

# **BStGer BG.2023.40 vom 8. Februar 2024**

Bundesstrafgericht, 2024-02-08, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bstger\\_BG.2023.40](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bstger_BG.2023.40)

FR: TPF BG.2023.40 du 8 février 2024

IT: TPF BG.2023.40 del 8 febbraio 2024

## **Regeste**

Riunione del perseguimento penale (art. 51 cpv. 2 LFINMA)

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Giusta l'art. 51 cpv. 1 della legge federale concernente l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (LFINMA; RS 956.1), se nell'ambito di una causa penale è data sia la competenza del Dipartimento federale delle finanze (in seguito: DFF), sia quella della giurisdizione federale o cantonale, il DFF può ordinare la riunione del perseguimento penale dinanzi all'autorità di perseguimento che già se ne occupa, sempreché vi sia stretta connessione materiale, la causa non sia ancora pendente presso l'autorità giudicante e la riunione non ritardi in misura insostenibile la procedura in corso. Il cpv. 2 di tale disposizione prevede che le contestazioni tra il DFF e il Ministero pubblico della Confederazione o le autorità cantonali sono decise dalla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale.

### **E. 1.2**

La procedura dinanzi alla Corte dei reclami penali è retta dal Codice di diritto processuale penale svizzero (CPP; RS 312.0) e dalla legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (LOAP; RS 173.71) (art. 39 cpv. 1 LOAP).

### **E. 1.3**

I reclami contro decisioni comunicate per scritto od oralmente vanno presentati e motivati per scritto entro dieci giorni presso la giurisdizione di reclamo (art. 396 cpv. 1 CPP). Interposto il 2 ottobre 2023 contro la decisione del DFF datata 12 settembre 2023 (v. però supra Fatti lett. b), notificata al MP-TI il 22 settembre 2023 (v. atto 020 0001 e segg. incarto DFF), il reclamo è

- 4 -

tempestivo. Destinatario della decisione impugnata, il MP-TI è legittimato a ricorrere.

### **E. 2**

Il MP-TI contesta la riunione dei procedimenti di cui alla decisione in questione. Esso sostiene innanzitutto che, fosse applicabile in virtù del principio della lex mitior, la legge federale sul diritto penale amministrativo (DPA; RS 313.0) apparirebbe complicata da parte sua, visto che sta procedendo con un'inchiesta avviata sulla base del CPP. Inoltre il reato di cui all'art. 46 cpv. 1 lett. a LBCR sarebbe specialistico e piuttosto complesso, per cui necessiterebbe di conoscenze approfondite. L'autorità cantonale contesta parimenti che la sua inchiesta e quella del DFF vertano sui medesimi fatti, affermando che "è vero che vi è

una stretta connessione materiale tra i fatti oggetto dei due procedimenti penali, ma le disposizioni penali applicabili vertono a priori comportamenti molto diversi” (act. 1, pag. 2). Per tacere del fatto che la procedura penale ticinese sarebbe molto complessa e voluminosa, con molte potenziali vittime, per cui “non solo l’inchiesta pendente al Ministero pubblico appare lontana dalla conclusione, fatto questo che porterebbe inevitabilmente ad assumersi il rischio che i fatti oggetto del procedimento penale del DFF vadano inevitabilmente in prescrizione, ma risulta altresì innegabile che la riunione dei procedimenti penali così come decretato dal DFF appesantirebbe ulteriormente l’avanzare delle indagini, e appare dunque contraria al principio di celerità” (ibidem, pag. 3). Il MP-TI afferma, infine, di non aver avuto la facoltà di esprimersi prima dell’emanazione della decisione impugnata, ciò che costituirebbe una violazione del suo diritto di essere sentito.

Il DFF, dal canto suo, afferma in sostanza che tra i due procedimenti vi sarebbe una stretta connessione, in cui risulterebbero determinanti, almeno in parte, gli stessi aspetti. La riunione in questione non ritarderebbe in modo insostenibile l’inchiesta cantonale e risulterebbe opportuna per evidenti ragioni di economia processuale, dato che eviterebbe che due autorità debbano esaminare la stessa copiosa documentazione, fermo restando che per eventuali quesiti riguardanti gli aspetti giuridici legati alla legislazione sui mercati finanziari il DFF si sarebbe già messo a disposizione del MP-TI. Essa implicherebbe del resto l’applicazione del CPP. Il DPA entrerebbe in linea di conto solo per determinati aspetti puntuali di diritto materiale diversamente regolamentati rispetto al CPP, mentre che per quanto concerne le norme di diritto processuale sarebbe quest’ultimo ad applicarsi in esito alla riunione dei procedimenti. A mente dell’autorità federale, “non sembrerebbe esserci un problema incombente di prescrizione dell’azione penale per il reato di cui all’art. 46 cpv. 1 LBCR” (act. 4, pag. 3 e seg.). Prima di emanare la decisione impugnata, le due autorità avrebbero del resto avuto uno scambio di opinioni in merito alla prospettata riunione dei procedimenti, precisato che

- 5 -

l’applicazione dell’art. 51 cpv. 1 LFINMA non necessiterebbe del consenso dell’autorità toccata dalla riunione dei procedimenti.

