

TI_GERICHTE 52.2018.288 vom 29. Mai 2018

TI Tribunale d'appello, 2018-05-29, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2018.288

FR: TI_GERICHTE 52.2018.288 du 29 mai 2018

IT: TI_GERICHTE 52.2018.288 del 29 maggio 2018

Regeste

Revoca dell'autorizzazione all'esercizio della professione di fiduciario - margine di apprezzamento

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data e il gravame è senz'altro tempestivo (art. 28 cpv. 1 LFid). Il ricorrente, direttamente e personalmente toccato dalla decisione impugnata, è di principio legittimato ad agire in giudizio (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Ci si può tuttavia chiedere se quest'ultimo disponga ancora di un interesse attuale e concreto al suo annullamento. La querelata pronuncia riguarda infatti un provvedimento di revoca dell'autorizzazione all'esercizio della professione di fiduciario emanato in applicazione dell'art. 8 cpv. 2 lett. b LFid, dopo che l'insorgente con sentenza definitiva del 7 febbraio 2017 è stato condannato ad una pena pecuniaria di 170 aliquote giornaliere del valore di fr. 400.- cadauna per il reato di conseguimento fraudolento di una falsa attestazione e frode fiscale. Ora, la misura qui contestata, la cui durata è limitata per legge a 5 anni a contare dal momento in cui è stato reso il giudizio penale di condanna, si è esaurita pendente causa il 7 febbraio 2022, visto che l'autorità di prime cure non aveva disposto la revoca dell'effetto sospensivo ad un eventuale ricorso, né ha mai chiesto a questo Tribunale l'adozione di un provvedimento provvisorio in tal senso. Appare poi alquanto improbabile che la contestazione possa ripresentarsi anche in futuro in circostanze identiche o analoghe e che, data la sua natura, non vi sarebbe la possibilità di dirimerla prima che essa perda d'attualità, di modo che anche sotto questo profilo non vi sarebbero sufficienti motivi per ugualmente ammettere la persistenza di un interesse alla sua evasione (DTF 138 II 42 consid. 1.3, 135 II 430 consid. 2.2; RDAT II-1995 n. 3 consid. 1.2; STA 52.2017.344 del 21 marzo 2018 consid. 1.2). Sia come sia anche in caso di stralcio di una procedura ricorsuale in seguito al venir meno dell'oggetto del contendere, l'autorità giudicante deve comunque statuire sulle spese processuali e sulle ripetibili, pronunciandosi, almeno sommariamente, sull'esito verosimile dell'impugnativa. Atteso che l'Autorità di vigilanza ha posto a carico dell'insorgente una tassa di giustizia di fr. 500.- oltre che a fr. 100.- di spese, su questo punto l'interesse del ricorrente è pertanto ancora attuale.

E. 2.1

Preliminarmente, per quanto attiene alle richieste di conferimento dell'effetto sospensivo al gravame, va osservato che le stesse si riferiscono sostanzialmente al provvedimento di revoca dell'autorizzazione all'esercizio della professione di fiduciario, ritenuto come l'ordine di cessazione dell'attività di cui al punto 2 del dispositivo della decisione impugnata aveva meramente carattere accessorio. Pertanto in assenza di disposizioni diverse adottate

dall'autorità di prime cure, l'impugnativa era assortita dell'effetto sospensivo conferitole dalla legge (art. 71 LPAm), ragione per la quale le domande di adozione di misure cautelari poste dall'insorgente erano sin dall'inizio prive d'oggetto.

E. 2.2

Quanto poi alla richiesta genericamente formulata in replica di indire una pubblica udienza ai sensi dell'art. 6 n. 1 CEDU, si considera che, a prescindere dal quesito di sapere se, alla luce di quanto esposto al consid. 1, tale domanda abbia ormai perso d'attualità, nel caso concreto non sarebbe in ogni caso stato necessario procedere in tal senso, ritenuto che gli aspetti fattuali e giuridici controversi della vertenza - come si vedrà - potevano essere decisi in maniera equa e ragionevole sulla base degli atti e delle comparse scritte delle parti (cfr. STF 4A_199/2020 del 22 luglio 2020 consid. 2.3.2, 9C_37/2019 del 1° luglio 2019 consid. 1.1, 1C_461/2017 del 27 giugno 2018 consid. 3.4). Non è del resto dato di vedere quali questioni avrebbero dovuto essere più appropriatamente trattate nell'ambito di una eventuale pubblica udienza (cfr. STF 4A_199/2020 citata consid. 2.3.2). Il ricorrente non ha nemmeno speso una sola parola per spiegarlo, disattendendo così anche il suo obbligo di motivazione (art. 70 cpv. 1 LPAm; cfr. in senso analogo, STF 4A_199/2020 citata consid. 2.3.2, 9C_37/2019 citata consid. 1.1).

