

Pubblicato il 28/12/2018

N. 12602/2018 REG.PROV.COLL.

N. 06254/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 116 e 74 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 6254 del 2018, proposto da
Sa.Par. S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa
dagli avvocati Antonio Nuzzo, Saverio Sticchi Damiani, Chiara Nuzzo, con
domicilio eletto presso lo studio Saverio Sticchi Damiani in Roma, p.zza San
Lorenzo in Lucina, 26;;

contro

Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob), in persona del legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Gianfranco Randisi,
Salvatore Providenti, Maria Gioconda De Gaetano Polverosi, con domicilio eletto
presso lo studio Gianfranco Randisi in Roma, c/o Consob via G.B. Martini 3;

nei confronti

Salini Costruttori S.p.A., Salini Simonpietro & C. S.A.P.A. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento:

- del diniego opposto dalla CONSOB con nota prot. 0121106/18 del 23 aprile 2018 all'istanza di accesso avanzata dalla ricorrente in data 26 marzo 2018 e di ogni altro atto presupposto, connesso e/o conseguente; nonché per l'accertamento del diritto della ricorrente a prendere visione ed estrarre copia della documentazione oggetto della richiesta di accesso succitata e per la condanna di CONSOB all'ostensione e al rilascio di copia della documentazione oggetto dell'istanza di accesso;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2018 la dott.ssa Silvia Coppari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. SA.PAR. S.r.l. (di seguito "SAPAR") ha impugnato ex art. 116, comma 1, c.p.a. il provvedimento di diniego opposto dalla Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob) con nota del 23 aprile 2018 sulla propria richiesta di accesso del 26 marzo 2018, chiedendo la condanna dell'Autorità all'ostensione della documentazione ivi indicata.

1.1. L'istanza di accesso suddetta si inserisce in un complesso contenzioso societario e fa seguito ad una precedente "comunicazione e istanza in relazione alle funzioni di cui all'art. 108 del Regolamento Consob n. 11971/1999 ("Regolamento Emittenti")" della stessa SAPAR datata 14 giugno 2017.

1.2. In tale “comunicazione”, SAPAR aveva specificato di essere socio di Salini Costruttori S.p.A. per il 43,09% del capitale sociale, che ulteriori azioni rappresentanti lo 0,028% erano riferibili a soggetti a sé collegati, che il 47,1298% del medesimo capitale era posseduto dalla società Salini Simonpietro & C. S.a.p.a. (di seguito “SAPA”), che il restante 9,75% del capitale sociale era rappresentato da azioni proprie, e che Salini Costruttori S.p.A. (detentrica del 66,46% del capitale sociale di Salini Impregilo S.p.A.) era “soggetta al controllo dei suddetti due soci”, così come “confermato in sede giudiziale, in relazione ai reiterati tentativi” di SAPA “di divenire socio di controllo esclusivo mediante la cancellazione delle azioni proprie di Salini Costruttori”. La medesima società aveva quindi richiamato le pronunce giurisdizionali intervenute sul punto che avevano “ribadito la necessità di computo delle azioni proprie ai fini del calcolo dei quorum deliberativi e della maggioranza assembleari” (cfr. Cass., 14 marzo 2016 n. 4967; C. App. Roma, 5 ottobre 2016, n. 5875; Trib. Milano, 10 marzo 2016). Tanto premesso, SAPAR esprimeva che, nel corso della riunione del consiglio di amministrazione tenutasi il 24 maggio 2017, Salini Costruttori s.p.a. aveva sostenuto che avrebbe dovuto “essere considerata società che [faceva] ricorso al mercato del capitale di rischio ai sensi dell’art. 2325-bis c.c. e dell’art. 2-bis, comma 1, lettera a), del Regolamento Emittenti”. E ciò in seguito ad un’operazione posta in essere dal socio SAPA consistente nella donazione di azioni rappresentanti lo 0,2110% del capitale sociale di Salini Costruttori a dipendenti del “gruppo Salini Impregilo s.p.a.”. SAPAR domandava quindi alla Consob, di accertare “l’insussistenza di legittime condizioni per procedere alla iscrizione di Salini Costruttori S.p.A. nell’elenco degli emittenti strumenti finanziari diffusi di cui all’art. 108, comma 5, del Regolamento Emittenti”, e di negare in ogni caso tale iscrizione, comunicando al contempo di aver “convenuto in giudizio dinanzi al Tribunale di Milano Salini Costruttori s.p.a. (...) per sentire accertare” che dalla suddetta operazione societaria non erano “discesi

effetti in grado di alterare lo *status* giuridico della stessa, da società per azioni c.d. chiusa a società emittente azioni diffuse in misura rilevante” (cfr. “comunicazione” del 14 giugno 2017, sub doc. 3 di parte ricorrente).

1.3. Malgrado il sollecito del 4 agosto 2017, la Consob non rispondeva all’istanza presentata con la “comunicazione” del 14 giugno 2017.

1.4. In data 24 novembre 2017, tuttavia, l’Autorità pubblicava una proposta di modifica dell’art. 2-bis, comma 2, del Regolamento Emittenti, nei seguenti termini: “i limiti di cui al comma precedente si considerano superati soltanto se le azioni alternativamente: abbiano costituito oggetto di un’offerta al pubblico di sottoscrizione e vendita o corrispettivo di un’offerta pubblica di scambio; abbiano costituito oggetto di un collocamento, in qualsiasi forma realizzato e a prescindere dal relativo esito, anche rivolto ai soli investitori qualificati come definiti ai sensi dell’articolo 34-ter, comma 1, lettera b)”. Secondo SAPAR, per effetto di tale modifica, “anche un modesto mutamento della compagine sociale (come quello determinato dall’operazione descritta) sarebbe divenuto rilevante, e ciò a prescindere dall’effettivo esito di una operazione rivolta a piazzare titoli presso il pubblico” (così §. 8 del ricorso). La proposta di modifica in questione veniva poi espressamente motivata con il fatto che nella “prassi applicativa” sarebbero stati riscontrati “taluni profili di incertezza in merito alla qualificazione di emittenti titoli diffusi”.

1.4. Alla luce di tali fatti, con istanza del 26 marzo 2018, SAPAR, ribadendo di essere socio di controllo congiunto di Salini Costruttori s.p.a. in danno del quale “si vuole operare la pretesa conversione di *status* della società predetta in società emittente strumenti finanziari diffusi tra il pubblico in misura rilevante, già solo ai fini della migliore difesa nel giudizio civile pendente dinanzi al Tribunale di Milano con R.G. 32801/2017” chiedeva all’Autorità l’accesso ai seguenti atti:

I.) «ogni dato, documento ed informazione relativo alle attività svolte dalla CONSOB o alla CONSOB richieste da qualsivoglia soggetto od autorità riguardo:

“a) alla riduzione delle azioni possedute da Salini Simonpietro & C. S.a.p.a. in Salini Costruttori da n. 56.555.725 azioni a n. 56.301.805 azioni; b) alla donazione da parte di Salini Simonpietro & C. S.a.p.a. di n. 253.920 azioni a dipendenti di Salini Impregilo S.p.A. e di CO.GE.M.A. S.p.A.; c) alle conseguenti comunicazioni richieste e rese da ogni soggetto interessato ai sensi degli artt. 115 e 120 d.lgs. n. 58/1998; d) alla iscrizione di Salini Costruttori S.p.A. nell’elenco degli emittenti strumenti finanziari di cui all’art. 108, comma 5, del Regolamento Emittenti”»;

II.) «ogni dato, documento ed informazione relativo “ai procedimenti, alle procedure, agli esposti e/o a qualsivoglia altra attività abbia interessato la Consob e cui quest’ultima abbia inteso fare riferimento a p. 18, ultimo capoverso, del citato Documento di Consultazione del 24 novembre 2017, utilizzando la locuzione “prassi applicativa”»;

III.) copia delle «osservazioni di cui la Consob sia divenuta destinataria a seguito della pubblicazione in data 24 novembre 2017 delle “Proposte di modifica al Regolamento emittenti - Disposizioni attuative della definizione di emittenti azioni quotate “PMI” e modifiche della disciplina applicabile agli emittenti strumenti finanziari diffusi presso il pubblico in misura rilevante - Documento di consultazione”».

1.5. L’istanza di accesso in oggetto veniva formulata “ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di trasparenza degli atti della pubblica amministrazione e della Consob” ed “anche” “ai sensi della legge 241/1990 e dell’art. 5, comma 1 e 2, d.lgs. 33/2013”, trattandosi di “dati e documenti, anche destinati alla successiva pubblicazione”.

1.6. La Consob respingeva detta istanza con nota del 23 aprile 2018, eccependo, in generale, di essere tenuta, in ordine agli atti richiesti, all’osservanza dell’obbligo del segreto d’ufficio ai sensi dell’art. 4, comma 10, del d.lgs. n. 58/1998 e, in particolare, con riferimento alla richiesta di accesso in ordine alle osservazioni pervenute

relativamente al “Documento di Consultazione” del 24 novembre 2017, che il diritto all’accesso era escluso dall’art. 24, comma 1, lettera c), della legge n. 241/1990. L’Autorità evidenziava nondimeno che, al momento dell’adozione dell’atto finale, avrebbe proceduto alla pubblicazione sul proprio sito internet delle osservazioni pervenute nel corso della consultazione pubblica, “salvo richiesta di pubblicarle in forma anonima o di non divulgarle da parte del soggetto” che le aveva inviate.

1.7. Con azione proposta ex art. 116 c.p.a., SAPAR ha impugnato tale diniego contestando i seguenti profili di illegittimità:

a) insufficienza della motivazione, a fronte “delle diversità che caratterizzano i diversi documenti oggetto della richiesta di ostensione”, non essendo possibile comprendere le “ragioni sottese al diniego” con particolare riguardo ai motivi “per cui ciascuna categoria di documenti richiesti dovrebbe rientrare nell’attività di vigilanza”, con conseguente violazione non solo del principio di trasparenza dell’azione amministrativa ma anche del buon andamento ed imparzialità, nonché “in definitiva” della “piena operatività del diritto di difesa”;

b) “in ogni caso”, sarebbe infondato “il richiamo all’art. 4, comma 10, del d.lgs. 58/1998 posto alla base del diniego di accesso”, poiché quelli richiesti non sarebbero atti acquisiti dall’Autorità “in ragione” dell’attività di vigilanza da essa svolta: da un lato, infatti non potrebbe certo assumersi che Salini Costruttori sia “un emittente azioni diffuse fra il pubblico in misura rilevante”, sicché non sarebbe opponibile all’istante una tale qualificazione; peraltro, anche volendo ipotizzare “che Salini Costruttori costituisca emittente azioni diffuse fra il pubblico in misura rilevante, l’ambito della attività di vigilanza dell’Autorità su tale tipologia di società (ai sensi dell’art. 116 T.U.F.) sarebbe comunque funzionalmente ristretto alla verifica di eventuali comunicazioni al pubblico di informazioni privilegiate ex art. 114 T.U.F.”, non riguardando quindi le informazioni oggetto della richiesta di accesso;

c) violazione dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990 poiché l'istanza di accesso agli atti presentata da SAPAR risulterebbe strettamente connessa alle proprie "esigenze defensionali dinanzi al Tribunale Civile di Milano" avente ad oggetto proprio "la qualificazione di Salini Costruttori come società emittente azioni diffuse tra il pubblico in misura rilevante";

d) sarebbe inapplicabile alla richiesta di accesso alle osservazioni di cui la Consob "sia divenuta destinataria a seguito della pubblicazione in data 24 novembre 2017" della proposta di modifica di regolamento sopra richiamata l'art. 24, comma 1, lettera c) della legge n. 241/1990, trattandosi di richiesta afferenti a documenti che la Consob avrebbe l'obbligo di pubblicare "in quanto appartenenti ad un procedimento di consultazione pubblica" (in quanto tali suscettibili di accesso ex art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013).

2. Si è costituita in giudizio la Consob eccependo l'inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, e contestando in ogni caso la fondatezza nel merito di tutti i motivi di ricorso.

3. Alla camera di consiglio del 16 ottobre 2018 la causa è stata introitata per la decisione.

4. Preliminarmente occorre scrutinare l'eccezione di inammissibilità del ricorso per carenza di interesse, in relazione a ciascuno dei gruppi di atti oggetto della domanda di accesso.

4.1. Quanto al secondo e al terzo gruppo di informazioni l'eccezione è fondata.

4.2. La società ricorrente, con riferimento al secondo gruppo, non ha infatti allegato alcun interesse all'accesso qualificabile ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990, essendosi limitata a richiedere in via meramente esplorativa ogni documento ed informazione relativi "ai procedimenti, alle procedure, agli esposti e/o a qualsivoglia altra attività abbia interessato la Consob e cui quest'ultima abbia inteso fare riferimento a p. 18, ultimo capoverso, del citato Documento di

Consultazione del 24 novembre 2017, utilizzando la locuzione “prassi applicativa”, senza fornire alcuna evidenza logica della necessità di conoscere la documentazione così genericamente richiesta per tutelare i propri interessi giuridici nell’ambito del contenzioso civile pendente.

4.3. Quanto poi al terzo gruppo di informazioni, a prescindere dalla loro riconducibilità alla specifica esclusione prevista dall’art. 24, comma 1, lettera c), della legge n. 241/1990 – riguardando in effetti attività diretta all’emanazione di atti normativi –, risulta dirimente osservare che al momento dell’istanza di accesso la Consob non aveva ancora adottato alcuna modifica definitiva al Regolamento Emittenti e che, ai sensi dell’art. 5, comma 6, del “Regolamento concernente i procedimenti per l’adozione di atti di regolazione generale ai sensi dell’art. 23 della legge 28 dicembre 2005, n. 262”, adottato con delibera n. 19654/2016, le osservazioni raccolte al termine della consultazione sono pubblicate d’ufficio sul sito internet della Consob “*salvo richiesta di pubblicarle in forma anonima o di non divulgarle da parte del soggetto che le ha inviate*”. Conseguentemente, anche con riguardo a tale gruppo di atti, non è configurabile allo stato alcun interesse all’accesso meritevole di tutela pure rispetto al parametro di cui all’art. 5, comma 2, del d.gs. n. 33/2013, non essendosi ancora conclusa la fase della procedura volta all’adozione della modifica normativa in questione, che segna il momento a partire dal quale dette informazioni risultano pubbliche ed accessibili.

4.4. A conclusioni opposte occorre giungere, invece, con riguardo al primo gruppo di atti richiesti, in quanto, rispetto ad essi, sussiste all’evidenza un’attinenza oggettiva diretta con il contenzioso azionato dalla odierna ricorrente contro Salini Costruttori s.p.a. dinanzi al Tribunale di Milano proprio in ordine agli effetti derivanti dalla specifica operazione societaria di cui la ricorrente ha chiesto di conoscere tutti gli elementi informativi in possesso dell’Autorità. Né potrebbe valere in senso contrario la considerazione per cui i poteri attribuiti alla Consob attengono esclusivamente

all'informazione societaria e non allo *status* di società “aperta” o “chiusa” degli emittenti in senso civilistico, di cui all'art. 2325- bis c.c., oggetto del contenzioso civile pendente, poiché la concreta pregnanza difensiva degli atti richiesti sul contenzioso civilistico pendente è questione che rientra nelle scelte di strategia difensiva di esclusiva pertinenza della parte, essendo in questa sede sufficiente verificare la loro coerenza logico-giuridica con le esigenze difensive in concreto allegate.

4.5. Così ristretto l'ambito della documentazione rispetto alla quale deve riconoscersi la sussistenza di un interesse al relativo accesso per motivi di difesa ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990, può ora passarsi ad affrontare la prima questione di merito sollevata con riferimento al diniego impugnato.

4.6. Secondo la ricorrente in relazione a tali atti non sarebbe invero opponibile l'obbligo di riservatezza discendente dall'art. 4, comma 10, del d.lgs. 24 febbraio 1998 n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), secondo cui: *“Tutte le notizie, le informazioni e i dati in possesso della Consob in ragione della sua attività di vigilanza sono coperti dal segreto d'ufficio anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, a eccezione del Ministro dell'economia e delle finanze. Sono fatti salvi i casi previsti dalla legge per le indagini relative a violazioni sanzionate penalmente”*. Gli atti in questione non sarebbero infatti mai stati acquisiti dall'Autorità “in ragione” dell'attività di vigilanza sia perché difetterebbe una società qualificabile come “emittente azioni diffuse fra il pubblico in misura rilevante”, sia perché, anche qualora si dovesse ritenere la sussistenza di una siffatta qualifica in capo a Salini, il raggio di azione dell'attività di vigilanza sarebbe in ogni caso limitato “alla verifica di eventuali comunicazioni al pubblico di informazioni privilegiate ex art. 114” TUF.

4.7. Tale tesi non è condivisibile sotto entrambi gli aspetti considerati.

4.8. L'attività di vigilanza attribuita alla Consob in materia di emittenti diffuse non è infatti in alcun modo limitata alle specifiche tipologie di verifiche imposte dalla legge una volta che una società sia stata iscritta nel relativo elenco ex art. 108, comma 5, del Regolamento Emittenti, ma si estende logicamente alla verifica preliminare in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti stessi per l'iscrizione, e dunque, a tutte le attività di preventivo accertamento delle condizioni individuate dall'art. 2-bis del Regolamento medesimo perché una società possa essere ritenuta "emittente azioni diffuse fra il pubblico in misura rilevante". Sicché gli atti acquisiti dalla Consob in tale fase di verifica preliminare, anche al fine di escludere l'iscrizione stessa, rientrano a pieno titolo nei poteri di vigilanza informativa della Consob, finalizzati alla trasparenza del mercato, in quanto tali coperti dal generale obbligo di riservatezza di cui all'art. 4, comma 10, TUF.

5. Una volta ricondotta l'attività istruttoria svolta dalla Consob, nel caso in esame, nel perimento dei propri poteri di vigilanza informativa, occorre nondimeno verificare, in relazione alla specifica censura all'uopo formulata dalla ricorrente con il terzo motivo di ricorso, se l'interesse all'ostensione degli atti richiesti debba essere considerato prevalente o meno (ai sensi dell'art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990) rispetto alle esigenze di riservatezza dell'Autorità in ordine al materiale istruttorio acquisito o comunque "formato" dalla Consob per assumere la decisione impugnata (tutelato dal segreto d'ufficio di cui all'art. 4, comma 10, del TUF).

5.1. Al quesito occorre dare risposta positiva e quindi il ricorso, in relazione a tale aspetto, è fondato e deve pertanto essere accolto.

Infatti, da un lato, come già condivisibilmente affermato da questo Tribunale, alla luce dei principi elaborati dalla giurisprudenza costituzionale, la norma in questione non assoggetta al segreto d'ufficio, sempre e comunque, l'intera documentazione in possesso della Consob in ragione dell'attività di vigilanza svolta (cfr. T.A.R. Lazio, sez. I, 28 maggio 2010, n. 13895).

Dall'altro, questa Sezione ha invero già sottolineato come la portata della disposizione di cui all'art. 4, comma 10, del d.lgs. n. 58/1998 vada «rapportata alla specifica normativa di riferimento che, all'epoca della sua emanazione, ancora non prevedeva l'accesso “difensivo” (introdotto per la prima volta nell'ordinamento dall'articolo 16, comma 1, della legge 11 febbraio 2005, n. 15, che ha sostituito l'art. 24 della legge n. 241/1990)» (cfr. § 6.2. T.A.R. Lazio, sez. II-quater, 26 luglio 2018, n. 8487).

5.2. Orbene, sotto il primo profilo, occorre ribadire «quanto affermato dalla Corte costituzionale, la quale - nel dichiarare non fondata la questione di costituzionalità sollevata, con riferimento a detta disposizione, in relazione agli artt. 2, 3, 11, 21, 24, 97, co. 1, e 98, co. 1, Cost. - ha affermato che la sfera di applicazione del censurato art. 4, comma 10, quale che ne sia l'effettiva estensione, con certezza non comprende gli atti, le notizie e i dati in possesso della Commissione in relazione alla sua attività di vigilanza, posti a fondamento di un procedimento disciplinare, sicché questi, nei confronti dell'interessato, non sono affatto segreti e sono invece pienamente accessibili: non soltanto nel giudizio di opposizione alla sanzione disciplinare, ma anche nello speciale procedimento di accesso regolato dall'art. 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), strumento esperibile anche dall'incolpato nei procedimenti disciplinari, per orientare preventivamente l'azione amministrativa onde impedirne eventuali deviazioni. La Corte argomenta, tra l'altro, facendo riferimento al diritto di difesa e ai principi di imparzialità e trasparenza dell'attività amministrativa (Corte Costituzionale, 3 novembre 2000, n. 460; cfr. altresì la sentenza n. 32 del 26 gennaio 2005)» (così: T.A.R. Lazio, sez. II-quater, 26 luglio 2018, n. 8487, § 6.2.).

5.3. Inoltre, nella specifica materia in questione, è intervenuta la legge 28 dicembre 2005, n. 262 (recante “Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei

mercati finanziari”), il cui art. 24, comma 1, ha espressamente statuito, nei confronti della Consob (oltre che della Banca d’Italia, dell’ISVAP e della COVIP), l’applicabilità delle norme sul procedimento amministrativo di cui alla legge n. 241/1990 e del principio della piena conoscenza degli atti istruttori, in relazione ai procedimenti volti all’emanazione di provvedimenti individuali, ai procedimenti di controllo a carattere contenzioso ed ai procedimenti sanzionatori.

5.4. Tale norma che, per quanto riguarda i procedimenti disciplinari ed i procedimenti sanzionatori, ha evidentemente recepito le indicazioni fornite sul punto dalla Corte costituzionale con le suindicate sentenze n. 460 del 3 novembre 2000 e n. 32 del 26 gennaio 2005, risulta invece innovativa per ciò che concerne “i procedimenti di controllo a carattere contenzioso”, nel cui ambito omnicomprensivo può essere ricondotto qualsiasi procedimento che sia esplicazione dei poteri di vigilanza e controllo della Consob (come quello relativo alla richiesta di iscrizione nel Registro Emittenti che qui rileva).

5.5. Pertanto, alla luce di tali principi, deve ritenersi assolutamente evidente che in linea di principio, il richiedente l’accesso “defensionale”, il quale agisce sulla base di un diritto costituzionalmente garantito (art. 24 Cost.), deve essere messo in condizione di perseguire la propria strategia difensiva sulla base della piena cognizione dei fatti rilevanti (così: T.A.R. Lazio, sez. II-quater, 26 luglio 2018, n. 8487).

5.6. Sotto il secondo profilo, deve rilevarsi che anche la collocazione topografica dell’art. 24, comma 7, della legge n. 241/1990, immediatamente successiva ai casi di esclusione di cui ai primi sei commi, evidentemente postula la sua applicazione in deroga ai casi di esclusione ivi previsti, fra i quali quello di cui all’art. 24, comma 1, lettera a), della medesima legge, relativo ai «casi di segreto (...) espressamente previsti dalla legge», nei quali rientra senz’altro il segreto d’ufficio previsto dall’art. 4, comma 10, del TUF.

5.7. Né potrebbe escludersi il diritto all'accesso defensionale in questione sulla base del criterio della "stretta indispensabilità" degli atti richiesti "a costruire ed alimentare tale difesa", enunciato dal Consiglio di Stato nella pronuncia n. 1692/2017, poiché come già affermato da questa Sezione (così: T.A.R. Lazio, sez. II-quater, 26 luglio 2018, n. 8487), esso potrebbe valere soltanto nello specifico ambito dei dati "sensibilissimi" e non può quindi essere configurato quale espressione di un principio di carattere generale, ostandovi la lettera della norma e la ratio dell'istituto dell'accesso defensionale.

6. Pertanto, alla luce delle considerazioni che precedono, il ricorso deve essere dichiarato in parte inammissibile per carenza di interesse con riguardo al secondo e al terzo gruppo di atti, mentre deve essere accolto con riferimento al primo gruppo di documentazione richiesta, relativa a: «ogni dato, documento ed informazione relativo alle attività svolte dalla Consob o alla Consob richieste da qualsivoglia soggetto od autorità riguardo: "a) alla riduzione delle azioni possedute da Salini Simonpietro & C. S.a.p.a. in Salini Costruttori da n. 56.555.725 azioni a n. 56.301.805 azioni; b) alla donazione da parte di Salini Simonpietro & C. S.a.p.a. di n. 253.920 azioni a dipendenti di Salini Impregilo S.p.A. e di CO.GE.M.A. S.p.A.; c) alle conseguenti comunicazioni richieste e rese da ogni soggetto interessato ai sensi degli artt. 115 e 120 d.lgs. n. 58/1998; d) alla iscrizione di Salini Costruttori S.p.A. nell'elenco degli emittenti strumenti finanziari di cui all'art. 108, comma 5, del Regolamento Emittenti"». Per l'effetto, deve quindi essere ordinata l'esibizione di tali atti, condannando l'Amministrazione resistente a provvedere entro 30 giorni dalla comunicazione (o notificazione, se anteriore) della presente sentenza.

7. Le spese di giudizio possono essere integralmente compensate, avuto riguardo all'esito complessivo della lite, alla natura della questione e alle pregresse oscillazioni della giurisprudenza in materia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo dichiara inammissibile e nella residua parte lo accoglie come da motivazione e per l'effetto ordina l'esibizione della documentazione indicata in motivazione entro 30 giorni dalla comunicazione (o notificazione, se anteriore) della presente sentenza.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere

Silvia Coppari, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Silvia Coppari

IL PRESIDENTE
Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO

b