariato tra pubblico e privato	15
2.3.5	Raccomandazione 5: rafforzamento della collaborazione tra MROS e FINMA	15
<b>3.</b>	<b>Sistema d'informazione goAML</b>	<b>17</b>
3.1	Quota di comunicazioni di sospetto e informazioni trasmesse elettronicamente	17
3.2	Invio completamente automatizzato tramite file XML	18
3.3	Comunicazioni di sospetto respinte	18
3.4	Sviluppi futuri di goAML / goAML 5	18
3.5	Newsletter	19
3.6	Contatti con MROS / hotline di goAML	19
<b>4.</b>	<b>Statistica annuale di MROS</b>	<b>20</b>
4.1	Panoramica 2022	20
4.2	Comunicazioni di sospetto	21
4.3	Comunicazioni di sospetto per ramo d'attività degli intermediari finanziari	22
4.4	Basi legali delle comunicazioni di sospetto	24
4.5	Reati preliminari	25
4.6	Elementi all'origine dei sospetti	26
4.7	Finanziamento del terrorismo	26
4.8	Organizzazioni criminali	27
4.9	Articolo 11a LRD, consegna di informazioni	27
4.10	Denunce alle autorità di perseguimento penale	28
4.11	Scambi d'informazioni con altre FIU	30
4.12	Scambi d'informazioni con autorità nazionali	31
<b>5.</b>	<b>Tipologie di casi</b>	<b>32</b>
5.1	Richieste «on behalf of»	32
5.1.1	Principi applicabili alla condivisione di informazioni	32
5.1.2	Esempi concreti	32
5.1.3	Ruolo di MROS	34
5.2	Panoramica dei procedimenti nazionali per riciclaggio di denaro	34
5.2.1	Principi applicabili alla condivisione di informazioni	34
5.2.2	Esempi concreti	34
5.2.3	Ruolo di MROS	36

5.3	Agevolazione della collaborazione tra autorità nazionali ed estere	36
5.3.1	Principi applicabili alla condivisione di informazioni	36
5.3.2	Esempi concreti	36
5.3.3	Ruolo di MROS	38
5.4	Scambio d'informazioni e criptovalute	38
5.4.1	Principi applicabili alla condivisione di informazioni	38
5.4.2	Esempi concreti	38
5.4.3	Ruolo di MROS	40
5.5	MROS e sanzioni	41
5.5.1	Principi e basi legali	41
5.5.2	Esempi concreti	41
5.5.3	Ruolo di MROS	42
<b>6.</b>	<b>La prassi di MROS</b>	<b>43</b>
6.1	Trasmissione spontanea di informazioni da parte delle autorità di perseguimento penale sulla base di una denuncia di MROS	43
6.2	Conflitti di competenza negativi tra autorità di perseguimento penale	44
<b>7.</b>	<b>Cooperazione internazionale in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro</b>	<b>45</b>
7.1	Gruppo Egmont	45
7.2	GAFI/FATF	46
7.3	Incontri bilaterali con altre FIU	47
<b>8.</b>	<b>Organizzazione di MROS</b>	<b>48</b>

# 1. Prefazione

Nel 2022 è stato registrato nuovamente un significativo aumento del numero di comunicazioni di sospetto. La tendenza degli ultimi dieci anni ha quindi trovato ulteriore conferma. In totale, l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) in seno all'Ufficio federale di polizia fedpol ha ricevuto 7639 comunicazioni che corrispondono approssimativamente a 13750 relazioni d'affari e a un incremento del 28 per cento rispetto al 2021. A prima vista si potrebbe supporre che questo aumento sia in parte collegato al regime di sanzioni adottato in seguito all'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina. Tuttavia, questa ipotesi non corrisponde alla realtà. A questo riguardo non si è osservata una modifica significativa dell'atteggiamento degli intermediari finanziari in materia di comunicazione. L'analisi delle comunicazioni di sospetto pervenute a MROS evidenzia che gli intermediari finanziari hanno saputo distinguere tra i diversi sistemi di segnalazione (sanzioni e riciclaggio di denaro) e tra le differenti competenze (Segreteria di Stato dell'economia [SECO] e MROS).

Si è osservata anche una crescita delle domande provenienti da autorità partner estere. Tale aumento è direttamente collegato alle nuove facoltà di accertamento attribuite a MROS dal 1° luglio 2021 (art. 11a cpv. 2<sup>bis</sup> della legge del 10 ottobre 1997 sul riciclaggio di denaro [LRD]). Gli omologhi esteri si sono adattati alla nuova situazione e fanno maggior uso di questo strumento. Le domande sono notevolmente aumentate non

solo di numero, ma anche per quanto riguarda l'entità delle informazioni richieste. Anche MROS ha rivolto ai suoi omologhi esteri un maggior numero di domande mirate, integrando successivamente nelle sue analisi le informazioni così ottenute. Il riciclaggio di denaro, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo non conoscono confini: sono forme di criminalità che si diffondono a livello globale. Negli ultimi anni, il carattere internazionale e la complessità dei vari casi di ampie dimensioni sono costantemente aumentati. La cooperazione internazionale assume pertanto un ruolo chiave nella lotta alla criminalità. MROS si impegna per sfruttare attivamente i canali internazionali a sua disposizione e nell'anno in rassegna ha ulteriormente approfondito le sue relazioni con gli omologhi esteri.

Nel 2021 MROS è stato sottoposto a un audit del Controllo federale delle finanze (CDF), il quale ha pubblicato il proprio rapporto il 28 marzo 2022. L'esito del rapporto è stato sostanzialmente positivo per MROS. Nell'ambito della sua valutazione, il CDF ha formulato cinque raccomandazioni. Nel 2022 MROS si è confrontato con l'attuazione di queste raccomandazioni, concentrando gli sforzi per fare passi avanti sui temi sollevati. fedpol ha elaborato e adottato un regolamento interno che definisce criteri chiari per la delimitazione delle attività di MROS. Inoltre, MROS ha predisposto diverse misure in relazione alla digitalizzazione e l'ulteriore sviluppo del suo sistema d'informazione goAML («*government office Anti Money*

*Laundering*»). L'elemento centrale è il lancio del progetto «goAML-Futuro», il cui obiettivo consiste nell'estendere le possibilità tecniche per la ricezione, il trattamento e la trasmissione dei dati. MROS si è anche impegnato per sviluppare ulteriormente il settore «Gestione dei dati e analisi strategica (DSA)», riuscendo ad automatizzare completamente determinati processi nel trattamento dei dati. Infine, è avanzato anche il progetto «Public-Private-Partnership – PPP». In collaborazione con altre autorità e con il settore privato, MROS ha esaminato le possibilità che si offrono per creare una PPP in Svizzera. A questo riguardo ha elaborato un rapporto che è stato presentato al Consiglio federale nell'aprile 2023.

Berna, maggio 2023

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP  
Ufficio federale di polizia fedpol  
Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio  
di denaro MROS

## 2. Sviluppi strategici importanti

### 2.1 Public-Private-Partnership (PPP)

Il 17 novembre 2021 il Consiglio federale ha incaricato fedpol / MROS di esaminare, in collaborazione con altre autorità, le possibilità esistenti per creare una «Public-Private-Partnership» (PPP) per lo scambio di informazioni finanziarie allo scopo di rafforzare ulteriormente la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

Attualmente, a livello nazionale, la Svizzera non dispone di un partenariato tra i settori pubblico e privato nel campo della lotta al riciclaggio di denaro o al finanziamento del terrorismo. Uno dei pilastri della strategia del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) consiste però in una più stretta collaborazione tra il settore pubblico e quello privato nella lotta alla criminalità<sup>1</sup>. La creazione di una PPP è prevista anche dalla strategia di MROS<sup>2</sup>. Nel suo rapporto di valutazione del 20 dicembre 2021 sulla verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, il CDF raccomanda a MROS di promuovere la creazione di una PPP e di ampliare la collaborazione con gli intermediari finanziari. Il partenariato non dovrebbe limitarsi alle banche, ma inglobare tutto lo spettro dell'intermediazione finanziaria. Occorre motivare i partecipanti al mercato finanziario assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro (LRD) a effettuare un maggior numero di comu-

nicazioni, a farlo in modo più tempestivo e dando maggior peso alla qualità. Il CDF precisa inoltre che una PPP favorisce la prevenzione e può migliorare l'efficacia del dispositivo antiriciclaggio svizzero<sup>3</sup>. In particolare, sottolinea l'obbligo di MROS di sensibilizzare gli intermediari finanziari sul riciclaggio di denaro e i relativi reati preliminari, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo, per svolgere un ruolo attivo nella prevenzione. Il CDF evidenzia anche l'importanza di sviluppare la capacità di analisi strategica di MROS e considera la creazione di partenariati e l'intensificazione dello scambio di informazioni come elementi cruciali.

Secondo gli standard internazionali e anche secondo l'ordinamento giuridico svizzero, gli intermediari finanziari svolgono un ruolo determinante nella lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Sono coloro che conoscono più da vicino i clienti e i relativi flussi finanziari, quindi la loro valutazione riguardo all'origine e all'impiego dei valori patrimoniali rappresenta un punto di partenza fondamentale nel dispositivo antiriciclaggio. Per valutare le relazioni d'affari e le transazioni, gli intermediari finanziari hanno bisogno di una base di dati il più completa possibile, che contenga idealmente più informazioni rispetto a quelle fornite dai clienti. Dal canto loro, anche le autorità, e in Svizzera soprattutto MROS, hanno bisogno di informazioni che siano quanto più significative. Le infor-

<sup>1</sup> DFGP, *Strategia di lotta alla criminalità 2020–2023* del 22 giugno 2020.

<sup>2</sup> Cfr. *Rapporto d'attività MROS 2020*, n. 2.2.

<sup>3</sup> Cfr. Controllo federale delle finanze, *Verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro*, marzo 2022 (non disponibile in italiano), pag. 32 seg.

mazioni non riguardano soltanto i casi specifici, ma devono fornire possibilmente un quadro più vasto ed essere utili per la cosiddetta analisi strategica. L'«analisi strategica» sfrutta informazioni e dati per scoprire metodi e tendenze del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Tali informazioni sono utilizzate per identificare minacce e rischi connessi a questi due tipi di reato. Il concetto di «analisi strategica» nella lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo è definito nei pertinenti standard internazionali<sup>4</sup>. Già nel messaggio del 17 giugno 1996 concernente la legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario, il Consiglio federale sottolineava, in linea con gli standard internazionali, l'importanza dell'analisi strategica e incaricava MROS di eseguire tale analisi al fine di informare in modo competente gli intermediari finanziari e le autorità in merito alla gravità della situazione<sup>5</sup>.

Negli ultimi anni, la globalizzazione, la digitalizzazione, lo sviluppo di nuove tecnologie e di nuovi modelli di business hanno influito fortemente sulla complessità delle operazioni e sulla velocità delle transazioni. Anche il volume di dati è aumentato molto, tanto presso gli intermediari finanziari quanto presso le autorità competenti. Questa evoluzione, che si osserva a livello internazionale, offusca la valutazione incentrata sul singolo caso e pone maggiormente in rilievo l'analisi strategica. Una più stretta collaborazione tra autorità e settore privato può migliorare notevolmente per entrambi la disponibilità di dati e di conseguenza anche la capacità di analisi, nonché rafforzare durevolmente il dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

Nell'anno in rassegna MROS ha discusso approfonditamente con la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE),

l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e un gruppo di esperti composto di rappresentanti del settore finanziario in merito all'adeguatezza e alle condizioni quadro di una PPP. In sintesi, le autorità e gli esperti sono giunti alla conclusione che una PPP può contribuire in misura determinante alla lotta contro la criminalità e in particolare servirebbe a rafforzare la prevenzione. Questa valutazione combacia anche con le esperienze maturate all'estero. Tra le 30 più importanti piazze finanziarie, oggi oltre 20 dispongono di almeno un partenariato di questo tipo. La struttura e gli obiettivi di questi partenariati variano molto a seconda del Paese e della tradizione giuridica e non esiste uno standard uniforme per la collaborazione. Le parti coinvolte ritengono che la base comune per una PPP svizzera dovrebbe consistere nello scambio di informazioni aggregate in ambito strategico, vale a dire di informazioni riguardanti tendenze, rischi e metodi, poiché l'attuale quadro legale permette di scambiare informazioni soltanto in misura limitata. Invece, lo scambio di «informazioni tattiche» legate ai singoli casi (p. es. dati personali, informazioni tratte da procedimenti penali ecc.) nell'ambito di una PPP presupporrebbe modifiche radicali della legislazione, cosa attualmente non prevista. L'istituzione di una PPP gode anche del sostegno di una larga maggioranza delle associazioni di categoria, le quali hanno segnalato a MROS il desiderio di partecipare attivamente al processo per la creazione di un simile partenariato. Sulla forma di una PPP e sui contenuti da condividere esistono opinioni e approcci diversi. Anche le associazioni di categoria vedono uno scambio di informazioni strategiche come «minimo comun denominatore», benché in parte ritengano più utile l'impiego di informazioni tattiche.

MROS ha riassunto i principali risultati della discussione tra autorità ed esperti in un rap-

<sup>4</sup> *The FATF-Recommendations 2012 – Updated February 2023*: Interpretive Note to R. 29 – Analysis (b), pag. 104.

<sup>5</sup> *FF 1996.III.993*: anche nel messaggio del 13 dicembre 2013 concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012 (*FF 2014.563*), il Consiglio federale scriveva: «Secondo le nuove Raccomandazioni del GAFI gli uffici di comunicazione devono effettuare analisi strategiche. Si tratta di valutare le informazioni esistenti o che devono essere ottenute, compresi i dati di altre autorità competenti, per stabilire tendenze e modelli in materia di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Attualmente l'Ufficio di comunicazione non esegue questo tipo di analisi che invece dovrà effettuare in futuro».

porto<sup>6</sup> in cui è delineato anche il seguito dei lavori. Questo rapporto è stato trasmesso per conoscenza al Consiglio federale nell'aprile 2023. Parallelamente, MROS ha avviato insieme al settore privato le discussioni e i lavori riguardanti l'istituzione e la struttura di una PPP in base al quadro legale attuale. Una PPP solida in grado di assumere la propria funzione dovrà essere istituita il prima possibile. Anche se per ora occorre partire dal «minimo comun denominatore», vale a dire dall'istituzione di una PPP incentrata sull'aspetto strategico, non è escluso che a lungo termine tale PPP possa evolvere verso un orientamento tattico-operativo. L'inclusione di tutte le forze coinvolte crea al contrario le basi necessarie e anche il consenso per un ulteriore sviluppo in funzione delle circostanze.

## 2.2 Sanzioni e loro conseguenze e limiti

Il 28 febbraio 2022, nel contesto degli avvenimenti legati all'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina, il Consiglio federale ha deciso di adottare le sanzioni pronunciate dall'Unione europea (UE)<sup>7</sup> nei confronti della Russia. L'ordinanza del 27 agosto 2014 che istituisce provvedimenti in relazione alla situazione in Ucraina (di seguito «ordinanza Ucraina»), basata sulla legge sugli embarghi (LEmb)<sup>8</sup>, è stata dunque sottoposta a una revisione totale adottata il 4 marzo 2022<sup>9</sup>. Successivamente tale ordinanza ha subito diversi ulteriori adeguamenti. Secondo l'articolo 16 dell'ordinanza Ucraina, le persone fisiche e le istituzioni che detengono o amministrano averi oppure sono a conoscenza di risorse economi-

che presumibilmente soggette al blocco introdotto dalla stessa ordinanza devono notificarlo senza indugio alla SECO. Inoltre, le banche, o le persone autorizzate ai sensi dell'articolo 1b della legge dell'8 novembre 1934<sup>10</sup> sulle banche (LBCR), sono tenute a fornire alla SECO un elenco dei depositi superiori a 100 000 franchi detenuti da cittadini russi, da persone fisiche residenti nella Federazione Russa o da banche, imprese od organizzazioni stabilite nella Federazione Russa<sup>11</sup>. L'obbligo di notifica relativo al blocco degli averi e delle risorse economiche non si applica soltanto agli intermediari finanziari, ma a tutte le persone fisiche o istituzioni che sono a conoscenza dell'esistenza di risorse economiche soggette al blocco. La sorveglianza dell'esecuzione dell'obbligo di notifica e del rispetto del regime di sanzioni compete esclusivamente alla SECO.

Una notifica alla SECO non comporta necessariamente una comunicazione a MROS, tuttavia non dispensa un intermediario finanziario dagli obblighi di diligenza e comunicazione sanciti dalla LRD<sup>12</sup>. Se in seguito ad accertamenti connessi alla violazione o all'aggiramento di sanzioni emergono anche indizi di riciclaggio di denaro, l'intermediario finanziario è tenuto a effettuare ulteriori accertamenti (art. 6 LRD). A seconda dell'esito di tali accertamenti, può essere tenuto a effettuare una comunicazione a MROS<sup>13</sup>. Una comunicazione presuppone sempre che i valori patrimoniali oggetto di una relazione d'affari siano presumibilmente legati al sostegno a un'organizzazione criminale o terroristica o al riciclaggio di denaro, provengano da un crimine o da un delitto fiscale qualificato, sottostiano alla facoltà di disporre di

<sup>6</sup> Rapporto di sintesi: *Public-Private-Partnership (PPP) zum Informationsaustausch im Bereich der Geldwäscherei und Terrorismusbekämpfung*, del marzo 2023 (non disponibile in italiano).

<sup>7</sup> *Regolamento (UE) n. 833/2014* del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina.

<sup>8</sup> Legge federale del 22 marzo 2002 sull'applicazione di sanzioni internazionali (Legge sugli embarghi, LEmb); RS 946.231.

<sup>9</sup> Ordinanza del 4 marzo 2022 che istituisce provvedimenti in relazione alla situazione in Ucraina, RS 946.231.176.72.

<sup>10</sup> Legge federale sulle banche e le casse di risparmio (Legge sulle banche, LBCR), RS 952.0. Le persone autorizzate ai sensi dell'art. 1b LBCR sono persone che operano soprattutto nel settore finanziario e accettano a titolo professionale depositi del pubblico per un importo inferiore o pari a 100 milioni di franchi o beni crittografici definiti tali dal Consiglio federale oppure si prestano pubblicamente a tale scopo e non investono tali depositi o beni né corrispondono interessi sugli stessi.

<sup>11</sup> Art. 21 dell'ordinanza Ucraina.

<sup>12</sup> Legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Legge sul riciclaggio di denaro, LRD); RS 955.0.

<sup>13</sup> Diritto di comunicazione (art. 305<sup>ter</sup> cpv. 2 del Codice penale [CP; RS 311.0]) od obbligo di comunicazione (art. 9 LRD).

un'organizzazione criminale o terroristica oppure servono al finanziamento del terrorismo. Secondo l'articolo 10 capoverso 2 CP, sono crimini i reati per cui è comminata una pena detentiva di oltre tre anni. La violazione o l'aggiramento di sanzioni è qualificato come crimine soltanto nei casi gravi. Pertanto, la semplice violazione di una sanzione non costituisce un reato preliminare ai sensi della legislazione in materia di riciclaggio di denaro<sup>14</sup>. Di conseguenza, un sospetto di semplice violazione o semplice aggiramento di sanzioni non comporta, di per sé, una comunicazione a MROS.

Nel contesto del regime di sanzioni, MROS ha seguito e analizzato costantemente la situazione, per quanto attinente al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Nel complesso si può affermare che le sanzioni adottate nel marzo 2022 non hanno influito in maniera determinante sul trattamento delle comunicazioni di sospetto. Da questo punto di vista non si è osservato un cambiamento significativo dell'atteggiamento degli intermediari finanziari in materia di comunicazioni. Sebbene siano pervenute comunicazioni che si ricollegavano alla violazione e all'aggiramento di sanzioni, la maggior parte di esse presentava anche un nesso con sospette attività di riciclaggio di denaro, criminalità organizzata o finanziamento del terrorismo. Dal punto di vista di MROS trova conferma l'impressione che gli intermediari finanziari sappiano distinguere molto bene tra i diversi sistemi di comunicazione (sanzioni e riciclaggio di denaro) e tra le differenti competenze (SECO e MROS), e che inviino le loro comunicazioni di sospetto in modo differenziato. MROS ha ricevuto «comunicazioni sbagliate» o «comunicazioni prudenziali» soltanto in casi isolati. Quindi, l'aumento delle comunicazioni riscontrato anche nel 2022 non è riconducibile al regime di sanzioni adottato (cfr. n. 4).

Nell'ambito dello scambio d'informazioni internazionale con i suoi omologhi, MROS ha ricevuto diverse informazioni legate a violazioni o aggiramenti di sanzioni. Nei casi in cui erano adempiuti i presupposti di legge per l'inoltro

di queste informazioni, MROS le ha trasmesse alle competenti autorità nazionali nell'ambito dell'assistenza amministrativa. Inoltre, tra le autorità estere si osserva anche più di frequente un interesse generale per il dispositivo svizzero di antiriciclaggio. Nel 2022 MROS ha ricevuto varie domande riguardanti l'assoggettamento o non assoggettamento di settori o sottosettori specifici alla legislazione in materia di lotta al riciclaggio di denaro. Queste domande riguardavano segnatamente il mercato immobiliare, il commercio di opere d'arte o di beni di lusso e la situazione di avvocati e consulenti.

### **2.3 Attuazione delle raccomandazioni risultanti dall'audit del Controllo federale delle finanze (CDF)**

Nel 2021 MROS è stato sottoposto a un audit del CDF, il quale ha pubblicato il proprio rapporto il 28 marzo 2022<sup>15</sup>. L'esito di questo rapporto è stato sostanzialmente positivo per MROS. La strategia di MROS è stata considerata convincente dal CDF che, per quanto riguarda l'attuazione della medesima, ha assegnato il giudizio «buono» al raggiungimento degli obiettivi. Il CDF ha considerato come adeguati l'organizzazione di MROS e i processi e ha evidenziato anche il buon rapporto di collaborazione con le autorità nazionali e internazionali. Nell'ambito della sua valutazione, il CDF ha formulato cinque raccomandazioni. Nel 2022 MROS si è occupato dell'attuazione di queste raccomandazioni, concentrando gli sforzi per fare passi avanti sui temi toccati.

#### **2.3.1 Raccomandazione 1: emanazione di un regolamento interno sui rapporti tra fedpol e MROS**

Nel suo rapporto del 20 dicembre 2021, il CDF giunge alla seguente conclusione: MROS è adeguatamente integrato nelle strutture e nei processi di fedpol. Il CDF non ha identificato situazioni in cui fedpol abbia violato la necessaria autonomia operativa di MROS. La questione

<sup>14</sup> Art. 32 cpv. 1 dell'ordinanza Ucraina in combinato disposto con art. 9 cpv. 1 e 2 LEmb.

<sup>15</sup> Cfr. Controllo federale delle finanze, *Verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro*, marzo 2022 (non disponibile in italiano); menzionata nel *Rapporto d'attività di MROS 2021*, n. 2.1 (pag. 8).

dell'indipendenza non dovrebbe essere interpretata in modo troppo assoluto. È infatti utile che MROS e gli altri ambiti di fedpol collaborino strettamente nella lotta al riciclaggio di denaro. Questa era anche l'opinione del legislatore quando scelse di accorpate MROS all'allora Ufficio federale di polizia (UFP, oggi fedpol). Tuttavia, date la forte crescita e l'importanza di MROS, sarebbe opportuno che esistesse un regolamento interno simile a quello vigente per la Revisione interna dei dipartimenti e degli uffici: quali compiti comprende la «gestione» di MROS da parte di fedpol ai sensi dell'articolo 23 capoverso 1 LRD e quali no? Nell'elaborazione del regolamento e nel controllo della sua applicazione potrebbero assumere un ruolo anche la Segreteria generale (SG DFGP) e la Revisione interna del DFGP. Il CDF raccomanda a fedpol di elaborare un regolamento interno per MROS in collaborazione con la SG DFGP. La Revisione interna del DFGP potrebbe verificare periodicamente l'indipendenza operativa di MROS e il rispetto del regolamento interno<sup>16</sup>.

MROS è gestito da fedpol<sup>17</sup>. Si pone dunque la questione della subordinazione e dell'indipendenza operativa di MROS. Sia il Gruppo d'azione finanziaria (GAFI)<sup>18</sup> sia il Gruppo Egmont<sup>19</sup> hanno adottato una serie di regole sull'indipendenza operativa e sull'autonomia delle Financial Intelligence Unit (FIU)<sup>20</sup> e ne verificano regolarmente il rispetto. In sostanza, gli uffici di comunicazione nazionali devono essere indipendenti nei loro processi centrali operativi e devono poter decidere autonomamente, nelle loro analisi dei casi, se e quali informazioni trasmettere alle autorità di perseguimento penale. Anche la protezione delle fonti deve essere sempre garantita agli autori delle comunicazioni. Secondo la rac-

comandazione 29 del GAFI, ogni Paese deve istituire una FIU che funga da ufficio centrale per la ricezione di comunicazioni relative a transazioni sospette e altre informazioni riguardanti il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo<sup>21</sup>. Secondo questa raccomandazione, la FIU è responsabile di effettuare le necessarie analisi e di trasmetterne i risultati. Inoltre, la FIU deve essere in grado di ricevere ulteriori informazioni dalle entità segnalanti e deve poter accedere in tempi brevi alle informazioni finanziarie, amministrative e processuali che le occorrono per poter adempiere correttamente i suoi compiti.

Nel suo esame dei Paesi effettuato nel 2016, il GAFI non critica l'accorpamento di MROS a fedpol. Di principio, la nota interpretativa concernente la raccomandazione 29 del GAFI e le linee guida del Gruppo Egmont<sup>22</sup> (che si riferiscono alla raccomandazione 29 del GAFI) ammettono un accorpamento organizzativo, a condizione che i compiti della FIU siano chiaramente distinti da quelli dell'autorità in cui essa è integrata. Il GAFI ha constatato che l'influsso di fedpol su MROS è di carattere organizzativo e non operativo. I compiti principali di MROS sono definiti all'articolo 23 LRD e si distinguono da quelli di fedpol. Nel 2022 fedpol / MROS ha attuato la raccomandazione del CDF adottando un regolamento interno. La sfida consisteva nell'illustrare la delimitazione dei compiti tra fedpol e MROS il più precisamente possibile, così da soddisfare nel migliore dei modi le esigenze del GAFI e del Gruppo Egmont. D'altro canto, l'organizzazione amministrativa generale e l'accorpamento organizzativo e gerarchico di MROS presso fedpol, chiaramente consacrato nella legge, non dovevano essere elusi con un regolamento. In

<sup>16</sup> Cfr. CDF, *Verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro*, marzo 2022, pag. 19 seg., n. 2.1.

<sup>17</sup> Art. 23 cpv. 1 LRD.

<sup>18</sup> [Homepage Financial Action Task Force \(FATF\)](#).

<sup>19</sup> [Homepage Egmont Group of Financial Intelligence Units](#).

<sup>20</sup> MROS è la «Financial Intelligence Unit – FIU» della Svizzera e dal 1998 è membro del Gruppo Egmont, organizzazione che riunisce circa 165 FIU attive nel mondo intero. Questa organizzazione consente uno scambio di informazioni a livello internazionale, protetto, rapido e legalmente lecito per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

<sup>21</sup> *The FATF-Recommendations 2012 – Updated March 2022: R. 29* – Financial Intelligence Units, pagg. 24 e 102.

<sup>22</sup> Cfr. *Egmont Group of Financial Intelligence Units Operational Guidance for FIU Activities and the Exchange of Information 2013 – Updated 2017*.

altre parole, un regolamento interno deve potersi inserire nell'intelaiatura dell'organizzazione amministrativa generale. Il regolamento interno, entrato in vigore il 1° novembre 2022, si basa su quattro pilastri fondamentali.

- **N. 1 – Organizzazione:** MROS è gestito da fedpol conformemente all'articolo 23 capoverso 1 LRD ed è accorpato organizzativamente e gerarchicamente come divisione presso l'ambito direzionale Prevenzione della criminalità e diritto (PCD). In quanto parte di fedpol, MROS è assoggettato a tutte le disposizioni e direttive in materia di organizzazione, personale e diritto amministrativo applicabili all'Amministrazione federale generale, al DFGP e a fedpol.
- **N. 2 – Compiti operativi di MROS:** i compiti operativi di MROS risultano per la maggior parte dalla LRD e dall'ordinanza del 25 agosto 2004<sup>23</sup> sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD) e si orientano alla strategia di MROS e alla strategia del DFGP di lotta alla criminalità. Il compito principale riguarda le comunicazioni (ricezione di comunicazioni di sospetto, analisi delle informazioni e trasmissione alle competenti autorità di perseguimento penale). MROS è inoltre membro del Gruppo Egmont, assume i conseguenti diritti e obblighi e cura le relazioni diplomatiche con le FIU estere. MROS funge anche da servizio specializzato per la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo e svolge una serie di compiti di prevenzione (sensibilizzazione degli intermediari finanziari, partecipazione a gruppi di esperti, organizzazione di corsi di formazione e perfezionamento ecc.).
- **N. 3 – Indipendenza operativa di MROS:** MROS decide autonomamente in che modo adempiere i suoi compiti e secondo quale ordine di priorità. Le risorse finanziarie e di personale per i compiti che MROS deve adempiere sono predisposte da fedpol nel rispetto delle prescrizioni organizzative e budgetarie applicabili

all'Amministrazione federale. Questo disciplinamento si applica anche all'assunzione di collaboratori, alla protezione delle informazioni e ai viaggi di servizio.

- **N. 4 – Verifica dell'indipendenza operativa:** infine, il regolamento interno di MROS contiene anche norme sulla verifica e sul deferimento. In virtù di queste norme, il FISP (ossia la Revisione interna del DFGP<sup>24</sup>) verifica periodicamente l'indipendenza operativa di MROS, riassume l'esito della verifica in un rapporto di sintesi e, se del caso, formula raccomandazioni. Il FISP funge anche da istanza giudicante in caso di dubbi relativi a questioni di indipendenza.

Grazie al nuovo regolamento interno, MROS e fedpol dispongono ora di criteri di delimitazione chiari per l'attività di MROS. L'emanazione del regolamento è stata giudicata positivamente in un audit effettuato dal Gruppo Egmont nel 2022.

### 2.3.2 Raccomandazione 2: progetto di ottimizzazione di goAML

*Nel suo rapporto, riferendosi alla digitalizzazione, il CDF constata quanto segue: con l'introduzione di goAML e la conseguente digitalizzazione, MROS ha ottenuto un incremento positivo dell'efficienza. Tuttavia, il tempo medio di trattamento può essere ridotto ulteriormente. A tal fine è necessario automatizzare le ricerche nelle banche dati e introdurre una selezione (parzialmente) automatizzata (soprattutto per i casi di importanza secondaria). In questo modo MROS potrà affrontare un ulteriore aumento delle comunicazioni facendo ricorso all'automatizzazione anziché a risorse di personale supplementari. Gli analisti finanziari potrebbero effettuare un maggior numero di analisi approfondite invece di perdere tempo con lunghe ricerche nelle banche dati. L'incremento della qualità dei dati forniti dagli intermediari finanziari mediante il sistema d'informazione «goAML» è un fattore decisivo.*

<sup>23</sup> Ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD), RS 955.23

<sup>24</sup> L'ispettorato delle finanze (Revisione interna) del DFGP (di seguito: FISP) funge da organo di revisione interno del Dipartimento e delle unità amministrative a esso subordinate ai sensi dell'art. 11 della legge federale del 28 giugno 1967 sul controllo federale delle finanze (Legge sul Controllo delle finanze, LCF; RS 614.0).

*Devono essere fatti progressi anche nelle analisi strategiche. Ciò richiede un buono strumento statistico, un modulo di business intelligence e un business warehouse. La versione standard del software goAML deve essere ottimizzata a tal fine aggiungendo una serie di strumenti. Sotto questo aspetto altre FIU sono già più avanti di MROS. Il CDF raccomanda a fedpol di dare priorità al progetto di ottimizzazione di goAML e di fissare una data di implementazione, in particolare per l'automatizzazione delle ricerche nelle banche dati.*

Nel 2022 MROS ha adottato diverse misure riguardanti la digitalizzazione e l'ulteriore sviluppo di goAML. L'elemento centrale consiste nel lancio del progetto «goAML-Futuro» che servirà a rafforzare il supporto tecnico e l'automatizzazione di alcuni processi concernenti la ricezione delle comunicazioni di sospetto, il trattamento e l'analisi dei dati e la comunicazione con i vari stakeholder (intermediari finanziari e autorità). In particolare, si tratta di eliminare le attuali carenze:

- scarsa interoperabilità (connessione automatica alle banche dati): non esiste tuttora una connessione automatizzata alle banche dati a disposizione di MROS, nonostante tale connessione fosse prevista già nel 2016;
- manca di connessione con l'Archivio federale svizzero: non è ancora stata assicurata con una soluzione informatica neanche la fornitura di dati, prevista dalla legge, all'Archivio federale svizzero.
- potenziale di goAML non interamente sfruttato: l'attuale disposizione di goAML all'interno dell'attività di MROS non consente di utilizzare tutti gli strumenti tecnici offerti dal software. Tra gli esempi più importanti si può citare la questione dei «modelli / template»: gli analisti di MROS devono copiare manualmente dalla banca dati i dati che vogliono trasmettere alle autorità di perseguimento penale e incollarli in modelli di Word separati, nonostante goAML offra ottime possibilità di utilizzare modelli in modo automatizzato «con un semplice clic».

Il progetto si prefigge anche di aumentare in maniera generale la facilità d'uso di goAML. In particolare, si intende migliorare il caricamento via web da parte degli intermediari finanziari. Nell'ambito dell'analisi occorre evitare per quanto possibile le discontinuità nei dati, per semplificare l'allestimento di statistiche e interpretazioni. È anche prevista la digitalizzazione della comunicazione con altre autorità e dell'assistenza amministrativa. Per MROS, la digitalizzazione dell'analisi è fondamentale, in particolare, anche perché consente di individuare le informazioni rilevanti prima, meglio e più rapidamente, riducendo così i rischi operativi.

L'obiettivo del progetto «goAML-Futuro» consiste nell'ideare un sistema semplice da usare e intuitivo. Questo comporterà per MROS uno sgravio duraturo nell'ambito dei suoi processi e minimizzerà i rischi latenti insiti nel trattamento dei dati. Oltre a un miglioramento della situazione attuale, il menzionato progetto punta anche ad affrontare la questione del futuro supporto del sistema presso MROS. Vengono quindi valutate le esigenze a medio e lungo termine di MROS. Il progetto «goAML-Futuro» è stato avviato il 1° gennaio 2023. La sua realizzazione è accompagnata da una rafforzata collaborazione con l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine<sup>25</sup>. Quest'ultimo assisterà attivamente MROS nell'ulteriore sviluppo di goAML, in particolare anche in loco. Nel 2022 MROS ha condotto colloqui approfonditi con FIU partner estere che utilizzano goAML. Anche sotto questo aspetto, in futuro si punta a uno scambio più intenso, per poter approfittare reciprocamente delle conoscenze disponibili in materia di digitalizzazione e di trattamento automatizzato dei dati.

### **2.3.3 Raccomandazione 3: sviluppo del settore Gestione dei dati e analisi strategica (DSA)**

Nel suo rapporto del 20 dicembre 2021, riferendosi alle capacità di analisi strategica, il CDF constata quanto segue: *le analisi e statistiche strategiche non sono ancora sufficientemente sviluppate per poter fornire un quadro generale*

<sup>25</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC.

*dell'efficacia ed efficienza della lotta al riciclaggio di denaro in Svizzera ai sensi della raccomandazione 33 del GAFI<sup>26</sup>. A causa del mancato allestimento del settore «Analisi strategica» mancano in particolare la visione e i dati su tutta la catena di processi e sul «ciclo di vita» delle comunicazioni. Queste informazioni sarebbero importanti per MROS, poiché consentirebbero di determinare l'efficacia delle sue segnalazioni. Per poter valutare i dati occorrono personale specializzato e opportuni strumenti informatici. MROS tratta ancora soprattutto singole comunicazioni ed è sotto pressione per riuscire a trattare in tempo utile le molte segnalazioni che riceve. Vi è pertanto il rischio di non riuscire a individuare le correlazioni in un contesto più ampio. I dati statistici devono non solo essere raccolti, ma anche interpretati e devono sfociare in misure concrete. Il CDF raccomanda a fedpol di sviluppare il settore «Analisi strategica» in seno a MROS, come del resto previsto inizialmente secondo l'obiettivo strategico 3.1.*

Lo sviluppo dell'analisi strategica rimane uno dei pilastri fondamentali della strategia di MROS. L'identificazione di tendenze e metodi del riciclaggio di denaro e la creazione di un partenariato con il settore privato per lo scambio di queste informazioni presuppongono che vengano effettuate regolarmente valutazioni consolidate dei dati e che tali valutazioni siano analizzate con l'ausilio di ulteriori informazioni. I risultati dell'analisi sono importanti per verificare l'efficacia del sistema di comunicazione, in particolare in vista della prossima valutazione del GAFI, e per l'attuazione della strategia di MROS.

Nel 2022 MROS ha sviluppato considerevolmente il settore «Gestione dei dati e analisi strategica (DSA)». Una FIU moderna ha bisogno di collaboratori che dispongano sia di conoscenze specialistiche sull'architettura delle banche dati e sulla struttura dei dati sia di capacità in materia di programmazione. Queste capacità consentono di sostenere il lavoro degli analisti finanziari in modo duraturo e di incrementare l'efficienza tanto nell'analisi operativa quanto nell'analisi strate-

gica. Nel 2022 MROS è riuscito ad automatizzare completamente determinati processi di trattamento dei dati. In questo modo ha incrementato le proprie capacità statistiche e ora è in grado di ottenere dal sistema importanti indicatori aggiornati quotidianamente. Grazie al maggiore supporto tecnico e all'automatizzazione di determinate operazioni di selezione, MROS ha ridotto i tempi di trattamento e smaltito gran parte delle pendenze<sup>27</sup>. MROS porterà avanti questi sforzi anche nel 2023 e potenzierà ulteriormente il settore DSA. L'avvio del progetto «goAML-Futuro» e la rafforzata collaborazione con l'UNODC (cfr. n. 3.4) creeranno presupposti di base essenziali per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di MROS nel campo della capacità di analisi.

### **2.3.4 Raccomandazione 4: creazione di un partenariato tra pubblico e privato**

Per quanto riguarda l'attuazione della raccomandazione 4 si rimanda alle considerazioni presentate al numero 2.1. L'obiettivo consiste nell'elaborare il prima possibile, insieme al settore finanziario, una PPP solida in grado di assumere la propria funzione. Nel 2023 MROS porterà avanti speditamente questo progetto.

### **2.3.5 Raccomandazione 5: rafforzamento della collaborazione tra MROS e FINMA**

Nel suo rapporto del 20 dicembre 2021, riferendosi allo scambio di informazioni a livello nazionale, il CDF constata quanto segue: *lo scambio di informazioni a livello nazionale (parola chiave «Public-Public-Partnership») dovrebbe essere intensificato. Nell'ambito di un dispositivo coordinato, la lotta al riciclaggio di denaro in Svizzera sarebbe più incisiva. A tal fine le autorità svizzere devono eliminare gli ostacoli giuridici che intralciano la collaborazione e migliorare l'interoperabilità dei loro sistemi. MROS e la FINMA devono collaborare strettamente e agire all'unisono nei rapporti con gli intermediari finanziari. La FINMA, gli organismi di vigilanza (OV) e di autodiscipli-*

<sup>26</sup> *The FATF-Recommendations 2012 – Updated February 2023: R. 33* – Statistics, pag. 25.

<sup>27</sup> Per quanto riguarda le comunicazioni di sospetto, al 31 dicembre 2022 risultava pendente soltanto il 6 % delle segnalazioni pervenute nel corso dell'anno.

na (OAD)<sup>28</sup>, possono effettuare controlli in loco presso gli intermediari finanziari e dispongono quindi di uno strumento in più rispetto a MROS. Essi hanno quindi la facoltà, ma anche l'obbligo, di utilizzare tale strumento in favore di MROS. La FINMA, gli OV, gli OAD, la Commissione federale delle case da gioco (CFCG) e l'Autorità intercantonale di vigilanza e d'esecuzione ai sensi della legge federale sui giochi in denaro<sup>29</sup> dovrebbero adempiere con maggiore assiduità il loro obbligo sussidiario di comunicazione di cui agli articoli 16 e 27 capoverso 4 LRD. L'affermazione secondo cui le persone e organizzazioni soggette a vigilanza provvedano già da sé o vengano motivate a effettuare le segnalazioni è vera soltanto in parte, poiché spesso le comunicazioni degli intermediari finanziari giungono con anni di ritardo, sono incomplete o non pervengono affatto. Inoltre, alcuni settori soggetti a vigilanza non effettuano quasi mai segnalazioni a MROS (p. es. avvocati, notai, commercianti di materie prime e metalli preziosi, commercianti di divise e commercianti). Il CDF raccomanda a fedpol/MROS di rafforzare la collaborazione con la FINMA e di formalizzare tale collaborazione in un pertinente accordo. Come già negli anni precedenti, MROS e la FINMA hanno discusso periodicamente del dispositivo antiriciclaggio, e in modo specifico dell'atteggiamento degli intermediari finanziari in materia di comunicazioni. MROS ha analizzato insieme alla FINMA la questione della qualità dei dati fornendole utili informazioni su singoli istituti. A questo riguardo, nel suo rapporto annuale 2022 la FINMA<sup>30</sup> afferma quanto segue: «Negli scorsi anni è notevolmente aumentato il numero di notifiche di casi sospetti da parte delle banche all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS). La qualità delle segnalazioni riveste una notevole importanza per consentire un'elaborazione efficace delle comunicazioni da parte del MROS e per adottare rapidi provvedimenti sulla scorta degli elementi acquisiti. Nel 2022 la FINMA ha ripetutamente constatato una qualità carente nelle comunicazioni di sospetto

trasmesse al MROS dagli intermediari finanziari, in quanto mancavano documenti, le fattispecie non erano state rilevate correttamente oppure le informazioni fornite sui conti erano insufficienti. Il MROS ha confermato questo quadro. La presenza sistematica di lacune nella qualità dei dati può indicare carenze organizzative, nonché errori nei processi e nei controlli presso gli intermediari finanziari.»

Lo scambio di informazioni e la collaborazione con la FINMA sono molto apprezzati anche da MROS. Attualmente non vi sono motivi per formalizzare ulteriormente la collaborazione. Inoltre, nel 2022 MROS ha coltivato il dialogo anche con l'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi e con gli OAD. Secondo MROS, sia il settore del commercio di metalli preziosi sia il settore parabancario presentano importanti rischi di riciclaggio di denaro.

<sup>28</sup> Con l'entrata in vigore del nuovo art. 29b LRD, dal 1° gennaio 2023 possono essere scambiate informazioni anche con gli OV e gli OAD.

<sup>29</sup> Dal 1° gennaio 2023 è assoggettato all'obbligo di comunicazione anche l'Ufficio centrale di controllo dei metalli preziosi (cfr. art. 16 cpv. 1 LRD).

<sup>30</sup> *Rapporto annuale della FINMA*, pag. 38.

### 3. Sistema d'informazione goAML

Il sistema d'informazione «goAML» per la ricezione e il trattamento elettronici delle comunicazioni di sospetto, introdotto nel gennaio 2020, è un elemento essenziale della strategia di MROS in materia di digitalizzazione e incremento dell'efficienza. Tre anni dopo la sua introduzione, il sistema è ormai consolidato presso gli intermediari finanziari. L'applicazione funziona stabilmente e presenta un tasso di disponibilità elevato. Anche nel terzo anno di esercizio del sistema, la quota di comunicazioni di sospetto inoltrate a MROS tramite goAML ha di nuovo registrato un aumento e si avvicina ormai al 100 per cento (cfr. n. 3.1). Le autorità svizzere inoltrano sempre più spesso le loro domande di assistenza amministrativa per via elettronica. Inoltre, anche le autorità di perseguimento penale registrano tramite goAML i loro riscontri in merito alle denunce. Per MROS, la qualità delle informazioni inoltrate dagli intermediari finanziari continua a rappresentare una grossa sfida. Anche nel 2022, MROS ha dovuto respingere una parte essenziale delle comunicazioni di sospetto, poiché gli intermediari finanziari non avevano registrato in modo completo o corretto i dati obbligatori in goAML (cfr. n. 3.3). L'introduzione di goAML 5, prevista nel corso del 2023 e il conseguente adeguamento dello schema XML<sup>31</sup> forniranno l'occasione di precisare le prescrizioni valide per gli intermediari finanziari e, grazie a nuove soluzioni tecniche, di semplificare anche le loro operazioni di comunicazione.

#### 3.1 Quota di comunicazioni di sospetto e informazioni trasmesse elettronicamente

MROS constata che nel 2022 è aumentata ulteriormente la quota di comunicazioni di sospetto e risposte a richieste di MROS ai sensi dell'articolo 11a LRD trasmesse per via elettronica.

Quota delle comunicazioni di sospetto e informazioni (spontanee) trasmesse per via elettronica			
	2022	2021	2020
	98%	95%	90%

Quota delle risposte a richieste d'informazione ai sensi dell'articolo 11a LRD trasmesse per via elettronica			
	2022	2021	2020
	92%	85%	68%

MROS può sfruttare appieno le possibilità tecniche e analitiche del sistema goAML soltanto per le comunicazioni inoltrate per via elettronica. Le comunicazioni in formato cartaceo comportano invece un onere lavorativo eccessivo causato dall'inserimento manuale dei dati, dalla scansione della documentazione e dalla necessità di collegare manualmente i dati nuovi con le informazioni già disponibili nel sistema. Perciò MROS intende aumentare ulteriormente la quota di comunicazioni di sospetto e informazioni trasmesse elettronicamente.

<sup>31</sup> Lo schema XML qui menzionato definisce la struttura delle informazioni che gli intermediari finanziari forniscono a MROS mediante un documento in formato XSD. Ulteriori informazioni su questo schema sono disponibili sul sito Internet di MROS. Cfr. <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/it/home/kriminalitaet/geldwaescherei/meldung.html>.

### 3.2 Invio completamente automatizzato tramite file XML

Nella media annuale, il 61 per cento delle comunicazioni di sospetto inviate dagli intermediari finanziari via goAML è stato inoltrato tramite un invio completamente automatizzato (2021: 60 %). L'invio completamente automatizzato tramite file XML risulta inoltre particolarmente utile anche per le richieste ai sensi dell'articolo 11a LRD, poiché il numero di richieste di MROS secondo l'articolo 11a capoverso 2<sup>bis</sup> LRD è destinato ad aumentare ulteriormente. Inviando i documenti richiesti in modo completamente automatizzato, gli intermediari finanziari possono evitare un onere considerevole in termini di operazioni manuali.

### 3.3 Comunicazioni di sospetto respinte

Una volta pervenute, le comunicazioni di sospetto degli intermediari finanziari vengono sottoposte a un esame formale. MROS verifica se le informazioni trasmesse soddisfano i requisiti di legge sulle indicazioni minime (art. 3 OURD) e le prescrizioni pubblicate da MROS per l'utilizzo di goAML<sup>32</sup>. In quest'ultimo caso MROS si accerta che la struttura delle informazioni contenute nelle comunicazioni inviate elettronicamente corrisponda allo schema di goAML. L'ulteriore analisi delle informazioni respinte evidenzia inoltre che le informazioni caricate tramite XML vengono respinte molto meno spesso rispetto a quelle registrate manualmente<sup>33</sup>. Nonostante le chiare istruzioni per l'uso pubblicate<sup>34</sup>, MROS si vede costretto regolarmente a rispedire agli intermediari finanziari le loro comunicazioni di sospetto e le loro risposte alle richieste ai sensi dell'articolo 11a LRD affinché le completino con le informazioni e i documenti mancanti o correggano i dati inseriti in modo errato. Spesso mancano indicazioni sui conti (conti non indicati, mancanza della data del saldo o della chiusura) o sugli aventi diritto di firma.

La quota di comunicazioni respinte è tuttora elevata (14 %). La riduzione di tale quota ottenuta finora è dovuta in particolare al fatto che in certi casi MROS corregge manualmente i dati nel sistema. Nel 2023 MROS inasprirà il controllo delle comunicazioni ricevute e, per migliorare la qualità, rispedirà sistematicamente agli intermediari i dati errati. Una nuova versione di goAML (versione 5) semplificherà il lavoro di inserimento dei dati e di garanzia della qualità dei dati. La nuova versione consentirà di strutturare i campi di testo in modo dinamico e di mettere a disposizione moduli a seconda del caso.

### 3.4 Sviluppi futuri di goAML / goAML 5

L'UNODC, produttore del software, si è dichiarato apertamente favorevole a goAML e ha annunciato che nei prossimi anni continuerà ad adeguare l'applicazione alle esigenze correnti e a mantenerla al più recente stato della tecnica e della sicurezza. A tal fine l'UNODC collabora strettamente con i Paesi che utilizzano goAML. Inoltre, coopera con varie organizzazioni e imprese esperte nel trattamento di temi specifici quali per esempio le valute virtuali e il «Trade Based Money Laundering» o che propongono soluzioni innovative in termini di sicurezza. Questi sforzi si rivelano utili se si considera che nell'anno in rassegna è stata pubblicata una nuova versione (goAML 5) contenente molti miglioramenti durevoli. Dopo un'intensa serie di test, MROS ha deciso di acquisire questa nuova versione di goAML, pubblicata nell'ottobre 2022. MROS prevede che la nuova versione del software potrà essere installata e pubblicata nel secondo semestre 2023. Questa nuova versione renderà necessarie diverse modifiche dello schema XML che avranno un impatto per gli intermediari finanziari in possesso di interfacce per l'invio automatico di comunicazioni. Fortunatamente, goAML 5 sarà «retrocompatibile»: sarà previsto un periodo transitorio durante il quale le comunicazioni di sospetto e le informazioni potranno ancora essere inoltrate con lo schema precedente. A loro volta, gli intermediari

<sup>32</sup> In particolare sul *sito di MROS* (manuali, FAQ, fact sheet).

<sup>33</sup> Il 75 % delle informazioni respinte erano state precedentemente inserite a mano dagli intermediari finanziari nella piattaforma goAML.

<sup>34</sup> MROS mette a disposizione manuali, FAQ e Fact Sheet.

finanziari disporranno dunque del tempo necessario per adeguare i loro sistemi interni. MROS intende limitare per quanto possibile l'onere per gli intermediari finanziari, ciononostante alcuni adeguamenti dovranno essere necessariamente introdotti nel 2023 e nel 2024.

### **3.5 Newsletter**

Nel 2022 MROS ha inviato agli intermediari finanziari registrati in goAML quattro newsletter. In queste newsletter MROS tratta temi generali sull'utilizzo di goAML, informa su eventuali modifiche della prassi e affronta anche temi giuridici. La (quarta) newsletter inviata a fine novembre era incentrata esclusivamente sulle modifiche della LRD (progetto SFI) entrate in vigore il 1° gennaio 2023 e sull'attuazione di queste modifiche in goAML<sup>35</sup>.

### **3.6 Contatti con MROS / hotline di goAML**

Nel corso del 2022 MROS ha attivato una nuova applicazione «call center» per la hotline goAML che consente di valutare meglio l'utilizzo della hotline. Nell'anno in rassegna il numero di chiamate è rimasto costante rispetto al 2021.

---

<sup>35</sup> La newsletter goAML è reperibile e disponibile per la lettura in una cartella in goAML.

## 4. Statistica annuale di MROS

Il sistema goAML, introdotto il 1° gennaio 2020, ha cambiato le modalità di conteggio delle comunicazioni di sospetto inoltrate a MROS. A partire da tale data, non viene più contato il numero delle relazioni d'affari segnalate, bensì il numero delle comunicazioni ricevute da MROS. Dato che una comunicazione di sospetto può riguardare diverse relazioni d'affari, i confronti diretti con cifre antecedenti portano a risultati imprecisi. Per poter comunque confrontare le cifre attuali con le statistiche degli anni precedenti, MROS pubblica per quanto possibile cifre percentuali.

### 4.1 Panoramica 2022

- Nel 2022 MROS ha ricevuto 7639 comunicazioni di sospetto. Questo dato corrisponde a una media di circa 30 comunicazioni per giorno lavorativo e a un aumento del 28 per cento rispetto al 2021 (5964). Questo aumento è più di due volte superiore rispetto a quello registrato nel 2021 (+12 %) e rappresenta la crescita maggiore dal 2018 (+31 %).
- Anche nel 2022 gran parte delle comunicazioni di sospetto (92 %) è stata inviata dal settore bancario.
- Nel 2022 MROS ha trasmesso alle autorità di perseguimento penale 1232 denunce, ossia il 17 per cento in meno rispetto al 2021 (1486). Questo dato dimostra che MROS svolge attivamente il suo ruolo di filtro e

*si concentra sulle priorità delle autorità di perseguimento penale. Inoltre, MROS definisce temi prioritari conformemente alla strategia del DFGP di lotta alla criminalità e sfrutta in modo ottimale le risorse a disposizione.*

- Nel 2022 il numero di richieste indirizzate agli intermediari finanziari conformemente all'articolo 11a capoversi 2 e 2<sup>bis</sup> LRD<sup>36</sup> è aumentato all'incirca del 38 per cento. Tale incremento è riconducibile, in primo luogo, all'entrata in vigore nel 2021 dell'articolo 11a capoverso 2<sup>bis</sup> LRD. Questa evoluzione è legata anche all'attuazione della strategia adottata da MROS nel 2020 che prevede un sostegno ottimale per le autorità di perseguimento penale e presuppone un'analisi approfondita di talune segnalazioni. Di conseguenza, MROS richiede con maggiore frequenza anche informazioni a intermediari finanziari non direttamente coinvolti nella segnalazione («intermediari terzi»).
- Nel 2022 MROS ha ricevuto 667 richieste di informazioni da altre autorità svizzere. Il numero di queste richieste è dunque aumentato del 19 per cento rispetto al 2021. Lo scambio di informazioni tra MROS e le altre autorità svizzere è in continuo aumento.

<sup>36</sup> Gli art. 11a cpv. 2 e cpv. 2<sup>bis</sup> LRD costituiscono la base legale che permette a MROS di richiedere informazioni anche a intermediari terzi che non hanno effettuato alcuna segnalazione (cfr. n. 4.9).

Tabella 1

**Riassunto dell'anno d'esercizio 2022  
(1° gennaio – 31 dicembre 2022)**

Numero di comunicazioni	2022 Assoluto	2022 Relativo
<b>Totale pervenuto</b>	<b>7639</b>	<b>100,0%</b>
Comunicazioni trattate	7175	93,9%
In corso di analisi	464	6,1%
<b>Ramo d'attività dell'intermediario finanziario</b>		
Banche	6999	91,63%
Altri intermediari finanziari	163	2,13%
Fornitori di servizi di pagamento	150	1,96%
Carte di credito	125	1,64%
Case da gioco	52	0,68%
Gestori patrimoniali / Consulenti in materia d'investimenti	45	0,59%
Commercio di materie prime e metalli preziosi	24	0,31%
Operazioni di credito, leasing, factoring e forfetizzazione	22	0,29%
Assicurazioni	21	0,27%
Uffici di cambio	20	0,26%
Fiduciarie	8	0,10%
Società di intermediazione mobiliare	8	0,10%
Avvocati e notai	2	0,03%
Trustee	0	0%
Organismi di autodisciplina (OAD)/FINMA/CFMG/Gespa	0	0%

La tabella 1 fornisce una panoramica delle comunicazioni ricevute da MROS durante l'anno in esame, ma non delle comunicazioni complessivamente trattate nel 2022. Alla fine del 2021, 1080 comunicazioni erano ancora in corso di analisi. Sono state evase nel corso del 2022 (cfr. n. 4.10) ma non figurano nella tabella riportata sopra. Inoltre, 464 comunicazioni ricevute nel 2022 (e figuranti quindi nella tabella 1) erano ancora in fase di analisi al 31 dicembre 2022<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Di conseguenza, nel corso del 2022 MROS ha trattato 8255 comunicazioni (7175 del 2022 + 1080 ancora in fase di elaborazione alla fine del 2021).

<sup>38</sup> Le modalità di conteggio dei casi sospetti sono state adeguate con l'introduzione di goAML. Per consentire comunque un confronto con gli anni precedenti, nel grafico 1 figura il numero medio di relazioni d'affari segnalate per comunicazione di sospetto nel 2019. Tale cifra corrisponde a un fattore di 1,8. In altre parole, si stima che le 7639 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2022 riguardino 13 750 relazioni d'affari.

Tabella 2

Denunce	1232	100,0%
Al Ministero pubblico della Confederazione	79	6,4%
Ai Ministeri pubblici cantonali	1153	93,6%

La tabella 2 offre una panoramica delle denunce effettuate da MROS nel 2022 presso le autorità di perseguimento penale (in virtù dell'art. 23 cpv. 4 LRD). Per ogni denuncia MROS trasmette un rapporto di analisi contenente le informazioni rilevanti. Queste informazioni possono provenire da varie autorità nazionali ed estere nonché da diverse comunicazioni di sospetto che non necessariamente sono pervenute a MROS nello stesso anno (cfr. n. 4.10).

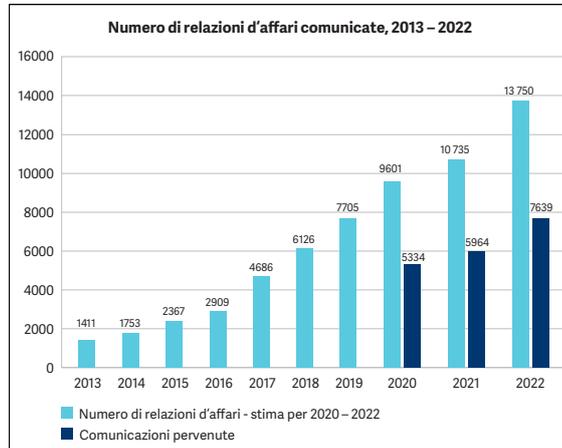
#### 4.2 Comunicazioni di sospetto

Nel 2022 MROS ha ricevuto 7639 comunicazioni di sospetto, ossia in media circa 30 comunicazioni per giorno lavorativo. Complessivamente sono quindi pervenute 1675 comunicazioni in più rispetto al 2021 (+ 28 %). Questo aumento è più di due volte superiore rispetto a quello registrato nel 2021 (+ 12 %) e rappresenta dunque la crescita maggiore dal 2018 (+ 31 %).

La tendenza riscontrata negli ultimi dieci anni che vede un aumento costante del numero di comunicazioni pervenute, prosegue quindi anche nel 2022 (cfr. grafico 1). Nel 2014 erano state segnalate a MROS 1411 relazioni d'affari sospette, mentre nel 2022 il loro numero è stimato a 13 750<sup>38</sup>. Il numero di relazioni d'affari segnalate annualmente è dunque quasi decuplicato tra il 2014 e il 2022. Questo sviluppo ha diverse cause: tra quelle più importanti vi sono la maggiore sensibilità e la consapevolezza degli intermediari finanziari sul tema del riciclaggio di denaro, gli adeguamenti giuridici, in particolare quelli riguardanti la definizione di sospetto fondato, e i progressi compiuti nella digitalizzazione (p. es.

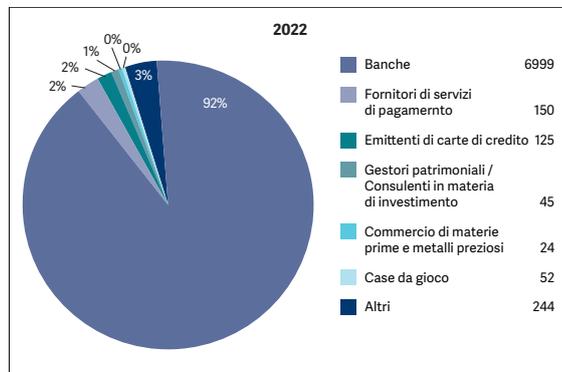
migliori strumenti disponibili per il monitoraggio delle transazioni e per l'analisi interna).

Grafico 1



### 4.3 Comunicazioni di sospetto per ramo d'attività degli intermediari finanziari

Grafico 2



- Circa il 92 per cento delle comunicazioni sono state inviate dal settore bancario (+2 % rispetto al 2021).
- Rispetto al 2021, la ripartizione in percentuale per ramo d'attività dei vari intermediari finanziari autori di comunicazioni di sospetto è rimasta stabile, benché la percentuale delle

<sup>39</sup> Cfr. MROS: *rapporto d'attività 2012*, maggio 2013, pag. 5.

<sup>40</sup> I tipi di banche corrispondono alla classificazione della Banca nazionale svizzera (BNS).

banche sia aumentata continuamente negli ultimi dieci anni (nel 2012 soltanto il 66,2 % delle comunicazioni proveniva dalle banche<sup>39</sup>).

Il grafico 3 indica il numero di comunicazioni di sospetto inviate dai diversi tipi di banca<sup>40</sup>.

Grafico 3

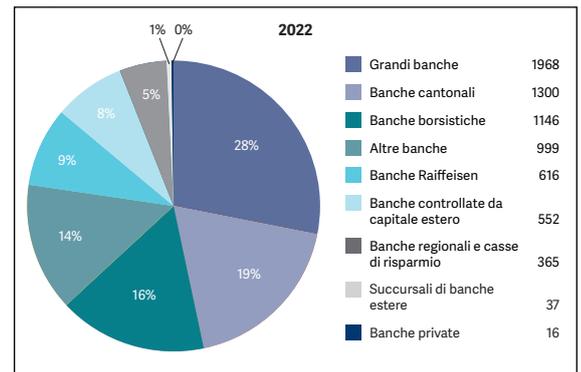


Tabella 3

Per un confronto: 2013 – 2022<sup>41</sup>

Ramo d'attività	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in valori assoluti	Media 2013–2022
Banche	79,6%	85,3%	91,3%	86,0%	91,0%	88,8%	89,9%	89,5%	90,0%	91,6%	6999	88,3%
Altri intermediari finanziari <sup>42</sup>	0,1%	0,2%	0,2%	0,7%	0,4%	2,3%	0,6%	2,3%	2,1%	2,1%	163	1,1%
Fornitori di servizi di pagamento	5,2%	6,1%	2,4%	4,4%	3,1%	4,4%	4,0%	3,5%	2,5%	2,0%	150	3,8%
Emittenti di carte di credito	1,0%	0,5%	0,5%	0,7%	0,3%	1,2%	1,3%	1,6%	1,7%	1,6%	125	1,0%
Case da gioco	0,6%	0,5%	0,1%	0,5%	0,6%	0,5%	0,7%	0,5%	0,5%	0,7%	52	0,5%
Gestori patrimoniali	5,2%	2,3%	1,9%	2,2%	1,9%	1,0%	0,9%	0,8%	1,0%	0,6%	45	1,8%
Commercio di materie prime e metalli preziosi	0,7%	0,2%	0,3%	0,1%	0,2%		0,3%	0,2%	0,5%	0,3%	24	0,3%
Operazioni di credito, leasing, factoring e forfaitizzazione	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	22	0,3%
Assicurazioni	1,3%	0,6%	0,5%	3,1%	0,5%	0,6%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	21	0,8%
Uffici di cambio								0,1%	0,1%	0,3%	20	0,2%
Fiduciarie	4,9%	2,8%	2,0%	1,5%	1,1%	0,7%	0,8%	0,6%	0,5%	0,1%	8	1,5%
Società di intermediazione mobiliare	0,1%	0,6%	0,1%	0,1%	0,3%	0,1%	0,3%	0,0%	0,2%	0,1%	8	0,2%
Avvocati e notai	0,6%	0,6%	0,3%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	2	0,2%
Operazioni in valute estere	0,4%			0,1%			0,3%	0,0%			0	0,2%
OAD		0,1%					0,1%	0,0%			0	0,1%
Autorità (FINMA/CFCG/Gespa)		0,1%							0,1%		0	0,1%
Distributori di fondi d'investimento					0,1%						0	0,1%
Trustee								0,1%	0,1%		0	0,1%
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>7639</b>	<b>100%</b>									

<sup>41</sup> Le cifre assolute per gli anni 2013–2021 sono pubblicate nei *rapporti d'attività di MROS* relativi agli anni corrispondenti.

<sup>42</sup> La categoria «Altri intermediari finanziari» comprende in particolare intermediari finanziari con autorizzazioni fintech della FINMA e alcuni «virtual asset service providers» (VASP). Per VASP si intendono le borse di criptovalute, i fornitori di wallet e altri fornitori di servizi finanziari in relazione con l'emissione, l'offerta e la vendita di valori patrimoniali virtuali e altri possibili servizi d'intermediazione finanziaria offerti in relazione a criptovalute.

Tabella 4

Per un confronto: 2013–2022<sup>43</sup>

Tipo di banca	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in valori assoluti	Media 2013–2022
Grandi banche	28,9%	31,7%	35,3%	31,1%	26,3%	26,7%	28,2%	34,1%	29,5%	28,1%	1968	30,0%
Banche cantonali	6,4%	5,0%	5,8%	7,6%	5,2%	5,5%	5,3%	14,0%	14,5%	18,6%	1300	8,8%
Banche borsistiche	10,2%	10,6%	14,0%	12,4%	12,7%	20,8%	25,1%	10,7%	16,8%	16,4%	1146	15,0%
Altre banche	20,5%	14,3%	9,9%	12,9%	9,6%	9,5%	8,6%	16,3%	17,1%	14,3%	999	13,3%
Banche Raiffeisen	7,0%	9,0%	5,8%	6,2%	3,9%	3,2%	3,1%	7,2%	7,3%	8,8%	616	6,2%
Banche controllate da capitale estero	21,4%	25,6%	26,6%	26,3%	39,8%	31,0%	26,9%	12,5%	8,3%	7,9%	552	22,6%
Banche regionali e casse di risparmio	0,5%	0,9%	0,5%	1,2%	0,6%	1,1%	1,3%	3,5%	5,8%	5,2%	365	2,1%
Succursali di banche estere	0,4%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%	0,3%	0,2%	1,6%	0,7%	0,5%	37	0,4%
Banche private	4,6%	2,6%	1,8%	2,3%	1,7%	1,9%	1,3%	0,2%	0,1%	0,2%	16	1,7%
Istituti con sfera d'affari speciale	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0	0,0%
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>6999</b>	<b>100,0%</b>									

#### 4.4 Basi legali delle comunicazioni di sospetto

Delle comunicazioni di sospetto ricevute nel 2022, 4794 (pari al 62,8 % del totale) sono state inviate in virtù dell'obbligo di comunicazione sancito all'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD<sup>44</sup> e 2497 (pari al 32,7 %) in virtù del diritto di comunicazione retto dall'articolo 305<sup>ter</sup> capoverso 2 CP<sup>45</sup>. Inoltre, 348 comunicazioni (4,6 %) sono state trasmesse in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera b LRD<sup>46</sup>.

Ad eccezione del 2021, le comunicazioni inviate in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD sono in costante aumento sin dal 2016. Dato che la maggior parte delle comunicazioni ricevute da MROS è effettuata da banche, questa tendenza rispecchia soprattutto il comportamento del settore bancario. Tuttavia, l'articolo 9 capover-

so 1 lettera a LRD e l'articolo 305<sup>ter</sup> capoverso 2 CP vengono applicati con frequenza diversa a seconda del tipo di banca, come illustrato nella tabella 5.

<sup>43</sup> Le cifre assolute per gli anni 2013–2021 sono pubblicate nei *rapporti d'attività di MROS* relativi agli anni corrispondenti.

<sup>44</sup> Art. 9 cpv. 1 lett. a LRD: l'intermediario finanziario che sa o ha il sospetto fondato che i valori patrimoniali oggetto di una relazione d'affari (1.) sono in relazione con un reato ai sensi degli art. 260<sup>ter</sup> o 305<sup>bis</sup> CP, (2.) provengono da un crimine o da un delitto fiscale qualificato secondo l'art. 305<sup>bis</sup> n. 1<sup>bis</sup> CP, (3.) sottostanno alla facoltà di disporre di un'organizzazione criminale o terroristica, o (4.) servono al finanziamento del terrorismo (art. 260quinquies cpv. 1 CP), ne dà senza indugio comunicazione all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro secondo l'articolo 23 (Ufficio di comunicazione).

<sup>45</sup> Art. 305<sup>ter</sup> cpv. 2 CP: le persone menzionate al cpv. 1 hanno il diritto di comunicare all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro dell'Ufficio federale di polizia gli indizi che permettono di sospettare che valori patrimoniali provengono da un crimine o da un delitto fiscale qualificato ai sensi dell'art. 305<sup>bis</sup> n. 1<sup>bis</sup> CP.

<sup>46</sup> Art. 9 cpv. 1 lett. b LRD: l'intermediario finanziario che interrompe le trattative per l'avvio di una relazione d'affari a causa di un sospetto fondato secondo l'art. 9 cpv. 1 lett. a ne dà senza indugio comunicazione all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro secondo l'art. 23 (Ufficio di comunicazione).

Grafico 4

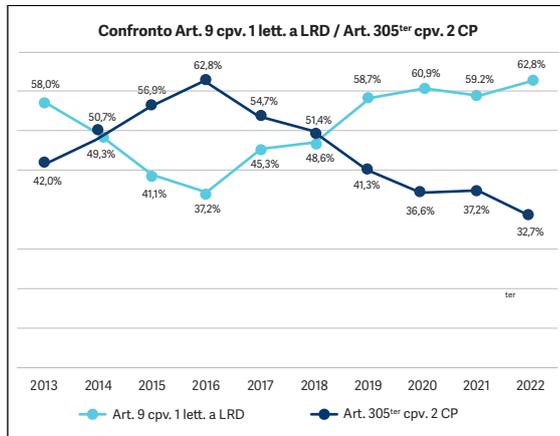


Grafico 5

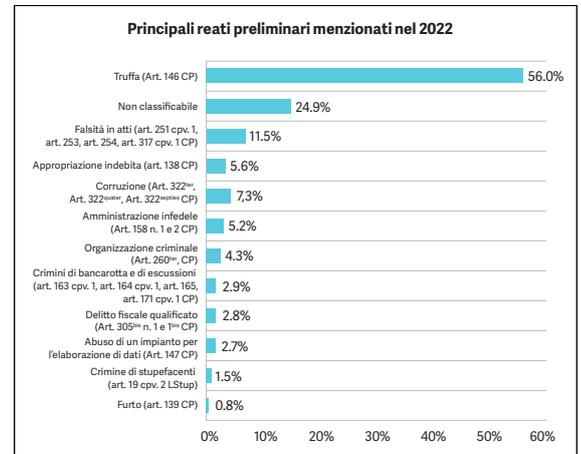


Tabella 5

Tipo di banca	Art. 9 cpv. 1 lett. a LRD	in %	Art. 305 <sup>ter</sup> cpv. 2 CP	in %	Altri	in %	Totale
Grandi banche	746	37,9%	1199	60,9%	23	1,2%	1968
Altre banche	791	79,2%	188	18,8%	20	2,0%	999
Banche cantonali	1041	80,1%	238	18,3%	21	1,6%	1300
Banche controllate da capitale estero	311	56,3%	212	38,4%	29	5,3%	552
Banche borsistiche	706	61,6%	237	20,7%	203	17,7%	1146
Banche Raiffeisen	582	94,5%	25	4,1%	9	1,5%	616
Banche regionali e casse di risparmio	220	60,3%	140	38,4%	5	1,4%	365
Succursali di banche estere	6	16,2%	30	81,1%	1	2,7%	37
Banche private	6	37,5%	9	56,3%	1	6,3%	16
<b>Totale</b>	<b>4409</b>	<b>63,0%</b>	<b>2278</b>	<b>32,5%</b>	<b>312</b>	<b>4,5%</b>	<b>6999</b>

#### 4.5 Reati preliminari

Il grafico 5 illustra le percentuali relative ai presunti reati preliminari indicati dagli intermediari finanziari nelle comunicazioni di sospetto inviate nel 2022<sup>47</sup>.

- Il grafico 5 evidenzia soltanto poche variazioni significative rispetto al 2021. I tre reati preliminari maggiormente menzionati (compresi quelli «non classificabili») rimangono gli stessi, sebbene siano menzionati con frequenze leggermente diverse. Anche i sette reati

preliminari più menzionati rimangono identici. Sebbene questi reati si presentino in un ordine leggermente diverso rispetto al 2021, la frequenza con la quale sono menzionati non subisce cambiamenti sostanziali.

- La truffa è di gran lunga il reato preliminare indicato più frequentemente nel 2022 (56%), con una percentuale simile a quella del 2021 (55%).
- Occorre tuttavia astenersi dal trarre da questi dati conclusioni definitive sulla natura dei reati preliminari al riciclaggio di denaro commes-

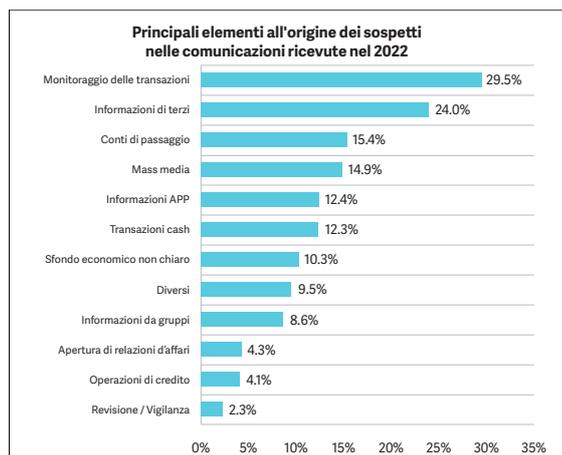
<sup>47</sup> Nota: dal 2020 l'intermediario finanziario che effettua una segnalazione può indicare, per ciascuna comunicazione di sospetto, diversi presunti reati preliminari, mentre in passato ciò non era possibile. Si può quindi determinare la percentuale di un certo reato preliminare rispetto a tutte le comunicazioni pervenute, mentre invece un confronto con i valori relativi agli anni precedenti il 2020 non fornisce risultati significativi.

si in Svizzera. Queste cifre illustrano soltanto i reati sospettati dagli intermediari finanziari al momento della comunicazione. Non sono riportati né i presunti importi incriminati né il numero di relazioni d'affari o di conti. Dall'analisi di MROS possono risultare anche sospetti di altra natura. Per un'analisi più approfondita dei vari tipi di reati preliminari al riciclaggio di denaro si rimanda al pertinente rapporto pubblicato nel 2021 sotto l'egida del GCRF<sup>48</sup>.

#### 4.6 Elementi all'origine dei sospetti

Il grafico 6 illustra il tasso di menzione degli elementi all'origine dei sospetti indicati nelle comunicazioni ricevute nel 2022<sup>49</sup>.

Grafico 6



- Anche nel 2022, il monitoraggio delle transazioni è l'elemento all'origine dei sospetti più menzionato nelle comunicazioni (29,5 %; 2021: 32,7 %; 2020: 32,6 %).

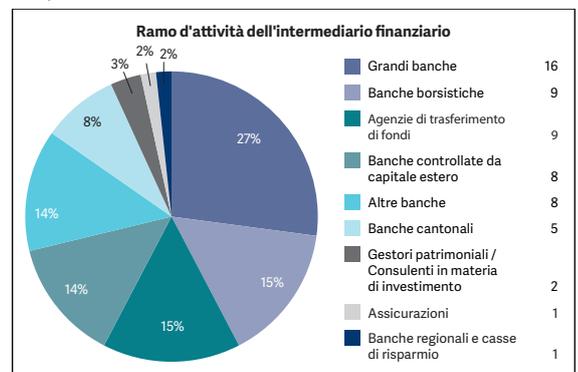
#### 4.7 Finanziamento del terrorismo

Nell'anno in esame, MROS ha ricevuto 59 comunicazioni per sospetto finanziamento del terrorismo e/o per sospetta violazione della legge federale che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate<sup>50</sup>, ossia un numero di comunicazioni pari allo 0,8 per cento del totale delle comunicazioni ricevute. Queste 59 comunicazioni sono associate anche ad altri reati preliminari, come l'appartenenza a un'organizzazione criminale o terroristica (18 casi), la corruzione<sup>51</sup> (6 casi) e la truffa (6 casi), mentre in diversi casi sono stati indicati anche altri presunti reati preliminari.

I tre elementi di sospetto più frequentemente menzionati dagli intermediari finanziari sono gli articoli pubblicati dalla stampa (24 casi), il monitoraggio delle transazioni (18 casi) e le informazioni di terzi (14 casi), mentre in diversi casi sono stati menzionati ulteriori elementi.

La maggior parte delle comunicazioni (47) è stata inviata dalle banche (cfr. grafico 7). 9 comunicazioni sono state trasmesse da fornitori di servizi di pagamento, 2 da gestori patrimoniali e una da una società d'assicurazioni.

Grafico 7



<sup>48</sup> Cfr. Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF): *Rapporto nazionale sui rischi di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo*, ottobre 2021, pagg. 15–27.

<sup>49</sup> Nota: contrariamente agli anni precedenti il 2020, il sistema d'informazione goAML permette agli intermediari finanziari di indicare più di un elemento che ha suscitato sospetto. Non è invece più possibile procedere a un confronto significativo con i dati che risalgono a prima del 2020.

<sup>50</sup> Legge federale del 12 dicembre 2014 che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate, RS 122, totalmente abrogata al 1° dicembre 2022.

<sup>51</sup> Art. 322<sup>ter</sup>, 322<sup>quater</sup> o 322<sup>septies</sup> CP.

Queste 59 comunicazioni pervenute nel 2022 hanno generato 5 denunce presso le autorità di perseguimento penale competenti.

#### 4.8 Organizzazioni criminali

Nel 2022 MROS ha ricevuto 328 comunicazioni per sospetti legami con un'organizzazione criminale o terroristica, ossia un numero pari al 4,3 per cento del totale delle comunicazioni ricevute. La maggior parte di queste comunicazioni di sospetto (87,8 %) è stata inviata dal settore bancario.

Grafico 8

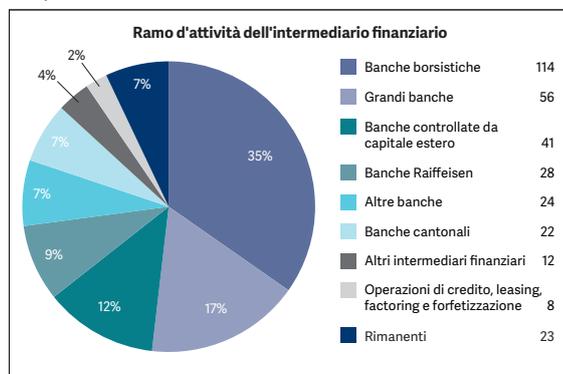


Tabella 6

Principali altri reati preliminari menzionati nelle comunicazioni di sospetto per sospetto di legame con organizzazioni criminali e terroristiche	Numero di menzioni	In %
Truffa (art. 146 CP)	103	31%
Falsità in documenti (art. 251 n. 1, art. 253, art. 254, art. 317 cpv. 1 CP)	38	12%
Corruzione (art. 322 <sup>ter</sup> , art. 322 <sup>quater</sup> , art. 322 <sup>septies</sup> CP)	30	9%
Legge sugli stupefacenti (art. 19 cpv. 2 LStup)	22	7%

<sup>52</sup> Art. 11a cpv. 1 LRD: se l'Ufficio di comunicazione necessita di informazioni complementari per analizzare una comunicazione ricevuta conformemente all'art. 9 LRD o all'art. 305<sup>ter</sup> cpv. 2 CP, l'intermediario finanziario autore della comunicazione gliela consegna su richiesta, sempreché ne sia in possesso.

Principali altri reati preliminari menzionati nelle comunicazioni di sospetto per sospetto di legame con organizzazioni criminali e terroristiche	Numero di menzioni	In %
Estorsione (art. 156 CP)	21	6%
Finanziamento del terrorismo (art. 260 <sup>quinquies</sup> CP)	17	5%
Delitto fiscale qualificato (art. 305 <sup>bis</sup> n. 1 e 1 <sup>bis</sup> CP)	16	5%
Amministrazione infedele (art. 158 n. 1 e 2 CP)	10	3%
Appropriazione indebita (art. 138 CP)	10	3%

Tabella 7

Elementi all'origine del sospetto	Numero di menzioni	In %
Mass media	113	34%
Informazioni di terzi	79	24%
Monitoraggio delle transazioni	74	23%
Informazioni delle autorità di perseguimento penale	53	16%
Apertura di relazioni d'affari	34	10%
Diversi	26	8%
Sfondo economico non chiaro	21	6%
Conti di passaggio	17	5%
Operazioni di credito	17	5%

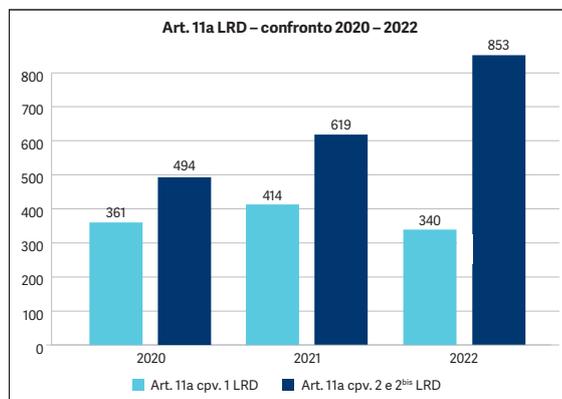
Le 328 comunicazioni pervenute nel 2022 hanno generato 43 denunce presso le autorità di perseguimento penale competenti.

#### 4.9 Articolo 11a LRD, consegna di informazioni

Rispetto al 2021 le richieste fondate sull'articolo 11a capoverso 1 LRD<sup>52</sup> hanno registrato un lieve calo (17%). Nel 2022 è invece aumentato il numero di richieste conformemente all'articolo 11a

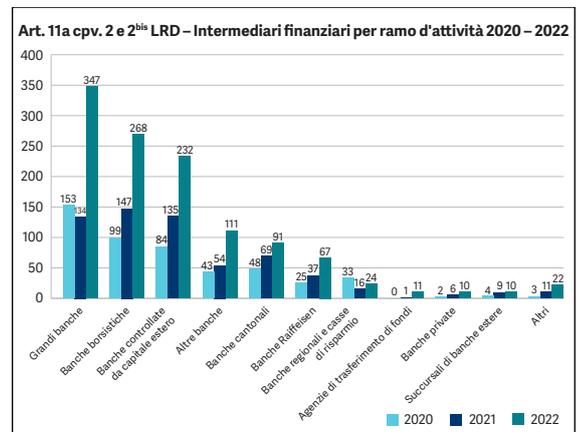
capoversi 2<sup>53</sup> e 2<sup>bis</sup> LRD<sup>54</sup> indirizzate a intermediari terzi che non avevano inviato una comunicazione di sospetto (+38%). Tale aumento è riconducibile in primo luogo all'entrata in vigore nel 2021 dell'articolo 11a capoverso 2<sup>bis</sup> LRD. Questa evoluzione è legata anche all'attuazione della strategia adottata da MROS nel 2020 che prevede un sostegno ottimale alle autorità di perseguimento penale e presuppone un'analisi approfondita di talune segnalazioni<sup>55</sup>. Di conseguenza, MROS richiede più spesso informazioni anche a intermediari finanziari non direttamente coinvolti nella segnalazione («intermediari terzi»).

Grafico 9



Una suddivisione per tipo di banca delle richieste indirizzate a intermediari finanziari conformemente all'articolo 11a capoversi 2 e 2<sup>bis</sup> LRD evidenzia che il numero delle richieste è aumentato in tutte le categorie. La maggior parte delle richieste era rivolta a grandi banche, banche borsistiche o banche controllate da capitale estero.

Grafico 10



#### 4.10 Denunce alle autorità di perseguimento penale

Nel 2022 MROS ha trasmesso alle autorità di perseguimento penale 1232 denunce (in base all'art. 23 cpv. 4 LRD). Tale cifra è inferiore del 17 per cento rispetto a quella del 2021 (1486). Le 1232 denunce trasmesse nel 2022 alle autorità di perseguimento penale contenevano informazioni provenienti da:

- 1205 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2022;
- 459 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2021;
- 14 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2020;
- 26 relazioni d'affari segnalate nel 2019;
- 8 relazioni d'affari segnalate nel 2018;
- 2 relazioni d'affari segnalate nel 2017;
- 1 relazione d'affari segnalata nel 2016.

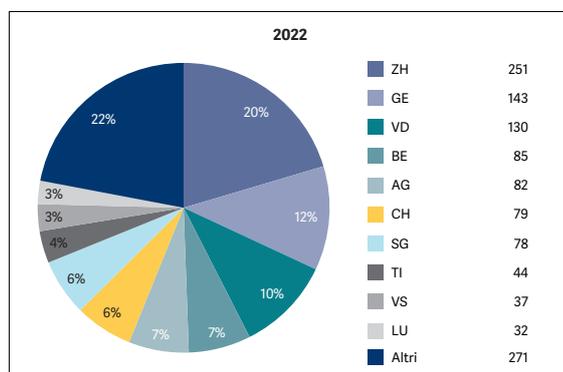
Il grafico 11 indica le autorità di perseguimento penale alle quali MROS ha trasmesso le 1232 denunce nel 2022.

<sup>53</sup> Art. 11a cpv. 2 LRD: se da quest'analisi risulta che in una transazione o in una relazione d'affari sono o sono stati coinvolti, oltre all'intermediario finanziario autore della comunicazione, anche altri intermediari finanziari, questi consegnano su richiesta all'Ufficio di comunicazione tutte le informazioni pertinenti, sempreché ne siano in possesso.

<sup>54</sup> Art. 11a cpv. 2<sup>bis</sup> LRD: se dall'analisi di informazioni provenienti da un Ufficio di comunicazione estero risulta che, in una transazione o in una relazione d'affari relativa a queste informazioni, sono o sono stati coinvolti intermediari finanziari sottoposti alla presente legge, questi consegnano su richiesta all'Ufficio di comunicazione tutte le informazioni pertinenti, sempreché ne siano in possesso.

<sup>55</sup> Cfr. MROS, *Rapporto d'attività 2020*, n. 2.

Grafico 11



- Come nel 2021, anche nel 2022 la maggior parte delle denunce è stata destinata ai Cantoni di Zurigo, Ginevra e Vaud. Il Ministero pubblico della Confederazione (MPC, indicato con la sigla «CH» nel grafico 11) segue al sesto posto dopo i Cantoni di Berna e Argovia (mentre nel 2020 e nel 2021 occupava la quarta posizione). Le dimensioni del settore finanziario dei vari

Cantoni condizionano in misura notevole questa ripartizione.

- Le denunce trasmesse all'MPC riguardano in particolare casi di sospetto riciclaggio associati a reati preliminari commessi all'estero. In genere si tratta di casi piuttosto complessi e le informazioni contenute in queste denunce provengono spesso da diverse comunicazioni. Per quanto riguarda invece le denunce trasmesse alle autorità di perseguimento penale cantonali, le informazioni derivano solitamente da una sola comunicazione di sospetto.
- Il confronto con gli anni precedenti il 2020 non è indicativo: prima del 2020, infatti, ogni trasmissione a un'autorità di perseguimento penale corrispondeva a una comunicazione riguardante una relazione d'affari. Come già illustrato, a seguito dell'introduzione del sistema goAML una denuncia può comprendere diverse comunicazioni riguardanti più relazioni d'affari. Inoltre, le informazioni trasmesse possono provenire anche da fonti diverse dalle comunicazioni di sospetto.

Tabella 8

## Per un confronto: 2013–2022

Autorità	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in valori assoluti	Media 2013–2022
ZH	18,4%	12,4%	13,5%	12,0%	10,2%	12,8%	14,3%	18,9%	21,1%	20,4%	251	15,4%
VD	2,4%	2,5%	2,6%	3,1%	1,8%	4,3%	5,5%	11,1%	11,6%	10,6%	130	5,5%
GE	15,0%	12,7%	8,4%	14,9%	12,8%	14,1%	15,0%	11,5%	11,3%	11,6%	143	12,7%
CH	34,2%	44,7%	53,4%	38,1%	52,6%	48,4%	39,9%	9,0%	9,1%	6,4%	79	33,6%
BE	1,6%	4,6%	1,8%	3,0%	1,6%	1,8%	3,3%	7,5%	6,7%	6,9%	85	3,9%
AG	1,3%	1,8%	1,5%	2,6%	1,2%	1,6%	1,5%	5,3%	5,2%	6,7%	82	2,9%
TI	12,5%	7,3%	6,5%	6,0%	6,0%	3,3%	3,3%	5,0%	4,8%	3,6%	44	5,8%
SG	1,7%	3,0%	2,0%	2,2%	2,4%	1,3%	1,2%	3,5%	4,0%	6,3%	78	2,8%
FR	0,5%	0,2%	0,6%	0,6%	1,4%	1,6%	1,5%	2,7%	3,1%	2,1%	26	1,4%
LU	1,5%	1,8%	1,0%	1,4%	1,4%	0,8%	1,8%	3,5%	2,9%	2,6%	32	1,9%
ZG	1,2%	1,3%	1,5%	1,2%	0,6%	1,9%	1,9%	2,5%	2,6%	2,2%	27	1,7%
VS	1,1%	1,0%	0,5%	1,0%	1,2%	1,4%	0,8%	2,7%	2,4%	3,0%	37	1,5%
BS	2,2%	1,2%	1,3%	3,3%	2,0%	0,9%	0,9%	2,6%	2,3%	2,3%	28	1,9%
TG	0,7%	1,1%	0,8%	1,5%	0,7%	0,8%	1,3%	3,0%	2,1%	2,6%	32	1,5%
SO	1,1%	0,7%	0,4%	4,2%	0,4%	1,1%	1,2%	1,9%	2,0%	2,1%	26	1,5%
NE	0,7%	0,9%	1,1%	0,9%	1,0%	1,2%	1,4%	2,3%	1,9%	1,7%	21	1,3%
BL	0,8%	0,5%	1,5%	1,5%	1,2%	0,8%	2,9%	2,1%	1,7%	2,3%	28	1,5%

Autorità	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022 in valori assoluti	Media 2013-2022
SZ	0,6%	0,2%	0,5%	0,8%	0,5%	0,3%	0,4%	1,0%	1,1%	1,9%	23	0,7%
GR	0,9%	1,0%	0,6%	0,3%	0,5%	0,3%	0,4%	1,5%	1,0%	1,1%	13	0,8%
JU	0,2%	0,6%	0,0%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,3%	1,0%	0,2%	3	0,3%
AR	0,2%	0,2%	0,1%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,6%	0,8%	1,3%	16	0,4%
SH	0,6%	0,3%	0,1%	0,5%	0,3%	0,1%	0,3%	0,5%	0,5%	0,6%	7	0,4%
NW	0,4%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,7%	0,2%	0,3%	0,4%	0,6%	8	0,3%
GL	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%	0,2%	0,1%	0,4%	5	0,1%
OW	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,2%	0,1%	0,2%	2	0,1%
UR	0,0%	0,1%	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,1%	0,2%	3	0,1%
AI	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,2%	3	0,0%
<b>Totale</b>	<b>100,0%</b>	<b>1232</b>	<b>100,0%</b>									

### Legenda

<b>AG</b>	Argovia	<b>NW</b>	Nidvaldo
<b>AI</b>	Appenzello Interno	<b>OW</b>	Obvaldo
<b>AR</b>	Appenzello Esterno	<b>SG</b>	San Gallo
<b>BE</b>	Berna	<b>SH</b>	Sciaffusa
<b>BL</b>	Basilea Camp.	<b>SO</b>	Soletta
<b>BS</b>	Basilea Città	<b>SZ</b>	Svitto
<b>CH</b>	Ministero pubblico della Confederazione	<b>TG</b>	Turgovia
<b>FR</b>	Friburgo	<b>TI</b>	Ticino
<b>GE</b>	Ginevra	<b>UR</b>	Uri
<b>GL</b>	Glarona	<b>VD</b>	Vaud
<b>GR</b>	Grigioni	<b>VS</b>	Vallese
<b>JU</b>	Giura	<b>ZG</b>	Zugo
<b>LU</b>	Lucerna	<b>ZH</b>	Zurigo
<b>NE</b>	Neuchâtel		

#### 4.11 Scambi d'informazioni con altre FIU

MROS e i suoi omologhi esteri, ovvero le altre Financial Intelligence Unit (FIU), possono scambiarsi, tramite assistenza amministrativa, informazioni relative alla lotta contro il finanziamento del terrorismo, il riciclaggio di denaro e i suoi relativi reati preliminari e la criminalità organizzata. Quando MROS riceve una comunicazione di sospetto concernente persone fisiche o giuridiche domiciliate all'estero, può richiedere informazioni ai suoi omologhi dei rispettivi Paesi. Le informazioni ottenute sono importanti per l'attività di analisi di MROS, poiché la maggioranza delle comunicazioni di sospetto ricevute presenta legami con l'estero. Nel 2022 MROS ha

inviato 262 richieste di informazioni a 66 diversi omologhi esteri.

Nello stesso periodo MROS ha ricevuto 851 richieste da 89 Paesi, un numero superiore dell'8,5 per cento rispetto al 2021 (784 richieste da 87 Paesi). Questo aumento è riconducibile alle nuove competenze attribuite a MROS dal 2021 per le richieste di consegna di informazioni indirizzate agli intermediari finanziari sulla base di domande di informazioni provenienti da FIU estere (art. 11a cpv. 2<sup>bis</sup> LRD).

Nel 2022 MROS ha trattato 521 delle 851 richieste ricevute (61,2%). Inoltre, ha risposto anche a 149 richieste ricevute nel 2021. Nel 2022 ha dunque trattato un totale di 670 richieste di informazioni. Benché questo aspetto non emerga dai dati presentati nel presente rapporto, occorre sottolineare che, grazie alle summenzionate nuove competenze attribuite a MROS, le risposte ora contengono più frequentemente informazioni finanziarie pertinenti. Il trattamento delle richieste è quindi diventato più complesso e richiede più tempo rispetto al periodo antecedente al 2021. Le informazioni spontanee sono informazioni trasmesse, senza precedente richiesta, da una FIU estera a MROS perché presentano un legame con la Svizzera o, viceversa, informazioni trasmesse da MROS a FIU estere. Nel 2022 MROS ha ricevuto 709 informazioni spontanee da 50 Paesi (2021: 527 informazioni spontanee da 42 Paesi) e ne ha trasmesse 178 a 56 FIU estere (2021: 399 informazioni spontanee a 69 FIU estere).

#### **4.12 Scambi d'informazioni con autorità nazionali**

MROS scambia informazioni non solo con omologhi esteri, ma anche con autorità svizzere, come le autorità di vigilanza o altre autorità attive nella lotta contro il riciclaggio di denaro e i relativi reati preliminari, la criminalità organizzata o il finanziamento del terrorismo. MROS è autorizzato a scambiare informazioni con queste autorità se sono adempiute le condizioni definite all'articolo 29 LRD. A partire dal 2020, questi scambi entro i confini nazionali hanno assunto una nuova importanza. Di conseguenza, è aumentato anche l'onere lavorativo per MROS.

Nel 2022 MROS ha ricevuto 667 richieste da 31 autorità svizzere che chiedevano informazioni su specifici conti bancari, persone fisiche o società in relazione a fatti di riciclaggio, criminalità organizzata o finanziamento del terrorismo. All'incirca nell'82 per cento dei casi, queste richieste provenivano da polizie cantonali o dalla Polizia giudiziaria federale. Rispetto al 2021 queste richieste di informazioni sono aumentate del 19 per cento (2021: 561 richieste). Inoltre, nel 2022 MROS ha ricevuto 109 informazioni spontanee da autorità svizzere (2021: 77 informazioni spontanee).

Da parte sua, nel 2022 MROS ha trasmesso 177 informazioni spontanee ad altre autorità svizzere di vigilanza o attive nella lotta contro il riciclaggio di denaro e i relativi reati preliminari, la criminalità organizzata o il finanziamento del terrorismo. MROS può inoltre chiedere alle autorità federali, cantonali e comunali la consegna delle informazioni di cui necessita per eseguire le proprie analisi. Questa tipologia di richieste non è riportata nelle cifre di cui sopra.

## 5. Tipologie di casi

Il dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo è complesso e dalle molteplici sfaccettature. MROS è il perno di questo sistema. Nelle situazioni in cui sono disponibili soltanto informazioni frammentarie, la sua funzione gli permette di contribuire in modo sostanziale a ottenere un quadro complessivo. L'efficacia del suo lavoro dipende in misura determinante dalla cooperazione di tutti gli attori coinvolti, e in special modo degli intermediari finanziari, dei commercianti, delle autorità di vigilanza, delle autorità di perseguimento penale e anche delle FIU estere. Con l'ausilio di alcuni esempi concreti, il presente capitolo illustra il valore aggiunto offerto da questo quadro complessivo, che va ben oltre le prospettive circoscritte dei singoli attori.

### 5.1 Richieste «on behalf of»

#### 5.1.1 Principi applicabili alla condivisione di informazioni

In virtù degli articoli 30 e seguenti LRD, MROS può scambiare informazioni con i suoi omologhi esteri (FIU). Questa assistenza amministrativa internazionale si basa sui principi definiti dal Gruppo Egmont<sup>56</sup>. In sostanza, lo scambio di informazioni tra FIU è uno degli strumenti utilizzati da MROS per l'analisi delle comunicazioni di sospetto. Anche le autorità di perseguimento penale possono, facendone richiesta a MROS, far uso di questo strumento (p. es. per domande di assistenza giudiziaria). Questo metodo è noto

come richiesta «on behalf of» («per conto di») e può essere impiegato anche quando è già pendente un procedimento penale in Svizzera.

#### 5.1.2 Esempi concreti

La procedura «on behalf of» può essere illustrata con due esempi concreti tratti dalla casistica del 2022. Entrambe le richieste «on behalf of» sono state presentate ai fini di procedimenti pendenti dell'MPC. L'obiettivo primario era di ottenere informazioni utili all'MPC per poter definire meglio i passi successivi da compiere nel relativo procedimento.

Il primo procedimento penale era stato avviato sulla base di informazioni trasmesse da MROS all'MPC conformemente all'articolo 23 capoverso 4 LRD, quantunque una simile segnalazione non costituisca una premessa necessaria per presentare una richiesta «on behalf of». MROS aveva deciso di trasmettere queste informazioni sospettando che si trattasse di un caso internazionale di riciclaggio di denaro.

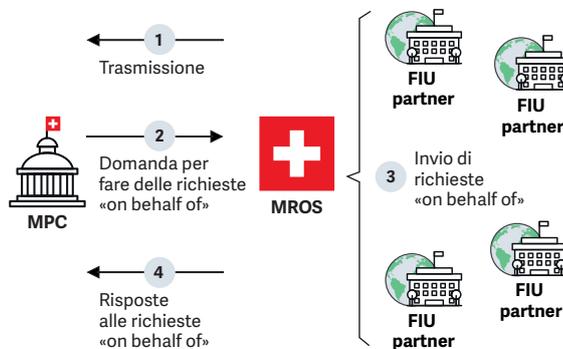
Le analisi avevano evidenziato che erano stati effettuati diversi pagamenti da e verso l'estero. Per poter valutare l'eventuale utilità di una domanda di assistenza giudiziaria internazionale ai Paesi interessati, MROS ha proposto all'MPC di presentare una richiesta «on behalf of». In seguito sono state trasmesse richieste «on behalf of» a quattro omologhi esteri. MROS ha inoltrato all'MPC le risposte ricevute.

<sup>56</sup> Principles for information exchange between FIUs, luglio 2013 (riveduti nel maggio 2022), documento disponibile [qui](#).

Contemporaneamente alle richieste «on behalf of», sullo stesso caso di corruzione è stato avviato anche un progetto Eurojust<sup>57</sup> al quale la Svizzera ha partecipato insieme ad altri Paesi (in parte diversi dai Paesi destinatari delle richieste «on behalf of»).

Le risposte alle richieste «on behalf of» hanno permesso di definire i Paesi che potevano essere integrati in seconda battuta nel progetto Eurojust e di capire a quali Paesi convenisse presentare una domanda di assistenza giudiziaria internazionale.

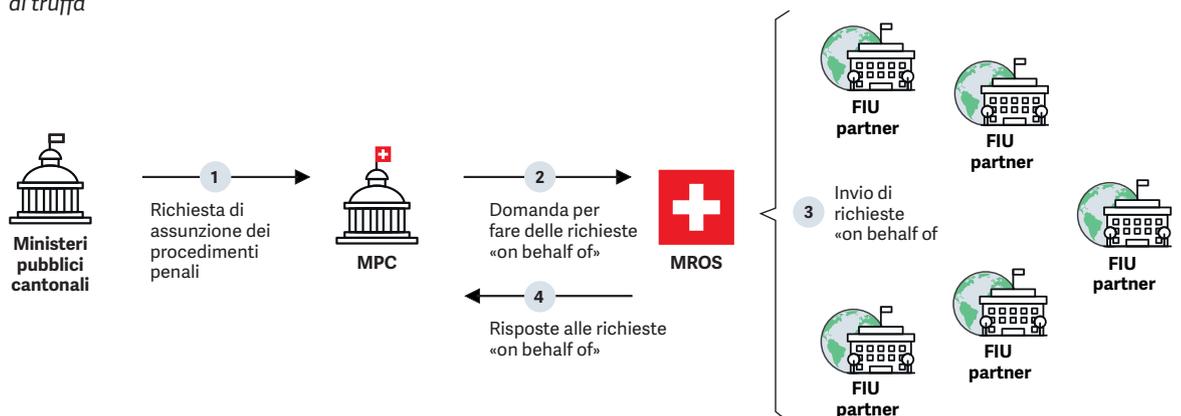
Figura 1: richieste «on behalf of» nel contesto di un caso di corruzione



Nel secondo caso, un gran numero di persone domiciliate in Europa (e in parte anche in Svizzera) avevano ricevuto negli ultimi anni una presumibile «chiamata a freddo» («cold call») da sedicenti «rappresentanti di società di brokeraggio» del Sudest asiatico. Le cosiddette «chiamate a freddo» sono telefonate spontanee effettuate a persone private da rappresentanti di un'impresa. Nella fattispecie si presumeva che gli autori ignoti avessero indotto con diversi stratagemmi le vittime prescelte a effettuare versamenti all'estero per investimenti apparentemente promettenti ma presumibilmente fittizi in imprese asiatiche. Siccome le vittime abitavano in Cantoni diversi e molte transazioni erano state effettuate all'estero, l'MPC aveva deciso che il caso doveva essere trattato dalle autorità di perseguimento penale federali.

Per poter decidere in quali casi sarebbe servita una domanda di assistenza giudiziaria internazionale, l'MPC ha chiesto a MROS di inviare cinque richieste «on behalf of». In seguito, alla luce delle risposte a queste richieste, sono state formulate alcune domande di assistenza giudiziaria internazionale.

Figura 2: richieste «on behalf of» nel contesto di un caso di truffa



<sup>57</sup> European Union Agency for Criminal Justice Cooperation, gruppo con base all'Aia nei Paesi Bassi, in seno al quale le autorità giudiziarie nazionali collaborano fianco a fianco nella lotta contro la grande criminalità organizzata internazionale.

### 5.1.3 Ruolo di MROS

In sintesi, lo strumento della richiesta «on behalf of» può servire alle autorità svizzere di perseguimento penale per valutare se conviene presentare una domanda di assistenza giudiziaria internazionale. Un altro vantaggio di queste richieste consiste nel fatto che il tempo di risposta è tendenzialmente più breve rispetto alle domande di assistenza giudiziaria internazionale, benché MROS non possa influire né su tale durata né sulla qualità delle risposte degli omologhi esteri. Per poter effettuare una richiesta «on behalf of» devono essere adempiuti alcuni presupposti di legge: anzitutto, la FIU interpellata deve essere membro del Gruppo Egmont<sup>58</sup>; in secondo luogo, la richiesta non deve servire a rimpiazzare o evitare una procedura di assistenza giudiziaria internazionale; in terzo luogo, l'autorità richiedente può utilizzare le informazioni soltanto per fini di analisi, per avviare un procedimento penale per riciclaggio di denaro o i suoi reati preliminari, per criminalità organizzata o per finanziamento del terrorismo, oppure per suffragare una domanda di assistenza giudiziaria nell'ambito di un procedimento penale<sup>59</sup>; in quarto luogo, le informazioni non possono essere utilizzate come mezzo di prova in procedimenti amministrativi o giudiziari<sup>60</sup>; in quinto luogo, MROS può trasmettere le informazioni ottenute con una richiesta «on behalf of» soltanto sotto forma di rapporto (la trasmissione di documenti originali è vietata) e rispettando le condizioni fissate dalla FIU estera<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> *Members by Region – Egmont Group.*

<sup>59</sup> «intelligence use only», art. 30 cpv. 1 lett. a e art. 30 cpv. 4 lett. a n. 1 e 2 LRD.

<sup>60</sup> Art. 30 cpv. 4 lett. c LRD e art. 25 cpv. 2 OURD

<sup>61</sup> Art. 30 cpv. 3 LRD

## 5.2 Panoramica dei procedimenti nazionali per riciclaggio di denaro

### 5.2.1 Principi applicabili alla condivisione di informazioni

In qualità di autorità centrale del dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, e grazie ai suoi stretti contatti con i ministeri pubblici cantonali e l'MPC, MROS dispone spesso di una buona visione generale dei procedimenti in corso. In virtù di questa sua caratteristica, assume regolarmente un'utile funzione di coordinamento per le autorità interessate.

### 5.2.2 Esempi concreti

All'inizio degli anni 2010, la società A, attiva nel settore petrolifero e controllata da un uomo d'affari di un Paese dell'Asia centrale, ha versato svariate decine di milioni di dollari USA su un conto svizzero intestato alla società offshore B, controllata in definitiva da un alto funzionario dello stesso Stato dell'Asia centrale.

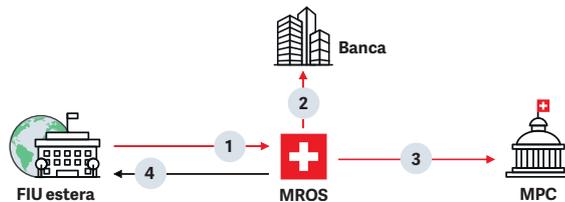
Nel dicembre 2019, i conti intestati alla società A sono stati segnalati a MROS nell'ambito di una comunicazione di sospetto trasmessa da un intermediario finanziario del settore bancario. MROS ha trasmesso il caso all'MPC, il quale ha avviato indagini nei confronti di ignoti per corruzione di pubblici ufficiali stranieri.

A partire dal febbraio 2022, in coordinamento con l'MPC, MROS ha scambiato informazioni con il suo omologo del Paese centrasiatiano in questione (punti 1 e 4 della figura 3). Il Paese interessato aveva iniziato da poco a occuparsi anch'esso della summenzionata vicenda. Anche in questo Paese sarebbe in corso un procedimento penale.

Grazie a una delle richieste presentate da questo Stato estero, MROS ha potuto effettuare ricerche su un conto svizzero che non gli era ancora stato segnalato. In tale occasione MROS si è avvalso

dell'articolo 11a capoverso 2<sup>bis</sup> LRD, entrato in vigore il 1° luglio 2021, e delle competenze attribuitegli da tale disposizione (punti 1 e 2 della figura 3). Queste informazioni sono state trasmesse all'MPC (punto 3 della figura 3).

Figura 3: scambio di informazioni nell'ambito di una procedura nazionale



A sostegno del procedimento penale condotto dall'MPC, nel corso del 2022 MROS ha presentato al suo omologo estero una richiesta di informazioni «on behalf of» (cfr. n. 5.1). La richiesta era intesa ad accertare lo stato dell'eventuale procedimento penale pendente all'estero e a incoraggiare le autorità estere a presentare alla Svizzera una domanda di assistenza giudiziaria internazionale in materia penale (punti 1 e 2 della figura 4).

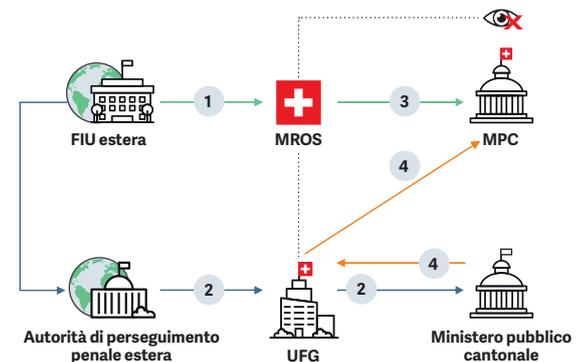
Figura 4: richiesta «on behalf of» nel contesto di una procedura nazionale



La FIU estera ha risposto a MROS (punto 1 della figura 5) che le autorità del suo Paese avevano inviato all'Ufficio federale di giustizia (UFG) una richiesta per l'esecuzione di una commissione rogatoria internazionale. Non essendo a conoscenza dell'istruttoria avviata dall'MPC, dato che questa era stata promossa nei confronti di ignoti, l'UFG aveva già delegato l'esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria a un ministero pubblico cantonale (punto 2 della figura 5). Avendo una visione d'insieme dei procedimenti in corso, appena ricevuta la risposta della FIU estera MROS ha potuto informare l'MPC in merito alla decisione dell'UFG (punto 3 della figura 5). Prima che il ministero pubblico cantonale adot-

tasse provvedimenti coercitivi, l'MPC ha quindi avuto la possibilità di rogare a sé la domanda di assistenza giudiziaria (punto 4 della figura 5) e di sfruttare le informazioni già acquisite nell'ambito di questo procedimento.

Figura 5: ruolo di MROS nell'ambito dello scambio di informazioni



Il secondo esempio è anch'esso illustrativo di questo ruolo di MROS. Nel 2019, MROS ha ricevuto da diversi intermediari finanziari una serie di comunicazioni di sospetto riguardanti la stessa fattispecie. Gli intermediari finanziari autori delle segnalazioni sospettavano che i proventi di atti qualificabili come appropriazione indebita o amministrazione infedele fossero stati riciclati su conti svizzeri. Il reato preliminare era stato presumibilmente commesso in un Paese dell'Estremo Oriente. MROS ha trasmesso una denuncia a un ministero pubblico cantonale, il quale si stava già occupando di eseguire una commissione rogatoria presentata dal Paese in questione. Due anni dopo, una volta eseguita la rogatoria e dato che il reato era già perseguito da un'autorità estera, il ministero pubblico cantonale ha emanato un decreto di non luogo a procedere. Quasi tre anni dopo, la società potenzialmente lesa ha sporto querela presso l'MPC. L'MPC non era a conoscenza delle comunicazioni di sospetto trasmesse dagli intermediari finanziari svizzeri, né delle denunce presentate al ministero pubblico cantonale incaricato all'epoca dell'esecuzione della domanda di assistenza giudiziaria. L'MPC ha fatto ricorso all'assistenza amministrativa prevista agli articoli 29 e seguenti LRD per

chiedere a MROS eventuali informazioni in suo possesso in merito al caso in questione. MROS ha provveduto prontamente a mettere in contatto l'MPC con il ministero pubblico cantonale.

### 5.2.3 Ruolo di MROS

Questi esempi evidenziano che MROS possiede una visione complessiva delle varie procedure avviate per riciclaggio di denaro e i relativi reati preliminari, anche quando esse sono promosse nei confronti di ignoti. Quindi, prima di delegare l'esecuzione di una commissione rogatoria estera, può essere opportuno cooperare con MROS. Gli esempi riportati evidenziano anche la panoramica di cui MROS dispone sui vari procedimenti cantonali e federali. Grazie a questa visione d'insieme, MROS può contribuire ad agevolare la comunicazione tra autorità di perseguimento penale, e, se del caso, fornire alla nuova autorità competente le informazioni acquisite dall'autorità precedente.

## 5.3 Agevolazione della collaborazione tra autorità nazionali ed estere

### 5.3.1 Principi applicabili alla condivisione di informazioni

Questa tipologia illustra l'interazione di MROS con le FIU estere, le autorità nazionali e gli intermediari finanziari. Oltre a una domanda di assistenza amministrativa presentata da una FIU estera conformemente agli articoli 30 e seguenti LRD, vengono esaminate anche la cooperazione (spontanea o dietro richiesta) con le autorità nazionali ai sensi dell'articolo 29 capoverso 2<sup>bis</sup> LRD e la consegna di informazioni ai sensi dell'articolo 11a LRD. In questo esempio concreto, l'uso effettivo degli strumenti previsti dalla legge e il relativo scambio di informazioni consentono di ottenere una visione complessiva e generano un valore aggiunto concreto nella lotta contro il riciclaggio di denaro, i relativi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo.

### 5.3.2 Esempi concreti

MROS ha ricevuto una richiesta urgente da una FIU estera (punto 1 della figura 6), in cui quest'ultima spiegava che la polizia del suo Paese stava conducendo un'inchiesta riguardante una possibile truffa dell'investimento di vasta portata. Secondo la descrizione dei fatti fornita dalla FIU estera, alcuni ignoti operanti per conto di una società avrebbero contattato una coppia domiciliata nel Paese della FIU convincendola a investire in bitcoin. La coppia, probabile vittima di una truffa, avrebbe investito un importo superiore a 2 milioni di franchi trasferendo fondi su conti situati in vari Paesi europei, tra cui la Svizzera. Nella sua richiesta, la FIU ha fornito a MROS i numeri di quattro conti svizzeri destinatari dei valori patrimoniali versati e i dati relativi ad alcune transazioni sospette. La FIU estera voleva conoscere l'identità del detentore del controllo o dell'avente economicamente diritto su questi conti svizzeri e il saldo attuale.

Grazie alle sue ricerche, MROS ha scoperto che tre dei quattro conti oggetto della richiesta erano già stati segnalati da intermediari finanziari svizzeri, i quali sospettavano che i valori patrimoniali transitati su questi conti facessero parte di una truffa. Le comunicazioni di questi intermediari finanziari si basavano su informazioni che gli istituti finanziari in questione avevano ricevuto da potenziali vittime. MROS ha potuto rapidamente accertare che tali informazioni erano state tutte raccolte in uno stesso caso e che erano state trasmesse allo stesso ministero pubblico cantonale, il quale aveva avviato un procedimento per sospetto riciclaggio di denaro (caso grave). Quanto al quarto conto, MROS ha accertato che non era stato segnalato da un intermediario finanziario ma che era comunque inserito nel suo sistema d'informazione in seguito a una domanda recente della polizia cantonale di un altro Cantone presentata nel contesto di un'inchiesta in corso per truffa (punto 2 della figura 6).

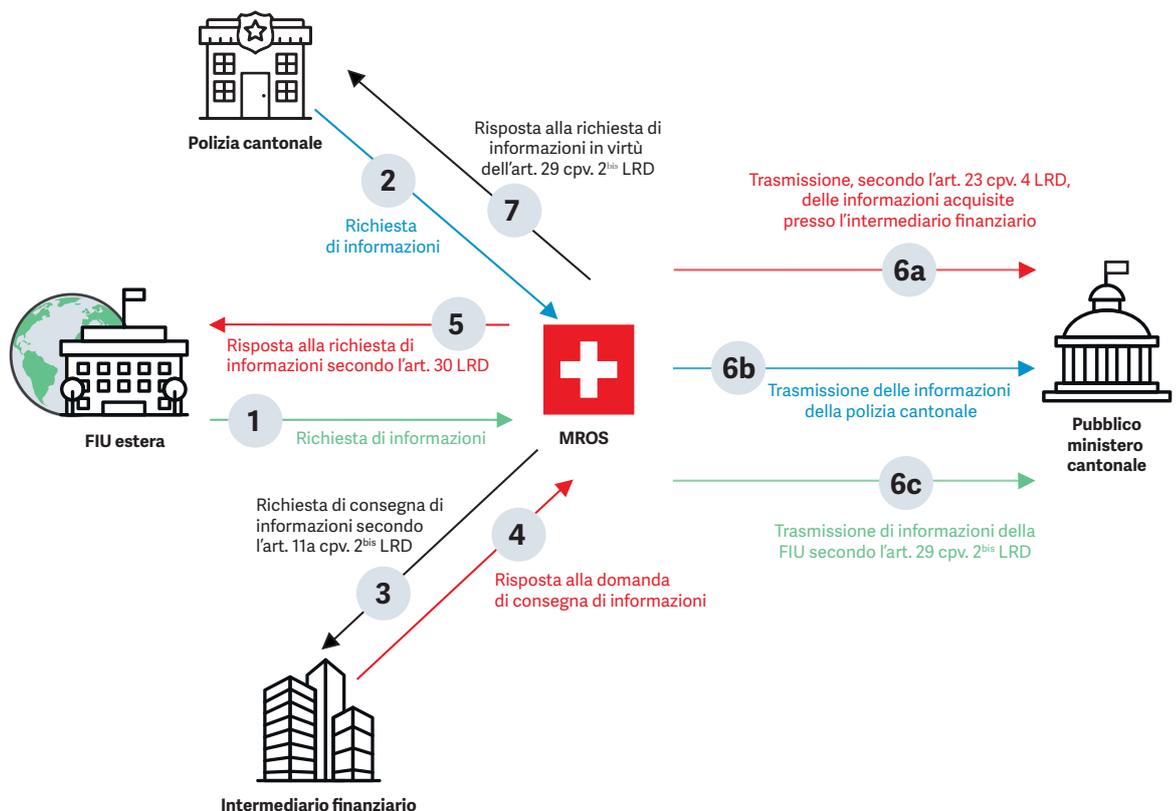
Il procuratore incaricato del procedimento penale in Svizzera ha confermato a MROS di non essere (ancora) al corrente del quarto conto menzionato dalla FIU estera e che desiderava ottenere più ampie informazioni in merito ad altri

potenziali fondi incriminati nell'ambito di questa vicenda di vasta portata. In virtù dell'articolo 11a capoverso 2<sup>bis</sup> LRD, MROS ha potuto, anche in assenza di una comunicazione di sospetto, contattare l'intermediario finanziario svizzero in questione e chiedergli informazioni sul quarto conto oggetto della richiesta dell'omologo estero (punti 3 e 4 della figura 6).

MROS ha potuto trasmettere le informazioni ottenute alla FIU estera (punto 5 della figura 6). Lo scopo ultimo di questo scambio di informazioni consiste nel facilitare le domande di assistenza giudiziaria internazionale in materia penale. Infatti, grazie alle informazioni fornite da MROS, le autorità di perseguimento penale del Paese estero in questione, nella consapevolezza che i valori patrimoniali si trovavano ancora sui conti, hanno potuto presentare rapidamente una commissione rogatoria precisa e dettagliata.

Inoltre, sulla base dell'articolo 29 capoverso 2<sup>bis</sup> LRD, MROS ha informato il ministero pubblico cantonale in merito all'esistenza di un'inchiesta penale all'estero, fornendogli anche il nome dell'autorità estera incaricata di tale inchiesta e il numero dell'incanto penale. In virtù dell'articolo 23 capoverso 4 LRD, MROS ha trasmesso al ministero pubblico cantonale anche le informazioni raccolte con la richiesta di consegna di informazioni ai sensi dell'articolo 11a capoverso 2<sup>bis</sup> LRD. Nel proprio rapporto di trasmissione, MROS ha sottolineato che il conto in questione era anche oggetto di una denuncia sporta presso la polizia di un altro Cantone. L'autorità cantonale di perseguimento penale ha così ricevuto nuove informazioni pertinenti per il procedimento in corso (punto 6 della figura 6). Infine, MROS ha risposto anche alla richiesta di informazioni presentata dalla polizia cantonale (punto 7 della figura 6).

Figura 6: illustrazione delle tappe che precedono e possono rendere più precisa e dettagliata una commissione rogatoria



### 5.3.3 Ruolo di MROS

L'esempio di cui sopra evidenzia il ruolo di coordinamento svolto da MROS tra le varie autorità nazionali ed estere e il valore aggiunto generato per le sue analisi dalla combinazione dei vari strumenti a sua disposizione oltre alle comunicazioni di sospetto, tra cui le richieste ai sensi dell'articolo 11a LRD e l'assistenza amministrativa nazionale e internazionale. Le informazioni fornite spontaneamente da MROS consentono alle autorità di perseguimento penale nazionali di velocizzare gli scambi e la cooperazione con le autorità estere, favorendo così l'eventuale blocco e sequestro dei beni ancora disponibili.

## 5.4 Scambio d'informazioni e criptovalute

### 5.4.1 Principi applicabili alla condivisione di informazioni

Per la loro complessità e il loro carattere decentralizzato o transfrontaliero, spesso le comunicazioni riguardanti virtual asset e criptovalute possono essere analizzate efficacemente soltanto ricorrendo a diversi strumenti (scambio di informazioni con le autorità svizzere e tra FIU, richieste di informazioni agli intermediari finanziari secondo l'articolo 11a LRD, analisi dei virtual asset). L'esempio riportato di seguito illustra come MROS, ricorrendo a questi diversi strumenti, riesca a ottenere un quadro più vasto delle attività sospette.

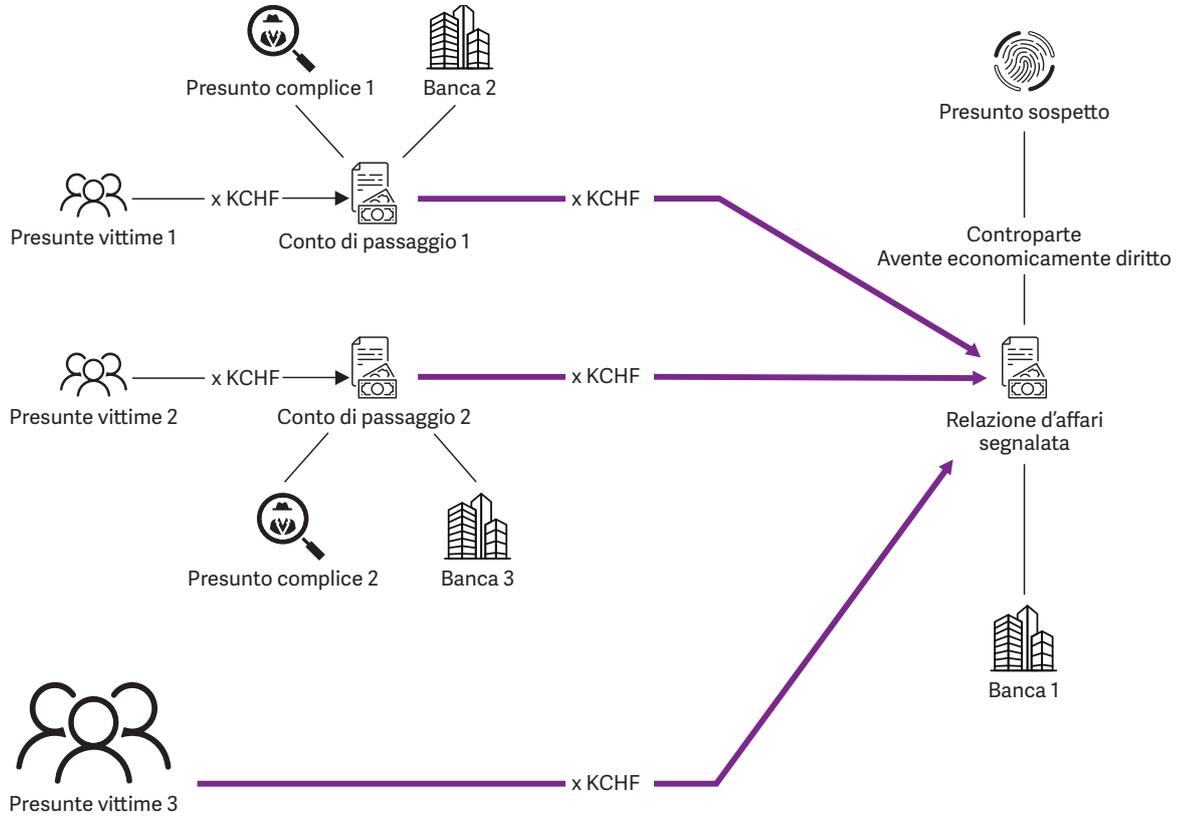
### 5.4.2 Esempi concreti

In questo esempio, l'intermediario finanziario sospettava che i fondi accreditati in favore di una relazione d'affari potessero essere frutto di una truffa dell'investimento fondata sulla vendita di virtual asset.

In un breve periodo di tempo, svariate centinaia di migliaia di franchi svizzeri (moneta fiat) sarebbero state accreditate in favore di una relazione d'affari da diversi conti di privati, dai quali sarebbero stati trasferiti diversi importi fino a varie decine di migliaia di franchi svizzeri. L'esito degli accertamenti previsti all'articolo 6 LRD indicava che questo denaro poteva essere frutto della vendita di virtual asset, e che in questa attività potevano essere coinvolti anche altri soggetti. In seguito, si è constatato che il grosso di questi valori patrimoniali era stato trasferito su diversi conti bancari in Svizzera e all'estero, nonché, in particolare, su conti bancari detenuti da piattaforme di criptovaluta all'estero (virtual asset service provider, VASP).

Nelle sue analisi, MROS ha esaminato segnatamente l'origine dei fondi e ha trasmesso delle richieste di informazioni presso altre banche svizzere conformemente all'articolo 11a LRD. Le informazioni ottenute dai vari ordinanti hanno evidenziato l'esistenza di possibili conti di passaggio sui quali i fondi versati dalle presunte vittime sarebbero stati riuniti prima di essere trasferiti in favore di una delle relazioni d'affari segnalate (cfr. figura 7).

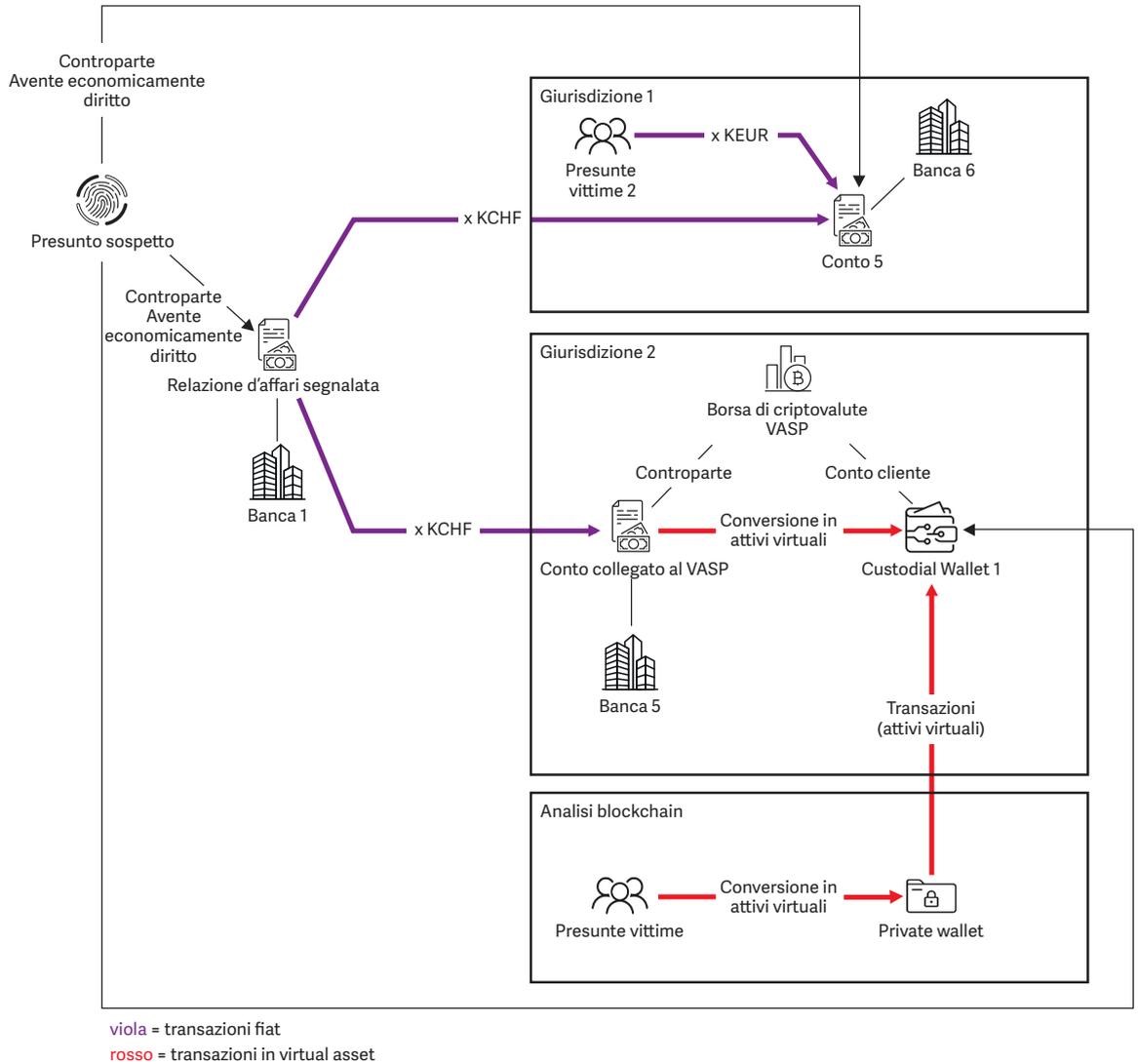
Figura 7: schema generico delle transazioni



Per rintracciare in particolare i potenziali fondi incriminati trasferiti all'estero, MROS ha trasmesso una serie di richieste ad alcuni omologhi esteri. Tali richieste riguardavano conti in virtual asset e conti in moneta fiat (franchi svizzeri o altre valute). Si è proceduto pertanto a diversi scambi

di informazioni. L'analisi di queste informazioni ha consentito in particolare di localizzare ed evidenziare altri fondi potenzialmente incriminati. Grazie a questi scambi è stato possibile ottenere informazioni preziose anche sugli stessi soggetti coinvolti (cfr. figura 8).

Figura 8: catena delle transazioni in moneta fiat e virtual asset



### 5.4.3 Ruolo di MROS

Considerate le peculiarità delle transazioni che caratterizzano le attività osservate, e alla luce dei risultati dell'analisi delle fonti aperte, MROS ha chiesto uno scambio di informazioni (collaborazione tra autorità svizzere ai sensi dell'articolo 29 capoverso 1 LRD) con un'altra autorità svizzera riguardo ai presunti sospetti. MROS ha studiato il caso anche dal punto di vista dei virtual asset, fondandosi in particolare sulla

tecnologia di registro distribuito (blockchain, fonti aperte). Le informazioni acquisite hanno consentito di ricostruire una serie di transazioni aventi origine da portafogli virtuali (private / unhosted wallet) e i cui fondi finivano per essere consolidati in favore di indirizzi di deposito detenuti da un VASP (piattaforma per lo scambio di criptovalute) nella giurisdizione di un Paese straniero. Grazie a una richiesta di informazioni trasmessa a un omologo estero, MROS ha potuto identificare l'intestatario delle relazioni d'affari

in questione (cfr. figura 8). In generale, le informazioni su un dato virtual asset ottenibili grazie alla tecnologia di registro distribuito consentono anche di valutare la liquidità del mercato per l'asset stesso o il volume globale degli scambi di tale asset per un periodo determinato. Questi dati possono essere presi in considerazione anche nelle analisi effettuate da MROS. L'attivazione dei diversi canali di informazione a disposizione di MROS e il raggruppamento delle informazioni ricevute hanno dunque permesso di disporre di un quadro più completo dell'attività sospetta.

## 5.5 MROS e sanzioni

### 5.5.1 Principi e basi legali

Come esposto al numero 2.2, l'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina e le conseguenti sanzioni economiche e finanziarie adottate dalla Svizzera nei confronti della Russia hanno generato una serie di comunicazioni a MROS. In alcuni casi, queste comunicazioni riguardano importi superiori a 100 000 franchi depositati dalla Russia su conti svizzeri i cui intestatari o aventi economicamente diritto sono cittadini russi residenti in Russia. In altri casi, le comunicazioni riguardano donazioni effettuate da cittadini russi facoltosi a loro parenti poco prima di essere inseriti nell'elenco delle sanzioni. Infine, alcuni fatti segnalati a MROS riguardano modifiche apportate alla struttura di alcuni trust per evitare il blocco dei conti su cui erano depositati i beni appartenenti a tali entità. Grazie a queste comunicazioni MROS ha potuto ottenere un quadro d'insieme dei comportamenti che potrebbero costituire una grave violazione della LEmb.

Occorre tuttavia tener presente che il compito di sorvegliare l'applicazione delle sanzioni internazionali non spetta a MROS, bensì alla SECO<sup>62</sup>. La violazione della LEmb potrebbe costituire un

reato preliminare al riciclaggio di denaro soltanto nei casi «gravi» ai sensi dell'articolo 9 capoverso 2 LEmb. MROS ha avviato proattivamente una serie di scambi con la SECO, l'MPC e alcuni ministeri pubblici cantonali al fine di determinare se i fatti che gli sono stati segnalati rientrano in questa categoria di reati. Questo compito è difficoltoso a causa del fatto che non esiste giurisprudenza sulla definizione di violazione grave ai sensi della citata disposizione della LEmb.

MROS può trasmettere informazioni spontanee alla SECO in virtù dell'articolo 29 capoverso 2<sup>bis</sup> LRD se conosce o presume l'esistenza di un reato preliminare al riciclaggio di denaro. Secondo l'articolo 32 capoverso 3 dell'ordinanza Ucraina, la SECO persegue e giudica le infrazioni di cui agli articoli 9 e 10 LEmb. La legge federale sul diritto penale amministrativo<sup>63</sup> è applicabile. Se le disposizioni penali della LEmb sono applicabili, l'MPC può, su richiesta dell'amministrazione federale interessata – ossia della SECO – aprire un'inchiesta se l'importanza del reato lo giustifica (art. 14 cpv. 2 LEmb). Una volta aperta, l'inchiesta avviata dall'MPC è di competenza della giurisdizione federale. Stando alle informazioni di cui dispone MROS, questo caso non si è mai verificato per l'aggiornamento di sanzioni adottate con l'ordinanza Ucraina.

### 5.5.2 Esempi concreti

Vi sono casi in cui la sospetta infrazione alla LEmb, grave o meno, è accompagnata anche da sospetti di altri reati preliminari al riciclaggio di denaro, in particolare la falsità in documenti ai sensi dell'articolo 251 CP. Questa eventualità si verifica quando MROS sospetta che un formulario A<sup>64</sup> sia stato antedatato per poter trasferire averi di una persona sanzionata a un suo parente non colpito dalle sanzioni. È anche possibile che i rappresentanti di un trust forniscano a un intermediario finanziario nuovi formulari T<sup>65</sup> senza

<sup>62</sup> Come ha ricordato la FINMA, anche se MROS non è competente per sorvegliare l'applicazione delle sanzioni internazionali, una segnalazione alla SECO non dispensa gli intermediari finanziari dall'obbligo di effettuare immediatamente una comunicazione a MROS quando sono adempiute le condizioni di cui all'art. 9 LRD o dalla possibilità di avvalersi del diritto di comunicazione previsto all'art. 305<sup>ter</sup> cpv. 2 CP; *Aggiornamento delle sanzioni | FINMA*.

<sup>63</sup> Legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313)

<sup>64</sup> Cfr. la Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche del 2020 (CDB 20), art. 28.

<sup>65</sup> Cfr. la Convenzione relativa all'obbligo di diligenza delle banche del 2020 (CDB 20), art. 41.

che la struttura del trust sia stata modificata con atto autentico nella giurisdizione in cui esso è registrato. L'obiettivo di queste manovre è di modificare l'elenco dei beneficiari facendo sparire i cittadini russi residenti nella Federazione Russa per eludere l'articolo 28d dell'ordinanza Ucraina. MROS ha trasmesso casi di questo tipo ad alcuni ministeri pubblici cantonali. In diversi casi, però, l'adozione di sanzioni da parte della Svizzera nei confronti di personaggi di spicco russi ha conferito una nuova dimensione ai sospetti di dissimulazione degli effettivi aventi economicamente diritto. In diverse comunicazioni pervenute a MROS, i conti segnalati sono da tempo intestati a parenti di persone politicamente esposte (PEP) o di grandi industriali russi. Quando queste persone sono state inserite nell'elenco delle sanzioni, ci si è chiesti se gli intestatari dichiarati dei beni non fungessero da prestanome. Un caso riguarda alcune imbarcazioni di lusso intestate a un individuo noto per essere vicino a una PEP sanzionata, e che la stampa accusa di agire per conto di quest'ultima. Un altro caso riguarda un parente del direttore di un'importante società estrattiva operante nel settore delle materie prime, che ne ha ereditato il patrimonio con un atto di donazione che si presume fittizio. In un terzo caso, una fiduciaria ha prodotto un nuovo formulario T in cui si stipula che, contrariamente a quanto annunciato alcuni anni prima, il settlor del trust da essa amministrato in qualità di trustee è una persona figurante nell'elenco delle sanzioni, e che i beni del trust devono essere bloccati. MROS ha trasmesso il caso alle autorità di perseguimento penale competenti, le quali hanno avviato un procedimento penale per falsità in documenti nei confronti del trustee, avendo quest'ultimo fornito per anni un formulario T falso. In altri casi in cui i sospetti di falsità in documenti erano meno corroborati, MROS ha informato spontaneamente la SECO.

### 5.5.3 Ruolo di MROS

Questi esempi dimostrano che, sebbene la sorveglianza dell'applicazione delle sanzioni internazionali non sia di sua competenza bensì della SECO, MROS può comunque trasmettere informazioni spontanee a quest'ultima ai sensi

dell'articolo 29 capoverso 2<sup>bis</sup> LRD se sa o sospetta che sia stato commesso un reato preliminare al riciclaggio di denaro. Nel 2022 vi sono stati casi di questo tipo correlati all'ordinanza Ucraina. MROS ha trasmesso questi casi ai ministeri pubblici cantonali competenti e informato spontaneamente la SECO.

## 6. La prassi di MROS

### 6.1 Trasmissione spontanea di informazioni da parte delle autorità di perseguimento penale sulla base di una denuncia di MROS

Le informazioni trasmesse da MROS alle autorità di perseguimento penale nell'ambito di una denuncia possono servire a diversi scopi. In seguito a una denuncia di MROS ai sensi dell'articolo 23 capoverso 4 LRD, il pubblico ministero svizzero adito decide se aprire un'istruzione (art. 309 del Codice di procedura penale [CPP]<sup>66</sup>) o emanare un decreto di non luogo a procedere (art. 310 CPP). Tra la denuncia e la decisione può trascorrere del tempo, per esempio se il pubblico ministero adito incarica la polizia di svolgere attività investigative nell'ambito di una procedura preliminare (art. 299 segg. CPP).

Sempre in questo lasso di tempo, è possibile che il pubblico ministero abbia tentato di preparare il terreno per una domanda di assistenza giudiziaria internazionale in materia penale applicando l'articolo 67a della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale<sup>67</sup>. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale (cfr. DTF 140 IV 123<sup>68</sup>), il pubblico ministero può trasmettere spontaneamente informazioni alle autorità inquirenti penali estere senza dover per questo aprire un procedimento penale; basta infatti un sospetto fondato di MROS con conseguente denuncia ai sensi dell'articolo 23 capoverso 4 LRD.

Per citare un esempio, nel caso in questione il pubblico ministero del Cantone di Zurigo, adito da MROS, aveva trasmesso informazioni alle autorità colombiane assegnando loro un termine per presentare alla Svizzera una commissione rogatoria. Trascorso tale termine e prima di ricevere per esecuzione la domanda di assistenza giudiziaria delle autorità colombiane, il pubblico ministero zurighese aveva emanato un decreto di non luogo a procedere. Al momento della chiusura dell'assistenza giudiziaria, gli intestatari dei conti svizzeri avevano interposto ricorso dinanzi al Tribunale penale federale, e in seguito dinanzi al Tribunale federale. Secondo i ricorrenti, la trasmissione di informazioni conformemente all'articolo 67a AIMP sarebbe subordinata alla condizione che il pubblico ministero svizzero avvii un procedimento penale nazionale. Secondo il Tribunale federale, il ricorso all'articolo 67a AIMP non deve ovviamente sfociare in uno scambio di informazioni scriteriato, tuttavia non presuppone necessariamente un sufficiente indizio di reato ai sensi dell'articolo 309 capoverso 1 lettera a CPP. È sufficiente un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 23 capoverso 4 LRD. Visto che il pubblico ministero è stato legittimamente adito da MROS, una trasmissione spontanea a un'autorità estera secondo l'articolo 67a AIMP è ammissibile.

L'attività dei pubblici ministeri svizzeri non si limita dunque alle decisioni di apertura di un'istruzione. Segnatamente, il pubblico ministero può an-

<sup>66</sup> Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (Codice di procedura penale, CPP; RS 312.0)

<sup>67</sup> Legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (Assistenza in materia penale, AIMP; RS 351.1)

<sup>68</sup> *DTF 140 IV 123* consid. 5.

che aver incaricato la polizia di eseguire attività investigative o tentato di preparare una domanda di assistenza internazionale. A questo riguardo, occorre ricordare quanto sia importante che i pubblici ministeri svizzeri inviino a MROS copia di queste trasmissioni spontanee di informazioni ai sensi dell'articolo 67a AIMP.

## **6.2 Conflitti di competenza negativi tra autorità di perseguimento penale**

In caso di sospetto fondato di riciclaggio di denaro, di reato preliminare al riciclaggio, di partecipazione o sostegno a un'organizzazione criminale o di finanziamento del terrorismo, MROS denuncia immediatamente la fattispecie alle autorità di perseguimento penale competenti (art. 23 cpv. 4 LRD). A tal fine, tiene conto degli articoli 23 e 24 CPP e 3-8 CP, della giurisprudenza dei tribunali svizzeri e della prassi dei pubblici ministeri svizzeri, con i quali intrattiene stretti contatti. MROS consulta anche le banche dati a cui ha accesso in virtù dell'articolo 35a LRD, segnatamente il casellario giudiziale (conoscenza di eventuali procedimenti penali in corso) e le informazioni relative all'assistenza giudiziaria internazionale in materia penale (conoscenza di eventuali commissioni rogatorie eseguite dall'MPC o da un ministero pubblico cantonale o in corso di esecuzione).

Conformemente alla pluriennale prassi consolidata, in caso di denuncia ai sensi dell'articolo 23 capoverso 4 LRD MROS, per ragioni di praticabilità, si basa sul luogo della relazione d'affari, poiché il luogo di commissione dell'atto rilevante in materia di riciclaggio è l'elemento più importante. Inoltre, riunisce in un rapporto le informazioni tratte dalle varie comunicazioni di sospetto che riguardano la stessa fattispecie e trasmette il rapporto allo stesso pubblico ministero. Ciò permette a quest'ultimo di avere un quadro più ampio dei fatti che può servirgli come base di giudizio in vista dell'eventuale apertura di un procedimento. MROS non riprende i rapporti di trasmissione o parti di essi. Una simile procedura potrebbe creare in particolare problemi pratici in relazione al blocco dei beni ai sensi dell'articolo 10 capoverso 1 LRD o alle comunicazioni degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 23 capoversi 5 e 6

LRD. Se un'autorità di perseguimento penale non si considera competente per territorio riguardo a una denuncia di MROS, essa è tenuta, in applicazione dell'articolo 39 capoverso 1 CPP, ad avviare una procedura per determinare il foro insieme al pubblico ministero che considera competente. In futuro MROS, tenendo conto dei riscontri provenienti dai pubblici ministeri svizzeri, rafforzerà ulteriormente la sua prassi in materia di trasmissione per renderla il più efficace possibile. Mediante l'assiduo scambio con le autorità di perseguimento penale, MROS si impegna a ridurre il numero di conflitti di competenza negativi accertati.

## 7. Cooperazione internazionale in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro

### 7.1 Gruppo Egmont

Lo scambio con le altre FIU è uno dei pilastri essenziali dell'attività di analisi di MROS. Soprattutto nel caso delle strutture complesse, è indispensabile disporre di una visione internazionale e complessiva, per poter identificare e comprendere la dimensione completa di un potenziale reato o di un caso complesso.

Per poter garantire il migliore scambio possibile con altre FIU, MROS dal 1998 è membro del Gruppo Egmont, una rete di 166 FIU operativamente indipendenti, specializzate nell'individuare e combattere il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo. Si ispira agli standard del GAFI, organismo internazionale di punta nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (cfr. n. 7.2). Il Gruppo Egmont consente lo scambio di informazioni, concepito secondo i principi del GAFI, sul piano operativo tra le FIU dei vari Paesi membri. Dalla revisione delle raccomandazioni del GAFI nel 2012, l'adesione al Gruppo Egmont è anche un presupposto per un sistema adeguato di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

In qualità di membro del Gruppo Egmont, MROS si è impegnato a rispettare i principi Egmont. Questi principi derivano in particolare dalla raccomandazione 29 del GAFI, la quale disciplina (n. 8–12) l'indipendenza operativa di una FIU: le FIU devono essere libere da qualsiasi influenza o interferenza inopportuna («free from undue influence or interference»). Questo è uno dei principi fondamentali di una FIU e il presupposto per lo scambio internazionale che si basa sulla reciprocità e sulla confidenzialità. L'autonomia delle FIU fornisce agli

intermediari finanziari anche la necessaria base di fiducia per redigere una comunicazione quando si trovano confrontati con situazioni sospette.

Il Gruppo Egmont si prefigge di:

- creare i presupposti per uno scambio internazionale di informazioni reciproco e sistematico;
- aiutare le FIU a incrementare la loro efficienza tramite strategie di formazione e promuovendo programmi di scambio per le collaboratrici e i collaboratori;
- consentire lo scambio internazionale di informazioni tra FIU in condizioni sicure;
- assicurare l'indipendenza operativa delle FIU;
- fornire assistenza nell'istituzione di uffici centrali di comunicazione.

Il Gruppo Egmont è presieduto dai direttori delle FIU (Head of FIU) che formano un organo direttivo. Ogni anno si tiene un'assemblea plenaria (Plenary) per discutere e adottare congiuntamente decisioni importanti. Il luogo dell'evento cambia ogni anno. Nell'anno in rassegna, la 28ª assemblea plenaria del Gruppo Egmont si è tenuta a Riga, in Lettonia, dal 10 al 15 luglio 2022.

I direttori delle FIU sono assistiti dall'*Egmont Committee*, organo consultivo e di coordinamento, e dal segretariato del Gruppo che ha sede a in Canada.

Inoltre, il Gruppo Egmont dispone dei quattro gruppi di lavoro seguenti:

#### **Information Exchange Working Group (IEWG)**

Questo gruppo di lavoro ha il compito di individuare le sinergie in relazione alle attività operati-

ve e strategiche delle varie FIU e di garantire che vengano opportunamente sfruttate. Il gruppo di lavoro IEWG si prefigge anche di migliorare costantemente la collaborazione e lo scambio di informazioni.

#### **Membership, Support, and Compliance Working Group (MSCWG)**

Questo gruppo di lavoro ha il compito di garantire il rispetto dei principi Egmont da parte delle FIU. Questo non riguarda soltanto le nuove FIU che aderiscono al Gruppo Egmont, ma anche le FIU che ne fanno già parte.

#### **Policy and Procedures Working Group (PPWG)**

Questo gruppo di lavoro si occupa di questioni strategiche, comprese quelle relative allo scambio effettivo di informazioni tra FIU e al rispetto degli standard internazionali (GAFI).

#### **Technical Assistance and Training Working Group (TATWG)**

Questo gruppo di lavoro è incaricato di identificare, sviluppare e approntare strumenti tecnici e offerte di formazione per tutte le FIU che fanno già parte del Gruppo Egmont, per le FIU in fase di adesione e per tutte le organizzazioni osservatrici e altri partner internazionali del Gruppo Egmont. Ciascuno dei quattro gruppi di lavoro è guidato da un presidente e da uno o più presidenti supplenti provenienti da varie FIU di tutto il mondo. Nel corso dell'anno si svolgono regolarmente riunioni (in plenaria o gruppi di lavoro). A questi incontri partecipa anche MROS.

Oltre alle riunioni dei gruppi di lavoro, si tengono anche incontri dei gruppi regionali. Tutte le FIU sono attribuite a un gruppo in base a criteri geografici. Le FIU europee sono suddivise in due gruppi. Il gruppo «Europe I» è composto dalle FIU dei Paesi membri dell'UE. Tutte le altre FIU, MROS compreso, fanno parte del gruppo regionale «Europe II». I gruppi regionali consentono di discutere in merito alle sfide e questioni specifiche della regione.

Nel 2022 si è tenuta a febbraio una riunione dei gruppi di lavoro e regionali. A causa della pandemia di COVID-19, questa riunione si è svolta soltanto in forma virtuale. La riunione dei gruppi di lavoro era incentrata sul rinnovo dell'infra-

struttura informatica utilizzata dalle FIU per lo scambio di informazioni (IT Renewal Project). Inoltre, è stata organizzata una formazione sulle vulnerabilità dei virtual asset in relazione con la lotta contro il riciclaggio di denaro. Il rafforzamento delle conoscenze pratiche nell'individuare e combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo è un tema onnipresente nelle riunioni dei gruppi di lavoro.

## **7.2 GAFI / FATF**

Il Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), Groupe d'action financière (GAFI) in francese e Financial Action Task Force (FATF) in inglese, è un'organizzazione intergovernativa istituita dal G7 in occasione del vertice di Parigi tenutosi nel 1989. Il GAFI è l'organizzazione internazionale di riferimento nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Fissa gli standard per le misure di lotta contro questi reati. Gli Stati membri sono tenuti ad attuare le sue raccomandazioni. Il GAFI valuta periodicamente lo stato attuale dell'attuazione nei singoli Stati membri. I risultati di queste valutazioni e i motivi dei giudizi relativi a uno Stato sono riuniti e pubblicati in un rapporto per Stato.

Nell'ambito del quarto ciclo di valutazione attualmente in corso, il GAFI verifica il grado di rispetto (technical compliance) e l'efficacia (effectiveness) dell'attuazione delle raccomandazioni. In occasione delle valutazioni di conformità, verifica anche in quale misura determinati Stati non membri combattono il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e allestisce due elenchi pubblici: un elenco comprende gli Stati considerati a rischio, che non cooperano e non contrastano, o contrastano solo inefficacemente, questi reati. Le legislazioni e le misure adottate da questi Paesi non soddisfano gli standard definiti dal GAFI. In un secondo elenco figurano gli Stati che presentano deficit strategici ma si sono impegnati a seguire un piano d'azione e ad affrontare i loro deficit.

In quanto parte della delegazione svizzera presso il GAFI, MROS partecipa agli incontri del Risk Trends and Methods Group (gruppo responsabile in materia di rischi, sviluppi e metodi, RTMG). L'RTMG è incaricato di individuare e analizzare,

sulla base di casi concreti, schemi e caratteristiche ricorrenti di reati connessi al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, al fine di contrastare più efficacemente tali fenomeni. I rapporti pubblicati nel 2022 erano incentrati sul monitoraggio dei flussi finanziari della tratta di esseri umani e sul traffico di Fentanyl e altri oppiacei sintetici. Nel 2023 è prevista la pubblicazione di uno studio sul commercio di opere d'arte e beni culturali, settore ad alto rischio per quanto riguarda il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Sono in corso anche altri progetti, in particolare sui software utilizzati a scopo di estorsione (*ransomware*), il finanziamento del terrorismo tramite il *crowdfunding* e le cybertruffe. MROS partecipa attivamente ad alcuni di questi progetti.

Altri gruppi di lavoro sono il *Policy Development Group (PDG)*, responsabile degli aspetti inerenti al quadro normativo e alle direttive, l'*Evaluations and Compliance Group (ECG)*, responsabile di monitorare e garantire la concordanza delle valutazioni reciproche dei Paesi e del processo successivo (*follow-up process*), l'*International Cooperation Review Group (ICRG)* e il *Global Network Coordination Group (GNCG)*.

### 7.3 Incontri bilaterali con altre FIU

I contatti personali con altre FIU offrono a MROS un'importante occasione per discutere in modo mirato e approfondito temi specifici riguardanti lo scambio di informazioni. Ogni FIU ha sviluppato metodi propri per far fronte al costante aumento delle comunicazioni, alle nuove tendenze e alle sfide tecniche in continuo mutamento. Ciononostante, tutte le FIU perseguono lo stesso obiettivo, ossia la lotta contro il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo.

A questo riguardo, nel 2022 MROS ha anche colto l'occasione per approfondire in particolare lo scambio con alcuni partner essenziali per il suo lavoro. Ha quindi avuto incontri bilaterali molto fruttuosi con l'UK Financial Intelligence Unit, con la FIU – the Netherlands, con il Quad

Island Forum<sup>69</sup> e con FinCEN<sup>70</sup>. Tra i temi trattati figurava in particolare la PPP svizzera progettata sotto l'egida di MROS. Progetti analoghi sono già stati attuati con successo in altre giurisdizioni. Inoltre, sono state discusse anche le possibilità di trattamento dei dati e la gestione della costante crescita del carico di informazioni.

Oltre agli incontri con singole FIU, MROS ha preso parte anche a incontri ai quali partecipavano diverse FIU per discutere di vari argomenti. Il 27 e 28 settembre 2022 si è tenuto a Rabat, in Marocco, l'incontro delle FIU francofone. L'incontro era incentrato soprattutto sui virtual asset e sulle sfide che rappresentano per gli Uffici di comunicazione. Si è discusso anche della prevenzione dello sfruttamento di organizzazioni non profit per il finanziamento del terrorismo e dell'attuazione efficace di sanzioni finanziarie mirate. Il 12 e 13 dicembre 2022 si è inoltre svolto a Vienna, in Austria, l'incontro delle FIU germanofone. Anche questo incontro è stato consacrato allo scambio di esperienze e conoscenze in relazione ad alcuni reati preliminari del riciclaggio di denaro e alla loro identificazione e prevenzione.

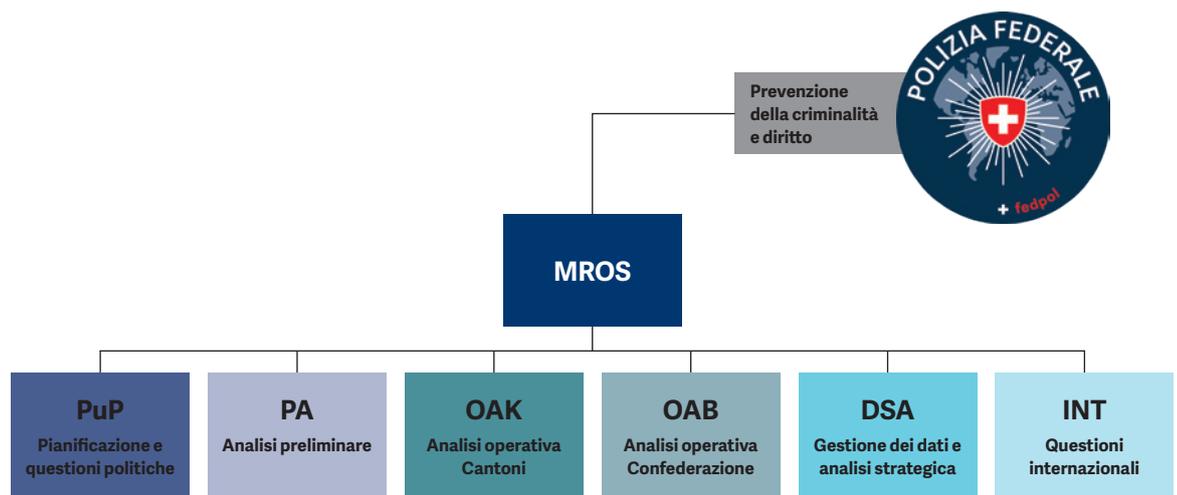
<sup>69</sup> Il «Quad Island Forum of Financial Intelligence Units» è un'alleanza strategica delle FIU di Gibilterra, Guernsey, Isola di Man e Jersey.

<sup>70</sup> FinCEN sta per «Financial Crime Enforcement Network», la FIU statunitense.

## 8. Organizzazione di MROS

Dal punto di vista organizzativo, MROS è accorpato all'ambito direzionale Prevenzione della criminalità e diritto di fedpol. Svolge la sua attività operativa principale con piena indipendenza, soddisfacendo così i requisiti internazionali.

Nel 2020 MROS si è dotato di una nuova organizzazione composta di sei settori, ciascuno votato a compiti specifici. Nel 2022 MROS occupava in media 61 collaboratrici e collaboratori (48 ETP).



I diversi settori sono riportati nell'organigramma di cui sopra, che rispecchia l'organizzazione attuale di MROS.

### **Pianificazione e questioni politiche (PuP)**

Il settore PuP è un tipico settore trasversale e quindi tratta temi complessi. In sostanza, le sue attività comprendono sia il trattamento di affari politici, sia l'accompagnamento di tutti i progetti e le pubblicazioni a livello di MROS (p. es. rapporti annuali, revisioni di leggi, perizie giuridiche su

temi specifici di MROS). Il settore PuP supporta i settori operativi di MROS e garantisce l'unità di dottrina. Cura gli scambi regolari con altre autorità e si occupa delle questioni amministrative di MROS.

### **Analisi preliminare (PA)**

Il settore PA è responsabile della registrazione e dell'elaborazione di tutte le comunicazioni pervenute sul piano formale, tecnico e del contenuto. Questo compito comprende anche le

rettifiche manuali necessarie quando i dati sono di scarsa qualità. Il settore PA si occupa inoltre di selezionare i casi e li trasmette con una valutazione complessiva a uno dei settori a valle. Infine, è responsabile dell'assistenza amministrativa nazionale ai sensi dell'articolo 29 LRD.

#### **Analisi operativa Cantoni (OAK)**

Il settore OAK analizza le comunicazioni di sospetto pervenute che nella stragrande maggioranza dei casi sono di competenza delle autorità di perseguimento penale cantonali e che gli vengono assegnate dal settore PA. In presenza di un sospetto fondato, le informazioni aggregate vengono trasmesse all'autorità di perseguimento penale competente (di norma un'autorità cantonale di perseguimento penale). Il settore può inoltre scambiare informazioni con altre autorità nazionali e FIU di altri Paesi.

#### **Analisi operativa Confederazione (OAB)**

Il settore OAB analizza le comunicazioni di sospetto pervenute che rientrano a priori nelle competenze dell'MPC e gli vengono assegnate dal settore PA. In presenza di un sospetto fondato, le informazioni aggregate vengono trasmesse all'autorità di perseguimento penale competente (di norma l'MPC, ma se del caso anche un'autorità di perseguimento penale cantonale). Il settore può inoltre scambiare informazioni con altre autorità nazionali e FIU di altri Paesi.

#### **Gestione dei dati e analisi strategica (DSA)**

Il settore DSA è responsabile dell'esercizio sicuro del sistema d'informazione di MROS (goAML) e dello sviluppo tecnico del sistema. Offre anche un supporto tecnico agli intermediari finanziari, in particolare per la programmazione delle loro interfacce. Il settore DSA è inoltre responsabile dello sviluppo delle possibilità tecniche del trattamento dei dati in relazione alle comunicazioni di sospetto. Effettua le analisi strategiche di MROS e interpreta dati di ogni sorta correlati alla lotta contro il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo, onde identificare rischi, tendenze e metodi del riciclaggio di denaro.

#### **Questioni internazionali (INT)**

Il settore INT si occupa di tutti gli scambi (di informazioni) con le FIU estere, nonché dell'adesione e partecipazione a organismi internazionali (tra cui il Gruppo Egmont, il GAFI, la United Nations Convention against Corruption e l'*Europol Financial Intelligence Public Private Partnership*).

