



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale di giustizia e polizia DFGP
Ufficio federale di polizia fedpol

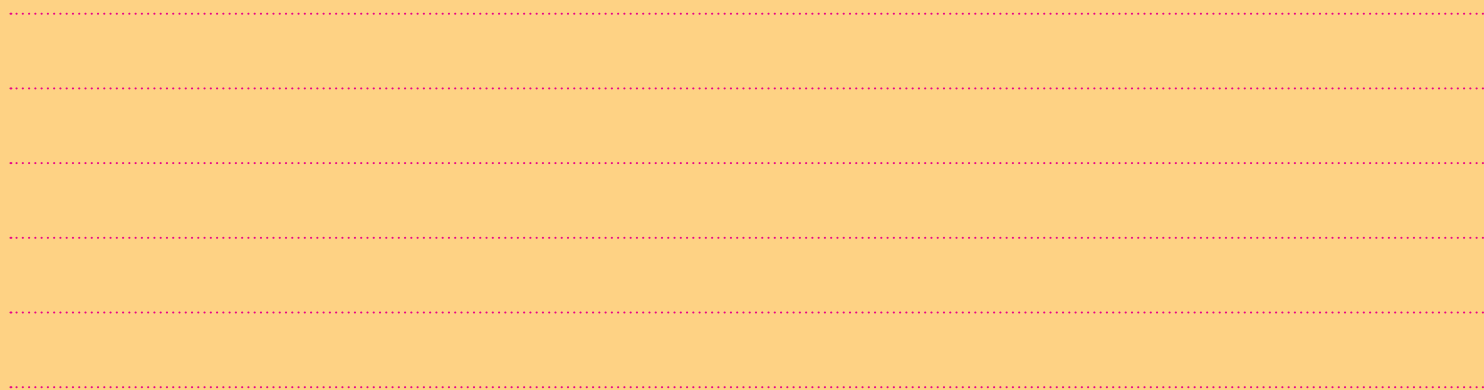
2016

LA PRASSI DI MROS

Marzo 2016

COMPILAZIONE DELLA PRASSI DI MROS DA 2004

Pubblicazione dell'Ufficio federale di polizia



Indice

| | |
|--|-----------|
| Prefazione | 4 |
| 1. Prassi 2014 | 5 |
| 1.1 Legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) | 5 |
| 1.1.1 Nuovo sistema di comunicazione in caso di sospetti | 5 |
| 1.1.2 Nuovi reati fiscali preliminari al riciclaggio di denaro | 9 |
| 1.1.3 Obbligo di comunicare a MROS da parte dei commercianti | 10 |
| 1.2 Analisi nazionale dei rischi (National Risk Assessment – NRA) | 11 |
| 1.3 Decisioni dei tribunali | 11 |
| 1.3.1 Amministrazione infedele | 11 |
| 1.3.2 Riciclaggio di denaro, elemento soggettivo | 12 |
| 2. Prassi 2013 | 14 |
| 2.1 Modifica legislativa del 21 giugno 2013 e nuove competenze dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro | 14 |
| 2.1.1 Il nuovo articolo 11a LRD | 14 |
| 2.1.2 Raccolta di informazioni presso intermediari finanziari terzi | 15 |
| 2.1.3 Prime domande sull'applicazione | 15 |
| 2.2 Nuove infrazioni alla normativa sulle borse quali reati preliminari al riciclaggio di denaro | 17 |
| 2.3 Modifica del sistema di comunicazione di sospetto a MROS | 19 |
| 2.4 Decisioni dell'autorità di perseguimento penale | 20 |
| 2.4.1 Sentenza del Tribunale penale federale | 20 |
| 3. Prassi 2012 | 22 |
| 3.1 Patrimoniali a favore della Confederazione Svizzera nonostante un decreto d'abbandono e trattamento statistico da parte di MROS | 22 |
| 3.2 Obbligo per le autorità di perseguimento penale di comunicare le decisioni a MROS (art. 29a cpv. 2 LRD) e trattamento statistico da parte di MROS | 23 |
| 3.3 Modifica della legge sul riciclaggio di denaro | 24 |
| 3.4 Equiparazione dei regimi a un'organizzazione criminale: obbligo di comunicazione | 26 |
| 3.5 Modifica del sistema di comunicazione dei sospetti a MROS | 28 |
| 3.6 Sentenze giudiziarie | 30 |
| 3.6.1 Obbligo di comunicazione e segreto professionale degli avvocati | 30 |
| 4. Prassi 2011 | 32 |
| 4.1 Prassi di MROS concernente l'obbligo di comunicazione (art. 9 LRD) in relazione alle ordinanze urgenti del Consiglio federale (sanzioni nei confronti di persone originarie della Tunisia, dell'Egitto ecc.) | 32 |
| 4.2 Obbligo di comunicazione nel caso in cui le trattative per l'avvio di una relazione d'affari vengono interrotte e nel caso di una relazione d'affari senza beni patrimoniali? | 33 |
| 5. Prassi 2010 | 35 |
| 5.1 L'intermediario finanziario deve prima verificare i presupposti processuali e gli impedimenti a procedere in relazione all'obbligo di comunicazione? | 35 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 5.2 | L'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD decade in caso di diritto di non deporre per legami familiari? | 36 |
| 5.3 | Sorveglianza delle relazioni bancarie e obbligo di comunicazione..... | 37 |
| 5.4 | Sentenze giudiziarie e altre decisioni delle autorità di perseguimento penale..... | 38 |
| 5.4.1 | Sentenza giudiziaria/ riciclaggio passivo di denaro..... | 38 |
| 5.4.2 | Decreto d'abbandono / abuso di un impianto per l'elaborazione dei dati Art. 147 CP (phishing) | 39 |
| 6. | Prassi 2009..... | 41 |
| 6.1 | Tentato riciclaggio di denaro (art. 9 cpv. 1 lett. b LRD) | 41 |
| 6.2 | Allentamento del divieto d'informazione (art. 10a LRD) e obbligo individuale di comunicazione | 41 |
| 6.3 | Reati fiscali e obbligo di comunicazione | 42 |
| 6.3.1 | Contrabbando organizzato ai sensi dell'articolo 14 capoverso 4 DPA | 42 |
| 6.3.2 | Frode carosello | 43 |
| 6.4 | «Fondi neri» e obbligo di comunicazione | 43 |
| 6.5 | Data di ricezione e termini per la trasmissione delle comunicazioni di sospetto | 44 |
| 6.6 | Obblighi di comunicazione delle autorità penali (art. 29a cpv. 1 e 2 LRD) | 44 |
| 7. | Prassi 2008..... | 46 |
| 7.1 | Revisione della legge sul riciclaggio di denaro | 46 |
| 7.1.1 | Menzione esplicita del finanziamento del terrorismo (art. 3, 6, 8, 9, 21, 23, 27 e 32 LRD) | 46 |
| 7.1.2 | Obbligo di comunicazione in caso di tentato riciclaggio di denaro (art. 9 cpv. 1 lett. b LRD) | 47 |
| 7.1.3 | Le comunicazioni ai sensi dell'articolo 305ter capoverso 2 CP vanno indirizzate esclusivamente all'Ufficio di comunicazione | 48 |
| 7.1.4 | Allentamento del divieto d'informazione (art. 10a LRD)..... | 48 |
| 7.1.5 | Buona fede come esclusione della responsabilità penale e civile dell'intermediario finanziario (art. 11 LRD) | 49 |
| 7.1.6 | Nuova clausola di anonimizzazione del nome dell'intermediario autore della comunicazione (art. 9 cpv. 1bis LRD)..... | 50 |
| 7.1.7 | Clausola dell'assistenza amministrativa per l'Ufficio di comunicazione (art. 32 cpv. 3 LRD) | 50 |
| 7.1.8 | Controllo dei movimenti transfrontalieri di denaro contante | 51 |
| 7.2 | Introduzione della validità illimitata per l'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD) (art. 20 LSIP, allegato 1, numero 9 in combinato disposto con l'art. 35a LRD)..... | 52 |
| 7.3 | Modifiche all'ordinanza CFB sul riciclaggio di denaro | 52 |
| 7.4 | «Fondi neri» e obbligo di comunicazione | 53 |
| 7.5 | Contenuto di una comunicazione di sospetto, impiego del modulo e invio successivo della documentazione (art. 3 OURD)..... | 53 |
| 8. | Prassi 2007..... | 55 |
| 8.1 | Revisione della legge sul riciclaggio di denaro | 55 |
| 8.2 | Obbligo di comunicazione dei "casi di phishing" in relazione ad agenti finanziari ... | 55 |
| 8.3 | Il carosello dell'IVA "carousel fraud" | 56 |
| 8.4 | Truffe "advance fee" / lotterie spagnole..... | 58 |
| 8.5 | Ordinanze di pubblicazione delle autorità di perseguimento penale e obbligo di comunicazione | 59 |
| 8.6 | Relazioni d'affari già chiuse e obbligo di comunicazione posticipato | 59 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 8.7 | Atti criminosi rientranti nella legislazione penale accessoria / MROS è competente per tutte le comunicazioni di sospetto?..... | 60 |
| 8.8 | Comunicazioni delle autorità di perseguimento penale a MROS ai sensi dell'articolo 29 capoverso 2 LRD | 61 |
| 9. | Prassi 2006 | 63 |
| 9.1 | Offerte d'impiego sospette per agenti finanziari..... | 63 |
| 9.2 | Revisione dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD, RS 955.23) | 64 |
| 9.3 | Revisione della legge sul riciclaggio di denaro | 64 |
| 9.4 | Convenzione del Consiglio d'Europa n. 198 sul riciclaggio, il finanziamento del terrorismo nonché la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato | 66 |
| 9.5 | Applicazione in Svizzera delle risoluzioni dell'ONU 1267 e 1373..... | 66 |
| 9.5.1 | Risoluzione dell'ONU 1267 | 66 |
| 9.5.2 | Risoluzione dell'ONU 1373 | 68 |
| 10. | Prassi 2005 | 69 |
| 10.1 | "Truffe nigeriane" ovvero la truffa dell'anticipo..... | 69 |
| 10.2 | Revisione della legge sul riciclaggio di denaro | 70 |
| 10.3 | Nuova convenzione europea n. 198 sul riciclaggio, il finanziamento del terrorismo nonché la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato | 71 |
| 11. | Prassi 2004 | 73 |
| 11.1 | La comunicazione di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD deve essere inviata sempre all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS) | 73 |
| 11.2 | Comunicazioni delle autorità di perseguimento penale a MROS ai sensi dell'articolo 29 capoverso 2 LRD | 74 |
| 11.3 | Nuova ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD)..... | 75 |
| 11.4 | La revisione della LRD | 76 |
| 12. | Tavola sinottica | 77 |
| 13. | Index | 91 |

Prefazione

Durante i suoi contatti quotidiani con gli intermediari finanziari, l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro MROS è interpellato in merito a svariate questioni d'interpretazione della legge sul riciclaggio di denaro che concernono sia gli aspetti formali sia quelli materiali delle comunicazioni di sospetto. A prescindere dalle caratteristiche dell'intermediario finanziario che si rivolge a MROS, spesso le risposte e le delucidazioni ad esso riservate sono applicabili a tutti gli intermediari finanziari. Tali quesiti sono ripresi e illustrati durante le conferenze svolte da MROS a favore della piazza finanziaria e sono inoltre pubblicati nel rapporto annuale dell'Ufficio di comunicazione che dedica loro un capitolo denominato «La prassi di MROS».

Da molti anni questo capitolo costituisce parte integrante del rapporto annuale dell'Ufficio di comunicazione. Con il passare del tempo per gli intermediari finanziari diventa tuttavia difficile conoscere o ritrovare il punto di vista espresso da MROS su temi e argomenti particolari. Talvolta vengono inoltre poste domande alle quali MROS aveva già risposto in passato. Inoltre, nei casi in cui MROS ha rettificato la sua posizione, occorre che gli intermediari finanziari ritrovino e consultino il pertinente rapporto annuale contenente la modifica in questione.

Per tali ragioni, l'Ufficio di comunicazione ha deciso di riunire in un unico documento tutte le «prassi di MROS» pubblicate nel corso degli anni. Ora basterà quindi consultare la presente raccolta per conoscere la posizione di MROS sui differenti argomenti trattati, senza bisogno di cercarla nei rapporti annuali.

La raccolta sarà regolarmente aggiornata da MROS in modo da includere le nuove «prassi» pubblicate nei futuri rapporti annuali.

Stiliano Ordoli

Capo di MROS

1. Prassi 2014

1.1 Legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI)

Negli ultimi due rapporti annuali, MROS ha presentato l'avanzamento dei lavori relativi al disegno di legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del GAFI. Il 12 dicembre 2014 la legge è stata adottata dal Parlamento. MROS è direttamente interessato dalle novità introdotte. La legge apporta infatti delle modifiche rilevanti al sistema di comunicazione. La gamma di reati fiscali preliminari è ora più ampia e comprende anche le imposte dirette. Infine, il legislatore ha previsto l'obbligo di comunicazione a MROS anche per i commercianti.

1.1.1 Nuovo sistema di comunicazione in caso di sospetti

Il sistema di comunicazione di sospetto a MROS presenta diverse novità. Innanzitutto occorre precisare che la proposta iniziale, contenuta nel disegno di legge e illustrata da MROS nei suoi rapporti annuali del 2012 e del 2013, è stata in parte respinta dal Parlamento in occasione della sessione estiva del 2014 a vantaggio di una nuova variante. Di seguito sono riportate le principali novità: separazione tra la comunicazione di sospetto e il blocco dei beni nell'ambito di comunicazioni inoltrate in virtù dell'articolo 9 LRD (che comporta attualmente un termine di trattamento estremamente breve per le comunicazioni da parte di MROS), trattamento speciale per le comunicazioni di sospetto inviate sulla base delle liste relative a persone soggette a sanzioni per attività terroristiche, nuovo meccanismo di blocco dei beni coinvolti in una relazione d'affari nonché il divieto d'informazione del cliente di durata illimitata in merito all'esistenza di una comunicazione di sospetto.

a) Separazione tra la comunicazione di sospetto e il blocco dei beni

Il nuovo sistema separa la comunicazione di sospetto dal blocco dei beni. Il sistema attuale prevede invece che gli intermediari che effettuano una comunicazione in virtù dell'articolo 9 LRD devono bloccare allo stesso tempo i beni coinvolti nella relazione d'affari. Il blocco dei beni dura fino alla ricezione della decisione delle autorità di perseguimento penale, ma al massimo per i cinque giorni feriali successivi alla comunicazione a MROS (art. 10 cpv. 2 LRD). Trascorso tale termine e in assenza di informazioni da parte delle autorità, gli intermediari finanziari possono decidere liberamente se mantenere la relazione d'affari (art. 28 ORD-FINMA). Il termine di cinque giorni applicabile al blocco dei beni non è dedicato esclusivamente all'analisi di MROS, ma anche a una prima analisi e alla successiva decisione da parte dell'autorità penale. Ne consegue che MROS deve eseguire le proprie analisi nell'arco di circa tre giorni in modo che le autorità di perseguimento penale dispongano dei restanti due giorni per svolgere le loro attività. Questo periodo risulta tuttavia insufficiente per effettuare analisi approfondite, sulla scorta delle informazioni provenienti da diverse fonti, in particolare dai nostri omologhi esteri.

Grazie alla separazione tra la comunicazione di sospetto e il blocco dei beni, il nuovo sistema contribuisce attivamente a potenziare la capacità di analisi dell'Ufficio di comunicazione. Infatti, con l'entrata in vigore di questa modifica legislativa, gli intermediari finanziari non saranno più tenuti a bloccare automaticamente i beni al momento della trasmissione di una comunicazione a MROS. Pertanto, quest'ultimo sarà esentato dall'onere di dover trattare le comunicazioni in termini assai brevi. Il blocco sarà ora applicato in modo differito, ossia a partire dal momento in cui MROS decide di trasmettere il dossier a un'autorità di perseguimento penale (nuovo art. 10 cpv. 1 LRD), tranne nei casi in cui il cliente figuri su una lista relativa ad attività terroristiche. Inoltre, la legge non solo non prevede più l'obbligo di bloccare i beni, ma impone persino agli intermediari finanziari di eseguire gli ordini dei clienti durante l'analisi svolta da MROS. Lo scopo di tale obbligo, contenuto nel nuovo articolo 9a LRD, è di evitare che il cliente venga indirettamente a conoscenza dell'avvenuta comunicazione a MROS. Infatti, oltre a concedere a MROS un periodo estremamente breve per eseguire le analisi, l'attuale blocco di cinque giorni, vista l'impossibilità di effettuare transazioni, potrebbe indurre il cliente a capire che è stata inviata una comunicazione di sospetto allo stesso Ufficio di comunicazione. Questo rischio sarebbe stato ancora più concreto qualora si fosse deciso di prolungare il termine dell'attuale blocco automatico dei beni. Tale opzione è stata pertanto respinta dal gruppo di lavoro incaricato di modificare il sistema di comunicazione. Alcuni attori della piazza finanziaria hanno già chiesto a MROS chiarimenti in merito all'obbligo previsto dal nuovo articolo 9a LRD, con particolare riferimento all'articolo 305bis CP.

Nello specifico detti attori si sono posti la questione seguente: un intermediario finanziario, eseguendo una transazione di cui conosce l'origine sospetta (in quanto oggetto di una relazione d'affari comunicata a MROS), può rendersi colpevole di riciclaggio di denaro in virtù dell'articolo 305bis CP?

Secondo MROS, l'intermediario finanziario che adempie all'obbligo di eseguire gli ordini dei clienti conformemente al nuovo articolo 9a LRD non viola l'articolo 305bis CP. Infatti, la LRD è una legge speciale che disciplina situazioni particolari. Da questo punto di vista non sussiste quindi alcun conflitto con le norme del Codice penale. Come già illustrato in precedenza, lo scopo del legislatore è di evitare che il cliente segnalato a MROS venga a conoscenza del fatto di essere oggetto di una comunicazione di sospetto. Il legislatore non ha ovviamente voluto introdurre un obbligo che inducesse gli intermediari finanziari ad autoincriminarsi. In questo ambito particolare, l'intermediario finanziario è infatti chiamato a svolgere il ruolo attribuitogli dal legislatore nel sistema concepito da quest'ultimo. Questa tesi è condivisa dal Ministero pubblico della Confederazione, membro del gruppo di lavoro che ha introdotto questo nuovo sistema. MROS applicherà il nuovo articolo 9a LRD per l'intera durata dell'analisi. Il nuovo articolo 23 capoverso 5 LRD fissa a 20 giorni il termine massimo per analizzare le comunicazioni effettuate in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD. La situazione attuale, che non prevede alcun termine legale per il trattamento da parte di MROS delle comunicazioni inoltrate giusta l'art. 305ter capoverso 2 CP, resta invariata durante l'analisi di MROS, l'intermediario finanziario presterà un'attenzione particolare alla tracciabilità («paper trail») delle transazioni da lui eseguite in virtù del nuovo articolo 9a LRD. Deve essere infatti pronto in

qualsiasi momento a inoltrare tali informazioni a MROS, su richiesta di quest'ultimo. La rete internazionale di Unità d'informazione finanziaria istituita dal Gruppo Egmont, permetterà inoltre di seguire il denaro anche all'estero.

b) Il caso particolare del nuovo art. 9 cpv. 1 lett. c

Il nuovo articolo 9 capoverso 1 lettera c LRD rappresenta un caso particolare rispetto alle comunicazioni che non contemplano un blocco dei beni. In virtù di tale disposizione, l'intermediario finanziario comunica le relazioni d'affari concernenti persone od organizzazioni che figurano su una lista relativa ad attività terroristiche ai sensi del nuovo articolo 22a capoverso 2 LRD. In tal caso, si applica un blocco immediato dei beni per cinque giorni dal momento dell'invio della comunicazione a MROS. Nello specifico, si tratta di liste provenienti dall'estero basate sulla risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di sicurezza dell'ONU (art. 22a cpv. 1 LRD) che il Dipartimento federale delle finanze trasmette alle autorità di vigilanza, dopo aver consultato il Dipartimento federale di giustizia e polizia, il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport nonché il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (art. 22a cpv. 4 LRD)¹. La FINMA trasmette successivamente queste liste agli intermediari finanziaria essa sottoposti e agli organismi di autodisciplina, i quali provvedono, a loro volta, a inoltrarle agli intermediari finanziari a loro affiliati. Anche la Commissione federale delle case da gioco è tenuta infine a trasmettere tali liste agli intermediari finanziari sottoposti alla sua vigilanza (art. 22a cpv. 3 LRD).

c) Nuovo meccanismo di blocco dei beni

La legge separa la comunicazione di sospetto dal blocco dei beni. Come già evocato in precedenza, l'intermediario finanziario invierà le comunicazioni senza procedere al blocco dei beni e applicherà il nuovo articolo 9a LRD fino alla ricezione della decisione di MROS. Ciononostante, la legge non sopprime del tutto la procedura del blocco dei beni. Il nuovo articolo 10 LRD contempla pertanto due situazioni.

– La prima concerne le comunicazioni effettuate sulla base di un sospetto di riciclaggio di denaro e/o di finanziamento del terrorismo in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD o dell'articolo 305ter capoverso 2 CP. In questi casi, conformemente al nuovo articolo 10 capoverso 1 LRD, l'intermediario finanziario bloccherà i beni soltanto a partire dal momento in cui avrà ricevuto comunicazione da MROS che il caso è stato trasmesso alle autorità di perseguimento penale. Si tratta dunque di un blocco automatico previsto dalla legge e che non è dunque ordinato da MROS. Questo blocco sarà inoltre differito nel tempo rispetto a quello attuale². Le autorità di perseguimento penale avranno quindi a disposizione cinque giorni feriali durante i quali i beni resteranno bloccati, ovvero più tempo, rispetto a quello loro attualmente concesso, per eseguire una prima analisi della comunicazione e adottare, ove necessario,

¹ Messaggio concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012, FF 2014 647-648.

² Ibid., pag. 646

delle misure. Gli intermediari finanziari devono dunque prestare particolare attenzione alla ricezione della comunicazione da parte di MROS. Infatti, in caso di trasmissione alle autorità penali, è indispensabile che la comunicazione di MROS pervenga direttamente alle persone competenti per procedere immediatamente al blocco dei beni.

– La seconda situazione concerne le comunicazioni di sospetto effettuate sulla base di una lista relativa ad attività terroristiche in virtù del nuovo articolo 9 capoverso 1 lettera c LRD. Come indicato in precedenza, queste comunicazioni costituiscono un caso particolare. Secondo il nuovo articolo 10 capoverso 1bis LRD, in questi casi continua a essere applicabile l'attuale sistema previsto per il blocco dei beni. Gli intermediari finanziari sono quindi tenuti a bloccare senza indugio i valori patrimoniali implicati per un periodo di cinque giorni feriali (nuovo art. 10 cpv. 2 LRD).

d) Il divieto d'informazione del cliente secondo il nuovo art. 10a cpv. 1

La legge sopprime il limite temporale relativo al divieto d'informazione del cliente. L'attuale articolo 10a capoverso 1 LRD statuisce infatti che, durante il blocco dei beni da lui deciso, l'intermediario finanziario non deve informare il cliente oggetto di una comunicazione di sospetto. Di conseguenza, tale divieto è valido soltanto durante i cinque giorni del blocco automatico. Inoltre, riferendosi soltanto al blocco dei beni, l'articolo 10a capoverso 1 LRD non menziona esplicitamente le comunicazioni eseguite senza blocco, inviate sulla base del diritto di comunicazione. MROS ha tuttavia sempre precisato agli intermediari finanziari che, secondo un'interpretazione teleologica, il divieto d'informare di cui all'articolo 10a capoverso 1 LRD è applicabile anche alle comunicazioni inoltrate in virtù dell'articolo 305ter capoverso 2 CP. La situazione attuale è però insoddisfacente poiché il trattamento delle comunicazioni inviate in applicazione del diritto di comunicazione richiede di norma più tempo rispetto ai cinque giorni feriali previsti per il blocco dei beni (art. 10a cpv. 1 LRD). Il divieto d'informazione del cliente illimitato nel tempo permette anche di precisare e facilitare l'applicazione di tale divieto nei casi in cui occorre chiedere ulteriori informazioni ai sensi dell'articolo 11a LRD. Il rimando di cui all'articolo 11a capoverso 4 non comporta più alcuna difficoltà d'interpretazione per quanto concerne la durata del blocco derivante dalla comunicazione principale³. Inoltre, la soppressione del divieto d'informazione del cliente limitato al periodo di blocco dei beni corrisponde alla raccomandazione n. 21(b) del GAFI, la quale non prevede alcun termine per la durata di tale divieto.

L'articolo 10a LRD è stato completato con il nuovo capoverso 6. Esso disciplina un caso eccezionale in cui il divieto d'informazione non è applicabile. Lo scopo di tale disposizione è di lasciare all'intermediario finanziario la possibilità di difendersi qualora un processo civile o un procedimento penale o amministrativo sia in corso nei suoi confronti. Lo svolgimento di un

³ Nel proprio rapporto di attività del 2013, MROS aveva raccomandato agli intermediari finanziari un'interpretazione teleologica della legge. La tesi era la seguente: poiché lo scopo del legislatore è di non informare il cliente, è necessario che tale divieto sia applicabile anche all'art. 11a LRD. Pertanto, visto che gli intermediari finanziari che ricevono una richiesta da parte di MROS non hanno informazioni in merito né all'inizio né alla fine del blocco dei beni oggetto della comunicazione iniziale, MROS invita gli intermediari finanziari ad applicare

processo o di un procedimento è dunque un requisito indispensabile per l'applicazione di questa disposizione. L'esenzione da tale divieto non sarebbe quindi ammissibile nel quadro delle discussioni preliminari tra l'intermediario finanziario e il suo cliente miranti per esempio a evitare un processo civile o un procedimento penale o amministrativo.

1.1.2 Nuovi reati fiscali preliminari al riciclaggio di denaro

Il sistema svizzero contempla già da alcuni anni i reati fiscali in quanto reati preliminari al riciclaggio di denaro. Tutti questi reati riguardano le imposte indirette. Tra di essi si annoverano il contrabbando organizzato di prodotti ai sensi dell'articolo 14 capoverso 4 della legge sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0) nonché la truffa concernente la tassa sul valore aggiunto che, conformemente alla giurisprudenza, rientra nel campo d'applicazione dell'articolo 146 CP. La legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI rivedute nel 2012 estende il campo d'applicazione dell'articolo 14 capoverso 4 DPA a tutte le imposte e le tasse. La nuova disposizione stabilisce ora come requisito l'esistenza di una violazione di interessi patrimoniali o di altri diritti dell'ente pubblico, sia in materia di imposte sia nell'ambito doganale. L'introduzione del reato preliminare in materia di imposte dirette costituisce una novità non soltanto per quanto concerne il campo d'applicazione, ma anche nella definizione dei reati preliminari al riciclaggio di denaro conformemente al diritto svizzero. L'attuale articolo 305bis CP stabilisce infatti che solo i valori patrimoniali che provengono da un crimine possono essere oggetto di un reato preliminare al riciclaggio di denaro. Il nuovo articolo 305bis capoverso 1 CP estende ora tale norma anche ai valori patrimoniali provenienti da un delitto fiscale qualificato. Occorre pertanto considerare che con l'entrata in vigore di tale disposizione, i reati preliminari in Svizzera non saranno più costituiti soltanto da crimini. Affinché un reato fiscale possa essere considerato qualificato, devono essere adempite le condizioni di cui all'articolo 186 della legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD; RS 642.11) e all'articolo 59 capoverso 1 primo comma della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID; RS 642.14). Le due disposizioni sanzionano l'uso a scopo d'inganno di documenti falsi, alterati o contenutisticamente inesatti. Si tratta dunque di reati commessi con intenzione ai sensi dell'articolo

12 capoverso 2 CP, nella misura in cui l'autore ha agito consapevolmente e volontariamente o ritenga possibile il realizzarsi dell'atto e se ne accolti il rischio⁴. Al fine di evitare che dei casi di minore rilevanza siano comunicati in modo assiduo a MROS, il legislatore ha stabilito che sussiste un reato preliminare al riciclaggio di denaro se le imposte sottratte superano i 300 000 franchi per periodo fiscale. Secondo il Consiglio federale, la soglia definita direttamente dalla legge «stabilisce anche la soglia a partire dalla quale gli intermediari finanziari sono tenuti a farsi carico dei loro accresciuti obblighi di diligenza in relazione con il reato preliminare in materia fiscale e darne comunicazione all'Ufficio di comunicazione in caso di sospetto di riciclaggio di denaro». Nella consapevolezza delle difficoltà che gli intermediari finanziari possono incontrare nello stabilire se tale soglia è stata raggiunta, il Consiglio federale

⁴ Messaggio concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012, FF 2014 626

precisa inoltre che «l'intermediario finanziario non deve né provare il reato preliminare fiscale, né calcolare al centesimo l'imposta sottratta bensì, semplicemente, disporre di segnali sufficienti a giustificare una comunicazione di sospetto»⁵.

1.1.3 Obbligo di comunicare a MROS da parte dei commercianti

Il nuovo articolo 2 capoverso 1 lettera b LRD estende il campo d'applicazione della legge anche «alle persone fisiche e giuridiche che negoziano beni a titolo professionale ricevendo in pagamento denaro contante (commercianti)». A tale riguardo, occorre innanzitutto precisare che tale disposizione non concerne i commercianti di valori mobiliari già contemplati dalla lettera d del medesimo capoverso, bensì le persone fisiche e giuridiche la cui attività non rientra nella definizione di intermediazione ai sensi dell'attuale articolo 2 LRD. Si tratta dunque di professionisti attivi sia nel settore della vendita di beni mobili sia in quella di beni immobiliari. Il nuovo articolo 8a LRD precisa gli obblighi di diligenza cui sono soggetti i commercianti quando nell'ambito di una transazione ricevono più di 100 000 franchi in contanti (anche suddivisi in più parti). Essi non sottostanno tuttavia a tali obblighi se il pagamento di importo superiore a 100 000 franchi è effettuato per il tramite di un intermediario finanziario.

In virtù del nuovo articolo 9 capoverso 1bis LRD, i commercianti hanno l'obbligo di comunicare a MROS se sanno o hanno il sospetto fondato che il denaro contante utilizzato per un pagamento è in relazione con un reato ai sensi degli articoli 260ter numero 1 o 305bis CP, proviene da un crimine o da un delitto fiscale qualificato secondo l'articolo 305bis numero 1bis CP o sottostà alla facoltà di disporre di un'organizzazione criminale. Tali condizioni corrispondono a quelle previste dal nuovo articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD, fatta eccezione per il finanziamento del terrorismo, non considerato per i commercianti.

MROS specifica che i commercianti sono tenuti a comunicare se si trovano dinanzi a un sospetto fondato. A tale proposito, giova ricordare che il sospetto fondato sottintende un certo grado di conoscenza del cliente. Questa dimestichezza può essere raggiunta soltanto dopo aver adempiuto agli obblighi di diligenza previsti dal nuovo articolo 8a LRD. Quest'ultima disposizione si applica tuttavia soltanto ai pagamenti in contanti che superano i 100 000 franchi. Ne deriva che, quale conseguenza dell'applicazione degli obblighi di diligenza che hanno provveduto, a loro volta, a suscitare un sospetto fondato, le comunicazioni di sospetto da parte dei commercianti non possono riguardare importi inferiori ai 100 000 franchi. In vista della sua esecuzione, l'interpretazione di questa disposizione lascia tuttavia aperte diverse questioni. Secondo il nuovo articolo 8a capoverso 5 LRD spetta al Consiglio federale provvedere a fornire una risposta a tali questioni nel quadro di un'ordinanza.

⁵ Ibid., pag. 627

1.2 Analisi nazionale dei rischi (National Risk Assessment – NRA)

In vista della valutazione del nostro Paese da parte del GAFI prevista per il 2016 e dell'attuazione delle raccomandazioni rivedute del GAFI, alla fine del 2013 il Consiglio federale ha deciso di commissionare un'analisi nazionale dei rischi finalizzata a combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo in Svizzera. In tal modo, il Consiglio federale intende attuare le raccomandazioni rivedute del GAFI 1 e 2 che esortano i Paesi a svolgere un'analisi nazionale dei rischi (National Risk Assessment; NRA) allo scopo di contrastare efficacemente il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. La Svizzera figura tra i primi Paesi che hanno adottato un tale strumento di gestione. Quest'ultimo si prefigge di analizzare in modo più dettagliato e di rilevare in base alle priorità i rischi in Svizzera connessi al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo nonché di adottare le necessarie contromisure e di verificarne l'efficacia a intervalli regolari. A tale scopo occorre istituire un organo permanente in grado di valutare costantemente a livello nazionale tali rischi e di fornire periodicamente al Consiglio federale un resoconto sull'evoluzione dei rischi e l'efficacia delle contromisure. Il Consiglio federale ha istituito a tal fine un gruppo di lavoro interdipartimentale diretto dalla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), facente parte del Dipartimento federale delle finanze, cui è affidata la responsabilità per l'intero processo e che è chiamato a raccogliere per la prima volta in un rapporto tutte le informazioni ottenute nel quadro dell'NRA.

Ai fini di un'elaborazione concreta dell'analisi nazionale dei rischi il gruppo di lavoro interdipartimentale ha creato il gruppo di lavoro «Analisi dei rischi» diretto da MROS, al quale partecipano le autorità federali interessate e i rappresentanti delle autorità cantonali di perseguimento penale. Il gruppo di lavoro allestisce le statistiche sulle comunicazioni di sospetto e sul loro esito penale e intrattiene stretti contatti con tutte le autorità interessate nonché con gli intermediari finanziari sottoposti alla LRD. Esso è pertanto in grado, insieme agli altri servizi di analisi di fedpol, di mettere a disposizione del gruppo di lavoro interdipartimentale le capacità di analisi strategica necessarie e, di concerto con le altre autorità coinvolte, di mobilitarle in modo efficace.

1.3 Decisioni dei tribunali

1.3.1 Amministrazione infedele

Il 21 febbraio 2014 il Tribunale federale (TF) ha emesso la sentenza 6B_967/2013 nella quale ha sottolineato che la posizione di gestore ai sensi dell'articolo 158 CP, può essere assunta unicamente da colui che dispone di una sufficiente indipendenza e di un potere di disporre autonomo sui beni che gli sono stati consegnati, in particolare su tutta o parte della fortuna altrui, sui mezzi di produzione o sul personale dell'impresa. Inoltre l'alta Corte ha precisato che affinché possa configurarsi il reato di amministrazione infedele, è necessario che il gestore abbia violato un obbligo che gli appartiene in tale qualità. Il gestore è tenuto a evitare ogni

azione che possa cagionare un pregiudizio patrimoniale al mandante. Pertanto non è autorizzato a realizzare investimenti inutili al solo scopo di far pagare al proprio mandante delle commissioni per le operazioni effettuate (tecnica del churning). Tale prassi, suscettibile di cagionare grave danno al patrimonio del cliente, è considerata come rientrante nel campo d'applicazione dell'articolo 158 CP. Inoltre, nella sentenza in questione, il TF ha confermato che l'introducing broker, ossia l'intermediario tra il cliente investitore e il gestore (broker), assume la posizione di gestore anche se i fondi non sono oggetto della sua intermediazione, a condizione ch'egli sia abilitato a fornire al broker ordini d'acquisto o di vendita per conto del mandante.

Nel caso di specie, è stato accertato che i mandanti avevano autorizzato i ricorrenti (gestori patrimoniali indipendenti) a svolgere operazioni concernenti prodotti derivati, ovvero prodotti altamente speculativi, e che avevano firmato dei documenti recanti le modalità di conteggio delle commissioni. Il TF ha spiegato che dagli accertamenti condotti non era emerso che i ricorrenti avevano effettuato un numero elevato di operazioni in modo ingiustificato. Essi non potevano pertanto essere accusati di aver applicato la pratica del churning. Tuttavia, vista la volatilità del mercato, avevano adeguato costantemente la loro strategia cagionando quindi un ampio numero di operazioni e, di conseguenza, commissioni sproporzionate rispetto al capitale investito. Secondo il TF, perseguendo strategie d'investimento di breve durata senza tener conto del conseguente incremento significativo delle commissioni, i ricorrenti non avevano ottemperato all'obbligo di sorvegliare gli interessi dei loro mandanti, cosicché il loro comportamento configurava il reato di amministrazione infedele. Il TF ha altresì precisato che i mandanti, pur approvando i conteggi di ogni operazione, non erano in grado di intuirne la reale portata rispetto all'insieme delle operazioni finanziarie eseguite. Inoltre, il comportamento dei ricorrenti aveva determinato, per i mandanti, una diminuzione del capitale investito ai sensi dell'articolo 158 CP. Il TF ha infine specificato che il danno subito non era dovuto a perdite della borsa o ad operazioni incoerenti o ingiustificate, bensì al fatto che i ricorrenti non avevano adeguato il loro sistema in materia di commissioni alla volatilità del mercato.

1.3.2 Riciclaggio di denaro, elemento soggettivo

Nella sentenza 6B_627/2012 del 18 luglio 2013 il TF ha giudicato il ricorrente («X») colpevole di riciclaggio. Quest'ultimo aveva ricevuto 15 000 franchi svizzeri da un terzo («Y») e da una donna («A») a lui sconosciuta e lo stesso giorno li aveva cambiati presso tre banche diverse; infine aveva restituito il denaro ad A in cambio di un compenso di 100 franchi. Nel caso in questione, il fatto che l'interessato fosse o meno consapevole che i 15 000 franchi provenivano da un traffico di stupefacenti è stato considerato irrilevante in quanto era sufficiente che la transazione fosse inusuale. L'alta Corte ha infatti ritenuto che la complessità del modus operandi e le istruzioni ricevute da Y avrebbero dovuto indurre il ricorrente a interrogarsi sulla provenienza del denaro. A ciò si era aggiunto il fatto che X aveva ricevuto parte del denaro da una donna a lui sconosciuta. L'istanza inferiore non aveva potuto accertare che il ricorrente avesse saputo con certezza che si trattava di provento di un traffico di cocaina commesso per

mestiere e che avesse agito intenzionalmente. Tuttavia, in base a quanto da lui stesso dichiarato, X era amico di lunga data di Y e sapeva che quest'ultimo era attivo nel settore della prostituzione e che nei propri centri di massaggi lavoravano donne straniere sprovviste di permesso. In tale contesto non sarebbe stato plausibile che Y avesse taciuto a X il vero scopo dell'operazione di cambio, se vi fossero stati a monte semplici motivi fiscali. Sulla base di questi elementi, sarebbe stato necessario approfondire la questione. Il ricorrente si è tuttavia astenuto dall'eseguire i necessari accertamenti, il che ha indotto il TF a concludere che egli non fosse interessato alla provenienza del denaro. Il suo comportamento può pertanto essere considerato alla stessa stregua di un atto commesso consapevolmente alla cieca; e pertanto, il fatto di aver ricevuto 100 franchi a titolo di compenso avrebbe dovuto contribuire a maggior ragione a far nascere il suo sospetto. Ai fini della punibilità del reato di riciclaggio di denaro è sufficiente la presenza di dolo eventuale. Basta infatti che l'autore sia a conoscenza di circostanze che facciano nascere il forte sospetto circa l'illiceità dell'evento e che prenda in considerazione la possibilità che tale evento si realizzasse.

2. Prassi 2013

2.1 Modifica legislativa del 21 giugno 2013 e nuove competenze dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro

Adottata dal Parlamento il 21 giugno 2013, la modifica della LRD non è stata oggetto di referendum ed è entrata in vigore il 1° novembre 2013. Ricordiamo che questa legge conferisce a MROS in particolare tre competenze: la competenza di scambiare informazioni finanziarie con gli omologhi esteri, quella di ottenere informazioni da intermediari finanziari che non hanno inviato comunicazioni di sospetto e quella di stipulare autonomamente trattati di cooperazione tecnici (*Memorandum of Understanding*, MOU) con gli omologhi esteri.

Dal 1° novembre 2013 l'Ufficio di comunicazione scambia con gli omologhi esteri anche dati di tipo finanziario che vengono utilizzati unicamente a titolo informativo. Previa autorizzazione di MROS, gli omologhi esteri possono trasmettere tali dati alle autorità di perseguimento penale del loro Paese. Per rilasciare l'autorizzazione, MROS si fonda sull'articolo 30 capoversi 4 e 5 LRD che definisce le condizioni richieste a tal fine.

La legge conferisce a MROS la competenza di negoziare e firmare direttamente i trattati di cooperazione (MOU), ossia trattati puramente tecnici che si limitano a disciplinare le modalità per lo scambio di informazioni. Dall'entrata in vigore della modifica legislativa, MROS non ha concluso trattati di cooperazione tecnici ma ha ricevuto diverse proposte che sono attualmente al vaglio. Ricordiamo che la legislazione interna obbliga alcuni Paesi del Gruppo Egmont a sottoporre lo scambio di informazioni con omologhi esteri alla stipula di un trattato di cooperazione. La firma di questi trattati rientra quindi nell'interesse reciproco di MROS e delle FIU estere (dall'inglese: Financial Intelligence Unit).

2.1.1 Il nuovo articolo 11a LRD

Dal 1° novembre 2013 MROS chiede formalmente informazioni sia agli intermediari finanziari che hanno inviato una comunicazione di sospetto (per completarla) sia a quelli che non ne hanno inviate. Il nuovo articolo 11a LRD risponde a necessità evidenziate dalla prassi in materia di lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

L'articolo 11a capoverso 1 codifica semplicemente la prassi di MROS, creando una base legale per chiedere informazioni supplementari all'intermediario finanziario che ha segnalato i propri sospetti. L'applicazione di questa disposizione in linea di massima non pone difficoltà.

2.1.2 Raccolta di informazioni presso intermediari finanziari terzi

A tenore dell'articolo 11a capoverso 2 LRD, MROS è autorizzato a contattare anche gli intermediari finanziari che non hanno inoltrato comunicazioni di sospetto. Nell'ambito dell'analisi dei casi, si osserva spesso che le transazioni convergono verso un altro intermediario finanziario o verso più intermediari. Prima dell'entrata in vigore dell'articolo 11a LRD il 1° novembre 2013, MROS non poteva però rivolgersi a questi intermediari. Doveva concentrare la propria analisi esclusivamente sulle transazioni riguardanti l'intermediario finanziario autore della comunicazione, limitandosi a segnalare le transazioni in cui erano coinvolti altri intermediari quando trasmetteva il caso al pubblico ministero competente. Il caso veniva segnalato anche alla FINMA se MROS riteneva che vi fossero elementi sufficientemente consistenti da obbligare gli altri intermediari a inviare una comunicazione. Ricordiamo che tale trasmissione spontanea disciplinata dall'articolo 10 capoverso 2 OLRD rimane in vigore.

MROS può ottenere documenti e, di riflesso, esercitare questa nuova competenza solo se l'informazione su cui si basa è contenuta nella comunicazione di sospetto di un altro intermediario finanziario svizzero. In altre parole, MROS può chiedere informazioni supplementari solo se ha ricevuto una comunicazione di sospetto la cui analisi esige approfondimenti e coinvolge altri intermediari finanziari.

Per ottenere informazioni supplementari, MROS usa moduli allestiti in conformità con l'articolo 11a capoversi 1 e 2 LRD. I documenti da consegnare sono riassunti in una lista in cui MROS indica quelli necessari per approfondire il caso oggetto dell'analisi.

2.1.3 Prime domande sull'applicazione

Dalla sua entrata in vigore il 1° novembre 2013, l'applicazione dell'articolo 11a capoverso 2 LRD ha già dato adito ad alcune domande pratiche che meritano di essere rilevate.

- a) La prima riguarda lo stato della richiesta presentata da MROS: il pertinente modulo giusta l'articolo 11a capoverso 2 costituisce una base sufficiente per un sospetto che dovrebbe attivare automaticamente una comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD? La domanda è legittima. Il modulo di richiesta di informazione proviene dall'Ufficio di comunicazione nazionale per le informazioni finanziarie nella lotta al riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo, ovvero da MROS. L'intermediario finanziario può semplicemente fornire le informazioni richieste senza effettuare anche una comunicazione?
- b) MROS precisa che il modulo per la richiesta di informazioni, di per sé, non costituisce un sospetto fondato. In effetti, la comunicazione iniziale può partire anche da un semplice sospetto in virtù dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP (diritto di comunicazione). Inoltre, il

sistema di comunicazione introdotto nel 1998 dal legislatore svizzero mira a evitare le comunicazioni automatiche. Per inviare una comunicazione di sospetto a MROS, l'intermediario finanziario deve nutrire lui stesso un sospetto concreto sulla base degli elementi a sua disposizione. Si può quindi affermare che una richiesta di MROS retta dall'articolo 11a capoverso 2 LRD non deve generare automaticamente una comunicazione di sospetto.

L'intermediario finanziario non deve tuttavia ignorare il fatto che il suo cliente è stato oggetto di una richiesta di informazione da parte dell'Ufficio di comunicazione nazionale per le informazioni finanziarie (MROS), a maggior ragione se questa richiesta fa seguito a una comunicazione di sospetto presentata da un altro intermediario finanziario. L'intermediario deve quindi procedere a dei chiarimenti conformemente all'articolo 6 capoverso 1 LRD per stabilire se esiste un sospetto concreto. In questo caso, invierà a MROS una comunicazione (art. 9 LRD o 305^{ter} cpv. 2 CP), allegando i documenti chiesti a tenore dell'articolo 11a capoverso 2 LRD. Se, invece, il sospetto non viene avvalorato, l'intermediario finanziario si limiterà a trasmettere a MROS le informazioni chieste in conformità con la stessa disposizione.

- c) Un'altra domanda riguarda il divieto di informare il cliente in virtù dell'articolo 11a capoverso 4 che si rifà all'articolo 10a capoverso 1 LRD. Quest'ultimo prevede che durante il blocco dei beni l'intermediario finanziario non può informare né le persone interessate né terzi della comunicazione fatta a MROS. Qui rileviamo una difficoltà ad applicare questo divieto in relazione all'articolo 11a capoverso 2 in quanto l'intermediario finanziario terzo non può sapere se la comunicazione iniziale si fonda sull'articolo 9 LRD o sull'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. Non può quindi sapere se c'è un blocco e, se c'è, non ne conosce né l'inizio né la fine. Per quanto tempo si protrae il divieto di informare di cui all'articolo 11a capoverso 4? Si potrebbe, ad esempio, ritenere che il termine di cinque giorni inizia a decorrere nel momento in cui l'intermediario finanziario invia la documentazione chiesta da MROS (senza effettuare una nuova comunicazione di sospetto). MROS non avviserebbe comunque l'intermediario terzo del seguito dato alla comunicazione di base poiché questo diritto esiste unicamente per gli intermediari finanziari che hanno inviato una comunicazione di sospetto.

Questa interpretazione è insoddisfacente sotto diversi punti di vista: che cosa succede con il divieto di informare il cliente durante il termine che MROS ha impartito all'intermediario finanziario per preparare la documentazione? Che cosa succede dopo il termine di cinque giorni a contare dal momento in cui l'intermediario finanziario ha trasmesso le informazioni a MROS? Può effettivamente darsi che questo lasso di tempo non sia bastato a MROS per concludere l'analisi del caso (se, ad es., la comunicazione iniziale si fonda sull'art. 305^{ter} cpv. 2 CP). Un'informazione al cliente prima o dopo il termine di cinque giorni metterebbe a repentaglio sia l'analisi di MROS che un'eventuale successiva inchiesta penale.

Il progetto di legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI⁶ offre la risposta a queste domande. Il nuovo articolo 10a capoverso 1 LRD prevede un divieto illimitato nel tempo di informare il cliente. Applicato all'articolo 11a capoverso 4, ciò significa che l'intermediario finanziario terzo che riceve una richiesta di informazioni da MROS soggiace al divieto assoluto e illimitato di informare il cliente a partire dal momento in cui riceve la richiesta. Questa disposizione adottata dal Consiglio federale durante la seduta del 13 dicembre 2013 rispecchia l'obiettivo generale del legislatore per quanto concerne la LRD: fornire agli intermediari finanziari, a MROS e alle autorità di perseguimento penale le condizioni legali ottimali per identificare, analizzare in modo approfondito e perseguire le infrazioni in materia di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo. Informare il cliente in merito a una richiesta di MROS non sarebbe solo superfluo ma altresì comprometterebbe l'analisi di MROS e l'istruzione del dossier penale. Ricordiamo inoltre che le comunicazioni a MROS riguardano dei sospetti, non delle prove. Come previsto dal disegno proposto dal Consiglio federale, l'intermediario finanziario non deve mai informare il cliente, a meno che MROS non trasmetta il caso alle autorità di perseguimento penale. Saranno allora queste ultime a contattare il cliente. Sulla base della volontà generale del legislatore, MROS raccomanda agli intermediari finanziari di non comunicare al cliente che è stato oggetto di una richiesta di informazioni.

2.2 Nuove infrazioni alla normativa sulle borse quali reati preliminari al riciclaggio di denaro

Il 1° maggio 2013 è entrata in vigore una modifica importante della legge sulle borse e il commercio di valori mobiliari (LBVM). Due infrazioni, segnatamente l'abuso di informazioni confidenziali (*insider trading*) e la manipolazione dei corsi, sono ora considerate reati (preliminari al riciclaggio di denaro) se è adempiuta l'aggravante del vantaggio patrimoniale di oltre un milione di franchi.

Nel 2013 MROS ha ricevuto sette comunicazioni in merito a queste due infrazioni: sei riguardavano casi in cui il presunto reato preliminare era lo sfruttamento di informazioni confidenziali e uno la manipolazione di corsi. Quattro di questi casi sono stati trasmessi alle autorità di perseguimento penale competenti. In conformità con il nuovo articolo 44 LBVM, la competenza esclusiva per trattare queste fattispecie spetta al Ministero pubblico della Confederazione.

Gli intermediari finanziari hanno sollevato domande a questo proposito. Ad esempio, che cosa succede se l'importo di un milione non è superato presso un intermediario ma quest'ultimo sa che il cliente ha conti anche presso altri intermediari (pur non conoscendo l'importo degli averi depositati)? Come si applica in pratica la condizione della quotazione del titolo in borsa o in un'organizzazione analoga in Svizzera se il titolo è quotato in una borsa estera?

⁶ Legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012, FF **2014** 661, pag. 674.

Gli intermediari finanziari che hanno posto la domanda sul limite del milione di franchi hanno deciso di rivolgersi a MROS in virtù del diritto di comunicazione (art. 305^{ter} cpv. 2 CP). È infatti difficile per un intermediario finanziario ignorare il fatto che un cliente possa aver depositato fondi anche presso altri intermediari. In questi casi, MROS ha fatto spesso ricorso alla nuova competenza di cui all'articolo 11a capoverso 2 LRD, chiedendo informazioni agli intermediari che non avevano inviato comunicazioni.

Per quanto concerne la quotazione del titolo in borsa o in un'organizzazione analoga in Svizzera, il Ministero pubblico della Confederazione precisa quanto segue:

Per rientrare nel campo di applicazione degli articoli 40 e 40a LBVM, i valori mobiliari devono essere ammessi al commercio in una borsa o un'organizzazione analoga a una borsa in Svizzera (art. 2 lett. a e art. 3 LBVM). Non è imperativa la quotazione in senso stretto, basta l'ammissione al commercio. Un valore commercializzato esclusivamente all'estero non entrerebbe quindi in considerazione⁷.

L'attenzione degli intermediari finanziari dovrà tuttavia concentrarsi anche sui valori mobiliari commercializzati esclusivamente all'estero nella fattispecie dell'infrazione qualificata, poiché i fondi provenienti da questo tipo di transazioni potrebbero essere oggetto di riciclaggio di denaro in Svizzera anche se l'infrazione di base come tale non è contemplata dal diritto svizzero, o quanto meno non dagli articoli 40 o 40a LBVM. Ciò deriva dal principio della doppia punibilità astratta che il Tribunale federale ha avuto modo di confermare⁸. Secondo questo principio, un'infrazione commessa all'estero può essere preliminare al riciclaggio se, trasponendo ipoteticamente la fattispecie in Svizzera, costituisse un reato⁹. In relazione ai reati borsistici, occorrerà pertanto chiedersi se – nell'ipotesi che l'autore abbia agito in Svizzera con un valore mobiliare commercializzato in Svizzera¹⁰ – trova applicazione la fattispecie di cui all'articolo 40 o 40a LBVM.

D'altro canto, può bastare un semplice utile contabile. Un aumento del corso per effetto della pubblicazione di un fatto confidenziale è sufficiente per adempiere tale condizione¹¹. Non è

⁷ Cfr. Messaggio del 31 agosto 2011 concernente la modifica della legge sulle borse, FF **2011** 6109; cfr. KOENIG DANIELA, Das Verbot von Insiderhandel: eine rechtsvergleichende Analyse des schweizerischen Rechts und der Regelungen der USA und der EU, Zurigo 2006, pag. 138. LEUENBERGER CHRISTIAN, Die materielle kapitalmarktstrafrechtliche Regulierung des Insiderhandels de lege lata und de lege ferenda in der Schweiz: unter besonderer Berücksichtigung verschiedener moraltheoretischer und ökonomischer Konzepte sowie eines Vergleichs mit dem US-amerikanischen Bundesrecht, Zurigo 2010, pag. 320 segg.; NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WANNER MARIANNE, Basler Kommentar – Strafrecht II, Niggli *et al.* (ed.), 3° edizione, Basilea 2013, N. 15 *ad* art. 161^{bis} CP

⁸ DTF **136** IV 179, JdT 2011 IV 143; cfr. in precedenza: DTF **118** Ib 543, consid. 3

⁹ DTF **136** IV 179, consid. 2.3.4, JdT 2011 IV 143, consid. 2.3.4.

¹⁰ Nella misura in cui l'autore ha agito in un Paese terzo effettuando una transazione su un titolo commercializzato in tale giurisdizione.

¹¹ In merito alla condizione del vantaggio pecuniario sotto il precedente diritto: cfr. CHRISTIAN LEUENBERGER, Die materielle kapitalmarktstrafrechtliche Regulierung des Insiderhandels de *lege lata* und de *lege ferenda* in der Schweiz, Zurigo 2010, pag. 391 e i riferimenti a piè di pagina 1607; cfr. anche: SILVAN HÜRLIMANN, Der Insiderstrafatbestand: rechtsvergleichende Studie der schweizerischen und der US-amerikanischen Regelung unter Berücksichtigung der EU-Richtlinien und der aktuellen Entwicklungen im Finanzmarktrecht, Zurigo Basilea Ginevra

necessario che l'autore venda i propri titoli o derivati al momento migliore. La condizione del vantaggio patrimoniale si concretizza anche se, dopo un primo aumento dovuto alla pubblicazione del fatto confidenziale, il titolo cade sotto il prezzo d'acquisto. (*trad.*).

2.3 Modifica del sistema di comunicazione di sospetto a MROS

Nel rapporto annuale 2012 MROS ha spiegato nel dettaglio il sistema di comunicazione di sospetto posto in consultazione dal Consiglio federale il 27 febbraio 2013. In questa sede fa il punto della situazione nell'ottica della procedura legislativa.

Il 4 settembre 2013 il Consiglio federale ha preso formalmente atto dei risultati della procedura di consultazione conclusasi il 1° luglio 2013¹². Per quanto concerne il sistema di comunicazione in caso di sospetto, ha deciso di mantenere la soppressione del blocco automatico di cinque giorni per le comunicazioni in virtù dell'articolo 9 LRD. In particolare, il Consiglio federale auspica un sistema che prevede il blocco posticipato dei fondi in conformità con l'articolo 9a del disegno LRD¹³ così come esposto da MROS nel rapporto annuale 2012. Ciò risulta sia dal messaggio concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria¹⁴ sia dal disegno di legge¹⁵ adottato il 13 dicembre 2013.

Viste le domande presentate dalle cerchie interessate, il Consiglio federale ha deciso di mantenere il diritto di comunicazione (art. 305^{ter} cpv. 2 CP) di cui era stata proposta l'abrogazione. Questo diritto è tuttavia concepito quale parte integrante del blocco. Il disegno di legge del 13 dicembre 2013 prevede che l'articolo 9a (blocco differito in caso di urgenza) trovi applicazione anche per le comunicazioni di cui all'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP.

2005, pag. 95; più dettagliato: PETER BÖCKLI, *Insiderstrafrecht und Verantwortung des Verwaltungsrates*, Zurigo 1989, pag. 74 segg.

¹² Vedi: <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=it&msg-id=50108>

¹³ In risposta alle domande sollevate durante la consultazione, il Consiglio federale ha apportato ulteriori precisazioni all'articolo 9a. Ad esempio, che cosa succede se, durante il periodo in cui MROS analizza il caso, il cliente chiede all'intermediario finanziario di trasferire tutti i suoi averi o una parte di essi presso un altro intermediario finanziario in Svizzera (senza che le condizioni di cui all'art. 9a cpv. 2 siano adempiute)? In tal caso, l'intermediario finanziario avvisa il collega che MROS sta esaminando una comunicazione. Potrebbe anche darsi che alcuni intermediari finanziari trovandosi nella posizione del secondo intermediario dell'esempio, ossia di colui che riceve i fondi oggetto della comunicazione di sospetto a MROS, non li accettino. Nel messaggio del 13 dicembre 2013 (pag. 645), il Consiglio federale esclude chiaramente la possibilità di tale rifiuto. Ne potrebbe infatti conseguire che il cliente venga informato del fatto che MROS sta analizzando una comunicazione di sospetto sul suo conto. Questa eventualità contravverrebbe all'articolo 10a capoverso 1 del disegno di legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI che, come già detto, prevede un divieto assoluto e illimitato di informare il cliente.

¹⁴ Messaggio concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012 (FF 2014 563)

¹⁵ Legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) rivedute nel 2012, FF 2014 661

Il Consiglio federale ha inoltre tenuto conto della richiesta delle cerchie interessate di introdurre un termine per l'evasione delle comunicazioni di sospetto da parte di MROS. In effetti, l'avamprogetto posto in consultazione prevedeva che restasse in vigore solo l'obbligo di comunicazione in virtù dell'articolo 9 LRD e non prescriveva alcun termine entro il quale MROS era tenuto a evadere le comunicazioni. Nel disegno di legge del 13 dicembre 2013, il Consiglio federale ha fissato a 30 giorni lavorativi il termine per il trattamento delle comunicazioni da parte di MROS. Questo termine riguarda tuttavia solo le segnalazioni inviate in base all'obbligo di comunicazione (art. 9 LRD). Per le comunicazioni in virtù dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP non vige alcun termine massimo. In questo caso, viene mantenuta la prassi attuale.

2.4 Decisioni dell'autorità di perseguimento penale

2.4.1 Sentenza del Tribunale penale federale

In una sentenza del 25 ottobre 2012, la cui motivazione scritta è stata comunicata alle parti il 17 gennaio 2013, la Corte penale del Tribunale penale federale (di seguito la Corte) ha assolto nella causa SK.2011.27 un gestore patrimoniale indipendente (di seguito il prevenuto) dalle accuse di sostegno a un'organizzazione criminale, di infrazione grave alla legge federale sugli stupefacenti e di riciclaggio aggravato di denaro.

Tra settembre 1997 e aprile 2004, il prevenuto aveva fatto aprire, riattivare o chiudere per conto del suo cliente principale, un industriale spagnolo attivo nel settore agroalimentare e in quello immobiliare (di seguito D), undici relazioni bancarie a nome di società offshore o di trust. Su una parte di esse, D ha effettuato importanti depositi in contanti. Con l'aiuto del prevenuto, ha inoltre fatto trasferire capitali sui propri conti in Svizzera con operazioni di compensazione, ossia senza trasferimento fisico né scritturale. Va menzionato che in Spagna D era stato condannato a dieci anni di reclusione e a due multe per traffico di grandi quantità di stupefacenti organizzato da un gruppo criminale (cfr. sentenza del 16 novembre 2009 dell'*Audiencia Nacional de Madrid*).

La prova dell'origine criminosa dei valori riciclati non deve riguardare unicamente il reato preliminare come tale ma anche il fatto che i valori riciclati provengono dal medesimo reato. Ciò significa che i valori devono presentare un nesso tanto stretto con il reato da non poter più escludere ogni legittimo dubbio in merito.

Nella fattispecie la Corte ha ritenuto che l'organizzazione cui D ha dato il proprio sostegno adempiva i criteri dell'organizzazione criminale ai sensi del diritto svizzero e che i fatti erano sufficienti a configurare un reato preliminare in conformità con l'articolo 305^{bis} CP. L'atto d'accusa precisava che l'attività delittuosa del prevenuto era iniziata nel 1997 e si era protratta fino al marzo 2003. Ora, l'organizzazione criminale in questione aveva deciso di contrabbandare cocaina via mare nel 2002. La pianificazione, la preparazione e l'esecuzione tecnica di questo traffico si collocano in una fascia temporale che va dal settembre 2002 all'ottobre 2003. Concretamente, l'attività criminosa consisteva nella spedizione e nel trasporto della droga dalla

Colombia (luogo di origine) alla Spagna (Paese di destinazione). Per finire, la droga non è giunta in Spagna poiché le autorità ispaniche l'hanno sequestrata prima e, nel presente caso, non è stato tratto alcun beneficio finanziario dal traffico di stupefacenti.

Visto quanto precede, occorre riconoscere che le comprovate attività svolte da D nell'ambito del traffico di stupefacenti hanno avuto luogo dopo l'arrivo in Svizzera dei fondi contesi. Non esiste pertanto alcun legame materiale tra i fondi gestiti dal prevenuto e i crimini commessi da D.

L'inchiesta svizzera ha inoltre accertato l'esistenza di transazioni legate a un importante traffico di sigarette cui D si sarebbe dedicato negli anni 1990. La Corte non è tuttavia entrata nel merito della questione poiché fino al 1° febbraio 2009, data in cui è entrato in vigore l'articolo 14 capoverso 4 della legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA), questo traffico non era considerato un reato ai sensi del diritto svizzero. Così stando le cose, la Corte ha ritenuto che i fondi amministrati dal prevenuto in Svizzera per conto di D non potevano essere qualificati come prodotto di un reato preliminare e che il prevenuto doveva essere prosciolto dall'accusa di riciclaggio di denaro.

3. Prassi 2012

3.1 Patrimoniali a favore della Confederazione Svizzera nonostante un decreto d'abbandono e trattamento statistico da parte di MROS

MROS riceve con una certa frequenza segnalazioni di sospetto relative a beni patrimoniali provenienti da reati commessi esclusivamente all'estero. Conseguentemente, le relative inchieste penali sui reati preliminari del riciclaggio di denaro vengono in genere condotte all'estero. Questo è stato il caso anche riguardo a una segnalazione di sospetto giunta a MROS nel 2008: una notizia di cronaca aveva attirato l'attenzione dell'intermediario finanziario su una relazione d'affari il cui avente diritto economico, che nella relazione d'affari aveva utilizzato uno pseudonimo, era stato apparentemente arrestato in un Paese europeo per traffico di stupefacenti. MROS aveva trasmesso la segnalazione di sospetto a un'autorità di perseguimento penale che successivamente aveva avviato un procedimento per riciclaggio di denaro. In seguito l'autorità estera aveva accolto una domanda di assistenza giudiziaria presentata dalla Svizzera e concesso alle autorità svizzere di perseguimento penale di assistere agli interrogatori del detenuto. L'imputato era stato quindi estradato per essere penalmente perseguito in un Paese extraeuropeo, dove in seguito, nel 2012, è stato condannato a una pena detentiva di diversi anni per partecipazione a un'organizzazione criminale e traffico di stupefacenti. Nell'ambito di un accordo di patteggiamento, aveva acconsentito alla confisca di tutti i beni patrimoniali connessi alle attività criminali in questione. I beni patrimoniali situati in Svizzera avevano potuto essere direttamente ricondotti all'accusato e alla sua appartenenza a un'organizzazione criminale. In seguito l'autorità svizzera di perseguimento penale aveva pertanto ordinato, in applicazione dell'articolo 72 CP, la confisca di tali beni, per un valore dell'ordine di milioni, a favore della Confederazione Svizzera. L'articolo 72 CP dispone che il giudice ordina la confisca di tutti i beni patrimoniali di cui un'organizzazione criminale ha facoltà di disporre. Dato il sussistere di una sentenza estera definitiva di condanna per partecipazione a un'organizzazione criminale che adempiva i presupposti sanciti dal diritto svizzero all'articolo 260^{ter} CP¹⁶ per il reato di organizzazione criminale, è stato possibile ordinare la confisca dei beni patrimoniali in questione anche in assenza di una sentenza svizzera. Nel contempo, l'autorità svizzera di perseguimento penale ha decretato l'abbandono del procedimento in base all'articolo 320 capoverso 2 CPP¹⁷.

Nella statistica dell'Ufficio di comunicazione questa vicenda rientra tra i casi di «Decreto di abbandono» dando dunque la falsa impressione che la persona segnalata non sia stata giudi-

¹⁶ Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP; RS 311.0)

¹⁷ Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007 (CPP; RS 312.0)

cata. Come dimostra l'esempio appena descritto, la realtà è un'altra e nella fattispecie il sistema globale di lotta contro il riciclaggio di denaro si è rivelato non solo efficiente, ma anche efficace: sebbene il reato preliminare sia stato compiuto esclusivamente all'estero, sulla piazza finanziaria svizzera i fondi incriminati sono stati individuati, sequestrati e infine confiscati a favore dello Stato. Nella fattispecie la condanna è stata pronunciata all'estero e non figura pertanto nella statistica giudiziaria svizzera.

3.2 Obbligo per le autorità di perseguimento penale di comunicare le decisioni a MROS (art. 29a cpv. 2 LRD) e trattamento statistico da parte di MROS

L'articolo 29a capoverso 2 LRD stabilisce che le autorità penali comunicano senza indugio all'Ufficio di comunicazione i decreti che hanno pronunciato in base alle segnalazioni trasmesse da MROS. Questo capoverso è stato introdotto nell'ambito dell'ultima revisione della legge sul riciclaggio di denaro¹⁸. Nel relativo messaggio si precisa a tale riguardo che l'espressione «comunicano senza indugio» sottintende l'invio simultaneo di una copia del decreto all'Ufficio di comunicazione. La disposizione concretizza il principio dello scambio di informazioni tra autorità in virtù del quale il Ministero pubblico della Confederazione e le autorità cantonali di perseguimento penale sono tenuti a informare sistematicamente e spontaneamente l'Ufficio di comunicazione sull'andamento delle procedure avviate in base a una sua comunicazione. L'Ufficio di comunicazione necessita di questi dati per trarre conclusioni sulla propria attività e per allestire le proprie statistiche. Nel contempo la disposizione tiene conto della raccomandazione 33 del GAFI che esorta ad allestire rilevamenti statistici che consentano di misurare il grado di effettività e di efficienza del dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Per limitare l'onere amministrativo, lo scambio di informazioni a favore dell'Ufficio di comunicazione deve avvenire in modo sistematico, e non su richiesta. Le autorità di perseguimento penale sono dunque tenute a notificare a MROS spontaneamente e senza indugio copia di tutte le decisioni da loro adottate in correlazione con le segnalazioni di sospetto trasmesse da MROS. Si tratta, segnatamente, delle seguenti decisioni fondate sul CPP:

- apertura dell'istruzione (art. 309 CPP);
- decreto di non luogo a procedere (art. 310 CPP);
- decreto di estensione dell'istruzione (art. 311 cpv. 2 CPP);
- sospensione (art. 314 CPP);
- riattivazione (art. 315 CPP);
- decreto di abbandono (art. 320 CPP);
- riapertura (art. 323 CPP).

¹⁸ Introdotto dal n. 14 della LF del 3 ott. 2008 concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria, in vigore dal 1° feb. 2009 (RU 2009 361; FF 2007 5687). http://www.ad-min.ch/ch/iff/2007/index0_38.html

Nella propria statistica annuale, MROS tratta i corrispondenti riscontri nella rubrica *Stato delle comunicazioni di sospetto trasmesse alle autorità di perseguimento penale* (n. 2.5.12). In questo contesto è interessante fare una considerazione riguardo alle due voci in cui figurano le decisioni di abbandono e di non luogo a procedere. In virtù dell'articolo 319 CPP il pubblico ministero dispone l'abbandono del procedimento se sulla base dell'inchiesta penale avviata, ad esempio, non si sono corroborati indizi di reato tali da giustificare la promozione dell'accusa oppure non sono adempiuti gli elementi costitutivi di un reato. A norma dell'articolo 310 CPP, invece, il pubblico ministero emana un decreto di non luogo a procedere non appena, sulla base degli atti ricevuti, accerta che gli elementi costitutivi di reato o i presupposti processuali non sono adempiuti, vi sono impedimenti a procedere oppure si giustifica di rinunciare all'azione penale in virtù del diritto federale. Il decreto di non luogo a procedere è emanato senza alcun atto d'inchiesta proprio da parte del pubblico ministero¹⁹. Negli ultimi dieci anni, circa il 41 per cento delle segnalazioni di sospetto sono sfociate in un decreto di non luogo a procedere.

Ciò non significa però che MROS abbia effettuato comunicazioni inutili ai pubblici ministeri e che avrebbe potuto anche lasciar cadere direttamente le segnalazioni. Nella prassi si constata piuttosto che in molti casi in cui è stato decretato il non luogo a procedere il sospetto iniziale era senz'altro presente, ma per fare definitiva chiarezza, oltre all'analisi di MROS, erano indispensabili anche indagini di polizia, ad esempio l'interrogatorio di alcune persone da parte della polizia (nota: MROS è una semplice autorità di controllo e non ha competenze investigative). Spesso sono quindi necessarie indagini preliminari di polizia giudiziaria che condurranno, se non si corroborano i sospetti o se la raccolta delle prove appare sprovvista di prospettive di successo, alla successiva decisione di non luogo a procedere. L'esito è lo stesso anche nei casi in cui il pubblico ministero, nell'ambito di una procedura di assistenza giudiziaria, trasmette spontaneamente un'informazione all'autorità estera di perseguimento penale a norma dell'articolo 67a AIMP²⁰ senza tuttavia ricevere alcuna risposta e allo spirare del termine impartito decreta il non luogo a procedere. In altri termini, sarebbe errato concludere che l'emanazione di un decreto di non luogo a procedere significhi che non vi fosse alcun sospetto iniziale o che le autorità di perseguimento penale siano rimaste inattive.

3.3 Modifica della legge sul riciclaggio di denaro

Nel proprio rapporto d'attività del 2011, l'Ufficio di comunicazione annunciava la necessità di modificare le disposizioni della LRD concernenti lo scambio di informazioni finanziarie tra uffici di comunicazione. La modifica rappresentava al contempo la reazione a un avvertimento con minaccia di sospensione pronunciato dal Gruppo Egmont nei confronti di MROS e l'attuazione anticipata delle raccomandazioni rivedute del GAFI, adottate nel febbraio 2012 (cfr. n. 5.2

¹⁹ Considerazione ripresa da: «Kommentierte Textausgabe zur Schweizerischen Strafprozessordnung», a cura di Peter Goldschmid, Thomas Maurer, Jürg Sollberger; edizioni Stämpfli SA, Berna 2008.

²⁰ Art 67a IRSG: Unaufgeforderte Übermittlung von Beweisen und Informationen; (Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen; Rechtshilfegesetz; IRSG; SR 351.1)

GAFI/FATF). Era stato dunque elaborato un avamprogetto di modifica della LRD successivamente inviato in procedura di consultazione. Nel giugno 2012 il Consiglio federale ha preso atto dei risultati della consultazione²¹ in merito alla corrispondente modifica della LRD e licenziato il relativo messaggio²² all'attenzione del Parlamento. Nella sessione invernale il Consiglio degli Stati in quanto Camera prioritaria ha quindi approvato il progetto, senza voti contrari e senza emendamenti. Il Consiglio Nazionale, come seconda Camera, l'ha approvato nel corso della sua sessione primaverile 2013.

Nell'ambito della propria attività di analisi, MROS procede allo scambio di informazioni con i servizi omologhi esteri che svolgono le stesse funzioni di unità di informazione finanziaria (*Financial Intelligence Unit*, FIU). Secondo il diritto vigente, MROS non è autorizzato a trasmettere alle FIU partner estere, nell'ambito dell'assistenza amministrativa, informazioni di carattere finanziario quali numeri di conti bancari, informazioni su transazioni finanziarie o sui saldi dei conti. Secondo il diritto svizzero in vigore, tali informazioni sono coperte rispettivamente dal segreto bancario o dal segreto d'ufficio. Nell'ambito della lotta contro il riciclaggio di denaro, questa situazione si ripercuote sfavorevolmente su tutti gli interessati e segnatamente sulla Svizzera stessa. Diverse FIU estere applicano infatti la regola della reciprocità e si rifiutano anch'essi di comunicare a MROS informazioni finanziarie. La Svizzera ha dunque interesse ad abbattere l'ostacolo eretto dal segreto bancario all'esecuzione dell'assistenza amministrativa e a consentire a MROS di partecipare allo scambio di tutti i dati disponibili. Per realizzare questo obiettivo è necessario un adeguamento puntuale della LRD. In sostanza si tratta di consentire a MROS di mettere a disposizione delle autorità partner estere anche informazioni finanziarie concrete quali numeri di conti bancari, informazioni su transazioni finanziarie o i saldi dei conti.

Oltre a questo obiettivo centrale, il progetto di revisione persegue due ulteriori obiettivi normativi, correlati alle raccomandazioni rivedute 29 e 40 del GAFI. Quale primo obiettivo verrà ampliata in modo mirato l'attuale competenza di MROS di chiedere agli intermediari finanziari il completamento delle segnalazioni già inviate: in futuro l'Ufficio di comunicazione sarà autorizzato a procurarsi informazioni anche presso gli intermediari finanziari terzi che non hanno inviato alcuna comunicazione di sospetto, a condizione che il loro coinvolgimento risulti da una comunicazione precedentemente trasmessa a MROS. Questo adeguamento permetterà al legislatore di conformarsi, tenendo debitamente conto delle esigenze della piazza finanziaria, ai requisiti ampliati del GAFI, secondo cui le FIU devono avere il diritto di procurarsi presso gli intermediari finanziari le informazioni di cui hanno bisogno per adempiere con efficienza i propri compiti.

Quale secondo obiettivo, all'Ufficio di comunicazione verrà assegnata la competenza di stipulare autonomamente accordi di cooperazione tecnici con le FIU che possono cooperare con i

²¹ http://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/documents/2158/Rapporto-risultati_LRD_it.pdf

²² FF **2012** 6247 e 6199, http://www.admin.ch/ch/i/ff/2012/index0_29.html

loro servizi omologhi all'estero soltanto in virtù di un tale accordo (*Memorandum of Understanding*, MoU). Attualmente la competenza di concludere un MoU è attribuita al Consiglio federale. Per quanto lo concerne, l'Ufficio di comunicazione non ha bisogno di accordi di cooperazione per scambiare informazioni con le FIU estere, poiché tale competenza gli è già conferita di principio dalla LRD.

3.4 Equiparazione dei regimi a un'organizzazione criminale: obbligo di comunicazione

All'inizio del 2011 il Consiglio federale, sulla base dell'articolo 184 capoverso 3 della Costituzione federale, ha emanato delle ordinanze finalizzate a bloccare i beni di determinati cittadini di Paesi nei quali erano in corso rivolte di vaste proporzioni. Per facilitare agli intermediari finanziari il compito di applicare queste ordinanze, MROS ha pubblicato la propria prassi concernente l'obbligo di comunicazione²³.

Conformemente a tale prassi, le segnalazioni che gli intermediari devono trasmettere alla Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE (DDIP/DFAE) sono indipendenti dalle segnalazioni indirizzate a MROS. L'intermediario finanziario che invia una segnalazione alla Direzione del diritto internazionale pubblico è tenuto a eseguire accertamenti particolari (conformemente all'art. 6 LRD) sulla relazione d'affari oggetto della segnalazione.

Se a dipendenza dei risultati di questi accertamenti nutre un sospetto fondato che siano commessi atti di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo, l'intermediario finanziario è tenuto a rispettare l'obbligo di comunicazione a MROS conformemente all'articolo 9 LRD. In caso di un sospetto semplice può avvalersi del diritto di comunicazione conferitogli dall'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. Era quindi possibile che in alcuni casi l'intermediario finanziario non nutrisse alcun sospetto (né semplice né fondato) nemmeno dopo aver eseguito gli accertamenti particolari previsti. In tale ipotesi avrebbe dovuto rivolgersi soltanto alla DDIP e non a MROS.

Per quanto concerne l'Egitto²⁴, nel giugno 2011 il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) ha avviato un procedimento penale nei confronti di diverse persone appartenenti all'entourage dell'ex presidente egiziano. L'MPC riteneva verosimile che nelle pratiche seguite durante questo regime si sostanziasse gli elementi costitutivi di un'organizzazione criminale il cui scopo consisteva nell'appropriarsi di fondi pubblici per fini privati e nel trarre profitto da attività di corruzione su vasta scala.

Con sentenza del 5 settembre 2012, il Tribunale federale ha confermato la fondatezza di un provvedimento di sequestro ordinato sul conto della moglie di un ex ministro del regime di Mubarak. I giudici hanno in effetti considerato che a causa delle funzioni ufficiali assunte dal marito nelle fila del regime di Hosni Mubarak e delle transazioni effettuate sul conto nel periodo

²³ <http://www.fedpol.admin.ch/content/dam/data/kriminalitaet/geldwaescherei/jahresberichte/jb-mros-2011-i.pdf>

²⁴ Sentenza del Tribunale federale del 5 settembre 2012, 1B_175/2012

in questione, vi fossero sufficienti sospetti che la ricorrente fosse coinvolta in attività di riciclaggio ai sensi dell'articolo 305^{bis} CP e di partecipazione a un'organizzazione criminale ai sensi dell'articolo 260^{ter} CP. Senza soffermarsi sui dettagli relativi all'analisi delle condizioni d'applicazione dell'articolo 260^{ter} CP, la nostra massima Corte giudiziaria ha stabilito che l'intero regime istituito dall'ex presidente egiziano Hosni Mubarak deve essere considerato a priori un'organizzazione criminale.

In una sentenza del 20 dicembre 2012 concernente un cittadino libico²⁵, il Tribunale penale federale (TPF) esamina un caso in cui l'MPC ha avviato un procedimento penale in base a una comunicazione di MROS. Il capo d'accusa era inizialmente di riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} CP) successivamente esteso anche alla partecipazione o al sostegno a un'organizzazione criminale (art. 260^{ter} CP). Per stabilire se nel regime di Gheddafi concorressero gli elementi costitutivi del reato di organizzazione criminale, il TPF si fonda su un rapporto della Polizia giudiziaria federale. L'elemento principale è rappresentato dal fatto che Gheddafi si era circondato di una cerchia ristretta di persone, dette «Uomini della tenda». La condizione del carattere segreto dell'organizzazione criminale (art. 260^{ter} CP) è dunque adempiuta. Gli «Uomini della tenda» esercitavano un influsso diretto e concreto sugli affari del Paese. La loro posizione avrebbe consentito loro di depredare lo Stato e di appropriarsi per proprio tornaconto dei redditi del Paese. Questo sistema consentiva loro di servirsi dei beni e delle risorse appartenenti allo Stato libico. I fatti descritti adempiono dunque il presupposto secondo cui l'organizzazione criminale ha lo scopo di arricchirsi con mezzi criminali²⁶. Il TPF ritiene quindi che sussistono indizi sufficienti per attribuire al regime in questione la qualifica di organizzazione criminale.

Si ricorda che il Tribunale federale aveva già equiparato un regime a un'organizzazione criminale nei casi Abacha e Duvalier²⁷. Tralasciando in questa sede l'analisi della questione del sequestro o della confisca, che costituiva l'oggetto principale delle citate decisioni, ciò che conta per l'Ufficio di comunicazione è il fatto che i regimi in questione siano stati qualificati come organizzazione criminale. Pertanto, in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a numero 3 LRD, se nutre fondati sospetti che in una relazione d'affari vi siano beni patrimoniali sui quali un'organizzazione criminale ha facoltà di disporre, l'intermediario finanziario è tenuto a comunicare a MROS i propri sospetti.

Il fatto che il Tribunale federale abbia considerato gli ex regimi di Egitto e Libia come organizzazioni criminali viene dunque a integrare la prassi pubblicata da MROS nel 2011. Di conseguenza, gli intermediari che dovessero avere un cliente legato a uno di questi regimi devono nutrire a priori fondati sospetti e comunicare il caso a MROS (art. 9 LRD).

Per questi casi, quindi, l'articolo 305^{ter} CP non entra più in considerazione.

²⁵ Sentenza del Tribunale penale federale del 20 dicembre 2012, BB.2012.71

²⁶ Sulla definizione di organizzazione criminale, cfr. sentenza del Tribunale federale del 27 agosto 1996, pubblicata in *Semaine judiciaire* 1997, pag. 1 segg.

²⁷ DTF 131 II 169, DTF 136 IV 4.

3.5 Modifica del sistema di comunicazione dei sospetti a MROS

L'avamprogetto di legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), attualmente in procedura di consultazione²⁸, consacra un capitolo a un nuovo sistema per la comunicazione dei sospetti di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo.

La legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo nel settore finanziario (Legge sul riciclaggio di denaro, LRD; RS 955.0) è entrata in vigore il 1° aprile 1998. Applicato da ormai 15 anni, l'articolo 9 LRD ha fornito una solida base, unitamente all'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP, per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo in Svizzera. L'esperienza ha tuttavia evidenziato anche alcune difficoltà, alle quali la revisione intende porre rimedio.

Il vigente dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro divide i sospetti che giustificano una comunicazione a MROS in due categorie: i sospetti semplici e i sospetti fondati. A queste due categorie corrispondono due disposizioni legali con ripercussioni diverse sul piano dell'applicazione, per l'intermediario finanziario e per le autorità. Quando si trova confrontato a una relazione d'affari che presenta elementi tali da giustificare una comunicazione a MROS, l'intermediario finanziario deve chiedersi se si tratta di un caso d'applicazione dell'articolo 9 LRD o dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. Tuttavia, non occorre fare una scelta tra queste due disposizioni, in quanto una prevede un obbligo e la seconda un diritto di comunicazione. Le due disposizioni non solo non si oppongono, ma, secondo l'intensità del sospetto, si completano addirittura. Esse formano una logica successione secondo la morfologia del sospetto. Il sospetto può infatti spaziare da una semplice impressione di disagio, nel caso dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP²⁹, al fondato sospetto, nel caso previsto all'articolo 9 LRD³⁰.

Nella misura in cui il sospetto costituisce un'opinione personale e soggettiva, è impossibile definire criteri uniformemente validi per tutte le situazioni. Il carattere relativo del criterio del sospetto comporta apprezzamenti diversi in funzione dell'intermediario finanziario. In effetti, ciò che per un intermediario rappresenta un semplice sospetto può essere, per un altro intermediario, un sospetto assolutamente fondato. Questo aspetto potrebbe portare a disparità di trattamento difficilmente giustificabili.

A parte il grado di certezza che il sospetto deve raggiungere, le due disposizioni citate presentano un'ulteriore differenza importante riguardante le ripercussioni della comunicazione. Mentre le comunicazioni inviate in virtù dell'articolo 9 LRD comportano automaticamente l'obbligo

²⁸ <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00571/02691/index.html?lang=it>

²⁹ Cfr. nota n. 3

³⁰ Cfr. nota n. 4

di bloccare i beni stabilito all'articolo 10, le comunicazioni effettuate in virtù dell'articolo 305^{ter} CP non sono invece collegate ad alcun blocco automatico dei beni.

Oltre a comportare queste difficoltà pratiche di interpretazione, la coesistenza delle due disposizioni in questione è stata criticata anche dal GAFI, il quale sostiene che la Svizzera dovrebbe non solo separare il disciplinamento del blocco dei beni – in quanto misura che rischia di vanificare il divieto di informare mettendo in guardia la persona sospetta (cosiddetto *tipping off*) – dalle disposizioni concernenti la comunicazione, ma anche unificare i concetti di obbligo di comunicazione e diritto di comunicazione³¹.

Il sistema proposto nell'avamprogetto è inteso a rimediare alle difficoltà evidenziate dalla coesistenza dei due tipi di sospetto e ad accogliere al tempo stesso le raccomandazioni formulate dal GAFI nel rapporto di valutazione del 2009. Una misura importante è rappresentata dall'abolizione del diritto di comunicazione previsto all'articolo 305^{ter} CP: rimarrà in vigore soltanto l'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 9 LRD. La soluzione proposta prevede inoltre che, in caso di comunicazione fondata sull'articolo 9 LRD, l'intermediario non imponga più il blocco automatico dei beni per cinque giorni, separando dunque il blocco dei beni dalla comunicazione a MROS. In tal modo, l'Ufficio di comunicazione avrà il tempo di procedere ad approfondite analisi prima di decidere il destino della comunicazione. Se MROS decide di trasmettere la comunicazione al pubblico ministero competente, l'intermediario finanziario, dopo essere stato informato da MROS in merito alla trasmissione, imporrà il blocco automatico dei beni per cinque giorni per dare il tempo al pubblico ministero di procedere a una prima analisi e di adottare i provvedimenti opportuni.

Per evitare che i beni oggetto di una comunicazione vengano sottratti alla confisca o servano a finanziare il terrorismo, è stato previsto un nuovo meccanismo. Il nuovo articolo 9a dell'avamprogetto di modifica della LRD prevede, infatti, che qualora il cliente dovesse chiedergli di trasferire i beni patrimoniali segnalati per cercare di vanificare la confisca o per finanziare il terrorismo, l'intermediario finanziario dovrà sospendere l'esecuzione dell'ordine e avvertire senza indugio l'Ufficio di comunicazione. La transazione sarà allora sospesa per un periodo di cinque giorni, durante il quale MROS effettuerà speditamente la propria analisi, deciderà se trasmettere il caso all'autorità di perseguimento penale e informerà l'intermediario in merito alla decisione presa. Se l'Ufficio di comunicazione decide di trasmettere la segnalazione all'autorità di perseguimento penale, l'intermediario finanziario bloccherà i beni patrimoniali in questione finché riceverà una decisione della competente autorità di perseguimento penale, ma al massimo per cinque giorni feriali a contare da quando l'Ufficio di comunicazione gli avrà notificato la trasmissione della comunicazione.

³¹ GAFI, «Rapport d'évaluation mutuelle (rapport de suivi) – Suisse» del 27 ottobre 2009, pag. 22 (<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/mer%20switzerland%20rapport%20de%20suivi.pdf>, non disponibile in italiano).

Infine, il rapporto esplicativo posto in consultazione fornisce anche un'importante precisazione riguardo al grado di certezza che un sospetto deve raggiungere per giustificare la sua comunicazione in virtù dell'articolo 9 LRD. In effetti, l'obbligo di comunicazione sancito dall'articolo 9 LRD presuppone che l'intermediario finanziario «sappia» o «abbia il sospetto fondato» che i beni patrimoniali in questione siano incriminati. Si tratta di un concetto giuridico impreciso che dipende dalla prassi degli intermediari finanziari e deve dunque essere interpretata caso per caso. Il legislatore non intendeva introdurre un obbligo di comunicazione limitato ai soli casi in cui l'intermediario finanziario dispone di conoscenze concrete. Secondo il rapporto esplicativo, l'articolo 9 LRD impone invece di effettuare una segnalazione se, in base a diverse indicazioni, all'obbligo di procedere ad accertamenti particolari previsto dall'articolo 6 LRD e agli indizi che ne risultano, l'intermediario finanziario presume o perlomeno non può escludere che i beni patrimoniali provengano da un crimine. La precisazione fornita dal Consiglio federale sarà certamente di grande utilità per gli intermediari finanziari.

3.6 Sentenze giudiziarie

3.6.1 Obbligo di comunicazione e segreto professionale degli avvocati

Causa Michaud contro Francia – sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 6 dicembre 2012

Nella sentenza Michaud contro Francia del 6 dicembre 2012 sulla trasposizione delle direttive europee antiriciclaggio e l'obbligo a carico degli avvocati di segnalare «con una dichiarazione di sospetto» eventuali attività illecite dei propri clienti, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che tale obbligo non è contrario all'articolo 8 CEDU³².

Il ricorrente, avvocato presso il foro di Parigi, sosteneva che la normativa di attuazione delle direttive antiriciclaggio rappresentasse una minaccia per il rispetto del segreto professionale e per la confidenzialità dei rapporti tra avvocato e cliente. La Corte ha invece sottolineato che l'obbligo di segnalazione imposto agli avvocati è circoscritto a due soli casi (§ 127 della sentenza): esso è previsto in primo luogo, quando un avvocato, nell'ambito della propria attività professionale, partecipa a nome e per conto del proprio cliente a transazioni finanziarie o immobiliari oppure agisce come fiduciario; in secondo luogo, quando, sempre nell'ambito della propria attività professionale, assiste il proprio cliente nella preparazione o realizzazione di transazioni riguardanti una serie di operazioni ben precise. Pertanto, l'obbligo non riguarda le attività legate all'esercizio della professione di avvocato quali la consulenza o la difesa degli interessi dei clienti, ma unicamente determinate attività di carattere finanziario (apertura e gestione di conti bancari o fiduciari, costituzione o gestione di società ecc.) che sono esercitate anche da altri professionisti sottoposti allo stesso obbligo. La Corte fa inoltre presente che la

³² Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU; RS 0.101)

legislazione francese prevede un filtro di protezione supplementare oltre al segreto professionale, ossia la figura del *bâtonnier* (presidente dell'ordine degli avvocati), il quale è tenuto a esercitare un'approfondita sorveglianza quando è inoltrata una dichiarazione di sospetto esteso alla FIU francese (Tracfin). La Corte ha pertanto ritenuto che l'obbligo di segnalare sospetti non lede in modo sproporzionato i fondamenti del segreto professionale degli avvocati.

Come si può constatare, l'approccio scelto dal legislatore francese nel disciplinare il suddetto obbligo è simile al modello applicato in Svizzera, poiché anche nel nostro Paese agli avvocati è riconosciuto uno statuto particolare per garantire il rispetto del segreto professionale. In virtù dell'articolo 9 capoverso 2 LRD, quando esercitano attività professionali per le quali sottostanno al segreto professionale conformemente all'articolo 321 CP, gli avvocati svizzeri non soggiacciono all'obbligo di comunicazione. Sottostanno invece alla LRD quando esercitano attività di intermediazione finanziaria a titolo professionale (circolare FINMA 2011/1, § 114 segg.), benché anche in questo caso, contrariamente agli altri intermediari finanziari, non siano sottoposti alla vigilanza diretta della FINMA (art. 18 cpv. 3 LRD). Gli avvocati devono però affiliarsi a un organismo di autodisciplina riconosciuto dalla FINMA (art. 14 cpv. 3 LRD) e inviare direttamente le loro «dichiarazioni di sospetto» all'Ufficio di comunicazione³³, il quale in seguito provvederà, se del caso, a trasmetterle alle autorità di perseguimento penale.

Per consolidata giurisprudenza, i tribunali svizzeri considerano che la protezione accordata dal segreto professionale copre tutti i fatti e documenti confidati dal cliente all'avvocato che presentano un rapporto certo con l'esercizio della sua professione. Se è vero che il segreto professionale dell'avvocato esclude il sequestro di documenti relativi all'esecuzione del suo mandato di avvocato, esso non si oppone, per contro, al sequestro a scopo probatorio di carte che concernono un'attività puramente commerciale esercitata dall'avvocato, segnatamente come organo di una società commerciale o come gestore patrimoniale (TPF BE.2006.4, consid. 3.1).

La sentenza di principio pronunciata il 6 dicembre 2012 dalla Corte europea dei diritti dell'uomo è parimenti valida per la legislazione svizzera e attesta che l'assoggettamento degli avvocati a un obbligo di segnalare i sospetti è conforme all'articolo 8 CEDU.

³³ In occasione della procedura di consultazione che aveva preceduto il messaggio del Consiglio federale concernente la LRD, la Federazione svizzera degli avvocati e quella dei notai avevano suggerito un disciplinamento speciale per le comunicazioni di sospetto inviate dagli avvocati e dai notai. La loro proposta prevedeva che invece di segnalare i loro sospetti a MROS, gli avvocati e i notai avrebbero spedito le comunicazioni ai loro organismi di autodisciplina. In seguito sarebbero stati tali organismi a decidere se le segnalazioni pervenute fossero protette dal segreto professionale o se potevano invece essere inoltrate all'Ufficio di comunicazione. Questa proposta ricorda il filtro protettore citato dalla Corte e che è applicato nel caso francese.

Il Consiglio federale non ha tuttavia dato seguito alla proposta. Ha invece affermato che «fa parte del compito dei membri della categoria degli avvocati e dei notai distinguere nella loro prassi, di volta in volta, tra l'attività consueta e quella accessoria» (messaggio del 17 giugno 1996 concernente la legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario, pag. 1026).

4. Prassi 2011

4.1 Prassi di MROS concernente l'obbligo di comunicazione (art. 9 LRD) in relazione alle ordinanze urgenti del Consiglio federale (sanzioni nei confronti di persone originarie della Tunisia, dell'Egitto ecc.)

In base al diritto d'urgenza (art. 184 cpv. 3 Cost., RS 101) il Consiglio federale ha emanato le seguenti ordinanze:

- ordinanza del 2 febbraio 2011 che istituisce provvedimenti nei confronti di talune persone originarie della Repubblica araba d'Egitto (RS 946.231.132.1);
- ordinanza del 19 gennaio 2011 che istituisce provvedimenti nei confronti di talune persone originarie della Tunisia (RS 946.231.175.8).

Conformemente a tali ordinanze, gli intermediari finanziari sono tenuti a segnalare alla Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) le relazioni d'affari con talune persone originarie della Repubblica araba d'Egitto o della Tunisia e a bloccare i relativi beni patrimoniali.

A tale proposito la FINMA ha indicato sul proprio sito Internet che «l'annuncio alla DDIP non dispensa l'intermediario finanziario dal dare tempestiva comunicazione di una simile relazione d'affari all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro ai sensi dell'articolo 9 della legge sul riciclaggio di denaro».

MROS intende spiegare come interpretare tale affermazione, vale a dire quando occorre rispettare l'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 9 LRD (RS 955.0).

Gli intermediari finanziari sono tenuti a segnalare alla Direzione del diritto internazionale pubblico del DFAE le persone, le società e/o le organizzazioni elencate negli allegati delle ordinanze e a bloccarne i beni patrimoniali. Questa procedura è indipendente da una segnalazione indirizzata all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS), cui non si deve nemmeno inviare una copia della segnalazione inviata alla DDIP.

Se invia una segnalazione alla Direzione del diritto internazionale pubblico, un intermediario finanziario è tenuto a eseguire, conformemente all'articolo 6 capoverso 2 lettera b LRD, accertamenti particolari sulla relazione d'affari oggetto della segnalazione. Se, oltre alla circostanza che la segnalazione riguarda persone, società e/o organizzazioni elencate negli allegati delle ordinanze, non emergono altri elementi di sospetto, non esiste alcun sospetto fondato.

Se invece, oltre alla circostanza che la segnalazione riguarda persone, società e/o organizzazioni elencate negli allegati dell'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti di talune persone originarie della Repubblica araba d'Egitto o della Tunisia, esistono altri elementi che

suffragano un sospetto fondato, l'intermediario finanziario è tenuto a rispettare l'obbligo di comunicazione a MROS conformemente all'articolo 9 LRD. Per elementi di sospetto s'intendono, ad esempio, indizi d'inchieste penali in corso in Svizzera o all'estero nei confronti delle persone fisiche o giuridiche interessate (cfr. a tale proposito p. es. il Regolamento CE n.101/2011 del Consiglio concernente misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità in considerazione della situazione in Tunisia e i motivi indicati in merito alle persone elencate nell'allegato IA), richieste di assistenza giudiziaria, sistemi di transazioni non plausibili, l'esistenza di conti di passaggio ecc.

In caso di un sospetto semplice è possibile inviare una comunicazione in virtù del diritto di comunicazione ai sensi dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 del Codice penale (CP).

L'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 9 LRD comporta il blocco dei beni patrimoniali conformemente all'articolo 10 LRD. Visto che le ordinanze del Consiglio federale prevedono già il blocco dei beni patrimoniali, in questi casi tale disposizione della LRD potrebbe sembrare superflua, ma non è così. Si tratta di due tipi diversi di blocco che sono retti da basi legali diverse. Infatti, se una persona menzionata in una delle ordinanze del Consiglio federale viene ad esempio stralciata dall'elenco, il blocco dei beni è revocato. Se tuttavia sussiste un sospetto fondato e se è stata inviata una comunicazione di sospetto a MROS ai sensi dell'articolo 9 LRD, la legge prescrive che i beni patrimoniali devono rimanere bloccati per altri cinque giorni feriali (art. 10 LRD).

4.2 Obbligo di comunicazione nel caso in cui le trattative per l'avvio di una relazione d'affari vengono interrotte e nel caso di una relazione d'affari senza beni patrimoniali?

Conformemente all'articolo 9 capoverso 1 lettera b LRD l'intermediario finanziario che interrompe le trattative per l'avvio di una relazione d'affari perché nutre il sospetto fondato che vi sia un nesso tra i beni patrimoniali e la criminalità organizzata, il riciclaggio di denaro, un crimine o il finanziamento del terrorismo, lo deve comunicare senza indugio. Tuttavia, se si interpreta la legge in senso stretto, nel caso di una relazione d'affari esistente nel cui ambito non sono ancora stati depositati beni patrimoniali, non è obbligatorio inviare una comunicazione secondo l'articolo 9 LRD, anche se la lettera b del capoverso 1 dell'articolo sancisce che la comunicazione deve essere effettuata al momento dell'interruzione delle trattative. Per l'intermediario finanziario si tratta effettivamente di una situazione a prima vista contraddittoria, se non addirittura paradossale. Se si interpreta l'articolo 9 LRD secondo la volontà del legislatore e si considerano e interpretano le lettere a e b nel loro complesso, l'Ufficio di comunicazione ritiene che, in presenza di un sospetto fondato, l'obbligo di comunicazione valga anche nel caso di una relazione d'affari già instaurata senza beni patrimoniali. Entrano in linea di conto le situazioni seguenti.

1) I beni patrimoniali sono stati trasferiti altrove prima che l'intermediario finanziario abbia ricevuto le informazioni che avrebbero potuto suffragare un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 LRD.

È opinione giuridica comune che al momento della segnalazione del sospetto i beni patrimoniali non devono necessariamente essere disponibili. Basta che lo fossero in precedenza (cfr. Werner de Capitani, Kommentar Einziehung/Organisiertes Verbrechen/Geldwäscherei, vol. II, Schulthess Verlag, 2002, Art. 9 GwG, N 49, pag. 1002; come pure Daniel Thelesklaf, Kommentar zum Geldwäschereigesetz, Orell Füssli Verlag AG, 2003, Art. 9 GwG, N.8). Si tratta, in questi casi, di perseguire in senso lato lo scopo della legislazione sulla lotta contro il riciclaggio di denaro, ossia identificare ed eventualmente confiscare i beni patrimoniali ottenuti con metodi criminosi. Attraverso il «papertrail» le autorità di perseguimento penale hanno ancora accesso ai beni patrimoniali trasferiti. Tuttavia, anche le transazioni sono molto importanti per l'inchiesta penale.

2) I beni patrimoniali annunciati all'apertura del conto non sono ancora stati depositati, ma l'intermediario finanziario riceve informazioni che avvalorano un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 LRD.

È contraddittorio che i conti aperti sui quali non sono ancora stati versati beni patrimoniali (sebbene esista già una relazione d'affari) non siano assoggettati all'obbligo di comunicazione quando ci si trova in presenza di un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD, mentre invece l'interruzione delle trattative in vista dell'avvio di una relazione d'affari giustifica l'obbligo di comunicazione sulla base degli stessi motivi. In entrambi i casi si tratta in effetti di un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD. Daniel Thelesklaf non condivide tale interpretazione. Nel commento alla legge contro il riciclaggio di denaro (Kommentar zum Geldwäschereigesetz Orell Füssli Verlag AG, 2° edizione 2009, Art. 9 GwG in N. 8) rileva che in assenza di beni patrimoniali non può sorgere il sospetto che questi provengano da attività criminose, siano legati al riciclaggio, soggiacciano al potere di disporre di un'organizzazione criminale o servano al finanziamento del terrorismo. L'Ufficio di comunicazione ritiene che l'interpretazione di Thelesklaf sia troppo restrittiva e che le lettere a e b dell'articolo 9 capoverso 1 LRD debbano essere considerate e interpretate insieme. Secondo la lettera b l'obbligo di comunicazione si riferisce espressamente all'esistenza di un sospetto fondato ai sensi della lettera a, nella consapevolezza che durante la fase che precede l'avvio di una relazione d'affari non possono essere stati depositati beni patrimoniali, sebbene la lettera a dello stesso articolo menzioni espressamente tale circostanza. Pertanto, in presenza di un sospetto fondato, l'obbligo di comunicazione si applica anche alle relazioni d'affari nel cui ambito non sono ancora stati depositati beni patrimoniali.

5. Prassi 2010

5.1 L'intermediario finanziario deve prima verificare i presupposti processuali e gli impedimenti a procedere in relazione all'obbligo di comunicazione?

a) Presupposti processuali

Nel diritto penale svizzero, l'esistenza di una querela nei reati perseguibili solo su querela di parte costituisce un cosiddetto presupposto processuale. Ciò significa che il reato viene perseguito dall'autorità di perseguimento penale soltanto se vi è una querela della parte lesa. I crimini sono di norma dei reati perseguibili d'ufficio e quindi per il riciclaggio di denaro (che presuppone sempre un crimine come reato preliminare) non si pone in effetti la questione della querela di parte. Ci sono però delle eccezioni. A titolo esplicativo, si riporta un caso pratico.

Una cliente ha versato una somma in contanti su un conto appena aperto, per il quale era la sola delegata. Interrogata dall'intermediario finanziario sulla provenienza del denaro, ha esibito una lettera del suo avvocato che attestava che si trattava dei due terzi del denaro che il marito, dal quale stava divorziando, aveva ricevuto dalla propria cassa pensione per avviare un'attività indipendente. Questi soldi sarebbero stati prelevati dal conto del marito in vista del divorzio e a garanzia delle pretese della moglie.

Mancava però una sentenza del giudice che conferisse alla moglie i diritti su tale denaro. Bisognava pertanto supporre che il denaro proveniente dall'istituto previdenziale del marito fosse stato prelevato a sua insaputa e versato su un conto a lui ignoto (il versamento era stato fatto appunto in contanti per far sparire ogni traccia documentale) per sottrarlo in modo illegittimo. Tali circostanze lasciano presumere un'appropriazione indebita di denaro del coniuge da parte della moglie. La fattispecie di base dell'appropriazione indebita ai sensi dell'art. 138 CP è un reato perseguibile d'ufficio. Se però l'appropriazione indebita avviene a danno di un congiunto o di un membro della comunione domestica, essa è perseguita soltanto su querela di parte (art. 138 n. 1 cpv. 2 CP). Secondo la definizione legale (art. 110 cpv. 1 CP) i coniugi sono congiunti ai sensi della legge e quindi l'appropriazione indebita nel caso in questione va considerata un reato perseguibile su querela di parte. L'intermediario finanziario deve quindi decidere se verificare in anticipo se vi è una querela e se, in caso affermativo egli debba effettuare una segnalazione. MROS ritiene che l'intermediario finanziario debba solo accertare se vi sono i presupposti di cui all'articolo 9 LRD il che concretamente significa, nel caso in questione, verificare se i beni patrimoniali provengano originariamente da un reato. In altri termini, l'obbligo dell'intermediario finanziario si limita a una verifica puramente materiale e non procedurale della fattispecie di base (in questo caso l'appropriazione indebita). La verifica dell'esistenza dei presupposti processuali, come la querela nei reati perseguibili su querela di parte, costituisce una verifica formale che compete esclusivamente alle autorità di perseguimento penale. Questa soluzione s'impone anche per ragioni essenzialmente pratiche, perché non

sarebbe possibile, per un intermediario finanziario, scoprire in anticipo se la parte lesa, legittimata a sporgere querela, si avvarrà più tardi di tale diritto, ossia quando giungerà a conoscenza dei fatti.

b) Impedimento a procedere

La questione della prescrizione (si veda anche il caso 3.4) è analoga. Il Codice penale svizzero disciplina la prescrizione, distinguendo tra prescrizione dell'azione penale (artt. 97, 98 e 103 CP) e prescrizione della pena (artt. 99 - 101 CP). La prescrizione dell'azione penale impedisce l'azione penale e rappresenta dunque un impedimento a procedere, ovvero un elemento del diritto processuale. Anche in questo caso si può affermare, alla luce di considerazioni pratiche, che non compete all'intermediario finanziario verificare se sussiste un impedimento a procedere, visto che non è in grado di scoprire se successivamente siano state compiute azioni che comportano una modifica del termine di prescrizione.

5.2 L'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD decade in caso di diritto di non deporre per legami familiari?

Conformemente ai codici di procedura penale dei Cantoni e della Confederazione³⁴, le persone che possono rifiutarsi di deporre per ragioni familiari, sono anche esentate dall'obbligo di denunciare i reati. Il legislatore ritiene che una persona che può rifiutarsi di rispondere in un procedimento non possa essere obbligata a dare inizio al medesimo procedimento con una denuncia. Il Tribunale federale³⁵ è stato chiamato a decidere, nel quadro di un ricorso di diritto amministrativo di un organismo di autodisciplina, se l'intermediario finanziario, che ai sensi dell'art. 75 cpv. 1 dell'ex Codice di procedura penale³⁶ aveva il diritto di non deporre, fosse generalmente esentato dall'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 9 LRD. Secondo l'autore del ricorso la comunicazione di sospetto riveste la funzione di una querela o perlomeno un ruolo analogo e le considerazioni di cui sopra sono applicabili anche all'obbligo di comunicazione. Il Tribunale federale ha sentenziato che sussiste un importante interesse pubblico a un'applicazione completa dell'obbligo di comunicazione e che la legge sul riciclaggio di denaro avrebbe dovuto menzionare in modo esplicito la relativa limitazione dell'obbligo di comunicazione. Di conseguenza, un intermediario finanziario non può appellarsi al diritto di non deporre in ragione di legami familiari e resta soggetto all'obbligo di comunicazione.

³⁴ Anche il nuovo Codice di diritto processuale penale svizzero (artt. 168 e segg.), in vigore dall'1.1.2011

³⁵ TF, 5.4.2007, 2A.599/2006

³⁶ Legge federale del 15 giugno 1934 sulla procedura penale (PP; RS 312.0)

5.3 Sorveglianza delle relazioni bancarie e obbligo di comunicazione

Nel rapporto 2007 (punto 5.5.) MROS si è già pronunciato sulla questione dell'obbligo di comunicazione in relazione a un'ordinanza di pubblicazione dell'autorità di perseguimento penale, spiegando che in linea di principio un'ordinanza di pubblicazione implica l'obbligo speciale di chiarimento sancito dall'articolo 6 cpv. 2 LRD mentre comporta un obbligo di comunicazione solo nei casi sospetti che contengono più elementi di quelli menzionati nell'ordinanza di pubblicazione.

Il nuovo Codice di diritto processuale penale svizzero, entrato in vigore il 1° gennaio 2011, prevede, oltre all'acquisizione di documenti bancari³⁷, ossia la raccolta retroattiva di informazioni bancarie su ordine del pubblico ministero nel quadro di una procedura penale, anche la possibilità di sorvegliare delle relazioni bancarie³⁸. Il pubblico ministero che dirige il procedimento può chiedere al giudice dei provvedimenti coercitivi di ordinare alla banca di fornire la documentazione sulle future operazioni bancarie dell'imputato. Si pone la questione se una banca, insospettata da un ordine di sorveglianza delle relazioni bancarie, sia tenuta a effettuare una comunicazione a MROS ai sensi dell'articolo 9 LRD. La questione è interessante anche perché in occasione della sorveglianza di relazioni bancarie per ragioni tattiche riconducibili a un'indagine, i conti non vengono bloccati, per poter studiare le transazioni bancarie. Una comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD comporta invece, per ragioni legali, il blocco immediato dei beni patrimoniali. MROS non può annullare il termine del blocco sancito dall'articolo 9 LRD. Una comunicazione di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD comporta, in effetti, sempre il blocco dei beni esclusivamente per cinque giorni feriali.

Nel caso illustrato qui di seguito il problema è identico a quello dell'acquisizione di documenti bancari. Una relazione tra la banca e un cliente, oggetto della misura coercitiva, non deve essere sempre segnalata a MROS. L'ordine di sorvegliare la relazione bancaria invece comporta l'obbligo di chiarimento speciale ai sensi dell'articolo 6 cpv. 2 LRD. Questo significa che l'intermediario finanziario deve analizzare la relazione oggetto della misura coercitiva e verificare se siano coinvolte delle relazioni con altri clienti (non interessate dalla misura coercitiva). In caso affermativo, le relazioni con gli altri clienti devono essere segnalate a MROS se vi è un sospetto fondato e se non si rischia di rivelare qual è la relazione bancaria effettivamente sorvegliata.

³⁷ Art. 265 CPP (Codice di diritto processuale penale svizzero del 5 ottobre 2007)

³⁸ Artt. 284 e 285 CPP

5.4 Sentenze giudiziarie e altre decisioni delle autorità di perseguimento penale

5.4.1 Sentenza giudiziaria/ riciclaggio passivo di denaro

(Sentenza della Corte di diritto penale del Tribunale federale: 6B_908/2009 del 3.11.2010)³⁹

In una decisione di principio del 3 novembre 2010, il Tribunale federale (TF) ha stabilito che la passività degli intermediari finanziari può essere sufficiente per giustificare una condanna per riciclaggio. Il Tribunale federale ha infatti confermato la colpevolezza di un banchiere, condannato per il riciclaggio di svariati milioni di dollari, a 486 giorni di detenzione con la condizionale e a una pena pecuniaria da scontare di 21 600 franchi svizzeri.

Alcuni agenti addetti al controllo fiscale delle grandi società costituite nello stato di Rio de Janeiro avevano istituito un sistema per ottenere dalle società ispezionate il versamento di bustarelle in cambio di accomodamenti sulle ammende e sulle rettifiche fiscali da versare all'amministrazione. I funzionari corrotti del fisco brasiliano versavano poi il denaro su conti aperti presso una banca di Ginevra. Le irregolarità sono state accertate dopo che nel 2001 la banca in questione è stata acquistata da un altro istituto finanziario.

Condannato dal Tribunale penale federale (TPF), il banchiere ha fatto ricorso dinanzi al Tribunale federale, sostenendo di non essere stato a conoscenza dell'origine illecita dei fondi investiti in Svizzera e di essere stato anch'egli ingannato dagli impiegati dell'ufficio di rappresentanza della banca di Rio.

Il Tribunale federale ha rilevato che già nel 2001 molti elementi indicavano la possibile provenienza criminosa dei fondi appartenenti agli agenti brasiliani. Soprattutto la consistenza degli importi versati sui conti di parecchi agenti del fisco brasiliano, il notevole e regolare incremento di tali importi e le informazioni contraddittorie sulle varie attività delle persone coinvolte alla luce del loro statuto di funzionari, erano indizi sufficienti per giustificare il sospetto dell'esistenza di un'operazione di riciclaggio e richiedevano quindi chiarimenti immediati. Il banchiere avrebbe dovuto nutrire dubbi riguardo alla provenienza dei fondi e non accontentarsi di qualche spiegazione fornita dal cliente, che non permetteva di stabilire con certezza la provenienza e le circostanze economiche delle transazioni inusuali né di dissipare i dubbi relativi ai conti. Il ricorrente avrebbe quindi dovuto adottare le iniziative necessarie a chiarire, nel minor tempo possibile, la situazione degli agenti brasiliani, stabilire se i fondi avevano origine illecita e, in caso affermativo o in assenza di risposte soddisfacenti, sottoporre il caso alla direzione dell'intermediario finanziario per una decisione. Questa procedura però non è stata seguita e ciò ha impedito la segnalazione dei conti e il blocco delle somme depositate. Omettendo di compiere degli atti che la legge gli impone, il banchiere ha violato per omissione gli obblighi che è tenuto a rispettare ed è stato quindi riconosciuto colpevole di riciclaggio di denaro.

³⁹ Altri quattro banchieri sono stati condannati nel contesto del medesimo affare (v. sentenze n. 6B_901/2009; 6B_907/2009; 6B_916/2009; 6B_919/2009) insieme a un funzionario brasiliano (v. sentenza n. 6B_914/2009).

I giudici federali hanno anche sentenziato che gli intermediari finanziari hanno l'obbligo di chiarire le circostanze economiche e lo scopo di una transazione quando questa appare inusuale o quando vi sono indizi che fanno supporre che i valori patrimoniali impiegati siano frutto di un crimine. Tale obbligo di chiarimento è ancora più importante quando l'intermediario finanziario gestisce conti aperti per conto di persone che esercitano funzioni pubbliche.

I giudici hanno inoltre rammentato che gli intermediari finanziari non devono accontentarsi di spiegazioni qualsiasi fornite dalle loro controparti, anche se intrattengono con esse dei rapporti di fiducia, ma che devono agire con spirito critico e controllare l'attendibilità delle spiegazioni ricevute.

Il Tribunale federale ha infine sottolineato che, dall'entrata in vigore della legge federale sul riciclaggio di denaro, i banchieri si trovano in una situazione giuridica particolare e che gli obblighi loro imposti dalla legge (artt. 3-10 LRD), come pure l'obbligo di informare e di collaborare con l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, conferiscono loro la

5.4.2 Decreto d'abbandono / abuso di unimpianto per l'elaborazione dei dati Art. 147 CP (phishing)

I cosiddetti attacchi di phishing sono sostanzialmente delle truffe via Internet. Criminali ignoti spediscono delle e-mail di spam con un cosiddetto cavallo di Troia concepito su misura per la banca attaccata e ottengono in questo modo i dati di accesso all'e-banking della futura parte lesa. Di seguito effettuano a danno di quest'ultima e contro la sua volontà delle transazioni a favore di un cosiddetto agente finanziario (chiamato anche manager finanziario o money mule). Questi agenti finanziari sono ingaggiati per e-mail o via Internet dagli autori del reato che si spacciano per datori di lavoro. Gli agenti finanziari si impegnano, contro una provvigione, a prelevare in contanti i bonifici effettuati sui loro conti, nel quadro di un presunto sistema mondiale di trasferimenti di denaro, per poi inviarli mediante un money transmitter ad altre persone all'estero che vengono loro indicate successivamente.

In un caso trattato da un'autorità di perseguimento penale cantonale, l'imputato è stato accusato di essere un agente finanziario coinvolto in attacchi di phishing. Interrogato dalla polizia, l'imputato ha ammesso di essersi imbattuto, mentre cercava lavoro, in un'offerta d'impiego in Internet. Ha spiegato di aver scaricato il contratto, di averlo firmato e rispedito, senza essersi mai messo personalmente in contatto con il suo datore di lavoro. Successivamente uno sconosciuto lo avrebbe informato via telefonino del versamento imminente di una somma ordinandogli di ritirare il denaro e di trasferirlo attraverso un money transmitter di un Paese vicino, indicando espressamente che non doveva essere in Svizzera. Sebbene si fosse stupito di queste modalità, l'agente finanziario non ha chiesto ulteriori informazioni e ha agito come gli era stato indicato. Egli riteneva fosse comunque corretto inoltrare il denaro ritenendo che ci fosse alcuna irregolarità.

L'autorità di perseguimento penale non ha giudicato particolarmente credibili le dichiarazioni dell'agente finanziario, visto anche lo strano comportamento del datore di lavoro. D'altra parte non era possibile dimostrare con il grado di certezza necessario per una condanna, che l'imputato fosse al corrente delle attività dei criminali ignoti e che al momento della transazione da lui effettuata sapesse o supponesse che il denaro era di origine criminale. Se il reato viene commesso per negligenza non è punibile. Dal punto di vista giuridico non si è potuto quindi dimostrare che l'imputato aveva agito intenzionalmente e pertanto la fattispecie soggettiva di concorso in abuso fraudolento di un impianto per l'elaborazione di dati non sussiste. La procedura ha dovuto quindi essere archiviata. Se manca la prova del dolo, decade anche la fattispecie del riciclaggio di denaro ai sensi dell'articolo 305bis CP.

MROS constata che le autorità cantonali di perseguimento penale hanno giudicato in modo molto diverso casi simili tra loro riguardanti attacchi di phishing e più precisamente agenti finanziari. In un caso analogo, un agente finanziario asseriva di non avere immaginato che le transazioni finanziarie effettuate potessero costituire riciclaggio di denaro e di essere stato ingannato e strumentalizzato dai veri criminali. Il tribunale penale ha però ritenuto che, prelevando o trasferendo denaro per conto di uno sconosciuto, l'imputato avesse perlomeno accettato il rischio (dolo eventuale) di una transazione finanziaria illegale e più precisamente di riciclaggio di denaro, e che pertanto, alla luce delle circostanze sospette, non fosse credibile. L'interessato è stato condannato per riciclaggio di denaro.

6. Prassi 2009

6.1 Tentato riciclaggio di denaro (art. 9 cpv. 1 lett. b LRD)

Come già spiegato al punto 2.1.4., nel 2009 è stato introdotto l'obbligo per tutti gli intermediari finanziari di segnalare ogni tentativo di riciclaggio di denaro. La cosa più difficile per l'intermediario finanziario è scegliere il momento giusto per trasmettere la propria comunicazione. In caso di sospetto fondato, egli deve infatti procedere alla segnalazione soltanto nel momento in cui dispone di informazioni e dati sufficienti, in particolare per l'identificazione dei clienti. Prima di effettuare una comunicazione di sospetto, è necessario che l'intermediario finanziario abbia effettivamente interrotto le trattative, senza attendere quindi che l'Ufficio di comunicazione decida se trasmettere il caso all'autorità di perseguimento penale o se archivarlo. Infatti, un siffatto comportamento sarebbe considerato un abuso dell'articolo 9 LRD.

Occorre altresì sottolineare che anche un'eventuale archiviazione del caso, da parte di MROS, potrebbe comportare delle difficoltà per gli intermediari finanziari che, dopo aver interrotto una trattativa o averla segnalata all'Ufficio di comunicazione, intendono riprendere i negoziati. Il punto è che in molti casi l'Ufficio di comunicazione, pur essendo in grado di confermare, mediante le propria attività di ricerca e di analisi, gli elementi di sospetto oggetto della segnalazione, è tuttavia impossibilitato a trasmettere la comunicazione all'autorità di perseguimento penale a causa della mancanza di elementi rilevanti nell'ottica di un eventuale procedimento penale. È il caso, ad esempio, di una persona domiciliata all'estero sospettata di voler investire in Svizzera i proventi del traffico di stupefacenti. In questi casi, infatti, se l'intermediario ha interrotto la trattativa e il suo potenziale cliente ha fatto ritorno in patria, senza che sia stata avviata una relazione d'affari o che siano stati trasferiti beni patrimoniali, non sussiste alcun punto di riferimento per l'apertura di un procedimento penale. Tuttavia, è sempre utile, anche in questi casi, segnalare il tentativo di riciclaggio di denaro per impedire che i beni patrimoniali di presunta origine criminale possano essere investiti in Svizzera e per permettere all'Ufficio di comunicazione di trasmettere all'autorità omologa estera, nel quadro di un'informazione spontanea, indizi importanti sulla persona sospetta che potrebbero rivelarsi utili per le indagini nel Paese in questione.⁴⁰

6.2 Allentamento del divieto d'informazione (art. 10a LRD) e obbligo individuale di comunicazione

La revisione della legge sul riciclaggio di denaro ha portato a un allentamento del divieto d'informazione, introducendo la possibilità per un intermediario finanziario d'informare in merito a una comunicazione effettuata ai sensi dell'articolo 9 LRD un altro intermediario finanziario, sottoposto alla legge sul riciclaggio di denaro, nel caso in cui:

1. l'intermediario finanziario autore della comunicazione non sia in grado di bloccare i beni patrimoniali coinvolti;

⁴⁰ Art. 32 LRD (RS 955.0)

2. entrambi gli intermediari finanziari forniscano a un cliente servizi comuni nell'ambito della gestione dei suoi beni in virtù di una collaborazione convenuta per contratto; oppure
3. entrambi gli intermediari finanziari appartengano al medesimo gruppo di società.

La trasmissione di un'informazione da un intermediario a un altro non esonera il primo intermediario dall'obbligo di comunicazione, neanche qualora, egli non sia in grado di bloccare i beni patrimoniali per via della loro peculiarità e collocazione. In caso di omessa trasmissione di una comunicazione di sospetto, in base all'articolo 37 LRD egli rischia infatti una condanna per violazione dell'obbligo di comunicazione, anche nel caso in cui egli abbia agito per semplice negligenza. Se ravvisa un siffatto comportamento, l'Ufficio di comunicazione ha la possibilità di comunicarlo alle pertinenti autorità di vigilanza (art. 29 LRD) o di denunciarlo all'autorità competente in materia di diritto penale amministrativo. Per contro, l'intermediario finanziario destinatario dell'informazione non è automaticamente soggetto all'obbligo di comunicazione. Egli è chiamato piuttosto a sottoporre a un esame approfondito la relazione d'affari, in adempimento agli obblighi di chiarimento di cui all'articolo 6 LRD, prima di adottare una decisione in merito all'invio di una comunicazione di sospetto. Tuttavia, anche in questo caso, il fatto che l'intermediario finanziario autore dell'informazione abbia già trasmesso una comunicazione non esonera l'intermediario destinatario dell'informazione dal trasmettere una comunicazione di sospetto, sempre che esistano i presupposti per farlo.

6.3 Reati fiscali e obbligo di comunicazione

Conformemente alla legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta⁴¹, i reati fiscali «classici» non sono classificati come crimini e non costituiscono pertanto un reato preliminare del riciclaggio di denaro. La sottrazione d'imposta è qualificata infatti come contravvenzione e punita con una multa (art. 175 segg. LIFD), mentre la frode fiscale è classificata come un delitto e punita con una pena detentiva sino a tre anni o con una multa (art. 186 segg. LIFD). A questi reati non si applica pertanto l'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro. L'obbligo vige tuttavia per i due reati fiscali descritti qui di seguito.

6.3.1 Contrabbando organizzato ai sensi dell'articolo 14 capoverso 4 DPA

Il termine «contrabbando doganale» si riferisce esclusivamente al traffico merci. Il contrabbando doganale costituisce una truffa in materia di prestazioni e di tassi ai sensi del diritto penale amministrativo. Inoltre, se l'autore agisce come membro di una banda costituitasi per commettere sistematicamente tale reato al fine di realizzare guadagni considerevoli, egli è colpevole di truffa qualificata in materia fiscale, punita con una pena detentiva fino a cinque

⁴¹ LIFD; RS 642.11

anni o con una pena pecuniaria. Quest'ultimo reato costituisce pertanto una fattispecie criminosa soggetta all'obbligo di comunicazione. Dal punto di vista giuridico, con l'ipotesi del contrabbando organizzato non si è inteso contemplare i singoli reati della legislazione doganale, ma soltanto i casi di criminalità grave. Per questa ragione nell'articolo 14 capoverso 4 DPA (RS 313.0) si è rinunciato a includere un elenco di disposizioni o di leggi.

6.3.2 Frode carosello

Per frode carosello s'intende il traffico di merci operato soprattutto a livello transfrontaliero, per consentire a un'azienda di usufruire della deduzione anticipata per un'imposta sul valore aggiunto poi mai versata. La procedura è la seguente: le aziende fittizie, anziché versare al fisco l'IVA che è stata loro addebitata, fanno perdere le proprie tracce, mentre gli acquirenti rivendono le merci, avvalendosi della deduzione dell'imposta precedente. Questo stratagemma messo in atto con le stesse merci in modo sistematico prende il nome di carosello. Il Tribunale penale federale di Bellinzona ha stabilito, in una sentenza esemplare, che le frodi carosello non costituiscono una frode all'IVA, bensì una truffa di diritto comune ai sensi dell'articolo 146 CP. Pertanto, è colpevole di truffa chiunque, al di fuori della procedura d'imposizione, quindi di propria iniziativa, riesce a far valere in modo subdolo diritti di rimborso fiscale fittizi, di persone inesistenti o inventate, utilizzando documenti falsificati. Questa situazione si ricollega alla giurisprudenza del Tribunale federale, secondo cui la fattispecie della truffa è ravvisabile quando non vi è alcun legame con una procedura fiscale e si è dinanzi a uno sfruttamento fraudolento del sistema di rimborso. Occorre infine considerare che, visto che le frodi di diritto comune costituiscono un crimine, le frodi carosello sono soggette all'obbligo di comunicazione.

6.4 «Fondi neri» e obbligo di comunicazione

Nel rapporto d'attività 2008, l'Ufficio di comunicazione si era soffermato sulla questione dell'obbligo di comunicazione per i «fondi neri» in caso di reati connessi alla corruzione (cfr. punto 5.4 dell'11° rapporto d'attività 2008). Ferme restando le considerazioni di carattere generale riportate al punto 5.4 del suddetto rapporto, nel 12° rapporto d'attività 2009 si è deciso di adottare un nuovo approccio alla luce delle indagini condotte dal Ministero pubblico della Confederazione. La questione è se i «fondi neri» identificabili, finanziati con capitali legali derivanti dall'esercizio di un'attività, debbano essere soggetti all'obbligo di comunicazione. Il Ministero pubblico della Confederazione ritiene che i «fondi neri» siano alimentati con denaro fatto defluire dal circuito finanziario di un gruppo d'impresе o di un'azienda, solitamente per mezzo di contratti fittizi. Lo scopo principale dei «fondi neri» è di occultare ogni traccia documentale delle relazioni tra un gruppo d'impresе o un'azienda, che si è aggiudicata un appalto versando una tangente, e i responsabili della decisione che sono stati corrotti. Questi capitali, diventati fondi neri, sono pertanto considerati dal Ministero pubblico come beni patrimoniali connessi al reato, o più precisamente al crimine, di amministrazione infedele qualificata (art. 158 n. 1 cpv. 3 CP)⁴². Secondo tale interpretazione, i «fondi neri» sarebbero quindi soggetti all'obbligo di

⁴² Cfr. Niklaus Schmid, Straf- und einziehungsrechtliche Fragen bei «schwarzen Kassen» zur Begehung von Bestechungen; in: AJP /PJA 7/2008

comunicazione, il che permetterebbe di sopperire all'attuale posizione ambigua, spiegata al punto 5.4 del rapporto d'attività 2008, in cui si trova l'intermediario finanziario presso cui sono depositati i «fondi neri». L'Ufficio di comunicazione accoglie con favore l'interpretazione del Ministero pubblico della Confederazione.

6.5 Data di ricezione e termini per la trasmissione delle comunicazioni di sospetto

Per effettuare una comunicazione di sospetto, si deve compilare l'apposito modulo e inviarlo all'Ufficio di comunicazione via fax o per posta A (cfr. il rapporto d'attività 2008 al punto 5.5)⁴³. Successivamente l'Ufficio di comunicazione invia all'intermediario finanziario una conferma dell'avvenuta ricezione. Per le comunicazioni effettuate in virtù dell'obbligo di comunicazione (art. 9 LRD), fa inoltre menzione del termine di cinque giorni inerente al blocco dei beni (art. 10 LRD) e del divieto d'informazione (art. 10a LRD). Le comunicazioni di sospetto possono essere trasmesse seguendo tre procedure diverse, ovvero inviando:

- la comunicazione e tutti gli allegati via fax;
- la comunicazione via fax e gli allegati tramite Expresspost o per posta A; oppure
- inviando la comunicazione e tutti gli allegati per posta A.

Per poter condurre i propri accertamenti e prendere una decisione, l'Ufficio di comunicazione necessita della documentazione completa relativa alla comunicazione di sospetto. MROS notifica l'avvenuta ricezione di una comunicazione di sospetto entro le 17.00 dei giorni feriali (o il giorno feriale successivo) soltanto una volta pervenuti tutti gli allegati pertinenti. L'intermediario finanziario è pertanto tenuto a trasmettere senza indugio la comunicazione unitamente agli allegati pertinenti.

6.6 Obblighi di comunicazione delle autorità penali (art. 29a cpv. 1 e 2 LRD)

La cooperazione tra le autorità penali nazionali e l'Ufficio di comunicazione è disciplinata dall'articolo 29a capoversi 1 e 2 LRD. Con la revisione della legge sul riciclaggio di denaro è stato introdotto nella legislazione l'obbligo di comunicare senza indugio a MROS tutte le decisioni pronunciate sulla base di una comunicazione di sospetto. Sono comprese le comunicazioni trasmesse spontaneamente, sulla base di una comunicazione di sospetto, da un'autorità penale nel contesto dell'assistenza giudiziaria ai sensi dell'articolo 67a AIMP⁴⁴. Purtroppo le autorità penali non adempiono ancora completamente a tale obbligo. Per tale ragione alla fine di ogni anno, l'Ufficio di comunicazione è costretto a rivolgersi alle suddette autorità per ottenere informazioni in merito ai casi pendenti. L'Ufficio di comunicazione ha rilevato inoltre che l'inadempienza riguarda anche l'obbligo contemplato dall'articolo 29a capoverso 1, in virtù del

⁴³ Art. 3 OURD (Ordinanza del 25 agosto 2004 sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro; RS **955.23**)

⁴⁴ Legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (Assistenza in materia penale, AIMP; RS **351.1**); art. 67a IRSG = Trasmissione spontanea di mezzi di prova e informazioni

quale le autorità penali devono comunicare quanto prima all'Ufficio di comunicazione tutti i procedimenti pendenti relativi agli articoli 260^{ter} numero 1, 260^{quinquies} capoverso 1, 305^{bis} e 305^{ter} capoverso 1 CP e inviargli le rispettive sentenze (comprese le assoluzioni) e le decisioni di non luogo a procedere, unitamente alle relative motivazioni. MROS ha constatato infatti che le autorità penali non adempiono sistematicamente all'obbligo di comunicare, nel quadro del perseguimento penale, anche le decisioni inerenti all'estensione del procedimento ad altri imputati. Detti obblighi di comunicazione sono peraltro menzionati nel numero 23⁴⁵ dell'allegato all'ordinanza sulla comunicazione⁴⁶ intitolato «Compendio delle norme federali che prevedono esse stesse l'obbligo di comunicazione».

⁴⁵ L'ordinanza sulla comunicazione non è stata ancora adeguata del tutto alla revisione della legge sul riciclaggio di denaro. Il rinvio corretto all'articolo 29a capoverso 1 e 2 LRD compare tuttavia nella nota a piè di pagina n. 4 (RS **955.0**).

⁴⁶ Ordinanza del 10 novembre 2004 concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali (Ordinanza sulla comunicazione; RS **312.3**).

7. Prassi 2008

7.1 Revisione della legge sul riciclaggio di denaro

Il 15 giugno 2007 il Consiglio federale ha approvato il messaggio relativo al disegno di legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) e successivamente lo ha sottoposto al Parlamento. Il disegno include tra l'altro la revisione della legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario (LRD). Il disegno è passato al vaglio del Parlamento, più precisamente della Camera prioritaria (Consiglio degli Stati) nella sessione primaverile del 2008 e della seconda Camera (Consiglio nazionale) nella sessione estiva del 2008, per proseguire il proprio iter nella sessione autunnale 2008, nel quadro dell'appianamento delle divergenze, fino all'approvazione nella votazione finale del 3 ottobre 2008. Il 22 gennaio 2009 è scaduto inutilizzato il termine di referendum contro la legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), ragion per cui il 1° febbraio 2009 sono entrati in vigore il disegno di legge e quindi anche la revisione della legge sul riciclaggio di denaro.

Di seguito sono illustrati alcuni aspetti della revisione della legge sul riciclaggio di denaro visti dalla prospettiva dell'Ufficio di comunicazione e riguardanti l'obbligo di comunicazione. Si è deciso di rinunciare in questa sede a un elenco esaustivo dei punti della revisione, visto che sono già stati descritti nel relativo messaggio⁴⁷.

7.1.1 Menzione esplicita del finanziamento del terrorismo (art. 3, 6, 8, 9, 21, 23, 27 e 32 LRD)

Sulla scia dei fatti dell'11 settembre 2001, il Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) ha emanato sinora nove Raccomandazioni speciali per combattere l'abuso del sistema finanziario finalizzato al trasferimento di denaro per scopi terroristici. Affinché il finanziamento del terrorismo possa essere individuato e contrastato, si è proceduto gradualmente a rafforzare gli obblighi di diligenza e di comunicazione in seno alle basi legali svizzere in vigore. In effetti, da allora sono state adeguate diverse ordinanze. Ora, grazie alla revisione, anche la prassi sancita dalla legge sul riciclaggio di denaro è stata estesa al finanziamento del terrorismo. Ne consegue che l'obbligo di comunicazione in caso di sospetto finanziamento del terrorismo, peraltro già in vigore, non si basa più esclusivamente sull'interpretazione dell'articolo 9 secondo cui i beni patrimoniali che sottostanno alla facoltà di disporre di un'organizzazione criminale sono soggetti all'obbligo di comunicazione, ma viene esplicitamente menzionato nella legge. La lotta contro il riciclaggio di denaro e quella contro il finanziamento del terrorismo perseguono infatti due obiettivi distinti. Per tale ragione la lotta contro il finanziamento del terrorismo non rientra nella definizione

⁴⁷ <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00570/01140/index.html?lang=it>

della lotta contro il riciclaggio di denaro ma figura separatamente sia nel titolo della legge sia in un articolo specifico.

7.1.2 Obbligo di comunicazione in caso di tentato riciclaggio di denaro (art. 9 cpv. 1 lett. b LRD)

Finora l'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD era subordinato, fra l'altro, all'esistenza di una relazione d'affari. Nel nuovo testo tale obbligo degli intermediari finanziari viene esteso anche a tutte le situazioni in cui le trattative per l'avvio di una relazione d'affari vengono interrotte prima dell'inizio effettivo della relazione. Tale disposizione non costituisce una novità assoluta per il settore bancario. Infatti, l'articolo 24 della vecchia ordinanza della Commissione federale delle banche relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro del 18 dicembre 2002 (ordinanza CFB sul riciclaggio di denaro), in vigore dal 1° luglio 2003 al 30 giugno 2008, sanciva l'obbligo per le banche di trasmettere una comunicazione secondo l'articolo 9 LRD⁴⁸ all'Ufficio di comunicazione, se l'intermediario finanziario interrompe le trattative per l'apertura di una relazione d'affari a causa di un sospetto fondato di riciclaggio di denaro oppure di un legame con un'organizzazione terroristica o con un'organizzazione criminale di un altro tipo. Tale disposizione era stata tuttavia considerata giuridicamente problematica in quanto disciplinata soltanto a livello di ordinanza. Con la revisione della legge sul riciclaggio di denaro viene introdotto l'obbligo per tutti gli intermediari finanziari di segnalare ogni tentativo di riciclaggio di denaro. Ciò significa che ogni sospetto fondato, sorto durante la fase di preparazione che precede l'avvio della relazione d'affari, è soggetto all'obbligo di comunicazione. Ciò presuppone che l'intermediario finanziario, prima dell'interruzione delle trattative, debba già disporre di informazioni e dati sufficienti, soprattutto per l'identificazione dei clienti. È quindi contemplato il periodo, antecedente alla stipulazione del contratto, in cui si conducono le trattative che possono protrarsi anche per diverso tempo, mentre sono esclusi i primi incontri, durante i quali l'intermediario finanziario non è ancora giunto a conoscenza di informazioni sufficienti, sebbene abbia sempre la possibilità di trasmettere una comunicazione ai sensi del diritto di comunicazione ai sensi dell'articolo 305^{ter} cpv. 2 CP.

L'efficacia del nuovo obbligo di comunicazione potrà essere valutata soltanto nella prassi. Le prime indicazioni in tal senso possono essere ricavate dai dati statistici esistenti sulle comunicazioni effettuate in applicazione dell'articolo 24 ORD-CFB rapportate al totale delle comunicazioni delle banche: 2,5% (2006); 3,3% (2007); 1,1% (2008, ma soltanto nel primo semestre).

⁴⁸ Interpretazione della CFB: cfr. Rapporto della Commissione federale delle banche sul riciclaggio di denaro del marzo 2003, osservazioni in merito all'ordinanza, art. 24, pag. 44 (il rapporto esiste unicamente in tedesco, francese e inglese).

7.1.3 Le comunicazioni ai sensi dell'articolo 305ter capoverso 2 CP vanno indirizzate esclusivamente all'Ufficio di comunicazione

Secondo il diritto in vigore nell'anno in esame, l'intermediario finanziario aveva la possibilità di trasmettere le comunicazioni in virtù del diritto di comunicazione ai sensi dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP direttamente all'Ufficio di comunicazione o a un'autorità di perseguimento penale. Con le nuove modifiche tali comunicazioni potranno essere inoltrate esclusivamente all'Ufficio di comunicazione. Questa circostanza non influisce tuttavia sulla sostanza delle norme secondo cui l'intermediario finanziario decide se effettuare una comunicazione di sospetto in virtù dell'obbligo di comunicazione o del diritto di comunicazione e quindi la legge continua a contemplare entrambe le possibilità. Nell'introduzione al rapporto annuale 2007 ci si era già soffermati sulle difficoltà che gli intermediari finanziari spesso incontrano nell'interpretare le nozioni giuridiche generiche di «conoscenza» e «sospetto fondato», determinanti per stabilire se applicare l'obbligo di comunicazione o il diritto di comunicazione. Il fatto che la comunicazione in virtù dell'obbligo di comunicazione non dipenda più, in seguito alla revisione legislativa, dal concetto di «diligenza richiesta dalle circostanze», causerà presumibilmente un incremento delle comunicazioni ai sensi dell'articolo 9 LRD rispetto a quelle contemplate dall'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. In questo modo si riduce infatti la soglia dell'esclusione della responsabilità penale e civile, garantendo così maggiore protezione all'intermediario finanziario (a tale proposito cfr. il punto 5.1.5).

7.1.4 Allentamento del divieto d'informazione (art. 10a LRD)

Con la nuova legge il blocco dei beni (art. 10 LRD) e il divieto d'informazione (art. 10a LRD) sono disciplinati in due articoli separati, a vantaggio di una maggiore chiarezza formale. Il nuovo articolo relativo al divieto d'informazione include la prassi finora in vigore dell'Autorità di controllo per la lotta contro il riciclaggio di denaro⁴⁹ secondo cui l'intermediario finanziario che non è in grado di bloccare i beni patrimoniali coinvolti deve informare l'intermediario finanziario in grado di procedervi (art. 10a cpv. 2 LRD). Questo diritto d'informazione non obbliga tuttavia gli intermediari in grado di procedere al blocco dei beni patrimoniali a trasmettere una comunicazione di sospetto. L'informazione costituisce per essi piuttosto un'occasione per sottoporre a un esame approfondito i rapporti con la clientela ed eventualmente inviare, qualora nel corso di quest'ultimo dovesse emergere un sospetto fondato, una propria comunicazione di sospetto a MROS. In questi casi è pertanto possibile che all'Ufficio di comunicazione pervengano contemporaneamente due comunicazioni relative allo stesso caso e alla stessa clientela, trasmesse rispettivamente da un intermediario finanziario non in grado di bloccare i beni e da uno in grado di farlo. È fondamentale comunque che quest'ultimo indichi in modo esplicito nella propria comuni-

⁴⁹ Art. 46 dell'ordinanza dell'Autorità di controllo per la lotta contro il riciclaggio di denaro del 10 ottobre 2003 relativa agli obblighi degli intermediari finanziari che le sono direttamente sottoposti (ordinanza AdC sul riciclaggio di denaro, ORD AdC); l'ordinanza AdC sul riciclaggio di denaro non è più in vigore dal 1° luglio 2008.

cazione di essere stato informato in virtù dell'articolo 10a capoverso 2 LRD dall'intermediario finanziario non in grado di procedere al blocco dei beni. Soltanto così l'Ufficio di comunicazione è in grado di individuare rapidamente il nesso tra le due comunicazioni trasmesse.

Un altro allentamento del divieto d'informazione è disciplinato dal capoverso 3 dell'articolo 10a. Esso riguarda i casi in cui entrambi gli intermediari finanziari forniscono a un cliente servizi comuni nell'ambito della gestione dei suoi beni in virtù di una collaborazione convenuta per contratto oppure i casi in cui essi appartengono al medesimo gruppo di società. Il primo caso riguarda ad esempio una situazione, inversa a quella descritta al capoverso 2, in cui la banca deve bloccare un conto di un cliente amministrato da un gestore patrimoniale esterno. Si consideri anche il caso in cui una banca, in base a una comunicazione di sospetto, deve bloccare il conto legato a una carta di credito emessa da una società di carte di credito. Dato che il blocco della carta di credito è di competenza esclusiva di queste società e che quindi il cliente potrebbe continuare a utilizzare la carta fino al limite di credito, in questi casi è necessario che la banca abbia la possibilità di informare la società di emissione. In relazione all'allentamento del divieto d'informazione ai sensi del capoverso 3 (lett. a «collaborazione convenuta per contratto» e lett. b «medesimo gruppo di società»), non bisogna dimenticare che la normativa per la trasmissione delle informazioni si applica esclusivamente alla Svizzera. L'informazione pertanto potrà essere soltanto trasmessa a intermediari finanziari di un medesimo gruppo di società che siano residenti in Svizzera e pertanto assoggettati al diritto svizzero, così come stabilito dal capoverso 3, secondo cui un intermediario finanziario «può informare un altro intermediario finanziario sottoposto alla presente legge».

7.1.5 Buona fede come esclusione della responsabilità penale e civile dell'intermediario finanziario (art. 11 LRD)

Un'ulteriore modifica riguarda l'articolo 11 capoverso 1 LRD, in particolare la condizione che permette di escludere la responsabilità penale e civile dell'intermediario finanziario che trasmette una comunicazione. Esso deve agire semplicemente «in buona fede» e quindi non più «con la diligenza richiesta dalle circostanze». Le condizioni per l'esclusione della responsabilità penale e civile diventano pertanto meno restrittive, garantendo così una maggiore protezione agli intermediari finanziari. Ciò dovrebbe comportare un incremento complessivo del numero di comunicazioni e una maggiore efficacia del sistema di comunicazione. Questa modifica si è resa necessaria in seguito alle conclusioni del rapporto di valutazione sulla Svizzera del GAFI, che avevano evidenziato la presenza, nel sistema svizzero di comunicazione, di fattori dissuasivi che ne ostacolavano l'efficacia.

7.1.6 Nuova clausola di anonimizzazione del nome dell'intermediario autore della comunicazione (art. 9 cpv. 1bis LRD)

Nel quadro del dibattito parlamentare relativo all'appianamento delle divergenze, è stato chiesto di tutelare l'intermediario finanziario che trasmette la comunicazione a MROS, introducendo la possibilità di non menzionare il suo nome sulla comunicazione per scongiurare eventuali minacce da parte dei clienti coinvolti. Nell'articolo 9 è stato aggiunto il nuovo capoverso 1^{bis} che stabilisce che nelle comunicazioni deve figurare il nome dell'intermediario finanziario ma che il nome degli impiegati incaricati del caso può, invece, non esservi menzionato, purché l'Ufficio di comunicazione e la competente autorità di perseguimento penale possano comunque prendere senza indugio contatto con loro. Tale contatto è indispensabile per accelerare le attività di analisi considerato il periodo breve a disposizione in questi casi per il blocco dei beni.

7.1.7 Clausola dell'assistenza amministrativa per l'Ufficio di comunicazione (art. 32 cpv. 3 LRD)

Sempre nel quadro del dibattito parlamentare relativo all'appianamento delle divergenze, è stata accolta la richiesta di definire espressamente le informazioni che l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro può trasmettere agli uffici di comunicazione esteri nel quadro dell'assistenza amministrativa. I parlamentari volevano scongiurare la possibilità che venissero trasmessi illecitamente all'estero dati sensibili sugli intermediari finanziari autori delle comunicazioni o informazioni finanziarie. L'attuale articolo 32 della legge sul riciclaggio di denaro disciplina lo scambio d'informazioni tra MROS e gli uffici omologhi esteri. Il capoverso 1 regola in particolare lo scambio con gli uffici di comunicazione esteri che hanno funzione di polizia o di ministero pubblico mentre il capoverso 2 regola lo scambio con gli uffici di comunicazione esteri con funzione amministrativa. Si tratta quindi di assistenza amministrativa reciproca fra uffici di comunicazioni, la quale consente di trasmettere i dati personali soltanto della persona oggetto della comunicazione e non quelli dell'intermediario finanziario o del personale che ha effettuato la comunicazione. Le informazioni sull'intermediario finanziario e altre informazioni finanziarie, ad esempio in merito ai numeri dei conti bancari, alle transazioni in denaro e al saldo del conto, sottostanno al segreto bancario e possono essere trasmesse dall'Ufficio di comunicazione soltanto tramite assistenza giudiziaria e non, come già spiegato, nell'ambito dell'assistenza amministrativa. Questo principio risulta anche dalle altre leggi speciali svizzere in merito e pertanto non sarebbe stato necessario disciplinarlo espressamente. Ciononostante il Parlamento ha deciso di ribadire la prassi e la norma vigenti inserendo nel capoverso 3 una nuova disposizione speciale.

Nonostante si tratti di norme già contemplate dal diritto vigente che, secondo il parere dell'Ufficio di comunicazione, non necessitavano quindi di una menzione esplicita come invece proposto in sede parlamentare, si è deciso comunque di disciplinare tale prassi e introdurre le relative norme nel capoverso 3 dell'articolo 32 LRD.

7.1.8 Controllo dei movimenti transfrontalieri di denaro contante

La raccomandazione speciale IX del GAFI disciplina i movimenti transfrontalieri di denaro contante (*cash couriers*). L'obiettivo di tale raccomandazione è la lotta contro il flusso transfrontaliero dei contanti, della valuta estera e degli altri mezzi di pagamento destinati al riciclaggio di fondi illeciti o al finanziamento di attività terroristiche. Tra i due sistemi previsti dal GAFI, la Svizzera ha optato per il cosiddetto sistema d'informazione⁵⁰. Secondo questo sistema, una persona è tenuta a fornire informazioni sulle somme trasportate soltanto su richiesta. Nell'ambito dei controlli delle merci e in caso di sospetto riciclaggio di denaro, le autorità doganali segnalano già attualmente alle autorità di perseguimento penale le persone che trasportano grosse quantità di denaro contante. Con la creazione del sistema d'informazione per i movimenti transfrontalieri di denaro contante, l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) assumerà un nuovo compito nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, conformemente al nuovo capoverso 1^{bis} dell'articolo 95 della legge sulle dogane del 18 marzo 2005⁵¹.

La relativa ordinanza⁵² definisce in dettaglio il futuro sistema d'informazione. Il sistema non riguarda soltanto la circolazione delle persone ma si applica anche agli scambi commerciali. Nel trasporto transfrontaliero, su richiesta esplicita degli uffici doganali, la persona in questione dovrà fornire informazioni sull'importazione, l'esportazione e il transito di contanti in quantità superiori ai 10 000 franchi, sulla loro origine e il loro impiego nonché sull'avente diritto economico. In caso di sospetto riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo, l'ufficio doganale può esigere informazioni anche qualora la somma non superi il limite di 10 000 franchi o il rispettivo controvalore e può eventualmente procedere al sequestro provvisorio del denaro contante. Il rifiuto di fornire informazioni e il rilascio di informazioni false sono sanzionati. In caso di sospetto riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo, l'ufficio doganale si rivolge ai servizi di polizia competenti. Gli uffici doganali non sottostanno pertanto all'obbligo di comunicazione ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro, in quanto essi sporgono denuncia direttamente a un servizio di polizia e non all'Ufficio di comunicazione.

⁵⁰ Il GAFI utilizza il termine «sistema di notifica».

⁵¹ LD; RS 631.0; Modifica del 3.10.2008 in vigore dal 1.2.2009, RU 2009 367

⁵² Ordinanza concernente il controllo dei movimenti transfrontalieri di liquidità; in vigore dal 1.3.2009, RU 2009 709.

7.2 Introduzione della validità illimitata per l'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD⁵³) (art. 20 LSIP, allegato 1, numero 9 in combinato disposto con l'art. 35a LRD)

La validità dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro era stata limitata sin dall'inizio a un periodo di due anni, perché la base legale sugli accessi alle banche dati da parte dell'Ufficio di comunicazione non era contenuta in una legge federale ma soltanto nella suddetta ordinanza⁵⁴. Con l'entrata in vigore della legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione⁵⁵, nel quadro della modifica del diritto vigente, è stato quindi introdotto nella legge sul riciclaggio di denaro l'articolo 35a contenente la relativa base legale⁵⁶. Con il punto 20 della relativa ordinanza⁵⁷ è stata pertanto abrogata la limitazione di cui all'articolo 31 OURD.

7.3 Modifiche all'ordinanza CFB sul riciclaggio di denaro

Come già ricordato in precedenza, la Commissione federale delle banche ha modificato la propria ordinanza⁵⁸. La modifica è entrata in vigore il 1° luglio 2008. Il 1° gennaio 2009 la Commissione federale delle banche (CFB) è stata integrata nella FINMA⁵⁹, la nuova autorità di vigilanza sui mercati finanziari. Con l'entrata in vigore dell'ordinanza che adegua alcune ordinanze alle disposizioni della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari del 20 novembre 2008, la vecchia ordinanza CFB ha preso il nome di ordinanza 1 FINMA sul riciclaggio di denaro⁶⁰. Riguardo alla modifica dell'ordinanza, l'Ufficio di comunicazione ritiene che sia necessario soffermarsi sugli articoli 24 e 27. Per l'abrogazione dell'articolo 24, si rinvia a quanto già esposto al punto 5.1.2. L'articolo 27 riguarda invece le relazioni d'affari sospette e il diritto di comunicazione ai sensi dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP. Il capoverso 1 dell'articolo 27 sancisce che se l'intermediario finanziario non ha sospetti fondati di riciclaggio di denaro o finanziamento del terrorismo, ma le sue osservazioni gli permettono di concludere che determinati beni patrimoniali provengono da un crimine o che capitali legali vengono destinati a un fine criminale, esso può fare uso del diritto di comunicazione di cui all'articolo 305^{ter} capoverso 2 del Codice penale e comunicare le sue osservazioni all'autorità di perseguimento penale e all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro. A parere dell'Ufficio di comunicazione, la pertinente disposizione contenuta nell'ordinanza inerente al diritto di comunicazione per capitali legali destinati a un fine criminale sarebbe in contraddizione con il Codice penale. Infatti, il diritto

⁵³ RS 955.23

⁵⁴ Art. 5 OURD del 25 agosto 2004

⁵⁵ LSIP; RS 361.0

⁵⁶ Art. 20 LSIP in combinato disposto con l'allegato 1, numero 9

⁵⁷ Ordinanza del 15 ottobre 2008 sugli adeguamenti alla legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione; RU 2008 4943

⁵⁸ RU 2008 2017

⁵⁹ www.finma.ch

⁶⁰ RU 2008 5613; ORD-FINMA 1; RS 955.022

di comunicazione ai sensi dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP concerne unicamente gli indizi che permettono di sospettare la provenienza delittuosa dei beni patrimoniali. I capitali legali destinati a un fine criminale non sono contemplati dall'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP, neanche quando servono al finanziamento del terrorismo⁶¹. Se il legislatore avesse voluto assoggettare al diritto di comunicazione anche la destinazione dei capitali e non soltanto la loro provenienza, avrebbe dovuto sancire tale principio in modo esplicito. Il fatto che l'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP non sia stato modificato nel disegno di legge federale concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) conferma quanto detto, rafforzando la tesi dell'Ufficio di comunicazione secondo cui tale punto contenuto nell'ORD-FINMA 1 non sarebbe conforme al diritto federale.

7.4 «Fondi neri» e obbligo di comunicazione⁶²

7.5 Contenuto di una comunicazione di sospetto, impiego del modulo e invio successivo della documentazione (art. 3 OURD)

Anche dopo oltre dieci anni dall'entrata in vigore della legge sul riciclaggio di denaro, l'Ufficio di comunicazione continua a ricevere una certa quantità di comunicazioni di sospetto formulate in modo impreciso. A MROS preme pertanto ribadire che l'articolo 3 dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro⁶³ definisce in modo chiaro quale debba essere il contenuto di una comunicazione e, soprattutto, che il capoverso 2 statuisce che l'intermediario finanziario deve utilizzare l'apposito modulo allestito dall'Ufficio di comunicazione⁶⁴. L'elenco degli allegati indicati sul modulo non ha la pretesa di essere esaustivo e i documenti sono riportati più che altro a titolo di esempio. L'intermediario finanziario deve allegare alla comunicazione di sospetto tutti i documenti giustificativi necessari. Occorre inoltre soddisfare l'eventuale richiesta dell'Ufficio di comunicazione di trasmettere la documentazione mancante. Purtroppo, spesso gli intermediari finanziari credono erroneamente che la trasmissione successiva di documentazione mancante (p. es. estratti conto mancanti relativi a transazioni sospette) possa avvenire esclusivamente in virtù di una decisione giudiziaria di un'autorità di perseguimento penale. Invece, una tale decisione è necessaria soltanto nei casi in cui viene richiesta la documentazione relativa a soggetti diversi da quelli coinvolti nella relazione d'affari oggetto della segnalazione. Inoltre, i documenti che vengono richiesti in un secondo momento

⁶¹ L'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 LRD obbliga invece a comunicare anche i capitali legali che servono al finanziamento del terrorismo.

⁶² Su questo punto, riferirsi sopra, al punto 6.4 della prassi 2009

⁶³ RS 955.23

⁶⁴ Il modulo può essere scaricato dal seguente indirizzo Internet: <http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/it/home/themen/kriminalitaet/geldwaescherei.html>

dall'Ufficio di comunicazione sono sempre legati a una comunicazione di sospetto e l'intermediario finanziario, adempiendo a tali richieste, non viola né il segreto bancario né il segreto commerciale, dato che la trasmissione della comunicazione di sospetto e di tutti i relativi documenti si basa sul diritto federale (la legge sul riciclaggio di denaro e il Codice penale per i casi rispettivamente collegati all'obbligo di comunicazione e al diritto di comunicazione) ed è quindi retta da leggi formali. L'articolo 3 capoverso 1 lettera g dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione impone infine all'intermediario finanziario di effettuare «una descrizione per quanto possibile precisa della relazione d'affari» mentre il capoverso 3 del medesimo articolo statuisce che i documenti relativi alle transazioni finanziarie vanno allegati alla comunicazione di sospetto.

8. Prassi 2007

8.1 Revisione della legge sul riciclaggio di denaro

L'attività del gruppo di lavoro interdipartimentale IDA-GAFI⁶⁵ sulle modifiche legislative per l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria contro il riciclaggio dei capitali (GAFI, FATF in inglese), avviata nel 2004, ha condotto a un risultato decisivo. Il 15 giugno 2007 il Consiglio federale ha approvato il progetto di messaggio concernente una legge federale per l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) e l'ha inviata al Parlamento. Il progetto estende il campo di applicazione della legge sul riciclaggio di denaro (LRD) alla lotta contro il finanziamento del terrorismo, contiene numerose misure volte a migliorare l'efficacia del dispositivo svizzero di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Essa si prefigge inoltre di rafforzare la protezione della piazza finanziaria svizzera contro gli abusi. Il passo successivo sono le consultazioni parlamentari del 2008. Sia il messaggio⁶⁶ che il disegno di legge⁶⁷ sono disponibili in internet, in tedesco, francese e italiano.

8.2 Obbligo di comunicazione dei "casi di phishing" in relazione ad agenti finanziari

Sebbene l'e-banking soddisfi ormai i requisiti severi in materia di sicurezza contro gli attacchi criminali e, secondo il rapporto semestrale 2007 di MELANI⁶⁸, i classici attacchi di phishing via e-mail, in cui si richiede di fornire le password, siano molto diminuiti in Svizzera, nell'anno del rapporto vi sono stati comunque degli abusi. I criminali sono riusciti tra l'altro, mandando e-mail di massa e utilizzando un sito web falso, ad ottenere dalle vittime dati riservati dei loro conti, come ad esempio le password. In questo modo, attraverso l'e-banking, hanno avuto accesso ai relativi conti ed hanno effettuato svariati trasferimenti illegali di denaro. Per effettuare il trasferimento del denaro ottenuto in modo fraudolento, i criminali hanno coinvolto dei cosiddetti "agenti finanziari"⁶⁹, che hanno messo a disposizione per il trasferimento di denaro i loro conti per prelevare poi, come da contratto, come "agente finanziario" il denaro in contanti e trasferirlo ai criminali attraverso un "fornitore di servizi di money transmitting". Come compenso, un agente finanziario riceve fino al 10 per cento degli importi pervenutigli. Gli "agenti finanziari" che si prestano a questo sono imputabili per concorso in abuso di un impianto per l'elaborazione di dati

⁶⁵ Rimandiamo al rapporto annuale 2005 di MROS, punto 4.2.

⁶⁶ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/6269.pdf>

⁶⁷ <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/6311.pdf>

⁶⁸ Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione MELANI, Servizio di analisi e prevenzione, fedpol; www.melani.admin.ch

⁶⁹ Si veda in merito anche il rapporto annuale MROS 2006, punto 5.1. Offerte d'impiego sospette per agenti finanziari

(art. 147 CP⁷⁰) e in riciclaggio di denaro (art. 305bis CP)⁷¹. Non accade di rado che gli "agenti finanziari" siano persone note all'intermediario finanziario come cittadini irreprensibili e vecchi clienti, a cui non si attribuiscono intenzioni criminali per via del loro profilo personale. L'intermediario finanziario è portato allora a chiedersi se sia il caso di chiedere all'"agente finanziario" di fornire delle giustificazioni e di avvertirlo che probabilmente è rimasto coinvolto in manovre fraudolente da cui deve perciò prendere le distanze, rimandando alla persona truffata il denaro.

MROS ritiene che questa soluzione, interna all'istituto finanziario, non sia solo sbagliata ma addirittura illegale. Infatti, non appena il denaro acquisito in modo fraudolento arriva sul conto dell'"agente finanziario" e viene riconosciuto come tale dall'intermediario finanziario, solo la via legale rimane percorribile, attraverso l'invio di una comunicazione di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD⁷² a MROS, con contestuale blocco del denaro. Il motivo sta nel fatto che non è compito dell'intermediario finanziario giudicare anticipatamente la fattispecie soggettiva (dolo eventuale/dolo dell'agente finanziario). Questo è un compito esclusivo dell'autorità di perseguimento penale. Il dovere dell'intermediario finanziario si limita all'obbligo di comunicare fattispecie oggettive, in concreto di comunicare a MROS probabili beni patrimoniali di origine criminale. Inoltre, solo in questo modo l'autorità di perseguimento penale può anche individuare i criminali che stanno dietro il fatto (gli autori del phishing) ed impedire ulteriori reati.

8.3 Il carosello dell'IVA "carousel fraud"

L'Ufficio di comunicazione deve affrontare regolarmente il problema delle frodi carosello dell'IVA nei Paesi dell'Unione europea, vuoi per comunicazioni di sospetto, vuoi per le richieste di servizi omologhi all'estero. La trasmissione di una comunicazione di sospetto di questo tipo all'autorità nazionale di perseguimento penale, ovvero il soddisfacimento di una richiesta in tal senso da parte di un servizio omologo all'estero, sono subordinati al fatto che il comportamento criminale configuratosi costituisca anche un crimine o un reato preliminare all'origine del riciclaggio di denaro secondo la definizione del diritto svizzero. Pertanto sono ipotizzabili i seguenti casi:

1. Nel caso semplice della cosiddetta "missing trader intra-community VAT fraud", merci piccole ma di valore – ad esempio prodotti elettronici come lettori MP3, cellulari, chip di computer e accessori, laptop, console per videogiochi o navigatori – vengono legalmente esportati all'interno dell'Unione europea, in regime di esenzione IVA, da uno Stato membro ad un altro e lì (spesso si tratta della Gran Bretagna) vengono venduti sul mercato nazionale a terzi, aggiungendo l'IVA vigente in questa zona dell'UE. Il venditore poi sparisce coi soldi, senza versare all'autorità fiscale competente l'IVA incassata, pagata dall'acquirente. Lo Stato in questione è così privato dell'IVA precedentemente incassata

⁷⁰ Codice penale svizzero (CP); RS 311

⁷¹ Cfr. anche il rapporto annuale MROS 2007 punto 4.1.

⁷² Legge sul riciclaggio di denaro (LRD); RS 955.0

dal venditore. Il danno tuttavia potrebbe anche aumentare se l'acquirente in buona fede riesporta le merci comprate e richiede il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, precedentemente fatta pagare, ma non versata al fisco. Visto che nella fattispecie descritta non si tratta però di beni patrimoniali provento di un crimine (in quanto, semplicemente, non sono state versate le imposte dovute per legge) e che di conseguenza non può trattarsi di riciclaggio di denaro, l'Ufficio di comunicazione non inoltrerà la relativa comunicazione di sospetto di un intermediario finanziario ai sensi dell'articolo 23 capoverso 4 LRD ad un'autorità di perseguimento penale, né risponderà ad una richiesta di un servizio omologo all'estero, per manca di atto preliminare o della fattispecie del reato del riciclaggio di denaro. Questi casi quindi non sono soggetti all'obbligo di comunicazione.

2. Le cose cambiano nel caso qualificato, fraudolento, del cosiddetto carosello dell'IVA, in cui si ottengono pagamenti senza averne alcun titolo e cioè quando i beni patrimoniali derivano da una frode fiscale. Ciò accade quando si simulano operazioni commerciali tra più società per far valere rimborsi fiscali fittizi ed ottenere dallo Stato il pagamento di somme che non hanno alcun rapporto con le reali operazioni fiscali. Un siffatto comportamento simulatorio ai danni del fisco deve essere punito - secondo quanto sentenziato dalla Corte suprema - come truffa di diritto comune e non come frode fiscale ai sensi del diritto penale amministrativo. In base all'articolo 146 CP è quindi punibile chi decide di propria iniziativa di procacciare a sé o ad altri un indebito profitto ingannando le autorità, facendo valere con l'astuzia, diritti di rimborso fiscale fittizi, di persone esistenti o inventate ed ottiene il versamento di tali rimborsi. La differenza rispetto al caso presentato al punto 1 consiste sostanzialmente nel fatto che - simulando una catena di fornitura, con società inserite nel sistema solo come emittenti fattura e che in parte vengono liquidate in breve tempo - il fisco viene ingannato in modo doloso, per ottenere il versamento dei rimborsi IVA, come pianificato. Questa fattispecie rappresenta un atto criminale preliminare al riciclaggio di denaro secondo l'ordinamento giuridico svizzero e quindi l'Ufficio di comunicazione è tenuto ad inviare la relativa comunicazione di sospetto, che descrive lo svolgimento dei fatti, ai sensi dell'articolo 23 capoverso 4 LRD ad un'autorità di perseguimento penale e anche a rispondere ad una richiesta in tal senso da parte di un servizio omologo all'estero. Questi casi sono quindi soggetti all'obbligo di comunicazione.

Rimandiamo, per questa problematica, anche alla sentenza pubblicata del Tribunale penale federale del 19 novembre 2007, II Corte dei reclami penali (numero dell'incarto: RR 2007 106⁷³).

⁷³ http://bstger.weblaw.ch/cache/f.php?url=http%3A%2F%2Fbstger.weblaw.ch%2Fdocs%2FRR_2007_106.pdf&ul=de&q=RR+2007+106

8.4 Truffe "advance fee" / lotterie spagnole

MROS riceve continuamente comunicazioni di sospetto da agenzie di trasferimento di fondi (*money transmitter*) in relazione a trasferimenti in Africa, Spagna, Londra e Amsterdam. Spesso la motivazione delle comunicazioni è che non c'è un legame evidente tra il mittente (di sovente cittadini svizzeri) e il destinatario e che i mittenti spesso si comportano in modo non collaborativo e misterioso. L'analisi di queste comunicazioni da parte di MROS di frequente evidenzia la stessa situazione: si appura infatti che chi trasferisce il denaro è nella maggior parte dei casi un cittadino irreprensibile, vittima di una cosiddetta truffa dell'anticipo ("advance fee fraud")⁷⁴. In questi casi non sussiste l'obbligo di comunicazione perché il denaro non è di provenienza criminale e la sua provenienza legale è addirittura dimostrata in modo ottimale.

La tipologia è sempre la stessa: via e-mail, fax o per posta si comunica alle persone che hanno vinto una somma consistente alle lotterie spagnole. Viene loro detto che hanno vinto una somma elevata nell'ambito dell'estrazione della lotteria spagnola e questo anche se non hanno neanche partecipato alla lotteria. Per ricevere la vincita al più presto possibile, è necessario inviare un anticipo per coprire diverse spese oppure inviare dati personali come i dati bancari, copia di un documento ecc. Questo deve avvenire entro un termine molto ravvicinato perché - se non si risponde tempestivamente - la vincita decade. Si consiglia di mantenere il più possibile il riserbo sulla vincita e di non informare nessuno. Di norma viene fornito un numero di telefono, un indirizzo e-mail o una casella postale per contattare la società. Non appena si contatta la "società della lotteria" per l'incasso della vincita, il presunto vincitore viene invitato a versare una "cauzione" per l'incasso. Una volta inviato l'importo, si richiedono dei "diritti amministrativi" per il pagamento della vincita annunciata. Non di rado poi si fa vivo un presunto dipendente di una banca spagnola che comunica che la vincita è già presso la banca, pronta per il trasferimento. Ci sarebbe però un unico problema: sulla vincita andrebbe pagata una tassa. Questo viene motivato dicendo che il vincitore non risiede in Spagna e che quindi la tassa va anticipata. Quando sono stati versati tutti gli importi (che possono ammontare a svariate migliaia di euro), il contatto con l'organizzatore fittizio della lotteria si interrompe e le somme pagate dalle vittime in buona fede sono irrimediabilmente perdute. Spesso accade che i dati personali forniti ai truffatori vengano utilizzati per altri reati (falsificazione di documenti, stipula e successiva liquidazione di polizze assicurative in caso di morte con certificati di morte falsi, prelievi illeciti dal conto bancario indicato ecc.).

Le persone che rimangono vittima di truffe come queste possono rivolgersi alla Polizia e fare denuncia. Purtroppo però il denaro versato nella maggior parte dei casi è irrimediabilmente perduto.

⁷⁴ Si veda anche il rapporto annuale MROS 2005 punto 4.1. e www.fedpol.admin.ch, www.stoppbetrug.ch

8.5 Ordinanze di pubblicazione delle autorità di perseguimento penale e obbligo di comunicazione

A volte accade che un intermediario finanziario riesca ad ottenere solo grazie a un'ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro emanata da un'autorità di perseguimento penale indizi tali da far nascere il motivato sospetto che i beni patrimoniali di un cliente siano frutto di un reato, coinvolti nel riciclaggio di denaro o suscettibili di ricadere sotto il controllo di un'organizzazione terroristica o criminale. In tali circostanze, il quesito che si pone all'intermediario finanziario è se inviare a MROS, sulla base dell'ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro, una comunicazione di sospetto in base all'articolo 9 LRD o se tale comunicazione sia superflua perché l'autorità di perseguimento penale è già a conoscenza del caso. In linea di principio va detto che un'ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro fa sempre scattare l'obbligo di chiarimento speciale previsto all'articolo 6 LRD. Ogni ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro deve essere formulata in modo sufficientemente preciso, da permettere all'intermediario finanziario invitato alla pubblicazione dei documenti di comprendere esattamente quali sono i dati che deve fornire all'autorità di perseguimento penale. Questo perché l'impegno contrattuale alla diligenza lo obbliga a non fornire nulla di più di quanto gli venga concretamente richiesto. Nel caso in cui l'obbligo di chiarimento non riveli nulla di più di quanto le autorità di perseguimento penale già richiedono nella loro ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro, l'intermediario finanziario può evitare di inviare un'ulteriore comunicazione di sospetto a MROS. Tale comunicazione di sospetto rappresenterebbe infatti un inutile doppione, in quanto MROS la trasmetterebbe alle autorità di perseguimento penale che hanno emanato l'ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro. Inoltre, le autorità di perseguimento penale possono ottenere ulteriori informazioni direttamente da MROS mediante una richiesta di assistenza e, dal canto suo, MROS viene informato sull'apertura di procedimenti penali dalle autorità di perseguimento competenti in virtù dell'obbligo di comunicazione previsto dall'articolo 29 capoverso 2 LRD in abbinamento agli articoli 260ter numero 1 CP (Organizzazione criminale), 305bis CP (Riciclaggio di denaro) e 305ter CP ([Carente diligenza in operazioni finanziarie](#)). Di conseguenza, in entrambi questi casi non è necessaria alcuna comunicazione di sospetto. Nell'eventualità in cui, invece, l'obbligo di chiarimenti speciali facesse emergere ulteriori elementi, tali da fornire spunti di fondato sospetto che vadano al di là delle relazioni con il cliente menzionate nell'ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro, bisogna trasmettere a MROS una propria comunicazione di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD. In tale comunicazione è importante che l'intermediario finanziario faccia riferimento all'ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro originaria, così da permettere a MROS di coordinare l'invio alle autorità di perseguimento penale.

8.6 Relazioni d'affari già chiuse e obbligo di comunicazione posticipato

In base all'articolo 9 LRD, qualora sussista un giustificato sospetto i valori patrimoniali oggetto della relazione d'affari devono essere comunicati a MROS. Un quesito che si pone

ripetutamente nella pratica è se l'obbligo di comunicazione debba essere rispettato anche dopo che la relazione d'affari si è conclusa, cioè quando l'intermediario finanziario si trova a nutrire a posteriori un sospetto motivato. Su questo tema la dottrina è tutt'altro che univoca e i pareri divergono sostanzialmente gli uni dagli altri. L'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro si è pronunciato a favore dell'obbligo di comunicazione anche dopo la conclusione della relazione d'affari⁷⁵, mettendo in primo piano non tanto l'idea della confisca dei beni patrimoniali quanto quella del perseguimento dell'autore del reato. Infatti, ai sensi dell'articolo 7 capoverso 3 LRD, l'intermediario finanziario deve conservare la documentazione relativa alla relazione d'affari per almeno dieci anni dopo che la relazione stessa è finita. L'autorità di perseguimento penale sarà così in grado, anche a relazione conclusa, di trarre importanti informazioni dai documenti disponibili e la pista documentale potrà in ogni caso ancora permettere l'eventuale confisca di valori patrimoniali. Secondo MROS, l'intermediario finanziario non può essere in grado di giudicare da solo se i documenti siano o meno ancora idonei a porre in atto tali misure, donde l'opportunità di mantenere l'obbligo di comunicazione anche posticipato. Al contrario, in merito alla domanda se sussista, nel quadro dei doveri di diligenza, un obbligo di sorveglianza anche sulle relazioni già concluse, MROS esprime parere decisamente negativo.

8.7 Atti criminosi rientranti nella legislazione penale accessoria / MROS è competente per tutte le comunicazioni di sospetto?

Il 1° gennaio 2007 è entrata in vigore la parte generale revisionata del Codice Penale, che ha mantenuto la precedente distinzione tra "crimine" e "delitto", ma ha cancellato quella tra "reclusione" e "detenzione" a favore della definizione univoca di "pena detentiva". Così, in base all'articolo 10 capoverso 2 CP, i crimini sono reati per cui è comminata una pena detentiva superiore a tre anni. Ai fini interpretativi, continua ad essere rilevante il limite massimo della pena comminabile. Di conseguenza, anche reati che nel codice rivisto sono passibili di pene non inferiori a un anno si possono configurare come crimini. In questo contesto, il problema insorge perché non tutte le leggi sulle pene accessorie sono state ancora adeguate alle nuove formulazioni, tanto che i relativi testi parlano ancora di "detenzione". Nei casi in cui la legge parla solo di "detenzione", l'intermediario finanziario può presumere che con ciò si intenda una pena detentiva fino a tre anni, cioè un delitto. Tuttavia, in particolare nella legislazione penale accessoria, il testo di legge deve essere sempre letto accuratamente fino alla fine, perché ci sono delle condizioni in grado di mutare la fattispecie delittuosa in fattispecie criminosa. Un esempio ne è l'articolo 62 capoverso 2 LPM⁷⁶, che al capoverso 1 indica l'uso fraudolento dei marchi come passibile di

⁷⁵ Della stessa opinione è Daniel Thelesklaf in *Kommentar zum GwG* (Commento alla LRD), Orell Füssli Verlag 2003, riguardo all'art. 9 della Legge; opinioni diverse esprimono Werner De Capitani in *Kommentar zum GwG* (Commento alla LRD), Schulthess Verlag 2002, riguardo all'art. 9, RN 47 e segg., e Michael Reinle, *Die Meldepflicht im Geldwäschereigesetz* (L'obbligo di comunicazione nella Legge sul riciclaggio di denaro), St. Galler Schriften zum Finanzmarktrecht, Dike Verlag 2007, RN 336 e segg.

⁷⁶ Legge federale del 28 agosto 1992 sulla protezione dei marchi e delle indicazioni di provenienza (LPM; RS 232.11)

"detenzione", cioè è qualificato come "delitto", mentre al capoverso 2 prevede, se l'autore del reato agisce per mestiere (e qui entra in gioco la fattispecie), una "detenzione fino a 5 anni", che nella nuova terminologia si renderebbe con "pena detentiva fino a 5 anni", configurando quindi non più un delitto ma un crimine. Ne consegue che i beni patrimoniali ottenuti mediante uso fraudolento di marchi "per mestiere" devono ritenersi di provenienza criminale e quindi vanno comunicati a MROS ai sensi dell'articolo 9 LRD.

Spesso, proprio nella legislazione penale accessoria, l'accertamento dei reati penali è affidato ad autorità speciali, quali ad esempio Swissmedic nel caso di infrazioni alla Legge sugli agenti terapeutici⁷⁷. Questa circostanza tuttavia non cambia minimamente il fatto che le comunicazioni di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD debbano essere inviate sempre ed esclusivamente a MROS⁷⁸. Sarà poi compito di MROS decidere a quali autorità di perseguimento penale competenti inoltrare tale comunicazione (art. 23 cpv. 4 LRD).

8.8 Comunicazioni delle autorità di perseguimento penale a MROS ai sensi dell'articolo 29 capoverso 2 LRD

L'articolo 29 capoverso 2 LRD obbliga le autorità di perseguimento penale a portare a conoscenza dell'Ufficio di comunicazione tutti i procedimenti, le sentenze e le decisioni di archiviazione relativi agli articoli 260ter numero 1 CP (Organizzazione criminale), 305bis CP (Riciclaggio di denaro) e 305ter CP ([Carente diligenza in operazioni finanziarie](#)). Tuttavia, dall'entrata in vigore dell'articolo 29 (aprile 1998), MROS continua a constatare che le autorità di perseguimento penale si attengono in maniera alquanto incompleta a tale obbligo di comunicazione. In considerazione di ciò, l'Ufficio di comunicazione ha peraltro già più volte attirato l'attenzione su tale carenza, sia direttamente alle autorità di perseguimento penale in questione, sia attraverso le Direzioni cantonali dei Servizi Giudiziari e della Polizia, sia nel proprio Rapporto annuale, senza ottenere, almeno fino ad oggi, risultati apprezzabili.

Di conseguenza, MROS ha avviato concrete indagini per scoprire quale autorità di perseguimento penale non ottemperi – o ottemperi in modo insoddisfacente – al proprio obbligo di comunicazione. In concreto, è stato eseguito, in collaborazione con il Casellario giudiziale centrale (Ufficio federale di giustizia) un confronto tra le due banche dati VOSTRA e GEWA al fine di verificare se le autorità cantonali adempiono il sopra citato articolo di legge. Complessivamente, il Casellario giudiziale ha individuato a MROS 1452 condanne comminate a partire dal 1° aprile 1998:

⁷⁷ Legge federale del 15 dicembre 2000 sui medicinali e i dispositivi medici (Legge sugli agenti terapeutici, LATer; RS 812.21)

⁷⁸ Rimandiamo in merito anche a quanto esposto nel rapporto annuale MROS 2004, al punto 5.1.

| Articolo del Codice Penale | Numero di persone condannate (dati VO-STRA) | | Numero di persone condannate che sono state oggetto di comunicazione a MROS ai sensi dell'art. 29 cpv. 2 LRD (dati GEWA) | |
|----------------------------|---|------------|--|------------|
| | Numero | Numero | Numero | % |
| 260ter | 26 | 10 | 10 | 38% |
| 305bis cpv. 1 | 1277 | 716 | 716 | 56% |
| 305bis cpv. 2 | 118 | 69 | 69 | 58% |
| 305ter | 31 | 9 | 9 | 29% |
| Totale | 1452 | 804 | 804 | 55% |

Il confronto ha permesso di stabilire che, nei 10 anni trascorsi dall'entrata in vigore dell'articolo, MROS ha ricevuto comunicazione di appena il 55 per cento delle sentenze definitive. In base al confronto, inoltre, MROS è ora in grado d'identificare con esattezza le autorità di perseguimento penale non ottemperanti al loro obbligo di comunicazione e quindi potrà, nei singoli casi, rivolgersi direttamente all'autorità inadempiente imponendole un termine per migliorare. Si spera così di ottimizzare la situazione relativa alle comunicazioni.

9. Prassi 2006

9.1 Offerte d'impiego sospette per agenti finanziari

“Cercasi urgentemente collaboratori” oppure “manager finanziario come libero professionista”. Sono di questo tipo o simili le e-mail finite a migliaia durante gli scorsi mesi nelle caselle di posta elettronica in Svizzera. Numerose società fittizie hanno sommerso le mailbox svizzere con spam⁷⁹ mail dal contenuto quasi sempre analogo. Infatti le società offrono un “lavoro” come corriere o agente finanziario, che in sostanza consiste nel mettere a disposizione il proprio conto bancario o postale, per svolgere transazioni finanziarie per conto del “datore di lavoro”. Inizialmente chi si cela dietro queste società trasferisce sul conto dell’ “agente finanziario” una somma di denaro piuttosto contenuta. Se le prime transazioni si svolgono senza problemi, le somme trasferite diventano sempre più elevate. Il corriere o l’agente finanziario può tenere per sé come provvigione fino al 10 per cento della somma, mentre il resto lo deve trasferire in un altro Paese mediante un “money transmitter”⁸⁰. I soldi trasferiti sui conti dei nuovi “agenti finanziari” reclutati provengono dai conti di persone che sono state vittime (quasi sempre in un altro Paese) di una truffa con l’uso del “phishing”⁸¹. Gli autori dei reati approfittano del maggior dispendio di tempo per scoprire e perseguire i reati con collegamenti su scala internazionale rispetto ai reati di portata nazionale. Infatti, per ottenere informazioni bisogna ricorrere spesso all’assistenza giudiziaria e in determinate circostanze questo può richiedere anche diversi mesi. Poiché inizialmente il denaro viene trasferito sul conto di un cittadino incensurato (l’ “agente finanziario”), è probabile che in un primo momento una transazione di alcune migliaia di franchi non insospettisca l’intermediario finanziario.

L’ “agente finanziario” che accetta un’offerta di lavoro di questo tipo, può essere perseguito penalmente per riciclaggio di denaro, poiché contribuisce a cancellare le tracce di denaro⁸² frutto di attività illegali (p. es. “phishing”).

⁷⁹ Spam è un termine che comprende le e-mail pubblicitarie e i messaggi “a catena” inviati nel traffico di posta elettronica; ulteriori informazioni su: <http://www.melani.admin.ch/themen/00103/00206/index.html?lang=it>.

⁸⁰ Agenzia di trasferimento di fondi in contanti.

⁸¹ Con il phishing i truffatori tentano di accedere ai dati confidenziali di ignari utenti di Internet. Si può trattare ad esempio di informazioni sui conti di offerenti di aste online o di dati di accesso a servizi bancari via Internet. I truffatori sfruttano la buona fede e la disponibilità delle loro vittime, inviando loro delle e-mail nelle quali l’indirizzo del mittente è falsificato. Ulteriori informazioni sul tema su: <http://www.melani.admin.ch/themen/00103/00203/index.html?lang=it>.

⁸² È punibile per riciclaggio di denaro in virtù dell’articolo 305^{bis} CP “chiunque compie un atto suscettibile di vanificare l’accertamento dell’origine, il ritrovamento o la confisca di valori patrimoniali sapendo o dovendo presumere che provengono da un crimine...”

9.2 Revisione dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD, RS 955.23)

L'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro disciplina dettagliatamente l'attività dell'Ufficio di comunicazione, in particolare il trattamento delle comunicazioni provenienti dal settore finanziario e l'accesso ai diversi sistemi d'informazione delle autorità giudiziarie e di polizia della Confederazione. L'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro è entrata in vigore nell'ottobre del 2004 e la sua validità era allora stata limitata fino alla fine del 2006.

Con decisione del 1° novembre 2006 il Consiglio federale ha prorogato la validità dell'ordinanza fino alla fine del 2008 e ne ha aggiornato il contenuto, adeguando le disposizioni sui diritti d'accesso alle novità dei sistemi d'informazione. L'adeguamento si è reso necessario in seguito all'introduzione del nuovo sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) e non contiene alcuna modifica sostanziale dei diritti d'accesso di MROS.

L'ulteriore restrizione temporale è stata nuovamente necessaria fino a quando entreranno in vigore contemporaneamente la prevista legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP)⁸³ e, nel quadro della modifica del diritto vigente, l'articolo 35^{bis} LRD⁸⁴ che disciplina in seno a una nuova legge formale l'accesso di MROS ai diversi sistemi d'informazione delle autorità giudiziarie e di polizia. Attualmente la base legale per i diritti d'accesso di MROS è costituita dall'articolo 5 dell'ordinanza del 25 agosto 2004 sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro. Nel rapporto d'attività presentato al Consiglio federale nel 2002, l'Ufficio di comunicazione ha affermato che tale base legale non era sufficiente e che era necessaria una legge in senso formale. Con decisione del 9 aprile 2002, il Dipartimento federale di giustizia e polizia è stato incaricato di elaborare un disegno di legge pertinente. Il disegno di articolo 35^{bis} LRD è il risultato di tale incarico.

9.3 Revisione della legge sul riciclaggio di denaro

L'attività del gruppo di lavoro interdipartimentale IDA-GAFI⁸⁵ sulle modifiche legislative per l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria contro il riciclaggio dei capitali (GAFI, FATF in inglese), avviata nel 2004, durante l'anno di rapporto 2006 è sfociata in decisioni cruciali. Il 29 settembre 2006 il Consiglio federale ha deciso come procedere per attuare le raccomandazioni rivedute del GAFI sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze di sottoporgli un messaggio entro la metà del 2007. Contrariamente

⁸³ La LSIP ha lo scopo di raggruppare e aggiornare le basi legali di tutti i sistemi d'informazione di polizia della Confederazione. Nel 2005 è stata accolta favorevolmente dalla maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione e sarà prossimamente discussa in Parlamento.

⁸⁴ Messaggio concernente la legge federale sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione del 24 maggio 2006, FF 2006 4655, cap. 2.3.5.

⁸⁵ cfr. il capitolo 4.2. del rapporto annuale di MROS del 2005.

all'avamprogetto posto in consultazione, il messaggio dovrà concentrarsi sugli aspetti essenziali. L'obiettivo del progetto GAFI è di adeguare in modo circostanziato la legislazione svizzera sul riciclaggio di denaro alle nuove difficoltà legate alla criminalità finanziaria internazionale. Con il progetto s'intende anche migliorare la qualità della legislazione svizzera, parificandola ai requisiti validi su scala internazionale.

In virtù della decisione del Consiglio federale, saranno mantenuti i seguenti propositi formulati nell'avamprogetto posto in consultazione:

- definire il contrabbando organizzato, la contraffazione di merci, la pirateria di prodotti nonché i reati insider e la manipolazione dei corsi quali nuovi reati preliminari del riciclaggio di denaro;
- estendere al finanziamento del terrorismo il campo d'applicazione della legge sul riciclaggio di denaro (mediante una definizione esplicita nella LRD);
- introdurre un obbligo di comunicazione in caso della mancata instaurazione di una relazione d'affari;
- esentare gli intermediari finanziari dal rispetto dell'obbligo di diligenza se gli importi non sono elevati (clausola per casi di lieve entità);
- allentare in determinati casi il divieto di comunicazione fra intermediari finanziari, ad esempio se un intermediario finanziario, quando effettua una comunicazione all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, non è in grado di bloccare i beni patrimoniali coinvolti;
- sancire espressamente nella legge sul riciclaggio di denaro che le comunicazioni effettuate in virtù del diritto di comunicazione (art. 305^{ter} cpv. 2 CP) non comportano un blocco dei beni patrimoniali e verificare se estendere l'esclusione dalla responsabilità penale e civile anche agli organi di autodisciplina (OAD);
- migliorare la protezione giuridica degli intermediari finanziari autori delle comunicazioni contro le rappresaglie nei casi di sospetto riciclaggio di denaro.

In base ai risultati della valutazione del GAFI, nel progetto di revisione saranno inoltre inseriti nuovi provvedimenti specifici:

- coinvolgere le autorità doganali nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo mediante l'introduzione di un sistema che prevede una comunicazione in caso di trasporti oltre frontiera di somme di denaro contante superiori ai 25 000 franchi (attuazione della Raccomandazione IX);
- obbligare gli intermediari finanziari ad accertare l'identità dei rappresentanti o dei procuratori delle persone giuridiche;
- obbligare gli intermediari finanziari a determinare lo scopo e la natura della relazione d'affari voluta dal cliente;
- estendere a una durata illimitata il divieto di comunicazione dell'intermediario finanziario al suo cliente su comunicazioni inviate all'Ufficio di comunicazione in

materia di riciclaggio di denaro, a meno che la comunicazione non sia stata inoltrata alle autorità di perseguimento penale;

- sancire che le segnalazioni in virtù del diritto di comunicazione siano inviate esclusivamente all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (finora gli intermediari finanziari potevano rivolgersi alle autorità di perseguimento penale o a MROS).

Poiché questi provvedimenti non erano contenuti nell'avamprogetto posto in consultazione, all'inizio del 2007 il Dipartimento federale delle finanze effettuerà una nuova audizione. Il Consiglio federale intende invece rinunciare, nel quadro di questo progetto, a una serie di proposte formulate nell'avamprogetto posto in consultazione. In particolare ciò riguarda anche l'esclusione dal raggio della legge sul riciclaggio di denaro dei pagamenti in contanti per determinate attività commerciali. Per quanto riguarda le azioni al portatore il Consiglio federale intende decidere come procedere durante la revisione del diritto delle società anonime. Nel progetto di revisione ha proposto di abolire le azioni al portatore.

9.4 Convenzione del Consiglio d'Europa n. 198 sul riciclaggio, il finanziamento del terrorismo nonché la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato

Il rapporto annuale del 2005 informa su questo importante trattato che per la prima volta crea uno strumento vincolante del diritto internazionale pubblico che contiene norme dettagliate per le FIU. Era previsto che il Consiglio federale decidesse nell'estate 2006 sulle prossime tappe di questo progetto. Tuttavia, poiché il progetto del Dipartimento federale delle finanze per l'attuazione delle 40 raccomandazioni del GAFI (cfr. le considerazioni al cap. 5.3.) ha subito un ritardo, non è più stato possibile avviare la procedura per la firma della Convenzione n. 198 che è stata a sua volta procrastinata. Pertanto è probabile che il Consiglio federale deciderà su come procedere soltanto nel secondo semestre del 2007.

9.5 Applicazione in Svizzera delle risoluzioni dell'ONU 1267 e 1373

9.5.1 Risoluzione dell'ONU 1267

A livello mondiale la lotta contro il finanziamento del terrorismo è retta da diverse risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU⁸⁶. Già nell'ottobre del 1999 il Consiglio di sicurezza aveva inflitto delle sanzioni economiche (comprendenti anche sanzioni finanziarie) al regime dei Talebani in Afghanistan. In seguito le misure sono state più volte modificate mediante risoluzioni successive. Attualmente le sanzioni non colpiscono più i Talebani come movimento e l'Afghanistan, bensì determinate persone fisiche e giuridiche e orga-

⁸⁶ <http://www.un.org/docs/sc/>

nizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo Al Qaïda o ai Talebani. Il Comitato sanzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU competente per l'Afghanistan (denominato oggi Comitato sanzioni contro Al Qaïda e i Talebani), istituito mediante la risoluzione 1267 (1999), inserisce i nominativi su una lista. Gli Stati membri dell'ONU sono tenuti ad applicare le sanzioni nei confronti di queste persone e organizzazioni.

In Svizzera queste sanzioni sono applicate nel modo seguente:

a) Sanzioni economiche in virtù della legge sugli embarghi⁸⁷:

Dal 1° gennaio 2003 la legge federale sull'applicazione di sanzioni internazionali (LEmb) costituisce la base legale per l'applicazione delle sanzioni in Svizzera. In virtù dell'articolo 2 LEmb, il Consiglio federale è competente per emanare le misure coercitive⁸⁸ volte ad applicare le sanzioni decise dall'Organizzazione delle Nazioni Unite. Mediante l'ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo Al-Qaïda o ai Taliban⁸⁹, il Consiglio federale applica le sanzioni economiche nei confronti di persone e organizzazioni inserite in una lista di nominativi in virtù delle decisioni del Comitato sanzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU rette dalla risoluzione 1267. Le sanzioni economiche consistono nel blocco del denaro e delle risorse economiche appartenenti alle persone fisiche o giuridiche, ai gruppi o alle organizzazioni elencati nella lista o da loro controllati, informandone contemporaneamente il seco, ossia il Segretariato di Stato dell'economia del Dipartimento federale dell'economia. Il denaro rimane bloccato fintanto che il Paese che ha fatto inserire nella lista i nomi delle persone, dei gruppi o delle organizzazioni, li fa nuovamente stralciare.

b) Obbligo di comunicazione in virtù della legge sul riciclaggio di denaro⁹⁰

Secondo l'attuale procedura adottata dalle autorità svizzere di vigilanza in materia di riciclaggio di denaro⁹¹, le relazioni d'affari con persone e organizzazioni che figurano su queste liste devono essere considerate sospette ai sensi dell'articolo 9 della legge sul riciclaggio di denaro e gli intermediari finanziari devono informare immediatamente l'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro MROS, bloccando contemporaneamente i beni patrimoniali conformemente all'articolo 10 LRD. A questo proposito è doveroso puntualizzare che una comunicazione al seco (cfr. lett. a) non ne esclude una a MROS, la quale dev'essere anzi effettuata parallelamente. MROS esamina la comunicazione di sospetto e decide se inoltrarla alle autorità di perseguimento penale. In caso di mancata trasmissione a una tale autorità oppure di un rifiuto da parte di quest'ultima ad avviare un procedimento o ad entrare nel merito, il denaro viene restituito. A causa di

⁸⁷ Legge federale sull'applicazione di sanzioni internazionali (LEmb, RS 946.231).

⁸⁸ Prima dell'entrata in vigore della LEmb l'applicazione delle sanzioni era retta direttamente dalla Costituzione federale, art. 184 cpv. 3 (RS 101).

⁸⁹ RS 946.203.

⁹⁰ RS 955.0

⁹¹ L'Autorità di controllo per la lotta contro il riciclaggio di denaro, la Commissione federale delle banche, l'Ufficio federale delle assicurazioni private e la Commissione federale delle case da gioco.

questa procedura con comunicazioni parallele a MROS e al seco, può capitare che il denaro oggetto di una comunicazione rimanga bloccato in virtù della legge sugli embarghi (comunicazione al seco) e venga invece restituito in virtù della procedura conforme alla legge sul riciclaggio di denaro (comunicazione a MROS). Va quindi sottolineato che si tratta di due procedure distinte.

9.5.2 Risoluzione dell'ONU 1373

Il 28 settembre 2001 il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha inoltre adottato una risoluzione generica sulla lotta al terrorismo, la risoluzione 1373 che obbliga fra l'altro gli Stati ad applicare determinate misure, fra cui il blocco dei beni patrimoniali, nei confronti di persone e organizzazioni che esercitano attività terroristiche o che sono legate al terrorismo. Questa risoluzione sottolinea espressamente l'importanza della cooperazione internazionale per combattere il terrorismo. Alcuni Stati allestiscono in base alle informazioni in loro possesso, proprie liste di persone e organizzazioni che sono in relazione con attività terroristiche e adottano dei provvedimenti nei loro confronti, analoghi a quelli delle pertinenti risoluzioni dell'ONU, bloccando soprattutto i beni patrimoniali. Spesso inviano queste liste ad altri Stati, chiedendo loro di adottare le medesime sanzioni. Per quanto riguarda l'uso di queste liste in Svizzera è stata sviluppata una regola che si basa sostanzialmente su due tipi di elenchi.

a) Primo tipo di elenchi / Obbligo di comunicazione al seco e a MROS

Se dei nominativi figurano sia sugli elenchi dei Paesi che su quelli del Comitato sanzioni contro Al Qaïda e i Talebani (risoluzione 1267), l'intermediario finanziario deve, se ha relazioni d'affari con queste persone, effettuare una comunicazione al seco e a MROS, bloccando contemporaneamente i beni patrimoniali (cfr. la procedura descritta al cap. 5.5.1.).

b) Secondo tipo di elenchi / maggiore attenzione all'obbligo di diligenza e, secondo i casi, obbligo di comunicazione a MROS

Se i nominativi che figurano sugli elenchi dei Paesi sono in relazione con attività terroristiche, ma non si può provare un loro collegamento diretto con Osama bin Laden, il gruppo Al Qaïda o i Talebani, gli intermediari finanziari devono intensificare la vigilanza sulle relazioni d'affari. Se durante questo esame approfondito, un intermediario finanziario nutre un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 LRD, deve effettuare immediatamente una comunicazione a MROS, bloccando nel contempo i beni patrimoniali.

10. Prassi 2005

10.1 “Truffe nigeriane” ovvero la truffa dell’anticipo

Gli intermediari finanziari, in particolare nell’ambito del trasferimento internazionale di contanti (money transmitter), sono confrontati regolarmente con truffe definite in gergo “truffe nigeriane”. La truffa dell’anticipo⁹², è un fenomeno diffusosi all’inizio degli anni Ottanta. I truffatori, servendosi di nomi falsi o fittizi e avvalendosi spesso del vincolo della confidenzialità, inviano alle loro vittime delle e-mail, delle lettere e dei fax in cui promettono loro notevoli guadagni finanziari. Dopo aver stabilito un rapporto di fiducia, essi inducono le vittime a versare degli anticipi in denaro o ad effettuare altre prestazioni finanziarie preliminari. Spesso le vittime sono invitate anche a comunicare i numeri dei loro conti bancari e i dati personali nonché a inviare ai truffatori dei documenti firmati a titolo di procura. In questo modo i truffatori cercano di arricchirsi in modo fraudolento ed eseguono se del caso delle transazioni finanziarie, servendosi dei dati personali delle loro vittime. Poiché i primi tentativi provenivano da mittenti in Nigeria in riferimento alle truffe dell’anticipo si è parlato spesso anche di “lettere nigeriane” oltre che di “truffe nigeriane”. Oggi i mittenti e le truffe spesso non hanno più niente a che fare con la Nigeria. Dal punto di vista giuridico, la truffa ai sensi dell’articolo 146 del Codice penale (CP) sussiste unicamente se è soddisfatto un certo numero di condizioni. In particolare l’autore del reato deve aver truffato con astuzia la vittima, una condizione che non sussiste se quest’ultima aveva la possibilità di proteggersi prestando un minimo d’attenzione o poteva evitare l’errore con un minimo ragionevole di cautela (misure elementari di cautela, Decisione del Tribunale federale DTF 126 IV 165). Occorre perciò verificare in ogni singolo caso se il comportamento è perseguibile ai sensi della legge. Nella prassi le autorità penali perseguono raramente i tipi di truffa come quelle dell’anticipo, a causa della notorietà del fenomeno e dei molteplici avvertimenti fatti a tale proposito (anche da fedpol).

È importante osservare che il semplice invio di un’offerta fraudolenta in cui si promettono guadagni straordinari non costituisce di per sé un reato. L’Ufficio federale di polizia e i suoi partner raccomandano perciò di lasciar perdere a questo punto e di non prendere in considerazione l’offerta né di rispondere.

Domande dell’intermediario finanziario, da porsi in caso di truffa dell’anticipo:

Domanda: L’intermediario finanziario deve avvertire la presunta vittima della truffa?

Risposta: Non esiste un obbligo in questo senso per l’intermediario finanziario. Consigliamo tuttavia all’intermediario di avvertire la vittima della truffa e di rifiutare di eseguire la transizione.

⁹² Si rinvia agli avvisi di fedpol, consultabili sull’homepage <http://www.fedpol.ch/i/aktuell/index.htm>.

Domanda: Esiste un obbligo di comunicazione a MROS?

Risposta: Questa domanda richiede una risposta articolata:

sì, esiste un obbligo di comunicazione in base all'articolo 9 LRD quando la transazione è stata effettuata e i beni utilizzati dalla vittima della truffa provengono da un crimine. Se l'intermediario finanziario rifiuta di eseguire la transazione (non si apre quindi un rapporto d'affari), ma presume che i soldi che avrebbe dovuto bonificare sono in relazione con un reato allora può (e MROS lo consiglia) fare uso del diritto di comunicazione a MROS in base all'articolo 305^{ter} capoverso 2 del Codice Penale.

Non vi è alcun obbligo di comunicazione invece se i soldi della vittima della truffa sono puliti.

In generale desideriamo tuttavia mettere in guardia dal rischio di giudicare precipitosamente come truffe dell'anticipo tutti i pagamenti sospetti verso la Nigeria o altri Paesi dell'Africa subsahariana. Proprio nel traffico di stupefacenti lo „smurfing“ e lo „structuring“ sono tipologie correnti di procedure di pagamento in contanti. Sottolineiamo pertanto che l'intermediario finanziario è tenuto, in presenza di transazioni finanziarie inusuali, ad uno speciale obbligo di chiarimento in base all'articolo 6 LRD.

10.2 Revisione della legge sul riciclaggio di denaro

Nell'anno di rapporto 2004 si è informato sul gruppo di lavoro interdipartimentale convocato dal Consiglio federale IDA-GAFI⁹³, che ha l'incarico, sotto la guida dell'Amministrazione federale delle finanze, del Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare le modifiche legislative per l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria contro il riciclaggio dei capitali. (GAFI / FATF in inglese).

Il 12 gennaio 2005 il Consiglio federale ha aperto la procedura di consultazione⁹⁴ per numerosi adeguamenti alle leggi, tra cui anche la revisione alla legge contro il riciclaggio, che è durata fino alla metà dell'aprile 2005. Il 30 settembre 2005 il Dipartimento federale delle finanze ha pubblicato il risultato della consultazione⁹⁵. Il progetto è stato accolto in generale favorevolmente e i partecipanti alla consultazione si professano a favore di una piazza finanziaria pulita e integerrima in Svizzera e contro il riciclaggio. Parallelamente alcune particolari cerchie economiche e alcuni partiti borghesi criticano alcune delle misure proposte per il mantenimento o per il rafforzamento delle presenti disposizioni, perché troppo ampie. La critica colpisce in particolare la procedura troppo veloce nell'applicazione delle raccomandazioni del GAFI, l'iperregolamentazione in generale e il mancato paragone con i regolamenti corrispondenti delle altre nazioni comparabili alla Svizzera. Si

⁹³ MROS è membro del IDA-GAFI.

⁹⁴ <http://www.efd.admin.ch/d/dok/medien/medienmitteilungen/2005/01/gafi.htm>

⁹⁵ <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00571/00755/index.html?lang=it>

critica anche la prevista estensione dei principali obblighi di diligenza ad alcuni ambiti commerciali.

Il progetto sarà rielaborato in base alla procedura di consultazione. Alcune delle misure proposte saranno ancora oggetto di un approfondito esame. Il Consiglio federale ritiene importante che la Svizzera con la sua importante piazza finanziaria disponga sempre di un sistema normativo efficace contro il riciclaggio di denaro e sia in armonia con gli standard internazionali delle disposizioni in materia. Al contempo si deve migliorare, come richiesto nella procedura di consultazione, il principio di proporzionalità delle misure per l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI e il loro impatto economico.

Il Consiglio federale stabilirà l'avanzamento del progetto nel 2006 con altre basi decisionali. Fanno parte di queste sia il rapporto sulla procedura di consultazione che il risultato del terzo esame della Svizzera da parte del GAFI, che è stato concluso nell'ottobre del 2005. Inoltre si attende un rapporto del Consiglio federale all'attenzione del Parlamento in adempimento di due interventi parlamentari⁹⁶. Questo rapporto, che sarà presentato prima dell'elaborazione del messaggio, impone chiarimenti di aspetti di diritto comparato e su questioni relative alle spese e all'utilità.

10.3 Nuova convenzione europea n. 198 sul riciclaggio, il finanziamento del terrorismo nonché la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato

La convenzione europea n. 141 sul riciclaggio, il terrorismo nonché la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato⁹⁷ del 1990 è stata ratificata in Svizzera già nel 1993. La convenzione n. 141 è uno dei più significativi accordi per la lotta contro il riciclaggio di denaro, a cui hanno aderito nel frattempo tutti i 46 Stati membri del Consiglio d'Europa. La convenzione è stata modificata tra il 2004/2005 da un gruppo di esperti del Consiglio d'Europa e aggiornata in base ai più recenti sviluppi nella lotta internazionale contro il riciclaggio di denaro. Da questi lavori è derivata⁹⁸ la convenzione n. 198 del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, il finanziamento del terrorismo nonché la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato, che racchiude tra l'altro anche le nuove norme per combattere il finanziamento del terrorismo e l'obbligo a gestire un Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio (Financial Intelligence Unit / FIU). Si può pertanto asserire che, con la convenzione n. 198, è stato creato per la prima volta uno strumento vincolante di diritto internazionale pubblico, che contiene i criteri dettagliati su una FIU. La Svizzera non ha ancora firmato la convenzione n. 198, dato che la firma deve avvenire in armonia con il

⁹⁶ 05.3456 – Postulato Philipp Stähelin: Costi, benefici e successi delle raccomandazioni del GAFI. / http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2005/d_gesch_20053456.htm e

05.3175 – Postulato Philipp Stähelin: Attuazione delle raccomandazioni GAFI in altri Paesi. Valutazione / http://www.parlament.ch/afs/data/d/gesch/2005/d_gesch_20053175.htm.

⁹⁷ <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=141&CM=8&DF=24/01/2006&CL=GER>.

⁹⁸ <http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=198&CM=8&DF=24/01/2006&CL=GER>.

progetto del DFF per l'attuazione delle 40 Raccomandazioni del GAFI. Il Consiglio federale deciderà probabilmente nell'estate 2006 la procedura relativa a questo progetto.

11. Prassi 2004

11.1 La comunicazione di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD⁹⁹ deve essere inviata sempre all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS)

Nel 2004 MROS ha riscontrato un fatto insolito: un intermediario finanziario ha effettuato una comunicazione di sospetto ai sensi dell'articolo 9 LRD direttamente all'autorità di perseguimento penale, inviando a MROS una semplice copia per conoscenza. MROS ha criticato il modo di procedere dell'intermediario finanziario. Questi ha citato il commentario di Werner de Capitani¹⁰⁰, secondo cui la comunicazione di sospetto, che per sua natura rappresenta una denuncia penale, può essere inoltrata anche a un'autorità di perseguimento penale. Da un punto di vista giuridico formale è vero che per sua natura una comunicazione di sospetto può essere definita una denuncia penale. Tuttavia, la formulazione dell'articolo 9 LRD è chiara e inequivocabile: la comunicazione di sospetto va inviata esclusivamente all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS). Anche il messaggio del Consiglio federale del 17 giugno 1996 concernente la legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario¹⁰¹ è inequivocabile¹⁰²:

“Le autorità cantonali di perseguimento penale sono di principio responsabili per il perseguimento e il giudizio rilevanti ai fini della presente legge. Tuttavia, le comunicazioni devono essere indirizzate non a queste autorità, bensì all'istituendo Ufficio centrale di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro. I vantaggi di tale soluzione sono evidenti: si evita che le autorità cantonali di perseguimento penale siano sommerse da notificazioni poco fondate. L'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, specializzato in materia, sarà in grado di distinguere le fattispecie realmente sospette dal punto di vista del riciclaggio di denaro da quelle meno rilevanti, effettuando così un efficace esame preliminare (art. 23 cpv. 2) a vantaggio delle autorità cantonali di perseguimento penale. Tale autorità specifica centrale sarà inoltre in grado di riconoscere i legami tra le diverse comunicazioni, un'operazione impossibile se le notificazioni fossero direttamente indirizzate alle competenti autorità cantonali di perseguimento penale. L'Ufficio di comunicazione, infine, beneficerà di una visione generale sui metodi e gli sviluppi nel settore del riciclaggio di denaro, avrà modo di analizzare la gravità della situazione e di informare in maniera competente gli intermediari finanziari, le istanze di vigilanza e le autorità cantonali di perseguimento penale.”

⁹⁹ Legge federale relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario (Legge sul riciclaggio di denaro); LRD; RS 955.0

¹⁰⁰ Commentario Werner de Capitani „Einziehung, Organisiertes Verbrechen, Geldwäscherei“, vol. II, p. 1003 n. 53.

¹⁰¹ FF 1996 III 993

¹⁰² Ad art. 9 cpv. 1 terzo e quarto paragrafo (p. 1024).

Oltre ai vantaggi illustrati non va dimenticato che l'Ufficio di comunicazione dispone di una serie di strumenti efficaci che gli permettono di ottenere entro brevissimo tempo, informazioni a livello nazionale e internazionale per le proprie analisi. Il tempo guadagnato è utile anche all'intermediario finanziario per il blocco del denaro. Va infine menzionato che la raccomandazione numero 26 del GAFI¹⁰³ prevede che ogni Paese deve disporre di un ufficio di comunicazione (FIU, Financial Intelligence Unit) che, in qualità di unica autorità centrale a livello nazionale, riceve le comunicazioni di sospetto, le analizza ed eventualmente le trasmette all'autorità di perseguimento penale competente. MROS soddisfa questi requisiti e quindi le comunicazioni di sospetto devono essere indirizzate solo all'Ufficio di comunicazione

11.2 Comunicazioni delle autorità di perseguimento penale a MROS ai sensi dell'articolo 29 capoverso 2 LRD

L'articolo 29 capoverso 2 LRD obbliga le autorità di perseguimento penale a comunicare all'Ufficio di comunicazione tutte le procedure pendenti, le sentenze e le decisioni di non luogo a procedere relative agli articoli 260^{ter} numero 1 (Organizzazione criminale), 305^{bis} (Riciclaggio di denaro) e 305^{ter} (Carente diligenza in operazioni finanziarie) CP. Negli ultimi anni MROS ha riscontrato frequentemente che quest'obbligo legale è solo parzialmente rispettato, perché non tutte le sentenze vengono inviate oppure ciò avviene solo dopo un'esplicita richiesta e con notevole ritardo. Inoltre, talvolta viene trasmesso solo il dispositivo della sentenza, senza le motivazioni, o perfino soltanto una copia abbreviata della stessa. Poiché il senso e lo scopo dell'articolo 29 capoverso 2 LRD consiste nel fornire a MROS, per mezzo dell'insieme di queste sentenze, una panoramica attendibile sugli sviluppi, la situazione attuale e il modo di procedere delle organizzazioni criminali nell'ambito del riciclaggio di denaro e della criminalità organizzata, le sentenze e le decisioni di non luogo a procedere devono essere inviate senza indugio, nella loro integralità e accompagnate dalle motivazioni. Solo se dispone di indicazioni complete l'Ufficio di comunicazione può a sua volta trasmettere le conoscenze acquisite, integrandole nei corsi di formazione offerti agli intermediari finanziari, direttamente o tramite le autorità di vigilanza. Inoltre, queste comunicazioni forniscono a MROS informazioni non solo sull'ulteriore decorso di una comunicazione di sospetto trasmessa, ma anche sulle procedure avviate in base a una denuncia diretta da parte di un intermediario finanziario o di una terza persona oppure direttamente dall'autorità di perseguimento penale. MROS ha già ripetutamente attirato l'attenzione sulle lacune appena menzionate, imputabili probabilmente anche al fatto che, a livello cantonale, la competenza per l'adempimento di questo obbligo legale è disciplinata in maniera insufficiente. Bisogna tuttavia ammettere che il testo di legge non specifica esplicitamente chi debba ottemperare a quest'obbligo, ma utilizza il termine "autorità di perseguimento penale". Questo termine non si riferisce solo alle autorità che svolgono l'istruzione penale, bensì anche ai tribunali giudicanti¹⁰⁴. MROS

¹⁰³ Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) / Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF)

¹⁰⁴ de Capitani, *ibidem*, p. 1180 n. 4

ritiene che i Cantoni debbano agire al più presto in quest'ambito e stabilire le modalità di attuazione della disposizione federale.

11.3 Nuova ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD¹⁰⁵)

Il 1° ottobre 2004 è entrata in vigore la revisione dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD). Essa definisce i compiti dell'Ufficio e fissa le disposizioni per la gestione del sistema di trattamento dei dati relativi al riciclaggio di denaro (GEWA).

La revisione totale dell'ordinanza ne ha migliorato la sistematica, l'ha adattata maggiormente alla prassi di MROS e ha permesso inoltre di integrare le nuove raccomandazioni del GAFI, in particolare le nuove norme per combattere il finanziamento del terrorismo. Considerato che, l'Ufficio è competente per ricevere e analizzare le comunicazioni degli intermediari finanziari, concernenti il finanziamento del terrorismo, è stato necessario modificare l'ordinanza di conseguenza. Ora numerosi articoli dell'ordinanza menzionano esplicitamente la lotta contro il finanziamento del terrorismo¹⁰⁶.

Non si tratta tuttavia di estendere il campo d'attività dell'Ufficio, dal momento che le comunicazioni concernenti il finanziamento del terrorismo erano già precedentemente indirizzate a MROS¹⁰⁷.

L'ordinanza contiene inoltre alcune disposizioni, che concernono anche gli intermediari finanziari e le autorità di vigilanza, sul contenuto e sul trattamento delle comunicazioni e delle denunce (art. 2-11). L'articolo 3 enumera, ad esempio, le informazioni indispensabili che devono essere contenute in una comunicazione¹⁰⁸ o in una denuncia¹⁰⁹. Infatti, per adempiere i suoi compiti legali di analisi, l'Ufficio deve poter disporre di un minimo di informazioni concernenti la relazione d'affari.

Nella sua nuova versione l'ordinanza definisce inoltre i nuovi beneficiari, oltre all'Ufficio di comunicazione, dei diritti d'accesso alla banca dati GEWA. Finora, solo MROS aveva accesso ai dati contenuti in questa banca dati. L'ordinanza elenca le autorità che hanno accesso ai dati di GEWA mediante una procedura di richiamo online e il tipo di informazioni che possono consultare. Questi collegamenti permettono di combattere più efficacemente il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e la criminalità organizzata.

¹⁰⁵ RS 955.23

¹⁰⁶ Art. 1, 11, 12, 14, 15, 16, 20 e 23 dell'ordinanza.

¹⁰⁷ Messaggio del Consiglio federale del 26 giugno 2002 concernente la modifica del Codice penale, FF 2002 4861-4866.

¹⁰⁸ Art. 9 LRD o art. 305^{ter} cpv. 2 CP.

¹⁰⁹ Art. 16 cpv. 3, art. 21 e 27 cpv. 4 LRD.

Per ragioni legali di protezione dei dati, affinché si possa effettivamente concedere un accesso online, è necessaria una precisa base legale formale in seno alla legge sul riciclaggio di denaro. Tale base legale sarà creata dal gruppo di lavoro IDA-GAFI (attuazione delle nuove raccomandazioni del GAFI).

Infine, in seguito alla revisione, l'ordinanza prevede ora una durata di conservazione uniforme di dieci anni per tutti i dati, come già è il caso per gli intermediari finanziari (art. 7 cpv. 3 LRD).

11.4 La revisione della LRD

A seguito della revisione delle raccomandazioni del GAFI¹¹⁰, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di istituire un gruppo di lavoro interdepartimentale, con l'incarico di studiare le modifiche necessarie all'attuazione dei nuovi standard internazionali.

È stato quindi costituito il gruppo interdepartimentale IDA-GAFI che si è riunito più volte nel corso del 2004, nell'intento di elaborare un primo progetto.

Il 12 gennaio 2005, il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione esterna¹¹¹, che si conclude a metà aprile.

¹¹⁰ Su questo punto, cfr. il rapporto d'attività MROS 2003, cap. 4.2.3.

¹¹¹ <http://www.efd.admin.ch/i/dok/medien/medienmitteilungen/2005/01/gafi.htm> (per accedere ai testi sottoposti alla consultazione, selezionare i due oggetti menzionati nel riquadro "Procedure di consultazione").

12. Tavola sinottica

| Anno | Riferimenti legislativi | Novità, modifiche | Elementi chiave, avvisi | Rinvii |
|------|--|--|---|---------------------------------------|
| 2014 | <p>Legge federale del 12 dicembre 2014 concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI rivedute nel 2012,</p> <p>art. 9a LRD,</p> <p>art. 10 cpv. 1 LRD,</p> <p>art. 9 cpv. 1 lett. a e c LRD,</p> <p>art. 22a cpv. 2 LRD</p> | <p>Il 12 dicembre 2014 il Parlamento ha adottato questa legge. Il sistema di comunicazione di MROS subisce importanti modifiche:</p> <p>Separazione tra la comunicazione di sospetto e il blocco dei beni nell'ambito di comunicazioni inoltrate in virtù dell'articolo 9 LRD. Gli intermediari finanziari non saranno più soggetti automaticamente all'obbligo di bloccare i beni, ma saranno tenuti a eseguire gli ordini dei clienti. Inoltre, il termine massimo per l'analisi da parte di MROS delle comunicazioni di sospetto effettuate in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD è fissato ora a 20 giorni. Conformemente al nuovo articolo 10 capoverso 1 LRD, il blocco dei beni è differito al momento in cui MROS deciderà di trasmettere il dossier a un'autorità di perseguimento penale a prescindere che si tratti di una comunicazione effettuata in virtù dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD o dell'articolo 305^{ter} capoverso 2 CP.</p> <p>Le comunicazioni di sospetto concernenti persone od organizzazioni figuranti su una lista relativa ad attività terroristiche ai sensi del nuovo articolo 22a capoverso 2 LRD, che sono trasmesse in virtù del nuovo articolo 9 capoverso 1 lettera c LRD, rappresentano un'eccezione in materia di blocco dei beni. In questi casi, infatti, si applica</p> | <p>Secondo MROS, l'intermediario finanziario che adempie all'obbligo di eseguire gli ordini dei clienti conformemente al nuovo articolo 9a LRD non viola l'articolo 305^{bis} CP. Egli è tenuto comunque a prestare un'attenzione particolare alla tracciabilità («paper-trail») delle transazioni.</p> | <p>Cfr.: Prassi di MROS del 2013.</p> |

| | | | | |
|---|--|--|--|---|
| | | un blocco immediato dei beni della durata di cinque giorni dal momento dell'invio della comunicazione a MROS. Il divieto d'informare il cliente è ormai valido per una durata illimitata. | | |
| art. 14 cpv. 4 DPA, art. 305^{bis} cpv. 1 CP, art. 186 LAID, art. 59 cpv. 1 LAID | | Il campo d'applicazione dell'articolo 14 capoverso 4 DPA è esteso a tutte le imposte e le tasse. Il delitto fiscale qualificato è ora considerato come reato preliminare al riciclaggio di denaro. | La legge stabilisce un valore soglia di 300 000 franchi di imposte sottratte per periodo fiscale. | Cfr.: Prassi di MROS del 2007 e del 2009. |
| art. 2 cpv. 1 lett. b LRD | | Il campo d'applicazione dell'articolo 2 capoverso 1 lettera b LRD è esteso alle «persone fisiche e giuridiche che negoziano beni a titolo professionale ricevendo in pagamento denaro contante (commercianti)». Si tratta nello specifico di persone fisiche e giuridiche la cui attività non rientra nella definizione di intermediazione ai sensi dell'attuale articolo 2 LRD. Per i commercianti sono previsti nuovi obblighi di diligenza e di comunicazione, a determinate condizioni. | È prevista l'emanazione di un'ordinanza da parte del Consiglio federale allo scopo di rispondere alle questioni tecniche lasciate in sospeso da questa nuova disposizione. | |
| Raccomandazioni 1 e 2 del GAFI | | Il Consiglio federale ha deciso di avviare una valutazione nazionale dei rischi finalizzata a combattere il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo in Svizzera (National Risk Assessment, «NRA»). In tal modo, intende attuare le raccomandazioni rivedute del GAFI 1 e 2. A tale scopo è stato istituito un gruppo di lavoro interdipartimentale diretto dalla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI). MROS dirige il sottogruppo di lavoro «Analisi dei rischi» e mette a disposizione del gruppo di lavoro le proprie capacità di analisi strategica. | | |
| art. 158 CP, art. 305^{bis} CP, 6B_967/2013 del 21 febbraio 2014, 6B_627/2012 del 18 luglio 2013 | | Sentenza concernente l' amministrazione infedele : il TF ha emesso una decisione nella quale ha sottolineato che un gestore patrimoniale ai sensi dell'articolo 158 CP non è autorizzato a realizzare investimenti inutili al solo scopo di far pagare al proprio mandante delle commissioni (tecnica del <i>churning</i>). La sentenza delimita inoltre la responsabilità dell' <i>«introducing broker»</i> . | | |

| | | | | |
|---|---|--|---|--------------------------------|
| | | Sentenza concernente il riciclaggio di denaro: il TF ricorda che è sufficiente la presenza di dolo eventuale per soddisfare l'elemento soggettivo del reato di riciclaggio di denaro. | | |
| 2013 | art. 30 LRD | Entrata in vigore della versione parzialmente modificata della LRD (01.11.2013), che attribuisce nuove competenze a MROS . | | Cfr.: Prassi di MROS del 2008. |
| | | L'articolo 30 capoversi 1–3 LRD precisa le modalità per lo scambio d'informazioni con gli uffici di comunicazione esteri (FIU). | È prevista la possibilità di scambiare informazioni finanziarie. L'anonimato dei collaboratori degli intermediari finanziari è sempre garantito. | |
| | | L'articolo 30 capoversi 4 e 5 LRD disciplina le condizioni secondo cui le informazioni trasmesse da MROS possono essere inoltrate dalle FIU estere alle autorità di perseguimento penale dei loro Paesi. | Queste informazioni possono essere scambiate esclusivamente a titolo informativo (<i>intelligence only</i>). | |
| | | L'articolo 30 capoverso 6 LRD autorizza MROS a stipulare direttamente dei Memorandum of Understanding (MoU). | | |
| | art. 11a LRD | L'articolo 11a capoverso 2 LRD autorizza MROS a procurarsi informazioni presso gli intermediari finanziari svizzeri che non hanno inviato comunicazioni di sospetto. | Sottopone l'intermediario finanziario all'obbligo di chiarimento previsto dall'articolo 6 LRD, e in base al risultato di tali accertamenti, a un'eventuale comunicazione di sospetto (in virtù dell'art. 9 LRD o 305 ^{ter} cpv. 2 CP). Sottopone l'intermediario finanziario a un divieto assoluto e illimitato d'informare il cliente, in linea con il disegno di legge concernente l'attuazione delle Raccomandazioni del GAFI (FF 2014 661, 674). | |
| art. 40 LBVM, art. 40a LBVM, art. 44 LBVM | Nuovi reati borsistici preliminari al riciclaggio di denaro (01.05.2013): sfruttamento di informazioni privilegiate (art. 40 cpv. 2 LBVM) e manipolazione dei corsi (art. 40a cpv. 2 LBVM). | Condizione: realizzazione di un vantaggio pecuniario di oltre CHF 1 000 000. Competenza esclusivamente federale. | | |

| | | | | |
|------|---|--|---|---|
| | art. 9 LRD, art. 305^{ter} cpv. 2 CP | | Sistema di comunicazione di sospetto a MROS: mantenimento del diritto di comunicazione. Proposta di prolungare il termine legale per il trattamento delle comunicazioni effettuate ai sensi dell'articolo 9 LRD (30 giorni). | |
| 2012 | art. 29a LRD (in combinazione con gli art. 302, 309, 310, 311 cpv. 2, 314, 315, 320 e 323 CPP) | | MROS richiama l'attenzione sul fatto che incombe alle autorità di perseguimento penale comunicare le decisioni a MROS. | |
| | art. 9 cpv. 1 lett. a n. 3 LRD (art. 260^{ter} CP) | | Avviso concernente la qualificazione del reato di organizzazione criminale nonché il relativo obbligo di comunicazione a MROS. | |
| | art. 260^{ter} CP | Il TF considera i regimi libico ed egiziano come organizzazioni criminali . Tutti gli intermediari che hanno un cliente legato a uno di questi regimi sono tenuti a comunicarlo. | | |
| | Raccomandazioni 29 e 40 del GAFI | Future modifiche della LRD (entrata in vigore: 01.11.2013), correlate alle raccomandazioni rivedute del GAFI. Le modifiche permetteranno a MROS di procurarsi informazioni presso gli intermediari finanziari che non hanno inviato alcuna comunicazione di sospetto (futuro art. 11a cpv. 2 LRD) e di concludere MOU. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2013 e del 2014. |
| | art. 9 LRD, art. 305^{ter} cpv. 2 CP | | MROS ricorda che la distinzione tra obbligo e diritto di comunicazione si basa sull' interpretazione del grado di sospetto . Il sospetto può infatti spaziare da una semplice impressione di disagio (art. 305 ^{ter} cpv. 2 CP), al sospetto fondato (art. 9 LRD). Il disegno di modifica della LRD prevedeva la soppressione del diritto di comunicazione e del blocco automatico di cinque giorni. Queste modifiche non sono state tuttavia introdotte. | |

| | | | | |
|------|--|--|---|--|
| | <p>Sentenza CEDU del 6.12.2012, causa Michaud contro Francia, art. 9 cpv. 2 LRD, art. 321 CP, circolare FINMA 2011/1 par. 114 segg., art. 14 cpv. 3 LRD</p> | | <p>Sentenza concernente l'obbligo di comunicazione a MROS e il segreto professionale degli avvocati:</p> <p>Gli avvocati sottostanno alla LRD quando esercitano attività di intermediazione finanziaria a titolo professionale. In tal caso, essi devono essere affiliati a un organismo di autodisciplina riconosciuto dalla FINMA.</p> | |
| 2011 | <p>art. 9, 10 e 6 cpv. 2 lett. b LRD,</p> | | <p>Obbligo di comunicazione in relazione alle ordinanze urgenti del Consiglio federale (riguardanti la Tunisia e l'Egitto):</p> <p>Le segnalazioni al DFAE vanno effettuate indipendentemente da una comunicazione a MROS. L'intermediario finanziario è tenuto a eseguire verifiche supplementari e a comunicare a MROS ogni elemento di sospetto concernente il riciclaggio di denaro o il finanziamento del terrorismo in virtù dell'articolo 9 LRD.</p> <p>Il diritto di comunicare (art. 305^{ter} cpv. 2 CP) può essere esercitato in ogni momento.</p> | |
| | <p>art. 9 cpv. 1 lett. a e b LRD</p> | | <p>L'obbligo di comunicazione è valido in caso di interruzione delle trattative per l'avvio di una relazione d'affari e nel caso di una relazione d'affari senza beni patrimoniali.</p> | <p>Cfr.: Prassi di MROS del 2008 e del 2009.</p> |
| 2010 | <p>art. 9 LRD, art. 97, 98, 103, 110 cpv. 1, art. 138 n. 1 cpv. 4 CP, TF, 5.4.2007, 2A. 599/2006</p> | | <p>Esame dei presupposti processuali e degli impedimenti a procedere:</p> <p>L'intermediario finanziario deve solo accertare se sono adempiuti i presupposti di cui all'articolo 9 LRD. L'esame formale compete esclusivamente alle autorità di perseguimento penale. L'esistenza di una querela (nei casi di reati perseguibili solo a querela di parte come l'appropriazione indebita a danno di un congiunto) non costituisce un presupposto per effettuare una comunicazione.</p> | |

| | | | | |
|-------------|--|--|---|---|
| | | | Lo stesso vale anche per le questioni di prescrizione dell'azione penale. | |
| | art. 75 cpv. 1 lett. a PP, art. 168 CPP | | Un intermediario finanziario non può appellarsi al diritto di non deporre in ragione di legami familiari e resta soggetto all'obbligo di comunicazione in virtù dell'articolo 9 LRD. | |
| | art. 6 cpv. 2 LRD, art. 265 CPP art. 284 CPP art. 285 CPP | | Un'ordinanza di pubblicazione (art. 265 CPP) di un'autorità di perseguimento penale comporta un obbligo speciale di chiarimento della relazione d'affari (art. 6 cpv. 2 LRD). Lo stesso obbligo è previsto anche per gli ordini di sorveglianza delle relazioni bancarie (art. 284, 285 CPP). | |
| | DTF 6B_908/2009 del 03.11.2010 | Il TF ha stabilito che la passività degli intermediari finanziari può essere sufficiente per giustificare una condanna per riciclaggio. L'eventuale presenza di elementi inusuali concernenti le relazioni d'affari richiedono chiarimenti immediati, a maggior ragione se i titolari esercitano funzioni pubbliche. Considerata la loro situazione giuridica particolare, gli intermediari finanziari rivestono la posizione di garante. La commissione del reato di riciclaggio di denaro per omissione è dunque confermata. | | |
| | art. 25 CP, art. 147 CP | | Sentenze concernenti il phishing : La valutazione da parte dei tribunali cantonali dell'elemento soggettivo del reato di complicità nell'abuso di un impianto per l'elaborazione di dati (ovvero del ruolo svolto <i>dall'agente finanziario o money mule</i>) varia considerevolmente. Poiché l'articolo 147 CP non si applica ai casi di negligenza, alcuni tribunali decidono l'archiviazione del procedimento; altri tribunali riconoscono invece il dolo eventuale e pronunciano quindi una condanna per riciclaggio di denaro. | Cfr.: Prassi di MROS del 2006 e del 2007. |
| 2009 | LRD | Entrata in vigore della modifica della LRD del 1° febbraio 2009. | | |

| | | | | |
|-------------|---|---|---|---|
| | art. 9 cpv. 1 lett. b LRD | È introdotto l'obbligo di comunicare ogni tentativo di riciclaggio di denaro a MROS. A tal fine occorre tuttavia disporre di elementi sufficienti a giustificare un sospetto fondato. Inoltre, l'intermediario finanziario non deve attendere la decisione di MROS o basarsi su di essa per interrompere la relazione d'affari. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2008 e del 2011. |
| | art. 10a LRD, art. 37 LRD, art. 6 LRD, art. 9 LRD | Allentamento del divieto d'informazione: Un intermediario finanziario può informare un altro intermediario finanziario conformemente alle condizioni previste dalla LRD. L'intermediario finanziario che trasmette le informazioni non è tuttavia esonerato dall'obbligo di comunicazione a MROS. L'intermediario destinatario dell'informazione è invece tenuto a effettuare dei chiarimenti (art. 6 LRD) e, in funzione dell'esito di questi ultimi, a trasmettere eventualmente una comunicazione. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2008. |
| | art. 175 segg. LIFD, 186 segg. LIFD, art. 14 cpv. 4 DPA, art. 146 CP | | Reati fiscali «classici»: l'evasione e la frode fiscale non costituiscono un reato preliminare del riciclaggio di denaro e non comportano dunque un obbligo di comunicazione. Determinati reati fiscali sono tuttavia soggetti all'obbligo di comunicazione: il contrabbando organizzato (ai sensi dell'art. 14 cpv. 4 DPA), punito con una pena detentiva fino a cinque anni o con una pena pecuniaria, e le frodi carosello , considerate dal Tribunale penale federale come truffe di diritto comune. | Cfr.: Prassi di MROS del 2014 e del 2007. |
| 2008 | LRD | In vista dell'entrata in vigore della revisione della LRD (01.02.2009). | | Cfr.: Prassi di MROS del 2013 e del 2014. |
| | art. 3, 6, 8, 9 LRD, art. 21, 23, 27 LRD, art. 32 LRD | L'obbligo di comunicazione in caso di sospetto finanziamento del terrorismo (peraltro già applicato, dato che le organizzazioni terroristiche sono considerate come organizzazioni criminali) è ora esplicitamente menzionato nella legge. | La lotta contro il riciclaggio di denaro e quella contro il finanziamento del terrorismo costituiscono due obiettivi distinti. | |

| | | | | |
|--|--|---|--|---|
| | art. 9 cpv. 1 lett. b LRD, art. 305^{ter} cpv. 2 CP | L'obbligo di comunicare ogni tentativo di riciclaggio di denaro quando le trattative per l'avvio di una relazione d'affari sono già state interrotte , è ora contemplato dalla legge. L'intermediario finanziario deve tuttavia disporre di elementi sufficienti a motivare un sospetto. | La possibilità di comunicare un tentativo di riciclaggio di denaro anche nel caso in cui l'intermediario finanziario non abbia ricevuto informazioni sufficienti è garantita dal diritto di comunicazione (art. 305 ^{ter} cpv. 2 CP). | Cfr.: Prassi di MROS del 2009 e del 2011. |
| | art. 305^{ter} cpv. 2 CP | Le comunicazioni effettuate in virtù del diritto di comunicazione ai sensi dell'articolo 305 ^{ter} capoverso 2 CP vanno ora indirizzate esclusivamente a MROS . | | |
| | art. 10 LRD, art. 10a LRD, art. 6 LRD | Il blocco dei beni e il divieto di informazione sono disciplinati da due articoli separati: Un intermediario finanziario che non può procedere lui stesso al blocco dei beni (art. 10 LRD) può informare l'intermediario finanziario in grado di procedervi (art. 10a cpv. 2 LRD). L'articolo 10a capoverso 3 lettere a e b LRD stabilisce che è consentita unicamente la trasmissione di informazioni a intermediari finanziari domiciliati in Svizzera e quindi sottoposti alla LRD. | L'intermediario finanziario destinatario di un'informazione che, dopo aver avviato i chiarimenti sulla relazione d'affari in questione (art. 6 LRD), effettua una comunicazione a MROS, deve menzionare esplicitamente in quest'ultima di aver ricevuto le informazioni da un proprio omologo. | Cfr.: Prassi di MROS del 2014 e del 2009. |
| | art. 11 LRD, art. 9 cpv. 1^{bis} LRD | Allo scopo di garantire un sistema efficace di lotta al riciclaggio di denaro, il nuovo tenore dell'articolo 11 LRD prevede una maggiore protezione degli intermediari finanziari escludendone la responsabilità penale e civile in virtù della loro buona fede . | | |
| | art. 32 LRD | La trasmissione d'informazioni nell'ambito dell'assistenza amministrativa avviene nel rispetto delle prescrizioni legali. | Le informazioni trasmesse all'estero non riportano i nomi né degli intermediari finanziari autori delle comunicazioni né del personale dell'intermediario finanziario. Inoltre, le informazioni di natura finanziaria non possono essere trasmesse tramite il canale dell'assistenza amministrativa. | Cfr.: Prassi di MROS del 2013. |
| | art. 95 cpv. 1^{bis} LD | Come strategia per combattere la lotta contro i flussi transfrontalieri di sospetta origine criminale la Svizzera ha optato per «un sistema d'informazione», che entrerà in vigore il 1° febbraio 2009. Tale sistema prevede che una persona debba, su richiesta, fornire informazioni | | |

| | | | | |
|-------------|--|---|--|---|
| | | all'ufficio doganale sui contanti che trasporta (CHF ≥ 10 000, o rispettivo controvalore in valuta estera). L'ufficio doganale è tenuto a comunicare i casi sospetti a un servizio di polizia, ma non a MROS. | | |
| | OURD, art. 20 LSIP, art. 35a LRD | Introduzione della validità illimitata per l'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro. | | |
| | Ordinanza CFB sul riciclaggio di denaro ORD-FINMA 1 | Modifica dell'ordinanza sul riciclaggio di denaro: entrata in vigore il 1° luglio 2008. | | |
| 2007 | art. 9 LRD, art. 305^{ter} cpv. 2 CP | | Distinzione tra obbligo di comunicazione basato su un sospetto fondato e diritto di comunicazione: Un intermediario finanziario effettua una comunicazione conformemente all'articolo 9 LRD se, in virtù della diligenza richiesta dalla sua posizione e dall'articolo 6, non può escludere che i beni siano di provenienza criminale. | Cfr.: Prefazione al rapporto annuale del 2007, Prassi di MROS del 2012. |
| | | L'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del GAFI (approvate nel 2004) avverrà nell'ambito di una revisione della LRD che sarà discussa dal Parlamento a partire dal 2008. | | |
| | art. 9 LRD, art. 147 CP, 25 CP | | I casi di « phishing » comportano un obbligo di comunicazione e non possono essere in alcun caso trattati internamente dall'istituto finanziario. Lo scopo di MROS e delle autorità di perseguimento penale è infatti di ottenere informazioni sui veri responsabili, ovvero su chi ha contattato gli «agenti finanziari». | Cfr.: Prassi di MROS del 2010. |
| | art. 146 CP, sentenza del Tribunale penale federale del 19 novembre | | Tipi di frodi carosello : Nel caso della cosiddetta « Missing Trader Intra-Community VAT fraud », MROS non trasmette le comunicazioni alle autorità di perseguimento penale, vista la mancanza di un reato preliminare o della prova di riciclaggio di denaro. Nei casi di frode carosello qualificata , che | Cfr.: Prassi di MROS del 2005 e del 2009. |

| | | | |
|--|---|--|--|
| 2007, Il Corte dei re- clami penali (RR 2007 106). | | sono considerati come truffa (e non come frode fiscale ai sensi del diritto penale amministrativo), MROS trasmette le comunicazioni conformemente all'articolo 23 capo- verso 4 LRD. I casi riguardanti le truffe dell'anticipo e le lotterie spa- gnole non vanno comunicati a MROS. | |
| art. 6 LRD, art. 265 CPP | | Un' ordinanza di pubblicazione (art. 265 CPP) delle au- torità di perseguimento penale non comporta automati- camente un obbligo di comunicazione. Un intermediario finanziario deve effettuare una comunicazione soltanto se i chiarimenti particolari che ha effettuato (art. 6 cpv. 2 LRD) hanno prodotto nuovi elementi di sospetto, ovvero più di quanto le autorità di perseguimento penale già ri- chiedono. | |
| art. 7 cpv. 3 LRD, art. 9 LRD | | La dottrina e i pareri in materia di obbligo di comunica- zione dopo la conclusione di una relazione d'affari sono divergenti. In tale ambito, MROS si è pronunciato a favore dell'obbligo di comunicazione nel caso in cui l'intermediario finanziario si trova a nutrire a posteriori un sospetto motivato. L'articolo 7 capoverso 3 LRD stabili- sce inoltre che l'intermediario finanziario deve conser- vare i documenti relativi alla relazione d'affari che pos- sono costituire informazioni importanti in caso di comu- nicazione posticipata. | |
| art. 10 cpv. 2 CP | Entrata in vigore il 1° gennaio 2007 della parte generale riveduta del Codice penale. I crimini, e quindi i reati preliminari al riciclaggio di denaro, sono reati per cui è comminata una pena de- tentiva superiore ai tre anni. Alcune formulazioni del di- ritto penale accessorio non sono ancora aggiornate e contemplano ancora il concetto di <i>detenzione</i> . A tale ri- guardo va osservato che la nozione di detenzione se- condo il vecchio diritto non sanziona necessariamente soltanto i crimini. | | |
| art. 23 cpv. 4 LRD | MROS decide a quale autorità di perseguimento penale | | |

| | | | | |
|-------------|--|--|---|---|
| | | trasmettere le comunicazioni. | | |
| | art. 29a LRD (vecchio art. 29 cpv. 2 LRD) | | L'articolo 29a LRD obbliga le autorità di perseguimento penale a portare a conoscenza di MROS tutte le procedure pendenti, le sentenze e le decisioni di non luogo a procedere relativi agli articoli 260 ^{ter} numero 1 (Organizzazione criminale), 305 ^{bis} (Riciclaggio di denaro) e 305 ^{ter} (Carente diligenza in operazioni finanziarie) CP. Dall'entrata in vigore dell'articolo nel 1998, MROS ha più volte attirato l'attenzione delle autorità di perseguimento penale su questa prescrizione legale. | |
| 2006 | art. 305^{bis} CP | | MROS mette in guardia dalle offerte d'impiego sospette rivolte a potenziali «agenti finanziari», in cui questi ultimi sono invitati a mettere a disposizione il proprio conto bancario o postale per dei trasferimenti di denaro. Il denaro trasferito proviene in realtà dai conti di persone che sono state vittime (quasi sempre in un altro Paese) di una truffa (phishing). L'«agente finanziario» può essere dunque perseguito penalmente per riciclaggio di denaro. | Cfr.: Prassi di MROS del 2006, 2007 e 2010. |
| | OURD, art. 5 OURD | L'attività dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro è disciplinata dall'OURD. Questa legge disciplina in particolare l'accesso ai diversi sistemi d'informazione delle autorità giudiziarie e di polizia. La sua validità, inizialmente limitata fino alla fine del 2006, è estesa fino alla fine del 2008. | | |
| | Raccomandazioni del GAFI | Il 29 settembre 2006 il Consiglio federale ha deciso come procedere per attuare le raccomandazioni rivedute del GAFI, allo scopo di migliorare la qualità della legislazione svizzera, parificandola ai requisiti validi su scala internazionale. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2004, 2005, 2012 e 2014. |
| | Convenzione del Consiglio d'Europa n. 198 sul riciclaggio, la ricerca, il se- | La convenzione comprende norme dettagliate concernenti le Financial Intelligence Unit. Essa non è stata al momento ancora firmata dal Consiglio federale. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2005. |

| | | | | |
|--|---|--|--|--|
| | <p>questro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo</p> | | | |
| | <p>Risoluzioni dell'ONU n. 1267 e 1373. LEmb, legge sugli embarghi Ordinanza che istituisce provvedimenti nei confronti delle persone e delle organizzazioni legate a Osama bin Laden, al gruppo «Al-Qaida» o ai Taliban, art. 9 LRD, art. 10 LRD</p> | | <p>Risoluzione n. 1267 del 15.10.1999: gli Stati membri dell'ONU sono tenuti ad applicare le sanzioni nei confronti delle persone e delle organizzazioni interessate, i cui nomi sono inseriti in una lista su decisione del Consiglio di sicurezza dell'ONU. L'applicazione delle sanzioni economiche avviene in Svizzera sulla base della LEmb e delle misure emanate dal Consiglio federale. Le comunicazioni in tale ambito sono effettuate alla SECO. Tuttavia, nella prassi, le relazioni d'affari con le persone che figurano su queste liste sono oggetto di un sospetto fondato e implicano dunque l'obbligo di comunicazione. Inoltre, una comunicazione alla SECO non esclude l'invio di una comunicazione a MROS. Entrambe le comunicazioni devono essere effettuate parallelamente. Risoluzione n. 1373 del 28.09.2011: estende la lotta al terrorismo. La prassi risultante prevede l'uso in Svizzera di due tipi di «liste»: una lista implicante un obbligo di comunicazione alla SECO e a MROS, in quanto relativa alle liste allestite in virtù della risoluzione n. 1267; una lista che implica una maggiore attenzione all'obbligo di diligenza, in quanto non è stato possibile provare un collegamento con le persone o il gruppo della lista precedente. Se durante l'esame approfondito della relazione un intermediario finanziario nutre un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 LRD, deve effettuare immediatamente una comunicazione a MROS.</p> | |

| | | | | |
|------|--|---|---|--|
| 2005 | art. 146 CP, art. 9 LRD, art. 305 ^{ter} cpv. 2 CP, art. 6 LRD | | <p>La truffa ai sensi dell'articolo 146 CP sussiste unicamente se è soddisfatto un certo numero di condizioni. Le truffe «nigeriane» costituiscono una truffa dell'anticipo, poiché solitamente non è possibile riscontrare in esse con evidenza l'elemento dell'astuzia. Visti infatti i numerosi avvisi diramati in materia, esse sono raramente perseguite dalle autorità di perseguimento penale. Un'eventuale comunicazione a MROS dipende dunque dal grado di sospetto concernente la provenienza criminale delle somme trasferite.</p> <p>I pagamenti verso la Nigeria non vanno tuttavia giudicati tutti precipitosamente come truffe dell'anticipo. Nel traffico di stupefacenti, lo <i>smurfing</i> e lo <i>structuring</i> rappresentano tipologie correnti di pagamento in contanti. In presenza di transazioni finanziarie inusuali è pertanto richiesta maggiore diligenza (art. 6 LRD).</p> | Cfr.: Prassi di MROS del 2007. |
| | GAFI/ Revisione LRD | Il gruppo di lavoro interdipartimentale IDA-GAFI, istituito dal Consiglio federale, ha elaborato le modifiche della LRD ai fini dell'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del GAFI. I risultati della procedura di consultazione sono stati pubblicati. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2004, 2006, 2012, 2014. |
| | Convenzione del Consiglio d'Europa n. 198 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo. | La convenzione n. 198 è il risultato della revisione della convenzione del Consiglio d'Europa n. 141 sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato del 1990. La nuova convenzione comprende in particolare norme per combattere il finanziamento del terrorismo o riguardanti le FIU. La convenzione n. 198, a differenza della convenzione n. 141, non è stata ancora firmata e ratificata dalla Svizzera. | | Cfr.: Prassi di MROS del 2006. |
| 2004 | art. 9 LRD | | Le comunicazioni in virtù dell'articolo 9 LRD devono essere sistematicamente trasmesse a MROS. | |
| | art. 29a LRD (vecchio art. 29 cpv. 2) | | In virtù dell' articolo 29a LRD, le autorità di perseguimento penale sono tenute a comunicare a MROS | |

| | | | | |
|--|-------------|--|--|--|
| | LRD) | | tutte le procedure pendenti, le sentenze e le decisioni di non luogo a procedere relative agli articoli 260 ^{ter} numero 1 (Organizzazione criminale), 305 ^{bis} (Riciclaggio di denaro) e 305 ^{ter} CP (Carente diligenza in operazioni finanziarie). Lo scopo è di permettere a MROS di ottenere una panoramica attendibile sugli sviluppi, sulla situazione attuale e sul modo di procedere delle persone dedite al riciclaggio di denaro e delle organizzazioni criminali. Per autorità di perseguimento penale s'intendono non soltanto i procuratori/giudici istruttori, ma anche i tribunali penali. | |
| | OURD | Entrata in vigore il 1° ottobre 2004 dell'ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro. Essa definisce in particolare le attività di MROS e le disposizioni per la gestione del sistema di trattamento dei dati per la lotta contro il riciclaggio di denaro (GEWA). Include infine nuove norme relative alla lotta contro il finanziamento del terrorismo. | | |

13. Index

A

abuso di informazioni confidenziali · 17
advance fee fraud · 58
agente finanziario · 39, 40, 55, 63
Allentamento del divieto d'informazione · 48
art. 9 cpv. 1 lett. b LRD · 41, 47
articolo 10 LRD · 33, 67
articolo 29a capoverso 2 LRD · 23
articolo 305ter · 48
articolo 9 capoverso 1 lettera b LRD · 33
assistenza amministrativa · 50

B

blocco · 16, 19, 29 33, 37, 38, 44, 48, 50, 65

C

CFB · 47
clausola di anonimizzazione · 50
comunicazione di sospetto · 53
confisca · 27, 29, 60, 71
Contrabbando organizzato · 43
contravvenzione · 42
Convenzione del Consiglio d'Europa n. 198 · 66
convenzione europea n. 198 · 71

D

Data di ricezione e termini per la trasmissione delle
comunicazioni di sospetto · 44
decreto d'abbandono · 22
diritto d'urgenza · 32
diritto di comunicazione · 33
diritto di non deporre · 36
divieto d'informazione · 41, 44, 48, 49

divieto di informare il cliente · 16

E

esclusione della responsabilità penale e civile · 49

F

finanziamento del terrorismo · 14, 15, 17, 23, 26, 28, 33,
46, 51, 64, 65, 75
FIU · 25, 26, 66, 71
Frode carosello · 43, 56

I

infrazioni alla normativa sulle borse quali reati
preliminari · 17

L

la manipolazione dei corsi · 17
legislazione penale accessoria · 60
lotterie spagnole · 58

M

manipolazione dei corsi · 65
Modifiche all'ordinanza CFB · 52
movimenti transfrontalieri di denaro contante · 51

N

National Risk Assessment – NRA · 11
nuovo articolo 11a LRD · 14

O

obbligo di comunicazione anche dopo la conclusione della relazione d'affari · 60
Offerte d'impiego sospette · 63
ordinanza di pubblicazione · 37
ordinanza di pubblicazione e/o di sequestro · 59
ordinanza sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD) · 52, 75
organizzazione criminale · 20, 22, 26, 27, 34, 47, 61, 74

P

phishing · 39, 63
Presupposti processuali · 35

R

reati fiscali · 5, 9, 42

Risoluzione dell'ONU 1267 · 66
Risoluzione dell'ONU 1373 · 68

S

segreto bancario · 25, 54
segreto professionale degli avvocati · 30, 31
sfruttamento di informazioni confidenziali · 17
sistema di comunicazione · 16, 19, 28
sorveglianza delle relazioni bancarie · 37
Stato delle comunicazioni di sospetto trasmesse alle autorità di perseguimento penale · 24

T

tecnica del churning · 12
tentativo · 41, 47
truffe nigeriane · 69

LA PRASSI DI MROS

UFFICIO FEDERALE DI POLIZIA
FEDPOL
CH-3003 Bern

Telefono +41 (0)58 463 11 23
info@fedpol.admin.ch
www.fedpol.ch