#### **E. 2.1.1**

Giusta l’art. 50 LFINMA, il perseguimento delle violazioni penalmente rilevanti delle leggi sui mercati finanziari e della stessa LFINMA, è generalmente di competenza del DFF e il giudizio ricade nella giurisdizione penale federale (v. più ampiamente NOBEL, Schweizerisches Finanzmarktrecht, 4a ediz. 2019, pag. 575). Tuttavia, in caso di violazione delle disposizioni penali della LFINMA o delle leggi sui mercati finanziari, è non di rado dato un concorso con reati del Codice penale, come l’appropriazione indebita, la truffa, l’amministrazione infedele così come reati documentali e contabili, per il cui perseguimento sono competenti le autorità di perseguimento penale cantonali o federali. In tali situazioni, per evitare sovrapposizioni fra le inchieste, il legislatore, adottando una disposizione potestativa che riprende per analogia l’art. 18 della vecchia legge federale del 15 giugno 1934 sulla procedura penale (PP; RS 312.0) ha introdotto una norma che permette di concentrare l’azione penale presso un’unica autorità: l’art. 51 LFINMA conferisce così al DFF la facoltà di ordinare la riunione dell’azione penale nelle mani dell’autorità di perseguimento penale che già si occupa del caso, precisato che quest’ultima può essere solo un’autorità cantonale o il Ministero pubblico della Confederazione e non il

DFF (SCHWOB/WOHLERS, Commentario basi- lese, 3a ediz. 2019, n. 1 ad art. 51 LFINMA). Contrariamente a quanto pre- visto all'art. 20 cpv. 3 DPA, l'applicazione dell'art. 51 cpv. 1 LFINMA non necessita del consenso dell'autorità toccata (SCHWOB/WOHLERS, op. cit., n. 2 ad art. 51 LFINMA). In effetti, secondo il Consiglio federale, l'esperienza ha mostrato che una delega dei procedimenti penali, nei casi in cui sarebbe opportuna, è a volte stata rifiutata senza motivo valido da parte dei Cantoni interessati (FF 2006 2625, 2686). Da qui la decisione di rinunciare alla ne- cessità del consenso delle autorità di perseguimento penale cantonali o fe- derali per la riunione della procedura, affidando, seppur con facoltà di impu- gnativa di fronte a questa Corte, la sola competenza decisionale al DFF.

### **E. 2.1.2**

Perché l'art. 51 LFINMA sia applicabile devono essere cumulativamente adempiute le seguenti condizioni: 1) che vi sia una stretta connessione ma- teriale tra i procedimenti penali; 2) che la causa non sia già pendente presso l'autorità giudicante; 3) che la riunione non ritardi in misura insostenibile la procedura in corso. Per quanto riguarda il primo requisito, l'oggetto del pro- cedimento condotto da parte del DFF e quello di fronte all'autorità di perse- guimento penale devono riguardare in tutto o in parte gli stessi fatti oppure un insieme di fatti, il cui esame può portare a conclusioni rilevanti anche per l'altro insieme di fatti (SCHWOB/WOHLERS, op. cit., n. 3 ad art. 51 LFINMA). Il secondo e il terzo requisito sono da ricondurre al fatto che originariamente la trasmissione all'autorità competente per il perseguimento penale o la riu- nione del procedimento nelle mani di quest'ultima erano consentiti solo dopo

- 6 -

una decisione formale dell'amministrazione che ponesse termine all'inchie- sta (così ancora in DTF 121 IV 326). Con la revisione dell'art. 20 DPA intro- dotta con la modifica del 22 dicembre 1999, in vigore dal 1° ottobre 2000 (RU 2000 2141), e la facoltà conferita all'amministrazione interessata di ordinare una riunione del perseguimento penale nelle mani dell'autorità di persegui- mento penale che sta già occupandosi della causa, questo requisito è venuto a cadere. In altre parole, non si tratta adesso più di trasmettere l'incarto in vista di una decisione, ma di continuare un'indagine già iniziata. Se l'indagine del DFF si stesse per concludere, una riunione nelle mani dell'autorità giudi- ziarica competente avrebbe senso solo se la conclusione del procedimento fosse imminente. Per questo motivo è stata aggiunta l'ulteriore condizione secondo la quale il procedimento non può più essere riunito se la causa è già pendente dinanzi all'autorità giudicante. Gli aspetti di economia procedu- rale su cui si basa l'art. 51 LFINMA riguardano esclusivamente l'indagine (SCHWOB/WOHLERS, op. cit., n. 2 e segg. ad art. 51 LFINMA).

