Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.1/2007 /biz

Sentenza del 29 maggio 2007
II Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Merkli, presidente,
Wurzburger e Karlen,
cancelliere Bianchi.

Parti
1. A._____Ltd.,
2. B._____Anstalt,
3. C._____Corp.,
4. D._____Anstalt,
5. E._____Ltd.,
ricorrenti,
tutte patrocinate dall'avv. Paolo Bernasconi,

contro

Camera di assistenza amministrativa
della Commissione federale delle banche,
Schwanengasse 12, 3001 Berna.

Oggetto
assistenza amministrativa internazionale richiesta
dalla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) nell'affare F._____S.p.A.,

ricorso di diritto amministrativo contro la decisione emanata il 20 dicembre 2006 dalla Camera di assistenza amministrativa della Commissione federale delle banche.

Fatti:
A.
Il 6 giugno 2006 la Commissione nazionale italiana per le Società e la Borsa (Consob) ha inoltrato una richiesta di assistenza amministrativa alla Commissione federale delle banche (CFB) volta ad acquisire informazioni sulle azioni della F._____S.p.A. detenute dalla banca G._____SA. L'autorità estera ha giustificato la domanda con la necessità di verificare le indicazioni fornite dalla banca nel 1999, ritenuto che da allora la società era stata oggetto di numerose operazioni sul capitale. Dopo una prima risposta interlocutoria, il 5 ottobre 2006 la Consob ha chiesto in particolare ragguagli sull'ammontare delle singole quote e sull'identità dei relativi titolari a quel momento e al 1°dicembre 2005.
B.
Interpellato dalla CFB, il 30 ottobre 2006 la G._____ SA le ha comunicato di detenere a titolo fiduciario l'8,725 % del capitale di F._____S.p.A. e ciò per conto di cinque società: la A._____Ltd. (1,692 %) e la E._____Ltd. (1,948 %) delle Isole Vergini Britanniche, la B._____Anstalt (1,513 %) e la D._____Anstalt (1,614 %) del Liechtenstein e la C._____Corp. (1,958 %) di Panama. La banca ha aggiunto che beneficiario economico di tutte le società è H._____, mentre al 1°dicembre 2005, secondo i relativi formulari "A", era I._____.
C.

Raccolte le osservazioni delle società, con decisione del 20 dicembre 2006 la Camera di assistenza amministrativa della CFB ha deciso di concedere l'assistenza amministrativa alla Consob e di trasmetterle le informazioni apprese dalla banca, specificando che H._____ era subentrato a I._____ nel marzo del 2006.
D.
Il 29 dicembre 2006 le cinque società hanno presentato un ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale con cui chiedono di non fornire assistenza amministrativa, di eventualmente comunicare solo le loro ragioni sociali ed in via ancor più eventuale di segnalare che ad entrambe le date richieste il beneficiario economico era H._____. Postulano inoltre che non si pubblichi la sentenza o vi si proceda quantomeno in forma anonimizzata e dopo la crescita in giudicato della decisione finale dell'autorità italiana.
Chiamata ad esprimersi, la Commissione federale delle banche ha proposto di respingere il gravame. Nell'ambito di un secondo scambio di allegati, le parti si sono riconfermate nelle rispettive conclusioni.
E.
Con decreto presidenziale del 26 gennaio 2007 è stata accolta l'istanza di conferimento dell'effetto sospensivo formulata nel gravame.

Diritto:
1.
Il gravame è pacificamente ammissibile quale ricorso di diritto amministrativo ai sensi degli art. 97 segg. OG (cfr. art. 132 cpv. 1 LTF e sentenza 2A.616/2006 del 19 marzo 2007, consid. 1.1) e va esaminato in funzione dell'art. 38 della legge federale del 24 marzo 1995 sulle borse e il commercio di valori immobiliari (LBVM; RS 954.1), nel suo nuovo tenore in vigore dal 1°febbraio 2006 (sentenza 2A.170/2006 dell'8 maggio 2006, in: Bollettino CFB 49/2006 pag. 105, consid. 2.1.1).
2.
2.1 Le ricorrenti sostengono innanzitutto di essere state impedite nell'esercizio delle facoltà di ricorso poiché il nuovo art. 38 cpv. 5 LBVM riduce il termine di impugnazione a 10 giorni e perché la decisione litigiosa sarebbe stata intimata via fax il 22 dicembre 2006, lasciando loro di fatto solo quattro giorni lavorativi per allestire l'atto ricorsuale. La norma legale e l'agire dell'autorità sarebbero pertanto lesivi del diritto di essere sentiti, del divieto d'arbitrio e della garanzia alla parità di trattamento, nonché del principio del fair trail previsto dalla CEDU.
2.2 La censura, per giunta articolata e reiterata, è al limite della temerarietà. In effetti, essa non solo si urta al principio fondamentale secondo cui il Tribunale federale non può esaminare la costituzionalità delle leggi federali (cfr. art. 190 Cost. e DTF 132 II 234 consid. 2.2; 131 II 562 consid. 3.2), ma misconosce altresì che l'art. 6 CEDU non è applicabile in materia di assistenza internazionale, sia amministrativa che penale (sentenza 2A.234/2000 del 25 aprile 2001, in: Bollettino CFB 42/2002 pag. 61, consid. 2b/aa; DTF 123 II 175 consid. 6e). Inoltre l'invio per telefax notoriamente non è riconosciuto quale mezzo di intimazione (DTF 121 II 252 consid. 4b): la trasmissione anticipata in tale forma ha pertanto rappresentato una semplice cortesia, mentre il termine di ricorso ha cominciato a decorrere soltanto dalla ricezione della decisione per posta (cinque giorni dopo). A ciò si aggiunga ancora che le ricorrenti conoscevano bene il dossier e potevano prevedere il contenuto della decisione litigiosa, dal momento che si erano già precedentemente determinate al riguardo, tra l'altro dopo aver ottenuto due proroghe. La brevità del termine di ricorso non ha d'altronde impedito loro di presentare una memoria ricorsuale di
ben 37 pagine, che hanno per di più avuto la possibilità di integrare con un atto di replica.
3.
3.1 Le ricorrenti contestano poi il rispetto dei principi di specialità e confidenzialità, richiamandosi in particolare alle decisioni con cui in passato il Tribunale federale ha respinto domande di collaborazione analoghe provenienti dalla Consob (sentenza 2A.83/2000 del 28 giugno 2000, in: Bollettino CFB 41/2000 pag. 79; sentenza 2A.41/2002 del 18 settembre 2002, in: RDAT I-2003 n. 86).
3.2 Sennonché, in una recente sentenza (resa comunque pubblica prima della presentazione della replica) il Tribunale federale ha ritenuto che da allora, sotto il profilo del diritto italiano, la situazione è mutata in maniera determinante. Il decreto legislativo n. 58 del 24 febbraio 1998 relativo al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria (TUF) è infatti stato modificato nel senso che la Consob può ora validamente opporsi ad una domanda di ritrasmissione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze prima di ottenere il consenso dell'autorità estera (art. 4 comma 4 TUF) ed è essa stessa competente ad infliggere le sanzioni

amministrative in materia borsistica (art. 187bis segg. TUF). In base a queste modifiche, l'autorità richiedente è pertanto ora in grado di garantire, in termini di "best efforts", che le informazioni ricevute dalla Svizzera siano utilizzate in modo conforme ai principi di specialità e confidenzialità (sentenza 2A.371/2006 del 7 febbraio 2007, consid. 2.3; cfr. anche: sentenza 2A.616/2006 del 19 marzo 2007, consid. 2.2).
3.3 Fondandosi su un parere giuridico, le insorgenti menzionano svariate norme legali italiane che confuterebbero la conclusione esposta. In realtà, va però tenuto presente che l'art. 4 comma 4 TUF costituisce una lex specialis relativa specificatamente alla ritrasmissione delle informazioni ricevute mediante assistenza amministrativa internazionale (cfr. sentenza 2A.371/2006 del 7 febbraio 2007, consid. 2.3). Nel caso concreto tale norma appare quindi preminente rispetto ad altri disposti sulla portata ed i limiti del segreto d'ufficio. Inoltre, laddove evidenziano gli obblighi di collaborazione esistenti tra la Consob ed altre autorità di vigilanza in ambito finanziario (cfr. l'art. 4 comma 1 TUF e l'art. 21 della legge n. 262 del 28 dicembre 2005), le ricorrenti omettono sostanzialmente di considerare che, nei limiti del principio di specialità, l'art. 38 cpv. 2 lett. a LBVM ha soppresso la regola della "lunga mano" (sentenza 2A.170/2006 dell'8 maggio 2006, in: Bollettino CFB 49/2006 pag. 105, consid. 2.1.2) e che tali obblighi non si riferiscono comunque ad autorità politiche di livello governativo, come il Ministero dell'economia (cfr. sentenza 2A.83/2000 del 28 giugno 2000, in: Bollettino CFB 41/2000 pag. 79, consid. 7d/cc).
Per di più, in base al nuovo diritto e alle sue finalità, l'autorità richiedente non deve di per sé esigere dall'autorità terza garanzie circa il rispetto del principio di specialità, prima di ritrasmetterle le informazioni ricevute dall'estero (sentenza 2A.649/2006 del 18 gennaio 2007, consid. 5). Il rilevato avvicinamento tra le varie autorità di vigilanza in discussione in Italia non è infine una peculiarità significativa ed è del resto all'esame anche in Svizzera (cfr. sentenza 2A.281/2006 del 22 febbraio 2007, consid. 2.3).
3.4 Inconferenti sono parimenti le critiche legate alla divulgazione, via internet e sull'apposito bollettino, delle procedure promosse dalla Consob. Il nuovo art. 38 cpv. 2 lett. b LBVM allenta infatti le esigenze in tema di confidenzialità, riservando espressamente le prescrizioni sulla pubblicità dei procedimenti (cfr. sentenza 2A.170/2006 dell'8 maggio 2006, in: Bollettino CFB 49/2006 pag. 105, consid. 2.1.2). Per giunta, i documenti prodotti dalle ricorrenti non dimostrano che l'autorità italiana rende nota l'apertura dei procedimenti, ma soltanto che pubblica le relative sanzioni, seguendo dunque una prassi che nemmeno secondo il pregresso regime ostacolava la concessione dell'assistenza amministrativa (cfr. DTF 129 II 484 consid. 3.2).
4.
4.1 Le ricorrenti censurano poi la trasmissione delle informazioni sull'avente diritto economico attuale e specialmente su quello precedente. Per sostenere la tesi secondo cui la conoscenza di questi nominativi non sarebbe di alcun interesse per la procedura estera, esse allegano due ulteriori avvisi di diritto, volti a dimostrare l'uno la mancata violazione dell'obbligo di presentare un'offerta pubblica di acquisto e l'altro l'inadempimento dei reati di insider trading e di aggiotaggio. Esse lamentano l'accertamento inesatto dei fatti, la violazione del principio di proporzionalità, l'inammissibilità della trasmissione spontanea di dati, l'abuso del potere d'apprezzamento e l'arbitrarietà della decisione.
4.2 Orbene, al di là delle lunghe divagazioni ricorsuali, non v'è dubbio che le informazioni richieste dalla Consob e raccolte presso la banca svizzera non possono essere considerate prive di qualsiasi rapporto con eventuali irregolarità sul mercato borsistico e manifestamente inadeguate a far progredire l'inchiesta (DTF 129 II 484 consid. 4.1; 127 II 142 consid. 5a). Le cinque società ricorrenti sono infatti tutte riconducibili alla medesima persona fisica, che in tal modo di fatto detiene l'8,725 % delle azioni della F._____S.p.A.. Un aggiramento degli obblighi di comunicazione delle partecipazioni rilevanti è quindi quantomeno ipotizzabile, viste le soglie fissate dall'art. 120 TUF e dall'art. 117 del regolamento Consob n. 11971/99 del 14 maggio 1999 (cfr., per il diritto svizzero, l'art. 20 LBVM). La disattenzione degli obblighi d'annuncio è già come tale un'infrazione alle regole di trasparenza borsistica, punita con una sanzione pecuniaria (cfr. l'art. 193 comma 2 TUF e l'art. 41 LBVM). Non è quindi di nessun rilievo stabilire se siano parimenti riscontrabili le irregolarità esaminate, e negate, nei pareri giuridici.
4.3 Dal profilo della proporzionalità, non si vede poi come si potrebbe prescindere dal comunicare l'identità del beneficiario economico delle società, in quanto è proprio tale aspetto l'elemento di interesse per l'autorità estera, non certo la conoscenza dei nomi delle ricorrenti. Anche la trasmissione del nominativo del precedente proprietario è giustificata, ritenuto che I._____ non costituisce una persona manifestamente non implicata (cfr. art. 38 cpv. 4 LBVM). È infatti dimostrato non solo dalla criticata "rassegna stampa", ma anche dai dati ufficiali sugli azionisti rilevanti e sui patti parasociali che egli detiene indirettamente, per il tramite dei figli o

