



Corte III
C-5594/2012

Sentenza del 21 giugno 2014

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Jean-Daniel Dubey, Blaise Vuille,
cancelliere Manuel Borla.

Parti

1. A. _____,
2. B. _____,
3. C. _____,
tutti patrocinati dall'avv. Simone Egeler Bernasconi,
Via Carlo Frasca 5, casella postale 5272, 6901 Lugano,
ricorrenti,

contro

Ufficio federale della migrazione (UFM),
Quellenweg 6, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

Rifiuto dell'approvazione al rilascio di un permesso di dimora
per importanti interessi pubblici e ordine di partenza della
Svizzera.

Fatti:**A.**

Dalla relazione sentimentale tra A._____, cittadina ucraina, divorziata, nata il (...) e residente in Italia, e D._____, cittadino russo, celibe, nato il (...) e residente in Russia, sono nati B._____, il (...), e C._____, il (...), entrambi cittadini russi.

Contestualmente, tra il 2001 e il 2008, A._____ si recava regolarmente in Svizzera per soggiorni turistici e per motivi di affari (cfr. doc. 7).

La relazione sentimentale perdurava sino all'anno 2011 allorquando con decreto del Tribunale di E._____, per volontaria giurisdizione, si è constatata la fine della stessa, l'affidamento congiunto dei figli ad entrambi i genitori, la residenza degli stessi presso l'abitazione della madre, rispettivamente il loro mantenimento da parte di quest'ultima senza alcun versamento pecuniario da parte di D._____, che mantiene però il diritto, previo accordo con la madre, di "tenere con sé" i figli in Russia o nel territorio di un altro stato, per "venti / trenta giorni durante il periodo estivo e trenta giorni, anche non consecutivi, in inverno" (cfr. doc. 6).

B.

In data 3 febbraio 2012 A._____, divenuta proprietaria dall'ottobre del 2011 di un immobile a F._____ e a beneficio di un permesso di soggiorno in Italia, alla pari dei figli minorenni (cfr. incarto cantonale e doc. 31), ha inoltrato una domanda per il rilascio di un permesso di dimora B "redditiere" con contestuale domanda di rilascio di un permesso di dimora B per ricongiungimento familiare per i figli B._____ e C._____, all'Ufficio regionale degli stranieri di G._____ (cfr. incarto cantonale).

C.

Con decisione del 21 marzo 2012 la Divisione delle contribuzioni del Cantone Ticino (in seguito Divisione delle contribuzioni) ha ritenuto che A._____ soddisfa i criteri per poter beneficiare di una tassazione globale secondo il dispendio, fissando il reddito determinante in 500'000.- CHF annui.

D.

In data 26 marzo 2012 la Sezione della popolazione (in seguito SPOP), considerando il preavviso favorevole dell'autorità comunale di F._____, dove l'interessata è proprietaria di un'abitazione e i ripetuti soggiorni in

Svizzera per affari e a scopi turistici dal 2001, ha preavvisato favorevolmente la domanda della stessa. Conseguentemente l'incarto è stato trasmesso all'Ufficio federale della migrazione (in seguito UFM), quale autorità competente per l'approvazione della decisione cantonale.

E.

Con scritto del (...) l'Ufficio federale di polizia (in seguito fedpol) ha invitato l'UFM a rifiutare l'approvazione del permesso di dimora agli interessati, in ragione delle informazioni raccolte su D._____, il quale, a dire delle autorità federali, manteneva o mantiene "Kontakte zu Vertretern krimineller Organisationen sowie zu Personen, die uns im Zusammenhang mit mutmasslichen Geldwäschereiaktivitäten bekannt sind" (cfr. scritto fedpol del [...]).

Conseguentemente, con scritto del 6 giugno 2012 l'UFM, dopo attenta analisi delle informazioni pervenute dai "servizi competenti" della Confederazione, ha comunicato agli interessati di essere intenzionato a rifiutare l'approvazione al rilascio di un permesso di dimora a motivo di preminenti interessi pubblici, invitando gli stessi a prendere posizione in merito - in ossequio del diritto di essere sentiti - entro il 13 luglio seguente.

F.

Con osservazioni del 13 luglio 2012 gli interessati hanno auspicato l'approvazione del rilascio del permesso di dimora, rilevando che le informazioni raccolte dalla fedpol "non coinvolgono né direttamente, né indirettamente la signora A._____" (men che meno i figli)", ma si riferiscono unicamente al padre nonché ex compagno, il quale a loro dire sarebbe però "persona incensurata, seria e non coinvolta in alcuna attività penalmente riprovevole". L'interessata ha pure sostenuto di disporre di "mezzi propri ampiamente sufficienti al sostentamento suo e dei figli", nonché la violazione del diritto alla difesa e del diritto di essere sentito, nella misura in cui i presunti "maggiori dettagli", cui fa riferimento la fedpol ed inerenti ipotesi di reato a carico di D._____, non possono essere forniti pena il rischio di collusione con interessi pubblici fondamentali.

G.

Con decisione del 24 settembre 2012 l'UFM ha rifiutato l'approvazione al rilascio dei permessi di dimora "per importanti interessi pubblici" a favore di A._____, e, nell'ambito del ricongiungimento familiare, ai figli minorenni B._____, e C._____. Contestualmente l'UFM ha pure comminato agli interessati un termine di partenza dal territorio svizzero fissato al 30 novembre 2012.

L'autorità di prime cure ha rilevato che il trasferimento della richiedente e dei figli in Svizzera avrebbe quale logica conseguenza un importante numero di visite nel nostro Paese da parte del padre, D._____, il quale secondo informazioni raccolte presso la fedpol, "ha intrattenuto e intrattiene dei legami con organizzazioni criminali e personaggi di spicco di tali organizzazioni". Inoltre l'UFM ha ritenuto di non potere escludere che la richiesta in esame abbia come fine ultimo il trasferimento definitivo del signor D._____ sul territorio elvetico. Ciò detto, l'autorità di prima istanza, benché sia consapevole che tali informazioni si riferiscano unicamente all'ex compagno e padre dei richiedenti, rileva che "non sia nell'interesse della Svizzera, ai sensi dell'art. 96 LStr [legge federale sugli stranieri; LStr, RS 142.20], accogliere sul proprio territorio dei cittadini stranieri che intrattengono delle relazioni familiari e affettive con persone la cui integrità è fortemente messa in discussione e la cui presenza in Svizzera sia suscettibile d'attentare all'ordine e alla sicurezza pubblici del paese ai sensi dell'articolo 62 LStr". Infine, con riferimento al termine di partenza dalla Svizzera, l'UFM ha rilevato che l'esecuzione risulti ammissibile nella misura in cui non sussiste alcun ostacolo d'ordine tecnico, non si trasgredisce ad alcun obbligo preso dalla Confederazione a livello di diritto internazionale e agli atti non è comprovato alcun pericolo concreto conseguentemente al ritorno in Ucraina, in Russia o in Italia.

H.

Con ricorso del 26 ottobre 2012 gli interessati hanno chiesto in via principale il rilascio del permesso di dimora B per redditiera, a motivo di importanti interessi pubblici per il Cantone Ticino, a favore di A._____ e del permesso per ricongiungimento familiare a favore dei figli B._____ e C._____, con annullamento del termine di partenza per il 30 novembre 2012. In via subordinata essi hanno chiesto unicamente il permesso di dimora B a favore di A._____ con conseguente annullamento del termine di partenza citato.

A sostegno delle proprie allegazioni, l'insorgente ha rilevato le importanti e comprovate risorse finanziarie, l'esistenza di legami con la Svizzera "sorti in precedenti soggiorni professionali e di turismo", nonché l'intenzione di fare del Ticino il proprio "centro di interessi".

Nel merito i ricorrenti sostengono che la decisione in esame sia arbitraria, carente dal profilo della motivazione e sproporzionata. Nello specifico essa sarebbe arbitraria in quanto l'ordine e la sicurezza pubblici "non possono ritenersi messi a repentaglio in caso di soggiorno della ricorrente e dei due minori", non avendo l'UFM stesso ravvisato alcuna problematica

nei loro confronti, ma sollevato dubbi unicamente nei confronti di terzi e meglio di D._____. La decisione impugnata sarebbe inoltre carente dal profilo della motivazione poiché da una parte "non traspare su quali fonti attingano [le] informazioni" dell'UFM, ciò che non consente un adeguato esercizio del diritto della difesa, e dall'altra le informazioni della fedpol "appaiono scarse, generiche, oltre ad essere dichiaratamente fondate su mere risultanze mediatiche apparse su "stampo gossip" (H._____)". In particolare i ricorrenti hanno rilevato che il signor D._____ sia persona incensurata, seria e non coinvolta in alcuna attività penalmente riprovevole, ciò che è confermato dal casellario giudiziale russo del 13 luglio 2012. Infine la misura adottata dall'UFM risulterebbe essere sproporzionata, poiché ha penalizzato oltremodo i ricorrenti - sebbene alcun rimprovero diretto possa essere sollevato nei loro confronti - allo scopo di impedire "un'ipotetica futura sporadica entrata del padre", allorché sarebbe ipotizzabile l'adozione di "misure alternative, da attuare semmai direttamente nei confronti [di D._____]".

Quali mezzi di prova, oltre alla documentazione prodotta e al richiamo degli incarti dell'UFM, i ricorrenti hanno chiesto l'audizione di A._____ e dell'avv. I._____, legale della ricorrente in Italia.

I.

Con osservazioni dell'11 dicembre 2012 l'autorità di prima istanza ha chiesto di dichiarare infondato il ricorso in tutte le sue conclusioni e di confermare la decisione impugnata. L'UFM ha indicato in generale, che l'ordinamento giuridico svizzero non conferisce "diritto alcuno al rilascio di un permesso di dimora a favore di un cittadino di un paese terzo", e nello specifico che non è "nell'interesse della Svizzera accogliere sul proprio territorio cittadini stranieri la cui reputazione non è al di sopra di ogni sospetto oppure che intrattengono rapporti familiari, affettivi o di qualsiasi altro tipo con siffatte persone", sebbene la presenza dei richiedenti possa "eventualmente comportare degli interessi fiscali per il Cantone Ticino".

J.

Con replica del 28 febbraio 2012 i ricorrenti si sono riconfermati nelle proprie conclusioni e allegazioni già espresse in sede ricorsuale.

Nello specifico gli interessati hanno completato le proprie osservazioni da un punto di vista fattuale rilevando che A._____ mai è stata sposata con D._____ bensì ha intrattenuto una relazione sentimentale conclusasi nel corso del 2011, così come comprovato dal decreto di separazione del Tribunale di E._____, di volontaria giurisdizione, del 18 febbraio

2013 (cfr. doc. 6). La ricorrente ha inoltre rilevato di disporre di un sufficiente patrimonio e reddito per essere economicamente indipendente da D._____, potendo pure far fronte al sostentamento dei figli comuni. Tale patrimonio immobiliare e mobiliare, che annualmente le consente un reddito di 520'000.- CHF, sarebbe stato acquisito tramite mezzi finanziari propri consistenti in redditi da attività lucrativa dipendente e indipendente nonché ricavi accumulati negli anni, redditi del tutto regolari. Inoltre i ricorrenti sottolineano una buona integrazione nella realtà ticinese: infatti, benché essi vivano dal febbraio 2012 a J._____ (Italia), il figlio maggiore B._____ frequenta la prima media del K._____ ad L._____, e partecipa alle attività dal Centro di M._____ e dell'N._____. Anche C._____, che frequenta la scuola d'infanzia a J._____ prende parte alle attività dell'N._____ e frequenta regolari lezioni di lingua italiana presso una scuola di lingue ad L._____. L'integrazione di A._____ sarebbe infine comprovata da soggiorni per diversi periodi brevi dal 1994-1996 in qualità di manager di una società O._____ e dal 2008 ad oggi quale consulente di clienti russi, ucraini e bielorusi nell'ambito della gestione, operazione e acquisto/vendita di P._____.

I ricorrenti hanno altresì denunciato che, se l'UFM può negare l'approvazione per il primo rilascio di un permesso qualora sussista un motivo di revoca giusta l'art. 62 LStr, "la revoca può essere espressa solo nei confronti di persone che hanno posto la causa per la revoca"; ne consegue che siccome essi mai sono stati condannati o sono stati oggetto di un procedimento penale, il motivo non sussiste. Gli interessati hanno inoltre allegato che l'autorità di prima istanza, nel valutare secondo proprio libero apprezzamento il rilascio o meno del permesso, debba rispettare il principio della proporzionalità. Ciò che nella fattispecie non sarebbe il caso poiché il rifiuto del rilascio del permesso non sarebbe adatto e quindi necessario a raggiungere lo scopo prefissato dall'UFM di impedire a D._____ di continuare ad entrare in Svizzera per motivi turistici e d'affari; ben altre sarebbero le misure da adottare per impedire a quest'ultimo la presenza sul territorio svizzero, e "semmai nei confronti della persona indesiderata". In questo contesto il presunto interesse pubblico si contrappone agli interessi privati dei richiedenti i quali evidenziano il desiderio e l'intenzione di "poter vivere in un paese sicuro con un elevato livello di istruzione e con ottime istituzioni che permettono di conciliare studi accademici e allenamenti necessari nell'ambito di una carriera sportiva professionale, e nel quale sono già perfettamente integrati". I ricorrenti hanno pure rilevato che occorre tenere presente un altro interesse pubblico - codesto a sostegno della propria richiesta al rilascio del permesso postulato - ovvero l'interesse fiscale cantonale ai sensi dell'art. 32 cpv. 1 lett. b

dell'ordinanza del 24 ottobre 2011 sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA, RS 142.201). Per di più a dire degli insorgenti il provvedimento dell'autorità di prima istanza viola "nel caso della signora A._____ non solo il diritto costituzionale della libertà di domicilio (art. 24 Costituzione federale della Confederazione Svizzera; Cost, RS 101), ma anche della garanzia della proprietà (art. 26 Cost), essendo proprietaria della Villa Q._____ a F._____".

Infine, gli interessati hanno rilevato che, poiché essi hanno sempre mantenuto la residenza e il domicilio in Italia, dapprima a E._____ e dal settembre 2012 a J._____, la decisione di rinvio dalla Svizzera pronunciata dall'UFM non ha ragione di esistere.

K.

Con duplice del 2 aprile 2013 l'UFM si è riconfermato nelle proprie allegazioni di fatto e di diritto ribadendo che l'interesse pubblico al rifiuto dell'approvazione al postulato permesso di dimora prevale sull'interesse privato dei richiedenti.

L.

Con osservazioni alla duplice dell'8 maggio 2013 i ricorrenti si sono anch'essi riconfermati nei loro allegati di causa precedenti. Essi hanno inoltre sottolineato che l'UFM ha omesso di prendere posizione alle singole argomentazioni fornite in sede di replica a comprova della loro situazione personale e del loro grado di integrazione.

Diritto:

1.

1.1 Riservate le eccezioni previste all'art. 32 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), giusta l'art. 31 LTAF il Tribunale amministrativo federale (di seguito: il TAF o il Tribunale) giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

In particolare, le decisioni concernenti il rifiuto dell'approvazione al rilascio di un permesso di dimora, il rifiuto dell'approvazione del permesso di dimora per ricongiungimento familiare ed il rinvio dalla Svizzera rese dall'UFM – il quale costituisce un'unità dell'amministrazione federale co-

me definita all'art. 33 lett. d LTAF - possono essere impugnate dinanzi al TAF che nella presente fattispecie statuisce in via definitiva (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con l'art. 83 lett. c cifra 2 della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

1.2 Salvo in casi in cui la LTAF non disponga altrimenti, la procedura davanti al Tribunale è retta dalla PA (cfr. art. 37 PA).

1.3 A. _____, e i figli B. _____ e C. _____ sono destinatari della decisione impugnata ed hanno dunque il diritto di ricorrere (art. 48 cpv. 1 PA). Il loro ricorso, presentato nella forma e nei termini prescritti dalla legge, è ricevibile (cfr. art. 50 e art. 52 PA).

2.

Ai sensi dell'art. 49 PA, i motivi di ricorso sono la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza, nella misura in cui un'autorità cantonale non abbia giudicato come autorità di ricorso. Il Tribunale applica d'ufficio il diritto federale nella procedura ricorsuale e non è vincolato in nessun caso dai motivi del ricorso (cfr. art. 62 cpv. 4 PA). Rilevanti sono in primo luogo la situazione di fatto e di diritto al momento del giudizio (cfr. DTAF 2011/1 consid. 2 e giurisprudenza ivi citata; DTAF 2011/43 consid. 6.1; DTAF 2012/21 consid. 5.1).

3.

3.1 La ripartizione delle competenze tra autorità federali e cantonali competenti in materia di stranieri risulta dagli articoli 98 e 99 LStr nonché dagli articoli 83 e 86 OASA. Tutto ciò che concerne il rilascio o il rinnovo dei permessi di dimora e che non è contemplato da ordinanze ben precise o da istruzioni è di competenza dei Cantoni.

3.2 L'UFM non può costringere un Cantone a rilasciare, rinnovare o prorogare un permesso di soggiorno di breve durata o un permesso di dimora oppure a rilasciare un permesso di domicilio. In effetti, secondo il diritto federale, sono i Cantoni che decidono in merito alla dimora e al domicilio degli stranieri. Il rifiuto del permesso pronunciato dal Cantone è definitivo, su riserva di un diritto alla dimora, mentre le autorità federali beneficiano unicamente di una sorta di diritto di veto nell'approvazione dei permessi preavvisati dai Cantoni (cfr. ch. 1.2.2 delle Istruzioni e commenti, Settore stranieri (Istruzioni LStr) > Documentazione > Basi legali > Istruzioni e

circolari > Settore stranieri, versione dell'ottobre 2013, consultata nel febbraio 2014). In altre parole le autorità federali non possono pronunciarsi sulla concessione di un permesso di dimora in virtù di altre disposizioni rispetto a quelle applicate dalle autorità cantonali.

4.

