

B 2.8	2. Raccomandazione del 19 dicembre 2016 concernente la prassi amministrativa del Cantone Ticino riguardante l'accesso al mercato per gli offerenti esterni
-------	---

Raccomandazione del 19 dicembre 2016 Indagine ai sensi dell'articolo 8 capoverso 3 della legge federale del 6 ottobre 1995 sul mercato interno concernente la prassi amministrativa del Cantone Ticino riguardante l'accesso al mercato per gli offerenti esterni all'attenzione di Consiglio di Stato del Cantone Ticino

1 Sommario

1. La legge federale del 6 ottobre 1995 sul mercato interno (LMI; RS 943.02) garantisce ad ogni persona con domicilio o sede in Svizzera l'accesso libero e non discriminato al mercato al fine di esercitare su tutto il territorio della Confederazione un'attività lucrativa (art. 1 cpv. 1 LMI). La Commissione della concorrenza (di seguito: COMCO) sorveglia il rispetto della LMI da parte della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni, come pure da parte degli altri enti preposti a compiti pubblici (art. 8 cpv. 1 LMI). Essa può svolgere indagini e sottoporre raccomandazioni alle autorità interessate (art. 8 cpv. 3 LMI). Affinché la COMCO possa assolvere questo mandato di esecuzione, le autorità amministrative e giudiziarie le trasmettono spontaneamente una copia completa delle decisioni e sentenze pronunciate in applicazione della LMI (art. 10a cpv. 2 LMI).

2. In data 30 novembre 2012, la COMCO ha reso i Cantoni attenti all'obbligo di comunicazione e li ha sollecitati a trasmettere almeno le decisioni, secondo le quali il libero accesso al mercato ad un offerente esterno è stato limitato per mezzo di oneri o condizioni. Visto che negli ultimi tre anni diversi Cantoni non hanno trasmesso alcuna decisione, la COMCO ritiene che l'accesso al mercato per gli offerenti esterni sia di principio garantito senza restrizioni. Per verificarlo, la COMCO ha deciso, sulla base dell'articolo 8 capoverso 3 LMI, di condurre un'indagine in materia di diritto di mercato interno nei Cantoni di Berna, Ticino e di Vaud. Attraverso queste tre indagini è stato valutato se la prassi amministrativa cantonale rispetta le condizioni della LMI per quello che riguarda l'accesso al mercato per gli offerenti extracantonali.

3. Nel Cantone Ticino è stata esaminata la prassi amministrativa delle autorità cantonali in relazione alle seguenti attività economiche:

- professioni sanitarie regolate dal diritto cantonale,
- professioni sanitarie universitarie regolate dal diritto federale (professioni mediche e psicologiche universitarie),
- attività alberghiere e di ristorazione,
- attività private di investigazione e sorveglianza,
- attività di accoglienza di minori,
- professioni di ingegnere e architetto,
- professioni di fiduciario,

- attività artigianali,
- attività di costruzione.

4. La COMCO ha esaminato le risposte che le sono state trasmesse dal punto di vista della LMI. Nel caso in cui la COMCO ritenga che alcune regolamentazioni, prassi o decisioni cantonali non siano in conformità con la LMI, ciò verrà comunicato al Consiglio di Stato del Cantone Ticino (di seguito: Consiglio di Stato) tramite la presente raccomandazione ai sensi dell'articolo 8 capoverso 3 LMI.

5. Conformemente alla sistematica della LMI, la presente indagine distingue tra attività lucrative regolate dal diritto cantonale (cap. 2) e attività lucrative regolate dal diritto federale con esecuzione cantonale (cap. 3). I risultati e le raccomandazioni sono riassunti al capitolo 4.

2 Attività lucrative regolate dal diritto cantonale

6. Il capitolo 2 esamina la prassi del Cantone Ticino per quanto riguarda l'autorizzazione di persone provenienti da altri Cantoni a esercitare attività lucrative regolate a livello cantonale. A questo scopo, al capitolo 2.1 saranno illustrati i principi di diritto del mercato interno e, in seguito, al capitolo 2.2 sarà esaminata la prassi in materia di autorizzazione del Cantone Ticino nei seguenti ambiti:

- professioni sanitarie regolate dal diritto cantonale (cap. 2.2.1)
- attività alberghiere e di ristorazione (cap. 2.2.2)
- attività private di investigazione e sorveglianza (cap. 2.2.3)
- attività di accoglienza di minori (cap. 2.2.4)
- professioni di ingegnere e architetto (cap. 2.2.5)
- professioni di fiduciario (2.2.6)
- attività artigianali (2.2.7)
- attività di costruzione (2.2.8).

2.1 Condizioni quadro del diritto del mercato interno

2.1.1 Principio del libero accesso al mercato

7. La disposizione dell'articolo 2 capoverso 1 LMI conferisce alle persone che rientrano nel campo d'applicazione della LMI un diritto individuale al libero accesso al mercato.¹ Questo diritto è concretizzato dai capoversi 3 e 4

¹NICOLAS DIEBOLD, Freizügigkeit im Mehrebenensystem, 2016, n. marg. 1212 segg.; NICOLAS DIEBOLD, Eingriffsdogmatik der Binnenmarktfreiheit, recht 4/2015, pag. 209 seg.; MATTHIAS OESCH/THOMAS ZWALD, OFK-Wettbewerbsrecht II, art. 2 LMI n. marg. 1; THOMAS ZWALD, Das Bundesgesetz über den Binnenmarkt, in: Thomas Cottier/Matthias Oesch (ed.), Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht, 2a ed., Basilea 2007, pag. 399 segg., n. marg. 34-43.

dell'articolo 2 LMI, i quali sanciscono il **principio del luogo d'origine**. Tale principio vale sia per l'esercizio temporaneo di un'attività lucrativa sia per lo stabilimento di una (seconda) sede al di là delle frontiere interne cantonal:²

- *Libera prestazione dei servizi*: ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 in combinato disposto con il capoverso 3 LMI ognuno ha il diritto di offrire merci, servizi e prestazioni di lavoro su tutto il territorio della Confederazione, se l'esercizio dell'attività lucrativa in questione è autorizzato nel suo Cantone o Comune di domicilio o di sede. Fanno stato le norme del Cantone o del Comune di domicilio o della sede dell'offerente.
- *Libertà di stabilimento*: secondo l'articolo 2 capoverso 4 LMI chi esercita legittimamente un'attività lucrativa ha il diritto di stabilirsi in qualsiasi parte del territorio della Confederazione per l'esercizio di tale attività e di esercitare la stessa secondo le prescrizioni del luogo del primo domicilio. Questo principio si applica anche in caso di cessazione dell'attività nel luogo del primo domicilio.

8. Il principio del luogo d'origine si basa sulla presunzione che le normative cantonali o comunali concernenti l'accesso al mercato siano equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI).

9. Il diritto al libero accesso al mercato secondo le norme del luogo d'origine non vale in maniera assoluta. Le autorità del Cantone Ticino (luogo di destinazione)³ possono, per mezzo di condizioni e oneri, limitare l'accesso al mercato. A tale scopo l'autorità competente deve innanzitutto verificare se le normative concernenti l'accesso al mercato di natura generale-astratta e la relativa prassi del luogo d'origine di un offerente esterno garantiscono un livello equivalente di tutela degli interessi pubblici come garantito dalle normative del Cantone Ticino (confutazione della **presunzione di equivalenza** ai sensi dell'art. 2 cpv. 5 LMI). Se le normative sono equivalenti l'accesso al mercato deve essere garantito senza alcuna restrizione.⁴ Nei casi di normative non equivalenti, le autorità del Cantone Ticino devono dimostrare che la restrizione del libero accesso al mercato soddisfa (cumulativamente) le **condizioni dell'articolo 3 LMI**, cioè che questa è indispensabile per proteggere interessi pubblici preponderanti, conforme al principio di proporzionalità e non discriminatoria (art. 3 cpv. 1 LMI).⁵ Ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 LMI, le restrizioni non sono conformi al principio di proporzionalità in particolare se (elenco non esaustivo):

- le prescrizioni del luogo d'origine garantiscono già una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti;
- i certificati e gli attestati di sicurezza già prodotti dall'offerente al luogo d'origine sono sufficienti;
- il domicilio o la sede costituisce condizione preliminare per l'esercizio di un'attività lucrativa nel luogo di destinazione;
- la pratica acquisita dall'offerente nel luogo d'origine consente di garantire una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti.

10. Oltre al principio del luogo d'origine deve essere rispettato anche il principio di riconoscimento ai sensi

dell'articolo 4 LMI. Secondo l'articolo 4 capoverso 1 LMI i certificati di capacità cantonali o riconosciuti dai Cantoni per l'esercizio di un'attività lucrativa sono validi su tutto il territorio della Confederazione, a condizione che non siano oggetto di restrizioni secondo l'articolo 3 LMI. Questa disposizione costituisce un complemento al diritto di libero accesso al mercato conformemente alle prescrizioni del luogo d'origine. Il riconoscimento reciproco dei certificati di capacità serve a garantire che per le attività lucrative soggette ad autorizzazione il mercato interno svizzero non venga indebolito da condizioni d'autorizzazione cantonali o comunali diverse.⁶

2.1.2 Condizioni della procedura di accesso al mercato

11. Una procedura di autorizzazione formale rappresenta per offerenti esterni una restrizione amministrativa all'accesso al mercato, che, a seconda delle modalità e del settore, può avere effetti proibitivi. Anche solo la preparazione della documentazione per l'inoltro della domanda (compresi vari allegati, come ad esempio l'estratto del casellario giudiziale e l'estratto dal registro esecuzioni e fallimenti) comporta dispendi e costi che possono ostacolare l'accesso al mercato intercantonale.⁷

12. Ai sensi dell'articolo 3 capoverso 4 LMI eventuali decisioni concernenti le restrizioni secondo l'articolo 3 capoverso 1 LMI sono prese con procedura semplice, rapida e gratuita. Secondo la giurisprudenza costante del Tribunale federale, l'obbligo di condurre una procedura semplice, rapida e gratuita comprende la procedura d'esame in quanto tale e non si limita ai casi in cui restrizioni dell'accesso al mercato sono state prese in considerazione o intimate.⁸ Il diritto ad una procedura semplice, rapida e gratuita vale in maniera più ampia di quanto formulato nella disposizione e si estende all'intera procedura di

² Sul principio del luogo d'origine: DTF 135 II 12 (accesso al mercato per psicoterapeuti); sentenze del TF 2C_57/2011 del 3.5.2011 (accesso al mercato per installatori sanitari) e 2C_844/2008 del 15.5.2009 (accesso al mercato per terapeuti di medicina complementare); dalla dottrina ad es. NICOLAS DIEBOLD, Das Herkunftsprinzip im Binnenmarktgesetz zur Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, ZBI 111/2010, pag. 129 segg., 142 segg.; Raccomandazione della COMCO del 27 febbraio 2012, in: DPC 2012/2, 440, n. marg. 14 segg., *Marktzugang für ortsfremde Taxidienste am Beispiel der Marktzugangsordnungen der Kantone Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft sowie der Städte Zürich und Winterthur*.

³ Nelle norme relative al mercato interno viene definito come «luogo di destinazione» il luogo in cui gli offerenti esterni intendono fornire la loro prestazione.

⁴ DTF 135 II 12, 19 consid. 2.4; sentenza del TF 2C_57/2011 del 3.5.2011 consid. 3.4 (accesso al mercato per installatori sanitari); Raccomandazione della COMCO, Taxi (n. 2), n. marg. 17 seg.

⁵ DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 189 segg.; MATTHIAS OESCH, Das Binnenmarktgesetz und hoheitliche Tätigkeiten – Ein Beitrag zur harmonisierenden Auslegung von Binnen- und Staatsvertragsrecht, ZBJV 2012, pagg. 377 segg.

⁶ Cfr. Messaggio concernente la legge federale sul mercato interno (LMI) del 23 novembre 1994, FF 1995 I 1025, in particolare pag. 1061.

⁷ DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 203 segg.

⁸ DTF 136 II 470, 485 consid. 5.3 («*Comme le Tribunal de céans l'a jugé en relation avec l'ancien al. 2 de l'art. 4 LMI (cf. consid. 3.2 ci-dessus), cette exigence vaut de manière générale pour les procédures relatives à l'accès au marché*»); 123 I 313, 323 consid. 5; 125 II 56, 63 seg. consid. 5b. Riguardo la cosiddetta «discriminazione alla rovescia» («Inländerdiskriminierung», «discrimination à rebours») cfr. sentenza del TF 2C_204/2010 del 24.11.2011, consid. 8.3 in combinato disposto con consid. 7.1; ZWALD (n. 1), n. marg. 76 segg.

accesso al mercato. Una deroga al principio di una procedura gratuita ai sensi dell'articolo 3 capoverso 4 LMI è ammessa solo in determinati casi, ad esempio quando il richiedente agisce abusivamente o la sua non collaborazione causa costi maggiori.⁹

13. Parallelamente alle esigenze procedurali previste dall'articolo 3 capoverso 4 LMI, occorre osservare che, sulla base del principio del luogo d'origine, gli offerenti esterni possono esercitare la loro attività secondo le norme del loro luogo d'origine e senza restrizioni. Nella passata giurisprudenza relativa alla LMI nella versione del 1995 (di seguito: LMI 95), il Tribunale federale aveva stabilito che gli articoli 2 e 4 LMI 95 non limitano i cantoni nell'organizzazione della procedura formale di accesso al mercato.¹⁰ A seguito dell'entrata in vigore della revisione della LMI del 2005 (di seguito: LMI 2005) questa giurisprudenza deve essere relativizzata.¹¹ Dal punto di vista formale, il principio del luogo d'origine, rafforzato dalla revisione del 2005, significa che l'accesso al mercato intercantonale deve essere possibile senza alcuna formalità. Il Messaggio del Consiglio federale concernente la revisione della LMI 2005 precisa a questo proposito che «*le persone interessate non saranno tenute a chiedere un'autorizzazione nel luogo di destinazione per esercitarvi la loro attività. Potranno infatti esercitare tale attività in virtù dell'autorizzazione rilasciata nel luogo del primo domicilio*»¹². Tuttavia, per permettere alle autorità del Cantone Ticino di valutare se esistono normative equivalenti concernenti l'accesso al mercato o se eventualmente l'accesso al mercato deve essere limitato da oneri o condizioni, esse devono essere informate sull'attività dell'offerente esterno. Inoltre, le autorità ticinesi esercitano la vigilanza sugli offerenti esterni che si sono stabiliti nel Cantone (art. 2 cpv. 4 LMI). Di conseguenza, deve esistere la possibilità di sottoporre gli offerenti esterni ad un «controllo all'ingresso» e di eseguire una procedura di notifica o di autorizzazione. Ciò viene previsto anche dal Consiglio federale nel messaggio concernente la revisione della LMI, quando stabilisce che «*spetterà ai Cantoni adottare le misure necessarie per esercitare la vigilanza sul secondo domicilio nel loro territorio e, in particolare, per poter imporre oneri*».¹³ Il messaggio però non indica quali misure sono possibili e, soprattutto, quali sono permesse.

14. Ogni procedura formale di accesso al mercato formale è quindi da considerare come una restrizione del libero accesso al mercato ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI, e in quanto tale, deve essere indispensabile per preservare interessi pubblici preponderanti e conforme al principio di proporzionalità.¹⁴ L'imposizione di eventuali restrizioni del libero accesso al mercato e l'esercizio dell'obbligo di sorveglianza (art. 2 cpv. 4 LMI) rappresentano interessi pubblici che possono giustificare una deroga all'accesso al mercato senza formalità. Nell'esame della proporzionalità è da considerare se l'offerente esterno, nel quadro della libera prestazione dei servizi, offre un servizio nel luogo di destinazione in maniera temporanea (art. 2 cpv. 3 LMI) o se si stabilisce a lungo termine (art. 2 cpv. 4 LMI).¹⁵ Concretizzando il principio della proporzionalità, l'articolo 3 capoverso 4 LMI prevede l'obbligo di condurre una procedura semplice, rapida e gratuita (sopra, n. marg. 12).

2.1.3 Sintesi

15. Dalle precedenti considerazioni si deduce che l'accesso al mercato per offerenti esterni deve avvenire secondo i seguenti principi di diritto del mercato interno:

- in virtù dell'articolo 2 capoversi 3 e 4 LMI l'autorità competente del Cantone Ticino è tenuta ad esaminare l'autorizzazione di offerenti esterni sulla base delle normative vigenti nel luogo d'origine;
- l'autorità ticinese competente può applicare le normative vigenti nel Cantone Ticino, unicamente se le normative del luogo d'origine non sono equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI) e le condizioni per una restrizione attraverso oneri e condizioni ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. Solo a queste condizioni, le normative del Cantone Ticino, sotto forma di oneri e condizioni, possono essere dichiarate applicabili;
- il solo fatto che nel Cantone Ticino vigono delle condizioni di autorizzazione diverse o eventualmente più restrittive non comporta automaticamente la confutazione del presupposto di equivalenza.¹⁶ Se nel caso concreto la presunzione di equivalenza non è confutata, allora l'accesso al mercato per l'offerente esterno deve essere senz'altro garantito;¹⁷
- se la presunzione di equivalenza viene confutata in un caso concreto, le autorità del Cantone Ticino devono motivare, con riferimento ad ogni onere e condizione, in che misura le condizioni di interesse pubblico, proporzionalità e parità di trattamento ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte;

⁹ DTF 123 I 313, 323 consid. 5.

¹⁰ A proposito della LMI 95, DTF 125 II 56, 63 consid. 5a (RA Thalman): «*Die Regelung der Modalitäten für die Zulassung ausserkantonaler Anwälte liegt in der Kompetenz des Freizügigkeitskantons: er kann auf ein Bewilligungsverfahren überhaupt verzichten und lediglich eine Anzeigepflicht bei erstmaligem Tätigwerden vorschreiben; er kann die Berufsausübungsbewilligung formfrei erteilen oder aber in einem förmlichen Verfahren. An der grundsätzlichen Verfahrenshoheit der Kantone hat auch das Binnenmarktgesetz nichts geändert.*»; DTF 125 II 406, 408 seg. consid. 3 (Cantone Appenzello Interno); DOMINIK DREYER/BERNARD DUBEY, Réglementation professionnelle et marché intérieur: une loi fédérale, Cheval de Troie de droit européen, 2003, pag. 110 seg.

¹¹ DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1357.

¹² Messaggio concernente la modifica della legge federale sul mercato interno del 24 novembre 2004, FF **2005** 409, in particolare pag. 428 seg.; cfr. anche la sentenza del Tribunale cantonale del Canton Argovia (OGer AR) del 22 marzo 2007 consid. 2.2, in: AR GVP 2007 114: «*Somit wäre der Gesuchsteller grundsätzlich überhaupt nicht verpflichtet, an seinem Bestimmungsort (Kanton Appenzell A.Rh.) eine Bewilligung zur Ausübung seiner Tätigkeit als Rechtsagent einzuholen, sondern er könnte diese Tätigkeit kraft der am Ort der Erstniederlassung ausgestellten Bewilligung (Kanton St. Gallen) ohne Weiteres ausüben.*».

¹³ FF **2005** 409 (n. 12), in particolare pag. 429.

¹⁴ DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1359; Raccomandazione COMCO, Taxi (n. 2), n. marg. 23 seg.; di un'altra opinione: HÄFELIN ULRICH/HALLER WALTER/KELLER HELEN, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9a ed. 2016, n. marg. 735.

¹⁵ DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1359.

¹⁶ Sulla giurisprudenza dei tribunali riguardante la confutazione della presunzione di equivalenza vedi DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1311 segg.

¹⁷ DTF 135 II 12, 19 consid. 2.4 (psicoterapeuta Zurigo II).

- le autorità del Cantone Ticino non possono richiedere in modo sistematico l'inoltro di documenti riguardanti caratteristiche personali come il certificato di buona condotta, l'estratto del casellario giudiziale, l'estratto del registro esecuzioni e fallimenti, ecc.¹⁸ Visto che le condizioni per il rilascio di un'autorizzazione da parte del Cantone Ticino non si applicano, salvo entro i limiti dell'articolo 3 capoverso 1 LMI, l'inoltro di documenti che provano il rispetto di queste condizioni non può essere richiesto. Il riesame sistematico delle condizioni di autorizzazione del luogo d'origine non è compatibile né con il principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI) né con l'obbligo di condurre una procedura semplice e rapida (art. 3 cpv. 4 LMI). Inoltre, secondo il Tribunale federale, questo aggira la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI.¹⁹ Questo vale sia per i requisiti professionali che per quelle personali. Un riesame è permesso, secondo il Tribunale federale, solo quando esistono indizi concreti secondo i quali l'offerente esterno già al momento del rilascio dell'autorizzazione non adempiva i requisiti necessari o se nel frattempo non li adempie più.²⁰

2.2 Analisi e raccomandazione nei settori esaminati

2.2.1 Professioni sanitarie regolate dal diritto cantonale

16. Secondo l'articolo 55 capoverso 1 della legge del 18 aprile 1989 sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario del Cantone Ticino (Legge sanitaria; RLTI 6.1.1.1) il Dipartimento della sanità e della socialità (di seguito: DSS), tramite il suo Ufficio di sanità (facente parte della Divisione della salute pubblica), è l'autorità competente per rilasciare le autorizzazioni nel settore delle professioni sanitarie regolate dal diritto cantonale.

17. Per quanto riguarda le richieste da parte di offerenti extracantonali l'autorità ticinese esige l'inoltro dei documenti seguenti:

- copia dell'autorizzazione d'esercizio nel luogo d'origine, un estratto del casellario giudiziale recente e copia della polizza di assicurazione responsabilità civile, quando si tratta di offerenti extracantonali ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 in combinato disposto con capoverso 3 LMI (libera prestazione di servizi);
- copia dell'autorizzazione del luogo d'origine, copia dei diplomi, il formulario di autocertificazione²¹ compilato, il certificato di *good professional standing* del Cantone d'origine, un estratto del casellario giudiziale recente e un certificato medico di idoneità recente, quando si tratta di offerenti extracantonali ai sensi dell'articolo 2 capoverso 4 LMI (libertà di stabilimento).

18. Gli offerenti extracantonali hanno il diritto in virtù del principio del luogo d'origine (art. 2 cpv. 1–4 LMI) di accedere al mercato, se esercitano legalmente la loro attività nel luogo d'origine. Al fine di verificare la legittimità dell'attività svolta nel luogo d'origine, la richiesta da parte dell'autorità ticinese di una **copia dell'autorizzazione del luogo d'origine** è in linea di massima giustificata. Questo

modo di procedere può essere applicato se l'attività nel luogo d'origine è soggetta anch'essa all'obbligo di autorizzazione. Tuttavia, il diritto di accedere liberamente al mercato sancito dall'articolo 2 capoversi 1–4 LMI sussiste anche quando nel luogo d'origine l'esercizio dell'attività è consentito senza autorizzazione.²² In questo caso la legittimità è già garantita dal quadro giuridico del luogo d'origine e quindi non può essere richiesta la copia dell'autorizzazione. Ad ogni modo, se l'obbligo di autorizzazione vigente nel Cantone Ticino si contrappone a una normativa che non prevede il rilascio di un'autorizzazione, ciò significa che, in linea di massima, le norme sull'accesso al mercato non sono equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI). In questo caso il Cantone Ticino può limitare l'accesso al mercato tramite oneri e condizioni in base alle disposizioni dell'articolo 3 LMI (n. marg. 15).

19. Per quanto riguarda il **certificato di buona condotta**, il DSS spiega che il «*Good professional standing*» (GPS) è un certificato rilasciato dalla competente autorità sanitaria dei Cantoni Svizzeri o Stati dell'Unione Europea in cui l'istante ha esercitato la professione negli ultimi 5 anni oppure dall'Ordine professionale ove l'istante è iscritto/a e contenente le informazioni relative alle misure o sanzioni di carattere professionale riguardanti l'esercizio della professione»²³. Tale certificato dovrà indicare «se il/la richiedente ha in corso o ha riportato in passato sanzioni disciplinari o amministrative»²⁴. Questo certificato non può essere più vecchio di 3 mesi.²⁵

20. In base al principio del luogo d'origine, il **certificato di good professional standing** non può essere utilizzato per verificare i requisiti personali necessari per il rilascio dell'autorizzazione previsti dal diritto ticinese. Tale documento può tuttavia permettere di stabilire se il richiedente soddisfa i requisiti previsti dalle normative vigenti nel luogo d'origine, se l'autorizzazione è ancora valida ed eventualmente vincolata a oneri e condizioni e se è in corso un procedimento disciplinare. La questione è dunque quella di sapere se la richiesta di un certificato di *good professional standing* è legittima. In tal senso occorre prendere in considerazione gli elementi seguenti:

- per il rilascio di un certificato di *good professional standing* le autorità del Cantone d'origine richiedono di regola il pagamento di una tassa e ciò non permette agli offerenti esterni di avvalersi di una procedura gratuita, come stabilito dall'articolo 3 capoverso 4 LMI;

¹⁸ DTF 123 I 313, 320 seg. consid. 4b (Avv. Häberli): «*Selbst wenn diese Erfordernisse bloss formellen Charakter haben und leicht zu erfüllen sind, liegt darin doch eine Beschränkung des freien Zugangs zum Markt, die nur unter den Voraussetzungen von Art. 3 BGBM zulässig ist*»; in questo senso anche la sentenza del TF 2P.316/1999 del 23.5.2000 consid. 2d (avvocato del Canton Vaud).

¹⁹ DTF 135 II 12, 19 consid. 2.4; sentenze del TF 2C_57/2010 del 4.12.2010 consid. 4.1; 2C_68/2009 del 14.7.2009 consid. 6.3.

²⁰ DTF 135 II 12, 19 consid. 2.4; sentenze del TF 2C_57/2010 del 4.12.2010 consid. 4.1; 2C_68/2009 del 14.7.2009 consid. 6.3.

²¹ <www4.ti.ch/dss/dsp/us> Sportello > Autorizzazioni di Libero esercizio > Operatori sanitari con altra formazione.

²² ZWALD (n. 1), n. marg. 48; DIEBOLD (n. 1), n. marg. 1231; DPC 2009/14, 15, *Rapporto annuale COMCO 2008*; sentenze del TF 2C 844/2008 del 15.05.2009 consid. 4.2.1.

²³ <www4.ti.ch/dss/dsp/us> Sportello > Link Utili > Informazioni relative al Good professional Standing.

²⁴ Idem.

²⁵ <www4.ti.ch/dss/dsp/us> Sportello > Link Utili > Informazioni relative al Good professional Standing.

- sulla base della LMI, l'autorità ticinese deve rilasciare l'autorizzazione anche quando un procedimento disciplinare è pendente nei confronti dell'offerente extracantonale nel Cantone d'origine. Il diritto all'accesso al mercato esiste a condizione che l'attività nel luogo d'origine sia esercitata legalmente. Ciò premesso, un procedimento disciplinare pendente non ha influenza sulla liceità dell'attività esercitata nel luogo d'origine. Anche delle misure disciplinari che non conducono alla revoca dell'autorizzazione nel luogo d'origine non costituiscono un motivo per rifiutare l'autorizzazione nel Cantone Ticino. Solo quando l'autorizzazione rilasciata nel luogo d'origine è stata revocata con decisione passata in giudicato e che quindi l'esercizio legale dell'attività nel luogo d'origine prende fine, l'autorità ticinese può ritirare/revocare l'autorizzazione rilasciata in applicazione della LMI;
- l'autorità ticinese ha un interesse a verificare che l'autorizzazione rilasciata nel luogo d'origine è ancora valida. Per quanto riguarda le autorizzazioni a tempo indeterminato, esiste in effetti il rischio che l'offerente extracantonale presenti un'autorizzazione rilasciata nel Cantone di origine ma non più valida (ad esempio perché revocata) per ottenere un'autorizzazione nel Cantone Ticino. Al fine di evitare tali comportamenti, l'autorità ticinese competente necessita di una conferma da parte dell'autorità del luogo d'origine che attesti la validità della prima autorizzazione. Per quanto riguarda invece le autorizzazioni a tempo determinato, questo rischio non esiste, poiché il titolare dell'autorizzazione sarà esaminato nuovamente nel Cantone d'origine e dovrà quindi presentare copia della nuova autorizzazione all'autorità ticinese.

21. Sulla base di quanto esposto sopra e del fatto che la LMI prevede che la procedura sia semplice, rapida e gratuita, è preferibile che le autorità del Cantone Ticino prendano direttamente contatto con le autorità competenti del luogo d'origine e che verifichino esse stesse la validità della prima autorizzazione. L'offerente extracantonale deve essere libero di decidere, se intende presentare un certificato di *good professional standing* oppure autorizzare le autorità ticinesi ad ottenere chiarimenti presso le autorità del luogo d'origine. Nel secondo caso le autorità del Cantone Ticino dovranno richiedere il certificato di *good professional standing* presso le autorità competenti del luogo d'origine, senza tuttavia fatturare all'offerente extracantonale le eventuali tasse.

22. L'autorità ticinese richiede una **copia del/dei diploma/i di una scuola sanitaria professionale**, come ad esempio un diploma riconosciuto di terapeuta complementare.

23. Secondo la giurisprudenza federale, le condizioni di autorizzazione nel luogo d'origine non possono essere sottoposte a un riesame (v. sopra, n. marg. 15). Ciò significa che se le capacità professionali sono già state controllate dall'autorità del luogo d'origine, le autorità del Cantone Ticino non potranno riesaminarle e vale la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI. Se nel Cantone d'origine l'esercizio dell'atti-

vità in questione è ammesso senza requisiti professionali,²⁶ l'autorità del Cantone Ticino può verificare la capacità professionale unicamente se la presunzione di equivalenza è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. In questo contesto, occorre tenere conto della pratica acquisita ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 lettera d LMI. La richiesta di inoltro di certificati di capacità è quindi solo eccezionalmente giustificata. Il fatto che il formulario di autocertificazione richiede espressamente una copia di un diploma di una scuola sanitaria professionale può dissuadere gli offerenti esterni sprovvisti di tale diploma dal presentare la domanda.

24. Le considerazioni riportate al paragrafo precedente valgono anche per l'**estratto del casellario giudiziale e il certificato medico di idoneità**, richiesti dall'autorità ticinese in originale o copia autenticata. Secondo il Tribunale federale la presunzione di equivalenza e il divieto del riesame non valgono solo per i requisiti professionali, ma anche per quelli personali.²⁷ Se i requisiti personali rispettivamente l'idoneità caratteriale, in particolare l'estratto del casellario giudiziale ed il certificato medico sono già stati esaminati dalle autorità del Cantone d'origine, le autorità del Cantone Ticino non possono riesaminare questi requisiti e quindi neanche richiedere l'inoltro di un estratto del casellario giudiziale o di un certificato medico di idoneità.

25. Sulla base delle risposte al questionario e dalle decisioni trasmesse dall'Ufficio sanità si constata che il **principio di gratuità** della procedura di accesso al mercato ai sensi dell'articolo 3 capoverso 4 LMI non sempre è rispettato. In alcuni casi è stato imposto il pagamento di una tassa di 100 o di 150 franchi. L'autorità ticinese afferma che negli scorsi anni è capitato che la disposizione dell'articolo 3 capoverso 4 LMI sia «*sfuggita*». L'autorità ticinese dovrà quindi garantire che le procedure di accesso al mercato siano gratuite. In questo contesto è bene ricordare che il principio di gratuità della procedura deve essere applicato all'intera procedura di accesso al mercato e non si limita ai soli casi in cui delle restrizioni sono state ordinate (n. marg. 12). È quindi necessario evitare che le decisioni con le quali delle domande di accesso al mercato sono state ammesse o rifiutate richiedano il pagamento di una tassa.

26. Per quanto riguarda le **decisioni di autorizzazione** trasmesse, non vi sono particolari censure da muovere. Si constata che a seguito della sentenza del Tribunale federale 2C_844/2008 riguardante la richiesta da parte di un offerente extracantonale di autorizzazione al libero esercizio della professione di terapeuta complementare nel Cantone Ticino, l'Ufficio di sanità applica oramai il principio di libero accesso al mercato riconoscendo all'offerente extracantonale il diritto di esercitare la propria attività secondo le prescrizioni del luogo d'origine.²⁸

²⁶ Il principio del luogo d'origine secondo l'articolo 2 capoversi 1-4 LMI si applica anche quando nel Cantone d'origine l'esercizio dell'attività è consentito senza autorizzazione o senza requisiti in materia di competenze professionali.

²⁷ V. sopra nota a piè di pagina n. 19.

²⁸ Cfr. sentenza del TF 2C_844/2008 del 15.5.2008, consid. 4.4.

2.2.2 Attività alberghiere e di ristorazione

27. La Sezione polizia amministrativa della Polizia cantonale, facente capo al Dipartimento delle istituzioni (di seguito: SPa) è competente per il rilascio dell'autorizzazione per la conduzione di esercizi alberghieri e della ristorazione (v. art. 5 della legge cantonale del 1° giugno 2010 sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione [Lear; RLTI 11.3.2.1] e art. 1 cpv. 1 del regolamento del 16 marzo 2011 della legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione [RLear; RLTI 11.3.2.1.1]).

28. La Divisione della formazione professionale del Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport (di seguito: DFP) è invece competente per la vigilanza e l'organizzazione degli esami per l'ottenimento del diploma cantonale di esercente (art. 1 cpv. 2 RLear). La DFP ha a questo scopo costituito un'apposita Commissione d'esame, composta da rappresentanti di categoria (alberghiera e ristorazione), da operatori professionalmente attivi nel settore e da rappresentanti dell'amministrazione cantonale. La Commissione d'esame decide in particolare sull'ammissione all'esame, sugli esoneri dagli esami per le materie già acquisite e sul rilascio del diploma (art. 4 del regolamento del 16 maggio 2011 concernente gli esami per l'ottenimento del diploma cantonale di esercente²⁹).

29. Secondo l'articolo 54 RLear la domanda di autorizzazione deve essere corredata dai seguenti documenti:

- attestazione del municipio dell'idoneità dei locali comprensiva del numero dei posti disponibili;
- permesso di soggiorno che autorizzi il gerente all'esercizio dell'attività lucrativa, se straniero;
- documentazione attestante il godimento del diritto d'uso dei locali. Inoltre in caso di sublocazione, l'assenso scritto del proprietario immobiliare della struttura;
- prova di assicurazione RC per i danni causati nell'esercizio dell'attività;
- diploma cantonale d'esercente o decisione della DFP che riconosce i titoli di formazione o lo svolgimento di un'adeguata pratica professionale;
- estratto del casellario giudiziale;
- certificato medico dal quale risulti che l'interessato non è affetto da malattie o non è colpito da infermità tali da impedirgli la normale conduzione dell'esercizio;
- se beneficiario di una rendita AI, un'attestazione circa il suo grado d'invalidità;

30. La revisione della LMI del 2005 aveva anche lo scopo di introdurre la libertà di stabilimento per l'esercizio di quelle attività lucrative legate ad un'infrastruttura locale. In particolare il Consiglio federale faceva riferimento agli albergatori³⁰ che secondo la giurisprudenza del Tribunale federale relativa alla versione originaria della LMI (1995) non potevano beneficiare della libera circolazione.³¹ Tuttavia, dal 1° luglio 2006 il principio del luogo d'origine si applica anche agli albergatori (art. 2 cpv. 4 LMI). Pertanto, in virtù della prima autorizzazione rilasciata dal Cantone

d'origine, questi ultimi possono stabilirsi in un altro Cantone³² esercitandovi la propria attività secondo le prescrizioni del Cantone d'origine.

31. Le autorità del Cantone Ticino possono applicare le disposizioni della Lear a degli offerenti extracantonali, solamente se la presunzione di equivalenza è confutata (art. 2 cpv. 5 LMI) e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte.

32. La SPa deve quindi esaminare la domanda dell'offerente extracantonale sulla base dell'autorizzazione rilasciata nel Cantone d'origine. Se l'offerente extracantonale dispone di una prima autorizzazione valida oppure esercita legittimamente l'attività nel luogo di origine senza autorizzazione, allora egli ha diritto sulla base dell'articolo 2 capoverso 4 LMI ad un'autorizzazione nel Cantone Ticino.

33. Il riesame dei requisiti professionali e personali di un richiedente extracantonale da parte delle autorità del luogo di destinazione aggira la presunzione di equivalenza (art. 2 cpv. 5 LMI) e non è compatibile né con il principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI) né con quello di gratuità della procedura di accesso al mercato (art. 3 cpv. 4 LMI). Pertanto, se i requisiti personali, verificabili mediante l'**estratto del casellario giudiziale, il certificato medico e il grado di invalidità**, sono già stati esaminati dalle autorità del Cantone d'origine, le autorità ticinesi non possono riesaminare tali requisiti. In questi casi vale la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI. Ciò significa che tali documenti possono essere richiesti, unicamente se la reputazione del richiedente extracantonale, così come l'esistenza di malattie o di infermità gravi di cui egli è affetto non siano già stati esaminati dalle autorità del luogo d'origine. Se le autorità ticinesi rifiutano l'autorizzazione al richiedente extracantonale sulla base dell'estratto del casellario giudiziale, del certificato medico o dell'attestazione di invalidità, la decisione deve allora motivare che il rifiuto è indispensabile alla protezione di un interesse pubblico preponderante e conforme al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 LMI). Concretamente ciò significa che il reato commesso o lo stato di salute deve condurre le autorità ticinesi a concludere che l'esercizio di un'attività alberghiera o di ristorazione da parte del richiedente in questione possa mettere in pericolo un interesse pubblico preponderante. Se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI non sono soddisfatte, il libero accesso al mercato non può essere negato.

²⁹ <www4.ti.ch/decs> Divisione della formazione professionale > Diploma cantonale di esercente > Lear > Regolamenti > Regolamento esame esercenti.

³⁰ FF 2005 409 (n. 12), in particolare pag. 428.

³¹ In tal senso le sentenze del TF 2P.362/1998 del 6.7.1999 in merito all'art. 2 LMI 95; cfr. pure DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1218-1125.

³² DPC 2015/2, 160, *Entscheid vom 24. März 2015 des Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Luzern betr. Wirtschaftsbewilligung*.

34. La prova della stipula di un'**assicurazione di responsabilità civile** è sostanzialmente ammessa.³³ L'articolo 61 R Lear prevede la stipula di una garanzia globale minima per lesioni corporali e danni materiali di 3 000 000 franchi per ogni caso di sinistro. L'ammontare della garanzia minima prevista dalla normativa ticinese può essere applicata unicamente se la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. Conformemente all'articolo 3 capoverso 2 lettera b LMI, la SPa deve tenere conto in particolare dei certificati e degli attestati di sicurezza già prodotti dall'offerente al luogo d'origine.

35. I requisiti per l'ottenimento di un'autorizzazione nel luogo d'origine non possono essere sottoposte a un riesame (v. sopra, n. marg. 15). Ciò significa che se le **capacità professionali** sono già state controllate dall'autorità del luogo d'origine, le autorità del Cantone Ticino non potranno riesaminarle e vale la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI. Se nel Cantone d'origine l'esercizio dell'attività in questione è ammesso senza requisiti professionali, le autorità ticinesi potranno applicare le condizioni previste dal diritto ticinese, unicamente se la presunzione di equivalenza è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. In questo contesto, occorre tenere conto della pratica acquisita ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 lettera d LMI. La richiesta dell'inoltro di un diploma cantonale di esercente è quindi solo eccezionalmente giustificata.

36. Ai sensi dell'articolo 4 capoverso 1 LMI i certificati di capacità cantonali o riconosciuti dai Cantoni per l'esercizio di un'attività lucrativa sono validi su tutto il territorio della Confederazione, a condizione che non siano oggetto di restrizioni secondo l'articolo 3 LMI. Questa disposizione pone il principio secondo il quale i certificati di capacità cantonali devono essere ammessi senza restrizioni, a meno che queste non siano indispensabili a preservare un interesse pubblico preponderante, conformi al principio di proporzionalità e non discriminatorie (cfr. art. 3 cpv. 1 LMI).

37. L'articolo 4 capoverso 3 LMI prevede inoltre che se il certificato di capacità adempie solo in parte le condizioni richieste nel luogo di destinazione, l'interessato può provare di aver acquisito le conoscenze necessarie nel quadro di una formazione o di un periodo di pratica svolti altrove.

38. Nelle decisioni trasmesse riguardo al riconoscimento di **certificati o di diplomi di esercente** rilasciati da un altro Cantone, si osserva che la Commissione d'esame procede ad un esame di equipollenza o di parificazione tra il diploma di esercente valido nel Cantone Ticino e quello ottenuto nel Cantone d'origine. Qualora venga ritenuto che il diploma ottenuto nel Cantone d'origine non equivalga a quello ticinese, la Commissione d'esame indica all'offerente extracantonale gli esami da sostenere nelle materie che non sono state parificate per ottenere il diploma cantonale di esercente. La decisione presa dalla Commissione d'esame è comunicata alla SPa. Se invece il diploma è riconosciuto, la SPa riprende la procedura di autorizzazione, esaminando se le altre condizioni per il rilascio secondo la Lear sono soddisfatte.

39. Riguardo ai casi in cui i diplomi ottenuti in un altro Cantone non sono ritenuti equivalenti, l'autorità ticinese sostiene che non si tratta di rifiuti di autorizzazione, ma che questa sarà rilasciata una volta che gli esami mancanti saranno sostenuti. In realtà, senza il riconoscimento del diploma ottenuto in un altro Cantone la richiesta di accesso al mercato da parte dell'offerente extracantonale non sarà esaminata dalla SPa. Ragione per la quale le decisioni prese dalla Commissione d'esame costituiscono delle decisioni prese in applicazione della LMI. Per questo motivo e in virtù dell'articolo 4 capoverso 1 LMI, le decisioni della Commissione d'esame devono rispettare le condizioni dell'articolo 3 LMI:

- l'autorità ticinese deve dapprima dimostrare che il certificato di capacità in possesso dell'offerente extracantonale non è equivalente al certificato di capacità cantonale richiesto (art. 2 cpv. 5 LMI). Il fatto che nel luogo di destinazione vigono condizioni di autorizzazione diverse o più ristrette non implica automaticamente la confutazione della presunzione di equivalenza;
- se la presunzione di equivalenza è confutata in un caso concreto, l'offerente extracantonale deve avere la possibilità di portare la prova di aver acquisito le conoscenze necessarie nel quadro di una formazione o di un periodo di pratica svolti altrove (art. 4 cpv. 3 LMI);
- se l'offerente extracantonale non riesce a portare questa prova, l'autorità ticinese dovrà dimostrare che le condizioni di autorizzazione poste dal diritto ticinese, le quali differiscono dal diritto del Cantone d'origine si applicano nella stessa misura anche agli offerenti locali, sono indispensabili per preservare interessi pubblici preponderanti, conformi al principio di proporzionalità e non discriminatori (art. 3 cpv. 1 e 2 LMI);
- le restrizioni previste dal diritto ticinese non devono in alcun caso costituire una barriera dissimulata all'accesso al mercato, volta a favorire interessi economici locali (art. 3 cpv. 3 LMI);
- se il principio di equivalenza è confutato e che le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte, l'autorità ticinese potrà limitare il riconoscimento e l'accesso al mercato tramite oneri e condizioni.

40. Le condizioni qui sopra esposte non sono tuttavia rispettate e la Commissione d'esame non motiva ai sensi dell'articolo 3 LMI il rifiuto di riconoscere il certificato di capacità ottenuto in un altro Cantone.

41. La richiesta di copie dell'**attestazione del municipio dell'idoneità dei locali**, del **permesso di soggiorno**, della **documentazione attestante il diritto d'uso dei locali** non crea particolari problemi dal punto di vista della LMI.

42. Mentre le decisioni della Commissione d'esame rispettano per lo meno il principio di una procedura gratuita

³³ Sentenza del TF 2P.180/2000 del 22.2.2011, consid. 3c.

statuito dall'articolo 3 capoverso 4 LMI, le decisioni prese dalla SPa impongono il pagamento di una **tassa** per la procedura di autorizzazione da 50 a 500 franchi. Questo modo di procedere non è conforme all'articolo 3 capoverso 4 LMI, che prevede la gratuità della procedura. Il principio di gratuità della procedura (art. 3 cpv. 4 LMI) deve essere applicato all'intera procedura di accesso al mercato e non si limita ai soli casi in cui delle restrizioni sono state ordinate (n. marg. 12). È quindi necessario evitare che le decisioni con le quali delle domande di accesso al mercato sono ammesse o rifiutate impongano una tassa.

43. Né le decisioni della Commissione d'esame né quelle della SPa sono trasmesse alla COMCO, ciò in violazione dell'articolo 10a capoverso 2 LMI.

2.2.3 Attività private di investigazione e di sorveglianza

44. La SPa è ugualmente l'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione per le attività ai sensi dell'articolo 3 della legge cantonale dell'8 novembre 1976 sulle attività private di investigazione e di sorveglianza (LAPIS; RLTI 1.4.3.1).³⁴

45. La DFP è invece l'autorità competente per l'emana-zione delle direttive inerenti alla formazione scolastica e professionale e del regolamento d'esame ai sensi dell'articolo articolo 24 capoverso 2 LAPIS (art. 1 cpv. 2 RLAPIS).

46. L'autorizzazione è rilasciata ai richiedenti che soddisfano i requisiti seguenti (art. 5 LAPIS):

- avere la cittadinanza svizzera o di uno Stato dell'Associazione europea di libero scambio o dell'Unione europea ed essere maggiorenni in possesso di diritti civili (lett. a);
- avere il domicilio politico o almeno un domicilio d'affari nel Cantone (lett. b);
- essere persone di buona condotta (lett. c);
- possedere un'adeguata formazione (lett. d);
- disporre del permesso di soggiorno che li autorizzi all'esercizio dell'attività lucrativa, se stranieri (lett. e);
- avere stipulato, presso una compagnia svizzera, un contratto d'assicurazione per le conseguenze derivanti dalla responsabilità civile le cui prestazioni minime sono fissate dal regolamento (lett. f).

47. La richiesta di autorizzazione deve essere presentata dal rappresentante legale della persona morale (ditta o società), il quale dovrà inoltre presentare separatamente una richiesta per ogni agente collaboratore (art. 3 cpv. 4 e art. 4 LAPIS e art. 5 cpv. 2 e 3 RLAPIS), tramite un formulario ufficiale debitamente compilato in merito ai dati personali della ditta richiedente e dei collaboratori (art. 5 cpv. 1 RLAPIS).

48. Giusta l'articolo 6 RLAPIS il richiedente deve allegare i documenti seguenti:

- estratto del casellario giudiziale;
- estratto del registro dell'Ufficio di esecuzione e fallimenti;

- copia della carta di identità per i singoli agenti;
- diploma di formazione professionale;
- copia della tessera di legittimazione dell'organizzazione;
- due fototessere del richiedente e dei suoi eventuali collaboratori;
- copia della polizza di assicurazione di responsabilità civile per un importo minimo di 2 000 000 franchi;
- copia dei contratti di lavoro di tutti i dipendenti;
- se straniero, il permesso di soggiorno che lo autorizzi all'esercizio di un'attività lucrativa;
- per gli agenti che portano l'uniforme, la lista dettagliata dei capi d'abbigliamento e la relativa documentazione fotografica;
- se il richiedente è una persona morale, copia degli statuti e l'estratto del registro di commercio.

49. Secondo le risposte al questionario, gli offerenti extra-cantionali provenienti da Cantoni che prevedono un'autorizzazione sia per la ditta sia per gli agenti dovranno solo compilare l'apposito formulario ed allegare l'autorizzazione ottenuta nel Cantone d'origine (questo vale sia per la ditta sia per gli agenti). Nei casi in cui invece il Cantone d'origine (come per esempio Lucerna) prevede unicamente il rilascio di un'autorizzazione per la ditta e non per gli agenti, i singoli agenti dovranno inoltre presentare i documenti seguenti: diploma di formazione professionale, copia della carta di identità, estratto del registro dell'Ufficio esecuzione e fallimenti, estratto del casellario giudiziale. Infine, se il Cantone d'origine non prevede il rilascio di un'autorizzazione né per la ditta né per gli agenti, la ditta e i suoi agenti dovranno presentare il formulario debitamente compilato e fornire i documenti menzionati sopra (n. marg. 48). L'autorità ticinese afferma che l'applicazione del diritto ticinese non è motivata sulla base dell'articolo 3 LMI.

50. La LMI stabilisce la presunzione secondo cui le normative cantonali o comunali concernenti l'accesso al mercato sono considerate equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI). Per confutare la presunzione di equivalenza è necessario dimostrare che il livello di protezione dell'interesse pubblico in questione perseguito dalle normative del luogo di destinazione è essenzialmente più elevato rispetto a quello esistente nel luogo d'origine o che le normative del luogo di destinazione tengono conto di interessi pubblici ulteriori.³⁵ Ciò vale in particolare qualora nel Cantone d'origine per l'esercizio di una professione vengono esaminati solo dei requisiti personali o che questa possa essere esercitata senza autorizzazione, mentre nel Cantone di destinazione è prevista un'autorizzazione.³⁶

³⁴ V. articolo 1 capoverso 1 del regolamento cantonale del 17 dicembre 1976 della legge sulle attività private di investigazione e di sorveglianza (RLAPIS; RLTI 1.4.3.1.1).

³⁵ DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1311 e i riferimenti ivi indicati.

³⁶ Sentenza del TF 2C_844/2008 del 15.5.2009, consid. 4.2; cfr. anche la sentenza del Tribunale amministrativo cantonale del Canton Argovia WBE.2013.101/WBE.2013.112 del 19.11.2013, consid. 4.9, in: DPC 2013/4, 848, *Interkantonaler Marktzugang für Sicherheitsdienste*.

51. In concreto, nei casi in cui la presunzione di equivalenza è confutata (ad esempio se il Cantone d'origine non prevede il rilascio di un'autorizzazione per gli agenti o che questa non sia prevista né per gli agenti né per la ditta), le autorità ticinesi competenti devono dimostrare in che misura una restrizione dell'accesso al mercato è indispensabile per proteggere interessi pubblici preponderanti, conforme al principio di proporzionalità e non discriminatoria (art. 3 cpv. 1 LMI; cfr. cifre 9 e 15). La richiesta automatica di documenti che attestano i requisiti personali e professionali nei casi in cui il Cantone d'origine non prevede l'autorizzazione per gli agenti, rispettivamente né per la ditta né per gli agenti, senza che l'applicazione del diritto ticinese venga motivata sulla base dell'articolo 3 LMI, non è conforme alla LMI.

52. Per quanto concerne la richiesta dell'inoltro di un **diploma professionale**, occorre tener conto di quanto segue: se nel Cantone d'origine l'esercizio dell'attività in questione è ammesso senza requisiti professionali, l'autorità del Cantone Ticino può verificare la capacità professionale unicamente se la presunzione di equivalenza è confutata (art. 2 cpv. 5 LMI) e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte (n. marg. 15). Riguardo alla condizione di conformità al principio di proporzionalità si dovrà in particolare prendere in considerazione la pratica acquisita (art. 3 cpv. 2 lett. d LMI). Secondo l'opinione del Consiglio federale, l'esercizio irriprensibile di un'attività professionale per tre anni consecutivi può essere considerato come sufficiente a preservare interessi pubblici preponderanti.³⁷ La richiesta di un diploma professionale è quindi solo eccezionalmente giustificata. Il fatto che i formulari e i moduli per l'istanza di autorizzazione richiedano esplicitamente l'inoltro di copia di un diploma professionale specifico³⁸ può dissuadere offerenti extracantonali sprovvisti di tali certificati dal presentare una domanda.

53. Quanto qui sopra esposto vale anche per i **requisiti personali** e le altre condizioni previsti dalla LAPIS. In effetti, se queste condizioni sono già state esaminate dalle autorità del Cantone d'origine, le autorità ticinesi non possono procedere a un riesame. Anche qualora la presunzione di equivalenza fosse confutata (art. 2 cpv. 5 LMI), l'autorità ticinese potrà imporre delle restrizioni del libero accesso al mercato sotto forma di oneri o condizioni, soltanto se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI saranno soddisfatte. Per quanto concerne più in particolare il requisito di buona condotta vale aggiungere che, considerando i rischi legati all'esercizio di attività di investigazione e di sorveglianza da parte di persone inadeguate dal punto di vista caratteriale, un esame di tale requisito è in linea di massima idoneo e necessario per garantire la sicurezza pubblica. In questo senso la richiesta di presentare un estratto del casellario giudiziale può essere giustificata da un interesse pubblico preponderante (art. 3 cpv. 1 lett. b LMI) e conforme al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI), se tale requisito non è stato verificato nel luogo di origine.³⁹

54. **L'esigenza del domicilio o della sede** nel Cantone Ticino costituisce una restrizione del libero accesso al mercato. Per essere ammessa, l'autorità ticinese deve dimostrare che le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. Queste condizioni non sono tuttavia

adempite, poiché secondo l'articolo 3 capoverso 2 lettera c LMI le restrizioni del libero accesso al mercato non sono conformi al principio di proporzionalità se il domicilio o la sede costituisce condizione preliminare per l'esercizio di un'attività lucrativa nel luogo di destinazione. L'obbligo di avere un domicilio politico o la sede nel Cantone Ticino previsto dall'articolo 5 lettera b LAPIS costituisce pertanto una restrizione illecita del libero accesso al mercato.⁴⁰ Sulla base delle risposte al questionario e delle decisioni trasmesse, la COMCO constata che la SPa in realtà non applica questa condizione. In effetti, le imprese e gli agenti che presentano una domanda d'autorizzazione non sembrano tenuti a fornire informazioni e documenti in merito al domicilio o alla sede.⁴¹ Ciononostante, il fatto che questa esigenza sia iscritta nella legge ticinese può dissuadere offerenti extracantonali privi di domicilio o di sede nel Cantone Ticino dal presentare una domanda d'autorizzazione. Pertanto, la COMCO raccomanda di sopprimere nella LEPIA l'esigenza del domicilio o della sede nel Cantone Ticino.

55. L'autorità ticinese sostiene che le procedure di autorizzazione per l'esercizio di attività private di investigazione e di sorveglianza sono gratuite. Tuttavia, una delle decisioni trasmesse impone una tassa di autorizzazione di 150 franchi. D'altro canto, l'articolo 8 RLAPIS prevede il prelievo di una **tassa** da 100 a 500 franchi a copertura dei costi, non specificando quali. Il principio di gratuità della procedura (art. 3 cpv. 4 LMI) deve essere applicato all'intera procedura di accesso al mercato e non si limita ai soli casi in cui delle restrizioni sono state ordinate (n. marg. 12). È quindi necessario evitare che le decisioni con le quali l'accesso al mercato è stato ammesso o negato impongano il pagamento di una tassa.

56. Le decisioni della SPa possono essere impugnate davanti al Consiglio di Stato entro 30 giorni. Si osserva che le decisioni della SPa non sono trasmesse alla COMCO, ciò in violazione dell'articolo 10a capoverso 2 LMI.

57. A partire dal 1° gennaio 2017 entrerà in vigore il Concordato sulle prestazioni di sicurezza effettuate da privati (CPSP), al quale ha aderito anche il Cantone Ticino, e la LAPIS verrà abrogata.⁴² La conformità del CPSP con la LMI è stata esaminata separatamente nel quadro della raccomandazione della COMCO del 5 dicembre 2016.⁴³

³⁷ FF 2005 409 (n. 12), in particolare pag. 430. Cfr. anche sentenza del TF 2C_844/2008 del 15.5.2009, consid. 4.1, 4.6.

³⁸ <www4.ti.ch/di/pol> Autorizzazioni e permessi > Ditte di sorveglianza > Moduli/formulari.

³⁹ Perizia della COMCO del 5.12.2016, n. marg. 99, *Zulassung von ortsfremden Anbieterinnen von Sicherheitsdienstleistungen im Gebiet der KÜPS-Kantone*.

⁴⁰ Cfr. DPC 2001/1, 160 n. marg. 31 segg., *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la Fondation REG* (traduzione in italiano disponibile a DPC, 2001/1, 193 segg.).

⁴¹ Cfr. <www4.ti.ch/di/pol> Autorizzazioni e permessi > Ditte di sorveglianza > Moduli/formulari > Istanza di autorizzazione/Attività indipendente (Istanza di autorizzazione/Ditta, società).

⁴² <www4.ti.ch/di/pol> Autorizzazioni e permessi > Ditte di sorveglianza. ⁴³ Perizia della COMCO del 5.12.2016, *Zulassung von ortsfremden Anbieterinnen von Sicherheitsdienstleistungen im Gebiet der KÜPS-Kantone*.

2.2.4 Attività di accoglienza di minori

58. La Divisione dell'azione sociale e delle famiglie del Dipartimento della sanità e della socialità, tramite il suo Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie (UFaG) è competente per il rilascio delle autorizzazioni per l'accoglienza di minorenni ai sensi dell'articolo 22 della legge cantonale del 15 settembre 2003 sulle attività delle famiglie e di protezione di minorenni (Legge sulle famiglie, LFam; RLTI 6.4.2.1) e dell'articolo 13 dell'Ordinanza federale del 19 ottobre 1977 sull'accoglimento di minori a scopo di affiliazione (Ordinanza sull'affiliazione, OAMin; RS 211.222.338).⁴⁴

59. L'UFaG richiede i documenti seguenti:

- curriculum vitae;
- diplomi;
- certificati di lavoro;
- estratto del casellario giudiziale;
- autocertificazione dell'estratto del casellario giudiziale;
- certificato medico di buona salute;
- mansionario;
- copia del contratto di lavoro;
- documenti relativi al progetto (sostenibilità finanziaria, carta dei servizi, ecc.).

60. Stando alle risposte al questionario, non vi sono state per il momento richieste da parte di offerenti extracantonali. Se ciò dovesse accadere, l'autorità ticinese afferma che le richieste sarebbero esaminate sulla base dei requisiti previsti dalla LFam. Essa ritiene che non vi sarebbero restrizioni ai sensi dell'articolo 3 LMI, poiché i medesimi parametri verrebbero verificati sia per i richiedenti cantonali sia per quelli extracantonali.

61. Ai sensi dell'articolo 2 capoversi 3 e 4 LMI, l'autorità ticinese è tenuta ad esaminare la richiesta di autorizzazione di offerenti extracantonali sulla base delle normative vigenti nel luogo d'origine. Le restrizioni previste dalla LFam possono essere applicate solo se le normative del Cantone d'origine e quelle del Cantone Ticino non sono equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI) e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI (interesse pubblico, proporzionalità e parità di trattamento) sono soddisfatte. Visto che, salvo entro i limiti dell'articolo 3 capoverso 1 LMI, le condizioni per il rilascio di un'autorizzazione da parte del Cantone Ticino non si applicano ad offerenti extracantonali già in possesso di un'autorizzazione nel Cantone d'origine o che esercitano legittimamente l'attività nel luogo di origine senza autorizzazione, l'inoltro di documenti che attestano i requisiti personali e professionali secondo la normativa ticinese non può essere richiesta sistematicamente. Occorre inoltre osservare che le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono cumulative. Questo significa che non è sufficiente il fatto che i requisiti stabiliti dalla normativa ticinese si applichino nella stessa misura agli offerenti locali e a quelli esterni (art. 3 cpv. 1 lett. a LMI), ma questi devono anche essere indispensabili per preservare interessi pubblici preponderanti (art. 3 cpv. 1 lett. b LMI) e conformi al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI). Gli offerenti extracantonali hanno inoltre diritto

ad una procedura semplice, rapida e gratuita (art. 3 cpv. 4 LMI).

2.2.5 Professioni di ingegnere e architetto

62. Ai sensi dell'articolo 2 della legge cantonale del 24 marzo 2004 sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto (LEPIA; RLTI 7.1.5.1) l'Ordine degli ingegneri ed architetti del Cantone Ticino (OTIA) è l'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio delle professioni di ingegnere ed architetto. Questa è rilasciata ai richiedenti che soddisfano i requisiti professionali e personali, come ad esempio beneficiare di un titolo di studio valido, non aver subito condanne penali, non trovarsi in stato di fallimento o di insolvenza comprovata, non essere stato oggetto di decisione di revoca dell'autorizzazione di esercitare la professione in un altro Cantone o Stato (art. 4–6 LEPIA). L'autorizzazione può essere rilasciata a titolo permanente o temporaneo, per singoli progetti (v. art. 7 cpv. 3 LEPIA e art. 3 cpv. 1 del regolamento del 5 luglio 2005 di applicazione della legge cantonale sull'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto [RLEPIA; RLTI 7.1.5.1.1]).

63. Secondo le risposte al questionario trasmesse dall'autorità ticinese, gli offerenti extracantonali che presentano una richiesta di autorizzazione per esercitare la professione di architetto o ingegnere nel Cantone Ticino devono trasmettere i seguenti documenti (v. anche art. 1 RLEPIA):

- copia del diploma;
- estratto del casellario giudiziale;
- estratto fallimentare;
- curriculum professionale;
- fotocopia di un documento di identità;
- conferma avvenuto pagamento della tassa;
- copia di un eventuale permesso di lavoro.

64. L'OTIA afferma che l'applicazione delle disposizioni della LEPIA non è motivata sulla base delle condizioni dell'articolo 3 LMI. Secondo l'OTIA ciò non sarebbe utile, visto che è evidente che l'esame della richiesta debba rispettare il principio della legalità e quindi l'ordinamento giuridico svizzero e cantonale vigente.

65. Le normative del Cantone Ticino possono essere applicate solo se le normative del Cantone d'origine non sono equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI) e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI (interesse pubblico, proporzionalità e parità di trattamento) sono soddisfatte. Visto che, salvo entro i limiti dell'articolo 3 capoverso 1 LMI, le condizioni per il rilascio di un'autorizzazione da parte del Cantone Ticino non si applicano ad offerenti extracantonali già in possesso di un'autorizzazione nel Cantone d'origine o che esercitano legittimamente l'attività nel luogo di origine senza autorizzazione, l'inoltro di documenti che attestano i requisiti secondo la normativa ticinese non può essere richiesta sistematicamente. Pertanto, l'applicazione delle norme della LEPIA riguardo ai

⁴⁴ V. articoli 2 lettera b e 23 del regolamento cantonale del 20 dicembre 2005 della legge sulle famiglie (RLFam; RLTI 6.4.2.1.1).

requisiti da soddisfare per ottenere l'autorizzazione deve essere motivata sulla base dell'articolo 3 LMI. In tal senso, in una prima fase, l'OTIA dovrà prima verificare, se le norme di accesso al mercato e la relativa prassi del luogo d'origine del richiedente extracantonale garantiscono un livello equivalente di tutela degli interessi pubblici come garantito dalla normativa ticinese, in concreto la LEPIA. Se la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI è confutata, l'autorità ticinese competente dovrà dimostrare che le condizioni poste dalla LEPIA per l'ottenimento dell'autorizzazione, come l'inoltro di documenti che attestano le capacità professionali o la reputazione personale, siano indispensabili per preservare interessi pubblici preponderanti, conformi al principio di proporzionalità e non discriminatori ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI.

66. L'articolo 7 capoverso 1 LEPIA prevede che gli ingegneri e gli architetti provenienti da altri Cantoni o Stati che intendono esercitare la professione nel Cantone Ticino sottostanno alle prescrizioni della LEPIA. Questa disposizione è contraria a quanto stabilito agli articoli 2 e 3 LMI. In ragione dei principi dell'obbligo di attuare il diritto federale e della preminenza del diritto federale sanciti agli articoli 46 capoverso 1 e 49 capoverso 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), l'autorità ticinese deve osservare le prescrizioni della LMI. Ciò significa che le disposizioni previste dalla LEPIA riguardo ai requisiti professionali e personali per l'ottenimento dell'autorizzazione potranno essere applicate agli offerenti extracantonali, unicamente se la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI è confutata e che le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte.

67. La LEPIA prevede l'istituzione di un albo professionale (di seguito: Albo OTIA). Le persone in possesso dell'autorizzazione vengono iscritte all'Albo OTIA e hanno il diritto di qualificarsi come ingegnere o architetto OTIA (art. 3 cpv. 4 LEPIA). L'Albo OTIA riporta le informazioni per ogni ingegnere e architetto riguardanti l'identità, la data del rilascio dell'autorizzazione e l'indicazione del titolo di studio, la forma giuridica e la relativa ragione sociale e gli indirizzi professionali (art. 9 cpv. 2 LEPIA). Per esercitare la professione di ingegnere e di architetto nel Cantone Ticino è dunque necessario essere iscritti all'Albo OTIA. Inoltre, benché non prevista dalla LEPIA, per l'esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto è richiesto il pagamento (anticipato) di una tassa d'iscrizione all'Albo OTIA e per il rinnovo della stessa.⁴⁵ **L'obbligo di essere iscritti ad un albo professionale o a un registro cantonale** costituisce di per se stesso una restrizione del libero accesso al mercato ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI.⁴⁶ Per poter essere ammessa, questa restrizione deve in particolare essere indispensabile per preservare degli interessi pubblici preponderanti (art. 3 cpv. 1 lett. b LMI) e conforme al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI). Scopo della LEPIA è quello di promuovere la dignità e il corretto esercizio delle professioni di ingegnere e di architetto (art. 1 cpv. 1 LEPIA). Alla luce della giurisprudenza in relazione all'articolo 36 capoverso 2 Cost., difficilmente tali obiettivi possono costituire degli interessi pubblici preponderanti ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b LMI.⁴⁷ Inoltre, l'esistenza di un albo professionale o di un registro cantonale

non è né adeguata né indispensabile per garantire una corretta applicazione delle regole d'arte, la qualità delle prestazioni e dei servizi offerti e una sufficiente qualifica professionale degli operatori. Tale restrizione non è quindi conforme al principio di proporzionalità.⁴⁸ Tramite raccomandazione del 29 gennaio 2001, la COMCO aveva raccomandato ai Cantoni di Friburgo, di Ginevra, di Neuchâtel e Ticino di sopprimere l'esigenza dell'iscrizione ai registri cantionali degli architetti e ingegneri.⁴⁹ Per quanto concerne il Cantone Ticino, la COMCO constata che il registro cantonale è stato mantenuto. In effetti, solo gli ingegneri e gli architetti che hanno ottenuto l'autorizzazione e che sono iscritti all'Albo OTIA possono legittimamente esercitare la propria professione nel Cantone Ticino. In questo contesto, occorre notare che le domande di autorizzazione non sono nemmeno esaminate senza pagamento anticipato della tassa d'iscrizione.⁵⁰

68. Per quanto riguarda la richiesta di un **diploma professionale**, occorre tener conto del fatto che se le capacità professionali sono già state controllate dall'autorità del luogo d'origine, le autorità ticinesi non potranno riesaminarle e vale la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI. Se nel Cantone d'origine l'esercizio dell'attività in questione è ammesso senza requisiti professionali, l'autorità ticinese può verificare la capacità professionale unicamente se la presunzione di equivalenza è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. In questo contesto, occorre tenere conto della pratica acquisita nel luogo di origine ai sensi dell'articolo 3 capoverso 2 lettera d LMI.

69. L'articolo 17 capoverso 1 lettera d LEPIA prevede che chi esercita le professioni di ingegnere o di architetto nel Cantone Ticino è tenuto a rispettare i **contratti collettivi di lavoro** (in seguito: CCL). La LEPIA non specifica se si intendono CCL con carattere obbligatorio generale. Al riguardo occorre far notare che se un CCL non ha carattere obbligatorio generale, l'autorità ticinese non può imporre agli operatori locali o extracantonali il rispetto delle disposizioni di tale CCL, senza violare le prescrizioni della legge federale del 28 settembre 1956 concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL; RS 221.215.311). Dal punto di vista della LMI, è bene ricordare che in virtù del princi-

⁴⁵ <www.otia.ch> L'Albo > Tasse.

⁴⁶ DPC 2001/1, 160 n. marg 13 seg., *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la Fondation REG* (traduzione in italiano disponibile a DPC, 2001/1, 193 segg.).

⁴⁷ DTF 128 I 92, 95 consid. 2a; sentenza del TF 2C_720/2014 del 12 maggio 2015 consid. 6.1. Cfr. anche DIEBOLD, *Freizügigkeit* (n. 1), n. marg. 194 e 454; ZWALD (n. 1), n. marg. 64; MANUEL BIANCHI DELLA PORTA, in: *Commentaire romand, Droit de la concurrence, Martenet/Bovet/Tercier*, 2° ed., 2013, n. marg. 31 art. 3 LMI. Cfr. anche in relazione con il principio di uguaglianza tra concorrenti ai sensi dell'articolo 8 Cost. DTF 125 II 129, 149 seg., consid. 10b (Coop Bern), 125 I 431, 435 seg., consid. 4b/aa (Zürich), 121 I 129, 131 seg., consid. 3b (Margot Knecht).

⁴⁸ Cfr. DPC 2001/1, 160 n. marg 19 seg., *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la Fondation REG* (traduzione in italiano disponibile a DPC, 2001/1, 193 segg.).

⁴⁹ DPC 2001/1, 167, *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la Fondation REG* (traduzione in italiano disponibile a DPC, 2001/1, 193 segg.).

⁵⁰ Cfr. <www.otia.ch> L'Albo > Tasse.

pio del luogo di origine sancito all'articolo 2 capoversi 3 e 4 LMI, un offerente esterno ha il diritto di esercitare le proprie attività nel Cantone Ticino secondo le prescrizioni vigenti nel Cantone di origine. Anche se un CCL avesse carattere obbligatorio generale nel Cantone Ticino ma non nel Cantone di origine, l'obbligo del rispetto di tale CCL rappresenterebbe una restrizione del libero accesso al mercato, ammissibile soltanto se la presunzione di equivalenza secondo l'articolo 2 capoverso 5 è confutata e che le condizioni e dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte.⁵¹

70. In merito alla richiesta dell'**estratto del casellario giudiziale**, è bene osservare che questo può essere richiesto unicamente se la reputazione del richiedente extracantonale non è già stata verificata dalle autorità del luogo d'origine. Se l'autorizzazione del richiedente extracantonale è rifiutata sulla base dell'estratto del casellario giudiziale, la decisione deve allora motivare, che il rifiuto è indispensabile alla protezione di un interesse pubblico e conforme al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 LMI). Concretamente ciò significa che, il reato commesso deve condurre a concludere che l'esercizio della professione di architetto o di ingegnere può mettere in pericolo un interesse pubblico. In caso contrario, l'autorizzazione non può essere negata.

71. L'autorità ticinese afferma che non esistono decisioni di rifiuto della domanda di autorizzazione o di ammissione della domanda di autorizzazione con restrizioni. Le uniche decisioni trasmesse con le risposte al questionario riguardano dei casi in cui la domanda di autorizzazione per l'esercizio delle professioni di architetto o di ingegnere da parte di un offerente extracantonale è stata ammessa. Contrariamente a quanto previsto dall'articolo 10a capoverso 2 LMI, l'OTIA non trasmette le sue decisioni alla COMCO.

72. Infine, si osserva che, nonostante le decisioni dell'OTIA non ne facciano menzione, per i professionisti che richiedono l'iscrizione all'albo è previsto il pagamento di una **tassa amministrativa**.⁵² Questa tassa è da pagare prima di aver ottenuto l'autorizzazione e con la domanda il richiedente deve allegare la conferma dell'avvenuto pagamento della tassa. Secondo l'OTIA l'importo della tassa d'iscrizione all'albo servirebbe a coprire una parte dei costi amministrativi di iscrizione e per vari servizi offerti (ad es. il servizio giuridico gratuito, la consulenza in altri ambiti legali e tecnici). Non esiste base legale per il prelievo di detta tassa. L'ammontare delle tasse di iscrizione è indicata sul sito internet dell'OTIA⁵³, dove si precisa che *«[n]on è previsto alcun rimborso della tassa amministrativa anticipata in caso di decisioni di rifiuto dell'autorizzazione da parte del Consiglio, di rinuncia di proseguimento della pratica da parte del candidato, oppure per pratiche non completate»*. Questo modo di procedere è contrario all'articolo 3 capoverso 4 LMI che prevede la gratuità della procedura di autorizzazione. Il fatto di richiedere il pagamento anticipato della tassa amministrativa e che il rimborso di questa sia negato in caso di rifiuto può dissuadere offerenti extracantonali dal presentare una domanda di autorizzazione.

2.2.6 Professioni di fiduciario

73. Ai sensi dell'articolo 1 della legge cantonale del 1° dicembre 2009 sull'esercizio delle professioni di fiduciario

(LFid; RLTI 11.1.4.1) l'esercizio delle professioni di fiduciario, commercialista, fiduciario immobiliare e fiduciario finanziario svolte per conto di terzi a titolo professionale sono soggette ad autorizzazione

74. L'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio della professione di fiduciario è l'Autorità di vigilanza sull'esercizio delle professioni di fiduciario (di seguito: Autorità di vigilanza), nominata dal Consiglio di Stato (art. 8 e 18 LFid). L'autorizzazione è rilasciata ai richiedenti che soddisfano determinati requisiti professionali e personali (art. 8 cpv. 1 LFid):

- esercizio dei diritti civili;
- ottima reputazione e garanzia di un'attività irreprensibile;
- non trovarsi in stato di fallimento o di insolvenza comprovata;
- disporre di titolo di studio riconosciuto e aver compiuto due anni di pratica in Svizzera nel ramo per il quale si domanda l'autorizzazione;
- disporre di una copertura per la responsabilità civile.

75. Al fine di verificare tali requisiti, secondo quanto affermato dall'Autorità di vigilanza, sono da allegare all'istanza per il rilascio dell'autorizzazione i documenti seguenti (cfr. anche art. 8 LFid e 4 regolamento del 30 maggio 2012 della legge sull'esercizio delle professioni di fiduciario [RFid; RLTI 11.1.4.1.1]):

- autocertificazione;
- curriculum vitae e professionale;
- certificato di domicilio;
- estratto del casellario giudiziale;
- attestazione dell'Ufficio esecuzione e fallimenti;
- copia dell'eventuale titolo di studio;
- attestazione/i comprovante/i l'assolvimento della pratica triennale;
- ogni altro documento necessario a chiarire la posizione del richiedente.

76. L'articolo 9 LFid precisa che per i richiedenti provenienti da un altro Cantone rimane riservata la LMI.

77. Nelle risposte al questionario l'autorità ticinese afferma che le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione sono verificate ai sensi della LFid e che l'offerente extracantonale è autorizzato ad esercitare la professione di fiduciario nel Cantone Ticino sulla base delle condizioni dell'articolo 3 LMI. L'Autorità di vigilanza dichiara inoltre di verificare che l'offerente extracantonale sia effettivamente attivo professionalmente quale fiduciario nel suo luogo d'origine.

78. Per quanto riguarda le attestazioni delle capacità professionali, l'articolo 8 capoverso 1 lettera d LFid prevede

⁵¹ Sentenza del TF 2C_111/2010 del 7.12.2010, consid. 2.5. Cfr. pure DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1290 ff. e riferimenti ivi citati.

⁵² <www.otia.ch> L'Albo > Tasse.

⁵³ Idem.

la doppia condizione del possesso di un **titolo di studio riconosciuto** (v. art. 11 LFid) e della pratica di due anni in Svizzera quale fiduciario. Ciononostante, nelle decisioni trasmesse, l'Autorità di vigilanza ha ammesso l'autorizzazione sulla base della prova dello svolgimento di un periodo di pratica di tre anni, anche se l'offerente extracantonale non era in possesso di un titolo di studio riconosciuto. Tale prassi è conforme alla LMI. Tuttavia, prima di applicare il diritto ticinese, l'Autorità di vigilanza deve dimostrare che la presunzione di equivalenza è confutata (art. 2 cpv. 5 LMI). Solo se le normative cantonali non sono equivalenti, l'Autorità di vigilanza potrà applicare le disposizioni previste dalla LFid agli offerenti extracantonali, motivando le proprie decisioni sulla base delle condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI. A questo proposito, si osserva che il formulario per la domanda di autorizzazione⁵⁴ indica esplicitamente l'inoltro di una copia autenticata del titolo di studio. Tale indicazione può dissuadere offerenti extracantonali sprovvisti di tali certificati dal presentare la domanda.

79. Quanto qui sopra esposto vale anche per la richiesta dell'**estratto del casellario giudiziale** e l'**attestazione dell'Ufficio esecuzioni e fallimenti**. In effetti, se questi requisiti personali e finanziari sono già stati esaminati dalle autorità del Cantone d'origine, l'autorità ticinese non può procedere al riesame di tali requisiti. Anche qualora la presunzione di equivalenza fosse confutata (art. 2 cpv. 5 LMI), l'autorità ticinese potrà imporre delle restrizioni del libero accesso al mercato sotto forma di oneri o condizioni, soltanto se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI saranno soddisfatte.

80. La richiesta di una **copertura per la responsabilità civile** è in linea di massima ammessa.⁵⁵ Le modalità di questa copertura sono previste all'articolo 5 RFid, il quale stabilisce in particolare gli ammontari della copertura minima a seconda del settore di attività della professione di fiduciario (tra fr. 500 000.– e 1 000 000.–). Se queste esigenze sono superiori a quelle stabilite nel Cantone d'origine, l'ammontare delle coperture minime previste e le altre modalità previste dalla regolamentazione ticinese possono essere applicate unicamente se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. L'Autorità di vigilanza dovrà in particolare tenere conto dei certificati e degli attestati di sicurezza già prodotti dall'offerente al luogo d'origine (art. 3 cpv. 2 let. b LMI).

81. Con le risposte al questionario l'autorità ticinese ha allegato un **preavviso negativo** al rilascio dell'autorizzazione e dieci decisioni con le quali l'autorizzazione è stata ammessa. L'Autorità di vigilanza non considera il preavviso negativo come decisione formale. Nel preavviso negativo si indica che l'emissione di una decisione formale impugnabile davanti al Tribunale cantonale amministrativo è possibile su pagamento di una tassa di giustizia di 500 franchi.

82. Secondo l'articolo 9 capoverso 1 LMI le restrizioni del libero accesso al mercato devono rivestire la forma di decisioni impugnabili. Se nessuna decisione è pronunciata, l'offerente extracantonale può esigerne una.⁵⁶ Inoltre, le decisioni concernenti delle restrizioni di accesso al mercato devono essere prese con procedura semplice, rapida e gratuita (art. 3 cpv. 4 LMI). I preavvisi negativi rila-

sciati dall'Autorità di vigilanza non rispettano queste condizioni. Da un lato, benché trattasi in realtà di decisioni concernenti delle restrizioni, queste non rivestono la forma di decisioni impugnabili ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 LMI. Dall'altro lato, il fatto che il richiedente debba presentare una domanda e pagare una tassa per l'emissione di una decisione non si conforma al principio di procedura semplice, rapida e gratuita giusta l'articolo 3 capoverso 4 LMI.

83. Per quanto concerne le decisioni con le quali l'autorizzazione all'esercizio della professione è stata ammessa, si constata che a carico del richiedente sono poste una **tassa annuale** di 400 franchi (o pro-rata della medesima in dodicesimi) e una **tassa d'autorizzazione** di 500 franchi. Ciò malgrado la disposizione dell'articolo 12 capoverso 3 LFid preveda espressamente che riguardo alla tassa di rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività di fiduciario e per quella relativa all'iscrizione all'albo cantonale dei fiduciari rimane riservata la LMI per i richiedenti extracantonali. L'Autorità di vigilanza afferma che a causa di una svista, ad alcune decisioni sono state erroneamente fatturate le tasse di autorizzazione e che per quest'ultime il Segretariato dell'Autorità di vigilanza si sta adoperando per la restituzione degli importi. La normativa ticinese e la prassi che impongono una tassa violano l'articolo 3 capoverso 4 LMI, che prevede la gratuità della procedura. Ciò non vale solo per la tassa per il rilascio dell'autorizzazione ma anche per la tassa annuale di esercizio.

84. Si osserva infine che le decisioni dell'Autorità di vigilanza non sono trasmesse alla COMCO, ciò in violazione dell'articolo 10a capoverso 2 LMI.

2.2.7 Attività artigianali

85. Secondo gli articoli 13 e seguenti della legge cantonale del 24 marzo 2015 sulle imprese artigianali (LIA; RLTI 7.1.5.4) la Commissione di vigilanza sulle imprese artigianali (qui di seguito: Commissione LIA) è l'autorità cantonale competente per il rilascio dell'autorizzazione nel settore delle professioni artigianali.

86. L'articolo 3 LIA prevede l'istituzione di un albo delle imprese artigianali (di seguito: Albo LIA). L'iscrizione all'Albo LIA è obbligatoria per le imprese artigianali che eseguono sul territorio cantonale lavori artigianali nei settori professionali indicati nell'allegato del regolamento cantonale del 20 gennaio 2016 della legge sulle imprese artigianali (RLIA; RLTI 7.1.5.4.1). Per essere ammesse all'albo, le imprese artigianali devono disporre di determinati requisiti professionali e personali (art. 4 cpv. 1, 6 e 7 LIA). Inoltre, esse sono tenute a disporre di una copertura assicurativa minima (art. 9 cpv. 2 lett. c RLIA), a rispettare i CCL locali (art. 9 lett. c LIA e art. 9 cpv. 2 lett. a e b RLIA) e a pagare delle tasse d'iscrizione all'Albo LIA (art. 19 LIA e art. 11 RLIA).

87. Per le società i requisiti professionali devono essere adempiuti da almeno un titolare o membro dirigente effet-

⁵⁴ <www4.ti.ch/di/dg/fiduciari/ufficio> Sportello > Formulari.

⁵⁵ Sentenza del TF del 22.2.2011 2P.180/2000, consid. 3c.

⁵⁶ FF 1995 I 1025 (n. 6), in particolare pag. 1065.

tivo (art. 4 cpv. 2 LIA). Ai sensi della LIA può essere considerato titolare o membro dirigente colui che partecipa effettivamente alla gestione della società, vi dedica il proprio lavoro in modo prevalente e la rappresenta (art. 4 cpv. 3 LIA).⁵⁷

88. La richiesta d'iscrizione all'albo deve essere presentata tramite un apposito modulo (online⁵⁸) e corredata dalla seguente documentazione (art. 4 RLIA):

a) Per il titolare o membro dirigente effettivo

- certificato di capacità per l'esercizio dei diritti civili;
- certificato di buona condotta;
- estratto del casellario giudiziale;
- estratto dell'Ufficio esecuzioni e fallimenti;
- copia dei diplomi e dei titoli di studio;
- comprova della pratica professionale richiesta;

b) Per l'impresa

- copia dell'estratto del registro di commercio;
- estratto dell'Ufficio esecuzioni e fallimenti;
- dichiarazione della cassa AVS per la conferma del versamento dei contributi sociali;
- dichiarazione della Commissione paritetica cantonale (CPC) per la conferma del contributo al fondo di pensionamento anticipato;
- copia della polizza e del premio pagato per la copertura assicurativa di responsabilità civile professionale di un valore di almeno 1 000 000 franchi all'anno;
- dichiarazione della CPC o documento comprovante per la conferma del versamento delle cauzioni;
- dichiarazione della CPC del rispetto del contratto collettivo di lavoro.

89. Per quanto riguarda i requisiti professionali, l'articolo 6 capoverso 2 LIA prevede che il Consiglio di Stato può sostituire l'esigenza di determinati titoli di studio con una sufficiente esperienza lavorativa come pure richiedere, in aggiunta, un'adeguata pratica professionale quale dirigente di cantiere. Secondo l'articolo 5 capoverso 1 RLIA il titolare o membro dirigente effettivo dell'impresa deve dimostrare di essere in possesso di titoli di studio e di un'esperienza professionale. L'articolo 5 capoverso 3 RLIA stabilisce che per la pratica professionale sono computati gli anni di lavoro effettivamente svolti nella categoria professionale interessata a far tempo dal conseguimento del titolo di studio richiesto. L'allegato della RLIA prevede per ogni categoria (come ad es. costruzioni in legno, opere da vetraio o da giardiniere) un titolo di studio minimo e una pratica professionale minima di tre anni. Delle deroghe alla pratica minima di tre anni sono possibili in casi particolari, per esempio quando un detentore del titolo di studio richiesto dimostri adeguate conoscenze imprenditoriali e del contesto economico cantonale (v. art. 5 cpv. 3, 2° frase RLIA).

90. L'articolo 24 capoverso 1 LIA prevede una deroga all'esigenza del titolo di studio nel caso in cui il titolare o membro dirigente effettivo dell'impresa artigianale dimostra di ossequiare i requisiti personali (art. 7 LIA) e di esercitare in Svizzera la professione oggetto della richiesta da almeno cinque anni (v. anche art. 13 RLIA).

91. Inoltre, secondo l'articolo 9 lettera c LIA le imprese artigianali sono tenute a rispettare le **disposizioni legislative sul lavoro e sui CCL**. In questo senso esse dovranno anche adempiere agli obblighi verso le istituzioni sociali previste dai CCL (art. 9 lett. e LIA), in particolare quelli riguardanti le cauzioni (art. 9 cpv. 2 lett. a RLIA). L'articolo 9 capoverso 2 lettera b RLIA precisa che nelle categorie professionali dove vige un CCL, le imprese artigianali devono presentare l'attestazione del rispetto del medesimo rilasciata dalla competente commissione paritetica. La LIA non specifica se si intendono CCL con carattere obbligatorio generale.

92. Gli offerenti esterni che esercitano legalmente la loro attività nel loro Cantone d'origine e che eseguono dei lavori artigianali ai sensi della LIA hanno il diritto sulla base degli articolo 2 capoversi 1–4 LMI di offrire i loro servizi e le loro prestazioni così come a stabilirsi per l'esercizio di tali attività nel Cantone Ticino. In virtù del principio di equivalenza stabilito dall'articolo 2 capoverso 5 LMI le normative del Cantone d'origine e quelle del Cantone Ticino concernenti l'accesso al mercato sono considerate equivalenti. Il diritto di accedere liberamente al mercato sancito dall'articolo 2 capoversi 1–4 LMI sussiste anche quando nel luogo d'origine l'esercizio dell'attività è consentito senza autorizzazione. La legalità dell'esercizio dell'attività è in effetti già garantita dal quadro giuridico del luogo d'origine. Se l'obbligo di autorizzazione vigente nel Canton Ticino si contrappone a una normativa che non prevede il rilascio di un'autorizzazione, ciò significa che, in linea di massima, le normative sull'accesso al mercato non sono equivalenti (art. 2 cpv. 5 LMI). In questo caso, l'autorità ticinese deve verificare se le restrizioni previste dalla LIA rispettano i requisiti dell'articolo 3 LMI (n. marg. 15). Secondo l'articolo 3 capoverso 1 LMI delle restrizioni all'accesso al mercato devono rivestire la forma di oneri e condizioni e sono ammissibili soltanto se indispensabili per preservare gli interessi pubblici preponderanti, conformi al principio di proporzionalità e non discriminatorie. Le restrizioni non sono conformi al principio di proporzionalità in particolare se le prescrizioni del luogo d'origine garantiscono già una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti e che la pratica acquisita dall'offerente nel luogo d'origine consente di garantire una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti (art. 3 cpv. 2 lett. a e d LMI).

⁵⁷ L'articolo 5 capoverso 2 RLIA precisa che può essere considerato titolare o membro dirigente effettivo soltanto colui che partecipa effettivamente alla gestione della società mediante una presenza di almeno 50 % della normale durata di lavoro, la rappresenta e ne garantisce l'adempimento degli obblighi di cui all'art. 9 LIA (rispetto delle leggi edilizie, di protezione dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro, rispetto dei contratti collettivi di lavoro, adempimento degli obblighi contributivi verso gli istituti sociali e nell'ambito della riscossione delle imposte alla fonte, non praticare concorrenza sleale).

⁵⁸ <www.albo-lia.ch> Iscrizione > Modulo online per nuova iscrizione.

93. L'**obbligo di iscriversi ad un albo professionale** costituisce di per se stesso una restrizione del libero accesso al mercato e ciò indipendentemente dalle condizioni materiali prescritte per ottenere l'autorizzazione ad esercitare una determinata attività lucrativa.⁵⁹ Per non correre il rischio di incappare in sanzioni amministrative e penali, un'impresa artigianale non può legittimamente assumere dei mandati per l'esecuzione di lavori nel Cantone Ticino senza previa iscrizione all'Albo LIA. Per far ciò, essa deve presentare la domanda d'iscrizione mediante l'apposito modulo, allegando i documenti sopra elencati che attestano le capacità professionali, la buona condotta, la solvibilità finanziaria e la copertura assicurativa dell'impresa. La compilazione del modulo d'iscrizione, così come pure la ricerca e la produzione dei documenti richiesti implica l'impiego di risorse e di tempo non irrilevanti a carico dell'impresa interessata. Questa deve poi attendere una risposta da parte della Commissione LIA che ammetta la sua domanda e l'autorizza ad esercitare le sue attività nel Cantone Ticino. La preparazione della domanda e la procedura d'iscrizione all'Albo LIA impongono quindi un carico amministrativo elevato e oneroso che ritarda e rende più complessa e dispendiosa l'offerta di servizi e prestazioni di lavoro da parte di imprese artigianali extracantonali sul territorio del Cantone Ticino. Pertanto, l'obbligo d'iscrizione previsto dalla LIA costituisce una restrizione del libero accesso al mercato che può essere ammessa solo se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. Scopo della LIA dovrebbe essere quello di favorire la qualità dei lavori delle imprese artigianali che operano sul territorio cantonale, migliorare la sicurezza dei lavoratori e prevenire gli abusi nell'esercizio della concorrenza (art. 1 LIA). L'articolo 3 LIA prevede che «[a] *garanzia del corretto esercizio dei lavori artigianali, in particolare della qualità e della sicurezza, è istituito un albo delle imprese artigianali*». La qualità dei lavori non costituisce un interesse pubblico preponderante ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b LMI. Anche ammettendo che la sicurezza dei lavoratori e la prevenzione degli abusi in materia di concorrenza rappresentano degli interessi pubblici, l'iscrizione all'Albo LIA non sarebbe una misura idonea ed indispensabile per perseguire tali obiettivi. In effetti, il solo fatto che un'impresa sia iscritta all'Albo LIA non permette di assicurare che questa impresa rispetti le normative in materia di sicurezza dei lavoratori e che non commetta abusi in materia di concorrenza. Per questi motivi l'obbligo d'iscrizione all'Albo LIA non è conforme al principio di proporzionalità secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera c LMI. Questa restrizione del libero accesso al mercato è quindi illecita.

94. La richiesta sistematica dell'inoltro di un **diploma o di un titolo di studio specifico** combinato con la prova di una pratica minima di 3 anni da parte di offerenti extracantonali non è conforme alla LMI. In particolare, se il Cantone d'origine dell'offerente extracantonale ammette l'esercizio delle attività di impresa artigianale ai sensi della LIA senza richiedere un diploma o un titolo di studio, la Commissione LIA dovrà dapprima dimostrare che le normative del luogo d'origine non garantiscono una protezione equivalente degli interessi pubblici preponderanti e che quindi la presunzione di equivalenza è confutata. In secondo luogo, essa dovrà verificare se le restrizioni previste dalla LIA soddisfano le condizioni dell'articolo 3 ca-

poverso 1 LMI. La COMCO ritiene che in un caso concreto difficilmente queste condizioni potranno essere rispettate. In primo luogo, anche se i requisiti professionali imposti dalla LIA possono essere considerati come adeguati a garantire una certa qualità dei lavori, questi non sono indispensabili per perseguire tale scopo. In effetti, la qualità dei lavori è, da un lato, determinata dalla concorrenza tra gli offerenti presenti sul mercato, e dall'altro, tutelata dalle disposizioni in materia di diritto delle obbligazioni e di diritto procedurale civile, che permettono di giudicare i litigi relativi a delle prestazioni di qualità scadente. Inoltre, non esiste un rapporto ragionevole tra i possibili benefici per la tutela della qualità dei lavori che risulterebbero dall'obbligo di soddisfare i requisiti professionali della LIA (titoli di studio e pratica professionale minimi) e le restrizioni del libero accesso al mercato subita dall'impresa interessata. In secondo luogo, dei titoli di studio o la prova di un'esperienza professionale minima non sono delle misure adeguate e indispensabili per proteggere la sicurezza dei lavoratori o per prevenire gli abusi in materia di concorrenza. In questo contesto, occorre anche notare che il quadro legale esistente, in particolare in materia di protezione dei lavoratori e di misure di accompagnamento,⁶⁰ permettono già alle autorità cantonali competenti di effettuare le verifiche e di adottare le misure necessarie per realizzare tali obiettivi. È necessario pure ricordare che secondo l'articolo 3 capoverso 2 lettera d LMI, le restrizioni del libero accesso al mercato non sono conformi al principio di proporzionalità se la pratica acquisita dall'offerente nel luogo d'origine consente di garantire una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti (cfr. n. marg. 9). Al riguardo il Messaggio del Consiglio federale concernente la revisione della LMI precisa che l'esercizio irreprensibile di un'attività professionale per tre anni consecutivi può essere considerato sufficiente.⁶¹ In tal senso la richiesta (sistematica) di copie di titoli di studio minimi non può essere giustificata. Per questi motivi, i requisiti professionali imposti dalla LIA non sono conformi al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI).

95. Le stesse considerazioni espresse sopra valgono anche per quanto riguarda i **requisiti personali**, come il fatto di non avere subito condanne penali e godere di un'ottima reputazione, come pure per le altre condizioni previste dalla LIA. In particolare, per quanto concerne il **rispetto delle CCL**, è necessario innanzitutto sottolineare che se un CCL non ha carattere obbligatorio generale,

⁵⁹ DPC 2001/1, 160 seg., n. marg. 14 segg., *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la fondation REG*. Cfr. pure sentenza della CGUE C-215/01 del 11.12.2003 *Bruno Schnitzer*, Racc. 2003 I-14847 n. marg. 34; sentenza della CGUE C-58/98 del 3.10.2000 *Corsten*, Racc. 2000 I-07919 n. marg. 34. Cfr. anche sentenza della CGUE C-131/01 del 13.2.2003 *Commissione delle Comunità europee/Repubblica italiana*, Racc. 2003 I-01659 n. marg. 27.

⁶⁰ Cfr. Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (Legge sul lavoro; RS 822.11), legge federale del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF; RS 832.20) e legge federale dell'8 ottobre 1999 concernente le misure collaterali per i lavoratori distaccati e il controllo dei salari minimi previsti nei contratti normali di lavoro (Legge sui lavoratori distaccati, LDist; RS 823.20).

⁶¹ FF 2005 409 (n. 12), in particolare pag. 430.

l'autorità ticinese non può imporre agli operatori locali o extracantonali il rispetto delle disposizioni di tale CCL, senza violare le prescrizioni della LOCCL. Dal punto di vista della LMI, è invece bene aggiungere che in virtù del principio del luogo di origine sancito all'articolo 2 capoversi 3 e 4 LMI, un offerente esterno ha il diritto di esercitare le proprie attività nel Cantone Ticino secondo le prescrizioni vigenti nel Cantone di origine. Anche se un CCL avesse carattere obbligatorio generale nel Cantone Ticino ma non nel Cantone di origine, l'obbligo del rispetto di tale CCL rappresenterebbe una restrizione del libero accesso al mercato, ammissibile soltanto se la presunzione di equivalenza secondo l'articolo 2 capoverso 5 è confutata e che le condizioni e dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte.⁶² Anche la **copertura assicurativa minima** prevista dalla LIA può essere richiesta unicamente se la presunzione di equivalenza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 5 LMI è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte. Conformemente all'articolo 3 capoverso 2 lettera b LMI, la Commissione LIA deve tenere conto in particolare dei certificati e degli attestati di sicurezza già prodotti dall'offerente al luogo d'origine.

96. La COMCO riconosce il diritto del Cantone Ticino a sorvegliare e controllare le imprese che esercitano un'attività lucrativa sul proprio territorio. In questo senso il **dovere di sorveglianza** esercitato dal Cantone Ticino può rappresentare un interesse pubblico.⁶³ La LMI non impedisce ai Cantoni di esigere che degli offerenti esterni annuncino l'esercizio delle loro attività lucrative sul territorio cantonale. Si deve tuttavia trattare di un semplice annuncio, senza che le imprese artigianali extracantonali siano tenute a soddisfare altre condizioni o ad adempiere ulteriori formalità burocratiche. Questo annuncio è sufficiente per permettere alle autorità ticinesi di assolvere il proprio dovere di sorveglianza e di controllo delle normative cantonali e federali vigenti, in particolare in materia di misure di accompagnamento. Nel caso della LIA, per essere iscritto all'Albo LIA un offerente extracantonale deve compilare ed inoltrare un apposito modulo, accompagnato dalla documentazione richiesta e comprovante i requisiti stabiliti dalla LIA (cfr. n. marg. 88). Non si tratta quindi di un semplice annuncio, che sarebbe sufficiente per permettere al Cantone Ticino di adempiere il suo dovere di sorveglianza. Pertanto, le misure previste dalla LIA oltrepassano ciò che è idoneo, necessario e ragionevole per perseguire tale scopo e non sono quindi conformi al principio di proporzionalità.

97. Sulla base di quanto espresso sopra, anche l'applicazione della deroga legale prevista dall'articolo 24 LIA alle imprese artigianali che esercitano la propria attività in Svizzera da almeno cinque anni e che soddisfano i requisiti personali (v. n. marg. 90) non sarebbe conforme alla LMI. In effetti, l'autorità cantonale ticinese deve dapprima determinare se la presunzione di equivalenza è confutata e, se questo è il caso, esaminare se l'obbligo di adempiere i requisiti professionali e personali stabiliti dalla LIA rispettano le condizioni stabilite dall'articolo 3 capoverso 1 LMI. Come appena visto ai paragrafi precedenti, queste condizioni non sembrano essere soddisfatte.

98. Il fatto che il modulo di iscrizione all'Albo LIA e le Linee guida per la compilazione della domanda di iscrizione

all'Albo delle imprese artigianali⁶⁴ richiedono esplicitamente l'inoltro di documenti comprovanti i requisiti professionali e personali può dissuadere offerenti esterni sprovvisti di tali certificati dal presentare la domanda.

99. Secondo l'articolo 19 LIA e l'articolo 11 RLIA sono previste delle **tasce** di iscrizione all'albo (fr. 600.–) e di tenuta a giorno dell'albo LIA (fr. 400.–).⁶⁵ Le imprese che richiedono di essere iscritte all'albo in più categorie, devono pagare oltre alla tassa d'iscrizione di base (fr. 600.–) anche un importo di 300 franchi per categoria (art. 11 cpv. 2 LIA). A questo proposito è bene ricordare che la procedura di accesso al mercato per degli offerenti extracantonali deve essere gratuita (art. 3 cpv. 4 LMI). La richiesta del pagamento di tasse d'iscrizione all'Albo LIA e per la tenuta a giorno dello stesso non è pertanto conforme al principio di gratuità della procedura di autorizzazione stabilito dalla LMI. Il nuovo articolo 11 capoverso 2bis RLIA prevede una riserva per quanto riguarda i disposti della LMI.⁶⁶ Secondo questa disposizione, è in particolare possibile prescindere dal prelievo delle tasse di iscrizione e di tenuta a giorno per gli offerenti esterni nella misura in cui gli stessi siano abilitati ad operare nel loro Cantone d'origine e rispettano i requisiti personali e professionali previsti agli articoli 6 e 7 LIA. Ciò significa tuttavia che la deroga non vale per quei richiedenti extracantonali che esercitano legalmente la propria attività nel Cantone d'origine senza disporre di titoli di studio specifici o senza adempiere ai requisiti personali stabiliti dalla LIA.

2.2.8 Attività di costruzione

100. L'articolo 3 della legge cantonale del 1° dicembre 1997 sull'esercizio della professione di impresario costruttore e di operatore specialista nel settore principale della costruzione (LEPICOSC; RLTI 7.1.5.3) prevede l'istituzione di un albo delle imprese di costruzione e degli operatori specialisti (di seguito: albo delle imprese). Secondo l'articolo 3a LEPICOSC, per essere iscritti all'albo le imprese di costruzione e gli operatori specialisti devono disporre di requisiti professionali (diplomi ed attestati professionali minimi; art. 5 LEPICOSC) e personali (art. 5a LEPICOSC).

101. L'autorità competente per decidere sulle domande d'iscrizione all'albo è la Commissione di vigilanza, composta da cinque membri nominati dal Consiglio di Stato (art. 8 e 9 LEPICOSC).

⁶² Sentenza del TF 2C_111/2010 del 7.12.2010, consid. 2.5. Cfr. pure DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1290 segg. e riferimenti ivi citati.

⁶³ Cfr. DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1359 e 1361 segg.

⁶⁴ <www.albo-lia.ch> Iscrizione > Linee guida iscrizione.

⁶⁵ Il RLIA prevedeva inizialmente una tassa d'iscrizione all'albo di 2'000 franchi, rispettivamente di 1'500 franchi per le imprese facenti parte delle associazioni affiliate all'Unione Associazioni dell'Edilizia (UAE), e di un minimo di 300 franchi a un massimo di 2'000 franchi per le verifiche tecniche delle conoscenze e competenze professionali. Con decreto del 16 agosto 2016 il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha modificato parzialmente l'articolo 11 capoverso 1 RLIA, riducendo la tassa d'iscrizione a 600 franchi ed abolendo la tassa per le verifiche. Cfr. Bollettino Ufficiale delle leggi del 19 agosto 2016, Vol. 172, BU 36/2016, pag. 373.

⁶⁶ Cfr. BU 36/2016, pag. 373 (n. 65).

102. L'iscrizione all'albo abilita le imprese di costruzione e gli operatori specialisti all'esecuzione dei lavori nei rispettivi campi di attività (art. 4 cpv. 1 LEPICOSC). Sono tenute ad iscriversi all'albo le imprese di costruzione che intendono eseguire lavori edili i cui costi preventivabili superano i 30 000 franchi e gli operatori specialisti per opere del valore superiore ai 10 000 franchi (art. 4 cpv. 2 e 3 e *contrario* LEPICOSC). Secondo l'articolo 8 capoverso 1 del regolamento cantonale del 3 dicembre 2014 della legge sull'esercizio della professione di impresario costruttore e di operatore specialista nel settore principale della costruzione (RLEPICOSC; RLTI 7.1.5.3.1) la Commissione di vigilanza accerta il valore delle commesse e l'obbligo di assoggettamento di imprese o operatori alla legge considerando come base di valutazione i prezzi del materiale e le tariffe approvate dalle associazioni di categoria. In caso di esecuzione di lavori assoggettati alla legge da parte di imprese o operatori non iscritti all'albo, la Commissione di vigilanza interviene con le necessarie misure provvisorie e provvedimenti sanzionatori (art. 8 cpv. 3 RLEPICOSC). Le violazioni della LEPICOSC possono essere sanzionate tramite ammonimento, una multa fino a 100 000 franchi e la radiazione dall'albo (art. 16 cpv. 1 LEPICOSC).

103. Le domande di iscrizione all'albo devono essere presentate tramite un formulario ufficiale⁶⁷ alla Commissione di vigilanza che decide (art. 9 cpv. 1 LEPICOSC). Le domande devono essere corredate con la documentazione necessaria, indicata all'articolo 3 capoverso 2 RLEPICOSC:

- estratto autenticato dell'iscrizione della ditta al registro di commercio;
- estratto del casellario giudiziale di tutte le persone fisiche iscritte nel registro di commercio in qualità di titolari, membri dell'organo di direzione o di amministrazione o membri autorizzati a rappresentare la persona giuridica;
- certificato di solvibilità della ditta;
- atti comprovanti il rispetto dei requisiti professionali e personali da parte del titolare o membro dirigente effettivo (diplomi e titoli di studio richiesti dalla legge; attestati e referenze concernenti l'attività pratica, di almeno tre anni dopo il conseguimento del diploma o del titolo di studio riconosciuto, in qualità di dirigente di cantiere a tempo pieno in un'impresa di costruzione rispettivamente presso un operatore specialista; certificato di solvibilità personale).

104. Sulla base di quanto sopra esposto, ne consegue che secondo la normativa ticinese l'iscrizione all'albo per le imprese di costruzione e gli operatori specialisti è obbligatoria per i lavori e le opere che superano un determinato importo. Le imprese di costruzione e gli operatori specialisti che eseguono dei lavori per un ammontare superiore rispetto ai limiti fissati dalla legge cantonale senza essere iscritti all'albo rischiano di essere sanzionati. Per essere iscritti all'albo occorre adempiere determinati requisiti professionali e personali (v. n. marg. 103). La legge cantonale non prevede eccezioni per offerenti extracantoni.

105. L'**obbligo di essere iscritti ad un albo professionale o a un registro cantonale** costituisce di per se stesso una restrizione del libero accesso al mercato ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI.⁶⁸ Per poter essere ammessa, questa restrizione deve in particolare essere indispensabile per preservare degli interessi pubblici preponderanti (art. 3 cpv. 1 lett. b LMI) e conforme al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI). Scopo dell'albo delle imprese è quello di garantire il corretto esercizio delle attività degli impresari costruttori e degli operatori specialisti nel settore della costruzione (art. 3 LEPICOSC). Alla luce della giurisprudenza in relazione all'articolo 36 capoverso 2 Cost., difficilmente tale obiettivo può costituire un interesse pubblico preponderante ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b LMI.⁶⁹ Inoltre, l'esistenza di un albo professionale o di un registro cantonale non è né adeguata né indispensabile per garantire il corretto esercizio delle professioni sopra citate. Tale restrizione non è quindi conforme al principio di proporzionalità.⁷⁰

106. Nelle risposte al questionario, l'autorità ticinese afferma che un offerente extracantonale può eseguire dei lavori nel Cantone Ticino, anche se questi superano i limiti previsti dall'articolo 4 LEPICOSC, senza bisogno di iscrizione all'albo o di autorizzazione e che, in caso di controlli, viene verificata unicamente la pratica acquisita nel luogo d'origine. Secondo la Commissione di vigilanza un offerente extracantonale che dimostra «*un'adeguata esperienza in un determinato ramo d'attività può (ma non necessariamente deve) ottenere l'iscrizione all'Albo, dimostrando i requisiti richiesti dalla legge (diploma e esperienza)*». Tali informazioni non sono indicate né nella normativa cantonale (LEPICOSC e RLEPICOSC) né sul sito dell'albo delle imprese.⁷¹ Un offerente extracantonale non è in grado di sapere se l'accesso al mercato ticinese è possibile senza autorizzazione e senza iscrizione all'albo, come sostiene l'autorità ticinese. Inoltre, non è chiaro se l'offerente extracantonale ha l'obbligo di annunciarsi e in che modo vengono effettuati dei controlli da parte della Commissione di vigilanza. Questi elementi possono dissuadere offerenti extracantoni dall'accedere al mercato ticinese.

107. In virtù del principio di equivalenza (art. 2 cpv. 5 LMI) se le **capacità professionali** sono già state verificate dall'autorità del luogo d'origine, le autorità ticinesi non potranno riesaminarle. Se nel Cantone d'origine l'esercizio

⁶⁷ <www4.ti.ch> Tematiche > Albo delle Imprese > Sportello.

⁶⁸ DPC 2001/1, 160 n. marg 13 seg., *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la Fondation REG* (traduzione in italiano disponibile a DPC, 2001/1, 193 segg.).

⁶⁹ DTF 128 I 92, 95 consid. 2a; sentenza del TF 2C_720/2014 del 12 maggio 2015 consid. 6.1. Cfr. anche DIEBOLD, *Freizügigkeit* (n. 1), n. marg. 194 e 454; ZWALD (n. 1), n. marg. 64; MANUEL BIANCHI DELLA PORTA, in: *Commentaire romand, Droit de la concurrence, Martenet/Bovet/Tercier*, 2° ed., 2013, n. marg. 31 art. 3 LMI. Cfr. anche in relazione con il principio di uguaglianza tra concorrenti ai sensi dell'articolo 8 Cost. DTF 125 II 129, 149 segg., consid. 10b (Coop Bern), 125 I 431, 435 segg., consid. 4b/aa (Zürich), 121 I 129, 131 segg., consid. 3b (Margot Knecht).

⁷⁰ Cfr. DPC 2001/1, 160 n. marg 19 seg., *Exercice des professions d'architecte et d'ingénieur aux cantons de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel et Tessin ainsi qu'à la Fondation REG* (traduzione in italiano disponibile a DPC, 2001/1, 193 segg.).

⁷¹ <www4.ti.ch> Tematiche > Albo delle Imprese.

dell'attività in questione è ammesso senza requisiti professionali, l'autorità ticinese può verificare la capacità professionale unicamente se la presunzione di equivalenza è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte, ovvero se le restrizioni all'accesso al mercato rivestono la forma di oneri e condizioni e se queste sono indispensabili per preservare gli interessi pubblici preponderanti, conformi al principio di proporzionalità e non discriminatorie. Le restrizioni non sono conformi al principio di proporzionalità in particolare se le prescrizioni del luogo d'origine garantiscono già una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti e che la pratica acquisita dall'offerente nel luogo d'origine consente di garantire una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti (art. 3 cpv. 2 lett. a e d LMI). Il fatto che nel Cantone d'origine l'esercizio dell'attività di impresa di costruzione o di operatore specialista ai sensi della LEPICOSC sia ammesso sulla base di requisiti professionali meno restrittivi rispetto a quelli stabiliti dalla legislazione ticinese non comporta automaticamente la confutazione del principio di equivalenza (n. marg. 15). Un controllo sistematico dei requisiti professionali, senza previo esame dell'equivalenza delle normative cantonali, anche se riguarda solo la pratica professionale di almeno tre anni quale dirigente di cantiere (art. 5 cpv. 3 LEPICOSC), non è quindi conforme alla LMI. Anche qualora la presunzione di equivalenza fosse confutata, ovvero qualora le normative di natura generale-astratta concernenti l'accesso al mercato e la relativa prassi nel Cantone d'origine di un offerente esterno non garantissero un livello equivalente di tutela degli interessi pubblici come garantito dalla LEPICOSC, l'autorità ticinese competente potrà applicare la propria normativa unicamente nel rispetto delle condizioni previste dall'articolo 3 capoverso 1 LMI. In primo luogo, l'autorità ticinese dovrà quindi dimostrare che le misure previste dalla LEPICOSC in materia di requisiti professionali, mirino a preservare un interesse pubblico preponderante ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b LMI. In secondo luogo, l'autorità ticinese dovrà motivare in che modo queste misure rispettano il principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI), cioè sono atte, necessarie e indispensabili per preservare tale interesse. Nell'esame della proporzionalità occorre in particolare tener conto dell'esperienza lavorativa acquisita dall'offerente extracantonale nel luogo d'origine, se questa può consentire di garantire una protezione sufficiente degli interessi pubblici preponderanti (art. 3 cpv. 2 lett. d LMI). Al riguardo il Messaggio del Consiglio federale concernente la revisione della LMI precisa che l'esercizio irreprensibile di un'attività professionale per tre anni consecutivi può essere considerato sufficiente.⁷²

108. Anche per quanto riguarda i **requisiti personali** e la relativa documentazione richiesta (estratto del casellario giudiziale, estratto del registro di commercio e certificati di solvibilità) l'autorità del Cantone Ticino dovrà dapprima verificare se tali requisiti siano già stati controllati dall'autorità del Cantone d'origine. In effetti, se questi requisiti personali sono già stati esaminati dalle autorità del Cantone d'origine, le autorità ticinesi non possono riesaminarli. Se nel Cantone d'origine l'esercizio dell'attività in questione è ammesso senza requisiti personali, l'autorità ticinese dovrà esaminare se la presunzione di equivalenza è confutata. Anche qualora la presunzione di equi-

valenza fosse confutata (art. 2 cpv. 5 LMI), l'autorità ticinese potrà imporre delle restrizioni del libero accesso al mercato sotto forma di oneri o condizioni, soltanto se i presupposti dell'articolo 3 capoverso 1 LMI saranno soddisfatti. Come già espresso precedentemente riguardo ai requisiti professionali (n. marg. 107), l'autorità ticinese dovrà dimostrare che le misure previste dalla LEPICOSC in merito ai requisiti personali mirino a preservare un interesse pubblico preponderante e che queste rispettino il principio di proporzionalità.

109. L'autorità ticinese non ha trasmesso decisioni formali, poiché l'iscrizione all'albo non sarebbe obbligatoria per gli offerenti extracantonali. Secondo la Commissione di vigilanza sono state emanate unicamente alcune lettere di **preavviso negativo**. Si tratta di offerenti extracantonali che hanno presentato una richiesta di iscrizione all'Albo cantonale delle imprese, la quale non è stata accolta sotto forma di preavviso negativo, poiché la condizione di pratica professionale ai sensi dell'articolo 5 capoverso 3 LEPICOSC non era adempiuta. Sulla base di questi preavvisi negativi risulta che l'autorità ticinese esamina i requisiti professionali e personali disposti dalla legislazione cantonale in materia, senza determinare se la presunzione di equivalenza delle normative cantonali è confutata e se le condizioni dell'articolo 3 capoverso 1 LMI sono soddisfatte.

110. Secondo l'articolo 9 capoverso 1 LMI le restrizioni del libero accesso al mercato devono rivestire la forma di decisioni impugnabili. Se nessuna decisione è pronunciata, l'offerente extracantonale può esigerne una.⁷³ Inoltre, le decisioni concernenti delle restrizioni di accesso al mercato devono essere prese con procedura semplice, rapida e gratuita (art. 3 cpv. 4 LMI). I preavvisi negativi rilasciati dalla Commissione di vigilanza non rispettano queste condizioni. Da un lato, benché trattasi in realtà di decisioni concernenti delle restrizioni, queste non rivestono la forma di decisioni impugnabili ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1 LMI. Dall'altro lato, il fatto che l'offerente extracantonale debba presentare una domanda per l'emissione di una decisione non si conforma al principio di procedura semplice e rapida giusta l'articolo 3 capoverso 4 LMI.

111. Per quanto riguarda i **costi**, la normativa ticinese prevede le seguenti tasse (art. 9 cpv. 1 RLEPICOSC):

- una tassa di iscrizione di 1 000 franchi;
- una tassa per le verifiche tecniche delle conoscenze e competenze professionali di 300 franchi;
- una tassa per la tenuta a giorno di 150 franchi all'anno.

112. Il principio di gratuità della procedura (art. 3 cpv. 4 LMI) deve essere applicato all'intera procedura di accesso al mercato e non si limita ai soli casi in cui delle restrizioni sono state ordinate (n. marg. 12). È quindi necessario evitare che le decisioni con le quali delle domande di accesso al mercato sono state ammesse o rifiutate impongano il pagamento di una tassa.

⁷² FF 2005 409 (n. 12), in particolare pag. 430.

⁷³ FF 1995 I 1025 (n. 6), in particolare pag. 1065.

3 Attività professionali regolate dal diritto federale (federalismo esecutivo)

113. Il capitolo 3 esamina la prassi delle autorità del Cantone Ticino riguardo l'autorizzazione di offerenti esterni all'esercizio di professioni regolate dal diritto federale. Al capitolo 3.1 vengono illustrati i principi del diritto del mercato interno e in seguito, al capitolo 3.2, verrà esaminata la conformità a tali principi della prassi di autorizzazione delle autorità del Cantone Ticino alle professioni mediche universitarie.

3.1 Condizioni quadro del diritto del mercato interno

3.1.1 Principio del libero accesso al mercato

114. In diversi settori l'accesso al mercato è stato armonizzato materialmente attraverso il diritto federale (**settore armonizzato**), il quale viene applicato dai Cantoni (cosiddetto federalismo esecutivo). Eventuali differenze tra le prassi amministrative quotidiane dei Cantoni nell'applicazione del diritto federale non possono essere evitate. Ciò può risultare problematico da un punto di vista del diritto del mercato interno, in particolare se queste divergenze cantonali hanno come effetto quello di limitare l'accesso al mercato. Questo problema «atipico» di mercato interno⁷⁴ costituisce la *ratio legis* della proposta da parte del Parlamento in occasione della revisione della LMI nel 2005 di aggiungere la disposizione dell'articolo 2 capoverso 6 LMI. Questa disposizione dovrebbe assicurare che merci, servizi e prestazioni conformi al diritto federale possano circolare liberamente.⁷⁵ Tramite l'articolo 2 capoverso 6 LMI che prevede che una decisione cantonale di autorizzazione è valida in tutta la Svizzera, si garantisce che nel settore armonizzato interpretazioni e applicazioni diverse del diritto federale non conducano a nuove restrizioni del libero accesso al mercato.

115. A titolo comparativo, l'accesso al mercato nel **settore non armonizzato** è retto, come indicato precedentemente (n. marg. 9–12), dal principio del luogo d'origine (art. 2 cpv. 1–4 LMI) e dalla presunzione di equivalenza (art. 2 cpv. 5 LMI). La presunzione di equivalenza stabilisce che le normative concernenti l'accesso al mercato emanate nel campo di competenza dei Cantoni sono equivalenti. Questa presunzione si basa sulla convinzione che le necessità oggettive di protezione della popolazione non variano da Cantone a Cantone.⁷⁶ Secondo la giurisprudenza costante del Tribunale federale, la presunzione di equivalenza ha come conseguenza che le autorità cantonali non possono riesaminare le condizioni di autorizzazione personali e professionali del luogo d'origine (n. marg. 9, 15). Sarebbe contraddittorio ed incompatibile con l'articolo 95 capoverso 2 Cost. se i Cantoni, nell'esecuzione di normative federali di **armonizzazione**, potessero generare nuove restrizioni al mercato interno attraverso interpretazioni ed applicazioni differenti tra loro.

116. Per questo motivo la LMI prevede, come complemento al principio del luogo d'origine, che una decisione cantonale secondo la quale una merce, un servizio o una prestazione lavorativa è conforme al diritto federale o ne viene autorizzato l'accesso al mercato è valida in tutta la Svizzera. Visto che nel settore non armonizzato le autorità del luogo di destinazione competenti per il rilascio

dell'autorizzazione non possono riesaminare l'applicazione del diritto da parte delle autorità del luogo d'origine, tale principio deve valere a maggior ragione anche per il settore armonizzato. Durante la discussione parlamentare l'ex-Consigliere nazionale DIDIER BURKHALTER aggiunse quanto segue:⁷⁷

« Mais ce principe du "Cassis de Dijon" [...] risque de se casser les dents sur d'autres barrières intercantionales, parfois artificielles, c'est-à-dire sur les différences dans l'exécution pratique sur les terrains cantonaux des législations fédérales.

Prenons deux exemples très simples et concrets parmi d'autres, qui sont des cas réels et actuels.

1. Une boisson énergétique fait l'objet d'une réclamation en raison du fait que l'étiquette pourrait tromper le consommateur. Dans le canton de Lucerne, elle est autorisée, alors que dans le canton de Zurich, une enquête est ouverte après que le produit a été mis sur le marché.

2. Un produit alimentaire contenant des extraits de plantes et des vitamines est lancé sur le marché. Selon la pratique habituelle de l'Office fédéral de la santé publique, ce produit ne doit pas faire l'objet d'une autorisation, dans la mesure où la substance de base, pour simplifier, est déjà autorisée. Le canton de Schaffhouse a une interprétation identique à celle de l'office fédéral, mais celui de Zurich en a une diamétralement opposée.

On pourrait citer toute une série de cas du même type. Mais, résumé brièvement, le fait est qu'il n'y a pas d'application unifiée de la législation fédérale, en l'occurrence de la loi fédérale sur les denrées alimentaires, ce qui amène à des contradictions intercantionales particulièrement difficiles à admettre à une époque où la mobilité fait qu'une grande partie de la population traverse chaque jour, et sans s'en apercevoir, des frontières cantonales.

Il s'agit donc de contribuer à mettre en place plus complètement le principe du "Cassis de Dijon" à l'intérieur de la Suisse elle-même. Ma proposition d'adjonction à la loi cherche à éviter - pas seulement dans le secteur des denrées alimentaires ou dans celui de la législation agricole, mais de manière générale - que l'offre de marchandises soit artificiellement restreinte en raison de contradictions ou de marges d'interprétation très différentes d'un canton à l'autre quant à l'exécution.

Monsieur le conseiller fédéral, vous allez dire et répéter, avec raison, que le principe de mise en circulation sur le territoire suisse existait déjà dans la loi actuelle, avant même cette révision; mais les parlementaires comme les faits sont têtus, et les faits, c'est que la loi actuelle est visiblement insuffisante. Il faut donc la renforcer de manière explicite avec le principe d'équivalence d'exécution des lois fédérales par les cantons.

⁷⁴ ZWALD (n. 1), n. marg. 51.

⁷⁵ DAVID HERREN, *Das Cassis de Dijon-Prinzip*, 2014, pag. 220; YVONNE SCHLEISS, *Zur Durchführung des EU-Rechts in Bundesstaaten*, 2014, pag. 319; DPC 2006/2, 221, *Die Grundzüge des BGBM und die wichtigsten Neuerungen im Überblick*.

⁷⁶ FF 2005 409 (n. 12), in particolare pag. 474.

⁷⁷ BU 2005 pag. 883.

[...]

J'ajoute que ce principe correspond également au contenu de l'article 95 alinéa 2 de la Constitution, selon lequel la Confédération "veille à créer un espace économique suisse unique". »

117. La disposizione dell'articolo 2 capoverso 6 LMI è stata discussa in Parlamento soprattutto nel quadro della prassi amministrativa di autorizzazione nel campo dei generi alimentari. Essa non può però rimanere limitata ad una specifica area di mercato, bensì deve essere applicata in modo generale, ossia anche nel campo dei servizi.

118. In concreto, l'articolo 2 capoverso 6 LMI trova applicazione ad esempio nell'ambito dell'autorizzazione per lo smaltimento di rifiuti speciali, la quale è regolata a livello federale dall'ordinanza del 22 giugno 2005 sul traffico di rifiuti (OTRif; RS 814.610). Le autorità cantonali rilasciano l'autorizzazione per lo smaltimento dei rifiuti speciali se dalla domanda risulta che l'impresa di smaltimento è in grado di smaltire i rifiuti in modo rispettoso dell'ambiente (art. 10 cpv. 1 OTRif). L'articolo 8 OTRif statuisce che le imprese di smaltimento necessitano di un'autorizzazione dell'autorità cantonale per ogni unità locale. Secondo il Tribunale cantonale di Basilea Campagna un'autorizzazione di un sistema di trattamento mobile rilasciata nel Cantone di Argovia si basa esclusivamente sul diritto federale e quindi vale in tutta la Svizzera ai sensi dell'articolo 2 capoverso 6 LMI. Se la raccolta dei rifiuti speciali avviene in un altro Cantone, non deve essere richiesta un'ulteriore autorizzazione per lo smaltimento.⁷⁸

3.1.2 Requisiti per la procedura di accesso al mercato

119. In questo contesto si pone la questione se il non riconoscimento di una decisione cantonale ai sensi dell'articolo 2 capoverso 6 LMI può essere comunque giustificato secondo l'articolo 3 LMI.

120. Secondo la giurisprudenza costante e la dottrina unanime, le restrizioni del principio del luogo d'origine (art. 2 cpv. 1–4 LMI) nel **settore non armonizzato** possono essere giustificate se le condizioni dell'articolo 3 LMI sono soddisfatte. Come già menzionato sopra (n. marg. 115), la presunzione di equivalenza secondo l'articolo 2 capoverso 5 LMI implica che le autorità cantonali non possono riesaminare le condizioni di ammissione personali e professionali del luogo d'origine. Un riesame è permesso, secondo il Tribunale federale, solo quando esistono indizi concreti secondo i quali l'offerente esterno già al momento del rilascio dell'autorizzazione non adempiva i requisiti necessari o se nel frattempo non li adempie più.⁷⁹

121. Dai verbali della consultazione parlamentare sulla revisione della LMI del 2005 risulta che l'idea dell'odierno articolo 2 capoverso 6 LMI è nata sulla base della presunzione di equivalenza dell'articolo 2 capoverso 5 LMI. Su richiesta dell'ex-Consigliere nazionale BURKHALTER, il Consiglio federale ha esteso la presunzione di equivalenza dell'articolo 2 capoverso 5 LMI all'esecuzione cantonale del diritto federale e ha proposto la seguente formulazione:

*«L'application des principes indiqués ci-dessus pré-suppose l'équivalence des réglementations cantonales ou communales sur l'accès au marché, ainsi que l'équivalence de l'exécution de lois fédérales par les cantons».*⁸⁰

122. Il Consiglio degli Stati ha approvato la proposta del Consiglio nazionale e ha formulato nuovamente quella che oggi è la versione dell'articolo 2 capoverso 6 LMI. Il Consigliere degli Stati EUGEN DAVID ha dichiarato al riguardo:

*«Wir nehmen hier die Idee auf, die schon im Nationalrat eine Mehrheit gefunden hat. Wir haben sie nur anders formuliert, und zwar in dem Sinne, dass wir am Bewilligungs- oder Genehmigungs- oder Feststellungsentscheid der ersten kantonalen Behörde anknüpfen und festhalten, dass dieser für die ganze Schweiz gilt».*⁸¹

123. In seguito, il Consiglio nazionale ha approvato la formulazione del Consiglio degli Stati.⁸²

124. Una decisione cantonale sulla conformità con il diritto federale di una merce, un servizio o di una prestazione di lavoro deve dunque essere valida in tutto il territorio della Confederazione. In generale, non esiste quindi la possibilità per i Cantoni di mettere in discussione l'applicazione del diritto federale da parte di un altro Cantone e di limitare così l'accesso al mercato. Proprio questo deve essere evitato grazie all'articolo 2 capoverso 6 LMI. Lo stesso vale in relazione ai prodotti e ai servizi che possono essere introdotti sul mercato senza controlli regolamentari a priori, ma che sono sottoposti ad una sorveglianza del mercato a posteriori. In tal senso, se un'autorità cantonale constatata attraverso un controllo a campione che un prodotto non è conforme con le prescrizioni federali, allora questa decisione cantonale negativa secondo l'articolo 2 capoverso 6 LMI vale in tutta la Svizzera. Il Consigliere degli Stati EUGEN DAVID ha dichiarato al riguardo:

*«Wenn ein Kantonschemiker feststellt, dass ein Produkt [sic. ohne vorgängige behördliche Kontrolle] auf den Markt gebracht wird, das dem Lebensmittelrecht widerspricht, ist es seine Pflicht und sein Recht und seine Verantwortung, dieses Produkt nach dem Lebensmittelrecht zu verbieten. Dann gilt aber dieser Entscheid für die ganze Schweiz [...] Der Betroffene, der mit diesem Entscheid konfrontiert ist, muss sich an die Rekursbehörde wenden [...] Dann entscheidet – wiederum für die ganze Schweiz – die Rekurskommission, ob das jetzt so oder anders ist. Das ist der Grundgedanke dieser Regelung; sie gilt also auch für die Verweigerungsentscheide».*⁸³

⁷⁸ Sentenza del Tribunale cantonale di Basilea Campagna, KGer BL, 810 12 244/198 del 31.10.2012, in: URP 2013, 164; BR 2013, 278.

⁷⁹ DTF 135 II 12, 19 consid. 2.4; cf. pure sentenze del TF 2C_57/2010 del 4.12.2010 consid. 4.1 e 2C_68/2009 del 14.7.2009 consid. 6.3.

⁸⁰ BU 2005 pag. 883–887.

⁸¹ BU 2005 pag. 762.

⁸² BU 2005 pag. 1620.

⁸³ BU 2005 pag. 763 seg.

125. Pertanto, in linea di massima una decisione cantonale secondo l'articolo 2 capoverso 6 LMI vale in maniera vincolante per tutti i Cantoni. Per analogia alla prassi relativa all'articolo 2 capoverso 5 LMI un riesame della conformità con il diritto federale sarebbe possibile soltanto qualora l'offerente, a causa di eventi avvenuti dopo il rilascio dell'autorizzazione, non soddisfi più i requisiti federali necessari o se l'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione ha applicato il diritto federale in maniera evidentemente scorretta. Poiché la normativa federale prevede un livello uniforme di protezione non vi è spazio per restrizioni all'accesso al mercato ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 LMI.

3.2 Professioni sanitarie universitarie

126. La legge federale del 23 giugno 2006 sulle professioni mediche (Legge sulle professioni mediche, LPMed; RS 811.11) e la legge federale del 18 marzo 2011 sulle professioni psicologiche (LPPsi; RS 935.81) regolano a livello federale le condizioni per l'ottenimento dell'autorizzazione all'esercizio delle professioni che sottostanno a queste leggi. Bisogna differenziare tra la procedura cantonale di autorizzazione (cap. 3.2.1) e la procedura di notifica per la prestazione di servizi intercantonali per un periodo non superiore a 90 giorni all'anno (cap. 3.2.2). I principi di diritto del mercato interno si applicano solo in modo sussidiario.⁸⁴ In particolare, una persona che ha già ottenuto un'autorizzazione cantonale ha diritto nel Cantone di destinazione ad una procedura semplice, rapida e gratuita (art. 3 cpv. 4 LMI).

3.2.1 Autorizzazione all'esercizio di una professione

127. Nell'ambito delle professioni mediche universitarie le condizioni di autorizzazione per il libero esercizio della professione sono regolate a livello federale all'articolo 36 LPMed. Il richiedente deve in particolare essere degno di fiducia e offrire la garanzia, dal profilo psicofisico, di un esercizio ineccepibile della professione (art. 36 cpv. 1 lett. b LPMed). L'autorizzazione viene rilasciata dalle autorità cantonali ed è valida nel Cantone sul cui territorio è esercitata la professione (art. 34 LPMed).

128. La LPPsi segue la stessa struttura della LPMed. Le condizioni personali e professionali sono regolate all'articolo 24 LPPsi. L'autorizzazione viene rilasciata dalle autorità cantonali ed è valida nel Cantone sul cui territorio si intende esercitare la professione (art. 22 cpv. 1 LPPsi). Contrariamente alla LPMed, la LPPsi prevede all'articolo 24 capoverso 2 il principio in base al quale chi dispone dell'autorizzazione di esercitare la professione secondo la LPPsi adempie in linea di massima le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione negli altri Cantoni. Questa disposizione concretizza il principio di diritto del mercato interno dell'articolo 2 capoverso 6 LMI, secondo cui una decisione cantonale, che stabilisce che una persona adempie le condizioni d'autorizzazione di diritto federale, vale in tutta la Svizzera.

129. L'autorità competente per il rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio delle professioni regolate dalla LPMed e dalla LPPsi nel Cantone Ticino è il DSS (v. art. 55 cpv. 1 Legge sanitaria), tramite l'Ufficio di sanità (facente parte della Divisione della salute pubblica). Per quanto riguarda

le richieste di autorizzazione da parte di offerenti extracantonali l'Ufficio di sanità esige l'inoltro dei documenti seguenti:

- copia dell'autorizzazione all'esercizio della professione nel luogo d'origine, un estratto del casellario giudiziale recente e copia della polizza di assicurazione responsabilità civile, quando si tratta di offerenti extracantonali ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1 in combinato disposto con capoverso 3 LMI (libera prestazione di servizi);
- copia dell'autorizzazione del luogo d'origine, copia dei diplomi, il formulario di autocertificazione⁸⁵ compilato, il certificato di *good professional standing* del Cantone d'origine, un estratto del casellario giudiziale recente e un certificato medico di idoneità recente, quando si tratta di offerenti extracantonali ai sensi dell'articolo 2 capoverso 4 LMI (libertà di stabilimento).

130. L'Ufficio di sanità afferma tuttavia di non procedere ad un riesame delle condizioni di autorizzazione previste dalla legge federale.

131. Il federalismo esecutivo comporta il rischio che le condizioni che necessitano di un'interpretazione, come ad esempio la condizione di «essere degno di fiducia», vengono applicate con un rigore diverso nei vari Cantoni. Questo margine d'interpretazione non deve però condurre alla creazione di nuove restrizioni alla libera circolazione, tanto più che la libera circolazione nel settore non armonizzato a livello federale delle professioni sanitarie è garantita sulla base del principio del luogo d'origine secondo l'articolo 2 capoverso 1–5 LMI (n. marg. 7 segg.). Sarebbe contraddittorio e incompatibile con l'articolo 95 capoverso 2 Cost. se la libera circolazione nel settore non armonizzato funzionasse meglio che nel settore armonizzato. Per questo motivo l'articolo 2 capoverso 6 LMI prevede che la decisione di un'autorità cantonale, secondo la quale un richiedente adempie le condizioni poste dall'articolo 36 LPMed, vale in maniera vincolante anche negli altri Cantoni. Da questo punto di vista risulta chiaro che, oltre alle decisioni cantonale sulla conformità al diritto federale dell'idoneità professionale, l'articolo 2 capoverso 6 LMI comprende anche le decisioni cantonali sulla conformità al diritto federale dell'idoneità personale.

132. Da ciò ne deriva che il divieto di riesame, sviluppato dal Tribunale federale sulla base della presunzione di equivalenza secondo l'articolo 2 capoverso 5 LMI, deve valere a maggior ragione anche per l'articolo 2 capoverso 6 LMI (sopra, n. marg. 115). Un riesame da parte delle autorità del Cantone Ticino è possibile solo quando esistono indizi concreti secondo i quali l'offerente esterno già al momento del rilascio dell'autorizzazione non adempiva i requisiti necessari o se nel frattempo non li adempiva più.⁸⁶ Ad esempio, a causa di una malattia grave del richiedente, la condizione di un esercizio ineccepibile della

⁸⁴ Messaggio del 3 dicembre 2004 concernente la legge federale sulle professioni mediche universitarie, FF 2005 145, 198; Messaggio del 30 settembre 2009 concernente la legge federale sulle professioni psicologiche, FF 2009 6005, 6046; DIEBOLD, Freizügigkeit (n. 1), n. marg. 1082–1092.

⁸⁵ <www4.ti.ch/dss/dsp/us> Sportello > Autorizzazioni di libero esercizio.
⁸⁶ DTF 135 II 12, 19 consid. 2.4; sentenze del TF 2C_57/2010 del 4.12.2010 consid. 4.1 e 2C_68/2009 del 14.7.2009 consid. 6.3.

professione potrebbe non essere più adempiuta. Se le condizioni imposte dal diritto federale non sono (più) soddisfatte, allora il rilascio dell'autorizzazione nel Cantone Ticino deve essere negato e allo stesso tempo la prima autorizzazione deve essere revocata (art. 38 LPMed; art. 26 LPPsi). A questo scopo, le autorità cantonali competenti si garantiscono reciproca assistenza amministrativa e comunicano tra di loro sui procedimenti disciplinari (art. 42 e 44 LPMed; art. 29 e 31 LPPsi).

133. Considerato che la decisione sulla conformità al diritto federale di un'autorità cantonale è vincolante per tutti gli altri Cantoni e che il riesame delle condizioni previste dal diritto federale in linea di massima non è consentito, si pone la questione se l'autorità del Cantone Ticino può esigere l'inoltro di documenti come ad esempio copia dei diplomi, il certificato di *good professional standing* o l'estratto del casellario giudiziale (v. n. marg. 19 segg.). Inoltre, gli articoli 42 e 44 LPMed e gli articoli 29 e 31 LPPsi prevedono l'assistenza amministrativa e lo scambio di informazioni sulla validità dell'autorizzazione e su eventuali violazioni dell'obbligo professionale. Pertanto, le autorità cantonali che hanno accesso al Registro delle professioni mediche (MedReg) dispongono delle seguenti informazioni⁸⁷:

- persone che esercitano una professione medica con un diploma federale o estero riconosciuto;
- specializzazioni e formazioni continue;
- autorizzazioni all'esercizio della professione (solo in caso di attività indipendente);
- indirizzi degli studi medici;
- operatori sanitari stranieri che possono esercitare liberamente la professione in Svizzera per un massimo di 90 giorni per anno civile;
- *Global Location Number (GLN)*: numero di identificazione per le persone che esercitano una professione medica registrata.

134. Alla luce di tutto ciò appare chiaro che la compilazione del modulo di domanda e l'inoltro di una copia della prima autorizzazione rilasciata dal Cantone d'origine sono sostanzialmente sufficienti per l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 2 capoverso 6 LMI. Inoltre, le informazioni raccolte tramite l'assistenza amministrativa e il MedReg bastano per verificare la correttezza dei dati del richiedente. Qualora vi sia un procedimento disciplinare pendente in un altro Cantone, l'autorità del Cantone Ticino può rinviare il rilascio dell'autorizzazione fino alla conclusione della procedura applicando per analogia l'articolo 43 capoverso 4 LPMed e l'articolo 30 capoverso 4 LPPsi. Se in base alle indicazioni fornite nel modulo di domanda emergono indizi secondo i quali una delle condizioni per l'autorizzazione potrebbe non essere più adempiuta, l'autorità ticinese può esigere dal richiedente ulteriori informazioni o documenti.

135. Non appena verrà introdotto il registro delle professioni psicologiche (PsyReg), gli stessi principi si applicheranno anche alle persone che dispongono di un'autorizzazione ai sensi della LPPsi rilasciata in un altro Cantone.

136. Inoltre, l'autorità del Cantone Ticino potrebbe vincolare l'autorizzazione a restrizioni di natura tecnica, temporale o geografica al fine di garantire un'assistenza di qualità elevata (art. 37 LPMed; art. 25 LPPsi). Qualora un richiedente possieda già un'autorizzazione ai sensi della LPMed o della LPPsi rilasciata da un altro Cantone, tali oneri sono subordinati ai principi di accesso al mercato della LMI. Se a un richiedente esterno viene rilasciata un'autorizzazione nel Cantone Ticino soggetta a oneri o restrizioni, ciò deve essere motivato sulla base di un interesse pubblico preponderante ai sensi dell'articolo 3 capoverso 1 lettera b LMI. Secondo l'articolo 37 LPMed e l'articolo 25 LPPsi l'unico motivo in tal senso è la garanzia di un'assistenza sanitaria di elevata qualità. Inoltre, una restrizione cantonale o un onere deve applicarsi nella stessa misura agli offerenti locali (art. 3 cpv. 1 lett. a LMI) ed essere conforme al principio di proporzionalità (art. 3 cpv. 1 lett. c LMI).⁸⁸

137. Infine, la COMCO constata che l'Ufficio di sanità non preleva tasse per le procedure di autorizzazione di richiedenti extracantonali che rientrano nel campo di applicazione della LPMed e della LPPsi in un altro Cantone e che quindi il principio di gratuità dell'articolo 3 capoverso 4 LMI è rispettato.

3.2.2 Annuncio relativo ai 90 giorni

138. Sia la LPMed che la LPPsi prevedono che i titolari di un'autorizzazione cantonale possono esercitare liberamente la propria professione medica nel Cantone Ticino durante un periodo non superiore a 90 giorni all'anno, senza essere tenuti a chiedere un'autorizzazione. Per questi casi esiste solamente l'obbligo annuale di annunciarsi (art. 35 cpv. 2 LPMed, art. 23 cpv.1 LPPsi). Così facendo si evita una discriminazione nei confronti delle persone provenienti dagli stati membri dell'UE e dell'AELS che, sulla base degli accordi di libero scambio e degli accordi AELS, hanno il diritto di esercitare la loro professione per 90 giorni all'anno in Svizzera.

139. Con l'introduzione di questa disposizione per i rapporti intercantonali non si è tenuto conto del fatto che i titolari di un'autorizzazione ai sensi della LPMed o della LPPsi hanno il diritto, basandosi sull'articolo 2 capoverso 6 e sull'articolo 3 capoverso 4 LMI, di ottenere un'autorizzazione non limitata nel tempo tramite una procedura semplice, rapida e gratuita. Questa procedura conforme alla LMI è meno dispendiosa di una procedura di notifica per 90 giorni di attività da ripetere ogni anno, motivo per cui quest'ultima cadrà in disuso.⁸⁹ L'Ufficio di sanità dovrà informare i richiedenti esterni che si annunciano nel Cantone Ticino per un'attività non superiore di 90 giorni secondo l'articolo 35 capoverso 2 LPMed o l'articolo 23 capoverso 1 LPPsi, che possono richiedere direttamente un'autorizzazione all'esercizio della professione a tempo indeterminato.

⁸⁷ <www.bag.admin.ch> Temi > Professioni sanitarie > Registro delle professioni mediche.

⁸⁸ FF 2005 145 (n. 84), 198; FF 2009 6005 (n. 84), 6046; DIEBOLD, *Freizügigkeit* (n. 1), n. marg. 1091.

⁸⁹ DIEBOLD, *Freizügigkeit* (n. 1), n. marg. 1362.

140. Inoltre, i principi di diritto del mercato interno relativi alla procedura di autorizzazione (n. marg. 127–137) possono essere applicati anche alla procedura di notifica. Di conseguenza, oltre ad un modulo di annuncio e all'autorizzazione valida basata sulla LPMed o sulla LPPsi ottenuta in un altro Cantone, non potranno essere richiesti documenti supplementari. La correttezza delle informazioni dovrà essere controllata attraverso la disposizione sull'assistenza amministrativa e il MedReg. La procedura di annuncio deve inoltre essere gratuita.

4 Raccomandazioni

141. In base alle considerazioni precedenti, la COMCO formula le seguenti raccomandazioni:

A. Raccomandazioni concernenti la prassi del Cantone Ticino in materia di autorizzazione dei richiedenti esterni alle attività lucrative regolate dal diritto cantonale (professioni sanitarie regolate dal diritto cantonale, attività alberghiere e di ristorazione, attività private di investigazione e sorveglianza, attività di accoglienza di minori, professioni di ingegnere e architetto, professioni di fiduciario, attività artigianali e attività di costruzione):

- A-1. L'accesso al mercato deve essere valutato innanzitutto in base all'autorizzazione rilasciata dall'autorità del Cantone d'origine e delle **prescrizioni vigenti nel luogo d'origine** (art. 2 cpv. 1–4 LMI). Il diritto ticinese può essere applicato unicamente se non esistono normative equivalenti nel luogo d'origine (art. 2 cpv. 5 LMI) e che le restrizioni previste dalle normative del diritto ticinese vengano disposte esplicitamente come oneri o condizioni e motivate sulla base dell'articolo 3 LMI.
- A-2. Il richiedente deve avere possibilità di **autorizzare** le autorità ticinesi a effettuare accertamenti presso le autorità competenti del Cantone d'origine invece di presentare un certificato di buona condotta (p. es. un certificato di *good professional standing*).
- A-3. La domanda deve essere esaminata secondo il principio del luogo d'origine anche quando il richiedente esercita legalmente l'attività in questione **senza autorizzazione o senza certificato di capacità** nel Cantone d'origine. I moduli di domanda dovrebbero essere appositamente modificati. Il rifiuto di concedere l'autorizzazione per mancanza dell'idoneità professionale (p. es. nessun certificato di capacità o certificato non equivalente) deve essere motivato in base alle condizioni di cui all'articolo 3 capoversi 1 e 2 LMI e comunicato alla COMCO.
- A-4. I **requisiti personali per l'ottenimento dell'autorizzazione** (in particolare l'estratto del casellario giudiziale) possono essere esaminati solo se non sono già stati esaminati dall'autorità del Cantone d'origine. Il rifiuto di concedere l'autorizzazione per mancanza dell'idoneità personale (p.es. condanna

passata in giudicato) deve essere motivato in base alle condizioni di cui all'articolo 3 capoversi 1 e 2 LMI e comunicato alla COMCO.

- A-5. Le disposizioni cantonali contrarie alla LMI devono essere soppresse, in particolare quelle che esigono:
- il **domicilio o la sede** nel Cantone Ticino (art. 5 lett. b LEPIA);
 - l'**iscrizione a un albo professionale o a un registro cantonale** (art. 3 cpv. 4 LEPIA; art. 3 LIA; art. 3 LEPICOSC);
 - il **pagamento di tasse** per l'iscrizione, le modifiche e la tenuta a giorno dell'albo professionale o del registro cantonale (art. 11 LIA; art. 14 LEPICOSC).
- A-6. Per la procedura di autorizzazione dei richiedenti esterni non può essere riscosso **alcun emolumento** (art. 3 cpv. 4 LMI).
- A-7. Le decisioni devono **basarsi** esplicitamente sull'articolo 2 capoverso 3 LMI (libera prestazioni di servizi) rispettivamente sull'articolo 2 capoverso 4 LMI (libertà di stabilimento).
- ##### B. Raccomandazioni concernenti la prassi del Cantone Ticino in materia di autorizzazione dei richiedenti in possesso di un'autorizzazione ai sensi della LPMed o della LPPsi rilasciati dall'autorità competente di in un altro Cantone.
- B-1. L'accesso al mercato deve essere valutato innanzitutto in base all'autorizzazione rilasciata dal Cantone d'origine ai sensi della LPMed o la LPPsi.
- B-2. La correttezza dei dati contenuti nel modulo di domanda deve essere verificata in base alle informazioni del MedReg e dello PsyReg, nonché tramite l'assistenza amministrativa presso le autorità del Cantone d'origine; non deve essere richiesto un certificato di *good professional standing*.
- B-3. Non devono essere richiesti estratti del casellario giudiziale, polizze di assicurazioni e prove di altre garanzie, in quanto tali documenti sono già stati forniti alle autorità competenti del Cantone d'origine.
- B-4. Gli offerenti extracantonali che si annunciano per un'attività di 90 giorni secondo l'articolo 35 capoverso 2 LPMed o l'articolo 23 capoverso 1 LPPsi devono essere informati che possono richiedere direttamente un'autorizzazione all'esercizio della professione a tempo indeterminato.