

## **TI\_GERICHTE 52.2017.319 vom 5. Mai 2017**

TI Tribunale d'appello, 2017-05-05, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2017.319](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2017.319)

FR: TI\_GERICHTE 52.2017.319 du 5 mai 2017

IT: TI\_GERICHTE 52.2017.319 del 5 maggio 2017

### **Regeste**

Multa LEPICOSC. Interpretazione della legge. Nozione di lavori eseguiti a titolo professionale

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 17a LEPICOSC. La legittimazione attiva dell'insorgente, parte del procedimento di prima istanza e destinatario della decisione impugnata (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100), nonché la tempestività del gravame (art. 68 cpv. 1 LPAm), sono certe. Lo stesso è dunque ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). D'altra parte nemmeno l'insorgente sollecita l'assunzione di particolari prove.

#### **E. 2**

Secondo l'art. 1 cpv. 1 LEPICOSC, sono considerate imprese di costruzione le persone giuridiche, le società di persone o le ditte individuali che, con attrezzature ed un organico proprio, eseguono lavori di edilizia e genio civile; non sono ritenute tali le professioni artigianali e di rami affini. Giusta l'art. 3 LEPICOSC, a garanzia del corretto esercizio delle rispettive attività è istituito un albo delle imprese di costruzione e degli operatori specialisti. L'iscrizione all'albo abilita le imprese di costruzione e gli operatori specialisti all'esecuzione dei lavori nei rispettivi campi di attività (art. 4 cpv. 1 LEPICOSC). Non soggiace all'applicazione della LEPICOSC l'esecuzione di lavori, a titolo professionale, di modesta importanza o particolarmente semplici che possono essere eseguiti anche da persone senza particolari conoscenze nel ramo della costruzione e senza l'ausilio di attrezzature importanti (art. 4 cpv. 2 LEPICOSC). Sono considerati di modesta importanza i lavori i cui costi preventivabili non superano l'importo di fr. 30'000.-; per gli operatori specialisti questo limite è fissato a fr. 10'000.- (art. 4 cpv. 3 LEPICOSC). Dall'art. 6 LEPICOSC, il quale disciplina gli obblighi delle imprese di costruzione e degli operatori specialisti, emerge chiaramente che la legge si ripropone di imporre un minimo di requisiti professionali, onde garantire il rispetto degli ordinamenti edilizi e della legislazione ambientale (lett. a), delle norme a tutela della sicurezza sul cantiere (lett. b), delle disposizioni di legge sul lavoro e sui contratti collettivi di lavoro (lett. c), delle prescrizioni che disciplinano l'assunzione e l'impiego di lavoratori stranieri non domiciliati (lett. d), nonché l'adempimento degli obblighi in materia di contributi sociali e di determinati obblighi fiscali (lett. e - f; cfr. Messaggio 30 agosto 1988 n. 3344 del Consiglio di Stato concernente la legge sull'esercizio della professione di impresario costruttore; STF 2P.196/1999 del 13 marzo 2000 consid. 3 c/bb). La violazione delle disposizioni della LEPICOSC è punita dalla CV-LEPICOSC con l'ammonizione, la multa fino a fr. 100'000.- o la radiazione dall'albo (art. 16 cpv. 1

LEPICOSC). Il contravventore è punibile indipendentemente dal fatto che egli abbia agito in qualità di committente, di progettista, di direttore dei lavori, di appaltatore principale oppure di subappaltatore (art. 16 cpv. 3 LEPICOSC).

### **E. 3.1**

Come esposto in narrativa, l'insorgente ammette che i lavori eseguiti sul fondo di sua proprietà non sono di modesta importanza o particolarmente semplici e che il costo degli stessi sia superiore a fr. 30'000.-. Egli si limita a sostenere, fondandosi su di una decisione di questa Corte del 10 gennaio 2000 (inc. n. 52.1999.308), che le opere edili in questione non sarebbero assoggettabili alla LEPICOSC poiché questa legge regolamenterebbe unicamente i lavori di una certa rilevanza eseguiti a titolo professionale. Avendo agito in proprio, e meglio avendo fatto eseguire le opere in questione sul suo fondo da un proprio dipendente, di formazione muratore, da lui assunto nell'ambito della sua attività di carrozziere (svolta nella forma della ditta individuale), nonché non avendo di fatto effettuato alcuna attività a favore di terzi contro pagamento di una mercede, sarebbe arbitrario equipararlo ad un'impresa di costruzione. La tesi dell'insorgente non può essere condivisa.

### **E. 3.2**

La legge s'interpreta esaminandone dapprima il testo (interpretazione letterale). Quando una norma non è assolutamente chiara, si presta a più interpretazioni o se vi sono motivi fondati per ritenere che la lettera non riproduca il senso vero della disposizione, occorre tuttavia delinearne la portata tenendo conto del suo senso e scopo (interpretazione teleologica), della relazione con altri disposti (interpretazione sistematica) e dei lavori preparatori (interpretazione storica). Applicando tali metodi, il Tribunale federale non ne privilegia uno in particolare, preferendo ispirarsi a un pluralismo interpretativo (DTF 136 II 233 consid. 4.1, 134 II 308 consid. 5.2, 131 II 562 consid. 3.5; STF 2C\_1022/2013 del 15 marzo 2014 consid. 5.3). Qualora siano possibili più interpretazioni, esso opta inoltre per quella corrispondente al meglio alle prescrizioni di rango costituzionale (DTF 136 II 149 consid. 3 con rinvii). In materia di sanzioni amministrative il giudice può, senza violare il principio della legalità, dare al testo legale un'interpretazione anche estensiva al fine di cogliere l'effettivo significato, l'unico conforme alla logica interna e allo scopo della disposizione legale in questione. Se un'interpretazione conforme allo spirito della legge può discostarsi dalla lettera del testo legale, se del caso a scapito dell'accusato, resta di fatto che il principio nulla poena sine lege proibisce al giudice di fondarsi su elementi che la legge non contiene, ovvero di creare nuove fattispecie punibili (DTF 138 I 367 consid. 5.4 e rinvii ivi citati; STF 6B\_622/2013 del 6 febbraio 2014 consid. 2.2, 6B\_845/2010 del 25 gennaio 2011 consid. 1.2, 6B\_1006/2008 del 5 marzo 2009 consid. 3).

### **E. 3.3**

Dai materiali legislativi concernenti la legge sull'esercizio della professione di impresario costruttore emerge che la medesima è stata voluta per porre rimedio alla problematica delle insufficienti qualifiche professionali e morali delle imprese di costruzione attive nel settore dell'edilizia pubblica e privata, imponendo dei requisiti professionali minimi al fine di tutelare la collettività e i singoli cittadini dai pericoli derivanti, segnatamente, da opere non eseguite a regola d'arte. Per ovviare ad un'incontrollata proliferazione di imprese senza la benché minima preparazione tecnica o organizzativa, assolutamente inidonee ad operare, è quindi stato introdotto un albo delle imprese ed è stato stabilito che solo le imprese ivi

