

TI_GERICHTE 11.2019.141 vom 24. November 2020

TI Tribunale d'appello, 2020-11-24, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_11.2019.141

FR: TI_GERICHTE 11.2019.141 du 24 novembre 2020

IT: TI_GERICHTE 11.2019.141 del 24 novembre 2020

Regeste

Vigilanza sulle fondazioni

Erwägungen

E. 1

Le decisioni emesse dalla CO 1, autorità di vigilanza in materia di fondazioni a norma dell'art. 84 CC, sono impugnabili entro 30 giorni a questa Camera (art. 48 lett. a n. 3 LOG, art. 5 cpv. 2 della legge concernente la vigilanza degli istituti di previdenza e sulle fondazioni: RL 852.100). Si applica la procedura cantonale amministrativa (art. 5 cpv. 3 della legge medesima). Quanto alla tempestività del rimedio giuridico, in concreto la decisione impugnata è stata notificata al rappresentante della fondazione il 30 novembre 2019. Introdotto il 6 dicembre successivo, il ricorso in esame è di conseguenza ricevibile.

E. 2

Al memoriale la ricorrente acclude un estratto del registro di commercio (doc. C), i verbali di due sedute del consiglio di fondazione tenutesi il 15 novembre 2017 e il 4 dicembre 2018 (doc. D ed E), come pure un esemplare del volume _____ (1837-1917) – _____ (Doc. F). Alla replica essa unisce inoltre una lettera 28 ottobre 2019 dell'ufficio di revisione _____ SA al consiglio di fondazione (doc. G), una presentazione del Centro culturale “_____” sull'esposizione _____ (1930-2005) – _____, organizzata a _____ dal 13 giugno al 21 luglio 2013 (doc. H), e un articolo dell'_____ del 14 giugno 2013, settimanale del _____, sulla mostra appena citata (doc. I). Nella misura in cui non figurano già agli atti che l'autorità di vigilanza ha trasmesso a questa Camera, tali documenti sono ammissibili in virtù del principio inquisitorio che governa la procedura amministrativa (art. 70 cpv. 2 LPAm).

E. 3

Nel ricorso la RI 1 fa valere di avere valutato nell'interesse della promozione del pittore _____ e della pianista _____, e di conseguenza anche nell'interesse dei valori culturali espressi dai fratelli _____ in favore del Comune di _____, contribuire a una ricerca storica che ha valorizzato il nonno paterno dei due artisti, “con ovvie ricadute sull'intero gentilizio a _____ per oltre un secolo”. I due artisti e le altre sorelle _____ – prosegue la ricorrente – “parlavano di continuo di questo nonno particolare che aveva onorato la loro famiglia”. Censurando l'attività del consiglio di fondazione, sostiene quest'ultimo, l'autorità di vigilanza ha “invaso le competenze specifiche del consiglio quanto al perseguimento dello scopo culturale della fondazione in tutte le sue componenti immateriali”, mentre esso avrebbe dovuto limitarsi a un giudizio sull'eventuale esercizio arbitrario dell'apprezzamento, cioè su un eccesso o su

un abuso. Intervenedo nelle scelte discrezionali del consiglio di fondazione, invece, l'autorità di vigilanza non ha colto “gli aspetti culturali che si riverberano sugli artisti _____ e, di riflesso, sulla vita culturale della Città di _____”.

E. 4

I compiti dell'autorità di vigilanza sulle fondazioni riguardano principalmente quattro ambiti: – il rispetto dello scopo della fondazione, la quale deve conservare la capacità di assolvere tale scopo e di impiegare i beni della fondazione in conformità alla loro destinazione, – la corretta organizzazione della fondazione (art. 84 cpv. 2, 84 a cpv. 3 e 4 CC), – l'eventuale modifica dell'organizzazione e dello scopo della fondazione, comprese le possibili modifiche accessorie da apportare all'atto di fondazione (art. 86 b CC) e – lo scioglimento della fondazione (art. 88 e 89 CC). L'autorità di vigilanza deve assicurarsi, in sintesi, che gli organi della fondazione non prendano decisioni contrarie all'atto di fondazione, al regolamento della fondazione medesima, alla legge o ai buoni costumi (Meier/de Luze , *Droit des personnes*, articles 11–89 a CC, Ginevra/Zurigo/Basilea 2014, pag. 617 n. 1263 seg.; Pfister , *La fondation*, Ginevra/Zurigo/Basilea 2017, pag. 204 n. 787 seg.; analogamente: Riemer , *Vereins- und Stiftungsrecht*, Berna 2012, n. 10 e 11 ad art. 84 CC). A tal fine essa può chiedere informazioni, impartire istruzioni, ordinare perizie, annullare decisioni della fondazione, disporre misure di sostituzione, mettere in mora, sanzionare e finanche destituire membri del consiglio di fondazione (RtiD I-2019 pag. 502 n. 5c; cfr. anche Ruggli in: Schneider/Geiser/Gächter [curatori], *LPP et LFLP*, 2^a edizione, n. 5 e 6 ad art. 62 a LPP). Non compete all'autorità di vigilanza, per contro, esercitare un controllo di opportunità sull'operato dalla fondazione (come ad esempio sulla scelta dei mezzi ritenuti idonei per conseguire lo scopo), tranne ove l'organo della fondazione risulti avere abusato o ecceduto dell'ampio potere di apprezzamento che gli compete e che ciò abbia messo a repentaglio lo scopo dell'ente (RtiD I-2019 pag. 502 n. 5c; Meier/de Luze , op. cit., pag. 621 n. 1271 con richiami; Riemer , op. cit., pag. 222 n. 20 seg.; Hausheer/Aebi-Müller , *Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches*, 5^a edizione, pag. 415 n. 1316). L'autorità di vigilanza deve, in altri termini, rispettare l'autonomia della fondazione. Essa non è preposta all'approvazione delle decisioni prese dal consiglio di fondazione e non è un organo di tutela. In questioni d'apprezzamento l'autorità di vigilanza deve intervenire con riserbo e non sostituirsi alla latitudine d'apprezzamento che spetta agli organi della fondazione (Grüniger in: Basler Kommentar, *ZGB I*, 6^a edizione, n. 9 e 10 ad art. 84 con riferimenti; cfr. anche Pfister , op. cit., pag. 141 n. 545).

E. 5

In concreto l'autorità di vigilanza ribadisce, nelle osservazioni al ricorso, che il consiglio di fondazione “ha ecceduto nel proprio margine d'apprezzamento elargendo la somma di fr. 2000.– alla Fondazione _____ di _____”. A suo avviso il consiglio di fondazione “non ha tenuto conto dei due aspetti fondamentali dello scopo: il promovimento della vita culturale di _____ da un lato e la pittura nonché la musica pianistica dall'altro”. Essa ricorda che “il contributo di fr. 2000.– è stato l'unico (...) pagato dalla RI 1 nel corso del 2018, per di più a una fondazione legata “in maniera indissolubile” alla Valle di _____, lo scopo di quella fondazione essendo di promuovere attività culturali, turistiche e sportive nel suo distretto, “tanto da escludere attività al di fuori di tale ambito geografico”. La sovvenzione di fr. 2000.– non è quindi stata impiegata, secondo l'autorità di vigilanza, conformemente al fine per cui la RI 1 è stata costituita.

E. 6

Nella fattispecie si contrappongono due visioni sulla scelta dei mezzi ritenuti idonei per conseguire lo scopo della RI 1. L'una restrittiva, privilegiata dall'autorità di vigilanza, stando alla quale la fondazione deve limitarsi a promuovere la vita culturale, la pittura e la musica pianistica organizzando manifestazioni nella circoscrizione geografica di _____. L'altra estensiva, prediletta dal consiglio di fondazione, stando alla quale il promovimento e il sostegno della vita culturale a _____ (con particolare riguardo alla pittura e alla musica pianistica) passa anche attraverso l'impulso alla nobilitazione della fondazione. Onorando la memoria di _____ e _____, cui è dedicata la fondazione, si rende omaggio alla loro famiglia, sicché le manifestazioni organizzate a _____ assumono maggiore autorevolezza e richiamo. Che _____ e _____ fossero legate al nonno da sentimenti di affetto, del resto, non è messo in dubbio nemmeno dall'autorità di vigilanza. Che F _____, consigliere _____ tra il 1884 e il 1892, progettatore di ponti, tratte ferroviarie, stazioni, palazzi, ville e chiese, fosse un personaggio illustre è fuori discussione. Dal profilo immateriale il legame familiare tra il nonno _____ e i nipoti può quindi rivelarsi, a parere della ricorrente, un valore aggiunto per la fondazione. Nelle circostanze descritte l'opinione dell'autorità di vigilanza era certo sostenibile. Non meno sostenibile risulta tuttavia l'indirizzo seguito dal consiglio di fondazione, volto a mettere in risalto la memoria di G _____ e F _____ G _____. Di fronte a due orientamenti entrambi sostenibili, non si può dire pertanto che il consiglio di fondazione abbia abusato o ecceduto del proprio potere d'apprezzamento né, ancor meno, che abbia usato denaro dell'ente per scopi estranei al fine perseguito o, peggio, che abbia messo a repentaglio le risorse economiche della fondazione, la quale il 31 dicembre 2018 vantava un patrimonio accertato di fr. 1 076 871.93. Imponendo la propria concezione circa la scelta dei mezzi reputati idonei per conseguire lo scopo della fondazione, l'autorità di vigilanza si è quindi sospinta oltre le sue prerogative e non a torto il consiglio di fondazione lamenta come ingiustificato, nel ricorso, il monito “a voler in futuro attenersi al perseguimento degli scopi statutari”.

E. 7

Ciò premesso, l'autorità di vigilanza sottolinea nelle osservazioni al ricorso di essersi “limitata a formulare un semplice invito all'indirizzo del consiglio di fondazione, evitando l'adozione di misure di vigilanza nei confronti degli organi”. “In buona sostanza” – essa soggiunge – “nel caso specifico si è cercato di instaurare una fattiva collaborazione tra soggetto vigilante e ente vigilante”. Così argomentando, l'autorità di vigilanza accenna al fatto di non avere emanato alcuna disposizione vincolante nei confronti della fondazione, la quale non subirebbe perciò alcun pregiudizio. a) La legge ticinese di procedura amministrativa non definisce le caratteristiche strutturali di una “decisione”. Occorre pertanto far capo ai criteri del diritto federale, secondo cui sono decisioni amministrative i provvedimenti delle autorità nel singolo caso fondati sul diritto pubblico e concernenti la costituzione, la modificazione o l'annullamento di diritti o di obblighi, l'accertamento dell'esistenza, dell'inesistenza o dell'estensione di diritti o di obblighi oppure il rigetto o la dichiarazione d'inammissibilità di istanze dirette alla costituzione, alla modificazione, all'annullamento o all'accertamento di diritti o di obblighi (art. 5 cpv. 1 PA). Le decisioni sono pertanto provvedimenti autoritativi, unilaterali, individuali e concreti presi da un'autorità in applicazione del diritto amministrativo e tendenti a conseguire effetti giuridici vincolanti e coercitivi (DTF 139 V 75 consid. 2.2.1, 135 II 44 consid. 4.3 con rimandi;

Tschannen/ Zimmerli/Müller , Allgemeines Verwaltungsrecht, 4^a edizione, § 28 n. 1 segg. e n. 16 segg.). Tali elementi sono cumulativi (sentenza del Tribunale amministrativo federale A-4731/2019 del 3 febbraio 2020 consid. 2.1, e sentenza A-3146/2018 del 24 gennaio 2019 consid. 2.1.1 con rinvii). b) Nel caso specifico l'autorità di vigilanza ha “invitato” il consiglio di fondazione ad attenersi al perseguimento degli scopi statutari. Non ha munito la sollecitazione di una comminatoria, come ha fatto invece nel seguito della decisione, quando ha avvertito il consiglio di fondazione che qualora sul rapporto annuo di gestione non fosse stata corretta la sede della fondazione e la data dell'ultimo statuto adottato, sarebbero state prese “le più opportune misure di vigilanza”. Si è limitata a un “invito”, cioè a un richiamo. In effetti l'autorità di vigilanza non è tenuta a emettere direttive vincolanti; può anche formulare semplici raccomandazioni o commenti (Vez in: Commentaire romand, CC I, Basilea 2010, n. 20 ad art. 84). E proprio perché tali raccomandazioni o commenti non sono vincolanti, il consiglio di fondazione è libero di seguirli oppure no (Pfister , op. cit., pag. 209 n. 811), fermo restando – evidentemente – che, ove non dovesse seguirli, ciò non gli potrà essere rimproverato più tardi. c) In concreto si è visto che il biasimo al consiglio di fondazione per non essersi attenuto agli scopi fissati dallo statuto non è pertinente. Si tratta però di una critica cui non è associato alcun provvedimento coercitivo e che non ha indole vincolante, il consiglio di fondazione potendo anche decidere di ignorarla. Non comporta quindi alcuno scapito per il consiglio di fondazione. Su questo punto il provvedimento adottato dall'autorità di vigilanza manca di una caratteristica strutturale (il tratto essenziale consistente nella finalità di conseguire effetti giuridici vincolanti) per potersi definire una “decisione”. In proposito non sussiste nemmeno, di conseguenza, un oggetto impugnabile (analogamente, in materia di fondazioni: sentenze del Tribunale amministrativo federale A-4731/2019 del 3 febbraio 2020 consid. 2.2.3, e A-3146/2018 del 24 gennaio 2019 consid. 2.2.7 e 2.3.1). Ne segue l'irricevibilità del ricorso.

E. 8

La ricorrente contesta inoltre l'emolumento di fr. 250.– applicato dall'autorità di vigilanza alla decisione amministrativa, affermando che “il macroscopico errore giuridico” in cui è incorsa l'autorità nella fattispecie giustifica di ridurre l'importo a fr. 50.–. Ora, la decisione impugnata non verte solo sul noto “invito a volersi attenere al perseguimento degli scopi statutari” (al cui riguardo, come detto, la decisione non è neppure tale), ma comprende anche l'esame e l'approvazione del rapporto di gestione 2018 (quand'an che l'autorità di vigilanza si limiti impropriamente, nel dispositivo, di “prenderne atto”). Ora, per il “controllo dei conti annuali” il tariffario della CO 1, dell'8 luglio 2015 (sostituito il 1° gennaio 2020 dal nuovo tariffario del 19 giugno 2019: RL 852.175) prevedeva all'art. 3 n. 20 un emolumento compreso tra fr. 250.– e fr. 2500.– (<<https://ostschweizeraufsicht.ch/it/wp-content/uploads/sites/2/2018/10/Tariffario-2015.pdf>>). L'autorità di vigilanza si è attenuta quindi al minimo edittale. La ricorrente non assume che, seppure ridotto al minimo, tale emolumento violi i principi della copertura dei costi e dell'equivalenza (DTF 143 I 227). Non sussistono gli estremi, dunque, per una sua ulteriore moderazione.

E. 9

Le spese del giudizio odierno seguirebbero il principio della soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm), ma la particolarità della fattispecie induce a rinunciare – eccezionalmente – a ogni prelievo. Non si pone problema di ripetibili all'autorità di vigilanza, la quale è stata

chiamata a stare in giudizio nell'ambito delle proprie attribuzioni ufficiali (art. 68 cpv. 3 LTF per analogia).

E. 10

Quanto ai rimedi giuridici esperibili contro la presente sentenza sul piano federale, la vigilanza sulle fondazioni è suscettibile di ricorso in materia civile (art. 72 cpv. 2 lett. b n. 4 LTF). Di per sé la causa è di natura pecuniaria (DTF 144 III 267 consid. 1.3 con rinvii), sicché spetterà alla ricorrente rendere verosimile in caso di ricorso in materia civile con risvolti pecuniari che il valore litigioso raggiunge fr. 30 000.– ai fini dell'art. 74 cpv. 1 lett. b LTF. Per questi motivi, decide: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto.

2. Non si riscuotono spese. 3. Notificazione a: – avv. ; – . Per la prima Camera civile del Tribunale d ' appello Il presidente

La vicecancelliera

Rimedi giuridici Nelle cause senza carattere pecuniario il ricorso in materia civile al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, è ammissibile contro le decisioni finali, parziali, pregiudiziali e incidentali previste dagli art. 90 a 93 LTF per i motivi enunciati dagli art. 95 a 98 LTF entro 30 giorni dalla notificazione della decisione impugnata. Nelle cause aventi carattere pecuniario invece il ricorso in materia civile è ammissibile soltanto se il valore litigioso ammonta ad almeno 30 000 franchi; quando il valore litigioso non raggiunge tale somma, il ricorso in materia civile è ammissibile se la controversia concerne una questione di diritto di importanza fondamentale (art. 74 LTF). Laddove non sia ammissibile il ricorso in materia civile è dato, entro lo stesso termine, il ricorso sussidiario in materia costituzionale al Tribunale federale per i motivi previsti dall'art. 116 LTF (art. 113 LTF). Il termine di ricorso al Tribunale federale è sospeso durante le ferie giudiziarie, ma non nei procedimenti concernenti l'effetto sospensivo né altre misure provvisionali (art. 46 cpv. 2 LTF).

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