

Pubblicato il 02/03/2026

**N. 00092/2026 REG.PROV.COLL.**

**N. 00375/2024 REG.RIC.**

## **REPUBBLICA ITALIANA**

### **Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise**

#### **(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

#### **ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 375 del 2024, proposto dall'avv. ..., rappresentato e difeso dagli avvocati ..., oltre che da sé stesso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

#### ***contro***

la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Presidente della Repubblica, la Regione Molise, il Ministero della Salute, il Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro dai disavanzi del Settore Sanitario della Regione Molise, il Sub Commissario *ad acta*, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, tutti in persona del rispettivo legale rappresentante *pro tempore*, e rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Campobasso, via Insorti D'Ungheria, n. 74;

#### ***nei confronti***

della società Responsible Capital 1 s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati ..., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

della società Responsible s.p.a. Società Benefit (già Gemelli Molise s.p.a.), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati ..., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

della Fondazione Policlinico Universitario Agostino Gemelli I.R.C.C.S., non costituitasi in giudizio.

#### ***per l'ottemperanza***

del giudicato formatosi sulla sentenza del T.A.R. Molise n. 112 del 15.04.2024.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle Amministrazioni nonché delle società controinteressate intimare;

Visti gli artt. 114 e ss. cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista la sentenza n. 112 del 15.04.2024, di accoglimento parziale del precedente ricorso proposto dal medesimo ricorrente in materia di accesso agli atti;

Vista la sentenza di ottemperanza n. 105 del 9.04.2025 di tale pronuncia;

Vista la successiva istanza di nomina di un commissario *ad acta* avanzata dalla parte ricorrente in data 27.08.2025;

Vista l'ordinanza n. 401 del 24.12.2026;

Vista la produzione della difesa erariale dell'11.02.2026;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2026 il dott. Luigi Lalla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che:

- con l'istanza di accesso del 10.11.2023 la parte ricorrente ha, tra le altre cose, domandato l'ostensione dei documenti di cui ai capi a) e f), ossia: "*a) atti concernenti la concessione del finanziamento pubblico statale per la realizzazione della struttura immobiliare dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, sita in Campobasso largo Gemelli, 1, ove attualmente opera il Responsible, anche al fine di verificare se il predetto finanziamento statale fosse o meno vincolato agli obiettivi di pubblico interesse indicati nella nota dell'Università Cattolica del S. Cuore del 9.12.2010 R/DA prot. 3432 acquisita al prot. della Giunta regionale n. 33670/10 del 15.12.2010 (realizzazione IRCSS e partecipazione regione alla governance)*"; "*f. Si chiede inoltre di acquisire l'atto di nomina del rappresentante della Regione Molise all'interno degli organi sociali di Responsible (ove effettivamente nominato), nonché tutti gli atti adottati dal suddetto rappresentante, anche con riferimento alle precedenti gestioni (Fondazione, Gemelli spa ecc.)*" (così i capi a) e f) dell'istanza di accesso agli atti del 10.11.2023);

- con la sentenza n. 112 del 15.04.2024 questo Tribunale, in parziale accoglimento del relativo ricorso di accesso, ha ordinato all'Amministrazione regionale di trasmettere la documentazione di cui ai citati capi a) e f) dell'istanza di accesso del 10.11.2023, "*ed in assenza di riscontrare l'istanza mediante una compiuta risposta, dando conto, nel caso, dell'eventuale inesistenza dei documenti e dei fatti posti a base dell'istanza*": tanto dopo aver rammentato, in motivazione, che "*l'Amministrazione deve comunque fornire quantomeno un'attestazione di inesistenza dell'atto*" (cfr. il par. 11.1 della cit. sentenza n. 112/2024);

- con la seguente sentenza di ottemperanza n. 105 del 9.04.2025 questo stesso Tribunale ha poi ordinato all'Amministrazione regionale di *“dare esecuzione alla sentenza n. 112/2024 nei sensi di cui in motivazione, provvedendo quindi a trasmettere all'istante la documentazione richiesta, o, nella conclamata indisponibilità di tale documentazione, a riscontrare l'istanza mediante una risposta comunque compiuta, con la motivazione e nelle forme sopra indicate”*, specificando in motivazione quanto segue: *“Per l'ipotesi in cui, invece, una simile documentazione dovesse risultare inesistente, varrebbero allora le considerazioni di cui al precedente paragr. 7.3. per cui la Regione dovrebbe anche per questo aspetto, da un lato, dare espressamente conto delle ricerche svolte e dei loro esiti negativi (giustificando le ragioni dell'inesistenza di documenti relativi a una attività che il rappresentante regionale era tenuto a compiere non a titolo personale, bensì per conto dell'Amministrazione), e, dall'altro, attestare/certificare l'inesistenza dei documenti richiestile”* (cfr. il par. 7.4.2 della cit. sentenza n. 105/2025);

- sempre con la sentenza di ottemperanza n. 105/2025, questo Tribunale ha stabilito che *“Al doveroso adempimento di cui si tratta l'Amministrazione obbligata dovrà fare compiutamente luogo entro il termine stabilito in dispositivo”* (cfr. par. 9); e che *“In merito, infine, alla richiesta nomina di un commissario ad acta, il Collegio è dell'avviso che almeno per il momento non sussistano, nella vicenda, i presupposti perché un ausiliario del Giudice operi in via sostitutiva nei confronti dell'Amministrazione obbligata. E' però salva la riproponibilità dell'istanza di nomina commissariale nell'eventualità di un persistente inadempimento del giudicato da parte dell'Amministrazione resistente”* (cfr. par. 10);

Rilevato che la parte ricorrente, con l'istanza del 27.08.2025, ha recentemente domandato la nomina di un commissario *ad acta* per l'esecuzione delle suddette decisioni, deducendo al riguardo che:

- *“In data 18 aprile 2025, la sentenza è stata formalmente comunicata alla Regione Molise con contestuale invito a volervi dare esecuzione”*;

- *“Alla data di notifica della presente istanza sono ampiamente decorsi i 60 giorni assegnati dal TAR, senza che la Regione abbia provveduto minimamente nei sensi di quanto disposto con la sentenza n. 105/2025”*;

- *“Stante il persistente inadempimento del giudicato da parte dell'Amministrazione resistente entro il termine assegnato dal TAR si sono, pertanto, materializzati i presupposti di cui alla sentenza n. 105/2025 per la riproposizione dell'istanza di nomina commissariale”* (cfr. la menzionata istanza del 27.08.2025);

Soggiunto che la difesa erariale, dal canto suo, con memoria del 21.11.2025 ha opposto la cessazione della materia del contendere, richiamandosi alla propria produzione in giudizio del 12.11.2025, recante – a suo dire- dimostrazione dell'avvenuto adempimento delle disposizioni dettate dalla sentenza di ottemperanza n. 105/2025, e concludendo che *“Gli atti lamentati come non allegati non sono a disposizione dell'Amm.ne, nonostante le ricerche*

*esperite presso le suindicate strutture” (cfr. la memoria della difesa erariale del 21.11.2025 a pag. 2);*

Osservato che la parte ricorrente, con la memoria del 17.11.2025, ha invece lamentato che *“l’Amministrazione intimata, a tutt’oggi, e nonostante l’ampio lasso di tempo ormai trascorso, non ha ancora provveduto con pienezza all’ottemperanza nei termini prescritti dalla decisione da eseguire. Ai fini della presente ottemperanza, invero, i documenti prodotti in giudizio dalla difesa erariale non sono sufficienti a far ritenere effettivamente soddisfatta la pretesa della parte ricorrente, né possono valere a giustificare una declaratoria di cessazione della materia del contendere sotto il profilo dell’inesistenza dei documenti richiesti” (cfr. la memoria del 17.11.2025);*

Rammentato che con l’ordinanza n. 401 del 24 dicembre 2025, questo Tribunale ha assegnato all’Amministrazione regionale l’ulteriore termine di 45 giorni per concludere il proprio procedimento di ottemperanza sulla base della seguente motivazione: *«Considerato che:*

*- l’istanza della parte ricorrente del 27.08.2025, pur apparentemente tesa a ottenere la sola nomina di un commissario ad acta, risulta, a ben vedere, più ampiamente diretta a imprimere comunque un nuovo impulso al procedimento di esecuzione della sentenza ottemperanda;*

*- la giurisprudenza, in simili casi di apparente non reperibilità dei documenti chiesti in ostensione dal richiedente l’accesso, ha puntualizzato che l’Amministrazione deve fornire quantomeno un’attestazione di inesistenza dell’atto, da intendersi “quale accertamento del mancato rinvenimento rebus sic stantibus del documento negli archivi dell’Amministrazione, all’esito dell’attività di ricerca che fisiologicamente deve connotare, con il grado di diligenza normativamente esigibile in capo ad un soggetto avente uno status di operatore professionale, l’azione procedimentale dell’Amministrazione prodromica all’emanazione di un atto di riscontro ad una istanza di accesso” (T.A.R. Campania - Napoli, Sez. VI, n. 6184/2022; cfr. anche la simile n. 2662/2023 della Sez. IV dello stesso T.A.R.: “Allorché l’interessato richieda l’esibizione di un documento inesistente (o anche non più esistente), l’Amministrazione ha l’obbligo di certificare questa circostanza al richiedente con apposito atto, in proposito puntualmente motivato”);*

*- la dianzi richiamata impostazione giurisprudenziale è stata recepita da questo Tribunale, nella vicenda, e posta a base tanto della sentenza n. 112/2024, quanto della sentenza n. 105/2025 (cfr. parr. 7.3 e 7.4.2);*

*- l’Avvocatura dello Stato ha difeso l’Amministrazione adducendo che “La documentazione messa a disposizione e anche depositata in giudizio coincide con quella rinvenuta presso la Struttura commissariale e la Direzione Generale per la Salute della Regione Molise nonché presso la Giunta regionale del Molise; non è stata operata alcuna selezione né v’è stata omissione. Gli atti lamentati come non allegati non sono a disposizione dell’Amm.ne, nonostante le ricerche esperite presso le suindicate strutture” (memoria del 21.11.2025, pag. 2), senza, però, depositare alcuna specifica e formale attestazione dell’inesistenza degli atti*

della cui ostensione si discute (atti che la parte ricorrente ha obiettato non essere stati ancora ostesi);

Ritenuto, a quest'ultimo proposito, che:

- una attestazione formale di inesistenza degli atti di cui si discute richiederebbe, per sua natura, una assunzione di responsabilità sul punto specifico da parte del dirigente che la sottoscriva;

- nessuna attestazione/certificazione di tal fatta risulta tuttavia essere stata resa dall'Amministrazione regionale, limitatasi a rappresentare genericamente il mancato reperimento della documentazione in questione in taluni ambienti degli immobili adibiti a propria sede, in non meglio precisate sedi decentrate e/o affidate a terzi, oltre che nei sistemi informatici di gestione documentale in uso -anche qui senza ulteriori specificazioni- all'uopo consultati;

- non si presenta idonea allo scopo, in particolare, la nota trasmessa dalla struttura commissariale alla Giunta regionale con prot. in ingresso n. 75830 del 22.05.2025, con la quale, in luogo di attestarsi formalmente l'inesistenza degli atti di cui si discute, è stato chiesto alla Direzione Generale, "ove in possesso e/o in grado di reperire la documentazione richiesta dalla sentenza del TAR Molise n. 105/2025, a voler procedere con la relativa trasmissione all'Avvocatura Distrettuale dello Stato, per i conseguenti adempimenti, nonché per conoscenza, alla scrivente Struttura" (cfr. all. n. 1 alla produzione della difesa erariale del 17.11.2025);

Osservato, pertanto, che allo stato l'ottemperanza ordinata dalla sentenza n. 105/2025 non può reputarsi ancora compiuta;

Ritenuto nondimeno che, in ragione delle attività di ricerca comunque frattanto svolte dall'Amministrazione, non rimasta quindi del tutto inerte, non si ravvisa ancora opportuno nominare un commissario ad acta, risultando invece più congruo assegnare un ulteriore termine all'Amministrazione per concludere il procedimento di ottemperanza nei termini di cui alla presente motivazione, completando perciò le ricerche e, ove se ne rinverranno i presupposti, attestando inequivocabilmente l'inesistenza degli atti di cui si discute» (cfr. T.A.R. Molise, ordinanza n. 401 del 24 dicembre 2025);

Rilevato che con la produzione dell'11 febbraio 2026 la difesa erariale ha depositato la nota n. 11071 del 21 gennaio 2026, con la quale la Regione Molise ha attestato che "la Struttura Commissariale e la Direzione Generale per la Salute certificano formalmente, assumendosene la piena responsabilità, il mancato rinvenimento rebus sic stantibus degli atti richiesti dal ricorrente" (cfr. la nota n. 11071 del 21 gennaio 2026, all. alla produzione della difesa erariale dell'11 febbraio 2026);

Dato atto che alla camera di consiglio del 25 febbraio 2026, uditi i difensori presenti come da verbale, l'affare è stato infine trattenuto in decisione;

Udita, in particolare, la difesa della parte ricorrente insistere per la nomina del commissario *ad acta* che si sostituisca all'Amministrazione regionale nell'ordinare l'ostensione dei documenti richiesti alla diversa Amministrazione che eventualmente li detenga;

Esaminata la documentazione versata dalla difesa erariale in data 11 febbraio 2026, dalla quale emerge che *“la Struttura Commissariale e la Direzione Generale per la Salute certificano formalmente, assumendosene la piena responsabilità, il mancato rinvenimento rebus sic stantibus degli atti richiesti dal ricorrente”* (cfr. la nota n. 11071 del 21 gennaio 2026, all. alla produzione della difesa erariale dell'11 febbraio 2026);

Ritenuto, alla luce di tutto quanto precede, che la Regione Molise non abbia lasciato ineseguito l'ordine di esibizione della documentazione inerente all'istanza di accesso di cui si discute, da ultimo certificando l'inesistenza dei provvedimenti richiesti dal ricorrente con formale assunzione di responsabilità;

Richiamato, a conferma della conclusione indicata, l'orientamento giurisprudenziale per cui: *“al cospetto di una dichiarazione espressa dell'Amministrazione di inesistenza di un determinato atto, non vi sono margini per ordinare l'accesso, rischiandosi altrimenti una statuizione impossibile da eseguire per mancanza del suo oggetto, che si profilerebbe, dunque, come inutiliter data”* (C.d.S., IV, n. 2142/2020; T.A.R. Campania, n. 685/2023); e richiamato altresì, nello stesso senso, il precedente costituito dalla propria sentenza n. 251/2022, in occasione della quale questo Tribunale ha puntualizzato quanto segue: *“nei procedimenti di accesso l'ordine di esibizione impartito dal Giudice non può riguardare, per evidenti ragioni di buon senso, se non i documenti esistenti, non potendo perciò concernere quelli non più esistenti, non disponibili o mai formati. E spetta all'Amministrazione destinataria della richiesta di accesso indicare, sotto la propria responsabilità – ... -, quali siano gli atti inesistenti che essa non è pertanto in grado di esibire (cfr. in tal senso T.A.R. Abruzzo, Pescara, I, n. 426/2021; T.A.R. Campania, Napoli, VI, n. 3620/2017). Del resto, non potrebbe imporsi all'Amministrazione la prova del fatto negativo della non detenzione, da parte sua, della documentazione richiesta, per il principio generale secondo il quale ad impossibilia nemo tenetur”* (T.A.R. Molise, n. 251/2022);

Considerato che:

- in presenza della declaratoria di inesistenza dei documenti richiesti dal ricorrente, quest'ultimo non vanta più ormai alcun interesse a coltivare ulteriormente la propria pretesa nei confronti dell'Amministrazione resistente, a fronte della sopravvenuta inesigibilità del richiesto ordine di esibizione discendente dall'assenza della documentazione che ne dovrebbe costituire l'oggetto;

- la sentenza di ottemperanza n. 105 del 9.04.2025 risulta essere stata portata a integrale esecuzione nella parte in cui ha ordinato all'Amministrazione regionale di *“dare esecuzione alla sentenza n. 112/2024 nei sensi di cui in motivazione, provvedendo quindi a trasmettere all'istante la documentazione richiesta, o, nella conclamata indisponibilità di tale*

*documentazione, a riscontrare l'istanza mediante una risposta comunque compiuta, con la motivazione e nelle forme sopra indicate”, specificando in motivazione quanto segue: “Per l'ipotesi in cui, invece, una simile documentazione dovesse risultare inesistente, varrebbero allora le considerazioni di cui al precedente paragr. 7.3. per cui la Regione dovrebbe anche per questo aspetto, da un lato, dare espressamente conto delle ricerche svolte e dei loro esiti negativi (giustificando le ragioni dell'inesistenza di documenti relativi a una attività che il rappresentante regionale era tenuto a compiere non a titolo personale, bensì per conto dell'Amministrazione), e, dall'altro, attestare/certificare l'inesistenza dei documenti richiestile” (cfr. il par. 7.4.2 della cit. sentenza n. 105/2025);*

Osservato in diritto che l'astratta affermazione della parte in ordine al permanere del suo interesse non esonera il giudice amministrativo dal suo dovere di verificare la sua effettiva sussistenza (a conferma di tale potere officioso, *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza n. 1645 del 22.03.2012);

Considerato, in applicazione delle dianzi esposte coordinate ermeneutiche, che il residuo interesse dichiarato dal ricorrente non vale a sottrarre l'istanza in esame all'esito naturale della sua improcedibilità, giusta eccezione dell'Avvocatura dello Stato, non potendosi in questa sede ordinare:

- altro all'Amministrazione regionale, la quale -come detto- ha ottemperato alla sentenza n. 105/2025;

- alcunché ad Amministrazioni diverse da quella destinataria della condanna a provvedere contenuta nella sentenza n. 105/2025 della cui ottemperanza si tratta;

Ritenuto, alla luce di quanto sopra illustrato, che sull'istanza di nomina del commissario *ad acta* non v'è più luogo a provvedere per la sua improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima) dichiara il non luogo a provvedere sull'istanza di nomina del commissario *ad acta* formulata dalla ricorrente con la sua nota del 27.08.2025, per la sopravvenuta carenza di interesse di cui in motivazione.

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del giorno 25 febbraio 2026 con l'intervento dei magistrati:

...

**IL PRESIDENTE, ESTENSORE**

.