di società di famiglia, un'importante quota azionaria della F._____S.p.A.. Quanto alla data del passaggio di proprietà delle ricorrenti, la documentazione fornita dalla banca - accanto ai formulari per la determinazione dell'avente diritto economico, le schede di complemento dei profili dei clienti ed i verbali assembleari - suffraga la conclusione dell'autorità inferiore, secondo cui il cambiamento è intervenuto solo nel marzo del 2006. Ciò non esclude evidentemente che un accordo di cessione possa essere stato concluso anche in precedenza né che già prima il
nuovo beneficiario economico abbia operato attraverso queste società. D'altronde accertamenti più approfonditi su questo aspetto esulano dal contesto della presente procedura. Per la concessione dell'assistenza amministrativa basta infatti l'esistenza di un sospetto iniziale di possibili irregolarità; come in tema di abusi di informazioni privilegiate (cfr. DTF 129 II 484 consid. 4.2; 128 II 407 consid. 5.2.3; 127 II 323 consid. 7b/aa), è poi compito dell'autorità richiedente determinare con esattezza se, quando e da chi siano state omesse comunicazioni legalmente imposte.
5.
Da ultimo, le insorgenti si appellano alle esigenze di protezione della personalità per chiedere che la sentenza non venga resa pubblica attraverso, in particolare, il sito internet del Tribunale federale. La pubblicazione delle sentenze è tuttavia uno strumento importante per garantire la pubblicità dei procedimenti e quindi la trasparenza della giurisprudenza e la parità delle armi. L'interesse delle persone implicate alla riservatezza viene generalmente salvaguardato in maniera sufficiente procedendo all'anonimizzazione della decisione (cfr. sentenza 1A.61/2006 dell'11 dicembre 2006, consid. 8.2 e 8.3 [destinati alla pubblicazione in DTF 133 I xxx]). Non si ravvisano motivi per cui ciò non dovrebbe valere anche nel caso di specie, senza peraltro dover attendere l'esito della procedura italiana.
6.
Manifestamente infondato, il ricorso può essere evaso in base alla procedura semplificata di cui all'art. 36a OG. Secondo soccombenza, le spese processuali vanno poste a carico delle ricorrenti, con vincolo di solidarietà (art. 156 cpv. 1 e 7, 153 e 153a OG); l'ammontare della tassa di giustizia tiene conto della loro condotta processuale. Non si assegnano ripetibili ad autorità vincenti (art. 159 cpv. 2 OG).

Per questi motivi, visto l'art. 36a OG, il Tribunale federale pronuncia:
1.
Il ricorso è respinto.
2.
La tassa di giustizia di fr. 12'000.– è posta a carico delle ricorrenti, in solido.
3.
Comunicazione al patrocinatore delle ricorrenti e alla Camera di assistenza amministrativa della Commissione federale delle banche.
Losanna, 29 maggio 2007
In nome della II Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: Il cancelliere: