

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

N. 162

ATTO DEL GOVERNO SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

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

*(Parere ai sensi dell'articolo 14
della legge 28 giugno 2016, n. 132)*

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 3 giugno 2024)



Al Ministro
per i rapporti con il Parlamento
DRP/II/XIX/D77/24

Roma, 03/06/2024

Caro Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 23 aprile 2024, recante regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132.

Cordialmente,

Sen. Luca Ciriani


Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

Relazione illustrativa

Il regolamento in esame, adottato ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132, disciplina 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), ai sensi della vigente normativa ambientale dell'Unione europea, nazionale e regionale, il codice etico, le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, prevedendo il principio della rotazione del medesimo personale nell'esecuzione delle visite nei singoli siti o impianti, al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo.

Ai sensi del suddetto articolo 14 della legge n. 132 del 2016, il regolamento in parola è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (ora Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di carattere finanziario, sulla base di uno schema di regolamento predisposto dall'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), con il contributo delle Agenzie di protezione ambientali territoriali (Agenzie).

Sulla base dell'*iter* procedimentale contemplato dall'articolo 14, comma 3, della legge n. 132 del 2016, lo schema di regolamento predisposto dall'ISPRA è stato approvato, in data 20 maggio 2019, dal Consiglio dei ministri in via preliminare.

La Presidenza del Consiglio dei ministri ha sottoposto il testo alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, la quale, in data 1° agosto 2019, ha sancito l'intesa.

Il Consiglio di Stato si è espresso favorevolmente sullo schema di regolamento in parola, con parere n. 1640, reso nell'adunanza del 6 ottobre 2020. Il parere reca alcune osservazioni, le quali sono state integralmente recepite.

A seguito del mutamento della compagine governativa, si è richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze di rinnovare il proprio concerto (già rilasciato in data 16 aprile 2020) e quest'ultimo ha provveduto in tale senso in data 2 novembre 2023.

Il regolamento si suddivide in 8 articoli e 1 allegato.

Articolo 1 (Modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi)

Il comma 1 – inserito in accoglimento di una osservazione al riguardo formulata dal Consiglio di Stato - stabilisce che gli interventi ispettivi di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132, sono svolti dal personale dipendente dell'ISPRA e delle Agenzie regionali territorialmente competenti, munito della qualifica di ispettore.

Il comma 2 dispone che l'ISPRA e le Agenzie provvedono a individuare il personale incaricato degli interventi ispettivi tra il personale in possesso di adeguata qualificazione comprovata dai titoli di studio di cui all'articolo 2 e dall'esperienza maturata nei settori specifici di attività per almeno sei mesi, per coloro in possesso dei titoli di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), e, di almeno tre anni, per coloro che sono in possesso del titolo di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c).

Il comma 3 prevede che, per l'acquisizione della qualifica di ispettore, la selezione avviene a seguito di pubblicazione, sui siti istituzionali dell'ISPRA e delle Agenzie, di un apposito interpello interno. Al fine di recepire le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato con riferimento a tale comma, per



un verso si è precisato che alla pubblicazione di tale interpello si provveda con cadenza periodica, con specificazione dei criteri per la valutazione dell'esperienza maturata; per altro verso si è eliminata la disposizione che rimandava ai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie la selezione anzidetta, in caso di esito infruttuoso dell'interpello.

Il comma 4 specifica che il personale individuato all'esito della selezione di cui ai commi 2 e 3, segue un percorso formativo, che prevede anche l'affiancamento al personale in servizio, al termine del quale acquisisce la qualifica di ispettore.

Il comma 5 – inserito in accoglimento delle osservazioni sul punto formulate dal Consiglio di Stato - individua i casi nei quali cessa la qualifica di ispettore.

Il comma 6 stabilisce che l'ISPRA e le Agenzie nominano, secondo le modalità definite dai propri regolamenti interni, un responsabile, all'interno di ciascuna articolazione organizzativa individuata ai sensi dell'articolo 4, comma 2, fra il personale selezionato ai sensi dei commi 2 e 3. Il responsabile è, dunque, un dipendente di ISPRA o delle Agenzie, al quale sono attribuite le funzioni di cui al successivo comma 7.

Il comma 7 dispone che il responsabile svolge compiti di coordinamento delle attività del personale ispettivo e ogni funzione prevista dal presente regolamento secondo le modalità definite dai regolamenti interni dettati dall'ISPRA e dalle Agenzie.

Articolo 2 (Titoli di studio del personale ispettivo)

Il comma 1 stabilisce che il personale ispettivo deve essere in possesso di uno dei seguenti titoli di studio: diploma di laurea in materie scientifico-tecnologiche ovvero giuridiche conseguito ai sensi degli ordinamenti didattici previgenti al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509; laurea specialistica, magistrale o triennale, in materie scientifiche-tecnologiche ovvero giuridiche, conseguita presso un'università statale o altra università non statale abilitata a rilasciare titoli accademici aventi valore legale; oppure il diploma di istruzione secondaria di secondo grado conseguito presso un istituto tecnico.

Il comma 2 stabilisce che il requisito di cui al comma 1 è soddisfatto anche a fronte del possesso di un titolo di studio conseguito all'estero, purché equipollente o equivalente a quelli di cui al comma 1 medesimo, secondo la normativa vigente.

Articolo 3 (Formazione e aggiornamento del personale incaricato degli interventi ispettivi)

Il comma 1 prevede che il Consiglio del SNPA disciplina le procedure e le modalità di formazione, anche presso enti accreditati, per il personale incaricato degli interventi ispettivi, nonché per il personale con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria nominato ai sensi dell'articolo 14, comma 7, della legge 28 giugno 2016, n. 132.

Il comma 2 stabilisce che il SNPA garantisce l'aggiornamento almeno annuale del personale ispettivo.

Articolo 4 (Competenze del personale ispettivo)

Il comma 1 stabilisce che il personale incaricato degli interventi ispettivi svolge la propria attività nell'ambito delle funzioni di controllo di competenza del SNPA disciplinate dall'articolo 3 della legge n. 132 del 2016.

Il comma 2 prevede che il personale ispettivo possa svolgere le proprie funzioni ispettive solo nell'articolazione organizzativa a cui i regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie demandano lo



svolgimento delle attività di controllo e per le quali hanno conseguito la formazione di cui all'articolo 3.

Il comma 3 – aggiunto in accoglimento delle osservazioni sul punto formulate dal Consiglio di Stato - prevede l'articolazione in settori della qualifica di ispettore.

Articolo 5 (Principi e criteri generali per lo svolgimento dell'attività ispettiva)

Il comma 1 stabilisce, accogliendo le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, che l'attività ispettiva è svolta in conformità alla legge 6 novembre 2012, n. 190, per quanto applicabile, nonché ai principi di trasparenza, efficienza, efficacia e imparzialità, secondo le modalità stabilite dai regolamenti interni di ISPRA e delle Agenzie, tenuto conto dei criteri generali definiti nel presente articolo e nel rispetto dei piani triennali per la prevenzione della corruzione adottati dal SNPA. I criteri generali individuati in tale disposizione garantiscono l'omogeneità dell'attività ispettiva sull'intero territorio nazionale.

Il comma 2, accogliendo le osservazioni del Consiglio di Stato, declina concretamente i principi generali fissati al comma 1. In particolare, il comma 2 dispone che, per lo svolgimento di ogni attività ispettiva, l'ISPRA ovvero le Agenzie costituiscono un apposito gruppo ispettivo, formato da un numero minimo di due componenti, incrementabile sulla base della complessità delle attività da effettuare. Il medesimo comma precisa come, in attuazione del principio di rotazione, i gruppi ispettivi sono costituiti garantendo che al medesimo sito ovvero impianto non venga destinato lo stesso personale per più di un triennio.

Il comma 3, per garantire l'imparzialità dell'attività ispettiva, prevede che, qualora il responsabile dell'articolazione organizzativa accerti, anche su segnalazione, nei confronti di un ispettore, situazioni, anche potenziali, di incompatibilità, di conflitto di interessi ovvero tali da non consentire l'esercizio imparziale della funzione, ai sensi del Codice etico di cui all'Allegato 1, lo stesso provveda alla sostituzione dell'ispettore interessato e ne dia comunicazione, in forma scritta, all'ISPRA o alle Agenzie. Si stabilisce, inoltre, che il responsabile medesimo provveda alla sostituzione dell'ispettore anche nell'ipotesi in cui siano l'ISPRA o le Agenzie, nell'esercizio della vigilanza sull'attività ispettiva ovvero anche su segnalazione, ad accertare una delle situazioni innanzi descritte. Il comma in esame, infine, prevede che di tali situazioni si dà atto nel processo verbale di cui al comma 15.

Il comma 4 disciplina la fattispecie in cui le situazioni di cui al comma 3 riguardino il responsabile, prevedendo che, in tale caso, l'ISPRA o le Agenzie, anche su segnalazione, accertano le predette situazioni e sostituiscono il responsabile interessato.

Il comma 5 disciplina la segnalazione dell'ispettore o del responsabile che ritiene di versare in una o più situazioni di cui al comma 3, prevedendo che lo stesso ne dà pronta segnalazione rispettivamente al responsabile o alle Agenzie e si astiene dalle attività fino alla decisione in merito da parte di questi ultimi.

I commi 6 e 7 si occupano dell'avvio dell'attività ispettiva, prevedendo che è disposto dall'ISPRA o dall'Agenzia, nell'ambito delle segnalazioni di controllo svolte dal SNPA, nonché a seguito di segnalazioni presentate ai sensi dell'articolo 7. Si chiarisce, inoltre, che all'avvio di tale attività provveda il responsabile dell'articolazione organizzativa, secondo stabilite dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie.

Il comma 8 dispone, in accoglimento di un'osservazione del Consiglio di Stato, che il responsabile è tenuto a individuare (e non ha una mera facoltà di individuazione) uno o più ispettori cui affidare lo



svolgimento dell'attività ispettiva. La disposizione contempla anche l'ipotesi in cui il responsabile debba procedere a sostituire anche un solo ispettore a causa del verificarsi di una o più delle situazioni di incompatibilità previste all'articolo 5, comma 3 (si pensi, a titolo esemplificativo, alla sussistenza di un conflitto di interessi in ragione del quale l'ispettore debba essere sostituito).

Il comma 9 prevede che al personale ispettivo sia rilasciato un tesserino di riconoscimento dall'ente di appartenenza sulla base di un modello approvato dal Consiglio del SNPA. Detto tesserino di riconoscimento è firmato dal legale rappresentante dell'ente di appartenenza del personale incaricato degli interventi ispettivi e riporta il logo istituzionale del SNPA e dell'ente di appartenenza, la fotografia e gli estremi identificativi dell'ispettore, nonché l'articolazione funzionale di appartenenza.

Il comma 10 dispone che il personale incaricato degli interventi ispettivi, al momento dell'accesso nei singoli siti o impianti, deve esibire il tesserino di riconoscimento e deve informare, in maniera dettagliata e puntuale, i destinatari dell'attività ispettiva, dei poteri di cui è titolare, come osservato dal Consiglio di Stato.

Il comma 11 chiarisce che le attività ispettive consistono anche nell'identificazione delle persone presenti sul luogo dell'ispezione, nell'acquisizione delle rispettive dichiarazioni, nell'effettuazione, in contraddittorio con i soggetti presenti, delle operazioni tecniche volte ad acquisire i dati e le informazioni necessarie ai fini dello svolgimento dell'attività ispettiva e di controllo. Lo stesso comma 11 sancisce che l'intera attività ispettiva è coperta da riservatezza.

Il comma 12 stabilisce che, in accoglimento di un'osservazione del Consiglio di Stato, il responsabile dell'articolazione organizzativa può designare altro personale, diverso da quello ispettivo, purché rientri nella dotazione organica dell'ente di appartenenza e sia in possesso delle necessarie competenze tecniche. Si disciplina l'ipotesi di accertamento, anche su segnalazione, da parte del responsabile stesso nel corso dell'attività ispettiva, di situazioni, anche potenziali, di incompatibilità, di conflitto di interessi ovvero situazioni tali da non consentire l'esercizio imparziale della funzione in capo al personale di supporto di cui al primo periodo. In tale caso, il responsabile medesimo provvede alla revoca della designazione e alla eventuale sostituzione del soggetto interessato, dandone comunicazione, in forma scritta, all'ISPRA o all'Agenzia. Vi provvede altresì nel caso in cui l'ISPRA o le Agenzie, nell'esercizio della vigilanza sullo svolgimento dell'attività ispettiva o anche su segnalazione, accertino una delle situazioni anzidette. Di tali situazioni è dato atto nel processo verbale di cui al comma 15.

Il comma 13 prevede l'ipotesi della auto-segnalazione, da parte del personale di supporto di cui al comma 12 al responsabile dell'articolazione organizzativa, di una delle situazioni, anche potenziali, di incompatibilità, di conflitto di interessi ovvero tali da non consentire l'esercizio imparziale della funzione, in presenza delle quali si astiene dall'attività fino alla decisione di merito da parte del responsabile stesso.

Il comma 14 dispone che all'accesso ai siti o agli impianti partecipa esclusivamente il personale ispettivo incaricato dall'ente, il personale di supporto, il soggetto destinatario dell'ispezione e i soggetti eventualmente incaricati dal destinatario stesso, purché immediatamente reperibili sul luogo dell'ispezione al momento dello svolgimento dell'attività ispettiva.

Il comma 15 disciplina la redazione del processo verbale sottoscritto dal responsabile che ha svolto l'attività ispettiva e dai soggetti destinatari dell'ispezione ovvero dai soggetti da questi ultimi incaricati.



Il comma 16 prevede la facoltà per il personale incaricato degli interventi ispettivi di richiedere l'esibizione di documentazione non acquisita o non acquisibile d'ufficio. Lo stesso comma dispone che il processo verbale contiene le dichiarazioni rese dai soggetti ispezionati o dagli incaricati presenti sul luogo dell'ispezione, compresi eventuali rifiuti a fornire informazioni o a sottoscrivere dichiarazioni o a firmare il verbale. Si precisa, in conformità a quanto osservato dal Consiglio di Stato, che il soggetto destinatario dell'ispezione ha diritto a ottenere copia del verbale.

Il comma 17 prevede l'obbligo, per il personale ispettivo, di trasmettere tempestivamente gli atti di accertamento, ivi compreso il verbale di cui al comma 15, all'ente di appartenenza.

Il comma 18 dispone, infine, che i risultati dell'ispezione sono comunicati, senza ritardo, al soggetto destinatario dell'ispezione.

Articolo 6 (Codice etico)

Il comma 1 stabilisce che il personale incaricato degli interventi ispettivi, nell'esercizio delle proprie funzioni, è tenuto al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, e del Codice etico di cui all'Allegato 1, che costituisce parte integrante del regolamento in esame. Aderendo a un'osservazione del Consiglio di Stato, si è espunto il riferimento al rispetto della normativa dei singoli enti, che avrebbe potuto indurre in errore sulla prevalenza di tale normativa rispetto ai codici suddetti.

Articolo 7 (Modalità per la segnalazione di illeciti ambientali)

I commi 1 e 2 stabiliscono che chiunque, in forma singola o associata, può segnalare all'ISPRA e alle Agenzie gli illeciti ambientali, anche utilizzando il modulo disponibile sui siti istituzionali dell'ISPRA e delle Agenzie stesse.

Il comma 3 prevede che le segnalazioni contengono, di regola e, ove possibile, in accoglimento di un'osservazione del Consiglio di Stato, i seguenti elementi: le generalità del soggetto che effettua la segnalazione; la descrizione dei fatti oggetto di segnalazione; il tempo e il luogo degli accadimenti, se conosciuti; le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto che ha posto in essere i fatti segnalati, se conosciuti; l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto della segnalazione; l'indicazione di eventuali documenti e di ogni altra informazione che possono confermare la fondatezza dei fatti segnalati; l'eventuale documentazione fotografica.

Il comma 4 – modificato al fine di recepire le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato in merito all'obbligo di archiviazione delle segnalazioni inadeguatamente documentate o altrimenti carenti, previsto nel testo oggetto di approvazione preliminare – prevede la mera possibilità, e non già l'obbligo, di procedere con l'archiviazione al ricorrere delle situazioni ivi descritte. In particolare, il comma in esame prevede che, fermo restando l'obbligo per l'ISPRA e le Agenzie di approfondire gli elementi ritenuti rilevanti, l'archiviazione delle segnalazioni possa essere effettuata: per manifesta infondatezza; allorché il contenuto della segnalazione stessa è generico e non circostanziato; nel caso in cui le richieste sono genericamente riferite ad interi ambiti dell'attività di controllo del SNPA; per manifesta incompetenza dell'ente ricevente a provvedere sulle questioni segnalate. Con riferimento a tale ultima ipotesi, si prevede – in accoglimento di una ulteriore osservazione formulata dal Consiglio di Stato, in ordine alla necessità di una integrazione volta a garantire una maggiore responsabilizzazione dell'amministrazione – che l'ente ricevente trasmetta senza indugio la segnalazione all'amministrazione ritenuta competente.

Il comma 5 prevede che anche nel caso in cui le segnalazioni siano presentate in forma anonima, è fatto obbligo per l'ISPRA ovvero per le Agenzie di avviare le attività di verifica ritenute necessarie



sulla base dei fatti rappresentati e le conseguenti attività ispettive. Tale previsione recepisce peraltro un'osservazione del Consiglio di Stato secondo la quale l'avvio delle attività ispettive costituisce un obbligo e non una facoltà.

Il comma 6 precisa che le segnalazioni possono essere trasmesse a mezzo posta elettronica o posta ordinaria, ovvero con altri strumenti individuati dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie. Resta, dunque, ferma la possibilità di trasmettere le segnalazioni con altri mezzi. In accoglimento delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, invero, la previsione in commento è stata modificata nella parte in cui subordinava la ricevibilità delle segnalazioni all'adozione delle modalità di trasmissione innanzi elencate (posta elettronica, posta ordinaria o altri strumenti individuati dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie). Tale comma prevede, inoltre, che l'ente ricevente ha l'obbligo di protocollare le segnalazioni con modalità tali da garantire la riservatezza del contenuto e dei dati, nel rispetto delle disposizioni vigenti.

Il comma 7 dispone che le segnalazioni provenienti da amministrazioni pubbliche sono inoltrate agli enti del SNPA in formato elettronico, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

Il comma 8 stabilisce, in adeguamento a un'osservazione del Consiglio di Stato, che i dati sulle attività di controllo svolte, ivi inclusi quelli relativi alle segnalazioni di illeciti ambientali, costituiscono parte integrante del rapporto annuale sull'attività del SNPA. Si dispone, altresì, sempre in conformità a quanto osservato dal Consiglio di Stato, che il rapporto è pubblicato sui siti internet dell'ISPRA e delle Agenzie, nel rispetto del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Articolo 8 (Disposizioni finali)

Il comma 1 prevede che entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, l'ISPRA e le Agenzie adottano i propri regolamenti interni ai sensi degli articoli 1, commi 4, 6 e 7, 4, comma 2, 5, comma 1 e 7, comma 6.

Il comma 2 dispone che, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, l'ISPRA e le Agenzie individuano il personale incaricato degli interventi ispettivi e predispongono gli appositi elenchi.

Il comma 3 precisa che, nelle more dell'effettuazione degli adempimenti di cui al comma 2, le attività ispettive si svolgono in conformità alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente regolamento.

Al comma 4 è previsto che le disposizioni del presente regolamento non si applicano alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Al comma 5 è inserita la clausola di invarianza finanziaria che sancisce espressamente che dall'applicazione del presente regolamento non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto le amministrazioni coinvolte vi provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente.

Allegato 1 (Codice etico del personale del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) incaricato degli interventi ispettivi)

Il codice etico si compone di 13 articoli che elencano i comportamenti che il personale ispettivo deve assumere al fine di non arrecare pregiudizio all'attività ispettiva o nocimento all'ente di appartenenza.



RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA

Il presente regolamento disciplina le modalità di individuazione del personale incaricato delle attività ispettive, nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema Nazionale a Rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA), le competenze che esso deve possedere, i criteri generali per lo svolgimento delle attività medesime, nonché le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati, con lo scopo precipuo di contrastare azioni illecite nei confronti del nostro territorio e garantire, quindi, un'elevata protezione dell'ambiente.

In particolare, il regolamento viene adottato secondo quanto previsto dall'articolo 14 della legge 28 giugno 2016, n. 132 e della disposizione contenuta al comma 3 dello stesso articolo.

Nell'ambito delle attività di ispezione, l'articolo 29-*decies*, comma 3, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, 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, ai sensi dell'articolo 29-*sexies*, comma 6, del predetto decreto legislativo n. 152 del 2006, 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 MATTM- MISE - MEF 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 26 giugno 2015, n. 105, recante "Attuazione della direttiva 2012/18/UE relativa al controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con sostanze pericolose", sono a carico del gestore.

Pertanto, dalla attuazione delle disposizioni del presente regolamento non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le attività finalizzate all'attuazione del regolamento stesso sono svolte nell'ambito delle funzioni istituzionali dei soggetti destinatari delle norme, come peraltro previsto dall'articolo 8, comma 5, del regolamento in esame.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTO l'articolo 87, quinto comma, della Costituzione;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri» e, in particolare, l'articolo 17, comma 1;

VISTA la 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» e, in particolare, l'articolo 14, commi 1, 2 e 3;

VISTO il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati);

VISTO il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante «Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE»;

VISTO il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante «Codice dell'amministrazione digitale»;

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, concernente «Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»;

VISTO il decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, concernente «Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei»;

CONSIDERATO che l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132, ha predisposto lo schema di regolamento, con il contributo delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 20 maggio 2019;



ACQUISITO il concerto del Ministro dell'economia e delle finanze espresso con nota prot. n. 1086/ULE del 16 aprile 2020, rinnovato con nota prot. n. 45835 del 2 novembre 2023;

ACQUISITA l'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, della seduta del 1° agosto 2019;

UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del 6 ottobre 2020;

VISTA la seconda deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 23 aprile 2024;

ACQUISITA l'intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, della seduta del.....;

ACQUISITI i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 28 giugno 2016, n. 132;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del

SULLA PROPOSTA del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

Emana

il seguente regolamento:

ART. 1

(Modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi)

1. Gli interventi ispettivi di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132, sono svolti dal personale dipendente dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, di seguito denominate «Agenzie», territorialmente competenti, munito della qualifica di ispettore, in conformità al presente regolamento.
2. Il personale incaricato degli interventi ispettivi, di seguito denominato «personale ispettivo», è individuato dall'ISPRA e dalle Agenzie, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge n. 132 del 2016, tra il personale in possesso di adeguata qualificazione, comprovata dai titoli di studio di cui all'articolo 2 e dall'esperienza maturata nei settori specifici di attività, di almeno sei mesi, per coloro che sono in possesso dei titoli di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, e di almeno tre anni, per coloro che sono in possesso dei titoli di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *c)*.
3. L'acquisizione della qualifica di ispettore avviene a seguito di pubblicazione sui siti istituzionali dell'ISPRA e delle Agenzie di un apposito interpello, rivolto ai dipendenti delle medesime ISPRA e Agenzie, che avviene con cadenza periodica specificando i criteri per la valutazione dell'esperienza maturata.
4. Il personale individuato ai sensi dei commi 2 e 3 segue un percorso formativo, anche con affiancamento al personale in servizio, effettuato secondo le modalità definite dall'ISPRA e



dalle Agenzie con propri regolamenti interni, al termine del quale acquisisce la qualifica di ispettore.

5. La qualifica di ispettore cessa per perdita dei requisiti, per rinuncia e per mancata partecipazione all'attività di controllo senza giustificato motivo o ai corsi di aggiornamento di cui all'articolo 3.
6. L'ISPRA e le Agenzie nominano, secondo le modalità definite dai propri regolamenti interni, un responsabile, nell'ambito di ciascuna articolazione organizzativa individuata ai sensi dell'articolo 4, comma 2, fra il personale selezionato ai sensi dei commi 2 e 3.
7. Il responsabile svolge compiti di coordinamento delle attività del personale ispettivo e ogni altra funzione individuata dal presente regolamento secondo le modalità definite dall'ISPRA e dalle Agenzie con propri regolamenti interni.

ART. 2

(Titoli di studio del personale ispettivo)

1. Per l'ammissione alla selezione di cui all'articolo 1, comma 3, è richiesto il possesso di uno dei seguenti titoli di studio:
 - a) diploma di laurea in materie scientifico-tecnologiche ovvero giuridiche, conseguito ai sensi degli ordinamenti didattici previgenti al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509;
 - b) laurea specialistica, magistrale o triennale, in materie scientifico-tecnologiche ovvero giuridiche, conseguita presso un'università statale o presso un'università non statale abilitata a rilasciare titoli accademici aventi valore legale;
 - c) diploma di istruzione secondaria di secondo grado conseguito presso un istituto tecnico.
2. Per coloro che abbiano conseguito il titolo di studio all'estero è richiesto il possesso di un titolo di studio riconosciuto equipollente o equivalente a quelli di cui al comma 1, secondo la vigente normativa.

ART. 3

(Formazione e aggiornamento del personale incaricato degli interventi ispettivi)

1. Il Consiglio del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) disciplina procedure e modalità dei percorsi formativi e di aggiornamento, anche presso enti accreditati, per il personale ispettivo di cui all'articolo 1, nonché per il personale con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria, nominato ai sensi dell'articolo 14, comma 7, della legge n. 132 del 2016.
2. Il SNPA garantisce l'aggiornamento, almeno annuale, del personale ispettivo.

ART. 4

(Competenze del personale ispettivo)

1. Il personale ispettivo svolge gli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo di competenza del SNPA, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 132 del 2016.
2. Il personale ispettivo può svolgere attività ispettive soltanto nell'ambito delle articolazioni organizzative alle quali i regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie demandano lo svolgimento di attività di controllo e per le quali hanno conseguito la formazione di cui all'articolo 3.



3. La qualifica di ispettore è articolata in settori, corrispondenti ai percorsi formativi. Gli ispettori ottengono la qualifica relativa al settore per il quale hanno seguito la formazione e il mandato delle attività ispettive è circoscritto al settore di appartenenza.

ART. 5

(Principi e criteri generali per lo svolgimento dell'attività ispettiva)

1. L'attività ispettiva è svolta in conformità alla legge 6 novembre 2012, n. 190, per quanto applicabile, nonché ai principi di trasparenza, efficienza, efficacia e imparzialità, secondo le modalità stabilite dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie, tenuto conto dei criteri generali definiti dal presente articolo e nel rispetto dei piani triennali per la prevenzione della corruzione adottati dalle componenti del SNPA.
2. Per lo svolgimento di ogni attività ispettiva l'ISPRA ovvero le Agenzie costituiscono un apposito gruppo ispettivo, formato da un numero minimo di due ispettori, incrementabile sulla base della complessità delle attività da effettuare. In attuazione del principio di rotazione, i gruppi ispettivi sono costituiti garantendo che al medesimo sito ovvero impianto non venga destinato lo stesso personale per più di un triennio.
3. Qualora il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, accerti nei confronti di un ispettore, anche su segnalazione, eventuali situazioni, anche potenziali, di incompatibilità, di conflitto di interessi ovvero situazioni tali da non consentire l'esercizio imparziale della funzione, ai sensi del Codice etico di cui all'Allegato 1, che costituisce parte integrante del presente regolamento, provvede alla sostituzione dell'ispettore interessato e ne dà comunicazione, in forma scritta, all'ISPRA o alle Agenzie. Il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, provvede altresì alla sostituzione dell'ispettore nel caso in cui l'ISPRA o le Agenzie, nell'esercizio della vigilanza sullo svolgimento dell'attività ispettiva o anche su segnalazione, accertino una delle situazioni di cui al primo periodo. Delle situazioni di cui al primo periodo intervenute nel corso dell'attività ispettiva è dato atto nel processo verbale di cui al comma 15.
4. Nel caso in cui le situazioni di cui al comma 3, primo periodo, riguardino il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, l'ISPRA o le Agenzie, anche su segnalazione, provvedono all'accertamento delle predette situazioni e alla sostituzione del responsabile interessato.
5. L'ispettore o il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, che ritiene di versare in una o più situazioni di cui al comma 3, primo periodo, ne dà pronta segnalazione rispettivamente al responsabile e all'ISPRA o alle Agenzie e si astiene dall'attività fino alla decisione in merito da parte di questi ultimi.
6. 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, nonché a seguito di segnalazioni presentate secondo le modalità di cui all'articolo 7.
7. All'avvio dell'attività ispettiva provvede il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, secondo le modalità stabilite dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie.
8. Il responsabile individua uno o più ispettori cui affidare lo svolgimento dell'attività ispettiva.
9. Il personale ispettivo è munito di un tesserino di riconoscimento rilasciato dall'ente di appartenenza sulla base di un modello approvato dal Consiglio del SNPA. Il tesserino di riconoscimento è firmato dal legale rappresentante dell'ente di appartenenza e riporta il logo istituzionale del SNPA e dell'ente di appartenenza, la fotografia, gli estremi identificativi dell'ispettore e l'articolazione funzionale di appartenenza.
10. Il personale ispettivo, al momento dell'accesso nei singoli siti o impianti, esibisce il tesserino di cui al comma 9 e fornisce ai soggetti destinatari dell'attività ispettiva dettagliate e puntuali informazioni relative ai poteri di cui è titolare.



11. Le attività ispettive consistono anche nell'identificazione delle persone presenti sul luogo dell'ispezione, nell'acquisizione delle rispettive dichiarazioni, nell'effettuazione, in contraddittorio con i soggetti presenti, delle operazioni tecniche ai fini dell'acquisizione dei dati e delle informazioni necessarie all'attività ispettiva e di controllo. L'attività ispettiva è coperta da riservatezza.
12. Il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, può designare altro personale, diverso da quello ispettivo, in possesso di competenze idonee a offrire un supporto tecnico specialistico alle attività ispettive, a condizione che rientri nella dotazione organica dell'ente di appartenenza. Qualora, nel corso delle attività ispettive, il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, accerti, anche su segnalazione, situazioni, anche potenziali, di incompatibilità, di conflitto di interessi ovvero situazioni tali da non consentire l'esercizio imparziale della funzione in capo al personale di supporto di cui al primo periodo, provvede alla revoca della designazione e alla eventuale sostituzione del soggetto interessato, dandone comunicazione, in forma scritta, all'ISPRA o all'Agenzia. Il responsabile di cui all'articolo 1, comma 6, provvede altresì alla revoca della designazione e alla eventuale sostituzione del soggetto interessato nel caso in cui l'ISPRA o le Agenzie, nell'esercizio della vigilanza sullo svolgimento dell'attività ispettiva o anche su segnalazione, accertino una delle situazioni di cui al secondo periodo. Delle situazioni di cui al secondo periodo intervenute nel corso dell'attività ispettiva è dato atto nel processo verbale di cui al comma 15.
13. Il personale di supporto di cui al comma 12 che ritiene di versare in una o più situazioni di cui al secondo periodo del medesimo comma ne dà pronta segnalazione al responsabile e si astiene dall'attività fino alla decisione in merito da parte di quest'ultimo.
14. All'accesso ai siti o agli impianti partecipa esclusivamente il personale ispettivo incaricato dall'ente, il personale di cui al comma 12, il soggetto destinatario dell'ispezione ovvero i soggetti eventualmente incaricati dal destinatario medesimo, purché immediatamente reperibili sul luogo dell'ispezione al momento dello svolgimento dell'attività ispettiva.
15. Delle operazioni è redatto processo verbale che deve essere sottoscritto dai soggetti che hanno svolto l'attività ispettiva, nonché dai soggetti destinatari dell'ispezione ovvero dai soggetti dai medesimi incaricati.
16. Il personale ispettivo può richiedere ai soggetti sottoposti ad attività ispettiva di esibire la documentazione non acquisita o non acquisibile d'ufficio. Il processo verbale di cui al comma 15 contiene le dichiarazioni rese dai soggetti sottoposti a ispezione ovvero dagli incaricati presenti sul luogo dell'ispezione, compresi eventuali rifiuti a fornire informazioni o a sottoscrivere dichiarazioni o a firmare il verbale. Il soggetto destinatario dell'ispezione ha diritto a ottenere copia del verbale.
17. Il personale ispettivo trasmette tempestivamente gli atti di accertamento, ivi compreso il processo verbale di cui al comma 15, all'ente di appartenenza.
18. I risultati dell'ispezione sono comunicati, senza ritardo, al soggetto destinatario dell'ispezione.

ART. 6
(Codice etico)

1. Nell'esercizio delle proprie funzioni, il personale ispettivo rispetta il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, e il Codice etico di cui all'Allegato 1al presente regolamento.



ART. 7
(Modalità per la segnalazione di illeciti ambientali)

1. Chiunque, in forma singola o associata, può segnalare all'ISPRA e alle Agenzie illeciti ambientali.
2. Le segnalazioni sono effettuate anche mediante il modulo disponibile sui siti istituzionali dell'ISPRA e delle Agenzie.
3. La segnalazione contiene, di regola e, ove possibile, i seguenti elementi:
 - a) le generalità del soggetto che effettua la segnalazione;
 - b) la descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
 - c) se conosciuti, tempo e luogo degli accadimenti;
 - d) se conosciute, le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto che ha posto in essere i fatti segnalati;
 - e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto della segnalazione;
 - f) l'indicazione di eventuali documenti e di ogni altra informazione che possono confermare la fondatezza dei fatti segnalati;
 - g) l'eventuale documentazione fotografica.
4. Fermo restando l'obbligo per l'ISPRA e le Agenzie di approfondire gli elementi ritenuti rilevanti, l'archiviazione delle segnalazioni può essere effettuata nei seguenti casi:
 - a) manifesta infondatezza;
 - b) contenuto generico e non circostanziato;
 - c) richieste genericamente riferite a interi ambiti dell'attività di controllo del SNPA;
 - d) manifesta incompetenza dell'ente ricevente a provvedere sulle questioni segnalate. In tal caso, l'ente ricevente trasmette senza indugio la segnalazione all'amministrazione ritenuta competente.
5. Anche nel caso in cui le segnalazioni siano presentate in forma anonima, è fatto obbligo per l'ISPRA ovvero per le Agenzie di avviare le attività di verifica ritenute necessarie sulla base dei fatti rappresentati e le conseguenti attività ispettive.
6. Le segnalazioni possono essere trasmesse mediante posta elettronica o posta ordinaria ovvero con altri strumenti individuati dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie. La segnalazione ricevuta è protocollata con modalità tecniche tali da garantire la riservatezza del contenuto e dei dati, nel rispetto delle disposizioni vigenti.
7. Le segnalazioni provenienti da amministrazioni pubbliche sono effettuate in forma elettronica, secondo le modalità previste dal codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.
8. I dati sulle attività di controllo svolte, inclusi quelli relativi alle segnalazioni di illeciti ambientali di cui al presente articolo, costituiscono parte integrante del rapporto annuale sull'attività del SNPA di cui all'articolo 10, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132. Il rapporto è pubblicato sui siti *internet* dell'ISPRA e delle Agenzie, nel rispetto del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

ART. 8
(Disposizioni finali)

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, l'ISPRA e le Agenzie adottano i propri regolamenti interni ai sensi dell'articolo 1, commi 4, 6 e 7, dell'articolo 4, comma 2, dell'articolo 5, comma 1, e dell'articolo 7, comma 6.



2. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, l'ISPRA e le Agenzie individuano il personale incaricato degli interventi ispettivi e predispongono gli appositi elenchi.
3. Nelle more dell'effettuazione degli adempimenti di cui al comma 2, le attività ispettive si svolgono in conformità alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente regolamento.
4. Le disposizioni del presente regolamento non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano.
5. Dall'attuazione del presente decreto 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.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



Allegato 1

Codice etico del personale del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) incaricato degli interventi ispettivi

Articolo 1

(Oggetto e ambito di applicazione)

1. Il personale del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) incaricato degli interventi ispettivi, di seguito denominato «personale ispettivo», è tenuto al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, e delle seguenti norme che, congiuntamente, rappresentano il Codice etico, di seguito denominato «Codice».
2. Il personale ispettivo è tenuto, altresì, al rispetto del Codice di comportamento dell'ente di appartenenza, nonché all'osservanza di linee guida e disposizioni per l'esecuzione delle attività ispettive e di controllo, definite dai competenti organi nazionali, dal SNPA e dagli enti di appartenenza.
3. Il presente Codice definisce i principi per un corretto e uniforme comportamento del personale ispettivo nell'esercizio delle sue funzioni.

Articolo 2

(Finalità)

1. I principi di comportamento dettati dal presente Codice sono conformi ai doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta, contenuti negli articoli 3, 4 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.

Articolo 3

(Valori fondamentali)

1. Il personale ispettivo, nell'esercizio delle proprie funzioni, assume, quali valori fondamentali, l'imparzialità, l'obiettività, l'efficienza, la riservatezza professionale e la trasparenza, e si attiene a regole di condotta conformi ai principi di onestà e integrità.

Articolo 4

(Imparzialità)

1. Il personale ispettivo si astiene da qualsiasi azione arbitraria e da qualsiasi trattamento preferenziale.
2. L'operato del personale ispettivo non deve essere in alcun caso influenzato da pressioni di qualsiasi tipo, ancorché esercitate da superiori gerarchici, né da interessi personali anche di natura non patrimoniale.
3. Nell'esercizio delle proprie funzioni, il personale ispettivo garantisce il principio della parità di trattamento dei soggetti ispezionati.
4. Il personale ispettivo, nell'esercizio delle sue funzioni, si astiene dal manifestare, direttamente o indirettamente, orientamenti politici o ideologici tali da ingenerare dubbi sull'imparzialità della propria azione.



Articolo 5

(Situazioni di incompatibilità e conflitto di interessi)

1. Il personale ispettivo non deve versare nelle situazioni di cui agli articoli 6, 7 e 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.
2. Al ricorrere di situazioni, anche potenziali, di incompatibilità, conflitto di interessi ovvero tali da non consentire l'esercizio imparziale delle proprie funzioni, il personale ispettivo si astiene dal compiere ulteriori attività, segnalando le situazioni medesime al diretto responsabile che effettuerà le valutazioni di competenza.
3. L'ispettore non fornisce indicazioni che possano orientare il soggetto ispezionato verso scelte di carattere commerciale e/o di affidamento di consulenze e/o servizi.

Articolo 6

(Tutela della riservatezza e segreto professionale)

1. Il personale ispettivo non utilizza a fini privati e per scopi personali le informazioni di cui dispone per ragioni d'ufficio o che acquisisce nell'esercizio delle proprie funzioni.
2. In ogni fase dell'attività ispettiva, ivi compresa la verbalizzazione conclusiva, il personale ispettivo garantisce la segretezza delle ragioni che hanno dato origine all'accertamento, nei limiti indicati dai regolamenti interni dell'ente di appartenenza.

Articolo 7

(Uso dei beni in dotazione)

1. È fatto divieto al personale ispettivo di utilizzare, per scopi personali e comunque non attinenti allo svolgimento delle proprie funzioni, il materiale e le attrezzature di cui dispone per ragioni d'ufficio, ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.

Articolo 8

(Rapporti con gli organi di informazione)

1. Il personale ispettivo non si relaziona con gli organi di informazione, salva espressa e preventiva autorizzazione da parte dell'ente di appartenenza, come previsto dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.

Articolo 9

(Partecipazione ad associazioni od organizzazioni)

1. Il personale ispettivo comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni i cui ambiti di interessi o i cui fini statuari possano interferire in qualsiasi modo con lo svolgimento della propria attività e comunque si attiene a quanto previsto dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013. L'obbligo di comunicazione di cui al presente comma non riguarda l'adesione a partiti politici o a sindacati.

Articolo 10

(Incarichi di collaborazione)



1. Il personale ispettivo non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che sono stati oggetto di verifica ispettiva da parte dello stesso personale ispettivo e comunque si attiene alle previsioni di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013.

Articolo 11

(Programmazione dell'attività)

1. Il personale ispettivo osserva il programma di lavoro realizzato secondo le specifiche modalità previste dai regolamenti interni del proprio ente di appartenenza.
2. Le indicazioni del programma di lavoro sono da considerarsi ordine di servizio.

Articolo 12

(Principio di collaborazione)

1. I rapporti tra personale ispettivo e soggetti ispezionati sono improntati ai principi di collaborazione e rispetto.
2. Ferme restando le finalità e le esigenze di accertamento, l'attività ispettiva è condotta in modo da arrecare il minore disturbo possibile allo svolgimento delle attività dei soggetti ispezionati.

Articolo 13

(Corretta informazione)

1. Il personale ispettivo fornisce ai soggetti sottoposti ad accertamenti o controlli informazioni esaustive e corrette circa le ragioni e le modalità di svolgimento delle attività e risponde in modo chiaro, completo e accurato alle richieste di informazioni e chiarimenti.



ANALISI TECNICO NORMATIVA

(Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 settembre 2008)

Titolo: Schema di decreto del Presidente della Repubblica, recante “*Disposizioni sul personale ispettivo del Sistema Nazionale a Rete per la Protezione dell’Ambiente (SNPA) ai sensi dell’articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132*”.

Amministrazione competente: Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica

Referente ATN: Ufficio legislativo

PARTE I. ASPETTI TECNICO -NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il presente regolamento è stato predisposto sulla base della delega contenuta nell’articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132.

La delega prevede che il regolamento sia emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell’ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni.

Come noto, il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, affida all’ISPRA e alle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell’ambiente un ruolo strategico nell’attività di vigilanza ambientale. Per ogni matrice ambientale, infatti, è prevista la necessità che vengano effettuati controlli da parte degli organi preposti, ossia l’ISPRA e le Agenzie territoriali (es. articoli 29-*sexies*, 29-*decies*, 184-*quater*, 206-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006, articolo 3 della legge n. 132 del 2016, nonché tutte le previsioni contenute nelle leggi regionali in materia).

L’intervento normativo persegue l’obiettivo di migliorare i controlli e garantire un maggiore livello di tutela dell’ambiente, nonché una omogeneità dell’azione sul territorio nazionale, dotando le suddette Amministrazioni di personale ispettivo qualificato. A tale fine, è richiesta un’adeguata qualificazione che dovrà essere comprovata dai titoli di studio e dall’esperienza maturata nei settori specifici di attività.

Detto regolamento si inserisce, tra l’altro, in un momento storico di grande cambiamento. A livello europeo le politiche sono in particolare volte alla trasformazione dell’Unione europea in un’economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e della competitività (si pensi, in proposito, a titolo esemplificativo, al *Green Deal*, al cui interno si colloca, tra l’altro, il Piano d’azione per l’economia circolare, nonché al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che costituisce, com’è noto, un piano di investimenti e riforme sulle tematiche principali individuate nei sei pilastri del *Next Generation EU*).

La vigilanza ambientale effettuata dal Sistema Nazionale a Rete per la Protezione dell’Ambiente (SNPA) costituisce una forma di verifica preventiva delle attività produttive sul territorio e rappresenta una garanzia anche sotto il profilo della competitività del sistema economico.

Il regolamento, quindi, è perfettamente coerente con il programma di governo in quanto il personale ispettivo che verrà individuato - secondo le modalità ivi individuate - potrà, nell’ambito delle funzioni di controllo svolte dal SNPA, contribuire ad assicurare e monitorare gli interventi che verranno realizzati anche con le risorse previste dal PNRR.

Si ricorda, infatti, che l'articolo 22 del decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144, convertito con modificazioni, dalla legge 17 novembre 2022, n. 175, ha previsto che le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari ai fabbisogni impiantistici individuati dal Programma nazionale per la gestione dei rifiuti di cui all'articolo 198-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti.

Infine, con il regolamento in questione è definita la procedura per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati, con lo scopo precipuo di contrastare azioni illecite nei confronti del nostro territorio, in linea con le politiche di contrasto alla criminalità ambientale definite a livello europeo nella comunicazione della Commissione europea "*Rafforzare la lotta alla criminalità ambientale*" del 2021.

2) Analisi del quadro normativo di riferimento.

Il presente regolamento è adottato secondo quanto previsto dell'articolo 14, comma 3, della legge 132 del 2016. Il comma 1 del medesimo articolo prevede che l'ISPRA, con il contributo delle Agenzie, predisponga uno schema di regolamento che stabilisce le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale, ai sensi della vigente normativa ambientale dell'Unione europea, nazionale e regionale, il codice etico, le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive. Il personale incaricato degli interventi ispettivi verrà individuato dall'ISPRA e dalle ARPA a seguito di pubblicazione sui siti istituzionali di un apposito interpello, con cadenza periodica specificando i criteri per la valutazione dell'esperienza maturata.

Detto intervento, quindi, consente all'ISPRA e alle Agenzie di dotarsi di ispettori qualificati che potranno svolgere i controlli e le verifiche ambientali richieste dal decreto legislativo n. 152 del 2006, nell'ambito delle funzioni di controllo di competenza del SNPA, ai sensi dell'articolo 3, della legge n. 132 del 2016, nonché in caso di segnalazione di illeciti ambientali, prevista dall'articolo 7 del regolamento in questione.

Come noto, SNPA è un sistema a rete, costituito dall'ISPRA e dalle Agenzie ambientali regionali e delle province autonome, istituito con la legge n. 132 del 2016, per assicurare omogeneità ed efficacia all'azione di controllo pubblico della qualità dell'ambiente, a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica.

Di non poco conto è anche la definizione della procedura delle segnalazioni ambientali che contribuirà a sensibilizzare gli enti e i cittadini a presentare le stesse ed a garantire che vengano valutate dagli organi competenti.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

Il regolamento in esame non ha alcuna incidenza sulle leggi e i regolamenti vigenti nazionali.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

Non si ravvisano profili di incompetenza con le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale, nonché degli enti locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

La disciplina recata dal presente regolamento attiene, infatti, alla materia della “*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali*”, che, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Non sono previste rilegificazioni di norme delegificate.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non sussistono progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il provvedimento legislativo in esame non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono state aperte procedure di infrazione nei confronti dell'Italia nella materia in esame.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento legislativo in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non sono pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non si ravvisano indicazioni sulle linee prevalenti dalla regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il provvedimento in esame non introduce nuove definizioni.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

I riferimenti normativi contenuti nel provvedimento in esame sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Il provvedimento in esame dà attuazione alla disposizione contenuta nell'articolo 14, comma 3, della legge n. 132 del 2016. Non si è fatto, quindi, ricorso alla tecnica della novella legislativa.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Non sono previsti effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il regolamento in esame non contiene disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.

Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento in esame, l'ISPRA e le Agenzie adottano i propri regolamenti interni ai sensi dell'articolo 1, commi 4, 6 e 7, dell'articolo 4, comma 2, dell'articolo 5, comma 1, e dell'articolo 7, comma 6.

Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento stesso, l'ISPRA e le Agenzie individuano il personale incaricato degli interventi ispettivi e predispongono gli appositi elenchi.

I termini ivi indicati sono congrui.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Non sono state utilizzate statistiche a livello nazionale.



Presidenza del Consiglio dei ministri

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO,
LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Intesa, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA).

Rep. atti n. 90/CSR del 30 maggio 2024.

LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Nella seduta del 30 maggio 2024:

VISTA la 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”;

VISTO, in particolare, l'articolo 14, i cui commi 1 e 2 prevedono la predisposizione di uno schema di regolamento, recante: le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale a rete per la promozione dell'ambiente (SNPA); il codice etico; le competenze del personale ispettivo; i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive nonché le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati;

VISTO, altresì, il successivo comma 3, il quale dispone che, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa nella sede di questa Conferenza, è emanato il regolamento previsto dai commi 1 e 2 della medesima norma;

VISTA l'intesa del 1° agosto 2019 (atto rep. n. 148/CSR) sancita da questa Conferenza ai sensi del richiamato articolo 14, comma 3, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante “Regolamento contenente disposizioni sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA)”;

CONSIDERATO che il Consiglio di Stato, Sezione consultiva per gli atti normativi, ha reso parere nell'adunanza del 6 ottobre 2020;

VISTA la nota del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri del 9 maggio 2024, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 8138, con la quale è stato trasmesso, ai fini dell'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, lo schema di decreto in oggetto, approvato in secondo esame preliminare dal Consiglio dei ministri nella riunione del 23 aprile 2024, munito del “VISTO” del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché corredato delle relazioni illustrativa e tecnico-finanziaria;

VISTA la nota dell'Ufficio per il coordinamento delle attività di segreteria di questa Conferenza, prot. DAR n. 8327, del 13 maggio 2024, con la quale è stato diramato il citato schema di decreto del



Presidenza del Consiglio dei ministri

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO,
LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E DI BOLZANO

Presidente della Repubblica, con contestuale convocazione di una riunione tecnica per il 23 maggio 2024;

CONSIDERATI gli esiti della riunione tecnica, nel corso della quale la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha espresso avviso favorevole all'intesa sul provvedimento e la Regione autonoma Valle d'Aosta ha chiesto l'inserimento di una clausola di salvaguardia;

VISTA la nota del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica del 24 maggio 2024, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 9083, con la quale è stato trasmesso l'assenso alla predetta richiesta regionale formulata in sede tecnica, concernente l'inserimento di un "comma all'articolo 8, da collocare subito prima di quello che attualmente esclude l'applicabilità del regolamento alle province autonome di Trento e Bolzano", così formulato: "Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale, in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione";

VISTA la nota del 27 maggio 2024, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 9162, con cui il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri ha rappresentato di non avere osservazioni dal punto di vista tecnico sulla citata integrazione dell'articolo 8 dello schema di provvedimento;

VISTA la nota dell'Ufficio di coordinamento delle attività di segreteria di questa Conferenza del 28 maggio 2024, prot. DAR n. 9180, con la quale sono state diramate le sopraccitate note del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri;

CONSIDERATO che, nella seduta del 30 maggio 2024 di questa Conferenza, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno espresso avviso favorevole all'intesa sul testo riformulato conformemente agli impegni formalizzati con nota DAR -0009180-P del 28/05/2024, con cui le Amministrazioni centrali hanno accolto la richiesta della Regione autonoma Valle d'Aosta;

ACQUISITO l'assenso del Governo;

SANCISCE INTESA

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA).

Il Segretario
Cons. Paola D'Avena

Il Presidente
Ministro Roberto Calderoli



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 6 ottobre 2020

NUMERO AFFARE 00301/2020

OGGETTO:

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: "Regolamento concernente disposizioni sul personale ispettivo del Sistema Nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132";

LA SEZIONE

Viste:

- la nota prot. 6932 UDCM del 22 aprile 2020, con la quale il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;
- la nota prot. 16375 UDCM dell'11 settembre 2020, con la quale il predetto Ministero ha dato riscontro al parere interlocutorio n. 881/2020 reso nell'adunanza di questa Sezione del 7 maggio 2020;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Daniele Ravenna;

Premesso:

1. Con nota prot. 6932 UDCM del 22 aprile 2020, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento indicato in oggetto.

2. Sullo schema la Sezione, in esito all'adunanza del 7 maggio 2020, ha pronunciato il parere interlocutorio n. 881/2020, al quale, per economia degli atti, si fa integrale rinvio per la completa illustrazione della questione sottoposta.

2.1 In particolare, nel predetto parere, al n. 4, si rilevava come né dal preambolo, né dalle varie relazioni che accompagnano lo schema fosse desumibile alcun elemento in ordine al rispetto, da parte del Ministero, dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 132 del 2016, laddove impone che lo schema di regolamento sia predisposto dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (di seguito: ISPRA), il quale a sua volta deve avvalersi a tal fine del "contributo" delle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell'ambiente (di seguito semplicemente: le Agenzie).

2.2. Il parere soggiungeva (al n. 5) che la relazione illustrativa e, in una certa misura, anche la relazione di AIR, limitandosi spesso alla parafrasi dell'articolato, non fornivano i necessari elementi informativi circa il procedimento attraverso il quale il Ministero era giunto ad elaborare le scelte in concreto adottate nella disciplina in questione.

2.3. Conseguentemente la Sezione, rinviando l'espressione del parere nel merito, chiedeva al Ministero di fornire, "con ogni consentita sollecitudine, documentati chiarimenti in ordine:

- alla predisposizione, da parte dell'ISPRA, dello schema;

- ai contributi eventualmente offerti - e che comunque devono essere stati richiesti - dalle Agenzie all'ISPRA;

- alle eventuali difformità fra la proposta dell'ISPRA e lo schema predisposto dal Ministero e alle relative motivazioni.

Il tutto integrando, per quanto di ra

gione, le relazioni di accompagnamento e la relazione AIR.”

Si segnalava altresì che il preambolo del regolamento avrebbe dovuto essere integrato con una formula del seguente tenore: “*Visto lo schema di regolamento predisposto dall'ISPRA ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132*”.

3. Il Ministero, con la su citata nota di riscontro prot. 16375 UDCM dell'11 settembre 2020, corredata di 24 allegati, riferisce analiticamente sul procedimento seguito per la elaborazione dello schema qui in esame. In particolare, risulta da quanto esposto e dagli atti allegati: che la prima stesura del Regolamento è stata trasmessa al Ministero dall'ISPRA; che tale ente riferisce di aver acquisito su di essa “*il parere e il contributo*” delle Agenzie regionali e provinciali; che successivamente fra il Ministero e l'ISPRA si è svolta una intensa interlocuzione, in relazione alle osservazioni via via formulate sul testo dall'Ufficio legislativo del Ministero, dalla Conferenza Stato-Regioni, dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio e da altri Ministeri; che infine il Presidente dell'ISPRA, anche nella veste di Presidente del Consiglio del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (di seguito: SNPA), attestava, con nota prot. 0015965 del 7 settembre 2020, che lo schema trasmesso a questo Consiglio di Stato per il parere “*è stato condiviso da questo Istituto nonché dal Consiglio del Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente di cui all'art. 13 della l. n. 132/2016, nel quale ambito sono stati altresì raccolti i contributi delle agenzie per la protezione dell'ambiente delle regioni e delle province autonome*”.

3.1. Il Ministero riferisce altresì che il preambolo dello schema è stato integrato nel senso richiesto dal parere interlocutorio e ha trasmesso una relazione illustrativa integrata.

4. Da quanto sopra emerge il sostanziale adempimento di quanto richiesto nel parere interlocutorio, salvo per quanto riguarda l'aggiornamento della relazione illustrativa e della relazione di AIR relativamente ai contenuti dello schema in esame.

5. Tanto premesso, ritenuta comunque l'opportunità di esprimere il parere nel merito sullo schema, tenuto conto del lungo tempo trascorso dall'entrata in vigore della legge n. 132 del 2016 (secondo l'articolo 14, comma 3, della quale il regolamento avrebbe dovuto essere emanato entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge stessa) si osserva quanto segue.

Osservazioni sull'articolato

Articolo 1

1. L'articolo 14 della legge n. 132 del 2016, cui lo schema in esame mira a dare attuazione, dispone che il regolamento rechi, *“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, ai sensi della vigente normativa ambientale dell'Unione europea, nazionale e regionale”*;

- il *“codice etico”*;

- le *“competenze del personale ispettivo e i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive, prevedendo il principio della rotazione del medesimo personale nell'esecuzione delle visite nei singoli siti o impianti, al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo”*;

- le *“modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati”*.

2. Dal tenore letterale dei commi 1 e 5 del citato articolo 14 si desume che il legislatore abbia inteso riservare lo svolgimento delle attività ispettive esclusivamente al personale selezionato, ai sensi della legge stessa e dell'emanando

regolamento, fra i dipendenti dell'ISPRA e delle Agenzie. Pare opportuno dunque che il Regolamento renda esplicito tale principio, riservando conseguentemente solo a tale personale lo svolgimento delle attività in questione.

Per quanto riguarda le “*modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi*” (così il comma 1 del sopra citato articolo 14), lo schema di regolamento, al comma 2 dell'articolo 1, disciplina l'acquisizione della “*qualifica di ispettore*” a seguito di apposito interpello. Ad avviso della Sezione le formulazioni rinvenibili negli articoli 1-3 dello schema non appaiono del tutto perspicue, laddove non risultano sempre coerenti con l'opzione di fondo, espressa al suddetto comma 2 dell'articolo 1, per l'istituzione di una vera e propria qualifica rispetto alla mera individuazione del personale incaricato, quale appare invece adombrata dal comma 1 dell'articolo 14.

L'articolo 1 dello schema peraltro tace sulla perdita della qualifica di ispettore e disciplina solo sommariamente lo svolgimento della procedura per il conferimento della qualifica stessa, senza prevederne la periodicità.

Manca inoltre ogni indicazione circa la determinazione dei criteri per la valutazione dell'esperienza maturata, requisito al cui possesso è condizionata l'acquisizione della qualifica.

Appare inopportuna, altresì, la previsione di cui al comma 2, secondo periodo (recante una indeterminata procedura alternativa a quella ordinaria di selezione, nell'ipotesi in cui questa abbia dato esito infruttuoso, procedura per la quale si fa rinvio ai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie), dal momento che la procedura ordinaria non appare di eccessiva complessità e, in caso di esito infruttuoso, dovrebbe essere ripetuta, fermo restando che i requisiti per l'accesso alla qualifica non sono comunque derogabili. Qualora tuttavia l'Amministrazione ritenesse indispensabile la previsione di tale procedura alternativa, reputa la Sezione necessario che tale procedura alternativa venga disciplinata nello schema in esame,

senza rinvio ai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie, assicurando la necessaria trasparenza e precisando che ad essa può ricorrersi in via del tutto eccezionale e temporanea, in attesa dell'esperimento dell'ordinaria procedura.

3. È quindi necessario, all'articolo 1:

- premettere un comma, nel quale si statuisca che gli interventi ispettivi di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132, sono effettuati dal personale dipendente dell'ISPRA e delle Agenzie munito della qualifica di ispettore, in conformità al regolamento;
- al comma 2, dopo le parole "*apposito interpello*", inserire la previsione che tale interpello si svolge con cadenza periodica e che gli interPELLI disciplinano i criteri per la valutazione dell'esperienza maturata;
- inserire un comma che afferma che la qualifica di ispettore cessa per perdita dei requisiti, per rinuncia e per mancata partecipazione senza giustificato motivo ai corsi di aggiornamento di cui all'articolo 3.

Articolo 3

1. All'articolo 3, comma 1, per coordinamento con la integrazione sopra proposta per l'articolo 1, andrà soppresso il secondo periodo.

Articolo 4

1. L'articolo 4 è dedicato alle competenze del personale ispettivo. Il tenore del comma 2 ("*Il personale ispettivo può svolgere attività ispettive soltanto nell'ambito delle articolazioni organizzative alle quali i regolamenti interni di ISPRA e delle Agenzie demandano lo svolgimento di attività di controllo e per le quali hanno conseguito la formazione di cui all'art. 3.*") sembrerebbe implicare, nella sua ultima parte, una articolazione per materia dell'organizzazione ispettiva dell'ISPRA e delle Agenzie, delle attività formative destinate agli ispettori e, correlativamente, della competenza di questi ultimi ad effettuare le attività ispettive.

Pare cioè doversi desumere dal testo che la qualifica di ispettore non sia unitaria e il suo possesso non consenta di per sé di effettuare attività ispettive in qualsivoglia settore o materia, ma solo in quelli corrispondenti alla formazione ricevuta e all'articolazione organizzativa alla quale l'ispettore è assegnato (si veda, al riguardo, anche quanto indicato all'articolo 5, comma 5, dello schema, ove si prevede che il tesserino di riconoscimento individuale indichi anche l'articolazione funzionale di appartenenza). Se tale è la *ratio* della norma, il criterio va reso esplicito, chiarendo: che la qualifica di ispettore è articolata in settori, corrispondenti ai percorsi formativi; che gli ispettori ottengono la qualifica relativa al settore per il quale hanno seguito la formazione; che, infine, gli ispettori possono effettuare attività ispettive solo nel settore di appartenenza.

Articolo 5

1. L'articolo 5, dedicato ai principi e criteri generali per lo svolgimento dell'attività ispettiva, richiede di essere integrato e rafforzato, alla luce della particolare attenzione dedicata dal legislatore all'esigenza di garantire l'imparzialità degli interventi ispettivi. Ed invero, l'articolo 14, comma 1, ultima parte, della legge n. 132 del 2016 demanda al regolamento di prevedere *“il principio della rotazione del medesimo personale nell'esecuzione delle visite nei singoli siti o impianti, al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo”*.

In particolare, non appare sufficiente che il comma 1 dell'articolo in esame rinvii alla legge 6 novembre 2012, n. 190, *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, limitatamente al solo principio di rotazione: il rinvio dovrà essere effettuato invece alla suddetta legge nel suo complesso per quanto applicabile.

Inoltre non appare rispondente alla volontà del legislatore la mera enunciazione, da parte dello schema in esame, dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia e

imparzialità, per il cui concreto sviluppo viene fatto rinvio a regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie. Occorre invece che sia lo schema in esame a rivestire i suddetti principi – e *in primis* quello di rotazione – di contenuti concreti.

In ogni modo l'*incipit* del comma 1 appare incongruo nella formulazione e va così corretto: “L'attività ispettiva è svolta in conformità ai principi...”.

2. Nelle medesima prospettiva, al comma 4 è necessario, anche in ossequio alle tecniche di redazione dei testi normativi, correggere una semplice facoltà attribuita al responsabile relativamente alla designazione degli ispettori incaricati dell'attività ispettiva (“*può individuare*”) in vero e proprio precetto (“*individua*”).

3. Al comma 6, reputa la Sezione opportuno che il personale ispettivo, al momento dell'accesso dei siti oggetto di ispezione, fornisca ai soggetti destinatari dell'attività ispettiva non semplicemente “*informazioni*” relative ai poteri di cui è titolare, bensì “*dettagliate e puntuali informazioni*”, attesa la rilevanza delle posizioni soggettive sulle quali i poteri ispettivi sono suscettibili di incidere.

4. Il comma 8 concerne la possibilità che il personale ispettivo si avvalga di altro personale “*che rientra nella dotazione organica dell'ente di appartenenza*”. Valuti il Ministero l'opportunità che, data la rilevanza delle funzioni cui tale personale è chiamato a concorrere, l'indicazione di tale personale venga demandata a una designazione da parte del responsabile di cui all'articolo 1, comma 4.

5. Al comma 11 va aggiunto alla fine un periodo volto ad affermare che il soggetto destinatario dell'ispezione ha diritto a ottenere copia del verbale.

Articolo 6

1. L'articolo 6, relativo al Codice etico – la cui adozione è imposta dal legislatore – correttamente richiama l'obbligo, per il personale ispettivo, di rispettare il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, cui si aggiunge il Codice etico allegato allo schema in esame, “*fatta salva la normativa dei*

singoli enti”. Tale inciso appare da espungere, giacché può indurre a ritenere – erroneamente – che la normativa interna dell’ISPRA e delle Agenzie possa prevalere sui due Codici predetti. Al contrario, potrebbe essere opportuno aggiungere un periodo volto a precisare che eventuali normative dell’ISPRA e delle Agenzie devono conformarsi ai due Codici predetti.

Articolo 7

1. L’articolo 7, recante le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali, sembra condizionare, nella formulazione proposta, la stessa ammissibilità delle segnalazioni di illeciti all’adempimento, da parte dei segnalanti, di prescrizioni quanto mai dettagliate e minuziose (l’uso di specifici moduli, l’obbligo di addurre una molteplicità di elementi informativi specificamente indicati, ecc.).

L’articolo, così formulato, appare ispirato a una concezione del rapporto fra pubblica amministrazione e privati sostanzialmente superato dalla recente evoluzione normativa. Solo in via esemplificativa, si ricordi che l’articolo 35, comma 2, del decreto legislativo n. 33 del 2014, vieta alle pubbliche amministrazioni di respingere una istanza adducendo il mancato utilizzo dei moduli o formulari da esse stesse forniti (*“Le pubbliche amministrazioni non possono richiedere l’uso di moduli e formulari che non siano stati pubblicati; in caso di omessa pubblicazione, i relativi procedimenti possono essere avviati anche in assenza dei suddetti moduli o formulari. L’amministrazione non può respingere l’istanza adducendo il mancato utilizzo dei moduli o formulari o la mancata produzione di tali atti o documenti, e deve invitare l’istante a integrare la documentazione in un termine congruo”*).

Merita un richiamo, per quanto riguarda l’accesso alla giustizia in materia ambientale, la *“Convenzione UNECE sull’accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l’accesso alla giustizia in materia ambientale”* del 25 giugno 1998 (cd. Convenzione di Aarhus), ratificata dall’Italia con legge 16 marzo 2001, n. 108.

2. Appare quindi necessario apportare all'articolo in esame le seguenti modificazioni, volte a correggere la predetta impostazione.

3. Al comma 2, sostituire le parole: “*di norma*” con la parola: “*anche*”.

4. All'alinea del comma 3, è pertanto necessario sopprimere il primo periodo. Nel secondo periodo dell'attuale schema di regolamento, destinato a divenire il primo periodo dell'alinea del comma 3, dopo le parole: “*La segnalazione contiene*” inserire le altre “*, di regola e ove possibile,*”.

5. Alla lettera b), sostituire le parole: “*una chiara e completa*” con la parola: “*la*”.

6. La formulazione del comma 4 sembra volta a statuire un vero e proprio obbligo di archiviazione delle segnalazioni inadeguatamente documentate o altrimenti carenti.

Il testo, così come trasmesso, non può essere condiviso in ragione dell'automaticità della regola che ne scaturisce; peraltro va rilevato che anche una segnalazione insufficientemente documentata può rappresentare elemento giustificativo per l'attivazione d'ufficio dei poteri ispettivi di cui l'amministrazione dispone.

Conseguentemente al predetto comma 4 va premessa una clausola del seguente tenore: “*Fermo restando l'obbligo per l'amministrazione di approfondire gli elementi ritenuti rilevanti,*”; inoltre la locuzione “*è effettuata*” va sostituita dalle parole: “*può essere effettuata*”.

7. Al comma 4, lettera d), laddove si prevede l'archiviazione della segnalazione per “*manifesta incompetenza dell'Ente ricevente*”, è opportuno – sempre al fine di una maggiore responsabilizzazione dell'amministrazione – aggiungere in fine il seguente periodo: “*In tal caso l'ente ricevente trasmette senza indugio la segnalazione all'amministrazione ritenuta competente.*”

8. Il comma 5, relativo alle segnalazioni anonime, deve essere così modificato: “*Le segnalazioni presentate in forma anonima sono, di regola, archiviate, fatto salvo l'obbligo, per l'Ente*

ricevente, di avviare le attività ispettive e di verifica ritenute necessarie sulla base dei fatti rappresentati?

9. Il comma 6, che subordina la ricevibilità delle segnalazioni all'adozione di specifiche modalità di trasmissione (posta elettronica, posta ordinaria o altri strumenti individuati dai regolamenti interni dell'ISPRA e delle Agenzie), appare eccessivamente restrittivo delle forme di comunicazione fra cittadini e amministrazione. Sembra quindi opportuno sostituire la parola “*devono*” con l'altra “*possono*”.

10. Il comma 8 prevede che il rapporto annuale sull'attività del SNPA, previsto dall'articolo 10, comma 3, della legge 132 del 2016, contenga anche i dati sulle attività di controllo svolte, inclusi quelli relativi alle segnalazioni di illeciti ambientali, e che il rapporto – oltre alla comunicazione al Presidente del Consiglio, alle Camere e alla Conferenza Stato Regioni già prevista dalla legge – venga anche pubblicato sui siti internet dell'ISPRA e delle Agenzie.

In considerazione del contenuto del rapporto, suscettibile di investire dati personali, è necessario aggiungere, alla fine del predetto comma 8, le parole: “*nel rispetto del Codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196*”.

Codice etico

1. Per quanto riguarda il Codice etico riportato in allegato, la Sezione è consapevole della difficoltà di conciliare l'esigenza, da un lato, di evitare improprie interferenze con il già richiamato Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. n. 62 del 2013 (esigenza segnalata anche dalla nota del DAGL del 5/3/2018) e, dall'altro lato, di dar luogo, in questa sede, a un testo per quanto possibile organico e di piana comprensione. Tuttavia ritiene necessario segnalare l'opportunità di una revisione del testo proposto al fine di evitare sovrapposizioni o ripetizioni di disposizioni già presenti nel Codice di cui al d.P.R. n. 62 del 2013 che potrebbero

essere suscettibili di dar luogo a incertezze interpretative e contenzioso, specie laddove sussistono limitate difformità di formulazione.

2. L'articolo 1, comma 2, del Codice etico vincola inoltre il personale ispettivo altresì al rispetto di un *“codice di comportamento dell'ente di appartenenza”*, nonché alle *“linee guida e disposizioni per l'esecuzione delle attività ispettive e di controllo, definite dai competenti Organi nazionali, dal SNPA e dagli Enti di appartenenza”*. Valuti il Ministero se siffatta previsione di ulteriori codici di comportamento, ad opera dei singoli enti, non dia luogo a una farraginoso ridondanza regolatoria.

Osservazioni di *drafting*

1. Per quanto riguarda ulteriori aspetti redazionali e di coordinamento formale, si segnalano le seguenti ulteriori modifiche.

Nel titolo, si possono sopprimere le parole: *“concernente disposizioni”*.

All'articolo 1:

- al comma 1, dopo le parole: *“personale in possesso”*, sostituire la parola: *“della”* con la parola: *“di”*;

- al comma 2 sopprimere le parole: *“La selezione per”*;

- al comma 3 sopprimere le parole: *“A seguito del superamento della selezione di cui al comma 2,”* e dopo le parole: *“personale in servizio”* inserire una virgola;

- al comma 5, sopprimere la virgola dopo la parola: *“ispettivo”*.

All'articolo 2, comma 1, l'alinea va sostituito dal seguente: *“1. Per l'ammissione alla selezione di cui all'articolo 1 è richiesto il possesso di uno dei seguenti titoli di studio.”*.

All'articolo 3, comma 1, sostituire la parola: *“definisce”* con la parola: *“disciplina”*; dopo la parola: *“aggiornamento”* inserire una virgola e dopo le parole: *“di cui all'articolo 1”* sopprimere la virgola.

All'articolo 5:

- al comma 5, secondo periodo, sopprimere le parole: “*o dell’auditore*”;
- al comma 6, sopprimere le parole: “*ai sensi di legge e del presente decreto*”;
- l’*incipit* del comma 10 va così corretto: “*10. Delle operazioni è redatto processo verbale che deve essere sottoscritto...*”;
- al comma 11 sostituire la parola: “*ispezionati*” con le altre: “*sottoposti a ispezione*”;
- al comma 12 sostituire le parole: “*al proprio ente di appartenenza*” con le parole: “*all’ente di appartenenza*”.

Si raccomanda in generale, conclusivamente, per quanto riguarda gli aspetti attinenti alla tecnica redazionale dei testi, l’osservanza delle “*Regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi*” di cui alla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 20 aprile 2001, n. 10888, evitando, ad esempio, l’uso dei verbi servili e di formule equivalenti (“*deve*”, “*è tenuto al*”, ecc.), da sostituire con il semplice indicativo presente.

P.Q.M.

nei termini suesposti è il parere della Sezione.

L'ESTENSORE
Daniele Ravenna

IL PRESIDENTE F/F
Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO
Maurizia Campobasso

Numero ____/____ e data __/__/____ Spedizione



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 7 maggio 2020

NUMERO AFFARE 00301/2020

OGGETTO:

Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: “Regolamento concernente disposizioni sul personale ispettivo del Sistema Nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132”;

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 0006932 UDCM del 22 aprile 2020, con la quale il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Daniele Ravenna;

Premesso:

1. Con nota prot. 0006932 UDCM del 22/04/2020, il Ministero dell'ambiente e della

tutela del territorio e del mare – Ufficio legislativo ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di regolamento indicato in oggetto.

Il Ministero riferente ricorda che la legge 28 giugno 2016, n. 132 (*Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale*) ha istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), di cui fanno parte l'Istituto superiore per la ricerca e la protezione dell'ambiente (ISPRA) e le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA). Il SNPA è chiamato dalla legge a svolgere anche compiti di controllo sul rispetto dei Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), determinati ai sensi della legge stessa.

In tale contesto, lo schema di decreto sottoposto per il parere disciplina, ai sensi dell'art. 14 della legge stessa:

- le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal SNPA, ai sensi della vigente normativa ambientale dell'Unione europea, nazionale e regionale;
- le competenze del menzionato personale ispettivo;
- i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive;
- nonché le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati.

Lo schema reca, altresì, il codice etico concernente il personale ispettivo del SNPA. Quanto alle modalità di approvazione dello schema, il Ministero ricorda che, ai sensi dell'art. 14 richiamato, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, viene emanato un regolamento la cui bozza è predisposta dall'ISPRA (con il contributo delle agenzie regionali).

Lo schema in esame consta di 8 articoli, dedicati rispettivamente: alle modalità di

individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi (art. 1), ai titoli di studio del personale ispettivo (art. 2), alla formazione e all'aggiornamento del personale incaricato degli interventi ispettivi (art. 3), alle competenze del personale ispettivo (art. 4), ai principi e criteri generali per lo svolgimento dell'attività ispettiva (art. 5), al codice etico (art. 6), alle modalità per la segnalazione di illeciti ambientali (art. 7), alle disposizioni finali (art. 8).

Lo schema è completato da un unico allegato recante il “Codice etico”, di 13 articoli, che – riferisce il Ministero – elencano i comportamenti che ogni ispettore o auditore deve assumere al fine di non arrecare pregiudizio all'attività ispettiva o nocimento all'ente di appartenenza.

La richiesta di parere, sottoscritta dal Ministro competente, e il testo dello schema sono corredati da:

- relazione illustrativa;
- analisi di impatto della regolamentazione (AIR);
- analisi tecnico normativa (ATN);
- relazione tecnico finanziaria (RTF), peraltro non “bollinata” dalla Ragioneria generale dello Stato;
- intesa espressa dalla Conferenza unificata nella seduta del 1° agosto 2019;
- concerto espresso dal Ministero dell'economia e delle finanze con nota sottoscritta, d'ordine del Ministro, dal Capo dell'ufficio del coordinamento legislativo in data 16 aprile 2020.

Considerato:

1. La ricordata legge n. 132 del 2016, nel dar vita al Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) e dettare nuove norme sull'ISPRA, ha “razionalizzato” (così Corte cost., sentenza n. 212 del 2017) l'assetto in materia di controlli ambientali progressivamente strutturatosi nel tempo.

In particolare, quanto alle disposizioni sul personale ispettivo operante nell'ambito delle funzioni di controllo esercitate dal SNPA, la legge suddetta ha previsto, con l'art. 14, l'emanazione di un regolamento recante i contenuti già sopra ricordati,

dettando altresì la disciplina del procedimento da adottare per la sua predisposizione ed emanazione, che si connota per talune peculiarità.

2. Il comma 1 dell'art. 14 dispone, infatti, che lo schema di regolamento sia predisposto dall'ISPRA, con il “*contributo*” delle ARPA e “*basandosi sul principio del merito*”. Ai sensi del comma 3, il regolamento è emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge. Ai sensi del comma 4 lo schema, corredato di relazione tecnica che ne evidenzia la neutralità finanziaria, è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro venti giorni dall'assegnazione, decorsi i quali il regolamento può comunque essere adottato.

3. Il Ministero referente ha interpretato la disposizione, pur in assenza di un esplicito riferimento normativo, nel senso che il regolamento ivi menzionato debba essere considerato rientrante nel *genus* dei regolamenti governativi di attuazione e integrazione e pertanto debba essere emanato – oltre che in conformità a quanto prescritto dall'art. 14 citato – rispettando altresì quanto previsto in via generale per tali regolamenti dall'art. 17, comma 1, lettera b) della legge 23 agosto 1988, n. 400 - espressamente richiamato nel preambolo dello schema - procedimento comprensivo del parere di questo Consiglio di Stato e della deliberazione del Consiglio dei Ministri. Pertanto, correttamente lo schema viene sottoposto a questo Consiglio di Stato per l'acquisizione del parere.

4. Occorre peraltro rilevare come né dal preambolo, né dalle varie relazioni che accompagnano lo schema sia desumibile alcun elemento in ordine al rispetto, da parte del Ministero, della sopra citata disposizione del comma 1, laddove impone che lo schema di regolamento sia predisposto dall'ISPRA, il quale a sua volta deve

avvalersi a tal fine del “*contributo*” delle Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente.

5. A ciò si aggiunge che la relazione illustrativa e, in una certa misura, anche la relazione di AIR, limitandosi spesso alla parafrasi dell'articolato, non forniscono i necessari elementi informativi circa il procedimento attraverso il quale il Ministero è giunto ad elaborare le scelte in concreto adottate nella disciplina in questione.

Giova, al riguardo, citare la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 26 febbraio 2009, “*Istruttoria degli atti normativi del Governo*”, secondo la quale: “*la funzione essenziale della relazione illustrativa è quella di indicare i principi ispiratori dell'iniziativa e i contenuti del provvedimento.*”

In particolare, la relazione deve esplicitare le motivazioni dell'intervento normativo, le sue finalità, i prevedibili effetti del provvedimento anche con riferimento alle esigenze cui esso intende rispondere e al contesto economico e sociale sul quale il provvedimento interviene.”

Inoltre, la relazione di AIR dichiara esplicitamente che non sono state svolte consultazioni, e quanto al percorso di valutazione si limita ad affermare che “*l'istruttoria per la redazione è stata svolta in collaborazione dall'Ufficio legislativo del Ministero e dal SNPA*” (del quale, come detto, l'ISPRA fa parte), ma senza dare conto dell'adempimento da parte dell'ISPRA del compito prescritto dalla legge.

Merita sottolineare, al riguardo, che la legge n. 132 del 2016 reca incisive disposizioni relative all'ISPRA, qualificato “*persona giuridica di diritto pubblico dotata di autonomia tecnico-scientifica, di ricerca, organizzativa, finanziaria, gestionale, patrimoniale e contabile*” (art. 4, comma 1), alla quale vengono conferite rilevanti funzioni tecniche e scientifiche di indirizzo e coordinamento, di adozione di normative e effettuazione di controlli. Appare quindi pienamente coerente con tale impostazione la volontà del legislatore che il regolamento volto a disciplinare il personale ispettivo dello stesso ISPRA e delle ARPA, nonché le modalità di svolgimento dell'attività ispettiva da questo effettuata, sia nei suoi

contenuti predisposto dall'ISPRA.

6. Affinché dunque la prescrizione di legge sia rispettata, e il richiesto parere di questo Consiglio di Stato possa essere espresso nel merito, occorre che il Ministero riferente fornisca, con ogni consentita sollecitudine, documentati chiarimenti in ordine:

- alla predisposizione, da parte dell'ISPRA, dello schema;
- ai contributi eventualmente offerti - e che comunque devono essere stati richiesti - dalle ARPA all'ISPRA;
- alle eventuali difformità fra la proposta dell'ISPRA e lo schema predisposto dal Ministero e alle relative motivazioni.

Il tutto integrando, per quanto di ragione, le relazioni di accompagnamento e la relazione AIR.

Si segnala fin d'ora che il preambolo del regolamento dovrà essere integrato con una formula del seguente tenore: *“Visto lo schema di regolamento predisposto dall'ISPRA ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132”*.

In attesa del predetto adempimento, occorre rinviare l'espressione del parere sul merito.

P.Q.M.

Rinvia l'espressione del parere in attesa dell'adempimento di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Daniele Ravenna

IL PRESIDENTE
Gerardo Mastrandrea

IL SEGRETARIO
Cesare Scimia



Ministero dell'Economia e delle Finanze
Gabinetto del Ministro

Prot. 45835

Roma, - 2 NOV 2023

Al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica
Gabinetto del Ministro
ROMA

E p.c. All'Ufficio legislativo economia
SEDE

Al Dipartimento della Ragioneria
generale dello Stato
SEDE

OGGETTO: schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento contenente disposizioni sul personale ispettivo del SNPA, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge 28 giugno 2016, n. 132.

In riferimento allo schema di decreto indicato in oggetto, si esprime il formale concerto di questa Amministrazione.

d'ordine del Ministro
IL CAPO DELL'UFFICIO
Avv. Stefano Varone



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO

UFFICIO II

Largo Chigi, 19 – 00187 Roma – Tel.06/67792821

sindacatoispettivorapportiparlamento@governo.it

DRP/II/XIX/D77/24

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DRP 0002515 P-4.20.5
del 10/06/2024



52990199

Roma, data del protocollo

Senato della Repubblica
- Servizio dell'Assemblea

segreteriaassemblea@pec.senato.it

OGGETTO: schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento sul personale ispettivo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA) ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132.

Facendo seguito alla nota in data 3 giugno 2024, con la quale è stato trasmesso lo schema di decreto in oggetto, si allega la relazione sull'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR).

Il Direttore dell'Ufficio II

Cons. Fulvia Beatrice

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(All. 2 alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 16 Febbraio 2018)

Provvedimento: Schema di Decreto del Presidente della Repubblica, recante “*Regolamento concernente disposizioni sul personale ispettivo del Sistema Nazionale a Rete per la Protezione dell’Ambiente (SNPA) ai sensi dell’articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132*”.

Amministrazione competente: Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica

Referente dell’amministrazione competente: Ufficio legislativo

SINTESI DELL’AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il presente regolamento è stato predisposto sulla base della delega contenuta nell’articolo 14, comma 3, della legge 28 giugno 2016, n. 132.

La delega prevede che il regolamento sia emanato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell’ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Il presente regolamento è, quindi, finalizzato a disciplinare le modalità di individuazione del personale incaricato agli interventi ispettivi, nell’ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema Nazionale a Rete per la Protezione dell’Ambiente (SNPA), le competenze che il personale stesso deve possedere, nonché i criteri generali per lo svolgimento delle attività medesime e le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati, con lo scopo precipuo di contrastare azioni illecite nei confronti del nostro territorio e garantire, quindi, un’elevata protezione dell’ambiente.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Al fine di raggiungere gli ambiziosi obiettivi europei di neutralità climatica al 2050, è necessario individuare strumenti volti a disincentivare l’inquinamento e a salvaguardare l’ambiente. La criminalità ambientale mette seriamente in pericolo tali obiettivi e occorre intensificare gli sforzi per contrastarla.

Come suggerito anche dalla Commissione europea, nella Comunicazione recante “*Rafforzare la lotta alla criminalità ambientale*” del 2021, gli Stati membri devono individuare azioni prioritarie per contrastare le trasgressioni. All’interno del citato documento, la Commissione ha proposto di garantire la disponibilità di una formazione specialistica idonea, di strumenti di indagine efficaci e di meccanismi di cooperazione tra le autorità di contrasto in uno Stato membro. Tali misure consentirebbero di attuare sforzi più efficaci e comparabili per contrastare la criminalità ambientale.

Lo Stato italiano si è adoperato per dar seguito alle indicazioni dell’organo europeo, attraverso l’intervento regolatorio in esame, uno strumento efficace che permetta di individuare figure ispettive qualificate, di definirne in maniera univoca le competenze, i riferimenti omogenei per l’attribuzione del ruolo ed i relativi percorsi di aggiornamento professionale, i criteri generali per lo svolgimento delle attività, nonché le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini, singoli o associati.

L’istituzione del SNPA, avvenuto con la legge n. 132 del 2016, ha inteso costruire una comunità con specifiche competenze tecnico-scientifiche che, in questi anni, ha creato una rete di soggetti pubblici

al servizio dell'ambiente e della sostenibilità a livello nazionale che rappresenta un *unicum* a livello europeo e costituisce un valore aggiunto per il Paese.

Nello specifico, la legge attribuisce al nuovo soggetto compiti fondamentali quali attività ispettive nell'ambito delle funzioni di controllo ambientale, monitoraggio dello stato dell'ambiente, controllo delle fonti e dei fattori di inquinamento, attività di ricerca finalizzata a sostegno delle proprie funzioni, supporto tecnico-scientifico alle attività degli enti statali, regionali e locali che hanno compiti di amministrazione attiva in campo ambientale, raccolta, organizzazione e diffusione dei dati ambientali che, unitamente alle informazioni statistiche derivanti dalle predette attività, costituiscono un riferimento tecnico ufficiale da utilizzare ai fini delle attività di competenza della pubblica amministrazione.

L'articolo 5, comma 1, lettera v-*quinquies*), del decreto legislativo n. 152 del 2006 definisce l'ispezione ambientale come *“tutte le azioni, ivi compresi visite in loco, controllo delle emissioni e controlli delle relazioni interne e dei documenti di follow-up, verifica dell'autocontrollo, controllo delle tecniche utilizzate e adeguatezza della gestione ambientale dell'installazione, intraprese dall'autorità competente o per suo conto al fine di verificare e promuovere il rispetto delle condizioni di autorizzazione da parte delle installazioni, nonché, se del caso, monitorare l'impatto ambientale di queste ultime”*.

L'ispezione ambientale viene effettuata dai membri del SNPA (ISPRA e Agenzie regionali per la protezione ambientale, di seguito, anche solo “Agenzie”) per accertare il rispetto delle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni ambientali (quali a titolo esemplificativo, l'autorizzazione integrata ambientale (AIA), di cui alla Parte II del decreto legislativo n. 152 del 2006, l'autorizzazione alla gestione dei rifiuti di cui all'articolo 208 del D.Lgs. n. 152 del 2006) rilasciata dall'organo competente, statale, regionale o provinciale, a seconda della ripartizione delle competenze. Nello specifico, la finalità dell'ispezione ambientale è quella di: a) verificare il rispetto delle norme vigenti in campo ambientale e delle disposizioni e prescrizioni contenute nei provvedimenti emanati dalle autorità competenti; b) verificare la conformità delle modalità operative e gestionali degli impianti rispetto a quanto prescritto negli atti autorizzativi e la conformità ai documenti di riferimento europei; c) verificare a campione gli autocontrolli effettuati dai gestori previsti nel piano di monitoraggio segnalando possibili azioni di miglioramento; d) ove pertinente, valutare lo stato di attuazione delle migliori tecniche disponibili previste dall'autorizzazione, nonché la necessità di eventuali aggiornamenti delle stesse, applicabili all'installazione oggetto di verifica; e) sensibilizzare all'ottimizzazione dell'attività di autocontrollo con il fine di garantire la piena conformità alle prescrizioni dell'autorizzazione f) alimentare il processo del “miglioramento continuo” dei contenuti ambientali delle autorizzazioni. Il controllo ambientale consente, inoltre, di segnalare all'autorità competente possibili aggiornamenti delle prescrizioni per garantire una maggiore efficacia gestionale dei processi e migliorare le prestazioni ambientali delle installazioni.

L'ambito dei controlli, come sopra detto, non riguarda solo le autorizzazioni integrate o i provvedimenti unici ambientali, ma comprende molteplici attività effettuate sul territorio dalle Agenzie per la verifica puntuale, tramite sopralluoghi, monitoraggi, ispezioni e accertamenti, dell'esecuzione delle prescrizioni emanate dalle Autorità competenti (Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ed enti locali), nonché per vigilare sul rispetto della pluralità delle normative vigenti e delle cogenti norme tecniche di riferimento.

Tali attività ispettive, però, non hanno sinora trovato una regolamentazione unitaria, per cui il personale a esse preposto non viene attualmente selezionato secondo requisiti *standard* e previa individuazione di un percorso di formazione e di aggiornamento condiviso all'interno del SNPA.

Fino ad oggi, SNPA – proprio al fine di garantirne appropriatezza e omogeneità sul territorio nazionale - ha provveduto a fornire indirizzi operativi su specifiche tematiche, come nel caso dei controlli AIA con la pubblicazione delle Linee guida SNPA *“Controlli su installazioni AIA di*

competenza regionale” n. 39/2022. In detto strumento, sono dettate alcune “regole” per supportare gli ispettori nel contesto delle attività di controllo svolte presso installazioni regolamentate da AIA regionale per la verifica del rispetto delle prescrizioni presenti nei relativi atti, fornendo procedure, *format* ed esemplificazione dei flussi comunicativi tra le istituzioni coinvolte. In relazione al personale ispettivo, nelle stesse, è stato dedicato un apposito capitolo relativo alla formazione del personale addetto ai controlli AIA con l’obiettivo di diffondere conoscenze di base e specialistiche in modo da omogeneizzare le attività ispettive AIA e gli approcci verso tale tema all’interno delle Agenzie, in coerenza con le indicazioni fornite a livello comunitario, nazionale (SNPA, Ministero dell’ambiente e della sicurezza energetica) e regionale. L’espletamento dei controlli AIA necessita sia di specifiche competenze tecniche del personale che effettua tali attività, sia di un elevato livello di conoscenze delle procedure amministrative correlate alla gestione degli esiti derivanti dalle attività di controllo svolte, ivi comprese eventuali violazioni (amministrative e/o penali) accertate. Nelle more dell’emanazione del regolamento in esame, le Agenzie garantiscono adeguata formazione al personale preposto allo svolgimento di tali attività di controllo, anche con riferimento ai profili connessi all’attività giudiziaria. L’attività assume particolare rilevanza in caso di nuove assunzioni o nel caso di “ricollocazione” di personale all’interno di strutture/unità che si occupano di controlli AIA. I percorsi formativi sono, quindi, orientati in due direzioni: verso i nuovi ispettori e, per consolidare le competenze, verso chi già opera in questa materia.

Sempre al fine di creare omogeneità e garantire terzietà e qualità nei sistemi di controllo, per le AIA di competenza statale, nel 2023, è stata, inoltre, sottoscritta una convenzione tra ISPRA e le Agenzie (ad eccezione delle Agenzie delle Province di Trento e di Bolzano) aventi i seguenti obiettivi definiti all’articolo 2: a) *“di fissare di comune accordo le procedure, le modalità e le condizioni del supporto fornito dalle Agenzie Regionali e Provinciali competenti per territorio, per lo svolgimento delle attività di controllo di cui all’art. 29-decies commi 3 e 4 del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 per gli impianti IPPC di competenza statale, ai sensi dell’art. 29-decies comma 11 del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 “Norme in materia ambientale”; b) di promuovere modalità di programmazione dei controlli pianificati secondo quanto disposto dall’art. 29-decies commi 11, 11-bis e 11-ter del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 con il riparto delle “tariffe relative ai controlli” calcolate ai sensi dell’art. 3 del Decreto n.58 del 06/03/2017 del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare in attuazione del citato art. 29-decies del D.Lgs. 152/06”*. L’articolo 3 della Convenzione, poi, afferma che *“ISPRA e le Agenzie aderenti, nei limiti delle proprie capacità operative, mettono a disposizione per lo svolgimento dell’attività ispettiva, tecnici di comprovata esperienza e di adeguata competenza nonché risorse materiali sufficienti per portare a termine il programma dei controlli”*.

Inoltre, con le Linee Guida n. 41 del 2022 per l’applicazione della disciplina End of Waste di cui all’articolo 184-ter, comma 3-ter, del decreto legislativo n. 152/2006 (Revisione Gennaio 2022) si è provveduto a introdurre un sistema di controlli, ossia di ispezioni, sugli impianti che effettuano operazioni di recupero di rifiuti da cui esitano end of waste autorizzati caso per caso affidandone la competenza al SNPA. Detto strumento assicura l’armonizzazione, l’efficacia e l’omogeneità dell’azione del Sistema sul territorio nazionale.

Ogni amministrazione, tuttavia, finora ha provveduto a disciplinare in maniera autonoma sia le modalità per qualificare il personale ispettivo che la procedura per effettuare le ispezioni.

A titolo esemplificativo, già in relazione alle modalità e alle regole secondo cui si svolgono le ispezioni AIA, si riportano di seguito alcune esperienze.

In ISPRA, con idonei atti amministrativi, si provvede ad aggiornare almeno annualmente l’elenco degli ispettori. Nello specifico, ispettore è il personale assunto a tempo determinato o indeterminato, in possesso di specifica formazione ed esperienza acquisita in campo per i controlli ambientali su stabilimenti industriali dotati di AIA, nonché ad esito del compimento di un numero minimo di tre

ispezioni nell'anno nel quale viene rilasciata la qualifica che dovrà poi mantenere assicurando almeno tre controlli l'anno per poter conservare il titolo di ispettore.

In considerazione dell'assenza di un'indicazione univoca, dettata da una normativa primaria, anche le Agenzie, facenti parte del SNPA, hanno provveduto ad adottare propri regolamenti interni che disciplinano questo settore.

