

dossier

XIX Legislatura

giugno 2024

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA)

Atto del Governo n. 162



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Nota di lettura n. 156



SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO

Tel. 06 6760 2174 / 9455 – bs_segreteria@camera.it

Verifica delle quantificazioni n. 217

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Bilancio dello Stato della Camera.

INDICE

| | |
|--|--------------|
| PREMESSA | - 3 - |
| VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI | - 4 - |
| ARTICOLI DA 1 A 8 E ALLEGATO 1 (CODICE ETICO) | - 4 - |
| DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PERSONALE ISPETTIVO DEL SISTEMA NAZIONALE A RETE PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE (SNPA)..... | - 4 - |

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

| | |
|--------------------------------|--|
| Atto n. | 162 |
| Natura dell'atto: | Schema di decreto del Presidente della Repubblica |
| Titolo breve: | Regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) |
| Riferimento normativo: | articolo 14 della legge 28 giugno 2016, n. 132 |
| Relazione tecnica (RT): | presente |

PREMESSA

Lo schema di decreto del Presidente della Repubblica in esame reca il regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA). Il provvedimento è adottato in attuazione dell'articolo 14 della legge 28 giugno 2016, n. 132.

L'articolo 14 della legge n. 132 del 2016, prevede che l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), con il contributo delle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente territorialmente competenti, predisponga uno schema di regolamento che stabilisce, nell'ambito delle risorse umane disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), il codice etico, le competenze del medesimo personale e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive (comma 1). Con il medesimo regolamento, emanato con decreto del Presidente della Repubblica, sono individuate le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini (commi 2 e 3). Lo schema del regolamento, corredato di relazione tecnica che ne evidenzia la neutralità finanziaria, è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario (comma 4). In attuazione del regolamento, il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie, attraverso specifici regolamenti interni, individuano il rispettivo personale incaricato degli interventi ispettivi (comma 5); gli stessi possono, altresì, individuare e nominare, tra il personale ispettivo, i dipendenti che, nell'esercizio delle loro funzioni, operano con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria. A tale personale sono garantite adeguata assistenza legale e copertura assicurativa a carico dell'ente di appartenenza (comma 7).

Il provvedimento - composto di 8 articoli e di un Allegato contenente il Codice etico¹ del personale ispettivo (strutturato in 13 articoli) - è corredato di relazione tecnica e reca all'articolo 8, comma 5 una clausola di neutralità finanziaria.

Si esaminano di seguito le norme considerate dalla relazione tecnica e le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI da 1 a 8 e Allegato 1 (Codice etico)

Disposizioni in materia di personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA)

Normativa vigente. La legge n. 132 del 2016 ha disposto l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) del quale fanno parte l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente territorialmente competenti. Le disposizioni sul personale ispettivo sono individuate dall'articolo 14 (Cfr. supra). In merito alle modalità di finanziamento del SNPA, l'articolo 15 della suddetta legge prevede che l'ISPRA e le agenzie provvedono allo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (comma 1). Le spese relative al rilascio dei pareri sulle domande di autorizzazione ambientale e allo svolgimento dei successivi controlli programmati relativi a impianti e opere sottoposti alle vigenti procedure di valutazione ambientale, compresi gli impianti soggetti a rischio di incidente rilevante, nonché alle convalide delle indagini analitiche prodotte dai soggetti tenuti alle procedure di bonifica e di messa in sicurezza di siti inquinati, sono poste a carico dei gestori stessi, sulla base di tariffe nazionali approvate con decreto interministeriale (comma 2). Viene demandato ad un ulteriore decreto interministeriale la definizione delle modalità di assegnazione alle agenzie degli introiti conseguenti all'attuazione del comma 2 (comma 4). Le spese strettamente connesse ad attività di indagine delegate dall'autorità giudiziaria sono poste a carico del Ministero della giustizia nell'ambito delle spese processuali e sono liquidate sulla base dei criteri e delle tariffe nazionali approvati con decreto interministeriale (comma 5). Ai sensi dell'articolo 17, dall'attuazione della legge in riferimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e le amministrazioni pubbliche interessate provvedono alla sua attuazione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Le norme dello schema di regolamento definiscono le modalità di individuazione del personale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente territorialmente competenti, incaricato