E. 3.1

Il ricorrente ha rimproverato all'Autorità di vigilanza di avere disatteso il suo diritto di essere sentito per non avere preso posizione su alcuni argomenti da lui sollevati con le sue osservazioni del 3 maggio 2018. In particolare in quell'occasione aveva chiesto di tener conto del fatto che, sia prima dei fatti oggetto della procedura penale (occorsi nel 2005) sia dopo, egli aveva sempre lavorato nel pieno rispetto delle normative che regolano la professione e pertanto di considerare che egli aveva sempre goduto di ottima reputazione e garantito un'attività irreprensibile.

E. 3.2

Giusta l'art. 46 cpv. 1 LPAm, ogni decisione deve essere motivata per iscritto. Scopo dell'obbligo della motivazione, componente essenziale del diritto di essere sentito disposto all'art. 34 LPAm e ancorato all'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), è di permettere al destinatario di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione e se del caso di deferirla con piena cognizione di causa ad una giurisdizione superiore, la quale possa a sua volta esercitare un suo controllo effettivo (DTF 136 I 229 consid. 5.2; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo*, Parte generale, II ed., Cadenazzo 2002, n. 528 segg.; Marco Borghi/Guido Corti, *Compendio di procedura amministrativa ticinese*, Lugano 1997, ad art. 26 n. 2c). Per prassi, una motivazione può essere ritenuta sufficiente - e adempiere pertanto al citato scopo - quando l'autorità menziona, almeno brevemente, le ragioni che l'hanno spinta a decidere in un senso piuttosto che in un altro, ponendo in questo modo le parti nella situazione di rendersi conto della portata del giudizio e delle eventuali possibilità di impugnazione dello stesso (DTF 134 I 83 consid. 4.1, 129 I 232 consid. 3.2, 126 I 97 consid. 2b, 121 I 54 consid. 2c, 117 Ib 64 consid. 4), oppure quando risulta implicitamente dai diversi considerandi componenti la decisione (STF 2C_505/2009 del 29 marzo 2010 consid. 3.1) o da rinvii ad altri atti (STF 2A.199/2003 del 10 ottobre 2003 consid. 2.2.2 e 1P.708/1999 del 2 febbraio 2000 consid. 2). L'autorità non è inoltre tenuta a pronunciarsi in modo esplicito ed esaustivo su tutti gli argomenti che le vengono sottoposti: può limitarsi ad affrontare le

sole allegazioni rilevanti, in quanto atte a influire sulla decisione, e passare invece sotto silenzio, ad esempio, quelle che manifestamente non reggono o appaiono ininfluenti (DTF 138 I 232 consid. 5.1, 136 I 229 consid. 5.2, 130 II 530 consid. 4.3; STF 1C_615/2012 del 12 aprile 2013 consid. 2.2; Scolari, op. cit., n. 532 con rinvii; Borghi/Corti, op. cit., ad art. 26 n. 2a).

E. 3.3

Nel caso in esame detti requisiti minimi di motivazione sono stati senz'altro soddisfatti dall'autorità di prime cure. Nella decisione contestata infatti essa aveva espressamente indicato che in caso di condanna penale per un reato intenzionale contrario alla dignità professionale, venendo meno una delle condizioni per poter beneficiare dell'autorizzazione cantonale, la revoca si imponeva senza che fosse possibile tenere in considerazione altri fattori, quali il comportamento tenuto prima e dopo i fatti oggetto della procedura penale. Ora, la validità di una simile argomentazione era una questione che atteneva al merito e di cui si dirà ancora in seguito. Va però considerato che l'Autorità di vigilanza ha preso posizione sulle censure del ricorrente esponendo le ragioni per le quali non poteva procedere nel senso da lui auspicato. D'altro canto, l'insorgente, rappresentato da due sperimentati legali, è stato in grado di contestare il giudizio impugnato in maniera precisa e circostanziata, dimostrando in questo modo che ne aveva perfettamente compreso la portata. Ne discende dunque che la censura era priva di fondamento.

E. 4

Nel Canton Ticino le attività di tipo fiduciario, svolte per conto di terzi a titolo professionale, sono soggette ad autorizzazione (cfr. art. 1 cpv. 1 LFid). L'autorizzazione è rilasciata dall'autorità di vigilanza a chi soddisfa i requisiti posti dall'art. 8 LFid. Giusta l'art. 8 cpv. 1 lett. b LFid, l'autorizzazione alla professione di fiduciario è rilasciata all'istante che - tra l'altro - gode di ottima reputazione e garantisce un'attività irreprensibile. L'art. 8 cpv. 2 LFid stabilisce che non gode di ottima reputazione, rispettivamente non garantisce un'attività irreprensibile, in particolare chi è stato condannato in Svizzera per reati intenzionali contrari alla dignità professionale ad una pena pecuniaria superiore a 180 aliquote giornaliere oppure ad una pena detentiva superiore a sei mesi negli ultimi dieci anni (lett. a) o chi negli ultimi 5 anni è stato condannato al massimo ad una pena pecuniaria fino a 180 aliquote giornaliere oppure ad una pena detentiva fino a sei mesi (lett. b). Giusta l'art. 20 cpv. 1 LFid l'autorità di vigilanza revoca l'autorizzazione all'esercizio della professione se il fiduciario non adempie più le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione. Le norme concernenti il procedimento disciplinare si applicano per analogia (cpv. 2). La revoca è pubblicata sul Foglio ufficiale (cpv. 3). 5. 5.1. Come accennato in narrativa, il ricorrente si è lamentato del fatto che l'autorità non avesse rinunciato a ordinare la revoca in ragione degli argomenti da lui sollevati, i quali nell'ambito di una corretta ponderazione degli interessi contrapposti dovevano invece portare ad una simile conclusione. A suo dire, la legge stessa sarebbe lesiva del principio della proporzionalità poiché, non concedendo all'Autorità di vigilanza alcun margine di manovra nel soppesare e decidere sulle revoche dei permessi, le impedirebbe di fatto di poter operare una corretta valutazione dei vari interessi in gioco. Anche la misura di revoca ordinata nei suoi confronti sarebbe stata sproporzionata a causa del lungo tempo trascorso dai fatti, nonché lesiva del principio di celerità (art. 29 cpv. 1 Cost.). L'interesse pubblico che giustifica il regime autorizzativo istituito dalla LFid, e di riflesso la revoca del relativo permesso, viene meno se il provvedimento non interviene entro un lasso di tempo ragionevole dai fatti all'origine della

condanna. Situazione, questa, che era data nel caso di specie visto come la revoca dell'autorizzazione fosse avvenuta - per motivi non imputabili all'insorgente - a distanza di tredici anni dai comportamenti incriminati. 5.2. Il ricorrente non ha mai messo in discussione la facoltà del Cantone Ticino di sottoporre l'esercizio dell'attività di fiduciario ad autorizzazione e nemmeno il principio di porre, ai fini del rilascio o del mantenimento di un simile permesso, delle condizioni personali, quali in particolare l'ottima reputazione: si tratta infatti di limitazioni alla libertà economica che sono state riconosciute anche dal Tribunale federale come compatibili con i diritti costituzionali del cittadino e che come tali appaiono del tutto legittime (cfr. ad esempio: STF 2C_204/2010 del 24 novembre 2011 consid. 5, 2P.345/1990 del 7 ottobre 1991 consid. 2; Mauro Bianchetti, Aspetti giuridici concernenti l'applicazione della legge sull'esercizio delle professioni di fiduciario, in: RDAT I-2000, pag. 33 e segg.; Mauro Mini, La legge sull'esercizio delle professioni di fiduciario, Basilea/Ginevra/Monaco 2002, pag. 37 e segg.). Secondo lui però, per quanto attiene all'art. 8 cpv. 2 LFid, l'attuale legislazione non prevede la possibilità di operare alcuna ponderazione degli interessi in gioco, né conferisce all'autorità alcun margine d'apprezzamento delle circostanze, fatto questo che condurrebbe ad una lesione del principio della proporzionalità laddove, come nel caso in esame, altri elementi rilevanti, oltre alla sola esistenza di una condanna penale, avrebbero dovuto prevalere, in modo tale da dare la possibilità all'autorità di prime cure di prescindere dalla revoca del permesso. Ora, sebbene possa essere percepita come tale a livello soggettivo, la revoca dell'autorizzazione in oggetto - che ha carattere di permesso di polizia - non è di natura disciplinare e neppure dipende dalla parallela pronuncia di una simile sanzione giusta l'art. 21 LFid, ma unicamente dal sussistere o meno dei requisiti richiesti per il suo rilascio. In quest'ottica essa risulta senz'altro sorretta da una sufficiente base legale, che va individuata nei combinati art. 20 e 8 LFid. Ritenuto poi che l'attività di fiduciario pone quest'ultimo a contatto con interessi patrimoniali altrui, che gli sono affidati in cura, risponde senz'altro ad un interesse pubblico preponderante impedire il libero esercizio della professione a quegli operatori che per i loro precedenti non offrono sufficienti garanzie dal profilo dell'onestà. Occorre in particolare tutelare il cliente dai rischi derivanti dall'attività di fiduciari che hanno subito una condanna penale di natura tale da sminuire sensibilmente la stima e la fiducia di cui un simile professionista deve godere presso il pubblico. La legge mira dunque a preservare il cittadino da un danno possibile e scongiurarlo. Il requisito posto dall'art. 8 LFid è pertanto sorretto da un interesse pubblico sufficiente. Per quanto attiene infine al principio della proporzionalità, si deve considerare che nella misura in cui lo scopo principale della legge sui fiduciari consiste nel fare in modo che possano operare in questo specifico settore professionale soltanto le persone che tra le altre cose godono di ottima reputazione e garantiscono un'attività irreprensibile, è praticamente inevitabile che nei casi in cui un fiduciario non adempie (più) i requisiti di legge per essere stato condannato penalmente, egli debba di principio essere privato della relativa autorizzazione per lo svolgimento di tale attività. La questione poi di sapere se il ricorrere di una delle fattispecie previste dall'art. 8 cpv. 2 LFid costituisca, in ogni caso e sempre, motivo per rifiutare o revocare l'autorizzazione, oppure se, in determinati casi, il principio della proporzionalità richieda una valutazione più sfumata delle circostanze che stanno a monte della condanna, avrebbe potuto rimanere aperta nel caso specifico in quanto comunque sia l'applicazione concreta della suddetta norma non ha dato luogo ad un risultato lesivo dei diritti costituzionali del ricorrente. Infatti, come esposto in narrativa, quest'ultimo è stato condannato a una pena pecuniaria di 170 aliquote giornaliere per conseguimento

fraudolento di una falsa attestazione e frode fiscale per avere, in correità con la propria cliente, ingannato un notaio inducendolo ad attestare in un rogito riferito a una compravendita immobiliare, un prezzo falso poiché inferiore a quello effettivamente pattuito, producendo poi l'atto notarile all'autorità tributaria al fine di ottenere una minor tassa sugli utili immobiliari. Orbene, i reati in parola, commessi tra l'altro nell'esercizio della sua attività professionale di fiduciario, in correità con una cliente e realizzati ingannando un notaio e l'autorità fiscale, non potevano certo essere considerati di lieve portata e erano senz'altro di natura tale da far venir meno la fiducia che la clientela, i pubblici ufficiali, nonché il pubblico in generale devono poter riporre in chi esercita l'attività di fiduciario. Ne deriva che la condanna per simili reati può legittimamente essere ritenuta un motivo di diniego - rispettivamente di revoca - della relativa autorizzazione professionale. Certo, il fatto che per cinque anni egli non avrebbe potuto sollecitare il rilascio di una nuova autorizzazione (art. 8 cpv. 2 lett. b vLFid e LFid) sarebbe stato suscettibile di generare dei disagi non indifferenti alla sua persona e alla sua attività. A questo proposito occorre comunque considerare che tale termine va computato a far tempo dalla data della condanna, che l'Autorità di vigilanza aveva adottato la decisione qui impugnata poco meno di 16 mesi dopo la crescita in giudicato della predetta sanzione e che essa non ha mai disposto alcun provvedimento cautelare di revoca dell'effetto sospensivo al ricorso inoltrato contro la medesima da RI 1, ragione per la quale, pendente il presente procedimento, questi ha dunque potuto normalmente esercitare la propria professione. Tutto ciò determina che dal profilo pratico al momento dell'emanazione della decisione qui impugnata, il querelato provvedimento di revoca - nel frattempo giunto ad esaurimento (cfr. consid. 1) - avrebbe esplicato i propri effetti, se fosse rimasto incontestato, per all'incirca 3 anni e 8 mesi. Data la natura e la gravità per nulla trascurabile dei reati per i quali RI 1 era stato sanzionato penalmente, una sospensione dell'attività per un simile lasso di tempo sarebbe risultata del tutto congrua alle concrete circostanze del caso e rispettosa del principio della proporzionalità. Gli argomenti sollevati dal ricorrente non avrebbero in ogni caso consentito al Tribunale di giungere ad una diversa conclusione e soprattutto di prescindere dall'adozione del querelato provvedimento, riconducibile al venir meno di una delle condizioni personali necessarie per esercitare la professione di fiduciario. Per quanto attiene al tempo trascorso dal momento in cui il reato è stato commesso, si deve innanzitutto considerare che la prescrizione dell'azione penale (cfr. art. 97 CP) già comporta che, per fatti troppo distanti nel tempo, non si potrà più ritenere una responsabilità in questo ambito per cui, di riflesso, non sarà possibile adottare una misura di revoca ex art. 20 cpv. 1 LFid. D'altra parte, è solo nel momento in cui sussiste una condanna definitiva che l'adempimento del requisito della buona reputazione, contemplato dall'art. 8 cpv. 1 lett. b LFid, può risultare compromesso. È quindi inevitabile che, dovendo l'autorità amministrativa attendere l'esito definitivo della procedura penale, tra i fatti costitutivi di reato e la pronuncia della revoca dell'autorizzazione ex art. 20 cpv. 1 LFid possano trascorrere anche diversi anni. Infine si deve considerare che della questione temporale viene tenuto conto nell'ambito della commisurazione della pena, proprio come avvenuto nel caso in esame. In sede di appello infatti l'insorgente ha ottenuto, in virtù di questo aspetto, una sostanziale diminuzione di pena che da 250 aliquote giornaliere è stata portata a 170 (cfr. sentenza del 7 febbraio 2017 della CARP, doc. 1, consid. 48 pag. 74). Circostanza questa che ha condotto l'autorità di prime cure ad applicare nei suoi confronti la lett. b dell'art. 8 cpv. 2 LFid e non la lett. a che prevede un periodo più lungo di revoca. In siffatte circostanze e tenuto conto degli importanti scopi di interesse pubblico perseguiti dalla LFid, l'insorgente non avrebbe

potuto essere seguito laddove ha sostenuto che nel caso di specie l'interesse all'attuazione del diritto vigente fosse ormai venuto meno in ragione del lungo tempo trascorso dai fatti che hanno determinato la sua condanna in sede penale. Il meccanismo normativo qui in esame, che prevede delle conseguenze sul piano amministrativo per un lasso di tempo a contare dalla pronuncia in via definitiva di una sanzione penale, è quindi comparabile a quello previsto in altri ambiti dove la possibilità di fruire o di conservare un'autorizzazione per l'esercizio di una determinata professione viene fatta dipendere dall'esistenza o non dell'iscrizione di una condanna nel casellario giudiziale (cfr. ad esempio art. 8 cpv. 1 lett. b della legge federale sulla libera circolazione degli avvocati del 23 giugno 2000; LLCA; RS 935.1). Parimenti non sarebbe risultato conferente il richiamo all'art. 29 Cost., in primo luogo poiché quandanche fosse stato accertato che l'autorità non aveva deciso entro un lasso di tempo ragionevole, la conseguenza non sarebbe comunque stata l'annullamento del contestato provvedimento di revoca (cfr. STF 1C_588/2016 del 26 ottobre 2017 consid. 5.2). Ad ogni modo poi l'autorità di prime cure, che ha dovuto attendere la condanna definitiva del ricorrente intervenuta solo nel febbraio del 2017, ha emesso la contestata decisione circa 16 mesi dopo, per cui non le poteva ancora essere rimproverato alcun irragionevole ritardo. D'altra parte di quest'ultima circostanza ne ha beneficiato esclusivamente il ricorrente che, come sopra detto, ha comunque potuto continuare la sua attività di fiduciario anche durante il suddetto lasso di tempo, pur avendo a proprio carico una condanna penale ormai cresciuta in giudicato. Infine non sarebbe giovato all'insorgente sostenere di aver agito in modo irreprensibile sia prima che dopo i fatti del 2005. Posto come i reati per i quali egli è stato condannato nel 2017 fossero senz'altro tali da comportare il venir meno dalla condizione personale di cui all'art. 8 cpv. 1 lett. b LFid, occorre nuovamente ribadire che l'avversato provvedimento non era di natura disciplinare ma squisitamente amministrativa, ragione per cui aspetti quali l'incensuratezza non erano suscettibili di influire sui presupposti che determinano l'esistenza del requisito dell'ottima reputazione, il quale è dato solo in assenza di reati intenzionali contrari alla dignità professionale. Alla stessa stregua nemmeno le ripercussioni negative che il ricorrente avrebbe già patito a causa dell'ampia risonanza mediatica del procedimento penale, avrebbero permesso nel presente contesto di sovvertire quanto sin qui esposto.

E. 6

Visto quanto precede, nella misura in cui non è divenuto privo d'oggetto, il ricorso va respinto. La tassa di giustizia segue la soccombenza del ricorrente (art. 47 LPAm) il quale, seppur patrocinato da degli avvocati, non ha diritto alle ripetibili (art. 49 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Nella misura in cui non è divenuto privo d'oggetto, il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.- già anticipata dal ricorrente, resta a suo carico. Non si assegnano ripetibili. 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