

Stato legittimo immobile: l'obbligo della PA a fornire la documentazione

Anche nel caso di atti non più reperibili, l'Amministrazione deve attestare la loro eventuale indisponibilità o inesistenza

di [Redazione tecnica](#) – 26.10.2022

Il proprietario di un immobile ha sempre **diritto ad accedere** alla **documentazione** relativa al proprio edificio e, qualora essa sia risalente nel tempo e **ormai indisponibile**, l'Amministrazione deve produrre un'attestazione.

Titoli edilizi indisponibili: gli obblighi della Pubblica Amministrazione

La conferma arriva dal Tar Lazio che, con la **sentenza n. 5918/2022**, ha dato ragione al ricorrente che chiedeva l'annullamento del silenzio diniego di un'Amministrazione in riferimento a un'istanza di accesso agli atti, presentata per l'acquisizione di copia delle concessioni edilizie relative all'immobile di sua proprietà, oltre che per l'annullamento della nota con cui l'Ufficio al quale era stata presentata la richiesta aveva declinato la propria competenza a favore di un altro.

Nel valutare il caso, il TAR ha richiamato l'art. 22, comma 6 della l. 241/1990, a norma del quale *“il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere”*. Spiega il giudice amministrativo che in giurisprudenza è stato affermato che *“La pubblica amministrazione non può avvalersi dell'eccezione al diritto di accesso prevista dal sesto comma dell'art. 22, l. n. 241 del 1990 e s.m.i., secondo cui tale diritto è esercitabile fino a quando la p.a. ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere, senza indicare con precisione il termine obbligatorio di detenzione, desumibile da una norma legislativa o regolamentare, posto che in tal caso trova applicazione l'ordinario termine di quarant'anni previsto dall'art. 5 del l.d.lg. n. 42 del 2004 recante il Codice dei Beni Culturali”*.

In questo caso, posto che l'Amministrazione responsabile è un Ente Locale, i termini per la conservazione dei documenti dipendono dallo specifico piano di conservazione dei documenti di cui all'art. 68 del DPR n. 445/2000 e dalle altre disposizioni regolamentari e statutarie della stessa Amministrazione.

L'attestazione dello stato legittimo secondo il Testo Unico Edilizia

Posto che **ogni operazione edilizia sul patrimonio esistente** presuppone l'**attestazione dello stato legittimo delle opere**, da documentarsi, ai sensi dell'art. 9 bis, comma 1 bis, del d.P.R. n. 380/2001 (**Testo Unico Edilizia**), come introdotto dal D.L. n. 70/2020, convertito in legge n. 120/2020, da parte di chi intende operare trasformazioni o interventi edilizi sul patrimonio esistente e (dall'altro) il corrispondente riscontro di tali attestazioni da parte dell'Ufficio; ne deriva la conseguenza che anche le operazioni di custodia e di eventuale discarico di atti e documenti tecnici o edilizi o urbanistici d'epoca, da parte degli uffici competenti e dell'Archivio Storico, dovrebbero essere improntate funzionalmente a consentire l'accessibilità o la reperibilità (anche) dei documenti edilizi risalenti negli anni.

Secondo la giurisprudenza prevalente, se determinati documenti che sono legittimamente richiesti dal privato, non risultino esistenti negli archivi dell'Amministrazione che li dovrebbe detenere per ragioni di servizio, **quest'ultima è tenuta a certificarlo**, così da attestarne l'inesistenza e fornire adeguata certezza al richiedente per quanto necessario a consentirgli di determinarsi sulla base di un quadro giuridico e provvedimentale completo ed esaustivo.

Trattandosi di applicare la regola generale *“ad impossibilia nemo tenetur”*, anche nei procedimenti di accesso ai documenti amministrativi l'esercizio del relativo diritto non può che riguardare, per evidenti motivi di buon senso e ragionevolezza, i documenti esistenti e non anche quelli distrutti o comunque irreperibili.

L'indisponibilità dei documenti va certificata e adeguatamente motivata

Non è comunque sufficiente, al fine di dimostrare l'oggettiva impossibilità di consentire il diritto di accesso e quindi di sottrarsi agli obblighi tipicamente incombenti sull'amministrazione in base alla normativa primaria in tema di accesso, la mera e indimostrata affermazione in ordine all'indisponibilità degli atti quale mera conseguenza del tempo trascorso e delle modifiche organizzative medio tempore succedutesi, in quanto spetta all'Amministrazione destinataria dell'istanza di accesso fornire l'indicazione, sotto la propria responsabilità, **attestante la inesistenza o indisponibilità degli atti che non è in grado di esibire**, con l'obbligo di dare dettagliato conto delle ragioni concrete di tale impossibilità, senza che sia sufficiente al riguardo una mera affermazione della loro inesistenza negli scritti difensivi.

Come ribadisce il TAR, *"A tale conclusione deve prestarsi ancor più convinta adesione nell'attuale quadro ordinamentale nel quale, nell'ambito dell'edilizia, l'art. 9 bis, comma 1 bis, del d.P.R. n. 380/2001 prevede appunto specifiche prescrizioni in ordine alla documentazione dello stato legittimo dell'immobile, esigendosi a tal fine il titolo edilizio e, solo laddove questo non fosse dovuto per l'epoca dei lavori o non sia comunque reperibile, consente il ricorso alle forme probatorie alternative, meglio ivi previste e disciplinate"*.

A maggior ragione, dunque, l'Amministrazione è tenuta ad eseguire con la **massima accuratezza e diligenza** sollecite ricerche per rinvenire i documenti chiesti in visione e a dare conto al privato delle ragioni dell'impossibilità di ricostruire gli atti mancanti. Per le stesse ragioni, non è sufficiente a dichiarare assolto l'obbligo di provvedere la comunicazione che un'articolazione dell'Amministrazione rivolta al richiedente con la quale declini la propria competenza a provvedere, come accaduto con la nota impugnata con motivi aggiunti.

Il ricorso è stato quindi accolto, obbligando la PA a produrre la documentazione richiesta. In questo caso, trattandosi di documenti numerosi e risalenti nel tempo, invece degli ordinari trenta giorni, il Giudice ne ha concessi centottanta, con l'obbligo per l'Amministrazione, in caso di mancanza o irreperibilità dei documenti in archivio, di **rilasciare un'attestazione formale di inesistenza** da parte del Responsabile dell'ufficio.

[Sentenza](#)