iscritte avrebbero potuto eseguire lavori edili di sopra e sottostruttura, eccezion fatta per i lavori di modesta importanza e particolarmente semplici che potevano essere eseguiti da persone senza conoscenze specifiche nel ramo delle costruzioni (STF 2C\_81/2014 dell'11 agosto 2014 consid. 4.2 e rinvii ivi citati, 2P.196/1999 del 13 marzo 2000 consid. 3 c/bb). Questa normativa, la cui prima versione risale al 1989, ha subito una serie di modifiche nel corso degli anni che ne hanno ampliato il campo d'applicazione e meglio definito la portata. Dall'evoluzione della legislazione in materia di impresari costruttori, così come dall'esistenza in parallelo di normative simili che regolano altre professioni affini (cfr. l'ultima modifica nel 2014 della LEPICOSC che ha esteso l'applicabilità anche agli operatori specialisti, nonché la legge cantonale sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto del 24 marzo 2004, RL 705.400), si desume che la volontà del legislatore è stata chiaramente quella di regolamentare in modo sempre più dettagliato l'esecuzione di opere edili (o lavori attinenti) al fine di garantire un adeguato controllo pubblico in settori dove sono sempre più richiesti elevati standard di sicurezza e qualità del lavoro. L'intenzione dunque di tutelare i cittadini dai pericoli derivanti dall'esecuzione di opere che non rispettano le regole dell'arte, ma altresì la necessità di garantire l'osservanza delle legislazioni edilizie e ambientali, nonché di garantire la sicurezza sui cantieri e proteggere i lavoratori che vengono impiegati in tali settori, appare chiaramente sia dal testo stesso delle norme in questione, che dai relativi materiali legislativi. In tale contesto, la LEPICOSC, ed in particolare l'eccezione all'assoggettamento di cui all'art. 4 LEPICOSC, deve essere interpretata secondo quanto indicato nella sentenza di questo Tribunale n. 52.2012.430 del 23 novembre 2012 e dunque nel senso che solo i lavori di modesta importanza o particolarmente semplici che possono essere eseguiti anche da persone senza particolari conoscenze nel ramo e senza l'ausilio di attrezzature importanti, sfuggono al campo di applicazione della LEPICOSC poiché solo per questo tipo di interventi si può giustificare che non venga rigorosamente assicurata l'esecuzione da parte di ditte o persone che adempiono i requisiti minimi posti dalla legge. L'interpretazione fornita da questa Corte quasi due decenni fa (STA 52.1999.308 del 10 gennaio 2000), che faceva dipendere l'assoggettamento alla legge dal conseguimento di un reddito, appare ormai superata e non più in linea con la volontà del legislatore, motivo per il quale deve dunque essere abbandonata. La dicitura "a titolo professionale" contenuta nell'art. 4 cpv. 2 LEPICOSC è pertanto da intendersi nell'ottica di quanto sancito dall'art. 1 cpv. 1 LEPICOSC, ovvero riguardo al fatto di eseguire lavori di edilizia e genio civile disponendo di un organico proprio e facendo uso di attrezzature. L'esecuzione dei lavori soggetti alla LEPICOSC, che non possono dunque essere qualificati di modesta importanza, è per definizione preclusa a chi esercita a titolo non professionale e pertanto non dispone né di una struttura organizzativa minima (uno o più lavoratori addetti alla realizzazione di lavori edili), né fa uso di attrezzature. A maggior ragione si deve concludere che, come nel caso di cui alla precitata sentenza del 2012, il fatto che si renda necessario far capo a manodopera specializzata già di per sé basta ad escludere che possa entrare in linea di conto l'eccezione di cui al cpv. 2 della suddetta norma. D'altronde, visti gli scopi che la legge persegue, sarebbe del tutto illogico e contrario al suo spirito assoggettare alla LEPICOSC i lavori importanti eseguiti da ditte attive nel settore dell'edilizia e lasciare agire senza alcun controllo nelle medesime circostanze persone che invece non posseggono la benché minima preparazione tecnica in questo settore. In questo senso, occorre precisare che quanto affermato nella propria decisione dalla CV-LEPICOSC - secondo cui il proprietario di un fondo, non titolare di una ditta iscritta all'albo, può eseguire interventi non soggetti a

LEPICOSC solo nel caso di un'abitazione primaria costruita senza scopo di lucro (affitto o vendita a breve termine) e se la manodopera impiegata è parte della stretta cerchia dei familiari - non può essere condiviso. Tali condizioni non sono infatti desumibili dalla legge e pertanto non rivestono alcuna rilevanza. L'unico criterio di distinzione per stabilire l'assoggettamento alla LEPICOSC è l'importanza dei lavori, i quali al di sopra di una certa soglia di complessità e di valore possono essere eseguiti esclusivamente da ditte iscritte all'albo. Per definizione stessa della professione in esame (art. 1 cpv. 1 LEPICOSC), i lavori importanti non possono essere eseguiti da persone a titolo non professionale.

#### **E. 3.4**

Per tornare al caso concreto, il ricorrente dispone in sostanza di una propria struttura organizzativa, seppur minima, composta da lui stesso e dal suo dipendente, il quale è di formazione muratore, e ha fatto altresì uso di attrezzature di una certa importanza (ad esempio una gru) per eseguire quanto realizzato sul fondo di sua proprietà. Poco importa che la sua attività lavorativa principale sia quella di carrozziere. RI 1 ha agito nel caso di specie a titolo professionale, eseguendo una serie di interventi edili che, per importanza e costo, potevano essere effettuati solo da ditte iscritte all'albo. In tale contesto è a giusto titolo che la CV-LEPICOSC ha ritenuto che il ricorrente abbia agito alla stregua di un'impresa di costruzione. Dalle dichiarazioni dell'insorgente stesso, emerge oltretutto che la proprietà di \_\_\_\_\_ non sarebbe l'unica sulla quale l'operaio in questione è stato impiegato per realizzare delle opere edili, avendo questi "lavorato negli anni almeno con un grado di occupazione del 50% quale muratore per le sue proprietà" (cfr. verbale del 24 gennaio 2017, ultima frase), ciò che ancor più conforta la tesi sostenuta dall'autorità. Fondati dubbi sussistono inoltre sulla partecipazione di altre persone, rispettivamente di ditte non iscritte all'albo, alla realizzazione dei lavori in oggetto. Visti gli interventi eseguiti (la sopraelevazione di un edificio) e considerati i materiali consegnati sul cantiere (come documentato dal ricorrente in sede di osservazioni del 6 febbraio 2017), appare poco verosimile che quest'ultimo e il suo muratore abbiano potuto portarli a termine da soli, limitandosi a noleggiare unicamente una gru. Così come si deve rilevare che nelle dichiarazioni del ricorrente vi sono altre incongruenze che non sono state chiarite (a titolo di esempio l'attribuzione dei lavori da capomastro a una ditta inesistente e la posa del cartello indicante tale impresa da parte del ricorrente stesso). Ma tant'è, visto che questi aspetti, sui quali la CV-LEPICOSC non ha ulteriormente indagato, esulano di fatto dalla presente vertenza.

#### **E. 3.5**

Anche l'argomento addotto dal ricorrente secondo cui, ai sensi dell'art. 16 cpv. 3 LEPICOSC, egli non avrebbe agito in qualità di committente o appaltatore poiché non vi sarebbe in essere un rapporto contrattuale di tipo bilaterale, deve essere respinto. In effetti la CV-LEPICOSC ha ritenuto, a giusta ragione, che con il suo comportamento egli avesse esercitato abusivamente la professione di impresario costruttore, per avere egli stesso eseguito dei lavori edili su di un fondo di sua proprietà, avvalendosi dell'aiuto di un proprio dipendente. Ora, in simili circostanze si deve considerare che il ricorrente abbia di fatto agito nell'occasione con il doppio ruolo di committente ed appaltatore, indipendentemente dall'esistenza di un rapporto contrattuale che egli non poteva certamente concludere con sé stesso. 4. Accertato che l'insorgente deve rispondere per la violazione dell'art. 4 cpv. 2 LEPICOSC, resta da verificare se la multa inflitta è adeguata alla gravità dell'infrazione commessa, alla colpa ed alle condizioni personali del trasgressore. La colpa imputabile al

ricorrente è senz'altro rilevante, dal momento che egli non poteva ignorare che il fatto di esercitare la professione di impresario costruttore nel Cantone è soggetto ad autorizzazione e che soltanto con l'iscrizione dell'impresa al relativo albo sarebbe stato abilitato ad eseguire i lavori di sopraelevazione dello stabile di cui al mappale n. \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_.

L'infrazione commessa non è certamente trascurabile, ritenuto che i costi legati all'esecuzione dei lavori intrapresi dal ricorrente (fr. 272'000.- secondo le indicazioni contenute nella domanda di costruzione), superano di nove volte il valore soglia previsto dalla legge. In siffatte circostanze questo Tribunale ritiene quindi rettamente commisurata alla gravità dell'infrazione ed alla colpa del trasgressore la multa di fr. 6'000.- inflitta al ricorrente.

### **E. 5.1**

Stante tutto quanto precede, il ricorso va pertanto respinto, con conseguente conferma della decisione impugnata.

### **E. 5.2**

Dato l'esito, la tassa di giustizia è posta a carico del ricorrente, in quanto soccombente (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'000.-, già anticipata dal ricorrente, è posta a suo carico. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: ; . Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente La vicecancelliera

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