

**Coordinamento 3T
Tutela Territorio Tuscania**

con il patrocinio di



Provincia di Viterbo

L'INFORMAZIONE AMBIENTALE

IL DIRITTO DI INFORMAZIONE, DI ACCESSO, DI CONSULTAZIONE

GIORNATA DI STUDIO

Viterbo, 6 aprile 2013 **Sala Conferenze della Provincia** h. 9:00 – 13:00

RELAZIONE E LINEE GUIDA – PROF. DONATO A. LIMONE

L'INFORMAZIONE AMBIENTALE: IL DIRITTO DI INFORMAZIONE, DI ACCESSO, DI CONSULTAZIONE.

LINEE GUIDA

DONATO A. LIMONE

Ordinario di informatica giuridica e docente di scienza dell'amministrazione digitale e di Comunicazione pubblica,
Università telematica Unitelma SAPIENZA, Roma

Viterbo, 6 aprile 2013, giornata di studio organizzata dal Coordinamento 3T con il patrocinio della Provincia di Viterbo

FINALITA'

- Il diritto di informazione, di accesso, di consultazione costituiscono un insieme di diritti strettamente correlati tra loro che caratterizzano una società moderna (la società dell'informazione) che intende, in termini di “sostenibilità”, tutelare l'ambiente ma anche promuoverlo in termini di fruizione, di economia locale, di sviluppo sociale.
- L'ambiente è un bene di tutti i cittadini (per questo gli amministratori pubblici sono legittimati a decidere sull'ambiente) prima di essere di competenza di una pubblica amministrazione

LINEE GUIDA

- Per affrontare in termini teorici, metodologici ed operativi il problema della valorizzazione e della tutela dell'ambiente intendiamo porre all'attenzione dei decisori politici una "linea guida" in materia di informazione ambientale con la finalità di supportare gli stessi decisori a creare tutte le condizioni piu' idonee (eliminando vincoli e barriere burocratiche che non seguono la norma e la logica della trasparenza, della accessibilità totale, della partecipazione amministrativa) perché tutti i cittadini possano esercitare al meglio i diritti di informazione, di accesso, di consultazione.
- Le linee guida hanno lo scopo di contribuire (concretamente) alla eliminazione di vincoli e barriere burocratiche che seguono principi opposti a quelli della trasparenza, della accessibilità totale, della partecipazione alle decisioni.
- Le linee guida comprendono quindi le norme relative a ciascun diritto specifico preso in esame e la tipologia dei dati che devono essere resi pubblici sul sito degli enti pubblici per un accesso diretto ed una fruizione completa degli stessi dati.
- Il principio di base è che i dati pubblici, essendo formati e prodotti da P.A., devono essere "disponibili" per i cittadini sempre, completamente, senza limiti di tempo, senza riserve dovute alla discrezionalità burocratica.

Informazione ambientale

LA NORMATIVA

NORME SUL DIRITTO DI INFORMAZIONE

- legge 241/1990 (procedimenti amministrativi), art. 1 (principi generali dell'attività amministrativa),
- legge 142/1990 (riforma delle autonomie locali)(art.7), legge abrogata dal dlgs 267/2000 che ha sostituito l'art.7 con l'art. 10 (sostenendo il principio che tutti gli atti dell'amministrazione provinciale e comunale sono pubblici, con le dovute riserve di legge che sono pochissime)
- Il diritto di informazione pubblica (la informazione e la comunicazione per i cittadini) è regolato dalla legge 150/2000 (art.1)
- Codice Amministrazione Digitale (2005), art. 54 (siti web delle PA)
- legge 69/2009,art. 32 (pubblicità legale assicurata dai siti dal 1.1.2013)
- legge 134/2012, art. 18 (Amministrazione aperta): estende in modo forte e significativo il principio di trasparenza e di informazione

normativa

- legge 190/2012 (anticorruzione): delega al governo per il riassetto di tutta la materia in tema di trasparenza, accessibilità e pubblicità dei dati pubblici (dlgs 33/2013 G.U. 5.4.2013).
- **Tutte le norme portano a sostenere il principio della informazione “totale” e “completa”, aggiornata, chiara, trasparente, comprensibile e stabiliscono la responsabilità dei dirigenti che ostacolano l’esercizio del diritto di informazione e di comunicazione.**

NORME SUL DIRITTO DI ACCESSO

- Legge 241/90
- Codice dell'Amministrazione Digitale: accesso telematico (art.2,52,53,54), requisiti dei dati pubblici (art. 50 e ss.)
- Dlgs 150/2009, art. 11 (accessibilità totale)
- Legge 134/2012,art. 18 (massima pubblicità legale sui siti e massima accessibilità)
- Dlgs 196/2003: protezione dei dati personali (non ostacola la pubblicità degli atti ma tutela i dati sensibili; questa legge non puo' essere utilizzata in modo "strumentale" per bloccare il diritto di informazione e di comunicazione o il diritto di accesso)

NORME SUL DIRITTO DI CONSULTAZIONE

- Informazione, accesso, consultazione e partecipazione dei cittadini ai processi decisionali ed il ricorso alla giustizia in materia ambientale sono alla base della Convenzione di Aarhus (2005)
- La consultazione è strettamente correlata alla partecipazione amministrativa e alla partecipazione alle decisioni amministrative (legge 241/90; dlgs 267/2000)
- Gli statuti provinciali e comunali di solito riportano norme in materia di partecipazione facendo riferimento alla costituzione di consulte di carattere generale o per materie; spesso le norme statutarie non sono perfezionate da regolamenti.
- La partecipazione/consultazione trova terreno fertile quando la politica crea reali condizioni di partecipazione/consultazione

LE NORME IN MATERIA AMBIENTALE

- **Dlgs 195/2005: accesso del pubblico all'informazione ambientale**
- **Dlgs 152/2006: Codice dell'Ambiente**

Definizione di informazione ambientale art.1 dlgs 195/2005

- a) «informazione ambientale»: qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente:
 - 1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi;
 - 2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1);

Informazione ambientale

- 3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi;
- 4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale;
- 5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3);
- 6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3);

In sintesi

- Tutta la legislazione comunitaria e nazionale si muove ormai su principi, criteri, norme tecniche contrassegnati dai concetti di amministrazione aperta, accessibilità totale, trasparenza totale, dato aperto, amministrazione digitale, siti web istituzionali che costituiscono l'interfaccia informativa ed amministrativa tra cittadini e P.A. con la pubblicazione più ampia di atti, documenti, dati pubblici, validi sotto il profilo giuridico.
- Nella realtà cosa accade?
- Accade che questi principi e questa apertura/ trasparenza/ accessibilità totale non esiste se non per lo “stretto necessario” (non si può non rispondere ad una richiesta precisa.....altrimenti la burocrazia farebbe a meno di rispondere??!!!) e ad un livello amministrativo che finisce con il limitare il diritto di informazione e di accesso fino a “negarlo” di fatto per i limiti e le barriere che sono poste ai cittadini.
- Con le linee guida intendiamo indicare quali dati/atti devono essere pubblicati sul sito degli enti pubblici ed in particolare quali dati/atti devono essere pubblicati in materia ambientale.

Informazione ambientale

**DATI DA PUBBLICARE
SUI SITI WEB ISTITUZIONALI**

Dati che devono essere pubblicati sul sito

- Dal 1.1.2013 il sito è il contenitore di dati e di atti pubblici che quindi devono essere pubblicati obbligatoriamente a pena di illegittimità degli stessi atti e/o di nullità.
- I dati che devono essere pubblicati con precisi termini di pubblicazione in un albo (in questo caso digitale) dopo la scadenza dei termini della pubblicazione non sono tolti dall'albo e “spariscono” dagli archivi pubblici ma restano in linea (disponibili ed accessibili, art. 50 del CAD) negli archivi dell'ente

Regole di pubblicazione sui siti

- I dati ed i documenti pubblicati devono essere facilmente accessibili e reperibili, completi, chiari, validi, affidabili, semplici da consultare, scritti con chiarezza (art. 53 del CAD). Ciò comporta che nella realizzazione e gestione dei siti è necessario attenersi alle linee guida 2011 del Dipartimento Funzione Pubblica.
- Ne consegue che tutta la burocrazia pubblica deve formare, gestire, diffondere, rendere accessibili in rete i documenti ed i dati pubblici secondo i principi di cui all'art. citato .
- Ciò comporta che per diventare una “amministrazione aperta” la burocrazia deve operare in modalità trasparente, aperta, creando tutte le più ampie condizioni di accesso e di informazione per i cittadini e le imprese. Ci deve essere un progetto bene definito di amministrazione aperta e tale progetto deve essere sottoposto alla consultazione dei cittadini.
- **La regola di base è: tutto ciò che è pubblico deve essere reso trasparente ed accessibile in rete, CIO' CHE NON DEVE ESSERE RESO PUBBLICO DEVE ESSERE MOTIVATO DA PRECISE NORME E NON DA MOTIVAZIONI BUROCRATICHE CHE INVECE NON HANNO NESSUNA CONSISTENZA GIURIDICA.**

Sezioni dei siti

- Sezione “ Trasparenza, valutazione e merito” (art. 11 dlgs 150/2009)
- Piano della Trasparenza (art. 11)
- Sezione “Amministrazione aperta” (art. 18 della legge 134/2012) con la pubblicazione di tutti i dati/documenti per ogni decisione amministrativa relativa alla spesa a partire da 1000 euro.
- Sezione “Amministrazione trasparente” (schema dlgs informazione, legge 190/2012 (anticorruzione)
- Sezione “Informazioni ambientali” (schema dlgs citato)

Dati da pubblicare sui siti (art. 54 del CAD)

- 1. I siti delle pubbliche amministrazioni contengono necessariamente i seguenti dati pubblici: [\(141\)](#)
- a) l'organigramma, l'articolazione degli uffici, le attribuzioni e l'organizzazione di ciascun ufficio anche di livello dirigenziale non generale, i nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici, nonché il settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta, corredati dai documenti anche normativi di riferimento ; [\(142\)](#)
- b) l'elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, come individuati ai sensi degli articoli 2, 4 e 5 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ;
- c) le scadenze e le modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ;
- d) l'elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, specificando anche se si tratta di una casella di posta elettronica certificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005, n. 68 ;

Dati da pubblicare sul sito: art. 54 del CAD

e) le pubblicazioni di cui all'articolo 26 della legge 7 agosto 1990, n. 241 , nonché i messaggi di informazione e di comunicazione previsti dalla legge 7 giugno 2000, n. 150 ;

- f) l'elenco di tutti i bandi di gara ; [\(143\)](#)
- g) l'elenco dei servizi forniti in rete già disponibili e dei servizi di futura attivazione, indicando i tempi previsti per l'attivazione medesima;
- g-bis) i bandi di concorso . [\(144\)](#)
- 1-bis. Le pubbliche amministrazioni centrali comunicano in via telematica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica i dati di cui alle lettere [b\)](#) , [c\)](#) , [g\)](#) e [g-bis\) del comma 1](#) , secondo i criteri e le modalità di trasmissione e aggiornamento individuati con circolare del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. I dati di cui al periodo precedente sono pubblicati sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica. La mancata comunicazione o aggiornamento dei dati è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti . [\(145\)](#)

Art. 54 del CAD

- 2. Abrogato. [\(146\)](#)
- 2-bis. Abrogato. [\(147\)](#)
- 2-ter. Le amministrazioni pubbliche e i gestori di servizi pubblici [\(239\)](#) pubblicano nei propri siti un indirizzo istituzionale di posta elettronica certificata a cui il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi richiesta ai sensi del presente codice. Le amministrazioni devono altresì assicurare un servizio che renda noti al pubblico i tempi di risposta . [\(148\)](#)
- 2-quater. Le amministrazioni pubbliche che già dispongono di propri siti devono pubblicare il registro dei processi automatizzati rivolti al pubblico. Tali processi devono essere dotati di appositi strumenti per la verifica a distanza da parte del cittadino dell'avanzamento delle pratiche che lo riguardano . [\(149\)](#)
- 3. I dati pubblici contenuti nei siti delle pubbliche amministrazioni sono fruibili in rete gratuitamente e senza necessità di identificazione informatica . [\(150\)](#)
- 4. Le pubbliche amministrazioni garantiscono che le informazioni contenute sui siti siano accessibili, [\(245\)](#) conformi e corrispondenti alle informazioni contenute nei provvedimenti amministrativi originali dei quali si fornisce comunicazione tramite il sito.
- 4-bis. La pubblicazione telematica produce effetti di pubblicità legale nei casi e nei modi espressamente previsti dall'ordinamento . [\(151\)](#)

Dati di carattere generale /1

- Dati di carattere generale (organizzazione; indicatori andamento gestionale e utilizzo delle risorse per gli obiettivi istituzionali; valutazione delle performance della dirigenza; ecc.); art. 11, comma 1,d (dlgs 150/2009).
- Dati relativi al personale (curricula; retribuzioni annue; indirizzi di posta elettronica; tassi di assenza; art. 21, legge 69/2009);
- Codici di comportamento (art. 55 del dlgs 165/2001);
- Dati relativi ad incarichi e consulenze (curricula e retribuzioni; contratti)(art. 53 dlgs 165/2001; art.11, comma 8 dlgs 150/2009; art. 18 legge 134/2012)
- Dati sulla gestione economica e finanziaria dei servizi pubblici (art. 40 bis dlgs 165/2001; dlgs 91/2011)
- Dati sui procedimenti amministrativi (iter;durata;denominazione; modulistica; responsabile;ufficio di riferimento; pareri; comunicazioni; ecc.: legge 241/90; art. 54 del CAD; art. 34 legge 69/2009; art.6 DL 70/2011; art. 6 Legge 180/2011;art.47 quinquies DL 5/2012
- Dati sulla gestione dei pagamenti: art. 23, comma 5 legge 69/2009;
- Dati relativi alle buone prassi: art. 23 legge 69/2009;
- Dati sui servizi erogati: art.2, comma 461 legge 244/2007;

Dati di carattere generale /2

- Pubblicazione delle delibere (art. 124 dlgs 267/2000)
- Dati relativi alla semplificazione degli adempimenti burocratici: art. 32 legge 69/2009; legge 150/2000;
- Dati su sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di natura economica (art.1 e 2 Dpr 118/2000; art.9 comma 1 lett. a) DL 78/2009; art. 18 legge 134/2012)
- Dati sui controlli delle imprese: art. 14, comma 1, legge 35/2012
- Dati relativi alle società partecipate: art. 1, comma 735, legge 296/2006; DL 98/2011, art.8;
- Obbligo di pubblicazione degli allegati tecnici agli strumenti urbanistici: art.6 DL 70/2011;
- Riduzione dei costi della rappresentanza politica nei comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali: art. 16 DL 138/2011; art.32 Legge 69/2009;

DATI AMBIENTALI DI CARATTERE GENERALE /1

- Programmazione
- Piani
- Progetti
- Monitoraggi (di carattere generale; di opere pubbliche; di progetti nel settore dell'ambiente; pubblicazione del progetto di monitoraggio e della relativa metodologia di monitoraggio; ecc.)
- Pareri (di carattere legale e tecnico)
- Supporto tecnico (a decisioni degli organi, dei dirigenti, dei progetti, di altre amministrazioni; ecc.)
- Pubblicazione periodica dei dati (di carattere economico, sociale, ambientale, ecc.)
- Procedimenti amministrativi (pubblicazione della denominazione, dell'iter, della durata, della modulistica, del responsabile, dell'accesso all'iter per verificare a che punto è il procedimento, delle determinazioni, degli atti allegati alle determinazioni, dei pareri, dei verbali delle conferenze di servizio, delle metodologie e delle procedure di partecipazione e di consultazione, ecc.)

DATI AMBIENTALI DI CARATTERE GENERALE /2

- Esiti contenziosi (di carattere generale e relativi ai procedimenti amministrativi)
- Giurisprudenza (ad uso degli uffici e dei cittadini)
- Normativa comunitaria, nazionale, regionale di interesse generale, per materia o di interesse per specifici procedimenti amministrativi)
- Regolamenti con i relativi allegati
- Delibere regionali, provinciali, comunali (e relativi allegati ; tutti gli allegati che sono serviti per deliberare: pareri legali; pareri tecnici; piani;programmi; copertura finanziaria; ecc.
- Determinazioni (complete di tutti gli allegati che sono utilizzati per la decisione: pareri legali; pareri tecnici; piani;programmi; copertura finanziaria; ecc.

DATI SU SETTORI SPECIFICI DELL'AMBIENTE /1

- **PUBBLICAZIONE TEMPESTIVA E COMPLETA DEL TESTO INTEGRALE DI:**
- Monitoraggi, pareri, controlli, verifiche, studi, progetti, procedimenti amministrativi, determinazioni (con le relative prescrizioni tecniche), consultazioni, collaudi (parziali e finali) SU :
 - VIA (VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE), VAS (VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA) , AIA (AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE) ,
 - ARIA, ACQUA, SUOLO ED INQUINAMENTO DEL TERRENO, CEMENTIFICAZIONE DEL SUOLO, RUMORE ED INQUINAMENTO ACUSTICO, CAMPI ELETTRROMAGNETICI, RISCHI TECNOLOGICI, PROGETTI URBANISTICI A SUPPORTO DEI PROGETTI E DEI SISTEMI TECNOLOGICI SULL'AMBIENTE, ENERGIE DI VARIO TIPO, PRESENZA DI RADON, PRESENZA DI RADIOATTIVITA'

DATI SU SETTORI SPECIFICI DELL'AMBIENTE /2

- CONTROLLO SISTEMA ALIMENTARE
 - PIANO REGIONALE, PROVINCIALE E COMUNALE DEI RIFIUTI URBANI, SISTEMI DI COMPOSTAGGIO, DI BIOGAS, ECC.
 - CERTIFICAZIONI AMBIENTALI, EMAS, ECOLABEL, SOSTENIBILITA' AMBIENTALE DEGLI EDIFICI
-
- Metodologie e protocolli di monitoraggio, verifiche e collaudi
 - **DATI COMPLETI E TRASPARENTI DI CARATTERE SOCIETARIO, GESTIONALE, TECNOLOGICO SUI GESTORI DI SISTEMI, IMPIANTI, SERVIZI NEL SETTORE AMBIENTALE**

conclusioni

- La legislazione ha definito un unico profilo di amministrazione aperta, ad accessibilità totale, ad accessibilità in rete, semplificata, trasparente.
- Nella realtà si può rilevare una assenza di indirizzi politico-amministrativi sulla burocrazia trasparente ed accessibile
- La burocrazia opera secondo norme e comportamenti ormai superati dalla normativa del 2000 e soprattutto dalla normativa a partire dal 2005 (Codice dell'ambiente). La consultazione non è strumento adoperato e diffuso. L'informazione ambientale è ridotta a mera informazione amministrativa legata alle pratiche amministrative. L'informazione ambientale deve essere garantita a prescindere dalle pratiche burocratiche perché il territorio e l'ambiente devono essere prima di tutto tutelati, promossi e sviluppati secondo le logiche della sostenibilità e nell'interesse generale.
- **Noi proponiamo alla amministrazione provinciale ed ai comuni della provincia di Viterbo l'adozione delle linee guida che abbiamo presentato in sintesi. L'adozione di queste linee significherà che la politica e la burocrazia hanno deciso di iniziare un percorso in linea con la convenzione di Aarhus e con la normativa in materia di trasparenza, di accessibilità totale, di consultazione.**

- www.assotuscania.it
- info@assotuscania.it