



Corte VI
F-53/2018

Sentenza del 4 dicembre 2019

Composizione

Giudici Daniele Cattaneo (presidente del collegio),
Fulvio Haefeli, Yannick Antoniazza-Hafner,
cancelliere Dario Quirici.

Parti

A. _____,

... ,

patrocinato dall'avv. Gianluca Padlina,
Studio legale Sulser Jelmini Padlina e Partner,
Via Lavizzari 19, casella postale 3,
6850 Mendrisio,
ricorrente,

contro

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

Oggetto

Divieto d'entrata.

Fatti:**A.**

Nel 200..., A._____ (il ricorrente), attivo in campo commerciale e finanziario, e sua moglie, entrambi cittadini italiani, nati rispettivamente nel ... e nel ..., sposati dal ..., si sono trasferiti in Ticino con il loro primogenito, nato il ..., ottenendo ognuno un permesso di dimora B UE/AELS. La loro secondogenita è venuta alla luce, in Ticino, il ..., ed ha pure beneficiato del rilascio di un permesso di dimora B UE/AELS. Nel ..., il loro figlio ha acquisito la cittadinanza svizzera.

B.

Il 28 dicembre 2010, la Corte delle assise correzionali del Tribunale penale del Cantone Ticino (CAC) ha condannato il ricorrente, reo confesso, ad una pena pecuniaria di fr. 10'800.– (trecentosessanta aliquote giornaliere da fr. 30.– ciascuna), sospendendone l'esecuzione durante un periodo di prova di quattro anni, nonché al risarcimento del danno alla parte civile, la X._____ Assicurazioni (fr. 88'535.65 oltre interessi del 5% dal 28.12.2010), di cui era un impiegato, e ciò per ripetuta truffa, in parte tentata, ripetuta falsità in documenti, ripetuta calunnia e denuncia mendace, reati prodottisi tra il mese di ottobre 2007 e il mese di novembre 2008. La sentenza della CAC è cresciuta in giudicato incontestata.

C.

Il 29 luglio 2011, in seguito alla condanna pronunciata dalla CAC, l'Ufficio della migrazione del Cantone Ticino (UMCT) ha emesso, nei confronti del ricorrente, un ammonimento con la comminatoria che, in caso di recidiva o di altri comportamenti non conformi alla legge, avrebbe esaminato la possibilità di revocargli il permesso di dimora.

D.

Il 14 febbraio 2013, il ricorrente ha lasciato definitivamente la Svizzera per rientrare in Italia, a

In relazione al periodo posteriore alla sua partenza, gli atti riportano, tra le altre cose, che egli ha fondato in Spagna, nel 2013, e in Gran Bretagna, nel 2016 e 2017, quattro società anonime a scopo commerciale. Inoltre, nel dicembre 2016, il ricorrente si è annunciato come turista presso il comune di domicilio, in Ticino, di sua moglie e dei suoi figli, a cui ha reso visita ad intervalli regolari, come testimoniano le notifiche dei pernottamenti dell'Ufficio del controllo degli abitanti.

E.

Nell'aprile 2017, l'UMCT si è procurato un estratto del casellario giudiziale italiano del ricorrente, dal quale risulta che egli è stato condannato in Italia: nel 2011, ad una multa di € 228.– per omessa tenuta delle scritture (fatto occorso nel 2005); nel 2013, a tre anni e dieci mesi di reclusione e una multa di € 20'000.–, con pubblicazione della condanna e un'interdizione dalla professione di due anni, per ripetuta violazione delle norme in materie di intermediazione finanziaria (due volte: da aprile a dicembre 2012) e ripetuta truffa (cinque volte: fatti accaduti tra il 2009 e il 2012); nel 2015, a tre mesi di detenzione, con una multa di € 200.–, per truffa (fatto realizzatosi nel 2012), nel senso di una "*pena aggiunta in continuazione a quella*" del 2013. Si osservi che, al posto della prigione, le autorità italiane hanno disposto, nel dicembre 2014, l'affidamento in prova del ricorrente ai servizi sociali.

Contemporaneamente, l'UMCT si è pure procacciato un estratto del registro cantonale delle esecuzioni a carico del ricorrente, facente stato di trentotto attestati di carenza di beni per una somma totale pari a fr. 427'809.70, di cui fr. 91'031.10 dovuti alla X. _____ Assicurazioni (cfr. consid. B).

F.

Il 23 maggio 2017, dopo avere ricevuto l'incarto dell'UMCT sul ricorrente, la Segreteria di Stato della migrazione (SEM) ha informato quest'ultimo di avere l'intenzione di emettere, nei suoi confronti, un divieto d'entrata per la Svizzera e il Liechtenstein, invitandolo a volersi esprimere in proposito e ad esibire l'estratto originale del casellario giudiziale britannico nonché il certificato dei carichi pendenti della Procura di

Il 22 giugno 2017, per il tramite del suo legale, il ricorrente ha comunicato alla SEM di considerare che le condizioni per emanare un divieto d'entrata non fossero soddisfatte, senza tuttavia trasmettere i due documenti indicati.

Il 26 giugno 2017, la SEM ha chiesto nuovamente al ricorrente di produrre i due documenti in questione entro il 15 agosto 2017, sottolineando che, in caso contrario, avrebbe deciso conformemente allo stato dell'incarto. Questo termine è stato poi ancora prorogato fino al 20 ottobre 2017.

G.

Il 24 luglio 2017, dopo aver accertato che la moglie del ricorrente non svolgeva più nessuna occupazione remunerativa dal 2014, l'UMCT le ha

chiesto di regolare le condizioni del suo soggiorno con un permesso quale dimorante UE/AELS senza attività lucrativa, producendo a questo scopo i necessari formulari e i giustificativi a comprova dei mezzi finanziari a sua disposizione.

Il 19 settembre 2017, ha avuto luogo uno scambio di messaggi elettronici tra l'UMCT e la SEM, nel corso del quale l'autorità federale ha confermato all'autorità cantonale che il divieto d'entrata sarebbe stato emesso dopo il 15 ottobre 2017.

H.

Il 5 ottobre 2017, il comune di domicilio della moglie del ricorrente e dei suoi figli ha segnalato all'UMCT che l'interessata, sfrattata e usufruente di un alloggio di emergenza a titolo gratuito, era oberata da quindici attestati di carenza di beni per un importo totale di fr. 76'036.05, esprimendo l'opinione che *“vi siano le basi per procedere senza indugi alla revoca del permesso B e al conseguente allontanamento dalla Svizzera dell'intero nucleo familiare”* (cfr. consid. I).

I.

Il 14 novembre 2017, in base alle risultanze dell'istruzione della pratica, la SEM ha pronunciato, nei confronti del ricorrente, un divieto d'entrata per la Svizzera e il Liechtenstein valido fino al 13 novembre 2022 (cinque anni), e immediatamente esecutivo (effetto sospensivo tolto). La decisione è stata notificata al ricorrente il giorno successivo.

La SEM giustifica il provvedimento riferendosi, essenzialmente, alle condanne subite dal ricorrente in Svizzera e in Italia, nonché ai suoi debiti, da cui trasparirebbe che egli rappresenta *“una minaccia reale e attuale, di gravità tale da incidere sull'ordine e la sicurezza pubblici del nostro paese”*. Alla luce della condotta del ricorrente, come riportata anche dai mezzi di comunicazione di massa, la SEM conclude che *“sussiste un forte interesse pubblico all'allontanamento dell'interessato”*, aggiungendo che, data la sua situazione personale e familiare, *“non si evincono interessi privati che prevalgano sull'interesse pubblico a controllare le [sue] future entrate”*. Si noti ancora che la decisione riferisce che i permessi di dimora B UE/AELS della moglie e della figlia del ricorrente sarebbero stati revocati il 7 novembre 2017.

J.

Il 29 dicembre 2017, per il tramite di un nuovo legale, il ricorrente, sua moglie e i loro due figli hanno adito il Tribunale amministrativo federale

(TAF), chiedendo, previa restituzione dell'effetto sospensivo al ricorso, in via principale, che il divieto d'entrata sia annullato, in via subordinata, che sia pronunciato, al posto del divieto d'entrata, un ammonimento con la comminatoria dell'adozione di un divieto d'entrata di cinque anni in caso di recidiva o di ulteriore condotta scorretta in Svizzera o all'estero, oppure, in via ancora più subordinata, che il divieto d'entrata sia riformato nel senso che *“la durata della misura è ridotta da 5 anni alla durata della presente procedura e/o al massimo alla durata di 5 mesi”* (cfr. ricorso, pagg. 2 e 3). Il ricorrente ha allegato al ricorso i documenti A1 a F, di cui si dirà, per quanto necessario, nel prosieguo.

In sostanza, il ricorrente, con la sua famiglia, rimprovera alla SEM di aver accertato i fatti in maniera manifestamente errata, in particolare per quanto concerne la natura e la portata delle condanne italiane, ignorando la prognosi positiva ritenuta dai giudici italiani (cfr. ricorso, pagg. 17 a 26), e di aver esercitato il suo potere discrezionale scorrettamente (cfr. ricorso, pagg. 28 a 30), con la conseguenza che, al posto della pronuncia di un ammonimento, è stato emesso un divieto d'entrata, il quale sarebbe ad ogni modo sproporzionato e arbitrario (cfr. ricorso, pagg. 31 a 34, nonché 41 e 42). In aggiunta a ciò, il ricorrente fa valere la violazione di diversi diritti costituzionali, compreso il diritto di essere sentiti, sia nei propri riguardi che nei confronti di sua moglie e dei loro due figli (cfr. ricorso, pagg. 26 a 28 e 34 a 41).

Il 9 febbraio 2018, il ricorrente ha prodotto l'estratto originale del casellario giudiziale britannico (“Police Certificate for Immigration Purposes”), privo di iscrizioni (“No Trace”).

K.

Il 21 febbraio 2018, questo Tribunale ha respinto la domanda di restituzione dell'effetto sospensivo al ricorso, intimando nel contempo al ricorrente di versare un anticipo relativo alle presunte spese processuali di fr. 1'000.–, ciò che è avvenuto puntualmente. Questo Tribunale ha quindi dato avvio allo scambio degli scritti, invitando la SEM a rispondere al ricorso.

L.

Il 25 aprile 2018, la SEM ha presentato la sua risposta, sostenendo, con poche parole, di non intravedere nel ricorso elementi o mezzi di prova nuovi, suscettibili di condurre ad una valutazione diversa della situazione, da cui la necessità di respingerlo e di confermare la decisione impugnata.

M.

Il 23 maggio 2018, il ricorrente ha chiesto alla SEM il rilascio di un salvacondotto per *“poter partecipare unitamente ai suoi congiunti al saggio di danza di fine anno della figlia”* a

Il 28 maggio 2018, la SEM ha concesso il salvacondotto.

N.

Il 1° giugno 2018, il ricorrente ha replicato alla risposta della SEM. Lamentandosi, per cominciare, che la SEM abbia *“letteralmente omissivo di confrontarsi nel merito di tutte le precise e circostanziate proposte con l’atto ricorsuale”*, il ricorrente rinvia sostanzialmente a quanto formulato nel ricorso, sostenendo, per concludere, che la decisione impugnata non espone né le ragioni che hanno spinto la SEM a tralasciare l’opzione di pronunciare un ammonimento, né le ragioni che l’hanno condotta a fissare la durata del divieto d’entrata a cinque anni (*“la durata massima possibile”*).

O.

Il 19 giugno 2018, la SEM ha duplicato, biasimando il ricorrente per avere *“ignorato il periodo di prova di quattro anni”* concessogli dalla CAC, e per non avere rispettato l’ammonimento dell’UMCT (cfr. consid. B e C), a dimostrazione *“di un’assenza di volontà o di possibilità nel corso degli anni a conformarsi alle norme vigenti e rappresenta quindi una grave minaccia, reale ed attuale, tale da incidere sull’ordine e la sicurezza pubblici della Svizzera”*. Affermando inoltre che l’autorità amministrativa non è vincolata dall’apprezzamento del giudice penale, che il ricorrente ha potuto accedere agli atti e che è stato sentito prima dell’emanazione della decisione, la SEM riconferma le sue conclusioni.

P.

Il 27 agosto 2018, il ricorrente ha presentato delle osservazioni alla duplice della SEM, contestando innanzitutto di non aver osservato il periodo di prova concessogli dalla CAC e l’ammonimento dell’UMCT, nella misura in cui *“egli in Svizzera non si è più reso responsabile di alcuna irregolarità”*. Riguardo alla questione dell’indipendenza dell’autorità amministrativa nel valutare fattispecie delittuose, il ricorrente puntualizza che la detta autorità, per scostarsi dal punto di vista dell’autorità penale, deve avere validi motivi che deve spiegare in dettaglio, aggiungendo che, in concreto, la SEM ha sostituito alla prognosi positiva formulata dai giudici italiani in relazione alla sua condotta una prognosi negativa fondata su *“affermazioni generiche”*. Il ricorrente riafferma pertanto le sue richieste, esposte nell’impugnativa.

Q.

Il 1° ottobre 2018, la SEM ha brevemente ribadito la necessità di respingere il ricorso e confermare la decisione impugnata.

Il 6 dicembre 2018, la SEM ha trasmesso a questo Tribunale un articolo di giornale sul ricorrente, con preghiera di inserirlo nell'incarto.

R.

Il 6 dicembre 2018, questo Tribunale ha trasmesso al ricorrente le ultime osservazioni della SEM, unitamente ad una copia dell'articolo di giornale, concludendo nel contempo, in linea di principio, lo scambio degli scritti.

S.

Il 17 dicembre 2018, la SEM ha rifiutato di rilasciare al ricorrente un salvacondotto di tre giorni per trascorrere le feste natalizie con sua moglie e i suoi figli, considerando che gli interessati avrebbero potuto organizzare il loro incontro in Italia.

T.

Il 17 giugno 2019, la SEM ha inoltrato a questo Tribunale cinque articoli di giornali sul ricorrente, chiedendo di aggiungerli all'incarto.

U.

Il 10 settembre 2019, su invito di questo Tribunale, il ricorrente ha informato che, in relazione alla procedura concernente la revoca dei permessi di dimora UE/AELS di sua moglie e di sua figlia (cfr. consid. I), è pendente un ricorso davanti al Consiglio di Stato, con un termine fino al 7 ottobre 2019 per produrre tutta una serie di documenti. Come richiestogli, il ricorrente ha pure esibito un estratto del registro cantonale delle esecuzioni, del 6 settembre 2019, in cui è riportato, senza la distinta dei singoli debiti, che egli è oberato da trentotto attestati di carenza di beni per una somma totale di fr. 427'809.70 (cfr. consid. E).

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 14 novembre 2017, 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, il destinatario della decisione impugnata ha presentato il suo ricorso tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, versando inoltre l'anticipo di fr. 1'000.–, relativo alle presunte spese processuali, nel termine impartito. Ne discende che il ricorso è ammissibile e nulla osta quindi all'esame del merito del litigio.

1.3 Riguardo alla legittimazione attiva della moglie e dei figli del ricorrente, che il loro legale definisce, in un'occasione, come ricorrenti terzi "*pro destinatario della decisione*" (cfr. ricorso, pag. 6), e, in un'altra occasione,

come “*ricorrenti in litisconsorzio*” (cfr. osservazioni del 27 agosto 2018, pag. 4), la SEM non ha formulato nessun parere e nemmeno sembra metterla in discussione. Ciò premesso, e indipendentemente dalla portata pratica dell’ammissione della loro legittimazione attiva, non si può negare che il divieto d’entrata tocchi particolarmente la moglie e i figli del ricorrente nella loro vita privata e familiare comune, per cui essi hanno un interesse degno di protezione, univoco, all’annullamento o alla modifica dello stesso (cfr. art. 48 cpv. 1 lett. b e c PA; cfr. anche, *mutatis mutandis*, la sentenza TAF E-3496/2014 del 9 ottobre 2014 consid. 5, come pure BERNHARD WALDMANN/PHILIPPE WEISSEBERGER [ed.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2^a ed., 2016, n. 34 ad art. 48 PA). Nello stesso tempo, però, la moglie e i figli del ricorrente non hanno partecipato al procedimento davanti alla SEM, e non si può nemmeno sostenere che essi siano stati privati della possibilità di farlo (cfr. art. 48 cpv. 1 lett. a PA), nella misura in cui sono da subito stati rappresentati da un legale (cfr. consid. F), il quale avrebbe senz’altro potuto chiedere alla SEM di allargare il procedimento anche a loro. Cionondimeno, dato che gli interessi della moglie e dei figli non sono propriamente distinguibili dall’interesse del destinatario diretto del divieto d’entrata (interesse della famiglia, che, in quanto tale, non è legittimata a ricorrere), si continuerà a parlare, nel prosieguo, del “ricorrente”, sottintendendo il destinatario della decisione impugnata con sua moglie e i suoi figli, quest’ultimi rappresentati dai loro genitori (nella misura in cui sono ancora minorenni), come litisconsorti facoltativi (cfr., *mutatis mutandis*, le sentenze TAF F-1864/2016 del 7 marzo 2018 consid. 1, F-3799/2015 dell’8 dicembre 2017 consid. 1.3 e F-7495/2014 del 26 gennaio 2017 consid. 1.3; cfr. anche, per analogia, l’art. 71 del Codice di procedura civile [CPC, RS 272]).

2.

2.1 Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa a questo Tribunale (effetto devolutivo), il quale dispone di 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 (art. 49 e 54 PA).

2.2 È determinante, in primo luogo, la situazione fattuale al momento del giudizio (cfr. DTAF 2014/1 consid. 2 con i riferimenti giurisprudenziali). In proposito, questo Tribunale accerta d’ufficio i fatti, con l’ausilio, dove necessario, dei mezzi di prova previsti dalla legge, ossia documenti, informazioni delle parti, informazioni o testimonianze di terzi, sopralluoghi

e perizie (art. 12 PA: massima inquisitoria), le parti essendo comunque tenute a cooperare in diversi modi (art. 13 cpv. 1, 49 e 52 cpv. 1 PA). Tuttavia, esso procede spontaneamente a constatazioni fattuali complementari rispetto a quanto risulta dagli atti solamente se ciò appare indicato. Esso ammette le prove offerte dalle parti se paiono idonee a chiarire i fatti, apprezzandole liberamente (art. 33 cpv. 1 PA nonché art. 37 e 40 della legge federale del 4 dicembre 1947 di procedura civile [PC, SR 273], in relazione con l'art. 19 PA).

In concreto è doveroso puntualizzare, con riferimento al § 2.7 del ricorso, che i mezzi di prova determinanti per risolvere la presente vertenza sono quelli contenuti nell'incarto SEM e nell'incarto TAF, e che, benché le copie di articoli di giornali prodotti dalla SEM in questa procedura (cfr. consid. Q, R e T), e altri articoli conservati nel corso della procedura di prima istanza, risultino nell'elenco degli atti, essi non costituiscono, per loro natura, mezzi di prova e sono quindi irrilevanti per l'esito della causa.

2.3 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*"), di meno ("*reformatio in peius*") o un'altra cosa ("*aliud*") rispetto a quanto richiesto (art. 62 cpv. 1 a 3 PA: massima dell'ufficialità; cfr. MADELEINE CAMPRUBI, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [ed.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2a 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 14 novembre 2017, pronunciante un divieto d'entrata in Svizzera e nel Liechtenstein quinquennale (14.11.2017 – 13.11.2022), di cui il ricorrente chiede, a titolo principale, l'annullamento puro e semplice oppure, a titolo sussidiario, la sostituzione con un ammonimento o la riduzione della durata.

4.

L'ALC è applicabile alla fattispecie, nella misura in cui il ricorrente, in quanto cittadino italiano, 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 art. 6 a 11 allegato I ALC), per gli autonomi (art. 4 ALC e art. 12 a 16 allegato I ALC), per i prestatori di servizi (art. 5 ALC e art. 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 del 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 cinque 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. art. 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).

In proposito, la legge federale sugli stranieri del 16 dicembre 2005 (LStr), che regola i divieti d'entrata all'art. 67, è stata, con effetto dal 1° gennaio 2019 (RU 2019 1413), non soltanto parzialmente modificata, ma anche ridenominata legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI, RS 142.20). Benché gli art. 67 cpv. 2 lett. a e 67 cpv. 3 della legge, rilevanti per la presente procedura, non abbiano subito alcuna modifica, materiale o redazionale, dal momento dell'emanazione della decisione impugnata, avvenuta il 14 novembre 2017, si utilizzerà in seguito la nuova abbreviazione LStrI (cfr. sentenza TAF F-2643/2017 del 4 febbraio 2019 consid. 4).

6.

Prima di trattare il merito del ricorso, è necessario chinarsi, da un lato, sulla censura formale relativa alla pretesa violazione, da parte della SEM, del diritto di essere sentito del ricorrente (cfr. ricorso, pagg. 26 e 27), e, dall'altro lato, sulle richieste che egli formula di essere sentito oralmente davanti a questo Tribunale (cfr. ricorso, pag. 47) e di constatare la parzialità della SEM al momento di emettere il divieto d'entrata (cfr. ricorso, pagg. 15, 27 e 28).

6.1 Il diritto di essere sentiti fa parte delle garanzie procedurali generali previste all'art. 29 della Costituzione federale (Cost., RS 101). Esso è consacrato dall'art. 29 cpv. 2 Cost., e comprende il diritto, per la persona interessata, di prendere conoscenza dell'incarto, di esprimersi in merito agli elementi pertinenti prima che una decisione sia emanata nei suoi confronti, di produrre delle prove pertinenti, di ottenere che sia dato seguito alle sue offerte di prove pertinenti, di partecipare all'amministrazione delle prove essenziali o almeno di poter esprimersi sul suo risultato, se ciò può influenzare la decisione da emanare. Nel quadro della procedura amministrativa, il diritto di essere sentito è previsto agli art. 26 a 28 (diritto di esaminare gli atti), 29 a 33 (diritto di essere sentito in senso stretto) e 35 PA (diritto di ottenere una decisione motivata).

In merito a quest'ultima esigenza, la giurisprudenza ha dedotto dal diritto di essere sentiti l'obbligo per l'autorità di motivare la sua decisione, così da permettere ai destinatari, e a tutte le persone interessate, di comprenderla, eventualmente di impugnarla, in modo da rendere possibile all'autorità di ricorso, se adita, di esercitare convenientemente il suo controllo (cfr. DTF 139 V 496 consid. 5.1, 139 IV 179 consid. 2.2 e 138 I 232 consid. 5.1). Si è in presenza di una violazione del diritto di essere sentiti se l'autorità non soddisfa al suo obbligo di esaminare e di trattare i problemi pertinenti. Per adempiere a queste esigenze è sufficiente che l'autorità menzioni, almeno brevemente, i motivi sui quali ha fondato la sua decisione, in modo da permettere all'interessato di apprezzare la portata di quest'ultima e di impugnarla in piena conoscenza di causa (cfr. DTF 141 II 28 consid. 3.2.4). Se si può porre rimedio, eccezionalmente, ad una violazione del diritto di essere sentiti, una violazione grave, anche tenendo conto delle esigenze di economia di procedura, non può essere sanata (cfr. DTF 138 III 225 consid. 3.3 e 137 I 195 consid. 2.2 e 2.3.2; DTAF 2013/46 consid. 6.3.7, 2012/24 consid. 3.4 con i riferimenti).

6.2 In concreto, il ricorrente sostiene di non avere più avuto accesso agli atti della SEM dal 23 maggio 2017, e, in particolare, di non aver avuto conoscenza dello scritto del comune di domicilio di sua moglie, del 5 ottobre 2017 (cfr. consid. F e H). Ora, il ricorrente è stato sentito dalla SEM il 23 maggio 2017, e non risulta che il suo legale d'allora abbia chiesto la produzione di qualsivoglia documento da parte della stessa (cfr. consid. F). Nonostante la SEM gli abbia trasmesso l'incarto (cfr. ricorso, § 4.3), il ricorrente afferma di non avere ricevuto una copia dello scritto del comune di domicilio di sua moglie e dei suoi figli prima della pronuncia del divieto d'entrata (cfr. consid. H e I). Sia come sia, e indipendentemente dalla valenza probatoria del detto scritto, indirizzato peraltro all'UMCT e non alla

SEM, il ricorrente ha comunque avuto modo di esprimersi compiutamente su di esso in questa sede (cfr. ricorso, pagg. 26 e 27). Pertanto, considerato che questo Tribunale dispone di un pieno potere d'esame (cfr. consid. 2.1), si deve constatare che, anche se si volesse ammettere un'eventuale violazione del diritto di essere sentito del ricorrente per non avere potuto prendere posizione sullo scritto in questione prima dell'emanazione della decisione impugnata, essa sarebbe stata senz'altro sanata nel corso della presente procedura.

Ne consegue che la censura relativa alla pretesa violazione del diritto di essere sentito è infondata.

6.3 Il ricorrente chiede di essere sentito oralmente unitamente a sua moglie e ai suoi figli (cfr. ricorso, pag. 47). In proposito, occorre sottolineare due cose. In generale, secondo la giurisprudenza, l'obbligo di organizzare un dibattimento pubblico, ai sensi dell'art. 6 cpv. 1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 4 novembre 1950 (CEDU, RS 0.101), presuppone che la parte formuli una richiesta chiara ed inequivocabile: semplici domande di assunzione di prove, relative per esempio all'interrogatorio di parti o di testimoni oppure ad un sopralluogo, non bastano per creare un simile obbligo, a meno che siano formulate allo scopo di esporre il proprio punto di vista personale sulle risultanze probatorie davanti ad un tribunale indipendente (cfr. sentenze del Tribunale federale 9C_903/2011 del 25 gennaio 2013 consid. 6.3 e 2C_100/2011 del 10 giugno 2011 consid. 2; DTF 125 V 37 consid. 2 e 122 V 47 consid. 3a). Ciò premesso, nel caso concreto, anche volendo ammettere che il ricorrente non si sia limitato a presentare una semplice domanda di assunzione di prove, ma abbia chiesto di organizzare un vero e proprio dibattimento pubblico, questa richiesta non potrebbe essere soddisfatta per il motivo che le questioni in materia di migrazione (entrata, soggiorno, allontanamento) non appartengono alla sfera dei diritti e dei doveri di carattere civile ("*droits et obligations de caractère civil*", "*civil rights and obligations*"), come intesi dall'art. 6 cpv. 1 CEDU (cfr. sentenza CorteEDU – Maaouia c. Francia [Grande Camera], n. 39652/98, 5 ottobre 2000, § 38: « [...] *la Cour estime que la procédure en relèvement de l'interdiction du territoire français, objet du présent litige, ne porte pas sur une contestation de « caractère civil » au sens de l'article 6 § 1. Le fait que la mesure d'interdiction du territoire français a pu entraîner accessoirement des conséquences importantes sur la vie privée et familiale de l'intéressé ou encore sur ses attentes en matière d'emploi ne saurait suffire à faire entrer cette procédure dans le domaine des droits civils protégés par l'article 6 § 1 de la Convention* »).

Ne discende che, siccome il ricorrente non dispone di un diritto ad essere sentito oralmente in questa sede, la sua richiesta d'audizione personale non può essere accolta.

6.4 Il ricorrente pretende che la SEM non fosse imparziale al momento del rilascio del divieto d'entrata, ossia che avesse una prevenzione nella causa (cfr. art. 10 cpv. 1 lett. d PA), e ciò in ragione dello scambio di messaggi elettronici con l'UMCT, avvenuto il 19 settembre 2017 (cfr. consid. G). Ora, diversamente da quanto pretende il ricorrente, la funzionaria della SEM che ha risposto alla richiesta dell'UMCT, non *“si è espressa [...] anticipando quello che sarebbe stato l'esito della procedura”* (ricorso, § 4.32), nella misura in cui si è limitata a dire, in maniera generale, lasciando in definitiva aperte diverse opzioni, perlomeno rispetto alla durata di un provvedimento, che *“il divieto d'entrata in Svizzera nei confronti dell'interessato verrà pronunciato dopo questa data [15.10.2017]”*. È certo possibile che, a quello stadio ormai molto avanzato dell'istruzione e dello studio del caso, ossia il 19 settembre 2017, la SEM avesse già avuto modo di farsi un'idea sufficientemente precisa della necessità, secondo il suo parere, di emanare un divieto d'entrata, tuttavia ciò non è minimamente indicativo di una *“chiara prevenzione nei confronti del ricorrente”* (ricorso, § 4.4), che egli stesso non riesce peraltro a suffragare.

Di conseguenza, la censura relativa alla pretesa parzialità della SEM è infondata.

7.

7.1 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'inviolabilità 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).

7.2 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. 109 relativa all'art. 67 LStrl; cfr. anche DTF 139 II 121 consid. 5.1 e 6.3).

7.3 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. sentenza del Tribunale federale 2C_903/2010 del 6 giugno 2011 consid. 4.3.2 e DTF 136 II 5 consid. 4.2).

7.4 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. [ed.], *Migrationsrecht*, 4^a 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).

7.5 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 in ragione della 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 la sentenza TAF C-2463/2013 del 7 maggio 2015 consid. 8.4).

8.

Nel prosieguo importa stabilire, innanzitutto, se le condizioni per emettere il divieto d'entrata in sé siano adempite (minaccia almeno di una certa gravità). Nell'affermativa, bisogna precisare l'intensità della gravità della minaccia (minaccia solo di una certa gravità o minaccia grave) e quindi fissare, in conformità con il principio di proporzionalità, la durata del divieto d'entrata in funzione del complesso delle circostanze del caso, a meno che, in definitiva, non fosse necessario, al momento del rilascio del divieto d'entrata, rivolgere al ricorrente un semplice ammonimento.

9.

9.1 Dall'incarto risulta che le infrazioni di cui il ricorrente si è reso colpevole, concernono essenzialmente il patrimonio. La condanna più recente è stata pronunciata, in Italia, nel 2013 (tre anni e dieci mesi di reclusione, con una multa di € 20'000.-), e completata, per ragioni di tecnica processuale, nel 2015 (tre mesi di detenzione), per infrazioni ripetute alla normativa sull'intermediazione finanziaria e truffa, sulla base di fatti prodottisi dal

2009 al 2012. La seconda condanna più recente è stata emessa, sempre in Italia, nel 2011 (multa di € 220.–), per omessa tenuta delle scritture occorsa nel 2005 (cfr. consid. E). La terza condanna più recente è stata pronunciata, in Svizzera, nel 2010 (pena pecuniaria di fr. 10'800.– e risarcimento del danno di fr. 88'535.65), per ripetute truffe, falsità in documenti e calunnie, nonché per una denuncia mendace, in relazione a fatti accaduti tra il 2007 e il 2008 (cfr. consid. B).

9.2 Alla luce delle sentenze penali appena elencate, prese nel loro insieme, non si può non rimarcare una certa tendenza del ricorrente ad offendere il patrimonio altrui ricorrendo alla truffa, nonché a turbare la funzionalità dei mercati finanziari infrangendo le regole sull'intermediazione finanziaria. Questa tendenza è avvalorata dalla reiterazione delle truffe (un caso in Svizzera, e almeno cinque casi in Italia [cfr. consid. B e E]), nonché dalla durata dell'inosservanza della normativa italiana sull'intermediazione finanziaria (da aprile a dicembre 2012), più che dal numero di condanne in sé e dalla vicinanza nel tempo dei reati.

Ora, è indubbio che la Svizzera ha un interesse fondamentale a fare in modo, da un lato, che il patrimonio sottoposto alla sua giurisdizione sia difeso contro qualsiasi genere di reato, segnatamente contro la truffa (cfr. art. 146 del Codice penale [CP, RS 311.0]), e, dall'altro lato, che gli intermediari finanziari che vogliono operare a partire dal suo territorio si conformino alla legislazione federale sui mercati finanziari, in particolare verificando, prima di intraprendere la loro attività, se necessitano di un'autorizzazione, di un riconoscimento, di un'abilitazione o di una registrazione da parte dell'autorità di vigilanza sui mercati finanziari (cfr. art. 3 lett. a della legge sulla vigilanza dei mercati finanziari del 22 giugno 2007 [LFINMA, RS 956.1]). La difesa del patrimonio ha una dimensione sia individuale, nella misura in cui concerne gli averi di persone fisiche e morali private, sia pubblica, in quanto è uno dei cardini della convivenza civile in una società liberale. Lo stesso deve dirsi della vigilanza sui mercati finanziari, la quale si prefigge la protezione dei creditori, degli investitori e degli assicurati, nonché la tutela della funzionalità dei mercati finanziari, e contribuisce in tal modo a rafforzare la reputazione e la concorrenzialità della piazza finanziaria svizzera (cfr. art. 4 LFINMA).

Così, rispetto alla necessità di difendere questo interesse fondamentale per la società svizzera (protezione del patrimonio e funzionalità dei mercati finanziari), non si può non ammettere che dal comportamento passato, recidivo, del ricorrente emani una minaccia ancora attuale, effettiva e sufficientemente grave per l'ordine pubblico (cfr. consid. 7.3), dimodoché,

da questo punto di vista, la valutazione della SEM non presta il fianco a critiche, con la conseguenza che l'emissione di un divieto d'entrata *in sé* si rivela essere giustificata (cfr. art. 67 cpv. 2 lett. a LStrI in relazione con l'art. 5 allegato I ALC). Sotto questo profilo, nella misura in cui il ricorrente chiede, come conclusione principale, l'annullamento puro e semplice del divieto d'entrata, il ricorso è infondato (riguardo alla questione dell'ammonimento, cfr. consid. 11).

9.3 Quanto al grado della minaccia, nella decisione impugnata la SEM scrive che *“per quanto concerne la gravità delle violazioni a carico dell'interessato [...], occorre considerare che il suo comportamento rappresenti una minaccia reale ed attuale, di gravità tale da incidere sull'ordine e la sicurezza pubblici del nostro paese”*. Questa formulazione, non del tutto chiara, permette comunque di affermare che la SEM ha attribuito, alla minaccia emanante dal ricorrente, “una certa gravità”, non valutandola invece come una “minaccia grave” (cfr. consid. 7.4). Peraltro, anche il ricorrente è indubbiamente partito da questo presupposto (cfr. ricorso, § 2.3), indicando a diverse riprese, per esempio nella replica, che il divieto d'entrata di cinque anni rispecchia, date le circostanze, la durata massima possibile (cfr. consid. N). Su questa scia, il fatto che la SEM parli, nella duplice, di una “grave minaccia” (cfr. consid. O), deve essere inteso come una semplice imprecisione terminologica.

In conclusione, ritenuto che i criteri definenti l'esistenza di una minaccia grave non sono soddisfatti, questo Tribunale non ha motivi per scostarsi dall'apprezzamento della SEM, secondo il quale il ricorrente rappresenta, per l'ordine pubblico svizzero, una minaccia di una certa gravità.

9.4 Per completare le considerazioni sopraesposte va aggiunto che, a prescindere dal tempo che richiede l'istruzione del procedimento amministrativo, la SEM non deve tardare senza ragioni pertinenti, in ossequio al principio della buona fede (cfr. art. 5 cpv. 3 e art. 9 Cost.), a pronunciare e notificare un divieto d'entrata che le circostanze impongono, altrimenti il senso dello stesso rischierebbe di essere svuotato o, comunque, la sua efficacia ne risentirebbe. Tuttavia, un divieto d'entrata tardivo non implica la violazione del principio della buona fede se, al momento della sua pronuncia, la persona interessata continua a minacciare l'ordine pubblico svizzero, e se si tiene debitamente conto del tempo trascorso dalla commissione dei reati sia nel qualificare la minaccia, sia nel determinare la durata del provvedimento (cfr., in particolare, la sentenza TAF F-6746/2017 del 3 settembre 2019 consid. 5.2 con i riferimenti giurisprudenziali).

In concreto, gli ultimi fatti delittuosi e il rilascio del divieto d'entrata sono separati, suppergiù, da un lasso di tempo di cinque anni (cfr. consid. E e 9.1), e, alla lettura dell'incarto, non si riesce a capire per quale motivo la SEM si sia attivata soltanto a fine maggio 2017, considerato che l'UMCT aveva emanato un ammonimento nei confronti del ricorrente già il 29 luglio 2011 (cfr. consid. C e F). In questo senso, il divieto d'entrata in esame è tardivo, considerato che avrebbe potuto e dovuto essere emesso prima del novembre 2017. Nondimeno, questo Tribunale è dell'avviso che se fosse intervenuta già nel 2014, dopo l'emanazione della sentenza italiana del 2013, la SEM avrebbe potuto, data l'importanza della pena in questione, da mettere in rapporto con la condanna della CAC, qualificare la minaccia rappresentata dal ricorrente per l'ordine pubblico svizzero anche come *grave*, con la possibilità di optare, se del caso, per un divieto d'entrata superiore a cinque anni (cfr. consid. 7.4). Questo significa, in definitiva, che la tardività del divieto d'entrata, sotto il profilo del principio della buona fede, non ha avuto, in alcun modo, conseguenze negative per il ricorrente, semmai il contrario.

10.

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]). In particolare, l'autorità non può adoperare, nell'eseguire le sue decisioni, un mezzo coattivo più rigoroso di quanto richiesto dalle circostanze (art. 42 PA). 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).

11.

Per sua natura, essendo previsto dalla legge, il divieto d'entrata è idoneo a garantire la protezione dell'ordine pubblico svizzero contro la minaccia di una certa gravità alla quale il ricorrente li espone a tutt'oggi, come mostrato al consid. 9. Tuttavia, il ricorrente pretende che il divieto d'entrata non fosse e non sia necessario, sostenendo che la SEM avrebbe dovuto rivolgergli,

se del caso, un ammonimento, secondo l'art. 96 cpv. 2 LStrl, come misura altrettanto idonea, ma meno lesiva del diritto al rispetto della sua vita privata e familiare (cfr. ricorso, §§ 5.1, 5.4 e 7.5).

In proposito, secondo la dottrina, l'ammonimento (in tedesco, "*Androhung*"; in francese, "*avertissement*") "*wird dabei meist in einem Zeitpunkt ergehen, in dem die Massnahme selber noch nicht verhältnismässig ist – das Gesetz spricht von angemessen – sich aber abzeichnet, dass sich diese Voraussetzung erfüllt sein wird, wenn die betroffene Person ihr Verhalten nicht ändert*" (BENJAMIN SCHINDLER, in: Caroni/Gächter/Turnherr, Bundesgesetz über Ausländerinnen und Ausländer, 2010, n. 19 ad art. 96 LStrl). Ora, in questa prospettiva, siccome è assodato che il ricorrente impersonava, al momento della pronuncia della decisione impugnata (cfr. consid. I), una minaccia di una certa gravità per l'ordine pubblico svizzero, il divieto d'entrata risultava, e risulta, essere non soltanto idoneo, ma anche, rispetto all'ammonimento, necessario, e non può quindi essere qualificato come "inadeguato alle circostanze" ai sensi dell'art. 96 cpv. 2 LStrl (cfr., *mutatis mutandis*, la sentenza TAF F-5875/2015 del 1° novembre 2016 consid. 7.4).

Pertanto, non si può che constatare il carattere idoneo e necessario del divieto d'entrata in sé per proteggere l'ordine pubblico svizzero, il quale prevale sugli interessi privati che può far valere il ricorrente con riferimento al suo diritto alla libera circolazione (cfr. art. 3 ALC [diritto di ingresso] in relazione con gli art. 1 § 1 e 5 § 1 allegato I ALC) e, eventualmente, al rispetto della sua vita privata e familiare (art. 8 CEDU; cfr. qui di seguito).

12.

Si tratta dunque di fissare la durata del divieto d'entrata in conformità con il principio di proporzionalità. Nel quadro delle circostanze pertinenti della fattispecie, questa valutazione deve essere effettuata considerando, in particolare, il diritto del ricorrente alla libera circolazione in virtù dell'ALC (cfr. consid. 4), nonché, se del caso, il suo diritto al rispetto della propria vita privata e familiare secondo l'art. 8 cpv. 1 CEDU.

12.1 Innanzitutto, bisogna osservare che il ricorrente non ha compiuto una sola truffa, ma ha agito ripetutamente, in Italia e in Svizzera, ledendo il patrimonio di più persone in entrambi i paesi. Questo aspetto del suo agire delittuoso mostra che egli non si è posto limiti quanto alla cerchia delle sue vittime potenziali, da cui il carattere non solo privato, ma anche pubblico, della sua pericolosità. Lo stesso discorso vale per l'agire del ricorrente come intermediario finanziario in Italia, da aprile a dicembre 2012, senza

osservare le relative norme nazionali, la cui finalità principale, di natura pubblica, è la protezione degli investitori privati. In proposito, poco importa che in Svizzera le violazioni delle regole sull'intermediazione finanziaria diano luogo a provvedimenti che emana l'autorità amministrativa (cfr. art. 31 a 35 LFINMA), e non il giudice penale come in Italia (cfr. consid. E), dato che entrambe le normative perseguono lo stesso interesse pubblico. In questo contesto, tenuto conto della facilità e della disinvoltura con cui il ricorrente ha truffato ripetutamente ed ha funto da intermediario finanziario indebitamente, una durata del divieto d'entrata prossima o addirittura equivalente al limite superiore dei cinque anni ammissibili (cfr. consid. 7.4 e 9), può dunque ritenersi, in linea di principio, giustificata.

12.2 In secondo luogo, occorre puntare l'attenzione sulle conseguenze finanziarie della truffa commessa dal ricorrente in Svizzera. Benché i fatti delittuosi risalgano al periodo da ottobre 2007 a novembre 2008, si deve constatare che il danno di fr. 88'535.65 della X. _____ Assicurazioni non solo continua a sussistere, ma che è pure aumentato, superando la soglia di fr. 90'000.– a causa degli interessi di ritardo, dato che il ricorrente, a distanza di più di dieci anni, non ha ancora provveduto a rimborsarlo, nemmeno parzialmente (cfr. consid. B, E e U). Questo aspetto della vicenda induce a credere che il ricorrente non sembra essere cosciente del fatto che un debito, soprattutto se di natura delittuosa, è un'obbligazione seria, per non dire una colpa ("*Verschulden*"), che implica la necessità di emendarsi. Ora, il fatto che il debito non sia stato ancora saldato, neanche in parte, e la disinvoltura di cui il ricorrente fa prova in questo rispetto, relativizzano la lontananza nel tempo della truffa, riattualizzando il rischio di recidiva e, dunque, la minaccia per l'ordine pubblico svizzero. Pertanto, anche sotto questo profilo, una durata del divieto d'entrata prossima o addirittura equivalente al limite superiore dei cinque anni ammissibili è, in linea di massima, proponibile.

Ciò posto, è doveroso aggiungere che, diversamente da quanto sembra intendere la SEM, gli altri debiti, di natura non delittuosa, accumulati dal ricorrente in Svizzera, così come risultano dall'estratto del registro cantonale delle esecuzioni a suo carico (cfr. consid. E), non possono essere considerati una minaccia per l'ordine pubblico ai sensi dell'art. 5 § 1 allegato I ALC (cfr., per più dettagli, la sentenza del Tribunale federale 2C_479/2018 del 15 febbraio 2019 consid. 3.4).

12.3 In terzo luogo, a complemento di quanto precede, si deve mettere in risalto che i fatti costitutivi di tutte le infrazioni sono accaduti tra il 2005 e il 2012, e che la decisione impugnata è stata emessa il 14 novembre 2017.

Durante il periodo dal 2012 al 2017, il ricorrente non ha più violato la legge in Svizzera, rispettando quindi il periodo di prova di quattro anni fissato dalla CAC, il quale non ha, diversamente da quanto sembra supporre la SEM, validità extraterritoriale. Il ricorrente non ha nemmeno commesso altre infrazioni in Italia, documentate da corrispondenti sentenze penali cresciute in giudicato (cfr. consid. E). In quest'ottica non si può non rilevare, in base allo stato dell'incanto, che l'attualità della minaccia è senz'altro sminuita, però di certo non fino al punto da non più essere rilevante per l'ordine pubblico svizzero. Infatti, si deve ammettere che la condanna della CAC e le condanne italiane, prese nel loro insieme, esplicano, a prescindere dalla lontananza nel tempo dei rispettivi fatti delittuosi, un effetto cumulativo, in particolare sotto il profilo del rischio di ulteriori reiterazioni (cfr. DTF 105 IV 225 consid. 2). Questo rischio, non sottovalutabile, è legato sia al comportamento del ricorrente (cfr. consid. 12.1 e 12.2), sia alla natura della sua attività professionale, soprattutto l'intermediazione finanziaria, la quale, anche grazie alla possibilità di creare piattaforme interattive su Internet, non è necessariamente facile da localizzare e, pertanto, da sorvegliare. Cionondimeno, il lasso di tempo che separa l'ultimo fatto penalmente rilevante e il rilascio del divieto d'entrata induce piuttosto a ritenere, in definitiva, che una durata di cinque anni, trattandosi della misura massima concepibile, non rispecchi le esigenze del principio di proporzionalità.

12.4 Anche una breve analisi comparativa della giurisprudenza emanata da questo Tribunale in procedure che presentano similitudini con il caso in esame (delitti contro il patrimonio, *in primis* truffe, senza l'uso di violenza, commessi da cittadini coperti dall'ALC), illustra che, in concreto, una durata del divieto d'entrata inferiore ma tendente verso il limite superiore di cinque anni, non sarebbe sproporzionata. Così, in un caso concernente diverse condanne penali in Germania, complessivamente superiori a quattro anni di prigione, per truffa e ricettazione, nonché una condanna in Svizzera a sei mesi di detenzione per truffa, la SEM aveva pronunciato un divieto d'entrata di dieci anni, che questo Tribunale ha ridotto a cinque (cfr. sentenza TAF F-7385/2015 del 4 dicembre 2017); in un altro caso relativo a condanne per truffa, appropriazione indebita e falsità in documenti, con, in particolare, una pena detentiva di otto mesi in Germania e una pena pecuniaria di fr. 16'500.– in Svizzera, la SEM aveva emanato un divieto d'entrata di sei anni, poi ridotto a cinque anni nel corso di un riesame, durata confermata da questo Tribunale (cfr. sentenza TAF 2023/2016 del 31 gennaio 2017); per finire, in un ulteriore caso riguardante una condanna ad una pena detentiva di sei anni, pronunciata in Svizzera per truffa per mestiere, appropriazione indebita e falsità in documenti, la SEM aveva

emesso un divieto d'entrata di cinque anni, che questo Tribunale ha ridotto a quattro (cfr. sentenza TAF F-6713/2016 del 19 maggio 2017).

12.5 Alla luce degli argomenti appena esposti, questo Tribunale considera che un divieto d'entrata di quattro anni, benché possa sembrare severo al ricorrente, risulta essere conforme alle esigenze della proporzionalità e, di riflesso, alle condizioni poste dall'ALC per limitare i diritti derivanti dalla libera circolazione delle persone, in particolare il diritto d'ingresso (cfr. consid. 4 e 10). Cionondimeno, è ancora necessario verificare se questa conclusione sia compatibile, per quanto applicabile, anche con l'art. 8 CEDU.

12.6 A proposito dell'art. 8 cpv. 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 cpv. 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). Tuttavia, l'art. 8 cpv. 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.

In concreto, il ricorrente è nato e cresciuto in Italia, dove ha vissuto e lavorato fino all'età di trent'anni, e dove è ritornato spontaneamente, nel 2013, per consegnarsi alla giustizia (cfr. consid. A e D). Egli non pretende di avere interessi professionali o commerciali in Ticino o altrove in Svizzera. In questo modo, il divieto d'entrata in Svizzera non interferisce nello svolgimento della sua vita privata, intesa nel senso più lato del termine, in particolare con riguardo alla sua attività professionale e commerciale, qualunque essa sia, oppure allo sviluppo di relazioni sociali anche al di

fuori della sua famiglia. Di conseguenza, il ricorrente non può prevalersi, nella prospettiva del diritto al rispetto della sua vita *privata*, della protezione dell'art. 8 cpv. 1 CEDU.

12.7 Sotto il profilo del diritto al rispetto della vita *familiare*, bisogna subito rilevare che, diversamente da quanto sostiene la SEM, la procedura relativa alla revoca dei permessi di dimora B UE/AELS della moglie e della figlia minorenni del ricorrente, che vivono in Ticino, è tuttora pendente (cfr. consid. I e U). Inoltre, nonostante i dubbi della SEM, è pacifico che il ricorrente e sua moglie costituiscono, perlomeno con la loro primogenita ancora minorenni, e a prescindere dal fatto che, presentemente, non coabitino (cfr. consid. D), una famiglia ai sensi della CEDU (cfr. sentenza CorteEDU – Berrehab c. Paesi Bassi, n. 39652/98, 21 giugno 1988, § 21). Pertanto, essendo oggetto di un divieto d'entrata emanato dalla Svizzera che influisce negativamente sull'esercizio delle sue relazioni di famiglia ("*ingerenza di una autorità pubblica*"), il ricorrente può invocare, in quanto ne è titolare, l'art. 8 cpv. 1 CEDU (cfr. art. 1 CEDU).

Ora, a proposito dell'incidenza concreta di un divieto d'entrata di quattro anni sugli interessi familiari del ricorrente, si noti che egli abita a ..., mentre sua moglie, con i figli, risiede a ..., la distanza che separa il ... lombardo dal borgo ... essendo pari, suppergiù, a sessanta chilometri, secondo www.google.com/maps. Data questa configurazione geografica, si deve riconoscere che, se il ricorrente abitasse a ..., ... o ..., potrebbe coltivare le sue relazioni familiari più facilmente che non risiedendo a Tuttavia, è altrettanto vero che la distanza tra ... e ... non rappresenta in sé un ostacolo tale da rendere l'organizzazione della vita familiare impossibile o troppo difficile durante il rimanente periodo di validità del divieto d'entrata, la moglie e i figli del ricorrente potendo infatti eseguire le trasferte in Italia anche usufruendo dei trasporti pubblici transfrontalieri (www.tilo.ch). Inoltre, i figli del ricorrente non sono più piccoli (il primogenito è ormai maggiorenne e la secondogenita ha ... anni), per cui possono spostarsi, mediante i mezzi di trasporto pubblici, anche autonomamente, la secondogenita, se del caso, in compagnia di suo fratello o di sua madre. Peraltro, il ricorrente potrà comunque chiedere alla SEM, in base a motivi fondati, la sospensione provvisoria del divieto d'entrata per potere recarsi di persona, in Ticino, dai suoi cari (cfr. art. 67 cpv. 5 LStrl).

Così, a conti fatti, risulta che un divieto d'entrata di quattro anni, in quanto "*misura che, in una società democratica, è necessaria alla pubblica sicurezza e alla prevenzione dei reati*" (art. 8 cpv. 2 CEDU), permette al ricorrente e, di riflesso, ai suoi figli e a sua moglie, di intrattenere i loro

rapporti di famiglia, malgrado gli innegabili inconvenienti di natura pratica, in accordo con l'art. 8 cpv. 1 CEDU.

12.8 Sulla scorta di tutto quanto precede, la ponderazione dell'interesse pubblico della Svizzera a tenere lontano dal suo territorio il ricorrente e l'interesse privato di quest'ultimo ad usufruire della libera circolazione secondo l'ALC, essenzialmente facendo uso del suo diritto d'ingresso in Svizzera per intrattenere le relazioni con la sua famiglia (cfr. art. 1 § 1 allegato I ALC e art. 8 cpv. 1 CEDU), non permette di considerare che una durata del divieto d'entrata di cinque anni sia proporzionata: una durata di quattro anni appare invece più consona a garantire gli interessi d'ordine e di sicurezza pubblici svizzeri senza incidere in misura eccessiva sugli interessi privati del ricorrente.

13.

In conclusione, pronunciando un divieto d'entrata di cinque anni, la SEM ha violato l'art. 67 cpv. 3 LStrl e il principio di proporzionalità nell'esercizio del suo potere d'apprezzamento (art. 49 lett. a PA). Stando così le cose, in accordo con le considerazioni sopraesposte, il ricorso deve essere parzialmente accolto e la decisione impugnata riformata, nel senso che la durata del divieto d'entrata è ridotta a quattro anni, per cui lo stesso è valido dal 14 novembre 2017 al 13 novembre 2021.

14.

14.1 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 (art. 63 cpv. 4bis PA e 2 cpv. 1 TS-TAF).

In concreto, siccome le conclusioni del ricorrente sono state parzialmente accolte in relazione alla fissazione della durata del divieto d'entrata (seconda conclusione subordinata), è giusto porre a suo carico, a titolo di spese processuali ridotte, fr. 600.– da prelevare sull'anticipo di fr. 1'000.– da lui già versato. Di conseguenza, fr. 400.– saranno restituiti al ricorrente una volta che la presente sentenza sarà cresciuta in giudicato.

14.2 Considerato che il ricorso è parzialmente ammesso, il ricorrente, che è rappresentato 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 il 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 e dei successivi scritti, che rispecchiano, in definitiva, la complessità del litigio, è appropriato attribuire al 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).

(dispositivo alla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è parzialmente accolto e la decisione impugnata del 14 novembre 2017 è riformata, nel senso che la durata del divieto d'entrata è ridotta a quattro anni, ovvero fino al 13 novembre 2021.

2.

Per il resto, il ricorso è respinto.

3.

Le spese processuali ridotte di fr. 600.– sono messe a carico del ricorrente e dedotte dall'anticipo di fr. 1'000.– da lui già versato. Al ricorrente saranno restituiti fr. 400.– dopo la crescita in giudicato della presente sentenza.

4.

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

5.

Comunicazione:

- al ricorrente (atto giudiziario; allegato: formulario indirizzo per il pagamento);
- alla SEM (incarto SIMIC n. ...: restituito).

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: