

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Numero dell'incarto: BV.2019.33

Decisione del 18 novembre 2019

Corte dei reclami penali

Composizione

Giudici penali federali
Giorgio Bomio-Giovanascini, Presidente,
Roy Garré e Patrick Robert-Nicoud,
Cancelliere Giampiero Vacalli

Parti

A., rappresentato dall'avv. Diego Della Casa,
Reclamante

contro

DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE DFF,
SERVIZIO GIURIDICO DFF,

Controparte

Oggetto

Sequestro (art. 46 DPA)

Fatti:

- A.** Con decreto penale del 15 agosto 2019, il Dipartimento federale delle finanze (in seguito: DFF) ha riconosciuto A. autore colpevole di esercizio dell'attività di commerciante di valori mobiliari senza disporre della necessaria autorizzazione (art. 44 cpv. 1 della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari [LFINMA]; RS 956.1; in relazione con l'art. 10 della legge sulle borse e il commercio di valori mobiliari [LBVM]; RS 954.1) e di comunicazioni di false informazioni (art. 45 cpv. 1 LFINMA). Oltre che a delle pene pecuniarie, egli è stato condannato al pagamento di un risarcimento equivalente alla Confederazione di fr. 249'956.– (v. act. 2.1). Contro tale decreto A. ha fatto opposizione (v. pag. 92 18 e segg. incarto DFF).
- B.** Basandosi sul decreto in questione, il DFF, mediante decisione del 13 settembre 2019 (v. act. 2.2), ha disposto il sequestro dei seguenti conti intestati a A.: n. 1 presso la banca B., Lugano (a concorrenza di EUR 228'120.–); n. 2 e n. 3 presso banca C., Lugano (fr. 125'829.65 e EUR 172'034.24); n. 4 e n. 5 presso la D., Lugano (fr. 50'706.– e EUR 7'595.–).
- C.** Con reclamo del 23 settembre 2019, pervenuto al DFF il giorno successivo, A. è insorto contro la predetta decisione dinanzi alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale, postulandone la modifica, nel senso che “sono annullati i dispositivi numero 2 e 3 della decisione di sequestro in quanto relativi al sequestro di conti di A. presso banca C., Lugano e banca D., Lugano”. In via subordinata, egli chiede che la decisione sia annullata e rinviata all'autorità che l'ha emessa per nuova motivazione (v. act. 1, pag. 5 e seg.).
- D.** In data 26 settembre 2019 il Capo del Servizio giuridico del DFF ha trasmesso alla scrivente Corte copia del reclamo interposto, con le proprie osservazioni, postulando la reiezione del gravame (v. act. 2).
- E.** Con replica del 10 ottobre 2019, il reclamante conferma le proprie conclusioni ricorsuali (v. act. 9).

Le ulteriori argomentazioni delle parti verranno riprese, nella misura del necessario all'emanazione del presente giudizio, nei successivi considerandi in diritto.

Diritto:

1

1.1 Contro i provvedimenti coattivi giusta gli art. 45 e segg. DPA e le operazioni e omissioni connesse può essere proposto reclamo alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale (art. 26 cpv. 1 DPA in relazione con l'art. 37 cpv. 2 lett. b della legge federale del 19 marzo 2010 sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione [LOAP; RS 173.71]). Il diritto di reclamo spetta a chiunque è toccato dall'operazione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica (art. 28 cpv. 1 DPA). Il reclamo deve essere presentato per scritto all'autorità competente, con le conclusioni e una breve motivazione, entro tre giorni a contare da quello in cui il reclamante ha avuto conoscenza dell'operazione o ha ricevuto notificazione della decisione (art. 28 cpv. 3 DPA). Se la misura impugnata non emana dal direttore o capo dell'amministrazione in causa, il reclamo deve essere presentato a quest'ultimo (art. 26 cpv. 2 lett. b DPA), il quale, se non rettifica l'operazione o rimedia all'omissione in conformità delle conclusioni proposte, deve trasmetterlo alla Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale, con le sue osservazioni, al più tardi il terzo giorno feriale dopo il suo ricevimento (art. 26 cpv. 3 DPA).

1.2 Nel caso di specie, la decisione impugnata emana da un funzionario subordinato al DFF ed è giunta a conoscenza del destinatario in data 19 settembre 2019 (v. act. 1.2). Pertanto, presentato correttamente al Capo del Servizio giuridico del DFF (art. 26 cpv. 2 lett. b DPA), entro il termine di tre giorni previsto dall'art. 28 cpv. 3 DPA, il reclamo è tempestivo (tenuto conto dell'art. 20 cpv. 3 PA, applicabile su rinvio dell'art. 31 DPA).

1.3 Il reclamante, intestatario dei conti oggetto della decisione di sequestro, ha senza dubbio un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica della stessa. La sua legittimazione ad agire è dunque data (art. 28 cpv. 1 DPA).

2. Il reclamante censura in primo luogo la carente motivazione della decisione impugnata. A suo dire, non sarebbe infatti indicata la ragione per cui procedere al sequestro di importi su altri conti oltre alla somma di EUR 228'120.– (pari a fr. 249'956.– al cambio del 13 settembre 2019) presente sul suo conto presso banca B. Non vi sarebbe alcuna motivazione circa la proporzionalità del provvedimento.

2.1 Dal diritto di essere sentito, sancito dall'art. 29 cpv. 2 Cost., la giurisprudenza ha dedotto, tra l'altro, il diritto dell'interessato di ottenere una decisione motivata. L'obbligo di motivazione impone di menzionare, almeno brevemente, i motivi che hanno indotto a decidere in un senso piuttosto che nell'altro e di porre per-

tanto l'interessato nelle condizioni di rendersi conto della portata del provvedimento e delle eventuali possibilità di impugnazione presso un'istanza superiore, che deve poter esercitare il controllo sullo stesso (DTF 124 II 146 consid. 2a; 124 V 180 consid. 1a). L'autorità chiamata ad emanare una decisione non deve confrontarsi con tutti gli argomenti sollevati, ma è sufficiente che essa si esprima su quelli rilevanti per il giudizio (DTF 141 IV 249 consid. 1.3.1; 139 IV 179 consid. 2.2; TPF 2009 49 consid. 4.3 e i riferimenti ivi citati). Il diritto di essere sentito è una garanzia di natura formale, la cui violazione comporta di principio l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalle possibilità di successo del ricorso sul merito. Secondo la giurisprudenza, una violazione non particolarmente grave del diritto di essere sentito può tuttavia considerarsi sanata allorquando la persona interessata ha la possibilità di esprimersi dinanzi ad un'istanza di ricorso/reclamo con pieno potere di esame sui fatti e sul diritto (DTF 130 II 530 consid. 7.3; 124 V 180 consid. 4a; 124 II 132 consid. 2d, sentenza del Tribunale federale 1C_272/2012 del 29 febbraio 2012 consid. 2.2).

- 2.2** Nella fattispecie, il DFF, dopo aver messo in evidenza nella decisione impugnata i vari sequestri già in atto sui conti litigiosi pronunciati da autorità fiscali e dal Ministero pubblico del Cantone Ticino nell'ambito di altri procedimenti paralleli, ha affermato che *“il sequestro di tali importi è indispensabile per garantire il pagamento del risarcimento equivalente, ragione per la quale lo stesso rispetta il principio della proporzionalità, tanto più se si considera che il DFF non dispone di informazioni riguardanti la situazione finanziaria di A. e che il sequestro non fonda alcuna pretesa privilegiata in favore dello Stato nell'ambito dell'esecuzione forzata di pretese esistenti o future”* (act. 1.3, pag. 2 e seg.). Quanto precede soddisfa le esigenze di motivazione sopraesposte (v. *supra* consid. 2.1). Il reclamante sapeva che i sequestri dei suoi conti sono stati pronunciati dal DFF per garantire il pagamento del risarcimento equivalente ordinato mediante decreto penale del 15 agosto 2019 (v. act. 2.1, pag. 10). Dal contenuto della decisione traspare inoltre sufficientemente la volontà del DFF di sequestrare più beni del reclamante al fine di garantirsi l'effettivo incasso di quanto dovuto, soprattutto a fronte degli svariati sequestri ad opera di altre autorità. Asserendo di non conoscere la situazione finanziaria del reclamante e evidenziando che lo Stato non dispone di nessun privilegio nell'ambito dell'esecuzione forzata, l'intento del DFF era sufficientemente chiaro. Il reclamante è stato dunque correttamente posto nella condizione di comprendere i motivi e la portata della decisione in questione, potendo poi optare per una sua impugnazione con adeguata cognizione dei suoi elementi principali sia in fatto sia in diritto. In siffatte circostanze, la censura di carente motivazione deve pertanto essere respinta.
- 3.** Il reclamante sostiene che il sequestro dei suoi conti, per una somma totale superiore a fr. 249'956.–, importo corrispondente al risarcimento equivalente pronunciato dal DFF nel decreto penale del 15 agosto 2019, viola il principio

della proporzionalità nonché il diritto alla proprietà. Con un tasso di cambio di EUR 1.10 per un franco, l'importo sotto sequestro si attesterebbe a circa fr. 622'000.– (EUR 405'749.24 pari a fr. 446'323.– + fr. 176'535.65), ossia più del doppio del risarcimento stesso.

- 3.1** In base all'art. 46 cpv. 1 DPA devono essere sequestrati dal funzionario inquirente gli oggetti che possono avere importanza quali mezzi di prova (lett. a), gli oggetti e gli altri beni che saranno presumibilmente confiscati (lett. b), i doni e gli altri profitti che saranno devoluti allo Stato (lett. c). Per quanto riguarda il motivo di sequestro di cui all'art. 46 cpv. 1 DPA esso è giustificato in presenza di sufficienti indizi del fatto che i valori patrimoniali siano serviti a commettere l'infrazione, rispettivamente che ne siano il prodotto (v. art. 70 cpv. 1 richiamato l'art. 2 DPA). Il sequestro di valori è possibile anche per garantire il pagamento di un risarcimento equivalente a favore dello Stato (v. art. 71 CP cpv. 3 CP richiamato l'art. 2 DPA; Rep 1997 n. 14 pag. 96; FAVRE/PELLET/STOUDMANN, *Droit pénal accessoire. Code annoté*, 2018, n. 1.4 ad art. 46 DPA; EICKER/FRANK/ACHERMANN, *Verwaltungsstrafrecht und Verwaltungsstrafverfahren*, 2012, pag. 196). In quanto misura procedurale di carattere provvisorio, il sequestro non pregiudica la decisione materiale di confisca. Diversamente dal giudice del merito, la Corte dei reclami penali del Tribunale penale federale non deve esaminare in modo definitivo le questioni di fatto e di diritto (DTF 140 IV 57 consid. 4.1.2; 124 IV 313 consid. 3b e 4; 120 IV 365 consid. 1c; sentenza del Tribunale penale federale BB.2005.11 del 14 giugno 2005 consid. 2 e rinvii). La misura deve essere rispettosa del principio della proporzionalità (v. art. 36 cpv. 3 Cost. richiamata la garanzia della proprietà ex art. 26 Cost., nonché art. 45 cpv. 1 DPA; DTF 124 IV 313 consid. 4; 120 IV 365 consid. 1c; 119 IV 326 consid. 7e; sentenze del Tribunale penale federale BV.2005.30 del 9 dicembre 2005 consid. 2.1 e BV.2005.13 del 28 giugno 2005 consid. 2.1 e rinvii). Fintanto che persiste una possibilità di confisca, l'interesse pubblico impone di mantenere il sequestro (DTF 141 IV 360 consid. 3.2; sentenza del Tribunale penale federale BB.2005.28 del 7 luglio 2005 consid. 2). La confisca, e dunque il sequestro, può riguardare, oltre all'autore del reato, anche i terzi a cui l'autore ha trasferito i profitti, fatta eccezione per il caso in cui il terzo ha acquistato i valori patrimoniali ignorando i fatti che avrebbero giustificato il provvedimento coercitivo, nella misura in cui abbia fornito una controprestazione adeguata o la confisca costituisca nei suoi confronti una misura eccessivamente severa (art. 70 cpv. 2 CP). In tutti gli altri casi l'interesse pubblico impone di mantenere il sequestro (TPF 2005 109 consid. 5.2 e rinvii; sentenza del Tribunale penale federale BV.2006.10 del 22 marzo 2006 consid. 3.2).
- 3.2** In concreto, i sequestri contestati si basano sul decreto penale del 15 agosto 2019, con il quale il DFF ha condannato il reclamante, tra l'altro, al pagamento di un risarcimento equivalente alla Confederazione di fr. 249'956.– (v. act. 2.1, pag. 10). Come già evidenziato in precedenza (v. *supra* Fatti lett. A), essendosi

il reclamante opposto al decreto in questione, questo non è cresciuto in giudicato. Nel frattempo, il DFF, al fine di garantire il pagamento di quanto sopra, ha ordinato il sequestro di svariati conti intestati al reclamante. Più precisamente, ha bloccato EUR 228'120.– sul conto n. 1 presso la banca B.; fr. 125'829.65 sul conto n. 2 e EUR 172'034.24 sul conto n. 3 presso la banca C.; fr. 50'706.– sul conto n. 4 e EUR 7'595.– sul conto n. 5 presso la banca D. Gli atti dell'incarto attestano inoltre l'esistenza di svariati sequestri penali pronunciati dal Ministero pubblico ticinese nell'ambito di un procedimento penale cantonale a carico del reclamante, riguardanti conti di pertinenza di quest'ultimo. Tuttavia, con scritto del 23 settembre 2019, l'autorità inquirente ticinese ha informato il DFF della sua intenzione di emanare un decreto di abbandono nei confronti di A., ordinando parimenti il dissequestro di tutti i conti a lui riconducibili (v. act. 5.1 e 5.2). Dall'incarto risulta inoltre una procedura esecutiva a suo carico nel Canton Zurigo, di cui nello scritto del 17 settembre 2019 del Stadtmann- und Betreibungsamt Zürich 1 (act. 5.1). Con tale scritto, l'autorità zurighese ha chiesto informazioni al Ministero pubblico ticinese sul destino dei sequestri penali in corso riguardanti i conti del reclamante. Agli atti vi è altresì uno scritto del 14 ottobre 2019 con il quale la banca B. conferma al DFF, come richiesto da quest'ultimo, di aver posto sotto sequestro, fino a concorrenza di EUR 228'120.–, la relazione n. 1 intestata al reclamante. Nel contempo, l'istituto bancario informa l'autorità federale che detta relazione è gravata da più sequestri, ossia: uno penale, ordinato dal Ministero pubblico ticinese il 24 novembre 2009, e tre civili, di fr. 260'000.–, fr. 330'000.– e fr. 240'000.–, con creditore la Confederazione svizzera (v. act. 9.1).

Nella sua risposta del 26 settembre 2019 il DFF afferma che *“la misura applicata risulta conforme al principio della proporzionalità, considerando che la pretesa del DFF non è esigibile e vi sono grosse incognite legate alla situazione finanziaria dell'opponente, ai lunghi tempi del procedimento e alla circostanza che il sequestro non fonda alcuna pretesa privilegiata in favore dello Stato nell'ambito dell'esecuzione forzata (art. 71 cpv. 3 CP, applicabile per il rinvio dell'art. 2 DPA). Ulteriori e futuri sequestri sui conti sequestrati possono infatti condurre in un futuro procedimento esecutivo ad un recupero solo parziale del risarcimento equivalente per rapporto all'importo posto sotto sequestro. Pertanto, in considerazione del fatto che l'imputato risiede all'estero e non vi sono possibilità di esecuzione, risulta indispensabile sottoporre provvisoriamente a sequestro un importo superiore a quello del risarcimento equivalente. Per l'imputato ciò non comporta un aggravio particolare, nella misura in cui prossimamente disporrà comunque di mezzi finanziari che verranno dissequestrati dal Ministero pubblico del Cantone Ticino”* (v. act. 2, pag. 3).

- 3.3** Il principio della proporzionalità si applica anche ai sequestri in vista dell'esecuzione di un risarcimento equivalente (HEIMGARTNER, Strafprozessuale Beschlagnahme, 2011, pag. 172), a prescindere dal fatto che essi, giusta l'art. 71 cpv.

3 CP, non fondino alcuna pretesa privilegiata in favore dello Stato nell'ambito dell'esecuzione forzata. In questo senso non è condivisibile la tesi dell'autorità precedente, secondo cui per ovviare a quest'ultimo fatto si possa sequestrare una somma maggiore del prevedibile risarcimento, ciò che equivarrebbe a eludere la scelta esplicita del legislatore di rinunciare a privilegiare questo tipo di crediti per rapporto ad altri crediti concorrenti. Del resto l'esecuzione di un risarcimento compensatorio, la realizzazione dei beni sequestrati e la distribuzione dei denari avvengono conformemente alla legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (LEF; RS 281.1) e presso le autorità competenti in materia (DTF 141 IV 360 consid. 3.2) e non davanti all'autorità penale (v. DTF 126 I 97 consid. 3d/cc; sentenza del Tribunale federale 6B_694/2009 del 22 aprile 2010 consid. 1.5; HEIMGARTNER, *op. cit.*, pag. 359). Proprio per questo motivo il Tribunale penale federale ha già avuto modo di rilevare, con l'avallo della dottrina, che se valori patrimoniali sequestrati a garanzia di un risarcimento equivalente vengono pignorati nella procedura esecutiva volta a ottenere soddisfazione di quello stesso risarcimento, il sequestro penale va levato (v. TPF 2014 49 consid. 2 e 3; DUPUIS/MOREILLON/PIGUET/BERGER/MAZOU/RODIGARI, *Code pénal*, Petit commentaire, 2a ediz. 2017, n. 20 ad art. 71 CP).

- 3.4** Ne consegue che i sequestri possono essere mantenuti soltanto a concorrenza dell'importo del risarcimento equivalente. Il blocco di valori di un'entità superiore all'importo in questione viola invece il principio della proporzionalità. Contrariamente a quanto sostenuto dall'autorità precedente, il fatto che il reclamante risieda all'estero, ciò che potrebbe causare problemi di esecuzione, non costituisce un motivo valido per mantenere dei sequestri irrispettosi del suddetto principio.

- 4.** Il reclamo va dunque accolto e la decisione impugnata annullata, come richiesto dal reclamante in via subordinata. La causa è rinviata all'autorità precedente affinché limiti il sequestro a concorrenza, complessivamente, di fr. 249'956.-, secondo modalità concrete lasciate al suo libero apprezzamento, riservato il diritto di essere sentito del reclamante.

- 5.** Conformemente all'art. 25 cpv. 4 DPA, l'onere delle spese per la procedura di reclamo davanti alla Corte dei reclami penali si determina secondo l'art. 73 LOAP. L'art. 73 LOAP rinvia al regolamento del 31 agosto 2010 del Tribunale penale federale sulle spese, gli emolumenti, le ripetibili e le indennità della procedura penale federale (RSPPF; RS 173.713.162), regolamento che tuttavia non contiene indicazioni in merito all'attribuzione delle spese giudiziarie. Trovano pertanto applicazione, in analogia, le disposizioni della LTF (v. ad esempio la sentenza del Tribunale penale federale BV.2010.60 del 25 luglio 2011). Giusta l'art. 66 cpv. 1 LTF, di regola, le spese giudiziarie sono addossate alla parte

soccombente. Se le circostanze lo giustificano, il tribunale può ripartirle in modo diverso o rinunciare ad addossarle alle parti. Alla Confederazione, ai Cantoni, ai Comuni e alle organizzazioni incaricate di compiti di diritto pubblico non possono di regola essere addossate spese giudiziarie se, senza avere alcun interesse pecuniario, si rivolgono al tribunale nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali o se le loro decisioni in siffatte controversie sono impugnate mediante ricorso (art. 66 cpv. 4 LTF). Visto quanto precede, non vengono quindi addossate spese al DFF. Al reclamante deve essere restituito l'anticipo delle spese di fr. 2'000.- versato. Il DFF deve inoltre rifondere al reclamante adeguate spese ripetibili (v. art. 68 LTF). Nel caso concreto, tenuto conto del presumibile dispendio temporale nell'elaborazione del presente reclamo e della tariffa applicabile, un importo forfettario di fr. 2'000.-, da porre a carico dell'amministrazione in causa, appare adeguato.

Per questi motivi, la Corte dei reclami penali pronuncia:

1. Il reclamo è accolto.
2. La decisione impugnata è annullata. La causa è rinviata all'autorità precedente nel senso dei considerandi affinché limiti il sequestro a concorrenza, complessivamente, di fr. 249'956.–.
3. Non vengono prelevate spese. Al reclamante viene restituito l'anticipo delle spese di fr. 2'000.– versato.
4. Il Dipartimento federale delle finanze verserà al reclamante un importo di fr. 2'000.– a titolo di ripetibili.

Bellinzona, 19 novembre 2019

In nome della Corte dei reclami penali
del Tribunale penale federale

Il Presidente:

Il Cancelliere:

Comunicazione a:

- Avv. Diego Della Casa
- Dipartimento federale delle finanze DFF, Servizio giuridico DFF,

Informazione sui rimedi giuridici

Le decisioni della Corte dei reclami penali concernenti misure coercitive sono impugnabili entro 30 giorni dalla notifica mediante ricorso al Tribunale federale (art. 79 e 100 cpv. 1 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale; LTF). La procedura è retta dagli art. 90 ss LTF.

Il ricorso non sospende l'esecuzione della decisione impugnata se non nel caso in cui il giudice dell'istruzione lo ordini (art. 103 LTF).