4.1 Ciò detto il Tribunale osserva che dalla documentazione agli atti la ricorrente ha postulato il rilascio del permesso B per redditiere "per motivi importanti" giusta l'art. 30 cpv. 1 lett. b LStr (cfr. lettera del 3 febbraio 2012). Senza indicare le disposizioni legali applicabili, le autorità cantonali hanno preavvisato tale permesso di dimora per "redditiere" (cfr. formulari standard della SPOP). Orbene giusta i combinati disposti degli art. 28 LStr e 25 cpv. 1 OASA, lo straniero che non esercita più un'attività lucrativa può essere ammesso in Svizzera, con il titolo di "redditiere", se cumulativamente ha raggiunto l'età minima di 55 anni, possiede legami personali particolari con la Svizzera e dispone dei mezzi finanziari necessari. Ne discende dunque che, siccome A. _____ - nata il (...) - raggiunge ad oggi l'età di 40 anni, le condizioni poste dall'art. 28 LStr non sono ottemperate e l'interessata, di conseguenza, non può essere ammessa in Svizzera in qualità di "redditiere".

4.2 Tuttavia il Tribunale rileva che nella fattispecie la Divisione delle contribuzioni del Cantone Ticino, che ha determinato una tassazione globale secondo il dispendio, il cui reddito determinante è stato fissato in 500'000.- CHF (cfr. lettera del [...]) e la SPOP - che ha trasmesso il preavviso positivo alle autorità federali - non hanno indicato alcuna disposizione legale specifica, ma unicamente utilizzato la formulazione letterale di "redditiere". Va sottolineato inoltre che la richiedente - con scritto del 3 febbraio 2012 - ha postulato esplicitamente il permesso B quale "redditiere" in applicazione dell'art. 30 cpv. 1 lett. b LStr evidenziando la presenza di "motivi importanti" (cfr. lettera del 3 febbraio 2012 dell'avv. R. _____ all'Ufficio regionale degli stranieri).

4.3 Ciò detto la presente autorità giudiziaria considera che le autorità cantonali, silenti quanto all'indicazione di una norma specifica, siano disposte a concedere il permesso di dimora alla richiedente sulla base di una disposizione legale che non sia necessariamente l'art. 28 LStr. Ne discende che a giusta ragione l'UFM ha esaminato la questione in applicazione dell'art. 30 cpv. 1 lett. b *in fine* LStr e 32 OASA.

5.

5.1 Tenuto conto delle circostanze particolari sopra indicate, occorre dunque entrare nel merito della vertenza ed analizzare se l'UFM ha rifiutato, a giusta ragione, l'approvazione del permesso di dimora a favore dell'interessata - in applicazione del proprio potere discrezionale giusta l'art. 96 cpv. 1 LStr - considerando che non sia nell'interesse della Svizzera "accogliere sul proprio territorio dei cittadini stranieri che intrattengono delle relazioni familiari e affettive con persone la cui integrità è fortemente messa in discussione e la cui presenza in Svizzera sia suscettibile d'attentare all'ordine e alla sicurezza pubblici del paese ai sensi dell'articolo 62 LStr". In questo contesto l'UFM ha ritenuto che "il fatto che la presenza nel nostro paese della signora A._____ e dei figli possa eventualmente comportare degli interessi fiscali per il Cantone Ticino va fortemente relativizzato a confronto degli interessi pubblici" (cfr. replica, pag. 2).

5.2 Giusta i combinati disposti degli artt. 33 cpv. 3 LStr e 86 cpv. 2 let. a OASA, l'UFM può negare l'approvazione di un permesso di dimora qualora sussistano dei motivi di revoca ai sensi dell'art. 62 LStr. E meglio qualora lo straniero richiedente espone a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero o costituisce una minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera (art. 62 let. c LStr). L'art. 80 cpv. 1 OASA, sancisce che vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici in caso di mancato rispetto di prescrizioni di legge e di decisioni delle autorità (lett. a), in caso di mancato adempimento temerario di doveri di diritto pubblico o privato (lett. b) o se la persona interessata approva o incoraggia pubblicamente un crimine contro la pace, un crimine di guerra, un crimine contro l'umanità o un atto terroristico oppure fomenta l'odio contro parti della popolazione (lett. c). Vi è altresì esposizione della sicurezza e dell'ordine pubblici a pericolo, se sussistono indizi concreti che il soggiorno in Svizzera dello straniero in questione porti con notevole probabilità ad una violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici (art. 80 cpv. 2 OASA). In tal senso dovrà quindi essere emessa una prognosi negativa a meno che i motivi che hanno condotto l'interessato ad agire violando la sicurezza e l'ordine pubblici, non sussistano più (cfr. SPESCHA / THÜR / ZÜND / BOLZLI, [ed.] Migrationsrecht, Zurigo 2009, art. 67 LStr, cifra 2).

5.3 Nell'allegato di causa i ricorrenti hanno sostenuto che la decisione dell'autorità federale è arbitraria poiché l'ordine e la sicurezza pubblici "non possono ritenersi messi a repentaglio" da un loro soggiorno in Svizzera, nella misura in cui, come anche riconosciuto dall'UFM, nulla è stato ravvisato nei loro confronti, ma semmai unicamente nei confronti di D._____. Perdipiù essi hanno evidenziato la buona reputazione di cui godrebbe quest'ultimo (cfr. incarto cantonale, Memoriale di osservazioni 5

luglio 2012 di S._____ e referenze varie), nonché l'assenza di condanne e procedimenti penali in essere o conclusi sul territorio della Federazione Russa (cfr. incarto cantonale, certificato dei carichi penali pendenti del 20 gennaio 2012 e doc. 2 Informazione del Ministero T._____).

5.3.1 Giusta l'art. 96 cpv. 1 LStr nell'esercizio del loro potere discrezionale, le autorità competenti tengono conto degli interessi pubblici e della situazione personale nonché del grado d'integrazione dello straniero. E meglio devono considerare tutte le circostanze della fattispecie segnatamente ponderare gli interessi pubblici e privati. In particolare costituiscono interessi pubblici, gli interessi dell'economia, le necessità culturali e scientifiche e i motivi di ordine pubblico come pure l'evoluzione sociodemografica della Svizzera (cfr. BENJAMIN SCHINDLER, ad art. 96 LStr, in: Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, Berna 2010, § 12).

5.3.2 Commette abuso nell'esercizio del proprio potere discrezionale l'autorità che si fonda su criteri inappropriati, non considera le circostanze pertinenti della fattispecie o emana una decisione arbitraria, in violazione allo scopo della legge o in violazione del principio di proporzionalità (cfr. segnatamente DTF 129 III 400 consid. 3.1 e riferimenti ivi indicati). Per costante giurisprudenza, affinché una decisione sia arbitraria, occorre che la soluzione adottata dall'autorità sia insostenibile, ovvero in contraddizione palese con la situazione effettiva, che viola in modo evidente una norma o un principio giuridico incontestato o che contrasta in modo intollerabile con il sentimento di giustizia ed equità. Un accertamento dei fatti o un apprezzamento delle prove è arbitrario solo quando l'autorità abbia manifestamente disatteso il senso e la rilevanza di un mezzo probatorio o abbia omesso, senza fondati motivi, di tenere conto di una prova importante, idonea a influire sulla decisione presa; oppure quando, sulla base degli elementi raccolti, egli abbia fatto delle deduzioni insostenibili (DTF 135 V 2 consid. 1.3 DTF 129 I 8 consid. 2.1). Inoltre l'annullamento del giudizio impugnato si giustifica unicamente quando esso è arbitrario nel suo risultato e non solo nella sua motivazione (cfr. DTF 123 I 1 consid. 4a e richiami).

5.3.3

5.3.3.1 Come rilevato in narrativa l'autorità federale ha rifiutato l'approvazione del permesso di dimora a favore dei richiedenti, rilevando come essi intrattengano delle relazioni familiari con D._____, padre ed ex compagno dei richiedenti, la cui presenza in Svizzera sarebbe "suscettibile d'attentare all'ordine e alla sicurezza pubblici del paese ai sensi dell'art.

62 LStr". L'autorità di prime cure ha fondato la propria decisione sul rapporto del (...) della fedpol in cui secondo fonti pubbliche ("gemäß öffentlichen Quellen") D._____, attivo nel ramo della produzione e commercializzazione di U._____, avrebbe costruito il proprio impero finanziario grazie a contatti con organizzazioni criminali attive nel riciclaggio di denaro (cfr. rapporto fedpol del [...]).

5.3.3.2 Sennonché nell'effettuare la propria analisi segnatamente nell'applicazione dei disposti di legge invocati, l'autorità federale misconosce il senso delle stesse con un'interpretazione estensiva arbitraria. Infatti i combinati disposti degli articoli art. 62 LStr e l'art. 86 cpv. 2 lett. a OASA si riferiscono allo straniero richiedente nei confronti del quale l'autorità di prime cure ha la facoltà di non rinnovare rispettivamente di non autorizzare il permesso di dimora. Nella fattispecie nei confronti A._____, come riconosciuto dall'UFM stesso, né tantomeno nei confronti dei figli minorenni, non può essere mosso alcun rimprovero, di modo che la decisione dell'autorità federale oltre che violare le disposizioni legali sopracitate risulta essere palesemente in violazione del principio di equità.

Ma anche volendo seguire l'UFM nell'interpretazione estensiva dell'art. 80 cpv. 2 OASA, con conseguente rifiuto del permesso di dimora poiché il "trasferimento della richiedente e dei figli in Svizzera avrebbe come logica conseguenza un'alta frequenza delle visite del padre" in Svizzera, il Tribunale non può condividere la decisione dell'autorità di prima istanza. Infatti dall'istruttoria non emerge alcun indizio concreto che D._____ sia intenzionato a frequentare in maniera importante la Svizzera o che addirittura la richiedente in esame - come pretende l'UFM - "abbia come fine ultimo il trasferimento definitivo del signor D._____ sul territorio elvetico"; sarebbe vero anzi il contrario come emerge dal Decreto del Tribunale di E._____ in cui i genitori convengono che i figli mantengono la propria "stabile residenza presso la madre" (cfr. doc. 6) e dalla dichiarazione in cui lo stesso autorizza i figli a risiedere a F._____ con la madre, senza porre a priori l'adempimento di alcuna condizione. Va detto inoltre che l'entrata ed il soggiorno di D._____ in Svizzera, considerata la propria nazionalità russa, sarebbero oggetto di procedura di ottenimento del visto, ciò che permetterebbe all'autorità federale di effettuare una valutazione sulla sua persona, in modo più approfondito, ed eventualmente impedire l'accesso al territorio svizzero.

5.3.3.3 A titolo abbondanziale, il Tribunale osserva che, in ossequio al proprio diritto di essere sentiti, i ricorrenti hanno trasmesso all'autorità federale della documentazione da cui emerge che a carico di D._____

non esistono condanne penali, ma nemmeno dati relativi a procedimenti penali in essere o procedimenti penali revocati sul territorio della Federazione Russa (cfr. scritto del Ministero T._____, del [...], tradotto l'[...], Tribunale di E._____, V._____); a sostegno delle proprie allegazioni i ricorrenti hanno pure prodotto numerose lettere di referenze e un memoriale di osservazioni di S._____. Orbene, in queste circostanze, considerato che l'UFM si è fondato sui fatti esposti dalla fedpol, l'autorità di prime cure avrebbe dovuto trasmettere le allegazioni e i mezzi di prova prodotti dai ricorrenti a quest'ultima affinché la stessa presentasse le proprie osservazioni in merito. Omettendo di condurre un procedimento istruttorio più approfondito circa i procedimenti e le condanne penali a carico di D._____, l'UFM ha fondato la propria decisione di rifiuto su una situazione fattuale incompleta.

Ciò posto, emanando una decisione in abuso del suo potere discrezionale, non considerando tutti gli elementi pertinenti per la decisione, il provvedimento incorre nell'annullamento.

6.

6.1 Nella misura in cui l'istruttoria ha permesso di determinare una situazione fattuale sufficientemente chiara, la presente autorità giudiziaria si pronuncia sulla richiesta dei ricorrenti e meglio sull'autorizzazione al permesso di dimora per importanti interessi cantonali a favore di A._____, e susseguentemente sulla richiesta di permesso di dimora per ricongiungimento familiare a favore dei figli minorenni.

6.2 Orbene giusta i combinati disposti degli art. 30 cpv. 1 lett. b LStr e 32 OASA è possibile rilasciare un permesso di dimora ad uno straniero qualora sussistano importanti interessi pubblici. Tale espressione costituisce una nozione giuridica indeterminata, la cui applicazione troppo estesa esula dagli obiettivi della LStr e dell'OASA (cfr. anche GAAC 60.95; 60.87 in merito al vecchio art. 13 lett. f OLS). Nello specifico il Cantone può rilasciare il permesso di dimora allo straniero che può far valere aspetti culturali significativi, ragioni politiche di rilievo o notevoli interessi fiscali. In proposito lo straniero deve dimostrare che intende trasferire il centro dei propri interessi in Svizzera e soggiornarvi in maniera preponderante. Inoltre nel contesto dell'ammissione per notevoli interessi fiscali cantonali (art. 32 cpv. 1 lett. c OASA) è possibile esercitare un'eventuale attività lucrativa solo all'estero (art. 32 cpv. 2 OASA), fatta salva l'amministrazione del proprio patrimonio (cfr. ch. 5.5.1 delle Istruzioni e commenti, Settore stranieri (Istruzioni LStr) > Documentazione > Basi legali > Istruzioni e

circolari > Settore stranieri, versione dell'ottobre 2013, consultata nel febbraio 2014).

Il Tribunale rileva altresì che, anche qualora le condizioni cumulative sopramenzionate siano ottemperate, l'art. 30 LStr è una disposizione legale redatta in forma potestativa o "Kannvorschrift", di modo che gli interessati non possono prevalersi di un diritto alla concessione del permesso di soggiorno per importanti interessi pubblici, segnatamente notevoli interessi fiscali cantonali, a meno che si fondino su una disposizione specifica di diritto federale o di un trattato internazionale che conferisca loro tale diritto, ciò che non è tuttavia il caso nella fattispecie in esame. Ne discende dunque che le autorità federali beneficiano di un importante potere discrezionale - nel caso che qui ci riguarda - che esercitano tenendo conto degli interessi pubblici e della situazione personale nonché del grado d'integrazione degli stranieri (cfr. art. 96 LStr).

6.3

6.3.1 Nella decisione qui avversata l'autorità di prima istanza ha omesso di dirimere la questione a sapere se la fattispecie – considerato in particolare la decisione di tassazione secondo il dispendio ammessa dal Cantone Ticino - presentava gli estremi per un'ammissione alla luce di importanti interessi cantonali segnatamente interessi fiscali. L'UFM si è infatti limitato, in sede di risposta scritta, ad osservare che "il fatto che la presenza nel nostro paese della signora A._____ e dei figli possa eventualmente comportare degli interessi fiscali per il Cantone Ticino va fortemente relativizzato a confronto degli interessi pubblici, in senso lato, che vanno presi in considerazione giusta [l'art. 96 cpv. 1 LStr]" (cfr. osservazioni dell'11 dicembre 2012).

6.3.2 In questo contesto va rammentato che il Cantone Ticino ha regolato l'istituto della tassazione globale all'art. 13 della Legge Tributaria cantonale (LT, RU 10.2.1.1), secondo cui le persone fisiche che, per la prima volta o dopo un'assenza di almeno dieci anni, acquisiscono domicilio o dimora fiscali in Svizzera senza esercitarvi attività lucrativa, hanno il diritto di pagare, invece dell'imposta sul reddito e sulla sostanza, un'imposta calcolata sul dispendio fino alla scadenza del periodo fiscale in corso (cpv. 1). Se tali persone non sono cittadini svizzeri, il diritto di pagare l'imposta secondo il dispendio spetta loro anche oltre tale limite (cpv. 2). Nello specifico l'imposta sul dispendio è calcolata sulla base delle spese annuali riferite al periodo fiscale e necessarie al mantenimento del tenore di vita del contribuente e delle persone che vivono in Svizzera a suo cari-

co. Essa si fonda almeno su: un importo corrispondente al quintuplo della pigione o del valore locativo pieno dell'appartamento in casa propria, per i contribuenti che hanno un'economia domestica propria; su un importo corrispondente al doppio del prezzo di pensione per il vitto e l'alloggio, per gli altri contribuenti. In ogni caso il dispendio non può risultare inferiore all'importo minimo stabilito per ogni periodo fiscale dal Consiglio di Stato con decreto separato (art. 1 Regolamento della Legge Tributaria del 18 ottobre 1994, RLT, Raccolta leggi del Cantone Ticino 10.2.1.1.1), attualmente fissato in 400'000.– CHF.

L'imposizione secondo il dispendio rafforza l'attrattiva della piazza svizzera nella concorrenza internazionale volta ad attirare persone private facoltose e particolarmente mobili sul piano internazionale che, grazie alla loro forte domanda di immobili e di beni di consumo, esercitano un effetto positivo sull'occupazione (cfr. Messaggio concernente la legge federale sull'imposizione secondo il dispendio, del 29 giugno 2011, pag. 5437 e 5438). Oltre all'importanza economica dell'imposizione secondo il dispendio anche il vantaggio fiscale legato alla piazza svizzera procura un importante gettito fiscale, che nel 2010 ammontava a quasi 668 milioni CHF (cfr. Comunicato stampa della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze del 14 giugno 2011). Il 45%, ossia 300 milioni, è toccato ai Cantoni, mentre 204 milioni sono toccati alla Confederazione e 165 milioni ai Comuni. Queste entrate fiscali assumono un'importanza relativamente grande per alcuni Cantoni e Comuni: in questo senso ad esempio il 73,9% delle persone tassate secondo il dispendio vivono nei quattro Cantoni di Vaud, Vallese, Ticino e Ginevra. Esse forniscono il 77,8% delle entrate cantonali e comunali provenienti dall'imposizione secondo il dispendio (cfr. Messaggio concernente la legge federale sull'imposizione secondo il dispendio del 29 giugno 2011, pag. 5438).

6.3.3

6.3.3.1 Dall'istruttoria è emerso che A._____ è proprietaria di un'importante sostanza immobiliare all'estero come in Svizzera, segnatamente di una Villa presso W._____ (E._____) (doc. 18), di un appartamento presso il Comune di J._____ (cfr. incarto cantonale), di due case a X._____ (Ucraina), di un appartamento bilocale a Kiev (doc. 13 e 14) e di Villa Q._____ a F._____ (cfr. incarto cantonale, estratto RFD), dove sarebbe sua intenzione risiedere dopo aver conseguito il permesso di dimora. L'interessata è pure a beneficio di una consistente sostanza mobiliare in Svizzera come pure all'estero: in particolare essa è titolare di una relazione bancaria presso Y._____, con saldo di 1'441'770.55 CHF,

valuta al 2 febbraio 2012 (cfr. incarto cantonale), di un conto corrente presso la Banca Z._____ (Mosca), con saldo di 20'000.– USD, valuta 10 febbraio 2013 (cfr. doc. 22), di un conto corrente presso la Banca AA._____, filiale di AB._____, con saldo di Euro 2'096'648,02 valuta 9 gennaio 2012 (cfr. incarto cantonale); essa è pure intestataria - presso quest'ultimo istituto bancario - di due polizze vita AC._____ e AD._____ per un controvalore, valuta al 2 gennaio 2012, di Euro 1'775'495,94 (cfr. incarto cantonale). Nel quadro del procedimento di autorizzazione del permesso di dimora B per "motivi importanti" (cfr. incarto cantonale), la Divisione delle contribuzioni del Cantone Ticino ha altresì determinato una tassazione secondo il dispendio fissando il reddito determinante in 500'000.– CHF ("tassazione globale") (cfr. incarto cantonale, lettera del 21 marzo 2012). Contestualmente è stato determinato una sostanza immobiliare imponibile in Svizzera pari a 1'000'000.– CHF come pure una sostanza mobiliare imponibile in Svizzera per 1'450'000.– CHF.

Ciò detto, il Tribunale sottolinea che dalla documentazione agli atti non sono emersi elementi o indizi tali da ritenere o insinuare forti dubbi circa la provenienza illecita degli elementi di patrimonio sopra menzionati.

6.3.3.2 Con riferimento al requisito del trasferimento del proprio centro di interessi in Svizzera, il Tribunale evidenzia che A._____ è proprietaria di Villa Q._____ sita nel comune di F._____, attualmente in fase di ristrutturazione (cfr. dichiarazione AE._____, dell'8 febbraio 2013), allo scopo di renderla residenza primaria. Dalla documentazione agli atti emerge peraltro che la ricorrente ha soggiornato in Svizzera a più riprese, sia per motivi di lavoro sia per scopi turistici (cfr. visti d'entrata sul passaporto, doc. 7), e gode di "molto buone" conoscenza di italiano, frequentando peraltro tre volte alla settimana la Scuola di Lingue AF._____ ad L._____ (cfr. doc. 40). In questo contesto la presente autorità giudiziaria rileva altresì che il figlio maggiore B._____ frequenta la scuola Media presso il K._____ ad L._____ e partecipa regolarmente alle attività sportive dell'N._____, come pure alle attività sportive del Centro M._____, mentre il figlio minore C._____ partecipa alle attività dell'N._____ (cfr. per maggiori dettagli consid. 6.5.2). Entrambi frequentano pure la Scuola di Lingue AF._____ ad L._____.

6.3.3.3 Il Tribunale rileva infine che l'interessata, in ossequio dei requisiti posti dall'autorità federale, ha dichiarato - nel quadro della procedura cantonale - che "con l'ottenimento del permesso di dimora in Svizzera e il trasferimento del mio domicilio nel Cantone Ticino, non eserciterò alcuna

attività lucrativa in Svizzera" (cfr. brevetto notarile, avv. AG._____, del 2 febbraio 2012).

6.4 In siffatte circostanze il Tribunale, considerato l'importante patrimonio mobiliare e immobiliare di proprietà della ricorrente, nonché la valutazione effettuata dalle autorità cantonali ticinesi, che le hanno portate ad imporre la ricorrente secondo il dispendio, non ha motivo di scostarsi da tale valutazione circa l'importanza della dimora della ricorrente sul territorio cantonale dal punto di vista fiscale. L'istruttoria ha pure appurato l'intenzione della ricorrente di trasferire il centro dei propri interessi in Svizzera, come pure di soggiornarvi in maniera preponderante, senza esercitare alcuna attività lucrativa. Ne discende dunque che a giusta ragione le autorità cantonali hanno preavvisato favorevolmente il rilascio del permesso di dimora, mentre l'UFM ha rifiutato l'approvazione in modo arbitrario senza allegare alcuna indizio o elemento concreto su cui poggia la propria valutazione.

6.5 Nell'allegato ricorsuale i ricorrenti hanno contestualmente postulato il rilascio del permesso di dimora "B" per i figli minorenni, B._____ e C._____, a titolo di ricongiungimento familiare.

6.5.1 Giusta l'art. 44 Lstr al coniuge straniero e ai figli stranieri, non coniugati e minori di 18 anni, di uno straniero titolare del permesso di dimora può essere rilasciato un permesso di dimora se coabitano con lui, vi è a disposizione un'abitazione conforme ai loro bisogni e non dipendono dall'aiuto sociale. Le autorità federali hanno avuto modo di precisare che la famiglia deve disporre di un'abitazione conforme ai propri bisogni; ovvero consentire l'alloggio dell'intera famiglia senza risultare sovrappopolata, come pure di determinare quale minimo indispensabile quello sancito nelle direttive della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'assistenza sociale (direttive CSIAS), ritenuto che i Cantoni decidono liberamente se esigere mezzi finanziari più cospicui che consentano allo straniero di garantire la propria integrazione sociale in Svizzera.

Il ricongiungimento familiare è volto a consentire e a garantire la vita familiare comune in Svizzera. Prima di autorizzare il ricongiungimento familiare, occorre stabilire dove si troverà il centro della vita familiare. Se resta all'estero, le condizioni per il ricongiungimento familiare si considerano non adempite (cfr. ch. 6.1.1 delle Istruzioni e commenti, Settore stranieri (Istruzioni LStr) > Documentazione > Basi legali > Istruzioni e circolari > Settore stranieri, versione dell'ottobre 2013, consultata nel febbraio 2014). Per quanto riguarda il ricongiungimento familiare parziale, il Tribu-

nale federale ha modificato la giurisprudenza pronunciata in virtù dell'articolo 17 capoverso 2 terzo periodo della LDDS (DTF 136 II 78), stabilendo il principio secondo cui non è più necessario che i figli vivano con entrambi i genitori e che un solo genitore può far valere gli articoli 42 capoverso 1 e 43 LStr per ottenere il rilascio di un titolo di soggiorno per il o i figli minori di 18 anni, se i termini previsti per il ricongiungimento familiare sono rispettati, il diritto non è invocato abusivamente e non sussistono motivi di revoca del permesso. Questa giurisprudenza è applicabile anche all'articolo 44 LStr (2C 764/2009 e 2C 537/2009).

6.5.2 Dagli atti di causa emerge che B._____ e C._____ alloggeranno presso la Villa Q._____ a F._____ con la madre, la quale si è impegnata a provvedere al loro sostentamento ed ha comprovato la propria solidità finanziaria. Inoltre dall'istruttoria si evince che un'integrazione nel tessuto sociale ticinese dei figli minorenni è in divenire. Infatti B._____ frequenta la scuola Media presso il K._____ ad L._____ (doc. 32). Egli partecipa pure regolarmente alle attività sportive della squadra di AH._____ dell'N._____ (doc. 35), nonché agli allenamenti e ai tornei nazionali ed internazionali organizzati dal Centro M._____ (doc. 34). C._____ per contro, frequenta la Scuola dell'infanzia AI._____ a J._____ (Italia) (doc. 37), e partecipa alle attività dell'N._____ con la squadra AJ._____ (doc. 39). L'integrazione dei richiedenti è pure accentuata dalle competenze linguistiche di italiano, ottime per B._____ e molto buone per C._____, grazie alla frequentazione della Scuola di Lingue AF._____ ad L._____ (doc. 36 e 38).

6.5.3 Ciò detto, il Tribunale ritiene che le condizioni per l'ottenimento del permesso di dimora a titolo di ricongiungimento familiare, a beneficio di B._____ e C._____, sono ottemperate, rispettivamente che dall'incarto non emerge alcun elemento che ostacoli tale autorizzazione.

7.

Orbene, alla luce dei considerandi precedenti, il Tribunale non entra nel merito dell'analisi delle altre censure sollevate dagli opposenti, rispettivamente non ritiene necessario l'audizione dell'avv. I._____ e di A._____. Il Tribunale ritiene altresì privo di oggetto la censura relativa al termine di partenza dal territorio svizzero comminato dall'UFM ai ricorrenti e fissato al 30 novembre 2012.

8.

In conclusione, in una valutazione di insieme e ponderati gli interessi in presenza, il Tribunale non ravvisa motivi ostativi al soggiorno dei richie-

denti in Svizzera o che la loro presenza sia suscettibile di mettere in pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici. Conseguentemente, sulla base di quanto valutato a livello cantonale circa l'interesse fiscale, il Tribunale ritiene giustificato il rilascio del permesso di dimora B a beneficio di A._____ e invita l'autorità inferiore a provvedervi. Parimenti giustificati risultano essere le richieste di B._____ e C._____ atte ad ottenere i permessi di dimora B a motivo di ricongiungimento familiare; anche per siffatta richiesta l'UFM è invitato a conformarsi al presente giudizio.

9.

Visto l'esito della procedura, non si prelevano spese processuali e l'anticipo spese di 1'500.– CHF versato dai ricorrenti è restituito (art. 63 cpv. 1 PA).

Giusta l'art. 64 cpv. 1 PA in relazione con l'art. 7 cpv. 2 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TS-TAF; RS 173.320.2), l'autorità di ricorso, se ammette il gravame in tutto o in parte, può d'ufficio o a domanda, assegnare al ricorrente un'indennità per le spese processuali indispensabili e relativamente elevate che ha sopportato. In mancanza di una nota particolareggiata delle spese di rappresentanza, l'indennità è fissata sulla base degli atti.

In concreto si constata che gli interessati sono patrocinati da un legale. In ragione dell'insieme delle circostanze della fattispecie, alla luce dell'importanza del caso e del grado di difficoltà, come pure al lavoro svolto dal patrocinatore, il Tribunale ritiene, ai sensi degli art. 8 segg. TS-TAF, che il versamento ai ricorrenti di un'indennità di 2'000.– CHF, importo comprensivo di spese ma non di IVA, appaia equa. In effetti, per prestazioni di avvocati fornite a persone domiciliate all'estero non è dovuta l'IVA (cfr. art. 1 cpv. 2 in correlazione con gli art. 8 cpv. 1 e 18 cpv. 1 della legge federale concernente l'imposta sul valore aggiunto [LIVA, RS 641.20]), la stessa non può pertanto essere indennizzata (cfr. sulla questione, e fra le tante, le sentenze del Tribunale amministrativo federale C-3457/2011 del 10 maggio 2012 consid. 11.1 e C-1677/2011 del 13 gennaio 2012 consid. 5.3).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è accolto.

2.

La decisione dell'UFM del 24 settembre 2012 è annullata.

3.

L'incarto è trasmesso all'autorità inferiore affinché proceda al rilascio del permesso di dimora B, per importanti interessi pubblici, a favore di A._____, e per ricongiungimento familiare a favore di B._____ e C._____, conformemente ai considerandi.

4.

Non si prelevano spese processuali e l'anticipo spese di 1'500.– CHF versato dai ricorrenti è restituito.

5.

Alla parte ricorrente è riconosciuta un'indennità a titolo di spese ripetibili di CHF 2'000.–, la quale è posta a carico dell'autorità inferiore.

6.

Comunicazione a:

- ricorrenti (raccomandata; foglio informativo per la restituzione dell'anticipo spese)
- autorità inferiore (n. di rif. ... + ... + ...; incarti di ritorno)
- Sezione della popolazione, per informazione

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Manuel Borla

Data di spedizione: