



---

Corte VI  
F-3185/2019

## **Sentenza del 15 marzo 2021**

---

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),  
Gregor Chatton, Jenny de Coulon Scuntaro,  
cancelliere Dario Quirici.

---

Parti

**A. \_\_\_\_\_**,  
patrocinata dall'avv. André Weber,  
André Weber e Associati,  
Piazza Grande 3, casella postale 723,  
6600 Locarno,  
ricorrente,

contro

**Segreteria di Stato della migrazione SEM**,  
Quellenweg 6,  
3003 Berna,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Divieto d'entrata.

**Fatti:****A.**

Il 1° febbraio 2012, A.\_\_\_\_\_ (la ricorrente), cittadina italiana nata il ... 1964, si è trasferita dall'Italia in Svizzera, a ..., per esercitare la funzione di direttrice commerciale della società "B.\_\_\_\_\_", attiva nel commercio di veicoli (CHE-...), ed ha ottenuto a questo scopo, dopo avere certificato di essere incensurata e di non avere a suo carico procedimenti penali pendenti, un permesso di soggiorno "B" UE/AELS valido fino al 31 gennaio 2017.

**B.**

Il 12 febbraio 2014, la ricorrente ha informato l'Ufficio della migrazione del Canton Ticino (UMCT), mediante l'apposito formulario, di avere cambiato indirizzo e di risiedere, a decorrere da quella data, a ....

**C.**

Il 25 aprile 2014, una cittadina italiana si è rivolta alla Polizia cantonale (PC) per "*segnalare*" che la ricorrente aveva affittato il suo appartamento a ... insieme ad altri due cittadini italiani, con i quali aveva "*aperto*" la "B.\_\_\_\_\_", poi "*ceduta ad un terzo*", "*unicamente per mantenere il permesso di dimora*" ed "*evitare problemi giudiziari in Italia*".

Il 28 aprile 2014, la PC ha interrogato il proprietario dell'appartamento che, dopo avere raccontato le circostanze del suo incontro con i conduttori, ha consegnato alla PC una copia del contratto di locazione, stipulato per il periodo dal 1° febbraio al 31 maggio 2014.

Il 9 maggio 2014, la PC ha interrogato la ricorrente che ha affermato, in particolare, di avere lavorato per la "B.\_\_\_\_\_" dal 2 febbraio 2012 a fine febbraio 2014, e di essersi annunciata all'assicurazione contro la disoccupazione a marzo 2014, ma di non avere ancora percepito indennità giornaliera.

Il 12 maggio 2014, la PC ha trasmesso all'UMCT un rapporto di segnalazione conclusivo sulla ricorrente per "*dimora fittizia in territorio svizzero*".

**D.**

Il 5 giugno 2014, la ricorrente ha comunicato all'UMCT, tramite l'apposito formulario, di avere cambiato indirizzo e di risiedere, a partire da quella data, a ....

**E.**

L'8 luglio 2014, l'UMCT ha ottenuto un estratto del casellario giudiziale italiano della ricorrente, indicante, in relazione a fatti avvenuti dal 2001 al 2004, una condanna del 24 febbraio 2006 ad un anno di reclusione, con la condizionale, per due bancarotte fraudolenti, falsità in scrittura privata ed emissione di fatture per operazioni inesistenti, nonché una multa del 23 ottobre 2008 di EUR 1'160.– per omesso versamento delle ritenute previdenziali.

**F.**

Il 27 settembre 2014, la Polizia comunale di Locarno (PCL) ha redatto un rapporto, riferendo di aver effettuato dei controlli a ..., il 5, il 14 e il 26 settembre 2014, ma che *“non vi era nessuno”* nell'appartamento della ricorrente.

Il 26 ottobre 2014, la PCL ha stilato un nuovo rapporto, in cui ha riportato di avere constatato la presenza della ricorrente nel suo appartamento il 10 e il 24 ottobre 2014.

**G.**

Il 20 novembre 2014, con riferimento ai rapporti della PCL e all'estratto del casellario giudiziale italiano, l'UMCT ha comunicato alla ricorrente che *“risulta che il suo centro di vita ed interessi non sia in Ticino ma all'estero”*, rimproverandole di avere sottaciuto i suoi precedenti penali italiani al momento della richiesta del permesso di dimora. L'UMCT ha quindi concesso un termine di dieci giorni alla ricorrente per esprimersi sulla *“continuazione del suo soggiorno nel nostro Paese”*.

**H.**

Il 29 gennaio 2015, preso atto delle osservazioni della ricorrente del 1° dicembre 2014, nelle quali quest'ultima dichiarava di avere il centro dei suoi interessi in Ticino, l'UMCT ha deciso di negarle la modifica del permesso di dimora in seguito al cambio di domicilio a ..., ingiungendole di lasciare la Svizzera entro il 17 marzo 2015.

**I.**

Il 2 giugno 2015, ormai in liquidazione, la “B. \_\_\_\_\_” è stata radiata dal Registro di commercio del Canton Ticino.

**J.**

Il 5 ottobre 2016, il Consiglio di Stato (CS) ha respinto il gravame della ricorrente contro la decisione dell'UMCT, per il motivo che la medesima non

risiedeva stabilmente in Svizzera (*“residenza fittizia”*), che aveva nel frattempo perso lo statuto di lavoratrice ai sensi del diritto e della giurisprudenza europei, e che non disponeva dei mezzi finanziari sufficienti per continuare il suo soggiorno senza esercitare un'attività lucrativa.

**K.**

Il 30 maggio 2017, la ricorrente è stata condannata in Italia, dov'era nel frattempo rientrata, ad una multa di EUR 1'000.– per diffamazione col mezzo della stampa.

**L.**

Il 5 dicembre 2018, il Tribunale cantonale amministrativo (TRAM) ha respinto il gravame della ricorrente contro la decisione del CS, ritenendo in definitiva che la sua residenza in Svizzera fosse fittizia. La sentenza del TRAM è cresciuta in giudicato incontestata.

**M.**

Il 5 marzo 2019, ricevuto l'incarto della ricorrente dall'UMCT e procuratasi inoltre un estratto dell'ECRIS (*“European Criminal Register Information System”*), scevro di iscrizioni, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha informato la medesima di essere intenzionata ad emanare nei suoi confronti un divieto d'entrata, fissandole un termine di un mese per esprimersi in proposito.

**N.**

Il 3 maggio 2019, dopo aver ottenuto visione del suo incarto, la ricorrente, rappresentata dal suo legale, ha esposto le sue osservazioni alla SEM, in cui ha rilevato, in sostanza, che la lontananza nel tempo dei fatti incriminati e delle stesse condanne non giustificerebbero una restrizione del suo diritto alla libera circolazione.

**O.**

Il 22 maggio 2019, preso nota delle osservazioni della ricorrente, la SEM ha emesso nei suoi confronti un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein valido fino al 21 maggio 2022 (tre anni), ed immediatamente esecutorio, sostenendo che *“l'interessata costituisce una grave minaccia reale e attuale della sicurezza e dell'ordine pubblici”* per essere stata condannata in Italia e per non avere indicato questo fatto al momento dell'autocertificazione, *“ingannando le autorità”*. La decisione è stata notificata alla ricorrente il 24 maggio successivo.

**P.**

Il 21 giugno 2019, per il tramite del suo legale, la ricorrente ha adito il Tribunale amministrativo federale (TAF), chiedendo, previa restituzione dell'effetto sospensivo, che la decisione impugnata sia annullata.

In breve, approfondendo gli argomenti formulati nelle sue osservazioni del 3 maggio 2019, la ricorrente conclude che i rimproveri che la SEM le muove non giustificano l'emanazione di un divieto d'entrata.

**Q.**

Il 9 luglio 2019, mediante decisione incidentale, questo Tribunale ha restituito l'effetto sospensivo al ricorso, invitando la ricorrente a versare un anticipo equivalente alle presunte spese processuali di fr. 1'200.– entro un mese dalla notifica della decisione, ciò che è avvenuto puntualmente il 28 agosto successivo.

**R.**

Il 24 settembre 2019, su invito di questo Tribunale, la SEM ha risposto al ricorso, chiedendone il rigetto con la conferma della decisione impugnata.

**S.**

Il 1° ottobre 2019, questo Tribunale ha trasmesso alla ricorrente una copia della risposta della SEM, invitandola a presentare la replica entro il 31 ottobre seguente. La ricorrente non si è tuttavia più manifestata.

**Diritto:****1.**

**1.1** Secondo l'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo 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), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, salvo nei casi previsti all'art. 32 LTAF.

La SEM fa parte delle dette autorità (art. 33 lett. d LTAF) e il divieto d'entrata del 22 maggio 2019, che non rientra peraltro nell'elenco dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso in quanto autorità di grado inferiore al Tribunale federale (cfr. art. 1 cpv. 2 LTAF in relazione con

l'art. 11 cpv. 1 e 3 dell'Accordo tra la Svizzera e la Comunità europea, nonché i suoi Stati membri, sulla libera circolazione delle persone del 21 giugno 1999 [ALC, RS 0.142.112.681], in vigore dal 1° giugno 2002, nonché l'art. 83 lett. c cifra 1 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]; cfr. inoltre la sentenza del Tribunale federale 2C\_270/2015 del 6 agosto 2015 consid. 1).

**1.2** Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). Un eventuale anticipo equivalente alle presunte spese processuali deve essere saldato entro il termine impartito (art. 63 cpv. 4 PA).

In concreto, la ricorrente ha impugnato la decisione della SEM, di cui è la destinataria, tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando inoltre l'anticipo spese richiesto. Ne deriva che il ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

## **2.**

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), che ha un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, come pure, in linea di principio, all'inadeguatezza (artt. 49 e 54 PA).

Questo Tribunale è, in linea di massima, vincolato dalle conclusioni delle parti (principio dispositivo), a meno che, nell'ambito dell'oggetto del litigio, siano soddisfatte le condizioni per concedere di più ("*reformatio in melius*") o di meno ("*reformatio in peius*") rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. MADELEINE CAMPRUBI, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [editori], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2<sup>a</sup> ed., 2019, n. 8 *ad* art. 62 PA). Questo Tribunale non è invece vincolato, in nessun caso, dai motivi del ricorso (art. 62 cpv. 4 PA: principio dell'applicazione d'ufficio del diritto).

**3.**

Il presente litigio verte sulla decisione del 22 maggio 2019, pronunciante un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein di tre anni (22.5.2019 – 21.5.2022), di cui la ricorrente chiede l'annullamento.

**4.**

L'ALC è applicabile *ratione temporis*, *ratione personae* e *ratione materiae* alla fattispecie, nella misura in cui la ricorrente, in quanto cittadina italiana, è titolare dei diritti in esso consacrati (libertà di circolazione), i quali consistono nel diritto d'ingresso (art. 3 ALC e art. 1 § 1 allegato I ALC) nonché nel diritto di soggiorno per i lavoratori dipendenti (art. 4 ALC e artt. 6 a 11 allegato I ALC), per gli autonomi (art. 4 ALC e artt. 12 a 16 allegato I ALC), per i prestatori di servizi (art. 5 ALC e artt. 17 a 23 allegato I ALC) e per le persone che non esercitano un'attività economica (art. 6 ALC e art. 24 allegato I ALC).

La presente procedura concerne principalmente il diritto d'ingresso in Svizzera, di cui la decisione impugnata restringe l'esercizio da parte della ricorrente (deroga alla libertà di circolazione). Di conseguenza, bisogna nel prosieguo verificare se la SEM, nel pronunciare il divieto d'entrata in sé e nel fissarne la durata a tre anni, si sia conformata alle esigenze poste dall'ALC, secondo il quale i diritti da esso conferiti, in particolare il diritto d'ingresso, possono essere limitati soltanto da misure giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e pubblica sanità (cfr. artt. 1 § 1 e 5 § 1 allegato I ALC).

**5.**

Considerato che l'ALC non regola espressamente i divieti d'entrata in quanto tali, bisogna partire dal presupposto che si applica il diritto interno svizzero anche ai divieti d'entrata nei confronti di cittadini dell'Unione europea, come si può desumere dall'art. 24 dell'ordinanza del 22 maggio 2002 concernente l'introduzione graduale della libera circolazione delle persone tra la Confederazione svizzera e l'Unione europea e i suoi Stati membri (OLCP, RS 142.203). È quindi applicabile la legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr), che regola i divieti d'entrata all'art. 67, la quale è stata, con effetto dal 1° gennaio 2019, ridenominata legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20).

**6.**

**6.1** La SEM può vietare l'entrata in Svizzera allo straniero che ha violato o espone a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici in Svizzera o all'estero

(art. 67 cpv. 2 lett. a LStrl). Nell'esercizio del suo potere discrezionale, la SEM tiene conto degli interessi pubblici e, in particolare, della situazione personale dello straniero (art. 96 cpv. 1 LStrl). Se un divieto d'entrata si giustifica, ma risulta inadeguato alle circostanze, alla persona interessata può essere rivolto un ammonimento con la comminazione di tale provvedimento (art. 96 cpv. 2 LStrl).

Il Consiglio federale ha messo a fuoco le nozioni d'ordine e di sicurezza pubblici, sul piano del diritto interno, nel suo Messaggio dell'8 marzo 2002 concernente la LStr (Messaggio LStr, FF 2002 3327). In proposito, esso ha sottolineato che *“la sicurezza e l'ordine pubblici costituiscono il concetto sovraordinato dei beni da proteggere nel contesto della polizia: l'ordine pubblico comprende l'insieme della nozione di ordine, la cui osservanza dal punto di vista sociale ed etico costituisce una condizione indispensabile della coabitazione ordinata delle persone. La sicurezza pubblica significa l'invulnerabilità dell'ordine giuridico obiettivo, dei beni giuridici individuali (vita, salute, libertà, proprietà, ecc.) nonché delle istituzioni dello Stato. Vi è violazione della sicurezza e dell'ordine pubblici segnatamente se sono commesse infrazioni gravi o ripetute di prescrizioni di legge o di decisioni delle autorità nonché in caso di mancato adempimento di doveri di diritto pubblico o privato”* (Messaggio LStr, pag. 3424).

**6.2** Il divieto d'entrata è pronunciato per una durata massima di cinque anni; può essere pronunciato per una durata più lunga se l'interessato costituisce un grave pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici (art. 67 cpv. 3 LStrl).

Questa graduazione delle durate (inferiori o superiori a cinque anni) risulta dal recepimento, da parte della Svizzera, dell'art. 11 cpv. 2 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 (direttiva sul rimpatrio; Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 348/98), il quale prevede che la durata del divieto d'ingresso è determinata tenendo debitamente conto di tutte le circostanze pertinenti di ogni caso e che non supera di norma i cinque anni, ma che può essere superiore ai cinque anni se il cittadino di un paese terzo costituisce una grave minaccia per l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza o la sicurezza nazionale (cfr. la nota a piè di pagina n. 147 relativa all'art. 67 LStrl; cfr. anche DTF 139 II 121 consid. 5.1 e 6.3).

**6.3** Le nozioni di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di pubblica sanità, secondo l'art. 5 § 1 allegato I ALC, vanno intese nel senso definito dalla direttiva 64/221/CEE del Consiglio del 25 febbraio 1964 e dalla relativa

giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee (CGCE; dal 1° dicembre 2009, la Corte di giustizia dell'Unione europea [CGUE]), precedente la sottoscrizione dell'ALC (art. 5 § 2 allegato I ALC in relazione con l'art. 16 § 2 ALC). Così, le deroghe alla libera circolazione garantita dall'ALC devono essere interpretate in modo restrittivo. Al di là della turbativa insita in ogni violazione della legge, il ricorso di un'autorità nazionale alla nozione di ordine pubblico presuppone il sussistere di una *minaccia attuale, effettiva e sufficientemente grave* di un *interesse fondamentale per la società*. In quest'ottica, una condanna penale può essere considerata per limitare i diritti conferiti dall'ALC soltanto se, dalle circostanze che l'hanno determinata, emerge un comportamento personale costituente una minaccia attuale per l'ordine pubblico (cfr. DTF 134 II 10 consid. 4.3, 130 II 176 consid. 3.4.1, 129 II 215 consid. 7.4, con i rinvii alla giurisprudenza della CGUE). A dipendenza delle circostanze, già la sola condotta tenuta in passato può comunque adempiere i requisiti di una simile messa in pericolo dell'ordine pubblico. Per valutare l'attualità della minaccia, non occorre prevedere quasi con certezza che lo straniero commetterà altre infrazioni in futuro; d'altro lato, per rinunciare a misure di ordine pubblico, non si deve esigere che il rischio di recidiva sia praticamente nullo. La misura dell'apprezzamento dipende in sostanza dalla *gravità della potenziale infrazione*: tanto più questa appare importante, quanto minori sono le esigenze in merito al rischio di recidiva (cfr. la sentenza del Tribunale federale 2C\_903/2010 del 6 giugno 2011 consid. 4.3.2 e DTF 136 II 5 consid. 4.2).

**6.4** Riassumendo le esigenze poste dal diritto interno, dall'ALC e dalla giurisprudenza della CGUE, il Tribunale federale rileva che, per potere pronunciare un divieto d'entrata fino a cinque anni al massimo nei confronti di un cittadino di un paese terzo non coperto dall'ALC, è sufficiente che egli rappresenti un semplice pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri (livello I). Invece, per potere pronunciare un divieto d'entrata di cinque anni al massimo nei confronti di un cittadino di un paese terzo coperto dall'ALC, che gode quindi della libertà di circolazione, è necessario verificare se egli costituisca una minaccia di una certa gravità per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri, ossia una minaccia che va al di là di una semplice messa in pericolo degli stessi (livello I bis). Quanto alla pronuncia di un divieto d'entrata superiore a cinque anni (fino a quindici e, in caso di recidiva, anche fino a venti anni: cfr. DTAF 2014/20 consid. 7), e ciò indipendentemente dall'applicazione dell'ALC (cfr. art. 11 cpv. 2 direttiva 2008/115/CE), bisogna che il cittadino in questione rappresenti una grave minaccia, ossia un "pericolo qualificato" ("*menace caractérisée*"), per

l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri (livello II; cfr. DTF 139 II 121 consid. 5 e 6).

Questo grado di gravità qualificata, la cui ammissione costituisce l'eccezione (cfr. FF 2009 8043, pag. 8058 [in francese]), deve essere esaminato concretamente, con riferimento agli atti di causa (cfr. MARC SPESCHA, in: Spescha et al. [editori], Migrationsrecht, 4<sup>a</sup> ed. 2015, art. 67 LStr, n. 5, pag. 271; ADANK-SCHÄRER/ANTONIAZZA-HAFNER, Interdiction d'entrée prononcée à l'encontre d'un étranger délinquant, in: AJP/PJA 7/2018, pagg. 886 a 898). Esso è funzione della natura del bene giuridico in pericolo (ad es.: la vita, l'integrità della persona, l'integrità sessuale o la salute pubblica), della natura dell'infrazione commessa, come in caso di criminalità particolarmente grave a dimensione transfrontaliera (cfr. art. 83 § 1 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea nella versione consolidata di Lisbona [TFUE], che menziona gli atti di terrorismo, la tratta di esseri umani, il traffico di droga e la criminalità organizzata), oppure del numero delle infrazioni commesse (recidiva), anche alla luce della loro eventuale crescente gravità o dell'assenza di una prognosi favorevole (cfr. DTF 139 II 121 consid. 6.3).

**6.5** È ancora pertinente sottolineare che, secondo una giurisprudenza consolidata, l'autorità amministrativa non è, in virtù del principio della separazione dei poteri, vincolata dalle considerazioni del giudice penale. Tenuto conto delle finalità differenti perseguite dalla sanzione penale e dal divieto d'entrata, in linea di principio indipendenti l'una dall'altro, entrambe le misure possono coesistere ed applicarsi ad una medesima fattispecie. Un divieto d'entrata può essere adottato anche in assenza di un giudizio penale, sia per la mancata apertura di un procedimento penale, sia a causa della pendenza dello stesso. È sufficiente che l'autorità amministrativa, fondandosi sul proprio apprezzamento dei mezzi di prova, giunga alla conclusione che le condizioni per emanare un divieto d'entrata siano soddisfatte. Pertanto, l'autorità amministrativa valuta sulla base di criteri autonomi se l'allontanamento dalla Svizzera di uno straniero sia necessario ed opportuno, e può quindi giungere a conclusioni differenti da quelle ritenute dal giudice penale (cfr., tra le altre, DTF 140 I 145 consid. 4.3 e 137 II 233 consid. 5.2.2, nonché le sentenze TAF F-2303/2019 del 23 febbraio 2021 consid. 7.1.2 e C-2463/2013 del 7 maggio 2015 consid. 8.4).

## 7.

In prosieguo importa stabilire se le condizioni per emettere un divieto d'entrata in sé fossero adempiute il 22 maggio 2019 (minaccia almeno di una certa gravità); nell'affermativa, bisognerà precisare l'intensità della

gravità della minaccia (minaccia solo di una certa gravità o minaccia grave).

**7.1** La ricorrente è stata condannata in Italia a due riprese per delitti patrimoniali, ossia nel 2006 in relazione a fatti occorsi dal 2001 al 2004 (due bancarotte fraudolenti), e nel 2008 in seguito ad un fatto avvenuto nel 2008 (omesso versamento delle ritenute previdenziali), e in un'occasione per un delitto contro l'onore nel 2017, in rapporto ad un fatto successo nel 2014 (diffamazione). Per il resto, la ricorrente è incensurata sia negli altri Stati dell'Unione europea che in Svizzera.

**7.2** In base a questa configurazione penale si deve riconoscere, da un lato, che le condanne per i delitti contro il patrimonio (2006 e 2008), soprattutto le due bancarotte fraudolenti, risalgono già, quando la SEM ha emanato la decisione impugnata (2019), a circa tredici, rispettivamente a undici anni di distanza, ossia delle durate oggettivamente apprezzabili, per dei fatti in parte ancora più distanti nel tempo (2001 – 2004 e 2008). Dall'altro lato, non si può negare che la ricorrente non ha più interessato la giustizia penale sotto questo profilo, emendando quindi la sua condotta con il passare del tempo. Nondimeno, specialmente in relazione alla bancarotta fraudolenta (cfr. art. 163 del Codice penale [CP, RS 311], prevedente una pena detentiva fino a cinque anni in caso di fallimento), la cui commissione avviene in ambito imprenditoriale, è lecito ammettere con la SEM che la ricorrente, anche alla luce della sua attività passata come direttrice commerciale della "B. \_\_\_\_\_", sciolta per fallimento, presentava, sebbene non detenesse più alcun permesso di soggiorno, un rischio di reiterazione che la rendeva una minaccia di una certa gravità, ancora attuale ed effettiva, per l'ordine e la sicurezza pubblici svizzeri. Per contro, il fatto che la ricorrente abbia indicato, al momento dell'autocertificazione, di essere incensurata in Italia, non può interpretarsi, benché riprovevole, come costitutivo di una minaccia attuale, effettiva e sufficientemente grave di un interesse fondamentale per la società (cfr. consid. 6.3). Lo stesso deve dirsi, *mutatis mutandis*, per la diffamazione col mezzo della stampa.

Di conseguenza, considerate queste circostanze nel loro insieme, la pronuncia di un divieto d'entrata, il 22 maggio 2019, non oltrepassante la durata di cinque anni, era giustificata (cfr. consid. 6.2, 6.3 e 6.4).

## **8.**

Si tratta ora di verificare se la durata di tre anni del divieto d'entrata fosse anche proporzionale, e ciò in funzione del complesso delle circostanze del caso, nel quadro del diritto della ricorrente alla libera circolazione garantito

dall'ALC (cfr. consid. 4), nonché, se del caso, del suo diritto al rispetto della propria vita privata e familiare secondo l'art. 8 par. 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU, RS 0.101).

**8.1** In generale, l'attività dello Stato deve rispondere al pubblico interesse ed essere proporzionata allo scopo (art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale/Cost., RS 101). Da un punto di vista analitico, il principio della proporzionalità viene suddiviso in tre regole: l'idoneità, la necessità e la proporzionalità in senso stretto (cfr. DTF 136 I 17 consid. 4.4, 135 I 246 consid. 3.1, 130 II 425 consid. 5.2 e 124 I 40 consid. 3e). La prima impone che la misura scelta sia atta al raggiungimento dello scopo d'interesse pubblico fissato dalla legge (cfr. DTF 128 I 310 consid. 5b/cc), la seconda che, tra più misure idonee, si scelga quella che incide meno fortemente sui diritti privati (cfr. DTF 130 II 425 consid. 5.2), e la terza, detta anche regola della preponderanza dell'interesse pubblico, che l'autorità proceda alla ponderazione tra l'interesse pubblico perseguito e il contrapposto interesse privato, valutando quale dei due debba prevalere in funzione delle circostanze (cfr. DTF 129 I 12 consid. 6 a 9).

**8.2** A proposito dell'art. 8 § 1 CEDU bisogna precisare che, benché non garantisca il diritto di entrata e di soggiorno in Svizzera (cfr. DTF 140 I 145 consid. 3.1 e 139 I 330 consid. 2.1 con i rinvii), esso estende la sua protezione, sotto il profilo del diritto al rispetto della *vita privata*, anche alle eventuali attività professionali e commerciali di chi se ne prevale (cfr. sentenze CorteEDU – Fernandez Martinez c. Spagna [Grande Camera], n. 56030/07, 12 giugno 2014, § 110, e Niemietz c. Germania, n. 13710/88, 16 dicembre 1992, n. 29). Secondo il Tribunale federale, dal punto di vista del diritto al rispetto della *vita familiare*, chi si richiama alla protezione dell'art. 8 par. 1 CEDU deve, in generale, intrattenere una relazione stretta, effettiva ed intatta, con una persona della sua famiglia che beneficia di un diritto di presenza duraturo in Svizzera (cfr., tuttavia, la sentenza CorteEDU – Mengesha Kimfe c. Svizzera, n. 24404/05, 29 luglio 2010, § 61); in questo senso, sono protetti, segnatamente, i rapporti tra i coniugi, nonché quelli tra genitori e figli minorenni che vivono in comunione; eccezionalmente, se sussiste un particolare rapporto di dipendenza tra loro, sono presi in considerazione anche i rapporti tra genitori e figli maggiorenni (cfr. DTF 129 II 11 consid. 2). Nondimeno, l'art. 8 par. 2 CEDU permette un'ingerenza statale nell'esercizio del diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare, se tale ingerenza è prevista dalla legge ed è necessaria, in particolare, alla sicurezza pubblica e alla prevenzione dei reati in una società democratica.

**8.3** In concreto, conviene subito rilevare che la ricorrente non può, e non pretende nemmeno il contrario, prevalersi della protezione garantita dall'art. 8 § 1 CEDU, nella misura in cui non ha una vita privata e familiare in Svizzera nel senso inteso da questa norma convenzionale.

Ciò premesso, come già osservato in precedenza, la ricorrente non ha più commesso bancarotte fraudolenti dal 2004, ed è incensurata in Svizzera e altrove in Europa, salvo in Italia. Oltretutto, non soggiorna più in Ticino in seguito al non rinnovo da parte dell'UMCT del suo permesso di dimora "B" UE/AELS. Stando così le cose, si deve constatare che la ricorrente usufruisce e/o ha l'intenzione di usufruire della libertà di circolazione unicamente sotto il profilo del diritto d'ingresso (cfr. consid. 4), con la precisazione che, se volesse riprendere l'esercizio di un'attività lucrativa in Ticino, per esempio come imprenditore individuale, dovrebbe comunque procurarsi un nuovo permesso "B" UE/AELS. In questo senso, non si può ragionevolmente sostenere che la ricorrente rappresenti ancora, nel 2021, una minaccia attuale per l'ordine pubblico svizzero nell'ottica della prevenzione dei delitti contro il patrimonio, tantomeno alla luce della notevole lontananza nel tempo delle due bancarotte fraudolenti sanzionate in Italia. Cosicché, in funzione di questi elementi, la durata di tre anni del divieto d'entrata non si rivela del tutto convincente sotto il profilo della proporzionalità.

**8.4** Di conseguenza, questo Tribunale considera che un divieto d'entrata valido fino alla data della presente sentenza, anziché di tre anni, è più conforme alle esigenze della proporzionalità e, di riflesso, alle condizioni restrittive poste dall'ALC per limitare i diritti della ricorrente derivanti dalla libera circolazione delle persone, in particolare il diritto d'ingresso.

## **9.**

In conclusione, pronunciando un divieto d'entrata di tre anni, la SEM ha violato l'art. 67 cpv. 3 LStrl, l'ALC nonché il principio di proporzionalità nell'esercizio del suo potere d'apprezzamento (art. 49 lett. a PA). Per questa ragione, in accordo con le considerazioni sopraesposte, il ricorso deve essere parzialmente accolto e la decisione impugnata riformata, nel senso che il divieto d'entrata è valido dal 22 maggio 2019 fino alla data della presente sentenza.

## **10.**

**10.1** Le spese processuali sono di regola messe a carico della parte soccombente e, in caso di soccombenza parziale, sono ridotte (art. 63 cpv.

1 PA). Esse comprendono la tassa di giustizia e i disborsi (art. 1 cpv. 1 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]); la tassa di giustizia è calcolata in funzione dell'ampiezza e della difficoltà della causa, del modo di condotta processuale e della situazione finanziaria delle parti (artt. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, siccome le conclusioni della ricorrente sono state parzialmente accolte in relazione alla fissazione della durata del divieto d'entrata, è giusto porre a suo carico, a titolo di spese processuali ridotte, fr. 800.– da prelevare sull'anticipo di fr. 1'200.– da lei già versato. Di conseguenza, fr. 400.– saranno restituiti alla ricorrente una volta che la presente sentenza sarà cresciuta in giudicato.

**10.2** Considerato che il ricorso è parzialmente ammesso, la ricorrente, che è rappresentata da un avvocato, ha diritto a un'indennità, ridotta in proporzione, per le spese necessarie derivanti dalla causa (spese ripetibili: art. 64 cpv. 1 PA e art. 7 cpv. 1 e 2 TS-TAF). Dato che la ricorrente non ha presentato alcuna nota d'onorario, l'indennità deve essere fissata sulla base degli atti di causa (art. 14 cpv. 2 TS-TAF). Ora, alla luce dell'ampiezza e del contenuto del ricorso, a cui non ha fatto seguito alcuna replica, è appropriato attribuire alla ricorrente un'indennità ridotta per spese ripetibili di fr. 1'000.– (onorario e spese d'avvocato). Si osservi ancora che la SEM, in quanto autorità federale, non ha diritto a un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 TS-TAF).

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è parzialmente accolto e la decisione impugnata del 22 maggio 2019 è riformata, nel senso che il divieto d'entrata è valido fino alla data della presente sentenza.

**2.**

Per il resto, il ricorso è respinto.

**3.**

Le spese processuali ridotte di fr. 800.– sono messe a carico della ricorrente e dedotte dall'anticipo di fr. 1'200.– da lei già versato. Alla ricorrente saranno restituiti fr. 400.– dopo la crescita in giudicato della presente sentenza.

**4.**

Alla ricorrente è attribuita un'indennità ridotta per spese ripetibili pari a fr. 1'000.–, a carico della SEM.

**5.**

Comunicazione:

- alla ricorrente (atto giudiziario; allegato: formulario indirizzo per il pagamento);
- alla SEM (restituzione dell'incarto SIMIC ...).

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Daniele Cattaneo

Dario Quirici

**Rimedi giuridici:**

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: