Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro MROS

Rapporto d'attività 2023

Maggio 2024

Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro MROS

Rapporto d'attività 2023

Maggio 2024

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

Telefono: (+41) 58 463 40 40
E-mail: *meldestelle-geldwaescherei@fedpol.admin.ch*
Internet: *www.fedpol.admin.ch*

Indice

1.	**Prefazione**	**6**
2.	**Sviluppi strategici importanti**	**7**
2.1	Numero elevato di comunicazioni – le cause	7
2.2	Orientamento di MROS – ulteriore sviluppo dell'«approccio basato sui rischi»	9
2.3	Valutazione nazionale dei rischi – rapporto settoriale sulle criptovalute e sui «virtual asset»	10
2.4	Public-Private-Partnership (PPP)	12
2.5	Proposta di legge per un registro della trasparenza e revisione della legge sul riciclaggio di denaro	14
2.5.1	Punti essenziali del progetto	14
2.5.2	Ripercussioni per MROS	14
2.6	Sviluppi internazionali	15
2.6.1	Sanzioni contro la Russia	15
2.6.2	Attacchi terroristici di Hamas contro Israele	16
2.7	Realizzazione del «progetto top 30» in ambito internazionale	16
2.8	«MROS Crypto Symposium»	17
3.	**Sistema d'informazione goAML**	**19**
4.	**Statistica annuale di MROS**	**21**
4.1	Panoramica 2023	21
4.2	Comunicazioni di sospetto	22
4.3	Comunicazioni di sospetto per ramo d'attività degli operatori soggetti all'obbligo di comunicazione	22
4.4	Basi legali delle comunicazioni di sospetto	23
4.5	Reati preliminari	24
4.6	Elementi all'origine dei sospetti	25
4.7	Denunce alle autorità di perseguimento penale	25
4.8	Riscontri delle autorità penali	26
4.9	Finanziamento del terrorismo	27
4.10	Criminalità organizzata	28
4.11	Comunicazioni di sospetto concernenti criptovalute	29
4.12	Consegna di informazioni secondo l'articolo 11*a* LRD	29
4.13	Notifiche di interruzione della relazione d'affari secondo l'articolo 9*b* LRD	30
4.14	Scambi d'informazioni con altre FIU	31
4.15	Scambi d'informazioni con autorità nazionali	31
5.	**Tipologie**	**32**
5.1	Tipologia 1 – Cooperazione nazionale e internazionale	32
5.2	Tipologia 2 – Utilizzo degli strumenti legali a disposizione	34
5.3	Tipologia 3 – Procedura di analisi globale	35

6. La prassi di MROS 38
6.1 Spiegazione dell'articolo 11*a* LRD – Consegna di informazioni da parte degli intermediari finanziari 38
6.2 Interpretazione dell'articolo 29*a* LRD – Invio delle sentenze e delle decisioni da parte della autorità penali 39

7. Cooperazione internazionale in materia di lotta contro il riciclaggio di denaro 41
7.1 Gruppo Egmont 41
7.2 GAFI / FATF 42

8. Organizzazione di MROS 44

1. Prefazione

Nell'ultimo decennio il numero delle comunicazioni di sospetto è aumentato ogni anno mediamente tra il 20 e il 30 per cento. Questa tendenza ha trovato ulteriore conferma nel 2023, sebbene l'incremento abbia considerevolmente superato le aspettative. A fine 2023 l'Ufficio di comunica- zione in materia di riciclaggio di denaro (MROS)[1] ha registrato in totale 11 876 comunicazioni di sospetto, che corrispondono a circa 21 500 relazioni d'affari e a una media di 47 comunicazioni di sospetto per giorno lavorativo. Questo dato rappresenta una crescita del 56 per cento rispetto all'anno precedente.
In generale la quantità complessiva di report e dati è aumentata. Nel 2023 MROS ha ricevuto in totale 21 375 report, tra cui comunicazioni di sospetto, risposte di intermediari finanziari a domande poste dall'Ufficio di comunicazione (art. 11*a* LRD[2]), notifiche di interruzione (art. 9*b* LRD), richieste internazionali provenienti da altre Financial Intelligence Unit (FIU) e informazioni spontanee di autorità nazionali e internazionali (v. cap. 4). La comunicazione con gli intermediari finanziari avviene quasi esclusivamente tramite il sistema d'informazione goAML. Gli intermediari finanziari inoltrano i dati in modo perlopiù strutturato e questo sviluppo è di fatto positivo. Per contro, sussiste ancora potenziale di miglioramento nell'ambito della comunicazione con le autorità, la cui quota di dati non strutturati è tuttora molto elevata tanto da rappresentare attualmente quasi il 30 per cento dell'intero volume di dati (v. cap. 3).

Nel 2023 MROS ha trasmesso complessivamente 866 denunce alle autorità di perseguimento pena- le, ossia circa il 30 per cento in meno rispetto al 2022. Una delle cause di questo andamento è da ricercarsi nella strategia dell'Ufficio di comunica- zione che prevede di adottare un approccio basa- to sui rischi e di concentrarsi sulle forme gravi di criminalità. Le analisi svolte da MROS in questo ambito sono pertanto più approfondite e articola- te. Di conseguenza, nel 2023 MROS ha tramesso al Ministero pubblico della Confederazione (MPC) il 43 per cento di denunce in più rispetto al 2022.
Sono invece diminuite le denunce presentate alle autorità cantonali di perseguimento penale, con l'eccezione del Cantone di Ginevra. Nel 2023 sono inoltre venute completamente meno le trasmissioni in relazione alla concessione di crediti COVID. A ciò si aggiunge il fatto che nelle denunce trasmesse alle autorità di perseguimento penale vengono sempre più spesso raggruppate diverse comunicazioni di sospetto. Questo si traduce in una flessione del numero di denunce trasmesse e rende il confronto con i dati degli anni precedenti poco indicativo (v. n. 2.2).

Berna, maggio 2024

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

1 Money Laundering Reporting Office Switzerland

2 Legge federale del 10 ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (Legge sul riciclaggio di denaro, LRD; RS **955.0**)

2. Sviluppi strategici importanti

2.1 Numero elevato di comunicazioni – le cause

Nell'ultimo decennio il numero delle comunicazioni di sospetto è aumentato ogni anno mediamente del 20 – 30 per cento. Le ragioni di questa crescita sono molteplici. Alla base di tale andamento vi è il costante sviluppo, in atto dal 2013, dei requisiti normativi in materia di obblighi di diligenza e di comunicazione che ha accre- sciuto notevolmente l'attività di vigilanza sui mercati finanziari e di «enforcement». A seguito dei numerosi scandali di corruzione e riciclaggio di denaro in cui si è trovata implicata gran parte della piazza bancaria svizzera, tra gli intermediari finanziari è ulteriormente aumentata la consapevolezza riguardo all'importanza di contrastare in modo efficace il riciclaggio di denaro. Molte banche hanno rafforzato in termini di organico le divisioni che si occupano di compliance e criminalità finanziaria. Inoltre, grazie ai progressi tecnologici gli istituti bancari hanno potuto ottimizzare costantemente il monitoraggio delle transazioni. Il passaggio dalla modalità di segnalazione in forma cartacea a quella tramite l'applicazione informatica goAML («government office Anti Money Laundering») e l'inclusione del formato XML[3], avvenuta il 1° gennaio 2020, han- no semplificato le operazioni di comunicazione per il settore finanziario. Tutti questi cambiamenti hanno generato un aumento del numero di comunicazioni di sospetto presentate a MROS. Questa tendenza ha trovato ulteriore conferma nel 2023, sebbene l'incremento abbia considerevolmente superato le aspettative. A fine 2023 MROS ha registrato in totale 11 876 comunicazioni di sospetto, 4200 in più rispetto all'anno precedente, ciò che corrisponde a un aumento del 56 per cento. Nel giro di due anni il numero delle segnalazioni è raddoppiato, mentre è addirittura decuplicato negli ultimi dieci anni. Alla luce di questa impressionante quantità di comunicazio- ni, è fondamentale effettuare una classificazione e stilare una previsione per i prossimi anni. Que- sto incremento ha infatti un importante impatto su MROS e sul suo orientamento strategico.

Secondo MROS, la forte crescita del numero di comunicazioni è da ricondurre ai seguenti fattori:

- **introduzione nella legge della nozione di «sospetto fondato»:** il 1° gennaio 2023 è entrato in vigore il «progetto SFI»[4], che sancisce anche nella legge (art. 9 cpv. 1^{quater} LRD) il concetto di «sospetto fondato», già consolidato da oltre dieci anni nella pratica e nella giurisprudenza. La nuova disposizio- ne prevede che un intermediario finanziario deve sempre inoltrare una comunicazione di sospetto se ha un indizio concreto o più elementi secondo cui i valori patrimoniali

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

[4] R*U 2021 656*, cfr. anche il messaggio del 26 giugno 2019 concernente la modifica della legge sul riciclaggio di denaro, *FF 2019 4539, in particolare 4564 segg*.

potrebbero essere di provenienza illecita e se non può fugare questo sospetto con propri accertamenti supplementari. L'aumento delle segnalazioni potrebbe quindi in parte essere ascrivibile a questa formulazione sancita ora esplicitamente nella legge;

- **inasprimento della prassi in relazione all'articolo 37 LRD:** il quadro delle sanzioni penali inflitte in caso di violazione dell'obbligo di comunicazione è stato inasprito. Un'analisi delle sentenze del Dipartimento federale delle finanze (DFF) e del Tribunale penale federale rivela che nel frattempo anche compliance of- ficer di posizione gerarchica inferiore vengo- no sempre più spesso chiamati a rispondere delle loro azioni[5]. Sono aumentate anche le condanne pronunciate per violazione dell'ob- bligo di comunicazione per negligenza[6]. Da colloqui intrattenuti con esponenti del settore finanziario emerge che questo inasprimento della prassi sta producendo i suoi effetti nel settore, influenzandone di conseguenza il comportamento. Si preferisce pertanto effettuare una comunicazione in più anziché una in meno;
- **valutazione più rigorosa da parte di società di audit e organi di revisione (interni):** gli intermediari finanziari segnalano che le società di audit, ma anche gli organi di revisione interni, tendono a valutare in modo più severo il rispetto delle disposizioni in materia di diritto di vigilanza in relazione al riciclaggio di denaro. Un approccio che potrebbe essere dovuto al generale rafforzamento del dispositivo di vigilanza e antiriciclaggio così come alla maggiore attenzione rivolta dai media al tema degli audit;
- **pressione sui costi per gli intermediari fi- nanziari con modelli aziendali asimmetrici:** la pressione sui costi per il settore finanzia- rio è percettibile. Capita infatti che a volte i fatti vengano chiariti soltanto in modo superficiale e che gli obblighi di diligenza particolari disciplinati dall'articolo 6 LRD, vincolanti per una comunicazione di sospet- to a MROS, non siano più rispettati o lo siano in misura insufficiente. Si tratta di un atteggiamento osservato in particolare presso gli istituti finanziari senza attività di gestione patrimoniale e con un modello di «onboarding» aggressivo per la clientela estera. Per MROS la maggior parte di queste comunicazioni di sospetto, per le quali non sono stati effettuati i necessari accertamenti, è priva di valore. Con questo comportamento, gli intermediari finanziari vengono meno, del tutto o in parte, al loro compito di «first line of the defense» nell'ambito del dispositivo antiriciclaggio. MROS è in contatto con la FINMA, con la quale scambia informazioni in merito agli intermediari finanziari interessati e alle misure adottate.

Occorre partire dal presupposto che la tendenza al forte aumento delle comunicazioni prose- guirà anche nel 2024 e nei prossimi anni. Come dimostra l'esperienza, solitamente questi sviluppi sono irreversibili. Una volta acquisito, l'atteggia- mento in materia di comunicazione descritto si consolida. È poco probabile che il settore finan- ziario farà marcia indietro di propria iniziativa, anche perché i segnali provenienti dalle autorità penali e di vigilanza, ma anche dal Gruppo d'azio- ne finanziaria (GAFI), lasciano piuttosto presagire un inasprimento dei requisiti. Di conseguenza in futuro si dovrà fare i conti con una maggiore quantità di comunicazioni. MROS è equipaggiato soltanto in parte per fronteggiare un ulteriore incremento del numero di comunicazioni come quello registrato nel 2023; sta infatti raggiungendo i suoi limiti a livello di risorse tecniche e di personale. Con l'applicazione dell'«approccio basato sui rischi» (v. n. 2.2) è possibile gestire un aumento delle segnalazioni, definendo criteri più severi per il triage. Tuttavia in termini pratici, a essere determinante per la decisione riguardo alla necessità di analizzare in modo approfondito una comunicazione di sospetto non sarebbe più

[5] Nel periodo compreso tra il 2014 e il 2022 il DFF e il Tribunale penale federale hanno pronunciato almeno 21 condanne passate in giudicato. A fine 2022 erano 47 i procedimenti in sospeso (fonte: «*Strafrechtliche Verantwortlichkeit des Compliance Officers*», relazione tenuta dalla Dott. Doris Hutzler l'8 giugno 2023 in occasione del 14° congresso sul diritto penale economico, EIZ, Zurigo).

[6] Cfr. la *sentenza del Tribunale federale 6B_1176/2022 del 5 dicembre 2023* (non disponibile in italiano)

il fattore di rischio, ma la situazione a livello di risorse.

2.2 Orientamento di MROS – ulteriore sviluppo dell'«approccio basato sui rischi»

Negli ultimi anni il modo di lavorare dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro è cambiato notevolmente. A seguito del considerevole aumento del numero di comunicazioni di sospetto e di report, MROS non è più in grado di analizzare e trattare tutte le informazioni con lo stesso livello di dettaglio di cinque o dieci anni fa. MROS si vede pertanto costretto a definire priorità e orientamenti strategici. Dall'introduzio- ne del sistema d'informazione goAML, avvenuta il 1° gennaio 2020, MROS applica un «approccio basato sui rischi» nella ricezione e nel trattamen- to di comunicazioni di sospetto. Le segnalazioni pervenute vengono così catalogate e classifi- cate in ordine di priorità in funzione del rischio mediante la «matrice di triage» e vengono poi analizzate in modi diversi e con diversi gradi di approfondimento. MROS si concentra sulla lotta contro le forme gravi di criminalità, dando la priorità alla criminalità organizzata, al finanziamento del terrorismo e a specifiche forme di criminalità economica. Nello svolgimento della sua attività, MROS fa riferimento anche alle strategie delle autorità di perseguimento penale, opera con un metodo finalizzato al conseguimento di risultati e tenendo conto dei potenziali rischi di reputazio- ne per la piazza finanziaria svizzera.
La strategia di MROS trova riscontro anche nelle statistiche attuali. Mentre il numero delle denunce trasmesse al Ministero pubblico della Confederazione è aumentato nel 2023 (+43 % rispetto al 2022)[7], quello delle denunce presentate alle autorità cantonali di perseguimento penale è diminuito rispetto agli anni precedenti, con l'eccezione del Cantone di Ginevra. Questo andamento è da ricondurre al fatto che MROS ha effettuato più denunce nell'ambito delle forme gravi di criminalità. Nel 2023 MROS ha trasmesso complessivamente 866 denunce alle autorità di perseguimento penale. A titolo di confronto, nel 2022 sono state 1232 e nel 2021 1486[8]. In termini numerici ciò corrisponde a una flessione; tuttavia le informazioni correlate alle denunce evidenzia- no che nel 2023, ogni trasmissione conteneva più comunicazioni di sospetto e risposte degli intermediari finanziari. Se nel 2021 una denuncia alle autorità di perseguimento penale si basava mediamente su 1,3 comunicazioni di sospetto, nel 2023 questa cifra ammontava a 1,8. Inoltre nel 2023 sono state trattate informazioni aggiuntive degli intermediari finanziari nel 44 per cento dei casi di ampie dimensioni trasmessi alle autorità di perseguimento penale (nel 2021: 18 % e nel 2022: 25 %). Queste cifre attestano che le analisi attuali di MROS tendono a contenere più infor- mazioni e ad essere più articolate. MROS si sta pertanto allontanando dall'approccio tradizio- nale che prevede di presentare una denuncia alle autorità di perseguimento penale ogni qual volta riceve una segnalazione e sta assumendo un atteggiamento più attivo, improntato all'«in- telligence» e alla creazione di collegamenti tra le informazioni disponibili. Al centro del lavoro di analisi non vi è più la comunicazione di sospet- to in quanto tale, ma le informazioni in essa contenute.
Nei prossimi anni MROS continuerà a sviluppare in modo sistematico la sua strategia di intelli- gence, caratterizzata da focalizzazione, triage, ordine di priorità, collegamenti. Tuttavia, resta il fatto che a seguito del costante aumento della quantità di report[9], la quota di comunicazioni di sospetto che potranno essere oggetto di un'ana- lisi approfondita continuerà a diminuire. Nel 2023 una segnalazione su cinque è stata analizzata in modo approfondito[10]. Il restante 80 per cento delle comunicazioni di sospetto è stato trattato in modo meno intenso oppure nel quadro di una procedura di analisi generale (p. es. metodi di clustering). Una parte delle segnalazioni è stata accantonata già al momento della ricezione.

7 Denunce trasmesse al Ministero pubblico della Confederazione: 2022: 79; 2023: 113.

8 V. n. 4.7: le statistiche per gli anni 2021 e 2022 contengono anche le cosiddette «trasmissioni relative ai crediti COVID». Le statistiche per questi anni presentano pertanto dati più elevati.

9 Nel 2023 il numero delle comunicazioni di sospetto è aumentato del 56 % e quello dei report del 63 %.

10 Analisi approfondite: 2021: 45 %; 2022: 32 %.

Questo significa che la segnalazione e le informazioni in essa contenute non saranno più seguite. Tuttavia, grazie alla predisposizione e all'archiviazione nel sistema d'informazione goAML la segnalazione può essere riattivata e trattata in qualsiasi momento. Nel 2023 sono state riattivate più di 300 comunicazioni di sospetto (precedentemente) accantonate. La riattivazione è avve- nuta sulla base di un nuovo elemento, come la comunicazione di sospetto di un intermediario finanziario o un'informazione spontanea di una FIU estera.
Con l'aumento del numero di comunicazioni di sospetto cresce anche il rischio che casi di riciclaggio di denaro più consistenti non vengano individuati. MROS mira a incrementare il ritmo con cui tratta le segnalazioni e a potenziare la sua efficienza. Oltre alle ridotte risorse di personale, tra i fattori limitanti al momento della ricezione e del triage delle comunicazioni di sospetto vi sono il supporto tecnico (automatizzazione, assistenza informatica intelligente) e la qualità dei dati delle comunicazioni pervenute e delle informazioni fornite dagli intermediari finanziari. Quest'ultima incide massicciamente sull'efficienza nel trattamento dei dati. Infatti, quanto più scarsa è la qualità dei dati ricevuti, tanto più laborioso sarà il processo per il loro trattamento. Per poter compensare queste carenze bisognerebbe disporre di un migliore supporto informatico e/o di maggiori risorse in termini di personale. Nel 2023 MROS ha portato avanti, nel settore informatico, il progetto «goAML Futuro»[11] con il quale ambisce a raggiungere l'interoperabilità, ossia il confronto automatizzato nelle banche dati di giustizia e polizia accessibili. MROS ha realizzato miglioramenti anche in relazione alla discontinuità nei dati. La qualità dei dati al momento della ricezione delle comunicazioni rappresenta per MROS la maggiore sfida ma, al tempo stesso, anche il più grande potenziale per incrementare la sua efficienza. La prevista introduzione dell'articolo 23 capoverso 7 nell'ambito della revisione in corso della legge sul riciclaggio di denaro[12] è di centrale importan- za per MROS. fedpol verrebbe infatti autorizzato a prescrivere in un'ordinanza tecnica la forma e il formato (standard dei dati) in cui devono essere inoltrati i dati.

2.3 Valutazione nazionale dei rischi – rapporto settoriale sulle criptovalute e sui «virtual asset»

I rischi derivanti da attività di riciclaggio di de- naro e finanziamento del terrorismo dovrebbero sempre essere parte integrante della strategia di lotta alla criminalità di un Paese. Finora la Sviz- zera ha pubblicato due valutazioni nazionali dei rischi (nel 2015[13] e nel 2021[14]) e valutato in modo approfondito i rischi che potrebbero verificarsi. Committente e responsabile dell'allestimento delle valutazioni nazionali dei rischi e delle relati- ve analisi settoriali è il gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF)[15]. MROS è membro di questo gruppo di coordinamento e dirige il sottogruppo di analisi. In questa sua funzione è competente per l'allestimento dei rapporti sui rischi.

Sotto la guida di MROS, il 5 dicembre 2023 è stato adottato il rapporto settoriale del GCRF sui rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo tramite l'utilizzo di cripto-attività («National Risk Assessment (NRA): Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets»)[16]. Un primo rapporto sul tema delle cripto-attività era già stato pubblicato

---

[11] Cfr. le considerazioni nel *rapporto d'attività 2022 di MROS*, pag. 13 segg.

[12] *Comunicato stampa del Consiglio federale del 30 agosto 2023*: «Il Consiglio federale avvia la consultazione sul rafforzamento della lotta contro il riciclaggio di denaro»

[13] *Primo National Risk Assessment (NRA) – Rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo in Svizzera, giugno 2015*

[14] *Secondo National Risk Assessment (NRA) – Rapporto sulla valutazione nazionale dei rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo in Svizzera, ottobre 2021*

[15] Il GCRF è diretto dalla Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI). *Link* al mandato del GCRF.

[16] *National Risk Assessment (NRA), Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets*

nel 2018[17]. In questo rapporto, le minacce e le vulnerabilità per la Svizzera erano state classificate come «notevoli». Dal 2018 l'impatto e l'importanza dei «virtual asset» (VA) sono profondamente cambiati. Il livello di sensibilizzazione e di consapevolezza sul mercato è nettamente aumentato. Nel frattempo MROS riceve giornalmente comunicazioni di sospetto concernenti VA e le autorità di perseguimento penale trattano ogni giorno casi relativi a VA. MROS ha potuto constatare quattro sviluppi fondamentali:

1. in Svizzera il numero di intermediari finanziari che forniscono servizi in materia di virtual asset («virtual asset service provider», VASP) è aumentato notevolmente, passando da meno di dieci unità nel 2018 a oltre 204 a fine 2022. Tuttavia, almeno 180 di questi intermediari finanziari non hanno inoltrato alcuna comunicazione di sospetto a MROS;
2. tra il 2018 e il 2023 in Svizzera l'impiego di VA è moltiplicato. Sempre più privati e aziende fanno ricorso a VA e accettano questi beni digitali per pagamenti commerciali, servizi e investimenti. Il confine tra settore finanziario tradizionale e settore dei VA diventa sempre più labile. I VA vengono integrati in misura crescente nelle classiche piattaforme di pagamento tanto che i «due mondi» si fondono tra loro;
3. l'impiego di VA a fini criminali è aumentato in Svizzera e nel mondo, oltre a essersi notevolmente diversificato. Le autorità di perseguimento penale sono sempre più spesso confrontate con procedimenti provenienti da diversi settori economici che presentano legami con i VA. Vengono pertanto sempre più sporte denunce in relazione a furti o altri tipi di sottrazione (p. es. truffa, amministra- zione infedele) di VA. È aumentata considerevolmente anche l'entità dei danni finanziari ascrivibili ai VA, che per il 2022 in Svizzera ammontava a svariate decine di milioni di franchi (a titolo di confronto, nel 2007 erano poco meno di 7 milioni di franchi). Il ricorso a VA è diventato la norma nell'ambito di determinati reati (p. es. truffa sugli investimenti, ransomware). I VA sono diventati un comune strumento utilizzato per compiere reati di criminalità finanziaria.
4. Negli ultimi anni gli intermediari finanziari in Svizzera hanno constatato sempre più spes- so, sui conti da loro gestiti, transazioni effet- tuate tramite VA presumibilmente correlate al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. Ciò ha generato una forte crescita del numero di comunicazioni di sospetto relative a VA inviate a MROS: già nel 2022 quasi il 14 per cento di tutte le segnalazioni presentava un legame con i VA. In queste comunicazioni è stato possibile constatare in particolare collegamenti con persone politicamente esposte (PEP), casi di corruzione internazionali, gruppi transnazionali attivi nell'ambito della criminalità organizzata o attori statali.

La valutazione dei rischi giunge alla conclusione che i rischi di riciclaggio di denaro e di finan- ziamento del terrorismo nel comparto dei VA sono aumentati rispetto al 2018. Le minacce e le vulnerabilità, identificate già nel 2018, si sono in gran parte aggravate e ampliate. A fronte del ruolo centrale dei VA e dei rischi a essi legati, è fondamentale che tutti i partner coinvolti (intermediari finanziari, FIU, autorità di perseguimento penale, autorità di vigilanza, così come organismi di vigilanza e di autodisciplina) prestino la dovuta attenzione a tale settore.

Oltre all'identificazione già avvenuta delle minacce e vulnerabilità della Svizzera nell'ambito del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo legate ai VA, anche altri fattori concorrono alla riduzione di questi rischi:

- la cooperazione internazionale nelle inda- gini sui VA mostra che tramite un maggiore tracciamento e blocchi e confische di questi beni è possibile contrastare in modo efficace il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo;
- molti piccoli fornitori di VA sono nel frattempo spariti poiché hanno cessato la loro attività o sono stati oggetto di fusioni. Una situazione

[17] *Rapporto settoriale: National Risk Assessment (NRA): Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets und Crowdfunding, ottobre 2018*

che ha contribuito a indurre le grandi borse di criptovalute a inasprire le loro misure di compliance, potenziando così di fatto il dispositivo di lotta a livello mondiale;
- per loro natura, le blockchain hanno una struttura più trasparente rispetto ai tradizionali sistemi di pagamento. Ciò offre una migliore tracciabilità dei VA; gli strumenti per analizzare le blockchain sono in grado di identificare e tracciare le attività sospette con maggiore facilità;
- infine, il fatto che in Svizzera la definizione di intermediazione finanziaria sia stata estesa anche al settore dei VA fa sì che una maggiore varietà di attori sottostia ora al campo di applicazione della legge sul riciclaggio di denaro. Ciò permette quindi di colmare le lacune concernenti le misure di contrasto al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo.

Sulla base delle affermazioni contenute nel rapporto, il GCRF propone quattro misure finalizzate a potenziare l'attuale dispositivo di lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo nel settore dei VA.

1. **Migliorare i dati e incrementare lo stato delle conoscenze in materia di VA in Svizzera**
   È fondamentale disporre di informazioni sul settore dei VA e sull'impiego di questi strumenti a fini criminali in Svizzera per poter identificare, comprendere e analizzare in modo adeguato i rischi di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo.
2. **Promuovere un atteggiamento proattivo in materia di comunicazione da parte dei VASP**
   In futuro i VASP dovrebbero potenziare i chiarimenti effettuati in materia di riciclaggio di denaro e finanziamento del terrorismo per essere maggiormente in grado di individuare transazioni sospette e comunicarle a MROS.
3. **Predisporre sufficienti capacità e risorse per contrastare il riciclaggio di denaro e il finan- ziamento del terrorismo nel settore dei VA** La collaborazione tra tutti gli stakeholder competenti deve essere rafforzata per far fronte alle sfide poste dalla lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo nel settore dei VA.
4. **Potenziare la cooperazione internazionale**
   La Svizzera deve continuare a cooperare a livello internazionale per contrastare in modo efficace i rischi di criminalità nel settore finanziario e portare avanti l'attuazione delle raccomandazioni del GAFI.

Infine, il rapporto sui rischi sottolinea la neces- sità per la Svizzera di prendere seriamente in considerazione i rischi legati ai VA e di adottare misure adeguate a contrastare in modo efficace il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. L'importanza dei VA nel settore finanziario continua a crescere e la Svizzera è chiamata a rispondere alle sfide per poter stare al passo con un settore in continua evoluzione.
Il rapporto settoriale sui rischi legati al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo tra- mite cripto-attività («National Risk Assessment (NRA): Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets») è stato pubblicato nel primo trimestre 2024[18]. Attualmente è prevista la realizzazione, sotto la guida di MROS, di altre analisi settoriali sui rischi: un'analisi sul finanziamento della proliferazione con probabile data di pubblicazione nel terzo trimestre 2024, un'analisi sulle persone giuridiche prevista per il quarto trimestre 2024 e un'analisi sul mercato immobiliare che probabilmente sarà pubblicata nel corso del 2025.

2.4 Public-Private-Partnership (PPP)

Il 17 novembre 2021 il Consiglio federale ha incaricato fedpol / MROS di esaminare, in collaborazione con altre autorità, le possibilità esistenti per creare una «Public-Private-Partnership» (PPP) per lo scambio di informazioni finanziarie allo scopo di rafforzare ulteriormente la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terro- rismo. Nel 2022 MROS ha discusso approfondita- mente con la Segreteria di Stato per le questioni finanziarie internazionali (SFI), il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), l'Autorità fede- rale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e

[18] *National Risk Assessment (NRA), Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Kryp-to-Assets*

un gruppo di esperti composto da rappresentanti del settore finanziario in merito all'adeguatezza e alle condizioni quadro di una PPP. Le autorità e gli esperti sono giunti alla conclusione che una PPP può contribuire in misura determinante alla lotta contro la criminalità e in particolare servirebbe a rafforzare la prevenzione. MROS ha stila- to un rapporto[19] in cui illustra i principali risultati scaturiti dallo scambio di opinioni tra autorità ed esperti e nell'aprile 2023 lo ha sottoposto al Consiglio federale per conoscenza. Per la realizzazione del progetto è stato istituito un gruppo di lavoro composto da MROS, SFI e rappresentanti provenienti da diversi ambiti del settore finanziario. I lavori per creare una «Swiss PPP» non sono ancora terminati. Al più tardi entro fine 2024 dovranno essere chiarite tutte le domande ancora in sospeso e dovrà essersi tenuto uno scambio di opinioni sostenibile tra settore pubblico e privato basato su regole ancora da definire.
MROS partecipa già oggi a una PPP. È infatti membro del progetto «Europol financial intelligence public private partnership» (EFIPPP)[20]. EFIPPP è stata istituita nel 2017 dall'«European financial and economic crime center» (EFECC), a sua volta parte di Europol. L'obiettivo di que- sto progetto è di promuovere la cooperazione transfrontaliera e lo scambio di informazioni tra Europol, le autorità di perseguimento penale, le FIU, gli organismi di vigilanza e i fornitori di servizi finanziari regolamentati. EFIPPP è la prima piattaforma internazionale per lo scambio di informazioni. Al momento della sua costituzione nel 2017 EFIPPP si componeva di 28 istituzioni pubbliche e private provenienti da otto Paesi tra cui Stati membri e non membri dell'UE. A inizio 2022 facevano parte di EFIPPP 79 istituzioni di 18 Paesi tra cui Stati membri e non membri dell'UE.

Gli obiettivi di EFIPPP:
- sviluppare un livello comune di informazione e di comprensione delle informazioni;
- elaborare in modo congiunto indicatori di rischio e tipologie di minaccia;
- semplificare lo scambio di dati operativi e/o tattici relativi a indagini in corso (conformemente alle vigenti disposizioni giuridiche nazionali e internazionali);
- identificare gateway per lo scambio di informazioni e ostacoli giuridici riguardo allo scambio di informazioni (conformemente al quadro giuridico nazionale e dell'UE);
- promuovere l'utilizzo di nuovi strumenti per contrastare la criminalità finanziaria, incentivare l'impiego di nuove tecnologie e lo scambio di esperienze e metodi comuni per le innovazioni e le formazioni;
- sostenere i forum di cooperazione nazionali nell'ambito dei relativi ordinamenti giuridici allo scopo di fungere da effettivo crocevia tra le diverse piattaforme e agevolare lo scambio di dati e informazioni all'interno del partenariato pubblico-privato.

La struttura di EFIPPP si basa su quattro pilastri:
- **«The strategic oversight body»:** l'organo di vigilanza strategico è responsabile della consulenza strategica e del coordinamento in questioni che riguardano lo sviluppo e gli ambiti prioritari di EFIPPP. L'organo di vigilanza si riunisce annualmente.
- **-«The steering group»:** il gruppo direttivo guida le attività operative di EFIPPP e funge da organo decisionale. Il gruppo definisce le priorità per ogni anno civile, approva l'ingresso di nuovi membri e disciplina le attività dei gruppi di lavoro.
- **«The working groups»:** diversi gruppi di lavoro applicano gli obiettivi di EFIPPP e sviluppano i singoli prodotti e documenti di EFIPPP. Attual- mente operano sette Working Group. Sono il cuore operativo di EFIPPP.
- **«The threat and typologies group»:** questo gruppo si occupa prevalentemente dello sviluppo di conoscenze su determinate minacce.

MROS trae sostanziali benefici dalle informazioni scambiate in seno a EFIPPP. L'«alert» concer- nente il finanziamento del terrorismo che MROS

[19] *Rapporto di MROS: Public Private Partnership (PPP) zum Informationsaustausch für die Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung und Geldwäscherei, marzo 2023*

[20] *EFIPPP Homepage – EFIPPP*

ha inviato al settore finanziario svizzero il 3 novembre 2023 e l'«addendum» del 5 dicembre 2023 si basano in gran parte su informazioni e analisi provenienti da EFIPPP. Uno scambio internazionale di informazioni ben funzionante è oggi l'elemento chiave per una lotta efficace e attendibile contro il riciclaggio di denaro. MROS partecipa attivamente al progetto EFIPPP e da dicembre 2023 è membro del gruppo direttivo (Steering Group).

2.5 Proposta di legge per un registro della trasparenza e revisione della legge sul riciclaggio di denaro

2.5.1 Punti essenziali del progetto

Nella sua seduta del 12 ottobre 2022 il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di elaborare una proposta di legge intesa ad aumentare la trasparenza e facilitare l'identificazione degli aventi economicamente diritto delle persone giuridiche. L'obiettivo è di rafforzare l'integrità della piazza economica e finanziaria svizzera. L'avamprogetto di legge prevede l'introduzione di un registro federale degli aventi economicamente diritto (registro della trasparenza) e altre misure necessarie per accrescere l'efficacia del dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e la criminalità economica. Le misure proposte consentono di reagire allo sviluppo degli standard internazionali (GAFI e Forum globale) e di garantire la conformità della Svizzera con queste prescrizioni. La proposta di legge comprende i punti seguenti:

- L'allestimento di un **registro** federale **della trasparenza** in cui sono tenute a iscriversi le persone giuridiche, indicando i propri aven- ti economicamente diritto. Si tratta di un registro non accessibile al pubblico tenuto dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP). L'autorità di controllo, collegata al DFF, garantisce il controllo qualitativo del registro e dispone dei relativi strumenti per sanzionare eventuali violazioni.
- L'introduzione degli **obblighi di diligenza** sanciti dalla legge sul riciclaggio di denaro per **attività di consulenza che comportano un rischio particolarmente elevato** (assoggettamento di consulenti e avvocati).
- L'aggiunta di una serie di altre **misure** che si applicano al settore immobiliare, al commercio di metalli preziosi e di pietre preziose. Infine vengono chiariti gli obblighi degli intermediari finanziari per quanto riguarda il controllo dell'applicazione delle misure coercitive secondo la legge sugli embarghi[21].

2.5.2 Ripercussioni per MROS

L'avamprogetto di legge prevede che gli intermediari finanziari che constatano una divergenza tra le informazioni del registro e quelle in loro pos- sesso devono segnalarla al registro se la diver- genza fa sorgere dubbi in merito all'esattezza, alla completezza o all'attualità delle informazioni relative all'avente economicamente diritto di un ente (Discrepancy Reporting, DR)[22]. MROS soggiace a sua volta a un obbligo di comunicazione nei confronti del registro della trasparenza se a seguito delle sue analisi nutre dubbi sulle informazioni del registro in merito all'avente economicamente diritto. Lo scambio di informazioni tra le autorità di registro e MROS avviene conformemente alle nuove disposizioni in materia di assistenza amministrativa disciplinate nella LRD[23].
Con l'assoggettamento alla LRD delle attività di consulenza che comportano un rischio particolarmente elevato, per MROS viene a crearsi un nuovo gruppo di enti tenuti a osservare l'obbligo di comunicazione, soprattutto, ma non solo, in relazione all'istituzione e alla strutturazione delle persone giuridiche, comportando un ulteriore aumento della quantità di segnalazioni. Gli altri adeguamenti apportati alla LRD, tra cui quelli relativi al settore immobiliare e al commercio di metalli preziosi e pietre preziose, vanno a colmare importanti lacune e a contribuire all'ulteriore potenziamento del dispositivo di lotta della Svizzera.

---

[21] Legge federale del 22 marzo 2002 sull'applicazione di sanzioni internazionali (Legge sugli embarghi, LEmb; RS **946.231**)

[22] AP-LTPG (Legge sulla trasparenza delle persone giuridiche; LTPG)

[23] Nuovo art. 29 cpv. 1 LRD

L'Ufficio di comunicazione sostiene e accoglie con favore il progetto di legge sul registro della trasparenza e la revisione della LRD, non da ultimo perché una sua attuazione efficace sarà decisiva anche per la valutazione della Svizzera da parte del GAFI. Ottenere un buon risultato nei cicli di valutazione del GAFI è fondamentale dal punto di vista strategico per la Svizzera quale piazza economica e finanziaria internazionale.

2.6 Sviluppi internazionali

2.6.1 Sanzioni contro la Russia

Le sanzioni pronunciate nel contesto dell'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina e della decisione del 28 febbraio 2022 del Consi- glio federale di sostenere le sanzioni dell'Unione Europea (UE) contro la Russia[24] hanno impegnato MROS anche nel 2023. Nel rapporto d'attività dello scorso anno, MROS aveva precisato la necessità di distinguere tra i diversi sistemi di segnalazione e le differenti competenze (sanzioni: Segreteria di Stato dell'economia [SECO]; riciclaggio di denaro: MROS).
La sorveglianza dell'esecuzione dell'obbligo di notifica e del rispetto del regime di sanzio- ni compete esclusivamente alla SECO. Una notifica alla SECO non comporta necessariamente una comunicazione a MROS, tuttavia non dispensa un intermediario finanziario dagli obblighi di diligenza e comunicazione sanciti dalla LRD. Se in seguito ad accertamenti connessi alla violazione o all'aggiramento di sanzioni emergono anche indizi di riciclaggio di denaro, l'intermediario finanziario è tenuto a effettuare ulteriori accertamenti (art. 6 LRD). A seconda dell'esito di tali accertamenti, può essere tenuto a effettuare una comunicazione a MROS[25]. Una comunicazione presuppone sempre che i valori patrimoniali oggetto di una relazione d'affari sia- no presumibilmente legati al sostegno a un'organizzazione criminale o terroristica o al riciclaggio di denaro, provengano da un crimine o da un delitto fiscale qualificato, sottostiano alla facoltà di disporre di un'organizzazione criminale o terroristica oppure servano al finanziamento del terrorismo. Secondo l'articolo 10 capoverso 2 CP, sono crimini i reati per cui è comminata una pena detentiva di oltre tre anni. La violazione o l'aggiramento di sanzioni è qualificato come crimine soltanto nei casi gravi. Pertanto, la semplice violazione di una sanzione non costituisce un reato preliminare ai sensi della legislazione in materia di riciclaggio di denaro[26].
Analogamente a quanto avvenuto nel 2022, anche nell'anno in rassegna MROS non ha rilevato una modifica significativa dell'atteggia- mento degli intermediari finanziari in materia di comunicazione ascrivibile al regime di sanzioni adottato. Sebbene siano pervenute comunica- zioni che si ricollegavano alla violazione e all'ag- giramento di sanzioni, la maggior parte di esse presentava anche un nesso con sospette attività di riciclaggio di denaro, criminalità organizzata o finanziamento del terrorismo. Dal punto di vista di MROS trova conferma l'impressione che gli in- termediari finanziari sappiano distinguere molto bene tra i diversi sistemi di comunicazione e tra le differenti competenze, e che inviino le loro co- municazioni di sospetto in modo differenziato.
Anche nell'ambito dello scambio internazionale con i suoi omologhi, nel 2023 MROS ha di nuovo regolarmente risposto a richieste d'informazioni e inoltrato informazioni spontanee in relazione alle sanzioni. Nei casi in cui i presupposti di legge erano adempiuti, MROS ha dato seguito alle domande di assistenza amministrativa che ha ricevuto da FIU estere e/o le ha inviate alle competenti autorità nazionali nell'ambito dell'assistenza amministrativa.
A inizio 2022 MROS è entrato a far parte del gruppo di lavoro «Russia-related illicit finance and sanctions FIU working group» (RRIFS). Si tratta di una task force di FIU in cui sono rappre- sentate la Svizzera e altre FIU[27]. Lo scambio d'in-

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

[25] Diritto di comunicazione (art. 305ter cpv. 2 del Codice penale [CP; RS **311.0**]) od obbligo di comunicazione (art. 9 LRD)

[26] Art. 9 cpv. 1 e 2 LEmb

[27] *RRIFS Task Force*.

formazioni avviene in base alle disposizioni della LRD e ai principi definiti dal Gruppo Egmont. Lo scambio d'informazioni internazionale è un compito centrale di MROS e una necessità.

2.6.2 Attacchi terroristici di Hamas contro Israele

Oltre all'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina, un altro tema internazionale ha tenuto occupato MROS nel 2023: gli attacchi terroristici sferrati da Hamas contro Israele. A tal riguardo MROS ha aderito alla task force «Counter terro- rist financing taskforce Israel» (CTFTI)[28]. Le basi giuridiche che disciplinano la partecipazione a questa task force corrispondono a quelle vale- voli per il gruppo di lavoro RRIFS. Diversamente da quanto accaduto in occasione dell'aggres- sione militare della Russia contro l'Ucraina, la Svizzera non ha disposto alcuna sanzione nei confronti di Hamas. L'11 ottobre 2023 il Consiglio federale ha deciso di vietare Hamas in Svizzera. Il 22 novembre 2023 ha incaricato il Diparti- mento federale di giustizia e polizia (DFGP) e il Dipartimento federale della difesa, della prote- zione della popolazione e dello sport (DDPS) di preparare, entro fine febbraio 2024, un avam- progetto di legge speciale per vietare Hamas. Il 21 febbraio 2024 il Consiglio federale ha deciso di aprire la procedura di consultazione che si concluderà il 28 maggio 2024. L'entrata in vigore richiederà tuttavia ancora del tempo[29].
L'intermediario finanziario è già oggi soggetto a un obbligo di comunicazione se ha il sospetto fondato che flussi finanziari siano in relazione con un'organizzazione terroristica o servano al suo finanziamento o sostegno[30]. Tuttavia, nella prassi è molto difficile effettuare chiarimenti al riguardo. Fintanto che Hamas non è stata quali- ficata o vietata in modo chiaro quale organizza- zione terroristica, un pagamento ad Hamas, ad esempio, non legittima di per sé l'inoltro di una comunicazione di sospetto ai sensi della legge sul riciclaggio di denaro riguardo al sostegno a un'organizzazione terroristica come definito nell'articolo 260ter CP, poiché deve altresì sussi- stere il sospetto che i fondi vengano utilizzati a fini terroristici oppure provengano da un crimine o da un delitto fiscale qualificato. Con la quali- fica di Hamas quale organizzazione terroristica e il relativo divieto sancito nella legge verrebbe fatta chiarezza al riguardo e la sola transazione basterebbe per generare il sospetto di un reato preliminare al riciclaggio di denaro.

2.7 Realizzazione del «progetto top 30» in ambito internazionale

La cooperazione internazionale è un elemento fondamentale dell'attività di MROS. Il riciclag- gio di denaro è un fenomeno globale che non si ferma alle frontiere nazionali. Diverse informazio- ni analizzate da MROS contengono indicazioni fornite da partner internazionali (FIU estere). Dal canto loro, gli omologhi internazionali richiedono sempre più spesso informazioni a MROS con- cernenti delle relazioni d'affari aperte presso gli intermediari finanziari in Svizzera. Negli ultimi anni lo scambio si è intensificato. Le domande di assistenza amministrativa presentate agli omo- loghi esteri o provenienti da questi ultimi sono in aumento non soltanto in termini di quantità, ma anche di complessità. Una delle principali ragioni di questo andamento è da ricercarsi nelle nuove facoltà attribuite a MROS nel 2021, in base alle quali l'Ufficio di comunicazione può richiedere in- formazioni agli intermediari finanziari anche sulla base dell'analisi di informazioni provenienti dagli omologhi esteri (articolo 11*a* cpv 2bis LRD). Le FIU estere hanno compreso che dall'introduzione della modifica legislativa in Svizzera possono ri- cevere informazioni presso gli intermediari finan- ziari svizzeri tramite MROS. Sebbene sottostia a requisiti severi, lo scambio transnazionale è uno strumento ampiamente utilizzato.
Per ottimizzare la cooperazione internazionale, semplificare i processi e incrementare l'efficienza dello scambio d'informazioni è importante cono-

[28] *CTFTI Task Force*.

[29] Comunicato stampa del Consiglio federale del 24 febbraio 2024: *Il Consiglio federale pone in consultazione l'avamprogetto di legge che vieta Hamas*

[30] Art. 9 LRD in combinato disposto con art. 260ter CP

scere le esigenze e le peculiarità delle autorità partner. Per questo motivo nel 2023 MROS ha lanciato il «progetto top 30». La realizzazione di questo progetto rispondeva a una raccomandazione del Controllo federale delle finanze (CDF) del 20 dicembre 2021[31]. L'obiettivo del progetto era di analizzare le informazioni provenienti dalle FIU estere e le risposte che MROS ha fornito loro nonché di identificare modelli, anomalie e lacune nella cooperazione. Sono stati analizzati dati nel periodo compreso tra il 1° luglio 2021 (entrata in vigore dell'art. 11*a* cpv. 2bis LRD) e il 30 giugno 2022.

Non ha sorpreso il fatto che otto delle dieci FIU che hanno indirizzato il maggior numero di richie- ste a MROS fossero europee. Inoltre, tra le top 30 si sono collocate in particolare le FIU che dispongono loro stesse di grandi piazze finanziarie o presentano altri stretti legami (economici) con la piazza finanziaria svizzera. Tra le top 30 figuravano anche rinomate giurisdizioni, che vengono scelte per la fondazione di società di sede. Lo stesso dicasi per le informazioni spontanee provenienti dall'estero e le richieste che MROS ha inviato alle FIU estere.

La cooperazione è stata valutata sotto il profilo qualitativo e quantitativo. Alle FIU estere è stato inoltre chiesto in che misura si ritengono soddisfatte del contenuto delle risposte fornite da MROS e dei tempi di risposta dell'Ufficio di comunicazione. I risultati emersi sono positivi sia per quanto riguarda le domande rivolte da MROS alle FIU estere sia per le risposte fornite dall'Ufficio di comunicazione agli omologhi internazionali.

Le risposte delle FIU estere sono state esaminate in relazione a tempistiche e contenuto dell'informazione. A tal proposito occorre segnalare che lo scambio d'informazioni dipende sempre dal quadro giuridico del rispettivo Paese. Pertanto può succedere che determinate informazioni siano disponibili soltanto per poco tempo (breve durata di conservazione) oppure che lo scambio di determinate informazioni necessiti di un'ordinanza del giudice. Lo scambio bilaterale e personale tra MROS e le autorità partner contribuisce in modo importante alla qualità delle domande e delle risposte (provenienti e fornite da entrambe le parti) e rafforza ulteriormente la comprensione reciproca in merito alle possibilità e agli ostacoli giuridici e pratici.

I tempi di trattamento delle richieste sono stati oggetto di numerose discussioni, poiché posso- no variare notevolmente per diverse ragioni. Oc- corre innanzitutto richiedere le informazioni agli intermediari finanziari, ove non siano già disponibili nel sistema d'informazione poiché legate a una comunicazione di sospetto, e poi predisporle. Solitamente prima che la richiesta possa anche soltanto essere accolta trascorre un po' di tempo. Riuscire a trattare le richieste in tempi brevi costituisce una sfida a causa del costante aumento del numero di richieste pervenute e dei numerosi passaggi da compiere manualmente. Anche nell'ambito dello scambio internazionale è molto importante accrescere l'efficienza con un'infrastruttura informatica più moderna. Nel raffronto internazionale emerge chiaramente che le FIU o i Paesi con un livello tecnologico elevato (p. es. in relazione a consultazioni delle banche dati, accessibilità ai registri ecc.) rispondono più rapidamente. I tempi di trattamento rivesto- no un ruolo importante nell'ambito della lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, pertanto per MROS è fondamentale non dover scendere a compromessi in termini di qualità. Dall'introduzione dell'articolo 11*a* capoverso 2bis LRD, le FIU si ritengono molto più soddisfatte delle risposte ottenute da MROS. Dall'introdu- zione dell'articolo avvenuta il 1° luglio 2021 MROS può contattare gli intermediari finanziari e ri- chiedere la consegna delle informazioni anche in assenza di una relativa comunicazione di sospet- to nel sistema d'informazione.

2.8 «MROS Crypto Symposium»

MROS riceve sempre più spesso comunicazioni di sospetto che presentano una correlazione con le criptovalute. Negli ultimi anni il numero di

[31] *Controllo federale delle finanze, Verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro del 20 dicembre 2021* (non disponibile in italiano)

intermediari finanziari che operano in qualità di VASP è moltiplicato[32]. Per illustrare e discutere le sfide che una tale situazione comporta, il 30 ottobre 2023 MROS ha tenuto a Zugo la prima conferenza sulle criptovalute a cui hanno partecipato circa 160 persone, in prevalenza rappresentanti di VASP e di organismi di autodisciplina (OAD).
Le relatrici e i relatori (rappresentanti di autorità nazionali e internazionali e del settore privato) hanno illustrato temi di regolamentazione e vigilanza e i rischi legati alla gestione di criptovalute. Hanno presentato le diverse sfide da affrontare nell'ambito del tracciamento di criptovalute illecite, della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e dell'individuazione di reati correlati alle criptovalute.
La SFI ha posto l'accento sul quadro normativo vigente a livello nazionale e internazionale e sulla classificazione giuridica delle criptovalute in Svizzera. La FINMA ha illustrato le sfide giuridi- che in materia di vigilanza e il procedimento di «enforcement». MROS ha sottolineato l'importan- za dell'individuazione dei rischi e quindi della necessità di stilare le valutazioni nazionali dei rischi (NRA). La FIU del Lussemburgo ha evidenziato la necessità di collaborare a livello nazionale e internazionale per contrastare il riciclaggio di denaro, adducendo esempi concreti relativi al finanziamento del terrorismo. Il ministero pubblico del Cantone di Zurigo ha incentrato la sua relazione sul perseguimento penale della criminalità organizzata e sulle criptovalute. Il quadro è stato completato dalla Guardia di Finanza italiana che ha presentato nuovi approcci e metodi di indagine in relazione alle criptovalute, compreso il meta- verso. I lavori si sono conclusi con la relazione di uno studio legale, che, sulla scorta di casi pratici, ha messo in relazione settore privato e autorità e ha illustrato la complessità della tematica dalla prospettiva di un consulente.

Figura 1 – Invito all'MROS Crypto Symposium

32 V. n. 2.3.

3. Sistema d'informazione goAML

Il sistema d'informazione «goAML» per la ricezione e il trattamento elettronici delle comunicazioni di sospetto, introdotto il 1° gennaio 2020, è un elemento essenziale della strategia di MROS in materia di digitalizzazione e incre- mento dell'efficienza. Quattro anni dopo la sua introduzione, il sistema è ormai consolidato presso gli intermediari finanziari. L'applicazione funziona stabilmente e presenta un tasso di disponibilità elevato. MROS riceve tramite go- AML più del 96 per cento delle comunicazioni di sospetto e di risposte a richieste d'informazioni secondo l'articolo 11*a* LRD. Tale sviluppo è molto positivo, dato che praticamente tutta la comu- nicazione con gli intermediari finanziari avviene tramite goAML. I dati vengono trasmessi in for- ma strutturata. Al momento, solo le notifiche di interruzione[33] secondo l'articolo 9*b* LRD vengo- no inviate principalmente in forma non struttu- rata tramite il message board di goAML. Si tratta però di una soluzione temporanea: infatti con l'introduzione della versione 5.2 di goAML non sarà più possibile inviare dati non strutturati. Gli intermediari finanziari dovranno effettuare tutte le comunicazioni tramite file XML o web-inter- face. La qualità dei dati inoltrati dagli intermediari finanziari è talvolta ancora deficitaria. Nel 2023 la quota di comunicazioni respinte e rimandate agli intermediari finanziari è sì scesa al 10 per cento[34], ma ciò avviene ancora a causa del man- cato rispetto delle prescrizioni per la comunica- zione.

[33] Se l'Ufficio di comunicazione non notifica all'intermediario finanziario entro 40 giorni feriali la trasmissione a un'autorità di persegui- mento penale delle informazioni comunicate, l'intermediario finanziario può interrompere la relazione d'affari. L'interruzione della relazione d'affari e la data dell'interruzione devono essere comunicate senza indugio all'Ufficio di comunicazione (art. 9*b* cpv. 3 LRD).

[34] Anni precedenti: 2022: 14 %; 2021: 24 %; 2020: 41 %.

Tabella 1 – Informazioni pervenute a MROS nel 2023

Informazioni pervenute nel 2023 (Data di riferimento: 31.12.2023)	Totale (numero)	Dati non strutturati via posta o Secure E-mail[35]	Percentuale per categoria	Percentuale totale
Tutti i rapporti nazionali e internazionali*	21 375	5857		
Tutti i rapporti nazionali	19 944	4426	–	22,2 %
Mittente: intermediari finanziari	16 436	1502	9,1 %	7,5 %
• Comunicazioni di sospetto[36]	11 876	158	1,3 %	
• Risposte degli intermediari finanziari a una richiesta secondo l'art. 11*a* LRD[37]	1891	70	3,7 %	
• Notifiche di interruzione della relazione d'affari [38]	2669	1274	47,7 %	
Mittente: autorità nazionali	3508	2924	83,4 %	14,7 %
• Autorità di perseguimento penale	2643	2643	100 %	
(di cui via posta)		(1799)	68 %	
(di cui via Secure E-mail)		(844)	32 %	
• Altre autorità	865	281	32,5 %	

* *I dati comprendono anche le richieste di informazioni internazionali in entrata e le informazioni spontanee provenienti dalle FIU estere.*

Se gli intermediari finanziari inviano solo il 9 per cento dei dati non strutturati, tale quota ammon- ta a oltre l'80 per cento nel caso delle autorità nazionali. Questi dati vengono inviati per posta o tramite il message board di MROS, di cui il tasso di invio postale da parte delle autorità nazionali è del 68 per cento. In questi casi è compito di MROS inserire manualmente i dati, il che conti- nua ad assorbire risorse in termini di personale. MROS dialoga con le autorità di perseguimento penale e anche nel 2024 condurrà le discussioni necessarie per ridurre sul medio termine la quota di dati non strutturati.

Nell'estate del 2023 MROS ha introdotto la ver- sione 5.2 di goAML, che sostituisce la 4.9, in un primo momento solo ad uso interno a fini di test in vista della sua introduzione. La nuova versio- ne richiederà alcuni adeguamenti informatici agli intermediari finanziari nel corso del 2024.

Gli interessati sono stati informati nel mese di dicembre del 2023. Per garantire una transizione agevole, MROS ha comunicato i requisiti tecnici e ha messo a disposizione un ambiente di test. Entro la fine del 2024 tutti gli intermediari finan- ziari dovranno aver completato il passaggio dal vecchio schema XSD a quello nuovo. Durante la fase di transizione MROS continuerà ad accetta- re i vecchi file XML. La nuova versione di goAML rafforzerà le capacità di analisi dell'Ufficio di comunicazione. Nella programmazione della ver- sione 5.2 l'UNODC[39] ha tenuto in considerazione molte richieste e requisiti di MROS. Grazie alla nuova versione, verrà semplificato il trattamento dei dati sia per gli intermediari finanziari sia per gli analisti finanziari di MROS.

---

[35] goAML dispone di una funzione di Secure E-mail («goAML message board»), che garantisce una comunicazione protetta da una E2EE («end-to-end encryption») tra MROS e le parti registrate in goAML.

[36] Comunicazioni di sospetto basate sull'obbligo di comunicazione (art. 9 LRD) e il diritto di comunicazione (art. 305ter cpv. 2 CP).

[37] Incluse tutte le richieste secondo l'art. 11*a* LRD (cpv. 1, cpv. 2 e cpv. 2bis).

[38] Notifiche di interruzione della relazione d'affari secondo l'art. 9*b* LRD.

[39] Ufficio delle Nazioni Unite per il controllo della droga e la prevenzione del crimine (United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC)

4. Statistica annuale di MROS

MROS allestisce statistiche anonimizzate per valutare le informazioni sul riciclaggio di denaro, i relativi reati preliminari, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo durante l'anno d'esercizio[40]. In particolare, le statistiche comprendono le comunicazioni di sospetto ricevute dagli intermediari finanziari, le domande di informazioni di autorità estere omologhe e le procedure successive alle comunicazioni (cfr. art. 23 cpv. 1 OURD[41]).

4.1 Panoramica 2023

- *Il volume delle **comunicazioni di sospetto** inviate ha continuato ad aumentare in modo significativo nel 2023: in quest'anno MROS ne ha ricevute **11 876**, ossia 47 per giorno lavorativo. Rispetto al 2022 (7639), corrisponde a un aumento del 55,5 per cen- to. Dall'introduzione del sistema informati- vo goAML nel gennaio 2020, il numero è più che raddoppiato (v. Figura 2).*
- *Il **90,5 per cento** delle comunicazioni di sospetto proviene da intermediari finanzia- ri del **settore bancario** (media 2014 – 2023: 89,4 %).*
- *Nel 2023, MROS ha trasmesso **866 denunce alle autorità di perseguimento penale,** os- sia il 29,7 per cento in meno rispetto al 2022 (1232). Le denunce però hanno riguardato più comunicazioni (v. n. 4.7). È aumentato quindi il numero medio di comunicazioni di sospetto trasmesse alle autorità di perse- guimento penale per ogni denuncia (2023: 1,8; 2022: 1,4). Per ogni denuncia MROS tra- smette un rapporto di analisi contenente le informazioni rilevanti, che possono prove- nire da varie autorità nazionali ed estere nonché da più comunicazioni di sospetto non necessariamente pervenute a MROS nello stesso anno.*
- *Il numero di **richieste di informazioni** secondo l'**articolo 11a LRD** è aumentato ulteriormente (+7,1 % rispetto all'anno pre- cedente): l'obiettivo di MROS è sostenere al meglio le autorità di perseguimento penale, il che richiede un'analisi approfondita di determinate comunicazioni. L'entrata in vi- gore dell'articolo 11a capoverso 2^bis^ LRD nel 2021[42] ha fatto sì che MROS riceva sempre più spesso informazioni da intermediari finanziari non direttamente coinvolti nella comunicazione (i cosiddetti intermediari terzi).*
- *Lo **scambio di informazioni** tra MROS e le **altre autorità svizzere** è in continuo aumento. Nel 2023, MROS ha ricevuto 696 richieste di informazioni da parte di altre autorità svizzere (+4,3 %). Allo stesso tempo ha inviato di propria iniziativa 200 informa- zioni ad autorità svizzere di vigilanza o atti- ve nella lotta contro il riciclaggio di denaro e i relativi reati preliminari, la criminalità organizzata o il finanziamento del terrori- smo (+13,0 %).*

[40] Anno d'esercizio: dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'anno preso in considerazione

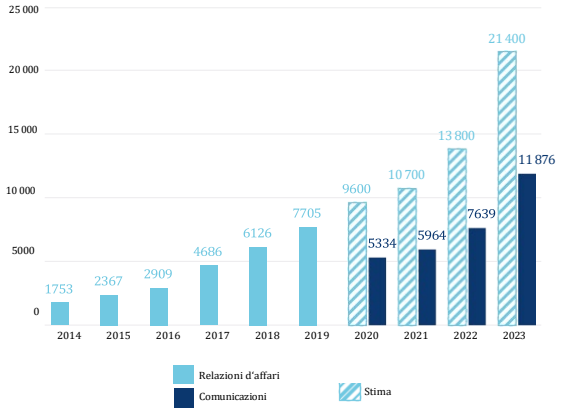
[41] Ordinanza del 25 agosto 2004 sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD; RS **955.23**)

[42] L'art. 11*a* cpv. 2 e cpv. 2^bis^ LRD costituiscono la base legale che permette a MROS di richiedere informazioni anche a intermediari terzi che non hanno effettuato alcuna segnalazione (v. n. 4.12).

4.2 Comunicazioni di sospetto

Il numero delle comunicazioni di sospetto aumenta di anno in anno. Nel 2023 MROS ne ha ricevute 11 876, pari a una media di 47 comunicazioni per giorno lavorativo. Rispetto all'anno precedente, corrisponde a una crescita del 55,5 per cento. Dall'introduzione del sistema informativo goAML nel 2020, il volume delle comunicazioni di sospetto pervenute è più che raddoppiato (v. Figura 2).
L'evoluzione delle relazioni d'affari sospette segnalate a partire dal 2014 è notevole: allora ne erano state segnalate a MROS 1753, nel 2023 invece circa 21 400[43]. In questo lasso di tempo, il numero delle relazioni d'affari segnalate è aumentato più di 12 volte.
Questo aumento ha diverse cause: tra le princi- pali vi sono la maggiore sensibilità e consape- volezza degli intermediari finanziari riguardo al tema del riciclaggio di denaro, gli adeguamenti legislativi, in particolare quelli riguardanti la defi- nizione di sospetto fondato, e i progressi compiu- ti nella digitalizzazione (p. es. migliori strumenti disponibili per il monitoraggio delle transazioni e per l'analisi interna; v. n.2.1).

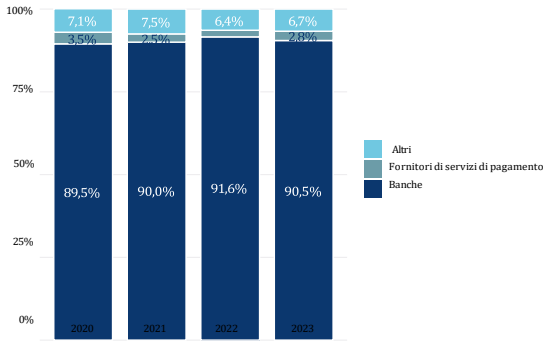
Figura 2 – Numero di relazioni d'affari comunicate e Comunicazioni di sospetto, 2014 – 2023



4.3 Comunicazioni di sospetto per ramo d'attività degli operatori soggetti all'obbligo di comunicazione

La maggior parte delle comunicazioni di sospetto a MROS proviene da intermediari finanziari del settore bancario. Nell'attuale anno in rassegna si tratta del 90,5 per cento delle comunicazioni (-1,1 % rispetto al 2022, v. Figura 3). L'atteggiamento degli intermediari finanziari in materia di comunicazione influisce notevolmente sul numero e il tipo di segnalazioni che pervengono a MROS. La ripartizione a seconda degli operatori soggetti all'obbligo di comunicazione è rimasta stabile dall'introduzione del sistema informativo goAML.

Figura 3 – Comunicazioni di sospetto per ramo d'attività, 2020 – 2023



Lo stesso quadro emerge dal numero delle relazioni d'affari segnalate nei diversi rami d'attività prima del 2020 (v. Tabella 2).

[43] Le modalità di conteggio dei casi sospetti sono state adeguate con l'introduzione di goAML. Per consentire comunque un confronto con gli anni precedenti, nella Figura 2 è riportato il numero medio di relazioni d'affari segnalate per comunicazione di sospetto nel 2019. Tale cifra corrisponde a un fattore di 1,8. In altre parole, si stima che le 11 876 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2023 riguardino circa 21 400 relazioni d'affari.

Tabella 2: comunicazioni di sospetto per ramo d'attività, 2014 – 2023[44]

Ramo d'attività	2014[1]	2015[1]	2016[1]	2017[1]	2018[1]	2019[1]	2020[2]	2021[2]	2022[2]	2023[2]	2023 in absolute figures	Media 2014 – 2023
Banche	85,3 %	91,3 %	86.0 %	91.0 %	88,8 %	89,9 %	89,5 %	90,0 %	91,6 %	90,5 %	10 744	89,8 %
Fornitori di servizi di pagamento	6,1 %	2,4 %	4,4 %	3,1 %	4,4 %	4,0 %	3,5 %	2,5 %	2,0 %	2,8 %	328	2,9 %
Fiduciarie	2,8 %	2,0 %	1,5 %	1,1 %	0,7 %	0,8 %	0,6 %	0,5 %	0,1 %	0,2 %	25	0,8 %
Gestori patrimoniali	2,3 %	1,9 %	2,2 %	1,9 %	1,0 %	0,9 %	0,8 %	1,0 %	0,6 %	0,8 %	90	0,8 %
Assicurazioni	0,6 %	0,5 %	3,1 %	0,5 %	0,6 %	0,3 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %	0,4 %	47	0,3 %
Altri intermediari finanziari	0,2 %	0,2 %	0,7 %	0,4 %	2,3 %	0,6 %	2,3 %	2,1 %	2,1 %	2,0 %	240	2,1 %
Emittenti di carte di credito	0,5 %	0,5 %	0,7 %	0,3 %	1,2 %	1,3 %	1,6 %	1,7 %	1,6 %	1,3 %	154	1,5 %
Case da gioco	0,5 %	0,1 %	0,5 %	0,6 %	0,5 %	0,7 %	0,5 %	0,5 %	0,7 %	0,5 %	65	0,6 %
Avvocati e notai	0,6 %	0,3 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %	14	0,1 %
Operazioni di credito, leasing, factoring e forfetizzazione	0,2 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %	26	0,3 %
Società di intermediazione mobiliare	0,6 %	0,1 %	0,1 %	0,3 %	0,1 %	0,3 %	0,0 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %	22	0,1 %
Commercio di materie prime e metalli preziosi	0,2 %	0,3 %	0,1 %	0,2 %		0,3 %	0,2 %	0,5 %	0,3 %	0,3 %	38	0,3 %
Operazioni in valute estere			0,1 %			0,3 %	0,0 %					0,0 %
OAD	0,1 %					0,1 %	0,0 %			0,1 %	6	0,0 %
Uffici di cambio							0,1 %	0,1 %	0,3 %	0,6 %	75	0,4 %
Autorità (FINMA/ CFCG/Gespa)	0,1 %							0,1 %		0,0 %	2	0,0 %
Distributori di fondi d'investimento				0,1 %								0,0 %
Trustee							0,1 %	0,1 %				0,0 %
Totale	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**100 %**	**11 876**	**100,0 %**

[1] *Secondo la precedente modalità di conteggio (relazione d'affari)*

[2] *Secondo la nuova modalità di conteggio (comunicazioni)*

4.4 Basi legali delle comunicazioni di sospetto

La base legale per una comunicazione di sospet- to dipende dal livello di quest'ultimo. In caso di sospetto fondato, gli intermediari finanziari hanno l'obbligo di comunicarlo a MROS conformemente all'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD[45]. In caso di sospetto semplice hanno il diritto di comunicarlo in virtù all'articolo 305ter capoverso 2 CP[46]. Dal 2018 l'obbligo di comunicazione ha acquistato maggiore rilevanza rispetto al diritto di comunicazione, tendenza accentuatasi ulteriormente nel 2023. Nell'anno in esame infatti il 70,4 per cento delle segnalazioni degli attori soggetti alla LRD sono state inviate in virtù dell'obbligo di comunicazione ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD e il restante 21,6 per cento in virtù del diritto di comunicazione retto dall'articolo 305ter capoverso 2 CP. Il ricorso a quest'ultimo è di nuovo calato notevolmente rispetto all'anno

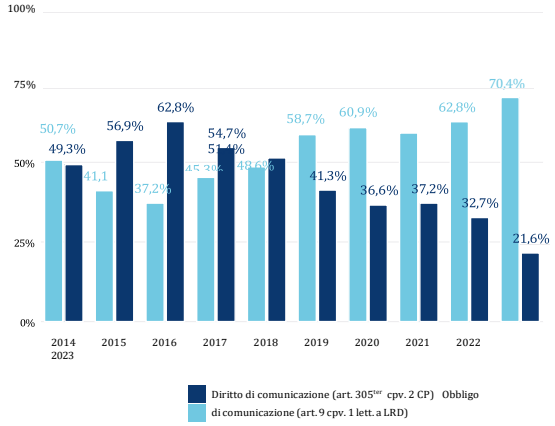
[44] Le cifre assolute per gli anni 2014 – 2022 sono pubblicate nei *rapporti d'attività di MROS* relativi agli anni corrispondenti.

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

[46] Art. 305ter cpv. 2 CP: le persone menzionate nel capoverso 1 hanno il diritto di comunicare all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro dell'Ufficio federale di polizia gli indizi che permettono di sospettare che valori patrimoniali provengono da un crimine o da un delitto fiscale qualificato ai sensi dell'articolo 305bis numero 1bis CP.

precedente (-9,1 %). Si presuppone che questo aumento significativo dell'applicazione dell'obbligo di comunicazione nel corso del 2023 sia, tra l'altro, una conseguenza dell'entrata in vigore della revisione della LRD il 1° gennaio 2023. L'arti- colo 9 capoverso 1quater LRD definisce ora infatti il sospetto fondato[47].

Figura 4 – Comunicazioni in caso di relazione d'affari esistente a seconda della base legale, 2014 – 2023

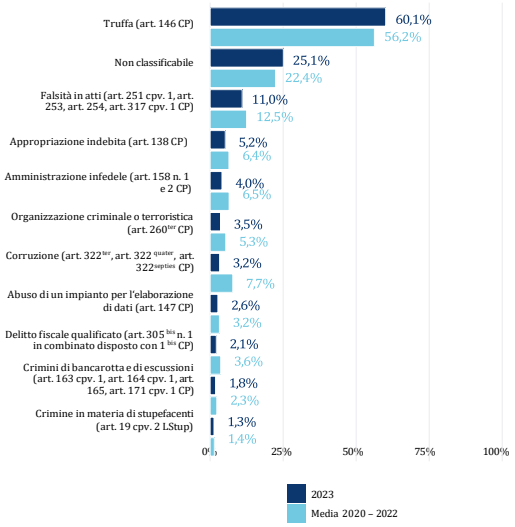


In 941 casi (7,9 %) gli intermediari finanziari hanno inoltre comunicato di aver interrotto trattative per l'avvio di una relazione d'affari a causa di un sospetto fondato ai sensi dell'articolo 9 capover- so 1 lettera a LRD.[48]

4.5 Reati preliminari

Gli intermediari finanziari indicano per ogni comunicazione i presunti reati preliminari. Dal 2020 la frequenza di tali reati ha subito pochi cambiamenti (v. Figura 5). I dieci reati preliminari più frequenti del 2023 sono infatti gli stessi del 2020; la truffa è quello menzionato più spesso dagli intermediari finanziari (2023: 60,1 %; 2020 – 2022: 56,2 %).

Figura 5 – Frequenza dei reati preliminari menzionati, 2020 – 2023 (sono possibili più risposte)



Emerge una leggera tendenza da parte degli intermediari finanziari a menzionare più spesso la truffa come presunto reato preliminare, mentre la corruzione o l'amministrazione infedele risultano meno frequenti. Sulla base dei dati disponibili non è possibile valutare se questa evoluzione è dovuta a un cambiamento di atteggiamento in materia di comunicazione o a una differente frequenza dei reati preliminari veri e propri. In generale, dai dati forniti dagli intermediari finanziari sui presunti reati preliminari non è possibile dedurre quali di questi ultimi siano stati effettivamente commessi. Queste cifre illustrano infatti soltanto i presunti reati sospettati dagli intermediari finanziari al momento della comunicazione. Dall'analisi di MROS possono risultare anche sospetti di altra natura. Per un'analisi più

[47] Art. 9 cpv. 1quater LRD: nei casi di cui al capoverso 1 il sospetto è fondato se l'intermediario finanziario ha un indizio concreto o più elemen- ti secondo cui per i valori patrimoniali implicati nella relazione d'affari potrebbero essere adempiuti i criteri di cui al capoverso 1 lettera a e se i chiarimenti supplementari effettuati conformemente all'articolo 6 non permettono di fugare tale sospetto.

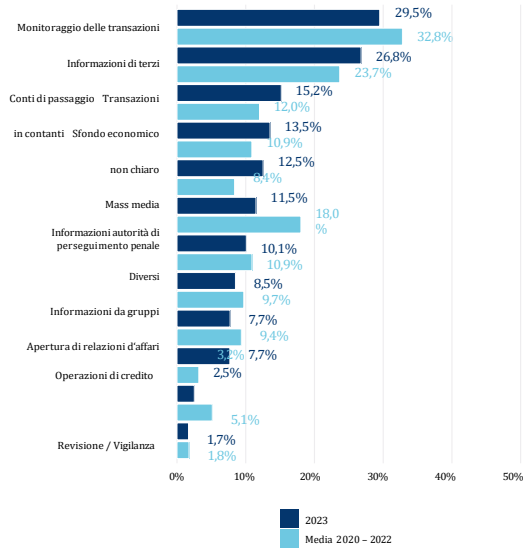
[48] Art. 9 cpv. 1 lett. b LRD: l'intermediario finanziario che interrompe le trattative per l'avvio di una relazione d'affari a causa di un sospetto fondato di cui alla lettera a ne dà senza indugio comunicazione all'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro secondo l'articolo 23 (Ufficio di comunicazione).

approfondita dei vari tipi di reati preliminari al riciclaggio di denaro si rimanda al pertinente rapporto pubblicato nel 2022 sotto l'egida del GCRF.[49]

4.6 Elementi all'origine dei sospetti

Come negli anni precedenti, anche nel 2023 il monitoraggio delle transazioni è l'elemento all'origine dei sospetti più menzionato dagli intermediari finanziari nelle comunicazioni di sospetto inviate a MROS (2023: 29,5 %; 2020–2022: 32,8 %;
v. Figura 6). Nel 15,2 per cento delle comunicazioni trasmesse nel 2023 l'elemento all'origine del sospetto è costituito da conti di passaggio. Tuttavia, nelle valutazioni degli intermediari finanziari giocano un ruolo fondamentale anche le fonti esterne di informazioni: nel 2023 il 26,8 per cento delle comunicazioni di sospetto è avvenuta sulla base di informazioni provenienti da terzi (2020 – 2022: 23,7 %).

Figura 6 – Principali elementi all'origine dei sospetti, 2020 – 2023[50] (sono possibili più risposte)



4.7 Denunce alle autorità di perseguimento penale

Nel 2023 MROS ha trasmesso 866 denunce alle autorità di perseguimento penale in base all'arti- colo 23 capoverso 4 LRD. Tale cifra è inferiore del 29,7 per cento rispetto a quella del 2022 (1232).
Rispetto all'anno precedente, le singole denunce presentate nel 2023 riguardavano più comunicazioni. Se nel 2022 una denuncia si basava in me- dia su circa 1,4 comunicazioni degli intermediari finanziari a MROS, nel 2023 questa cifra è salita a una media di 1,8.

Le 866 denunce trasmesse contengono informa- zioni da:
- 1201 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2023;
- 276 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2022;

[49] Cfr. Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF): *Rapporto del gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo*, ottobre 2021, pagg. 15 – 27.

[50] Contrariamente agli anni precedenti il 2020, il sistema d'informazione goAML permette agli intermediari finanziari di indicare più di un elemento che ha suscitato sospetto. Non è invece più possibile procedere a un confronto significativo con i dati che risalgono a prima del 2020.

- 28 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2021;
- 12 comunicazioni di sospetto pervenute nel 2020;
- 5 relazioni d'affari segnalate nel 2019;
- 3 relazioni d'affari segnalate nel 2018;
- 2 relazioni d'affari segnalate nel 2017.

Anche quest'anno emerge che le dimensioni del settore finanziario dei vari Cantoni condiziona- no in misura notevole il numero delle denunce al rispettivo ministero pubblico (v. Tabella 3). Analogamente al 2022, anche nell'anno in esame la maggior parte delle denunce di MROS è stata destinata ai ministeri pubblici dei Cantoni di Ginevra (17,6 %) e Zurigo (16,3 %). Al terzo posto c'è il Ministero pubblico della Confederazione (MPC) con il 13,0 %, che corrisponde a un au- mento di 6,6 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Tabella 3: denunce presentate per autorità di perseguimento penale 2020 – 2023

Autorità	2020	2021	2022	2023	2023 in cifre assolute	Media 2020 – 2023
Ginevra	11,5 %	11,3 %	11,6 %	17,6 %	152	13,0 %
Zurigo	18,9 %	21,1 %	20,4 %	16,3 %	141	19,2 %
Ministero pubblico della Confederazione	9,0 %	9,1 %	6,4 %	13,0 %	113	9,4 %
Vaud	11,1 %	11,6 %	10,6 %	8,3 %	72	10,4 %
Berna	7,5 %	6,7 %	6,9 %	6,5 %	56	6,9 %
San Gallo	3,5 %	4,0 %	6,3 %	5,3 %	46	4,8 %
Ticino	5,0 %	4,8 %	3,6 %	4,6 %	40	4,5 %
Argovia	5,3 %	5,2 %	6,7 %	4,2 %	36	5,3 %
Turgovia	3,0 %	2,1 %	2,6 %	3,2 %	28	2,7 %
Lucerna	3,5 %	2,9 %	2,6 %	2,5 %	22	2,9 %
Vallese	2,7 %	2,4 %	3,0 %	2,2 %	19	2,6 %
Zugo	2,5 %	2,6 %	2,2 %	2,2 %	19	2,4 %
Svitto	1,0 %	1,1 %	1,9 %	2,1 %	18	1,5 %
Basilea Città	2,6 %	2,3 %	2,3 %	1,8 %	16	2,3 %
Basilea Campagna	2,1 %	1,7 %	2,3 %	1,8 %	16	2,0 %
Soletta	1,9 %	2,0 %	2,1 %	1,4 %	12	1,8 %
Friburgo	2,7 %	3,1 %	2,1 %	1,3 %	11	2,3 %
Neuchâtel	2,3 %	1,9 %	1,7 %	1,3 %	11	1,8 %
Appenzello Esterno	0,6 %	0,8 %	1,3 %	0,9 %	8	0,9 %
Sciaffusa	0,5 %	0,5 %	0,6 %	0,7 %	6	0,6 %
Giura	0,3 %	1,0 %	0,2 %	0,7 %	6	0,6 %
Grigioni	1,5 %	1,0 %	1,1 %	0,6 %	5	1,0 %
Nidvaldo	0,3 %	0,4 %	0,6 %	0,6 %	5	0,5 %
Glarona	0,2 %	0,1 %	0,4 %	0,6 %	5	0,3 %
Appenzello Interno	0,0 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %	2	0,1 %
Uri	0,3 %	0,1 %	0,2 %	0,1 %	1	0,2 %
Obvaldo	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,0 %	0	0,1 %
Totale	**100,0 %**	**100,0 %**	**100,0 %**	**100,0 %**	**866**	**100,0 %**

In totale MROS ha trasmesso il 13,0 % delle denunce (113) al Ministero pubblico della Confederazione e 87,0 % ai ministeri pubblici cantonali (753).

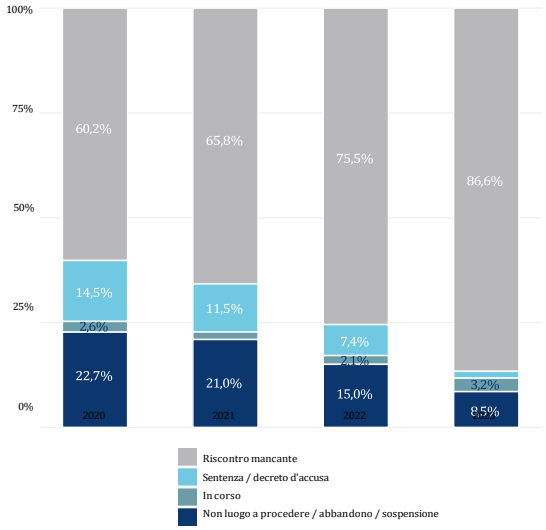
4.8 Riscontri delle autorità penali

Secondo l'articolo 29*a* LRD, le autorità penali comunicano quanto prima a MROS tutti i procedimenti pendenti in particolare relativi al riciclaggio di denaro, a organizzazioni criminali e terroristiche nonché al finanziamento del terrorismo. Inviano a MROS le sentenze e decisioni di

non luogo a procedere corrispondenti.[51] Inoltre, comunicano senza indugio a MROS le decisioni che hanno pronunciato in base alle denunce loro trasmesse dallo stesso.[52] Questi riscontri sono decisivi per il compito di MROS di assistere al meglio le autorità di perseguimento penale.

Nella maggior parte delle denunce, le autorità devono ancora trasmettere un riscontro (v. Figura 7 e la spiegazione al n. 6.2). Pertanto non è possibi- le ottenere informazioni sul rapporto tra senten- ze e decisioni di non luogo a procedere partendo dai dati attualmente disponibili.

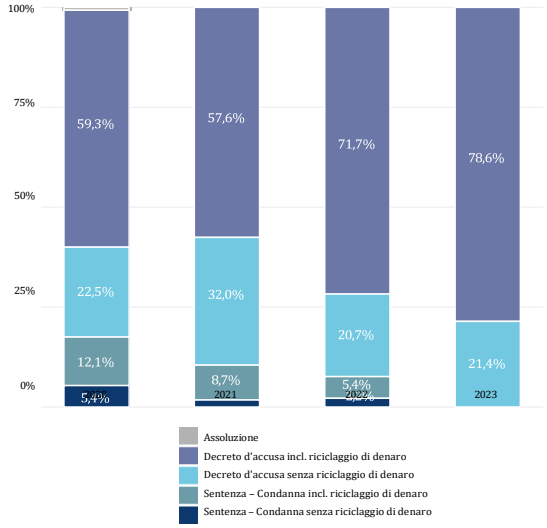
Figura 7 – Riscontri in merito alle denunce trasmesse nell'anno in questione, 2020 – 2023



Per quanto riguarda le denunce trasmesse tra il 2020 e il 2022, in due terzi dei casi MROS non dispone di dati sullo stato del procedimento.[53] La quota di riscontri trasmessi varia infatti notevolmente da Cantone a Cantone.

Nei riscontri pervenuti a MROS fino alla fine del 2023, che hanno portato a un decreto d'accusa o a una sentenza, il riciclaggio di denaro è stato la fattispecie più ricorrente (78,6 %, v. Figura 8). Nel 2022 il 77,1 per cento delle sentenze o dei decreti d'accusa avevano un legame con il riciclaggio di denaro, mentre nel 2021 la quota era del 66,3 per cento e nel 2020 del 71,4 per cento.

Figura 8 – Ripartizione delle sentenze e dei decreti d'accu- sa comunicati nei riscontri, 2020 – 2023



4.9 Finanziamento del terrorismo

Nel 2023 MROS ha ricevuto 93 comunicazioni per sospetto di finanziamento del terrorismo e/o per violazione della legge federale che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate[54], ossia un numero pari allo 0,8 per cento di tutte le comunicazioni ricevute.

---

[51] Art. 29*a* cpv. 1 LRD: le autorità penali comunicano quanto prima all'Ufficio di comunicazione tutti i procedimenti pendenti relativi agli articoli 260ter, 260quinquies capoverso 1, 305bis e 305ter capoverso 1 CP. Gli inviano quanto prima le loro sentenze e decisioni di non luogo a procedere, con le relative motivazioni.

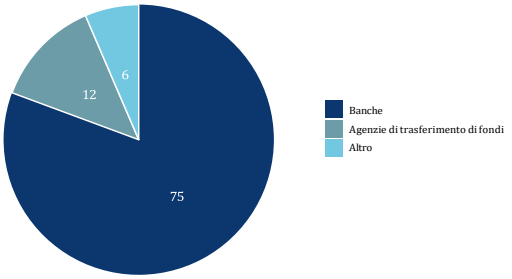
[52] Art. 29*a* cpv. 2 LRD

[53] Poiché i riscontri delle autorità penali a MROS richiedono una certa quantità di tempo, la statistica non tiene conto dei numeri dell'at- tuale anno in rassegna.

[54] Legge federale del 12 dicembre 2014 che vieta i gruppi «Al-Qaïda» e «Stato islamico» nonché le organizzazioni associate, RS **122**, total- mente abrogata il 1° dicembre 2022.

La maggior parte di esse sono associate anche ad altri reati preliminari. Altri indizi di reato sono stati in 30 casi l'appartenenza a organizzazioni criminali e terroristiche[55], in sette casi la truffa[56] e in due casi delitti fiscali qualificati[57], corruzione[58], falsità in atti[59] e/o appropriazione indebita.[60]
La maggior parte delle comunicazioni per sospet- to finanziamento del terrorismo è stata inviata dalle banche (75 su 93, v. Figura 9), 12 delle quali da fornitori di servizi di pagamento.

Figura 9 – Numero di comunicazioni per sospetto finanziamento del terrorismo per settore, 2023

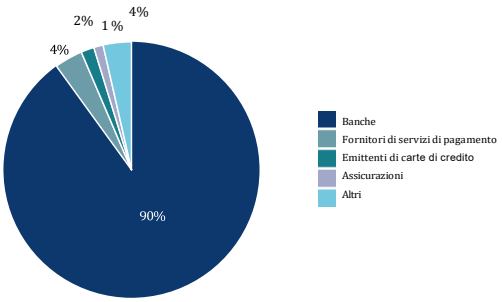


Nel 2023 gli elementi di sospetto più frequentemente menzionati dagli intermediari finan- ziari sono stati articoli pubblicati dalla stampa (37 casi), monitoraggio di transazioni (19 casi), nonché informazioni di terzi (16 casi), informa- zioni interne al gruppo (13 casi) o di autorità di perseguimento penale (10 casi) e transazioni in contanti (13 casi).
Le 93 comunicazioni pervenute nel 2023 hanno dato luogo a cinque denunce presso le autorità di perseguimento penale competenti. Delle comunicazioni ricevute nel 2022 per sospetto finanziamento al terrorismo, tre hanno generato denunce nel 2023 alle autorità di perseguimento penale.

4.10 Criminalità organizzata

Nel 2023 MROS ha ricevuto 421 comunicazioni per sospetti legami con un'organizzazione crimi- nale o terroristica, ossia un numero pari al 3,5 per cento del totale delle comunicazioni ricevute.
La maggior parte di queste comunicazioni di sospetto (90,0 %) è stata inviata dal settore bancario (v. Figura 10). Gli elementi che hanno portato a una comunicazione di sospetto sono stati informazioni da parte dei media (37 %) e/o un monitoraggio delle transazioni (25 %, v. Tabella 5). Oltre ai sospetti legami con un'organizzazione criminale o terroristica, gli intermediari finanziari hanno menzionato la truffa (44 %) e la corruzione (8 %, v. Tabella 4) come possibili reati preliminari. Le 421 comunicazioni pervenute nell'anno in esame hanno generato 33 denunce presso le autorità di perseguimento penale competenti.

Figura 10 – Comunicazioni per sospetti legami con un'organizzazione criminale o terroristica per settore, 2023



[55] Art. 260ter CP
[56] Art. 146 CP
[57] Art. 305bis n. 1 e 1bis CP
[58] Art. 322ter, art. 322quater o art. 322septies CP
[59] Art. 251 n. 1, art. 253, art. 254, art. 317 n. 1 CP
[60] Art. 138 CP

Tabella 4 : altri reati preliminari menzionati nelle comunicazioni per sospetti legami con un'organizzazione criminale o terroristica

Altri reati preliminari (Sono possibili più rispost)	**Numero di menzioni**	**In %**
Truffa (art. 146 CP)	185	44 %
Corruzione (art. 322ter, art. 322^{quater}, art. 322^{septies} CP)	33	8 %
Finanziamento del terrorismo (art. 260^{quinquies} CP)	27	6 %
Legge sugli stupefacenti (art. 19 cpv. 2 LStup)	26	6 %
Appropriazione indebita (art. 138 CP)	23	5 %
Falsità in documenti (art. 251 n. 1, Art. 253, Art. 254, Art. 317 al. 1 CP)	18	4 %
Amministrazione infedele (art. 158 n. 1 e 2 CP)	15	4 %
Delitto fiscale qualificato (art. 305bis n. 1 e 1bis CP)	15	4 %

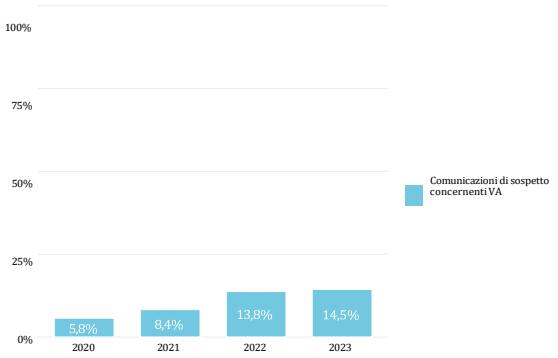
Tabella 5: frequenza di ulteriori elementi di sospetto menzionati nelle comunicazioni per sospetti legami con un'organizzazione criminale o terroristica

Elementi all'origine del sospetto (Sono possibili più risposte, selezione in base alla frequenza)	**Numero di menzioni**	**In %**
Mass media	155	37 %
Monitoraggio delle transazioni	105	25 %
Informazioni di terzi	80	19 %
Conti di passaggio	49	12 %
Diversi	46	11 %
Transazioni cash	44	10 %
Apertura di relazioni d'affari	43	10 %
Informazioni delle autorità di perseguimento penale	38	9 %
Sfondo economico non chiaro	31	7 %
Informazioni da gruppi	25	6 %
Operazioni di credito	12	3 %

4.11 Comunicazioni di sospetto concernenti criptovalute

Le comunicazioni di sospetto concernenti criptovalute (VA) sono sempre più numerose[61]. Nel 2023 le criptovalute sono state menzionate nel 14,5 per cento delle segnalazioni, due volte e mezzo in più rispetto al 2020 (5,8 %, v. Figura 11)[62]. Tale evoluzione rappresenta sempre di più una sfida per MROS: le criptovalute rendono infatti più difficile tracciare i flussi di denaro e, dunque, risalire all'origine del patrimonio, nonché identificare gli aventi economicamente diritto in modo univoco. Nel relativo rapporto settoriale NRA, pubblicato nel primo trimestre del 2024 (v. n. 2.3)[63], MROS ha analizzato i rischi legati alle criptovalute.

Figura 11 – Percentuale di comunicazioni concernenti VA sul totale delle comunicazioni di sospetto, 2020 – 2023



4.12 Consegna di informazioni secondo l'articolo 11*a* LRD

Dal 2021 il numero delle richieste di informazioni agli intermediari finanziari sulla base dell'articolo

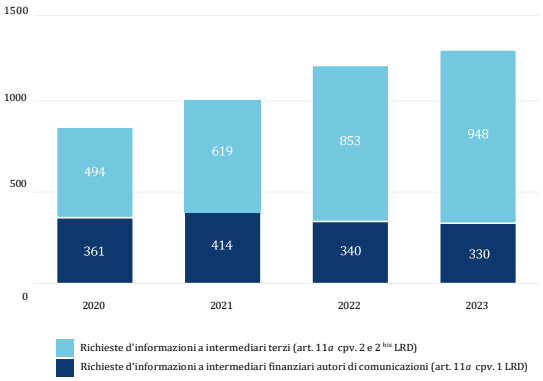
[61] Con l'introduzione dell'art. 4 cpv. 2 lett. a nell'ordinanza dell'11 novembre 2015 sul riciclaggio di denaro (RS **955.01**) il 1° gennaio 2016 è stata inclusa per la prima volta in Svizzera la nozione di valuta virtuale in un atto normativo.

[62] Al momento non è possibile determinare in che misura le transazioni con criptovalute costituiscano un elemento di sospetto nelle comunicazioni, dato che queste transazioni non sono identificabili in modo univoco. Le comunicazioni di sospetto in cui le VA giocano un ruolo rilevante sono state quindi identificate tramite transazioni tra i conti menzionati nella comunicazione e quelli di intermediari finanziari svizzeri o esteri che svolgono attività di VASP oppure tramite un elenco di termini rilevanti. Pertanto si suppone che l'importanza delle criptovalute nelle comunicazioni di sospetto venga sottostimata.

[63] *National Risk Assessment (NRA), Risiko der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung durch Krypto-Assets*

11*a* LRD cresce costantemente. Nel 2023 si registra nuovamente un aumento delle richieste di informazioni rispetto all'anno precedente (+7,1 %, v. Figura 12), che riguarda principalmente richieste ai cosiddetti intermediari terzi che sono o era- no coinvolti in una transazione o una relazione d'affari oltre all'intermediario finanziario autore della comunicazione (+11,1 %, art. 11*a* cpv. 2[64] e 2[bis] LRD[65]). Relativamente costante invece è il nume- ro delle richieste secondo l'articolo 11a capoverso 1 LRD[66] (-2,9 % rispetto all'anno precedente) rivol- te agli intermediari finanziari delle comunicazioni di sospetto originali.

Figura 12 – Richiesta di consegna delle informazioni secon- do l'articolo 11a LRD, 2020 – 2023



4.13 Notifiche di interruzione della relazione d'affari secondo l'articolo 9*b* LRD

Dal 1° gennaio 2023 gli intermediari finanziari possono interrompere una relazione d'affari 40 giorni feriali dopo averla comunicata a MROS, a condizione che non siano stati informati di una trasmissione delle informazioni a un'autori- tà di perseguimento penale, secondo l'articolo 9b LRD[67]. Gli intermediari finanziari devono comunicare immediatamente l'interruzione della relazione d'affari a MROS[68].
Nel 2023 MROS ha ricevuto 2669 notifiche di interruzione di una relazione d'affari. Il 5,5 per cento di esse riguardano comunicazioni di sospetto trasmesse ad autorità di perseguimento penale dopo il termine dei 40 giorni feriali; il 63,9 per cento sono comunicazioni per cui manca ancora una decisione in merito alla trasmissione e il 30,6 per cento sono comunicazioni che non sono state trasmesse (v. Figura 13).

Figura 13 – Stato delle comunicazioni di sospetto con noti- fica di interruzione della relazione d'affari, 2023

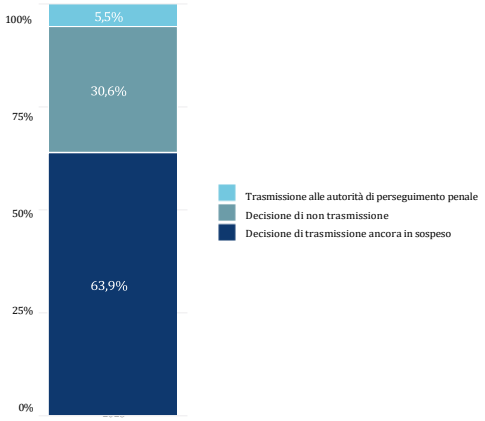
[64] Art. 11*a* cpv. 2 LRD: se da quest'analisi risulta che in una transazione o in una relazione d'affari sono o sono stati coinvolti, oltre all'intermediario finanziario autore della comunicazione, anche altri intermediari finanziari, questi consegnano su richiesta all'Ufficio di comunicazione tutte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

[65] Art. 11*a* cpv. 2[bis] LRD: se dall'analisi di informazioni provenienti da un Ufficio di comunicazione estero risulta che, in una transazione o in una relazione d'affari relativa a queste informazioni, sono o sono stati coinvolti intermediari finanziari sottoposti alla LRD, questi conse- gnano su richiesta all'Ufficio di comunicazione tutte le informazioni pertinenti, sempreché ne siano in possesso.

[66] Art. 11*a* cpv. 1 LRD: se l'Ufficio di comunicazione necessita di informazioni complementari per analizzare una comunicazione ricevuta conformemente all'articolo 9 LRD o all'articolo 305[ter] capoverso 2 CP, l'intermediario finanziario autore della comunicazione gliele con- segna su richiesta, sempreché ne sia in possesso.

[67] In base all'art. 9*b* LRD gli intermediari finanziari possono interrompere una relazione d'affari comunicata secondo l'art. 9 cpv. 1 lett. a LRD o l'art. 305[ter] cpv. 2 CP, a condizione che MROS non abbia notificato entro 40 giorni feriali all'intermediario finanziario di aver trasmesso le informazioni comunicate a un'autorità di perseguimento penale.

[68] Art. 9*b* cpv. 3 LRD



4.14 Scambi d'informazioni con altre FIU

Nella lotta al riciclaggio di denaro e ai relativi re- ati preliminari, al finanziamento del terrorismo e alla criminalità organizzata, MROS e i suoi omolo- ghi esteri, ossia le altre FIU, possono scambiarsi informazioni tramite assistenza amministrativa. Quando MROS riceve una comunicazione di sospetto concernente persone fisiche o giuridiche domiciliate all'estero, può richiedere informazioni a loro riguardo ai suoi omologhi dei rispettivi Paesi. Queste informazioni sono di grande im- portanza per l'attività di analisi di MROS, poiché la maggioranza delle comunicazioni di sospetto ricevute presenta legami con l'estero[69]. Il numero di richieste di MROS ad altre FIU negli ultimi anni è cresciuto costantemente. Nel 2023 MROS ha inviato 280 richieste d'informazioni a 67 omologhi stranieri, pari a un aumento del 6,9 per cento rispetto al 2022.
Nel luglio del 2021 sono state ampliate le competenze di MROS relative allo scambio di informazioni con le FIU estere (art. 11*a* cpv. 2[bis] LRD). Ciò ha portato a un sensibile aumento delle richieste di uffici di comunicazione esteri a MROS nel 2022 (2022: 851 richieste da 89 Paesi). Da allora MROS può arricchire le sue risposte ai partner esteri con ulteriori dati finanziari rilevanti. Per questo motivo, in alcuni casi le richieste risultano più complesse e richiedono un trattamento più impegnativo rispetto al 2021. Nel 2023, il numero delle richieste è calato di nuovo (705 da 92 Paesi; -17,2 %). Di queste richieste, MROS ne ha trattate 350, a cui si aggiungono 306 richieste ricevute l'anno precedente.
Le FIU estere e MROS possono anche scambiarsi informazioni spontanee. Si tratta di uno scam- bio di informazioni senza precedente richiesta. Nell'anno in rassegna MROS ha ricevuto 726 informazioni spontanee da 53 Paesi (2022: 709 da 50 Paesi). MROS ha inviato 160 informazioni spontanee a 47 FIU estere (2022: 178 a 56 FIU estere).

4.15 Scambi d'informazioni con autorità nazionali

Secondo l'articolo 29 LRD, MROS scambia informazioni rilevanti anche con autorità svizzere, sia su richiesta sia spontaneamente. Si tratta di autorità di vigilanza o di altre autorità attive nella lotta al riciclaggio di denaro e ai relativi reati preliminari, alla criminalità organizzata o al finanziamento del terrorismo.
Le statistiche degli anni precedenti mostrano che dal 2020 gli scambi con le autorità nazionali hanno acquisito rilevanza[70]. Nel 2023, MROS ha ricevuto da 29 autorità svizzere 696 richieste di informazioni su determinati conti bancari, persone o società (con un aumento del 4,3 % rispetto al 2022). Come negli anni precedenti, la maggior parte delle richieste proviene da autorità di polizia: 82,0 % delle richieste proveniva infatti da una polizia cantonale o dalla Polizia giudiziaria federale.
Nel 2023 MROS ha ricevuto anche 119 informazioni spontanee da autorità nazionali (2022: 109). Da parte sua, MROS ha trasmesso informazioni spontanee ad autorità di vigilanza o di altro

[69] Cfr. Gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (GCRF): *Rapporto del gruppo di coordinamento interdipartimentale per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo*, ottobre 2021.

[70] Cfr. Ufficio federale di polizia (fedpol), pubblicazioni dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (MROS), *Rapporti d'attività di MROS*

tipo in 200 casi (+13,0 %; 2022: 177). MROS può inoltre chiedere alle autorità federali, cantonali e comunali la consegna delle informazioni di cui necessita per eseguire le proprie analisi. Questa tipologia di richieste non è riportata nelle cifre di cui sopra.

5. Tipologie[71]

Il dispositivo di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo è complesso. Laddove siano disponibili soltanto informazioni frammentarie, MROS può, nella sua funzione di crocevia, contribuire in modo sostanziale a delineare un quadro complessi- vo della situazione. L'impiego efficiente degli strumenti previsti dalla legge e il collegamento delle informazioni di cui dispone gli permet- tono di ottenere una panoramica generale e apportano un valore aggiunto alle autorità di perseguimento penale e ad altre autorità. MROS interpreta questi compiti come «produ- zione di intelligence», che costituisce peraltro la sua funzione principale. Il presente capitolo intende illustrare, sulla base di esempi concreti, il significato attribuito da MROS al concetto di «intelligence».

5.1 Tipologia 1 – Cooperazione nazionale e internazionale

Il seguente caso evidenzia l'importanza della cooperazione nazionale e internazionale nel combattere il riciclaggio di denaro, i relativi reati preliminari, la criminalità organizzata o il finan- ziamento del terrorismo. Soltanto attraverso uno scambio di informazioni a livello nazionale e internazionale è possibile, infatti, riunire le singole informazioni contenute nei sistemi in un quadro globale e trarre le opportune conclu- sioni.

Esempio concreto: sospetta pianificazione di un colpo di Stato

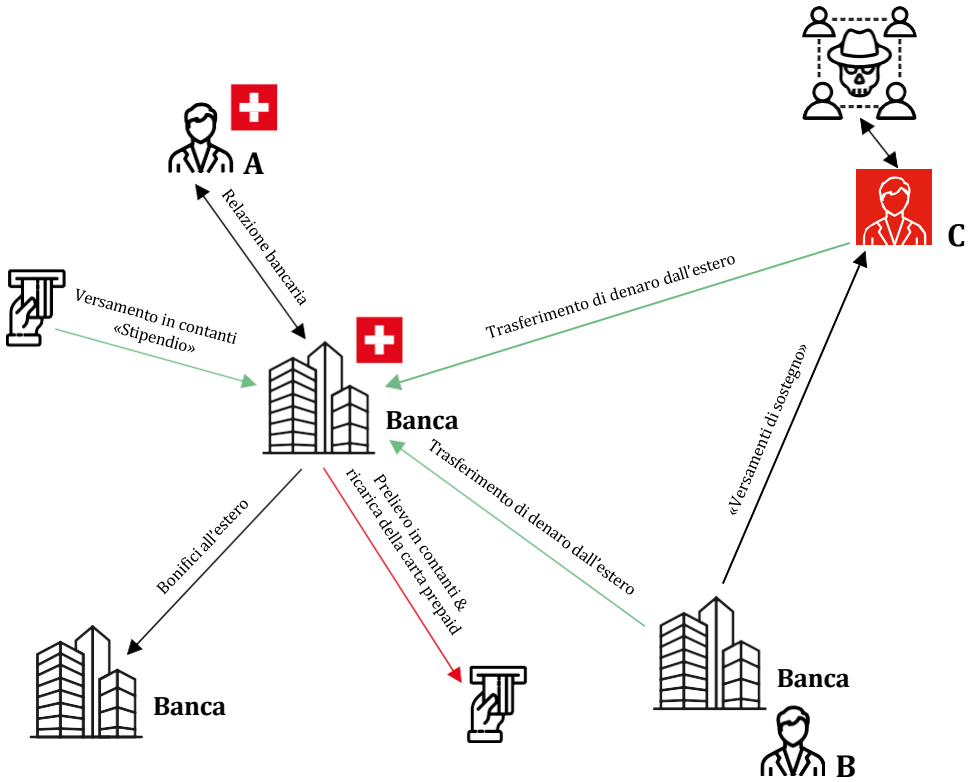
All'inizio del 2022 sono state avviate indagini in Svizzera e all'estero nei confronti di diverse perso- ne sospettate di pianificare un colpo di Stato. Nel- la metà dello stesso anno, MROS ha ricevuto una prima domanda di assistenza amministrativa in relazione a un'indagine condotta all'estero. L'inda- gine riguardava una persona residente in Svizzera (A) che, tramite un intermediario (B) avrebbe ef- fettuato versamenti di sostegno a beneficio di una persona target di cittadinanza straniera (C). C sa- rebbe un esponente di spicco di un'organizzazione che stava pianificando un colpo di Stato. Poco dopo MROS ha ricevuto un'ulteriore richiesta da parte di una FIU estera riguardo allo stesso caso, questa volta però avente come oggetto la persona target residente all'estero C e le sue relazioni con un'altra persona residente in Svizzera. Le informa- zioni inviate dalla FIU facevano riferimento a una relazione d'affari presso un intermediario finan- ziario svizzero. MROS ha richiesto a quest'ultimo informazioni sulla relazione d'affari in questione. In seguito ha avviato una propria analisi, richiedendo allo stesso tempo informazioni alla FIU estera. Ai fini dell'analisi era infatti importante sapere se, riguardo al mittente e al beneficiario del denaro, fossero note informazioni relative al riciclaggio di denaro e ai suoi reati preliminari o se fosse in corso un procedimento penale.
Nell'ambito della sua analisi globale MROS ha riunito tutte le informazioni nazionali e interna- zionali e le comunicazioni di sospetto, tracciando il seguente quadro completo: A ha effettuato, nei due anni e mezzo precedenti alla prima comu- nicazione di sospetto, una serie di versamenti in contanti inusualmente frequenti e cospicui. A si

[71] Per tutte le persone coinvolte vale la presunzione di innocenza.

è giustificato, sostenendo di percepire regolarmente il proprio stipendio in contanti. Queste somme venivano ritirate in contanti subito dopo il loro versamento oppure trasferite immediatamente all'estero. MROS ha valutato queste operazioni come transazioni di passaggio. A non è stato in grado di dimostrare in modo convin- cente il motivo per il quale una persona estranea avesse accesso al suo conto personale e caricas- se regolarmente somme ingenti su carte Travel Cash prepagate. A aveva ricevuto inoltre denaro da cittadini stranieri che, grazie alle informazio- ni scaturite dalla cooperazione internazionale, sono state identificate come mandanti del colpo di Stato pianificato. MROS ha scoperto inoltre legami con ambienti dell'estrema destra in Sviz- zera e all'estero. Nel gennaio del 2023 ha inviato un'informazione spontanea a una FIU estera che ha trattato le informazioni nel loro insieme. MROS ha trasmesso ugualmente il rapporto di analisi all'autorità svizzera di perseguimento penale competente (art. 23 cpv. 4 LRD), che nel marzo 2023 ha aperto un procedimento penale nei confronti degli imputati residenti in Svizzera per partecipazione a organizzazioni criminali e terroristiche (art. 260ter CP).
Il presente caso evidenzia come una comunicazione di sospetto o una domanda dall'estero spesso non siano di per sé sufficienti a individua- re un possibile reato. Per giunta, nel caso di spe- cie MROS è stato informato dei fatti non da un intermediario finanziario, bensì da una FIU este- ra. La cooperazione tra MROS, le autorità partner nazionali e internazionali e la conseguente produzione di «intelligence» sono state decisive per la trasmissione all'autorità di perseguimento penale svizzera competente. Il presente esempio dimostra inoltre in modo particolarmente chiaro che le informazioni trasmesse a MROS non sono sempre immediatamente significative, ma posso- no diventare penalmente rilevanti in un secondo momento, se considerate complessivamente insieme ad altre informazioni.

Figura 14 – Tipologia 1: sospetta pianificazione di un colpo di Stato

5. Tipologie di casi destinate alla sensibilizzazione degli intermediari finanziari



5.2 Tipologia 2 – Utilizzo degli strumenti legali a disposizione

Il seguente caso evidenzia come MROS, nell'analizzare le comunicazioni di sospetto, rivolga la sua attenzione alla lotta alle gravi forme di criminali- tà. Sulla scorta di una «matrice di triage», MROS decide quanto a fondo vada analizzata una comunicazione di sospetto. Dopodiché mette in campo tutti gli strumenti necessari previsti dalla legge per fornire un quadro quanto più completo dei fatti alle autorità di perseguimento penale.

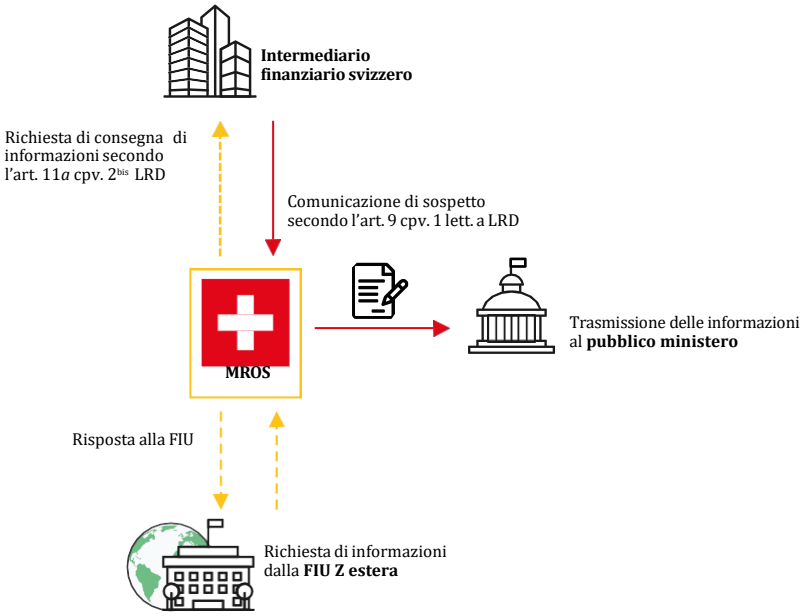
Esempio concreto: tratta di esseri umani e prostituzione forzata

Nel 2022 MROS ha ricevuto una richiesta da una FIU estera riguardo a una società X con sede in Svizzera nonché ad attività transazionali sui suoi conti svizzeri. Vi era il sospetto che proventi di diversi crimini (in particolare la tratta di esseri umani e la prostituzione forzata) fossero transitati da questi conti. La FIU estera aveva ricevuto diverse comunicazioni di sospetto aventi come oggetto lo stesso modus operandi: una rete di persone fisiche e giuridiche con sede in una regione confinante con la Svizzera aveva percepito denaro proveniente principalmente da persone fisiche residenti nel Paese Z. I valori patrimoniali erano stati in seguito trasferiti sui conti svizzeri di X. Secondo le informazioni della FIU estera le controparti interessate erano tra l'altro coinvolte in crimini di tratta di esseri umani e prostituzione forzata commessi all'estero.

Sulla base delle richieste di informazioni ricevute dalle FIU estere, MROS ha chiesto, in virtù dell'articolo 11*a* capoverso 2bis LRD, agli intermediari finanziari svizzeri in questione di consegnargli le informazioni relative ai conti svizzeri interessati.

Spesso risulta difficile individuare la tratta di esseri umani e la prostituzione forzata in assenza di ulteriori indizi e conoscendo soltanto lo schema transazionale a monte, visto che i flussi di cassa e i trasferimenti di denaro interessati riguarda- no generalmente piccole somme. Grazie alle informazioni ricevute dagli intermediari finan- ziari svizzeri, MROS ha potuto allestire un'analisi dettagliata delle transazioni. Dall'analisi è emerso che un medesimo gruppo di persone fisiche ha trasferito più volte nello stesso giorno importi della stessa entità sui conti svizzeri in questione. Successivamente sono stati effettuati ulteriori versamenti da persone giuridiche, questa volta riguardanti importi più elevati e a intervalli più distanti, che hanno sostituito i versamenti delle persone fisiche. Il successivo trasferimento di valori patrimoniali ha permesso in seguito di constatare che erano stati effettuati pagamenti a beneficio di autorità di migrazione e di un'agenzia di viaggi avente sede in una giurisdizione interes- sata dal fenomeno della tratta di esseri umani e della prostituzione forzata. Queste informazioni sono state comunicate alla FIU estera.
In seguito alla richiesta trasmessa da MROS in virtù dell'articolo 11*a* capoverso 2bis LRD e sulla scorta di ulteriori propri accertamenti, l'interme- diario finanziario ha effettuato una comunicazio- ne di sospetto ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 lettera a LRD. Tutte le informazioni sono state infine trasmesse al ministero pubblico cantonale competente per sospetta tratta di esseri umani.

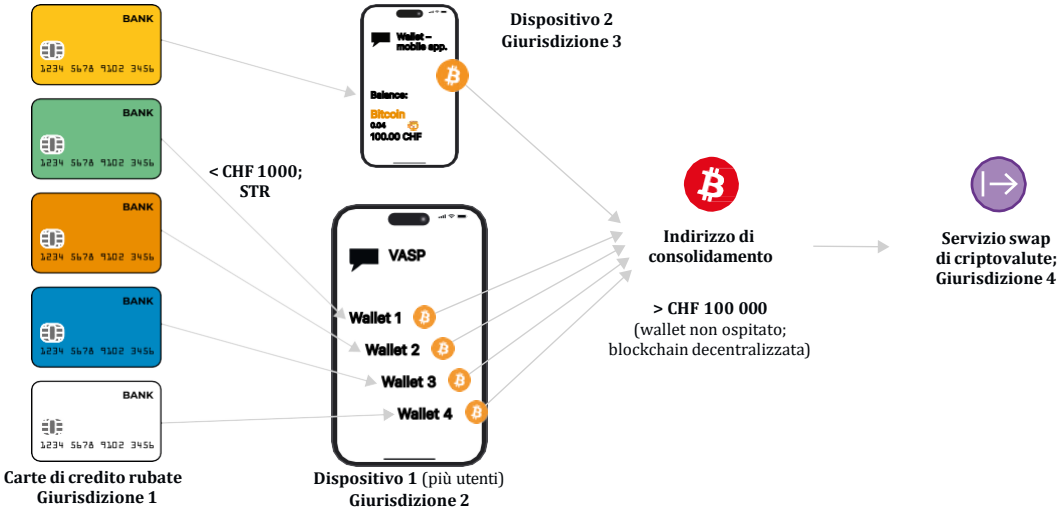
Figura 15 – Tipologia 2: tratta di esseri umani e prostituzione forzata



5.3 Tipologia 3 – Procedura di analisi globale

Le segnalazioni relative a valori patrimoniali virtuali e criptovalute, a causa del carattere complesso, decentralizzato e transfrontaliero dei fatti rilevanti in materia di riciclaggio di denaro, possono essere analizzate con successo soltan- to prendendo in considerazione diversi casi nel loro insieme. Lo schema complessivo può essere individuato unicamente attraverso una procedu- ra di analisi generale (cluster; v. n. 2.2). Il presente caso illustra una situazione in cui i singoli casi analizzati sono stati riuniti e rielaborati nel qua- dro di un unico caso complesso.
MROS ha individuato un caso nell'ambito di un'analisi basata su tecniche di «blockchain intelligence», mirante a identificare la criminalità seriale. I casi analizzati (in modo complessivo) erano principalmente informazioni comunicate che non erano state ancora oggetto di trasmis- sione a un'autorità di perseguimento penale.
Al termine dell'analisi, è stato possibile constata- re che diverse comunicazioni di sospetto rici- claggio di denaro (STR) riguardavano uno stesso gruppo di presunti autori (cluster). Si tratta di STR trasmesse da intermediari finanziari svizzeri, per la precisione da VASP specializzati nella compra- vendita di valori patrimoniali virtuali, ma che non si occupano di gestione dei valori dei loro clienti («non-custodial»).
Le comunicazioni di sospetto concernevano so- spetti furti di carte di credito emesse in un Paese dell'Europa occidentale che sono state segnalate a MROS dopo che l'intermediario aveva ricevuto informazioni di terzi. Tutte le parti lese avrebbe- ro sporto denuncia presso le autorità di polizia del loro Paese dopo aver constatato che la loro carta di credito era stata utilizzata indebitamente per effettuare acquisti di bitcoin. Le STR riguar- davano differenti indagini di polizia condotte all'estero. Il totale consolidato di tutte le transa- zioni sospette segnalate a MROS era inferiore a 1000 franchi (per questo cluster).

Figura 16 – Tipologia 3: procedura di analisi globale (cluster)



Per ogni carta di credito rubata, era stato creato un nuovo conto utente presso l'intermediario finanziario. Per questo genere di transazioni, tutte inferiori a una certa soglia, non era ri- chiesta alcuna identificazione tramite modulo «Know-your-costumer» (KYC); tuttavia, alcune tracce informatiche («log») erano state raccolte dall'intermediario finanziario (art. 51*a* ORD-FINMA[72]).

Nell'ambito dell'acquisto di bitcoin con carta di credito, l'intermediario finanziario cambia per esempio euro (moneta fiat) in bitcoin. Successivamente trasferisce la proprietà dei bitcoin a beneficio di un indirizzo controllato dal suo cliente sulla «blockchain» (tecnologia di registro distribuito), per esempio a favore di un «wallet» su una app installata sullo smartphone del suo stesso cliente. Il cliente è l'unico a detenere il codice segreto che gli permette di disporre di questi fondi. L'intermediario finanziario non è per esempio autorizzato a bloccare i valori patrimoniali.

Ogni STR concerneva pertanto una carta di cre- dito rubata per una relazione d'affari. MROS ha contezza di una carta di credito e di un indirizzo bitcoin controllato dalla controparte per cia- scuna transazione. In particolare ha constatato che probabilmente almeno una mezza dozzina di queste relazioni d'affari erano state aperte apparentemente a partire dallo stesso smartphone (stesso modello, indirizzo IP geolocalizzato nella stessa città dell'Europa dell'Est). Un'altra relazione di affari associata al «cluster target» presentava invece caratteristiche diverse; tuttavia per tutte queste segnalazioni, tutti i valori patrimoniali sugli indirizzi bitcoin menzionati nelle segnalazioni, erano stati in seguito immediatamente e sistematicamente trasferiti a beneficio di una stessa controparte diretta / uno stesso indirizzo bitcoin («1 hop»).

In occasione dell'analisi condotta tra l'altro per mezzo di diversi strumenti di analisi «blockchain», è emerso subito che l'indirizzo beneficiario in questione era presumibilmente un «wallet» non ospitato utilizzato per raggruppare fondi di origine criminale. Questa deduzione nasce dal fatto che i fondi provenivano da alcune centinaia di fonti diverse e che, dopo un determinato periodo di tempo, venivano trasferiti sistematicamente,

[72] Ordinanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari sulla lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrori- smo nel settore finanziario (Ordinanza FINMA sul riciclaggio di denaro, ORD-FINMA), RS **955.033.0**

suddivisi in pacchetti, a favore di un presunto VASP registrato presso una giurisdizione offsho- re. Il VASP in questione a quanto pare non richie- deva alcuna identificazione KYC per i suoi utenti. Da ulteriori ricerche MROS ha potuto in seguito rilevare che l'indirizzo era servito a raggruppare nel complesso oltre un centinaio di migliaia di franchi svizzeri.

Al momento della ricerca, gli strumenti di analisi blockchain utilizzati non permettevano di iden- tificare nelle banche dati gli indirizzi crittografici (cluster) associati all'intermediario finanziario svizzero autore delle STR. Non è dunque possibi- le, in tal modo, determinare se altre transazioni sospette provenissero dalla stessa fonte. Solo un'analisi blockchain più approfondita[73], basata su una richiesta di informazioni (art. 11*a* LBA) rivolta all'intermediario finanziario, ha permesso di identificare altri potenziali utenti che avrebbe- ro trasferito fondi a favore del suddetto indirizzo di consolidamento (in rosso nel grafico). Appare plausibile che altri clienti dell'intermediario finanziario possano ancora essere implicati in questo presunto schema criminale o che uno o più presunti autori abbiano creato altri conti, senza identificarsi, presso lo stesso intermediario finanziario. Sulla base del campione analizzato, è emerso anche che le parti lese erano presumibil- mente localizzate in diversi Paesi del mondo.

Il caso di specie è assai caratteristico per le truffe informatiche. MROS constata infatti che le parti lese sono domiciliate all'estero e che gli autori sembrano agire in gruppo da altre giurisdizioni, ricorrendo a schemi che agevolano o rendono possibile il compimento di truffe tramite Internet su più vasta scala («cyber enabled fraud»). I fondi sottratti sono successivamente convertiti diret- tamente in criptovalute presso gli intermediari finanziari svizzeri, nel caso di specie sfuggendo alle soglie di identificazione KYC. Le criptova- lute di origine criminale sono in seguito messe immediatamente a disposizione degli autori della truffa sui «wallet non-custodial». I presunti autori o riciclatori professionisti potranno in questo modo trasferire i bitcoin direttamente presso i servizi a rischio di altre giurisdizioni, al fine di convertire i proventi del loro crimine. In questo caso, MROS ha condiviso le informazioni a sua disposizione tramite il canale FIU.

[73] Identificazione di schemi transazionali

6. La prassi di MROS

6.1 Spiegazione dell'articolo 11*a* LRD – Consegna di informazioni da parte degli intermediari finanziari

L'articolo 11*a* LRD autorizza MROS a richiedere informazioni presso gli intermediari finanziari, se dall'analisi di comunicazioni ricevute conformemente all'articolo 9 LRD (obbligo di comunicazione) o all'articolo 305ter capoverso 2 CP (diritto di comunicazione) oppure di informazioni fornite da uffici di comunicazione esteri risulta che gli intermediari finanziari interessati sono o sono stati coinvolti nei fatti con transazioni o relazioni d'affari. La possibilità di richiedere informazioni presso gli intermediari finanziari, come disciplinato nell'articolo 11*a* LRD, è un importante strumento per contrastare in modo efficace il riciclaggio di denaro, un reato che viene regolarmente commesso ricorrendo a schemi complessi e oltrepassando le giurisdizioni nazionali. Questa facoltà attribuita a MROS consente di collocare le comunicazioni di sospetto inviate dagli intermediari finanziari in un contesto più ampio e di fornire agli omologhi esteri le informazioni necessarie per contrastare il riciclaggio di denaro.
Quando MROS riceve una richiesta di informazio- ni da parte di una FIU estera riguardante relazioni d'affari in Svizzera, verifica innanzitutto se sussiste un legame con la Svizzera (cfr. art. 31 LRD). In questo modo garantisce che non venga dato corso a una ricerca generalizzata e incondiziona- ta di prove (la cosiddetta «fishing expedition») da parte dell'autorità estera. Se la FIU estera indica il nome del cliente e dell'intermediario finanziario svizzero che gestisce il conto, MROS parte dal presupposto che di fatto sussista un sufficien- te legame con la Svizzera, anche se non sono indicate altre informazioni più dettagliate sulla relazione d'affari, come il numero di conto. Se invece la FIU estera ipotizza soltanto la presenza di una relazione d'affari in Svizzera, senza tuttavia indicare un intermediario finanziario concreto, MROS non dà seguito alla richiesta.
Nel momento in cui richiede informazioni su determinati conti, MROS si documenta anche circa l'esistenza di altri conti all'interno della medesi- ma relazione: partner contraenti, aventi economicamente diritto, persone o società collegate possono rivestire un ruolo centrale. In alcuni casi, MROS è unicamente a conoscenza dell'esistenza di una relazione d'affari tra una persona o una società e una banca, senza tuttavia disporre di dati in merito al numero della relazione d'affari, a numeri di conto o transazioni. In queste situa- zioni, MROS chiede agli intermediari finanziari di fornirgli informazioni sulla relazione d'affari in questione, indicando la relativa persona o società titolare. Per contrastare in modo efficace il riciclaggio di denaro a livello nazionale e internazionale è fondamentale che gli intermediari finanziari forniscano le informazioni richieste in modo rapido e completo.
Gli intermediari finanziari sono tenuti a consegnare a MROS tutte le informazioni pertinenti di cui sono in possesso. La legge non conferisce agli intermediari finanziari né un margine per valutare la proporzionalità della richiesta né la possibilità di impugnare la richiesta o apporre sigilli. Le informazioni richieste devono essere

pertanto consegnate entro il termine fissato da MROS[74].
Se un intermediario finanziario non dà seguito alla richiesta di MROS, questo suo comportamento può rappresentare una violazione del diritto in materia di vigilanza. Secondo l'articolo 10 capoverso 2 dell'ordinanza del 25 agosto 2004 sull'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro (OURD), MROS può, conformemente all'articolo 29 capoverso 1 o 29b LRD, informare spontaneamente l'autorità di vigilanza, l'organismo di vigilanza o l'organismo di autodisciplina competenti su eventuali violazioni degli obblighi di vigilanza da parte di intermediari finanziari. MROS si avvale regolarmente di questa sua facoltà. Spetta alle autorità di vigilanza seguire tali potenziali violazioni degli obblighi di vigilanza ed eventualmente adottare le relative misure.

6.2 Interpretazione dell'articolo 29*a* LRD – Invio delle sentenze e delle decisioni da parte della autorità penali

L'articolo 29*a* capoverso 1 LRD obbliga tutte le autorità penali[75] a comunicare a MROS le loro sentenze e decisioni di non luogo a procedere, corredate delle relative motivazioni, pronuncia- te nel quadro di procedimenti in relazione con gli articoli 260ter, 260^{quinquies} capoverso 1, 305bis e 305ter capoverso 1 CP. Le sentenze e le decisioni di non luogo a procedere forniscono a MROS un quadro aggiornato sugli sviluppi in materia di riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari, la criminalità organizzata e il finanziamento del terrorismo e gli consentono di sensibilizzare gli intermediari finanziari su tali fenomeni. Conformemente all'articolo 29*a* capoverso 2 LRD le autorità penali sono inoltre tenute a comunica- re a MROS tutte le decisioni che hanno pronun- ciato in base alle denunce loro trasmesse dallo stesso. L'elenco delle sentenze e delle decisioni da comunicare comprende in particolare:

- decreti di apertura dell'istruzione penale (art. 309 cpv. 3 CPP);
- decreti di non luogo a procedere (art. 310 cpv. 1 CPP);
- decisioni di estensione dell'istruzione (art. 311 cpv. 2 CPP);
- sospensioni (art. 314 CPP);
- riattivazioni (art. 315 CPP);
- decreti d'accusa (art. 353 CPP);
- decreti di abbandono (art. 320 CPP);
- riaperture (art. 323 CPP);
- sentenze (ad esempio secondo l'art. 351 CPP o l'art. 408 CPP).

Mediante queste comunicazioni MROS non soltanto si tiene informato sull'andamento dei procedimenti, ma è anche in grado di trasmettere rapidamente all'autorità competente informazio- ni provenienti da eventuali altre comunicazioni di sospetto relative agli stessi fatti e di elaborare le pertinenti statistiche. Inoltre tali comunicazio- ni consentono a MROS di trarre conclusioni in merito al proprio lavoro, soprattutto per quanto concerne la prassi in materia di trasmissione alle autorità di perseguimento penale.
L'obbligo citato nell'articolo 29*a* LRD comprende anche la trasmissione spontanea di informa- zioni ai sensi dell'articolo 67*a* dell'assistenza in materia penale[76]. Lo scopo di tali trasmissioni è di incentivare il Paese destinatario a presentare una domanda d'assistenza giudiziaria mirata alla Svizzera.
Nel suo rapporto del 20 dicembre 2021[77] «Verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro», il Controllo federale delle finanze (CDF) deplora il fatto che MROS non disponga di dati completi sulle sentenze e decisioni pronunciate dalle autorità penali nell'ambito del riciclaggio di denaro, in particolare quando sono collegate a

[74] Art. 11*a* cpv. 3 LRD

[75] Per «autorità penali» s'intendono le autorità di perseguimento penali cantonali, il Ministero pubblico della Confederazione e i tribunali giudicanti di tutti i gradi (messaggio concernente l'attuazione delle Raccomandazioni rivedute del Gruppo d'azione finanziaria [GAFI], FF **2007** 5687, in particolare 5720 segg.).

[76] Legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (Assistenza in materia penale, AIMP; RS **351.1**)

[77] *Rapporto del CDF del 20 dicembre 2021 sulla verifica concernente l'adempimento dei compiti dell'Ufficio di comunicazione in materia di riciclaggio di denaro, pag. 33 (pubblicato il 28 marzo 2022)* (non disponibile in italiano).

una comunicazione di sospetto (art. 29*a* cpv. 1 e 2 LRD). Il CDF sottolinea che il tasso di risposta delle autorità penali cantonali risulta carente e poco soddisfacente: «MROS non dispone di una panoramica sull'intera catena del processo e sul ciclo di vita delle sue comunicazioni di sospetto. Tale panoramica sarebbe tuttavia di fondamenta- le importanza per valutare l'efficacia e migliorare il proprio lavoro. MROS richiama l'attenzione sul fatto che il Ministero pubblico della Confede- razione (MPC), i ministeri pubblici cantonali e i tribunali giudicanti non adempiono gli obblighi derivanti dall'articolo 29*a* LRD. Analogamente allo scambio sistematico sulle comunicazioni, praticato sin dal 2020 con l'MPC, è opportuno che anche i pubblici ministeri cantonali e i tri- bunali giudicanti si conformino alla prescrizione legale.» Sulla base della critica avanzata dal CDF, nel 2023 MROS ha colto l'occasione per ricorda- re alle autorità penali i loro obblighi in questo ambito. Come emerge dalla statistica illustrata nel numero 4.8, sussiste tuttora potenziale di miglioramento. Per permettere a MROS di valutare le informazioni sulla base dell'articolo 29*a* LRD e di apportare il valore aggiunto da esso stesso richiesto nella lotta alla criminalità e nella prevenzione, serve un tasso di risposta quanto più elevato.

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

7.1 Gruppo Egmont

MROS dal 1998 è membro del Gruppo Egmont. Questa rete internazionale si compone di 173 FIU operativamente indipendenti, specializzate nell'individuare e combattere il riciclaggio di denaro, i suoi reati preliminari e il finanziamento del terrorismo. Si ispira agli standard del GAFI, organismo internazionale di punta nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo (v. n. 7.2). Il Gruppo Egmont con- sente lo scambio di informazioni, concepito se- condo i principi del GAFI, sul piano operativo tra le FIU dei vari Paesi membri. Dalla revisione delle raccomandazioni del GAFI nel 2012, l'adesione al Gruppo Egmont è un presupposto per un sistema adeguato di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

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

I direttori delle FIU («head of FIU») formano l'organo direttivo del Gruppo Egmont. Ogni anno si tiene un'assemblea plenaria («plenary») che si svolge in luoghi sempre diversi. Le decisioni importanti sono discusse e concordate congiuntamente. I direttori delle FIU sono assistiti dall'«Egmont committee», organo consultivo e di coordinamento, e dal segretariato del Gruppo con sede in Canada.

Il Gruppo Egmont dispone dei quattro gruppi di lavoro seguenti:
- **«Information exchange working group» (IEWG:** questo gruppo di lavoro ha il compito di individuare le sinergie operative e strategiche delle varie FIU e di garantire che vengano opportunamente sfruttate. Provvede inoltre a migliorare costantemente la cooperazione e lo scambio di informazioni.
- **«Membership, support and compliance working group» (MSCWG):** questo gruppo di lavoro garantisce il rispetto dei principi Egmont da parte delle FIU, a prescindere che siano membri nuovi o di vecchia data.
- **«Policy and procedures working group» (PPWG):** questo gruppo di lavoro si occupa di questioni strategiche, comprese quelle relative allo scambio effettivo di informazioni tra FIU e al rispetto degli standard internazio- nali (GAFI).
- **«Technical assistance and training working group» (TATWG):** questo gruppo di lavoro è incaricato di identificare, sviluppare e approntare strumenti tecnici e offerte di formazio- ne per tutte le FIU che fanno già parte del Gruppo Egmont, per le FIU in fase di adesione e per tutte le organizzazioni osservatrici e altri partner internazionali del Gruppo Egmont.

Ciascuno dei quattro gruppi di lavoro è guida- to da un presidente e da uno o più presidenti supplenti provenienti da diverse FIU. Si svolgono regolarmente riunioni (in plenaria o gruppi di lavoro o gruppi regionali) alle quali partecipa anche MROS. Per gli incontri dei gruppi regionali, le FIU sono attribuite a un gruppo in base a criteri geografici. Le FIU europee sono suddivise in due gruppi: «Europe I» è composto dalle FIU dei Paesi membri dell'UE, mentre tutte le altre FIU, MROS compreso, fanno parte del gruppo regionale «Europe II»[78]. I gruppi regionali consentono di discutere in merito alle sfide e questioni specifiche della regione.

Incontri con membri del Gruppo Egmont
Dal 30 gennaio al 3 febbraio 2023 si è svolto a Dakar, in Senegal, un incontro del gruppo di lavo- ro e del gruppo regionale. Vi hanno partecipato 287 delegati, 12 osservatori e partner interna- zionali. Nel complesso, si sono tenute 15 sedute al fine di rafforzare le capacità dei membri del Gruppo Egmont, di potenziare lo scambio di informazioni tra di loro e di impegnarsi in vista del conseguimento degli obiettivi in materia di sviluppo, cooperazione e condivisione di conoscenze tecniche.
Dal 3 al 7 luglio 2023 ha avuto luogo ad Abu Dhabi, negli Emirati Arabi Uniti, l'assemblea planaria del Gruppo Egmont («plenary»). Vi hanno partecipato 533 delegati, 12 osservatori e un partner internazionale. Una delle tappe fondamentali raggiunte è la decisione di passare a una nuova infrastrut- tura informatica, l'«Egmont secure web». Questa infrastruttura è stata uno dei fulcri dell'assemblea plenaria: la forte crescita del numero di comunicazioni di sospetto e di richieste provenienti dall'estero non può più essere affrontata soltanto con risorse in termini di personale. Le FIU necessitano di nuove soluzioni informatiche per poter incrementare la loro efficienza.

7.2 GAFI / FATF

Il Gruppo d'azione finanziaria (GAFI), «Groupe d'action financière» (GAFI) in francese e «Financial action task force» (FATF) in inglese, è un'organizzazione intergovernativa istituita dal G7 in occasione del vertice di Parigi tenutosi nel 1989. Il GAFI è l'organizzazione internazionale di riferimento nella lotta contro il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa. Sono gli Stati a essere membri del GAFI, non singoli uffici. Il GAFI esamina i modi operandi in materia di riciclag- gio di denaro e finanziamento del terrorismo. Promuove inoltre standard globali[79] volti a ridurre i rischi e valuta l'efficacia delle misure adottate dagli Stati membri.
Nel 2023 si sono svolte tre riunioni plenarie, presiedute da Singapore, presso il quartier generale dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) a Parigi[80].
Il GAFI ha pubblicato nel 2023 diversi rapporti dedicati a temi quali l'uso abusivo di cittadinanza e residenza nell'ambito di programmi d'investimento[81], migliori pratiche nella lotta all'abuso di organizzazioni di pubblica utilità[82], flussi finanzia- ri illegali correlati a cibertruffe[83] e crowdfunding per il finanziamento del terrorismo[84]. Quest'ulti- mo rapporto ha acquisito particolare rilevanza a causa degli attacchi terroristici del 7 ottobre 2023 compiuti da Hamas contro Israele. In tale contesto, il 3 novembre 2023 MROS ha inviato agli intermediari finanziari una lettera di sensibilizzazione («alert») corredata di tipologie; il

[78] Altri membri del gruppo regionale «Europe II» sono ad esempio il Financial Crimes Investigation Board (MASAK), Turchia, The State Financial Monitoring Service of Ukraine (SFMS), Ucraina, così come la UK Financial Intelligence Unit (UK FIU), Regno Unito

[79] *The FATF-Recommendations 2012 – Updated November 2023*

[80] È particolarmente degna di nota la sospensione dell'appartenenza della Russia decisa durante la prima riunione plenaria tenutasi nel febbraio 2023: *FATF Statement on the Russian Federation (fatf-gafi.org)*.

[81] *Misuse of Citizenship and Residency by Investment Programmes (fatf-gafi.org)*

[82] *Best Practices on Combating the Abuse of Non-Profit Organisations (fatf-gafi.org)*

[83] *Illicit Financial Flows from Cyber-enabled Fraud (fatf-gafi.org)*

[84] *Crowdfunding for Terrorism Financing (fatf-gafi.org)*

5 dicembre 2023 tale alert è stata integrata da un'aggiunta («addendum»)[85].

Valutazione dei Paesi

Gli standard definiti dal GAFI relativi alle misure di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo sono destinati agli Stati membri che sono tenuti a metterle in atto. Il GAFI valuta periodicamente lo stato attuale relativo all'attuazione delle sue raccomandazioni da parte dei singoli Stati membri e pubblica i risultati di queste valutazioni all'interno di un rapporto. Le raccomandazioni del GAFI non sono vincolanti sul piano giuridico, ma sono molto importanti per la Svizzera. Gli Stati membri che presentano notevoli lacune nell'attuazione delle raccomandazioni GAFI sono nominati pubblicamente e inseriti negli elenchi dei Paesi considerati a rischio (lista grigia e lista nera) con considerevoli ripercussioni per i Paesi in questione. Le transazioni da o verso un tale Paese sono controllate dalle autorità e risultano pertanto più lente e più care. Gli investitori esteri tendono inoltre a essere cauti perché considerano il rischio troppo elevato. Figurare su una di queste liste va quindi a scapito della reputazione dell'intera piazza finanziaria di un Paese.

L'ultima valutazione completa cui è stata sottoposta la Svizzera è avvenuta nel 2016 nell'ambito del quarto ciclo di valutazione e ha dato esito positivo. Il GAFI ha tuttavia rilevato alcune carenze nel dispositivo di difesa, motivo per cui la Svizzera è stata inserita in una procedura di monitoraggio rinforzato («enhanced follow-up-process»). Per adempiere le raccomandazioni GAFI, la Svizzera ha messo in atto diverse misure volte a rafforzare la conformità tecnica, in particolare tramite la revisione, del giugno 2021, della legge sul riciclaggio di denaro[86]. Il GAFI nel frattempo ha tenuto conto di questi progressi, eliminando la Svizzera, nell'ottobre 2023, dai Paesi sottoposti alla «enhanced follow-up-process».

La prossima valutazione della Svizzera avrà luogo presumibilmente nel 2027/2028. Il GAFI sottoporrà il dispositivo della Svizzera nuovamente a verifica integrale applicando una nuova metodologia di valutazione rispetto a quella utilizzata nel 2016. Oltre alla conformità tecnica agli standard del GAFI, verrà posto l'accento anche sull'effica- cia del dispositivo di difesa. La valutazione non interessa soltanto le autorità, bensì coinvolge l'intera piazza finanziaria della Svizzera, compre- so il settore privato. Il GAFI verifica se un Paese conosce i propri rischi e se ha avviato misure per limitarli ed eliminarli.

La nuova metodologia verte su due componenti collegati fra loro:

- la **valutazione tecnica** della conformità alle prescrizioni si concentra sui requisiti specifici stabiliti dalle singole raccomandazioni del GAFI. Concerne soprattutto il quadro normativo e istituzionale del Paese nonché le competenze e le procedure delle autorità responsabili. Questi sono gli elementi fondamentali di un sistema efficace di lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e della proliferazione di armi di distruzione di massa[87];
- l'**efficacia** valuta in che misura un Paese provvede a un solido sistema di contrasto del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo. Viene inoltre analizzata la misura in cui il quadro normativo e istituzionale di una Paese influisce sui risultati attesi[88].

La valutazione della Svizzera durerà circa 18 mesi e si articolerà in tre fasi: la preparazione della visita sul posto (dal 2024), la visita sul posto (ca. luglio 2027) e la preparazione della riunione plenaria del GAFI, durante la quale sarà adottato il rapporto sulla Svizzera.

---

[85] L'«alert» di MROS contiene indicazioni tratte dalle pubblicazioni del GAFI, nonché informazioni ricevute da FIU estere e informazioni raccolte da MROS.

[86] In particolare l'introduzione di nuove competenze negli accertamenti per MROS secondo l'art. 11*a* cpv. 2bis LRD.

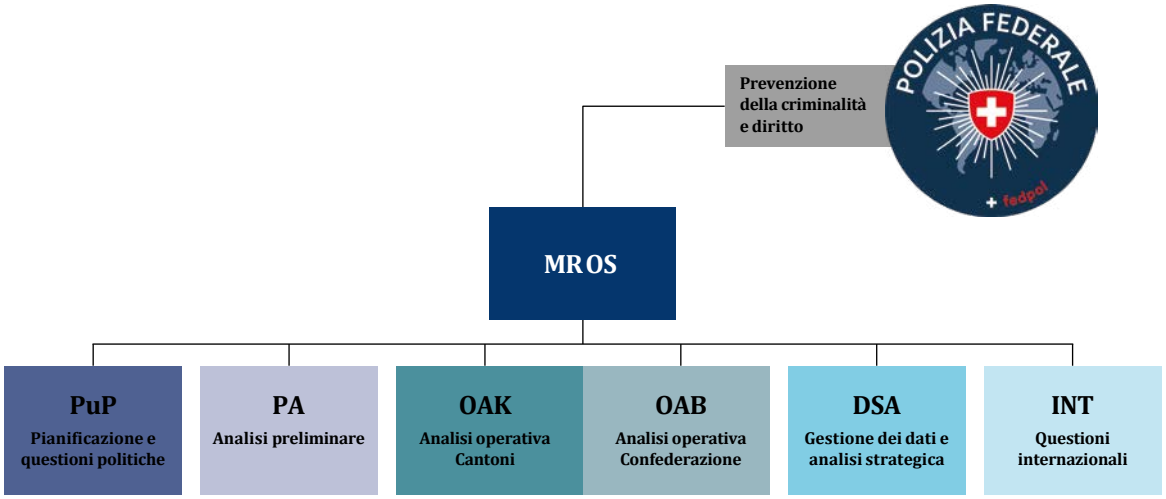
[87] Il grado di conformità alle singole raccomandazioni è indicato secondo i seguenti livelli di valutazione: conforme, ampiamente confor- me, parzialmente conforme, non conforme.

[88] L'efficacia è indicata secondo i seguenti livelli di valutazione: molto efficace, ampiamente efficace, piuttosto efficace, poco efficace.

8. Organizzazione di MROS

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

Figura 17 – Organizzazione di MROS



In seguito a una riorganizzazione avvenuta nel 2020, MROS è composto da sei settori (v. organigramma, Figura 17). Nel 2023 MROS contava 59 collaboratrici e collaboratori (50,3 equivalenti a tempo pieno).

Pianificazione e questioni politiche (PuP)
Il settore PuP è un tipico settore trasversale. In sostanza, si concentra sulle questioni giuridiche legate al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo, sul trattamento e accompagna- mento di progetti politici e pubblicazioni (p. es. rapporti annuali, revisioni di atti normativi, perizie su temi specifici inerenti a MROS), nonché sul sostegno ai settori operativi di MROS. Il settore PuP cura gli scambi regolari con stakeholder interni ed esterni e si occupa delle questioni ammini- strative di MROS.

Analisi preliminare (PA)
Il settore PA è responsabile della registrazione e dell'elaborazione, sul piano formale, tecnico e del contenuto, di tutte le comunicazioni pervenute.

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

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

Analisi operativa Confederazione (OAB)
Il settore OAB analizza le comunicazioni di sospetto pervenute che rientrano in linea di principio nella competenza dell'MPC e sono assegnate dal settore PA. In presenza di un sospetto fondato, le informazioni aggregate ven- gono trasmesse all'autorità di perseguimento penale competente (di norma l'MPC, ma se del caso anche un'autorità di perseguimento penale cantonale). Il settore OAB può inoltre scambiare informazioni con altre autorità nazionali e FIU di altri Paesi.

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

Questioni internazionali (INT)
Il settore INT si occupa di tutti gli scambi (di informazioni) con le FIU estere, nonché dell'adesione e partecipazione a organismi internazionali (tra cui il Gruppo Egmont, il GAFI, la «United Nations Convention against corruption» e l'«Europol financial intelligence public private partnership»).