### **E. 2.2**

In concreto, per quanto riguarda l'asserita violazione del diritto di essere sen- tito del MP-TI, si rileva che il DFF ha preso contatto telefonico in data 13 lu- glio 2023 con l'autorità ticinese, al fine di conoscere l'opinione di quest'ultima su un'eventuale riunione dei procedimenti nelle mani della stessa. Nella re- lativa nota, l'autorità federale afferma che "con riferimento alla sua segnala- zione del 28 giugno 2023 il PP C. indica di non essere favorevole ad un congiungimento di un procedimento del DFF per accettazione di depositi del pubblico (art. 46 LCBR) con il procedimento da lui condotto nei confronti di B. e A. per appropriazione indebita (art. 138 cifra 1 CP), truffa (art. 146 cpv. 1 CP),

amministrazione infedele aggravata (art. 158 cifra 2 CP) e esercizio abusivo della professione di fiduciario (art. 23 cpv. 3 LFid). Dal suo punto di vista nulla osta alla conduzione di due procedimenti separati. Il MP proce- derà sulla base della documentazione di cui già dispone e attende il rapporto dell'EFIN" (atto 010 0036 incarto DFF). Ora, avendo il MP-TI potuto espri- mersi sulla contestata riunione dei procedimenti prima che il DFF emanasse la decisione impugnata – è lo stesso MP-TI ad affermare in sede di replica che durante lo scambio di opinioni telefonico “erano stati esposti esaustiva- mente i motivi per cui una riunione delle procedure penali non sarebbe stata compatibile con l'inchiesta del Ministero pubblico” (act. 7, pag. 3) –, la cen- sura va respinta.

### **E. 2.3.1**

Per quanto concerne le condizioni d'applicazione dell'art. 51 cpv. 1 LFINMA, vi è innanzitutto da constatare che il MP-TI, pur asserendo che i due proce- dimenti non verterebbero sui medesimi fatti, non contesta l'esistenza di una stretta connessione tra gli stessi. Esso ritiene però che “le disposizioni penali applicabili vertono a punire comportamenti molto diversi” (act. 1, pag. 2).

- 7 -

Questa Corte rileva che i procedimenti penali in parola hanno entrambi come oggetto l'attività di raccolta di denaro messa in atto da A. e B. da investire nell'acquisto di oro. Se è vero che i reati perseguiti dal MP-TI e dal DFF sono diversi, i fatti da analizzare, segnatamente i vari contratti conclusi dagli inda- gati con gli investitori e i relativi flussi di denaro, si sovrappongono nella loro essenza. In entrambi i casi occorre stabilire e quantificare gli importi raccolti dai predetti, i quali costituiscono elementi fattuali. Essendo la stretta connes- sione proprio legata ai fatti oggetto d'inchiesta (v. supra consid. 2.1.2), la prima condizione è senz'altro adempiuta.

### **E. 2.3.2**

Secondariamente, dagli atti dell'incarto, segnatamente dal reclamo interpo- sto dal MP-TI del 2 ottobre 2023 (v. act. 1, pag. 2 e seg.), si evince che il procedimento ticinese, avviato nel novembre 2018 (v. act. 1.2, pag. 1), è tuttora pendente presso l'autorità inquirente e risulta lungi dall'essere con- cluso, come dichiarato dallo stesso MP-TI (v. ibidem, pag. 3), per cui anche la seconda condizione risulta adempiuta.

### **E. 2.3.3**

Per quanto riguarda, infine, i possibili ritardi causati all'inchiesta ticinese dalla riunione dei procedimenti, si rileva che la durata delle indagini è essenzial- mente condizionata dalla ricostruzione dei fatti, i quali, una volta stabiliti per l'inchiesta ticinese, serviranno anche per l'eventuale applicazione dell'art. 46 cpv. 1 lett. a LBCR. Ed è proprio l'autorità inquirente ticinese a confermare la grande mole di lavoro da essa svolta nella ricostruzione dei fatti, affer- mando che “presso questo Ministero pubblico è pendente un grande e com- plesso procedimento penale che data 2018, ma che fanno parte dello stesso procedimento ulteriori 8 incarti che sono stati riuniti e che compongono un'in- chiesta particolarmente complessa e voluminosa. Già solo il numero delle potenziali vittime supera il centinaio, e si tratta di fatti che hanno avuto il loro avvio 12 anni fa. Gli importi investiti e rispettivamente andati persi sono nu- merosi e complessivamente raggiungono somme importanti, nella misura di decine di milioni di franchi. I fatti non sono ancora stati interamente chiariti e Io scrivente necessiterà verosimilmente di presentare delle rogatorie all'estero per tentare di

ricostruire nella maniera più precisa possibile quanto accaduto. In aggiunta è in corso una complicata ricostruzione finanziaria da parte della Polizia giudiziaria – Sezione Reati Economici Finanziari” (act. 1, pag. 3). In realtà, una volta ricostruiti i fatti, all’attività del MP-TI si aggiunge- rebbe, in sostanza, l’eventuale sussunzione degli stessi al reato di cui all’art. 46 cpv. 1 lett. a LCBR, ciò che non permette di certo di affermare che la contestata riunione ritardi in misura insostenibile la procedura in corso.

#### **E. 2.3.4**

Le difficoltà paventate dall’ autorità inquirente ticinese riguardanti l’applica- zione del diritto penale amministrativo, materiale e procedurale, non possono

- 8 -

peraltro costituire un motivo valido per contestare la decisione del DFF. Infatti il MP-TI è in grado di agire in tali ambiti, sia perché la sua normale attività comprende anche i reati economici – come quelli trattati del resto nella sua attuale inchiesta – sia perché il DPA in generale, per altro retto, seppur con le sue indubbie particolarità, dai grandi principi del diritto penale procedurale, può rientrare anche nella giurisdizione cantonale (v. art. 73 cpv. 1 e art. 74 cpv. 1 DPA) e non è certo un suo corpo estraneo, precisato che il CPP resta comunque applicabile a titolo sussidiario, risp. per analogia (DTF 139 IV 246 consid. 1.2; decisione del Tribunale penale federale BV.2022.28 del 7 marzo 2023 consid. 1.2 e rinvii). Inoltre il DFF si è messo a disposizione del MP-TI per eventuali chiarimenti concernenti le questioni più tecniche e specialisti- che relative alla materia di sua competenza, ciò che permetterebbe sicura- mente di ovviare alle asserite difficoltà sollevate dall’ autorità ticinese.

#### **E. 2.3.5**

Nemmeno l’asserito pericolo della prescrizione inerente ai fatti oggetto del procedimento penale del DFF costituisce un motivo valido per annullare la decisione impugnata. Il reato giusta l’art. 46 cpv. 1 lett. a LBCR si protrae fintanto che i depositi del pubblico indebitamente accettati non sono stati re- stituiti (cosiddetta “unità sotto il profilo della prescrizione”; v. DTF 131 IV 83 consid. 2.4.5 e sentenza del Tribunale penale federale SK.2018.31 del 7 no- vembre 2018 consid. 3.3.1). L’attività degli imputati si è svolta tra il 2009 e il 2018, periodo nel quale essi avrebbero verosimilmente accettato depositi del pubblico a titolo professionale, senza disporre della necessaria autorizza- zione ad operare quale banca. A partire dal 1° gennaio 2014 il termine dell’azione penale per i delitti (come nel caso concreto l’infrazione ex art. 46 cpv. 1 lett. a LBCR) è di 10 anni (art. 97 cpv. 1 lett. c CP richiamato l’art. 50 cpv. 1 LFINMA unitamente all’art. 2 DPA). In precedenza era di 7 anni, ma secondo la dottrina, visto l’art. 2 cpv. 1 CP, i reati proseguiti anche dopo l’entrata in vigore di nuove norme vengono giudicati secondo quest’ultime (v. POPP/BERKEMEIER, Commentario basilese, 4a ediz. 2019, n. 11 ad art. 2 CP), per cui la prescrizione non interverrebbe prima del 2028. Per il resto sarà proprio la ricostruzione dei fatti (già) effettuata dal MP-TI che permetterà di guadagnare tempo e di ovviare, per quanto possibile, a tale problema.

#### **E. 2.4**

In definitiva, la riunione dei procedimenti cantonale e federale nelle mani del MP-TI adempie le condizioni di cui all’art. 51 cpv. 1 LFINMA e si giustifica per motivi di economia processuale, visto che evita che due differenti autorità si chinino sui medesimi

fatti e sulla stessa voluminosa documentazione per acclarare fattispecie indubbiamente contigue.

**E. 3**

In conclusione, il reclamo va respinto e la decisione impugnata confermata.

- 9 -

**E. 4**

Non vengono prelevate spese (v. art. 423 cpv. 1 CPP).

- 10 -

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.