¹ Il Codice etico, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, dello schema di regolamento in esame, costituisce parte integrante del medesimo provvedimento.

dello svolgimento di interventi ispettivi. Tale personale è individuato dall'ISPRA e dalle Agenzie nell'ambito del rispettivo personale in possesso di adeguata qualificazione, a seguito di un apposito interpello. Il personale individuato segue un percorso formativo - secondo le modalità definite dall'ISPRA e dalle Agenzie con propri regolamenti interni - al termine del quale acquisisce la qualifica di ispettore. L'ISPRA e le Agenzie nominano nell'ambito del personale selezionato un responsabile che svolge compiti di coordinamento delle attività ispettive (articolo 1). Il Consiglio del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) disciplina le procedure e le modalità dei percorsi formativi e di aggiornamento (almeno annuale) del personale ispettivo, anche presso enti accreditati, nonché quelli riguardanti il personale ispettivo con qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria (articolo 3). Il personale ispettivo svolge gli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo di competenza del SNPA² e delle articolazioni organizzative alle quali i regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie demandano lo svolgimento delle medesime attività di controllo e per le quali il personale ha conseguito la formazione (articolo 4). Tra i principi e criteri generali per lo svolgimento dell'attività ispettiva, viene, tra l'altro, previsto che l'ISPRA e le Agenzie costituiscano un apposito gruppo ispettivo, formato da un numero minimo di due ispettori, incrementabile sulla base della complessità delle attività da effettuare. L'avvio dell'attività ispettiva è disposto dall'ISPRA, o dall'Agenzia territorialmente competente, d'ufficio nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal SNPA, ovvero su segnalazioni che, qualora provengano da amministrazioni pubbliche, sono effettuate in forma elettronica, secondo le modalità previste dal codice dell'amministrazione digitale³. All'avvio dell'attività ispettiva provvede il responsabile che individua, a tal fine, uno o più ispettori. Il responsabile può, inoltre, designare altro personale, diverso da quello ispettivo, ma rientrante nella dotazione organica dell'ente di appartenenza, in possesso di competenze idonee a offrire un supporto tecnico specialistico all'attività ispettiva (articoli 5 e 7). Dall'attuazione del provvedimento in esame non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni coinvolte vi provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente (articolo 8, comma 5).

L'Allegato 1, che costituisce parte integrante dello schema di regolamento in esame, disciplina il Codice etico del personale del SNPA incaricato degli interventi ispettivi. Tale codice elenca i comportamenti che personale ispettivo è tenuto ad assumere e i principi che lo stesso personale deve rispettare nello svolgimento delle proprie attività d'istituto.

² Come definite ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 132 del 2016.

³ Di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005.

La relazione tecnica illustra le finalità del provvedimento e riferisce che da questo - adottato in attuazione dell'articolo 14 della legge n. 132 del 2016, che a tal fine reca una specifica clausola di neutralità finanziaria - non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le relative attività vengono svolte nell'ambito delle funzioni istituzionali dei soggetti destinatari delle norme, come ribadito dalla clausola di neutralità finanziaria recata dall'articolo 8, comma 5, del provvedimento in esame.

La relazione tecnica precisa, altresì, che nell'ambito delle attività di ispezione, l'articolo 29-*decies*, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce che l'ISPRA, per gli impianti di competenza statale o, negli altri casi, l'autorità competente, avvalendosi delle agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente, accertano, secondo quanto previsto e programmato nell'autorizzazione ambientale, ai sensi dell'articolo 29-*sexies*, comma 6, del medesimo decreto legislativo, il rispetto delle condizioni dell'autorizzazione ambientale, la regolarità dei controlli a carico del gestore e i relativi obblighi di comunicazione, in particolare, in caso di inconvenienti ed incidenti che influiscano in modo significativo sull'ambiente. Le sopra esposte attività sono a carico del gestore. Con decreto interministeriale del 6 marzo 2017, n. 58, sono state definite le modalità, anche contabili, e le tariffe da applicare in relazione alle istruttorie relative all'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e ai controlli previsti al Titolo III-*bis* della Parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, nonché i compensi spettanti ai membri della commissione istruttoria di cui all'articolo 8-*bis* del medesimo decreto legislativo. Anche le ispezioni di cui all'articolo 27 del decreto legislativo n. 105 del 2015, recante "Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose", sono a carico del gestore.

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia preliminarmente che il provvedimento in esame - attuativo dell'articolo 14 della legge n. 132 del 2016, che a tal fine reca una specifica clausola di neutralità finanziaria - detta la disciplina relativa al personale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente territorialmente competenti, incaricato di svolgere attività ispettive nell'ambito delle funzioni di controllo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA). Il provvedimento, in particolare, definisce: le modalità di selezione del personale ispettivo; l'attribuzione di funzioni di coordinamento al responsabile delle attività ispettive da svolgere nell'ambito delle articolazioni organizzative di ISPRA e Agenzie (articolo 1); i titoli di studio del personale ispettivo (articolo 2); le procedure e le modalità dei percorsi formativi e di aggiornamento (almeno annuale) del personale ispettivo e di quello con qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria (articolo 3); le competenze attribuite al personale ispettivo (articolo 4); i

criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, con la definizione delle sue modalità d'avvio (d'ufficio, nell'ambito delle funzioni di controllo di SNPA, ovvero su segnalazioni, in forma elettronica qualora provenienti da amministrazioni pubbliche), nonché l'impiego di ulteriore personale, diverso da quello ispettivo, ma rientrante nella dotazione organica dell'ente di appartenenza, cui attribuire funzioni di supporto tecnico specialistico all'attività ispettiva (articoli 5 e 7). Sono altresì dettate, in apposito allegato, le disposizioni del Codice etico del personale del SNPA incaricato dello svolgimento degli interventi ispettivi (allegato 1, richiamato dall'articolo 6). Infine, viene prevista un'apposita clausola di invarianza finanziaria riferita al provvedimento in esame (articolo 8, comma 5).

Ciò premesso, non si hanno osservazioni da formulare considerato che, come anche confermato dalla relazione tecnica, le suddette attività ispettive vengono svolte nell'ambito delle funzioni istituzionali dei soggetti destinatari delle norme e che l'assetto vigente, disciplinante lo svolgimento delle complessive attività di controllo ambientale svolte dal Sistema SNPA, impone che tali attività, nelle quali rientrano anche quelle svolte dal personale ispettivo di ISPRA e delle Agenzie che di tale sistema fanno parte, vengano condotte in condizioni di invarianza finanziaria, ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 132 del 2016, con oneri a carico dei gestori delle attività potenzialmente nocive dal punto di vista ambientale destinatari delle attività di controllo e ispezione secondo tariffe nazionali definite e aggiornate mediante decreti interministeriali.

Infine, non si hanno osservazioni da formulare anche in merito alle disposizioni del Codice etico, di cui all'Allegato 1, stante il contenuto ordinamentale delle medesime.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che il comma 5 dell'articolo 8 reca una clausola di invarianza finanziaria riferita all'intero provvedimento, secondo cui dalla sua attuazione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e le amministrazioni

coinvolte vi provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente⁴.

Al riguardo, si ravvisa l'esigenza di uniformare la formulazione della disposizione in esame a quella comunemente utilizzata nella prassi, da un lato sostituendo, al primo periodo, le parole: "non derivano" con le seguenti: "non devono derivare", in modo da assicurare carattere precettivo alla clausola medesima, e, dall'altro, facendo riferimento, al secondo periodo, alle risorse "disponibili", anziché a quelle "previste", a legislazione vigente.

Sul punto, appare comunque opportuno acquisire l'avviso del Governo.

⁴ Si rammenta, peraltro, che, con riferimento allo schema di regolamento relativo al personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), di cui all'atto in esame, l'articolo 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132, recante "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale", reca una clausola di invarianza finanziaria volta a prevedere che il medesimo regolamento sia adottato «nell'ambito delle risorse umane disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».