



Il Ministro della Transizione Ecologica

VISTA la legge 8 luglio 1986, n. 349, che ha istituito il Ministero dell'ambiente e ne ha definito le funzioni, e, in particolare, l'articolo 13 concernente i requisiti e le procedure di individuazione delle Associazioni di protezione ambientale;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300;

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

VISTA la legge 17 luglio 2006, n. 233;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 giugno 2019, n. 97, come modificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 novembre 2019, n. 138;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 2021 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 38 del 15/02/2021), con il quale il professor Roberto Cingolani è stato nominato Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

VISTO il decreto legge 1° marzo 2021, n. 22, recante "*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*", e, in particolare, l'articolo 2 (Ministero della transizione ecologica), l'articolo 3 (Disposizioni transitorie concernenti il Ministero della transizione ecologica) e l'articolo 4 (Comitato interministeriale per la transizione ecologica);

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 2 marzo 2021 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 54 del 04/03/2021) con il quale il professor Roberto Cingolani è nominato Ministro della transizione ecologica;

VISTO il Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2021-2023, adottato con decreto del Ministro della transizione ecologica n. 119 del 31 marzo 2021;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241;

VISTA la Legge 23 marzo 2001, n. 93, "*Disposizioni in campo ambientale*" ed in particolare, l'articolo 17, comma 3;

VISTO l'articolo 68 del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, che, nel sopprimere alcuni enti ritenuti "inutili", consentiva la proroga, da disporsi con D.P.C.M., di taluni organismi collegiali, nonché l'articolo 12, comma 20, del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, che ha disposto per questi che, alla data di scadenza del regime di proroga, le attività svolte fossero definitivamente trasferite ai competenti uffici delle amministrazioni in cui erano operanti;

VISTA l'Ordinanza del Consiglio di Stato n. 4823 del 26 settembre 2013, con la quale viene rilevata l'avvenuta soppressione del Consiglio Nazionale per l'Ambiente;

VISTO che, a seguito di tale soppressione, le attività precedentemente attribuite al Consiglio Nazionale per l'Ambiente sono state definitivamente trasferite ai competenti uffici del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare in cui lo stesso era operante;

VISTO il “Documento e criteri per l’individuazione delle Associazioni di protezione ambientale di cui all’art. 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349” approvato dal Consiglio Nazionale per l’Ambiente nella seduta dell’11 gennaio 1988;

VISTO il parere dell’Avvocatura generale dello Stato dell’11 ottobre 2011, n. 316095P, che esplicita il criterio dell’ordinamento interno democratico di cui all’articolo 13 della Legge n. 349/1986;

VISTO il Decreto del Segretario generale *pro tempore* del 13 febbraio 2019, prot. 21/SG, con il quale è stata istituita la “Commissione per le associazioni ambientaliste” ai fini dell’individuazione delle associazioni di protezione ambientale ai sensi dell’articolo 13, comma 1 della Legge 8 luglio 1986, n.349;

VISTA l’istanza, corredata di documentazione, presentata dall’Associazione denominata “Associazione Medici per l’Ambiente – ISDE Italia OdV”, datata 31 dicembre 2018 ed acquisita in data 8 gennaio 2019 al prot.047/SG, tesa ad ottenere l’individuazione quale Associazione di protezione ambientale ai sensi dell’articolo 13 della Legge n. 349/86;

VISTA la nota prot. n. 4279/SG del 21 agosto 2019, con la quale il Segretariato generale *pro tempore* del Ministero ha richiesto, all’Associazione istante, di far pervenire documentazione integrativa relativamente ad alcune criticità riscontrate in ordine al requisito fondamentale riferito alla democraticità interna prevista nello statuto;

VISTE le note acquisite rispettivamente al 4523/SG del 12 settembre 2019 e al prot.4747/SG del 26 settembre 2019 con cui l’Associazione ha provveduto a fornire alcuni chiarimenti e parte della documentazione richiesta;

VISTA la nota prot. n. 6258/SG del 12 dicembre 2019, con la quale il Segretariato generale *pro tempore*, recependo quanto esposto dalla citata Commissione di valutazione nella riunione del 2 dicembre 2019 di cui al verbale prot.6081/SG del 4 dicembre 2019, ha comunicato all’Associazione, ai sensi dell’articolo 10 *bis* della Legge n. 241/1990, i motivi ostativi all’individuazione di cui al citato articolo 13, dando facoltà all’Associazione di presentare una documentazione esplicativa, non risultando, di fatto, superate tutte le criticità riferite al requisito relativo ad un ordinamento interno democratico previsto dallo statuto;

VISTA la nota acquisita al prot. n. 6436/SG del 19 dicembre 2019 con cui l’Associazione ha presentato le proprie osservazioni relativamente alla suddetta comunicazione ai sensi dell’articolo 10 *bis*, senza peraltro sanare di fatto le criticità riscontrate dall’Amministrazione;

CONSIDERATE, in particolare, le motivazioni a supporto della ritenuta insussistenza dei requisiti richiesti ai fini dell’individuazione dell’“Associazione Medici per l’Ambiente – ISDE Italia OdV” ai sensi dell’articolo 13 della Legge n. 349/86 inerenti la “democraticità dell’organizzazione”, così come comunicate alla medesima Associazione con la richiamata nota prot. n. 6258/SG del 12 dicembre 2019 del Segretariato generale *pro tempore* competente e qui di seguito riportate:

“Art. 6 – Associati “I soci sono classificati in fondatori, onorari, sostenitori, emeriti, giovani e ordinari. I soci fondatori sono quelle persone fisiche che hanno partecipato alla costituzione dell’Associazione. I soci onorari sono quelle persone fisiche ed Enti che abbiano contribuito al progresso dell’Associazione La qualifica di socio onorario viene stabilita dall’Assemblea su proposta del CD dopo una istruttoria da parte di un membro del Comitato Direttivo. I soci sostenitori sono quelle Persone Fisiche, Enti Pubblici ed Organismi Privati che contribuiscono consistentemente al perseguimento degli scopi sociali mediante apporto di beni o di servizi con periodica continuità o

nelle modalità stabilite dal CD. L'ammissione di un Socio Sostenitore avviene a giudizio insindacabile del Consiglio Direttivo, previa richiesta scritta al Presidente ... I soci emeriti sono coloro i quali si siano particolarmente distinti per l'elevato valore scientifico, sociale, imprenditoriale, istituzionale o culturale dell'attività svolta. Assumono tale qualifica in virtù di apposita approvazione da parte dell'Assemblea Nazionale su proposta della Giunta Esecutiva Nazionale. I soci giovani sono quelle Persone Fisiche di età inferiore ai 30 anni per i quali si prevede una quota associativa ridotta stabilita dall'Assemblea Nazionale. I soci ordinari sono quelli in regola con il pagamento della quota associativa ... La Quota di iscrizione è dovuta da tutti gli Associati, ad esclusione degli Emeriti. I Soci Onorari potranno essere esentati dal pagamento della quota d'iscrizione in questo caso non è però riconosciuto lo stato di "associato" pur avendo diritto a partecipare alle attività scientifiche dell'associazione".

Art.7 – Elettorato attivo e passivo "...Il diritto all'elettorato attivo spetta a tutti gli associati ordinari purché in regola con il versamento della quota associativa... Il diritto all'elettorato passivo per le cariche nazionali spetta ai soci in regola con il versamento della quota associativa annuale per un periodo continuativo ed ininterrotto di almeno due anni. Le quote associative annuali devono essere pagate secondo le disposizioni contenute nell'annesso Regolamento...".

Ebbene, dalla lettura combinata dei sopracitati articoli si evidenzia una criticità riferibile al diritto di voto. La mancata attribuzione, infatti, di tale diritto ad una particolare categoria di soci, configurerebbe la mancanza di un'effettiva dialettica democratica, non dando la possibilità a tutti gli associati di esprimere liberamente il proprio voto. A tal riguardo, il parere dell'Avvocatura dello Stato dell'anno 2011 chiarisce quali siano le condizioni essenziali da ricercare all'interno delle norme statutarie indicando tra l'altro "...l'attribuzione ai soci del diritto di voto nelle Assemblee deliberative, indipendentemente dalla circostanza che essi appartengano a categorie distinte...". Nel caso in esame, il diritto all'elettorato attivo, risulta riferito alla sola categoria dei soci "ordinari" escludendo: i soci fondatori, i sostenitori, gli onorari, gli emeriti e i giovani. Inoltre, dal diritto di elettorato passivo sembrerebbero esclusi gli emeriti e gli onorari.

Art.10 – Assemblea Nazionale (AN) "L'Assemblea dei Soci è l'organo sovrano dell'Associazione; è composta da tutti i soci per i quali sussiste tale qualifica al momento della convocazione e può essere ordinaria o straordinaria. Ciascun associato ha un voto...".

La presente disposizione apparrebbe in contrasto con il precedente art.7 che concede il diritto all'elettorato attivo alla sola categoria dei soci ordinari in quanto, relativamente ai quorum assembleari, non sembrerebbero invece esserci distinzioni tra le varie categorie di associati, dichiarando l'Assemblea "composta da tutti i soci". Alla luce di questa discrasia, appare oltremodo necessario un chiarimento su quale siano i reali diritti degli associati.

Art.11 - Comitato Direttivo Nazionale (CDN) "Il Comitato Direttivo è composto dai Presidenti Regionali e dai Presidenti delle sezioni provinciali o sub-provinciali ...".

Art.12 Giunta Esecutiva Nazionale (GEN) "La Giunta Esecutiva Nazionale è l'organo esecutivo per la gestione ordinaria e straordinaria dell'Associazione ed è eletta dall'Assemblea...".

Art.19 – Organi Regionali "Gli organi regionali sono il Consiglio Direttivo Regionale (CDR) e il Presidente Regionale".

Art.20 – Consiglio Direttivo Regionale (CDR) "Il Consiglio Direttivo Regionale è composto dal Presidente Regionale, il Vice Presidente Regionale, il Segretario Regionale, con funzioni anche di Tesoriere, e dai Presidenti delle Sezioni Periferiche presenti nella Regione (...)".

Dalla lettura combinata dei sopra elencati articoli non risulta chiara l'effettiva rappresentatività della base sociale nei vari Organi nazionali e regionali, in quanto, tranne che per la Giunta esecutiva nazionale di cui all'art.12, i passaggi elettivi dei Presidenti regionali e dei Presidenti delle sezioni provinciali o sub-provinciali non sembrerebbero riferibili alle rispettive assemblee territoriali.

Inoltre, nell'art.20 si legge che *"le elezioni di presidente, vicepresidente e segretario regionali si svolgono a scrutinio segreto a meno che la maggioranza dei componenti su proposta di uno o più membri del Consiglio direttivo regionale, per alzata di mano approvi l'elezione a scrutinio palese o per acclamazione"*.

Tale disposizione potrebbe essere interpretata come in grado di affidare l'elezione del Presidente regionale ad una assemblea di tutti gli associati regionali. Tale assemblea, tuttavia, non è istituita né figura tra gli organi regionali, a differenza di quanto accade con l'assemblea della sezione provinciale (artt.23 e 24).

Dal punto di vista del principio democratico, si ritiene problematica l'assenza di un simile organo. Osta d'altra parte ad un'interpretazione della disposizione citata nel senso dell'attribuzione dell'elezione allo stesso consiglio direttivo il fatto che la composizione di quest'ultimo logicamente non preceda, ma segua, l'elezione del Presidente, oltre che del vicepresidente e del segretario. Ciò si desume infatti dall'art. 20, primo comma, ai sensi del quale il Consiglio direttivo è composto dal Presidente regionale, dal vicepresidente regionale, dal segretario regionale e dai presidenti delle sezioni periferiche presenti nella Regione. Da tutto ciò è possibile concludere che le disposizioni statutarie – particolarmente oscure al riguardo – non assicurano la rappresentatività del Comitato direttivo di cui all'articolo 11.

Analogamente, deve ritenersi per gli organi regionali individuati dall'articolo 19 – ossia per il Consiglio direttivo ed il Presidente regionale – poiché, come si è mostrato, le disposizioni statutarie ed, in particolare, l'articolo 20 non garantiscono la rappresentatività, da parte dei medesimi, degli associati presenti nella Regione. Ciò detto, si evidenzia che nelle associazioni, ed in generale negli enti collettivi, vige il metodo cosiddetto di democrazia diretta, in virtù del quale tutti gli associati possono partecipare direttamente al governo dell'ente, attraverso l'esercizio del diritto di voto nelle assemblee. A rafforzare questo principio nel parere dell'Avvocatura dello Stato dell'anno 2011 si legge: *"(...) il requisito della organizzazione su base democratica non costituisce solo un elemento essenziale per conseguire il riconoscimento, ma rappresenta anche l'essenziale indice rilevatore della sussistenza dell'Ente associativo, a cui la norma in esame intende fare riferimento... La mancanza di una effettiva dialettica democratica all'interno di un Ente costituisce, per converso, il sintomo evidente della mancanza di un organismo genuinamente associativo, perché la composizione degli organi di amministrazione e la determinazione delle strategie di azione non sono espressione della volontà degli iscritti (...)"*;

CONSIDERATO, quindi, che l'Associazione risulta carente del possesso di uno tra i requisiti fondamentali, richiesti dall'articolo 13 della legge n 349 del 19/86, concernente l'ordinamento interno democratico previsto dallo statuto;

TENUTO CONTO che la citata "Commissione per le associazioni ambientaliste" *pro tempore*, nella riunione di cui al verbale del 5 agosto 2019 prot. 4058/SG, ha riscontrato nella documentazione inviata in allegato all'istanza solo il requisito fondamentale riferito alla continuità e rilevanza esterna dell'azione di protezione ambientale svolta dall'Associazione nel triennio precedente l'istanza in almeno le medesime cinque regioni;

CONSIDERATO che i criteri previsti dal citato articolo 13 della Legge n.349/1986 sono da intendersi in senso cumulativo e non alternativo, per cui la mancata osservanza anche di uno solo di essi non consente di procedere all'adozione del provvedimento di individuazione ai sensi della citata norma;

VISTA la proposta prot. n. 65442 del 21 agosto 2020 del Direttore generale delle politiche per l'innovazione, il personale e la partecipazione del Ministero, con cui si esprime parere contrario all'individuazione dell'Associazione denominata "Associazione Medici per l'Ambiente – ISDE Italia – OdV" tra quelle riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 349 del 1986;

VISTA la nota prot. n. 70243 del 10 settembre 2020 del Direttore generale delle politiche per l'innovazione, il personale e la partecipazione del Ministero, con la quale si forniscono all'Ufficio di Gabinetto ulteriori elementi istruttori, confermativi della riscontrata carenza circa il requisito fondamentale richiesto dell'"ordinamento interno democratico previsto dallo statuto";

VISTA la comunicazione prot. n. 37550 del 13 aprile 2021 del Direttore generale delle politiche per l'innovazione, il personale e la partecipazione del Ministero, concernente, tra l'altro, la proposta di reiezione dell'istanza di individuazione dell'Associazione denominata "Associazione Medici per l'Ambiente – ISDE Italia – OdV" tra quelle riconosciute ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 349 del 1986;

RITENUTO, pertanto, di procedere alla reiezione dell'istanza di individuazione di cui all'articolo 13 della Legge n.349/86 presentata dall'associazione denominata "Associazione Medici per l'Ambiente – ISDE Italia - OdV";

DECRETA

Articolo 1

(Reiezione istanza di individuazione ai sensi dell'art.13 della legge 349/1986)

1. Per le motivazioni esposte in premessa, che si intendono qui richiamate, è respinta l'istanza di individuazione di cui all'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, presentata in data 31 dicembre 2018 (prot.047/SG del 8 gennaio 2019) dall'associazione denominata "Associazione Medici per l'Ambiente – ISDE Italia - OdV", con sede legale ad Arezzo in Via XXV Aprile n.34 - C.F. 92006460510.
2. Avverso il presente decreto è ammesso ricorso giurisprudenziale al T.A.R. o, in alternativa, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, rispettivamente entro 60 o 120 giorni dalla data di notifica.
3. Il presente decreto sarà trasmesso all'Associazione denominata "Associazione Medici per l'Ambiente – ISDE Italia - OdV" a cura della Direzione generale delle politiche per l'innovazione, il personale e la partecipazione e pubblicato, per estratto, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, nonché sul sito istituzionale del Ministero della Transizione Ecologica.


Roberto Cingolani