- a) L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente del Lazio (ARPA Lazio) ha segnalato che nelle ispezioni sulle installazioni AIA regionali, i controlli vengono eseguiti sulla base della procedura prevista dalla D.G.R. della Regione Lazio n.13 del 19/01/2021 che prevede tre tipologie di controlli: due di tipo documentale, con differente livello di complessità, ed uno in campo. Per quanto attiene le modalità adottate per queste ultime, l'Agenzia si è dotata di una procedura che individua criteri minimi da garantire sulle diverse matrici. Per quanto attiene, infine, le ispezioni su installazioni AUA o con autorizzazioni settoriali, le modalità di controllo seguono procedure interne dedicate e tendono, ove applicabile, a garantire controlli integrati completi di verifica dell'ottemperanza agli atti autorizzativi e, in generale, alla normativa ambientale applicabile, mediante visite ispettive in campo, campionamenti, controlli documentali. ARPA Lazio, frequentemente, opera a supporto degli organi di polizia giudiziaria operanti sul territorio; in tali circostanze le ispezioni rispondono puntualmente alle richieste di queste ultime. Per ogni tipo di ispezione, condotta nell'ambito di applicazione del D.Lgs. 152/2006, ARPA Lazio prevede squadre costituite da almeno due operatori o, comunque, in numero tale da assicurare la massima competenza sulle matrici oggetto di controllo.
- b) L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente del Friuli-Venezia Giulia (ARPA FVG) disciplina le modalità di conduzione delle verifiche ispettive attraverso la predisposizione di procedure operative di Processi in qualità "*Gestione attività di autorizzazione integrata ambientale (AIA): verifiche ispettive*" e "*Gestione attività di autorizzazione unica ambientale (AUA): ispezioni AUA*".
- c) L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Puglia (ARPA Puglia) svolge le attività ispettive presso installazioni soggetti ad AIA di competenza regionale e provinciale secondo le modalità descritte nella propria "*Procedura Operativa - Ispezioni su installazioni AIA di competenza Regionale e Provinciale*" con lo scopo di fornire una base comune per tutti gli ispettori dell'Agenzia, a garanzia di omogeneità dei criteri adottati e della qualità delle prestazioni erogate nello svolgimento delle attività di controllo in materia di AIA.
- d) L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente del Veneto (ARPA Veneto) effettua i controlli secondo un Piano di programmazione annuale, che viene suddiviso in piani settimanali. Il dirigente responsabile della struttura territoriale competente individua la squadra ispettiva a cui assegnare le singole attività, tenendo conto dei principi fondanti dell'anticorruzione (rotazione personale ...). Le attività ispettive sono regolate da procedure interne all'Agenzia.
- e) L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente dell'Emilia Romagna (ARPAE Emilia-Romagna) effettua le ispezioni programmate e non programmate secondogli indirizzi di cui alle "*Linee guida comportamentali del personale di Arpa Emilia-Romagna con specifico riferimento alle attività di vigilanza – Revisione I*", approvate con n. DET-2014-715 del 17/10/2014, nelle quali sono riportate le indicazioni al personale incaricato alle attività di vigilanza ambientale, al fine di favorirne la tutela nell'esercizio delle proprie funzioni e nello stesso tempo assicurare la piena trasparenza e tracciabilità dell'operato delle strutture dell'Agenzia preposte all'attività di vigilanza e controllo. Il documento è finalizzato ad individuare le specifiche norme comportamentali a cui devono attenersi gli operatori del Comparto e della Dirigenza nell'esercizio delle proprie funzioni. Sono, inoltre, presenti in Agenzia diverse linee guida e indirizzi tecnici che forniscono indicazioni operative per le ispezioni sulle diverse matrici. In merito alle ispezioni

Programmate AIA regionali, per esempio, ARPAE opera secondo una procedura certificata ISO 9001: P85002/ER “*Ispezioni Programmate per la verifica dell’Autorizzazione Ambientale*”. La procedura è stata aggiornata prevedendo tra le altre cose l’introduzione delle ispezioni telematiche e tenendo conto della Linea guida SNPA n. 39/2022 “*Controlli su installazioni AIA di competenza regionale*”. In relazione alle ispezioni programmate AIA Statali, ARPAE opera in accordo alla Convenzione SNPA di durata quinquennale e approvata dal Consiglio SNPA con Delibera n. 194/2023.

Per la gestione dei procedimenti contravvenzionali estinguibili con l’istituto delle prescrizioni ARPAE si è dotata della Procedura certificata P85003/ER “*Applicazione delle Prescrizioni ART. 318 - Ter D. Lgs.152/06 come modificato da L.68/15*”. Per la gestione delle Segnalazioni di Inconvenienti Ambientali ARPAE opera in accordo all’“*Atto di indirizzo organizzativo interno del servizio di pronta disponibilità*” e alle “*Linee guida per la gestione delle segnalazioni di inconvenienti ambientali*”. Sono inoltre presenti ulteriori linee guida per la gestione degli incendi.

- f) L’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente della Liguria (ARPAL) per le ispezioni (AUA, Art. 208, ecc), vengono seguiti prevalentemente gli stessi criteri utilizzati per le AIA, in linea con la vigente normativa. Per le aziende “*Seveso*”, ARPAL segue procedure conformi alle disposizioni del D.Lgs. 105/2015.
- g) L’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente dell’Abruzzo (ARTA Abruzzo) svolge le ispezioni AIA regionali secondo modalità sovrapponibili con quelle statali e comunque secondo le linee guida SNPA. Le ispezioni negli stabilimenti a rischio di incidente rilevante sono svolte secondo i dettami del D. Lgs. 105/2015.

Per quel che concerne, poi, le altre ispezioni (AUA, AU, ecc.) esse sono svolte secondo modalità analoghe nella sostanza e nei principi a quelle AIA, ma evidentemente risentono dell’articolazione specifica degli Uffici dei Distretti di appartenenza. Non essendo prevista, in quanto non richiesta dalla normativa, una programmazione di tali ispezioni e non esistendo un catasto completo di tutte le ditte titolari di autorizzazione manca un punto di partenza indispensabile per consentire una pianificazione delle attività, pertanto, tali ispezioni sono svolte in base a richieste e/o emergenze e in modalità congiunta con Forze dell’Ordine e AG. Inoltre in assenza di una norma che stabilisca il percorso di qualificazione del personale ispettivo (salvo per il D. Lgs. 105/15), la formazione viene effettuata internamente mediante affiancamento a personale esperto.

- h) L’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente della Lombardia (ARPA Lombardia), secondo il sistema di Qualità, ha in vigore le procedure per effettuare i controlli relativamente a specifiche matrici ambientali. La verifica ispettiva viene pianificata analizzando la documentazione disponibile ed elaborando i dati di autocontrollo. Al termine della giornata ispettiva il personale di ARPA redige un verbale con le risultanze dell’ispezione; per alcune ispezioni, ad esempio in installazioni AIA, nei depuratori, per la matrice bonifiche, il verbale è redatto mediante App ed inviato via mail al gestore. A seguito della giornata o delle giornate di ispezione, qualunque sia la matrice, ARPA invia una relazione contenente gli esiti dell’attività svolta al Gestore, all’Autorità competente e ad eventuali altri Enti competenti. In caso di violazione amministrativa il personale ARPA redige il verbale di accertamento che viene inviato al soggetto identificato quale responsabile e all’ autorità che eroga la sanzione. In caso di violazione penale il personale UPG redige la documentazione secondo la normativa vigente in merito alle violazioni estinguibili o non estinguibili.
- i) L’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente del Molise (ARPA Molise) affida le attività ispettive e di vigilanza al personale tecnico assegnato alle strutture territoriali che afferiscono ai Dipartimenti provinciali e al personale assegnato alle strutture tecniche afferenti allocate presso la Direzione Generale.

In generale, fermo restando gli interventi effettuati a seguito di richiesta di Pubbliche Amministrazioni, delega dell’Autorità Giudiziaria o a supporto dei diversi organi di Polizia

Giudiziaria, l'organizzazione delle attività passa attraverso una programmazione annuale di massima che viene declinata attraverso programmi settimanali di servizio Tali programmi sono compilati anonimizzando la località o l'azienda ove sarà condotta l'ispezione, nei limiti della dotazione di personale e tenendo anche conto dei profili professionali Le attività sono sempre condotte da due unità di personale di cui, almeno una, è costituita da tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro (TPALL) con qualifica di UPG applicando il principio di rotazione. L'esito delle ispezioni è sempre verbalizzato.

- j) Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Toscana (ARPAT) effettua le ispezioni programmate e non programmate in accordo agli indirizzi operativi forniti dalla Regione Toscana, mediante Delibera n.555 del 06-05-2024 "*Legge regionale n. 30/2009 e s.m.i.: art. 15 - Indirizzi ARPAT 2024-2026*". ARPAT, essendo in possesso della certificazione ISO 9001:2015, ha un Sistema di gestione per la qualità che si applica a tutti i processi e le attività dell'Agenzia, compresa l'attività di controllo attraverso ispezioni ambientali. Tale attività è disciplinata dalla specifica procedura operativa PO.SG.99.010 "*Controllo mediante ispezioni ambientali - REV. 0 del 30.05.2023*"; la predetta procedura non si applica alle seguenti ispezioni: in impianti AIA di competenza statale; in stabilimenti a rischio di incidenti rilevanti, regolate da normativa specifica e da una procedura IO SG.AVC.003 "*Programmazione delle attività di controllo sugli stabilimenti a rischio di incidenti rilevanti*"; in condizioni di emergenza, regolate da specifica procedura operativa (PO SG.99.005 "*Emergenze: modalità di comportamento per attività in emergenza*"). Nella PO.SG.99.010 sono poi individuate le attività che devono essere messe in campo dal personale dell'Agenzia incaricato di svolgere attività di vigilanza ambientale, al fine di favorirne la tutela nell'esercizio delle proprie funzioni e nello stesso tempo assicurare la piena trasparenza e tracciabilità dell'operato delle strutture dell'Agenzia preposte all'attività di vigilanza e controllo. Per le ispezioni AIA, attraverso l'applicativo SSPC, viene prodotto l'elenco triennale, con declinazione annuale, che viene approvato con atto indipendente dalle direttive, ma conseguente a queste. Per la gestione delle Emergenze Ambientali, ARPAT opera secondo le previsioni dell'Atto interno di indirizzo organizzativo del servizio di pronta disponibilità con le modalità previste dalla suddetta PO.99.005 per la gestione delle emergenze ambientali. Il servizio delle emergenze ambientali è effettuato con la sala operativa della Protezione civile di Firenze che svolge, per ARPAT, le funzioni di centro di raccolta, smistamento e attivazione delle chiamate emergenziali.

Da quanto su riportato emerge che la mancanza di regole di indirizzo comuni a tutte le Agenzie può rappresentare una minaccia e un punto di debolezza dell'intero sistema delle ispezioni. Tale frammentazione nell'approccio è stata anche più volte segnalata dagli operatori economici che lamentano un diverso trattamento nei vari contesti territoriali con possibili riverberi anche in termini di concorrenza.

L'esperienza sul punto acquisita fino a oggi grazie all'attuazione delle Linee guida sopra richiamate e testate dalle Agenzie nell'ambito delle proprie attività istituzionali, nonché le regole comuni indicate nella Convenzione SNPA suddetta, possono rappresentare una base comune da cui partire per costruire una regolamentazione unitaria per le attività ispettive di tutto il SNPA.

Al fine di fornire un quadro da cui emerga la rilevanza delle attività ispettive svolte sull'intero territorio nazionale e quindi l'urgenza di una sua regolamentazione unitaria, è stata svolta un'indagine tesa a fornire una fotografia dell'impegno dell'intero SNPA negli ultimi 3 anni.

SNPA*							
Tipologia informazione	Specifica della tipologia dell'informazione	2021	2021	2022	2022	2023	2023
		ARPA / APPA	ISPRA	ARPA / APPA	ISPRA	ARPA / APPA	ISPRA
Ispettori in servizio	Numero totale annuo	2.115	22	2.150	22	2.170	29
Numero annuo di segnalazioni pervenute, suddivise secondo la tipologia del segnalante	Soggetto privato singolo	2.045	0	2.012	0	2.430	0
	Soggetto privato associato	7	0	8	0	7	0
	Soggetto pubblico	1.163	1	1.174	0	1.228	0
	Anonimo	17	0	20	0	18	0
Numero annuo di interventi ispettivi per settore	Rifiuti	7.344	0	6.430	0	6.599	0
	Acque	13.931	0	14.420	0	13.534	0
	Emissioni	3.728	0	3.823	0	3.810	0
	Piu settori (AIA, AUA)	30.419	96	30.340	94	30.386	95
Illeciti ambientali rilevati nel corso di un'ispezione (amministrativi e penali)	Numero totale annuo	6.001	20	6.283	15	6.298	22
Sanzioni amministrative irrogate	Numero totale annuo	2.930	12	3.282	7	3.423	15
Incompatibilità	Numero totale annuo	0	0	0	1	0	0
Conflitto di interesse	Numero totale annuo	18	0	7	0	14	0

*I dati elaborati riguardano: ISPRA, Puglia, Piemonte, Trento, Sardegna, Campania, Veneto, Valle D'Aosta, Toscana, Molise, Friuli-Venezia Giulia; Lombardia, Emilia Romagna, Lazio, Abruzzo

Dall'analisi dei dati forniti emerge una disomogeneità nella conduzione delle attività di vigilanza e controllo in termini di risorse disponibili nei diversi contesti territoriali, nonché un differente approccio da parte delle Agenzie nell'espletamento delle prestazioni tecniche ambientali finalizzate

a soddisfare le richieste e le segnalazioni da parte dei vari portatori di interesse a causa di una differente esperienza acquisita nella verifica delle varie matrici ambientali.

I dati sopra menzionati e l'analisi delle informazioni fornite dagli aderenti del SNPA mettono in luce un aspetto molto importante e rilevante, ossia che la qualifica di ispettore non è considerata nel medesimo modo nei diversi enti che compongono il SNPA. Infatti, alcune Agenzie intendono l'ispettore come l'Ufficiale di Polizia Giudiziaria. In altre realtà, ispettore è tutto il personale ispettivo che effettua attività di controllo in esterno per tutte le matrici ambientali. Ancora, l'ispettore è inteso come il personale tecnico assegnato alle strutture territoriali, senza specifica attribuzione di ambito di competenza. Stante l'elevato numero di ispettori presenti all'interno del SNPA e il numero rilevante di ispezioni che vengono svolte presso gli impianti ogni anno, appare determinante introdurre una regolamentazione comune per definire con chiarezza il personale che può svolgere le ispezioni, correlate alle specifiche competenze e come le stesse dovranno essere svolte. Solo in tal modo verrà garantita, in maniera omogenea sul territorio, la tutela ambientale attraverso, la promozione, il monitoraggio e l'applicazione delle norme da parte di personale qualificato e formato secondo gli stessi criteri a beneficio dell'ambiente e della salute dei cittadini.

Ciò è assolutamente determinante, in relazione anche al numero di illeciti ambientali che vengono rilevati annualmente durante le ispezioni.

In questa situazione di incertezza, l'adozione di convenzioni inter-agenziali coordinate da ISPRA sta promuovendo l'adozione di strumenti e metodiche omogenee e comuni per stimolare l'uniforme applicazione di regole condivise per tipologie omogenee di tematiche ambientali.

Un tema da non sottovalutare, poi, riguarda le segnalazioni ambientali. È possibile, infatti, osservare come vengano ogni anno raccolte numerosi esposti che necessitano di essere trattati secondo una procedura uniforme. Infatti, è importante sensibilizzare i cittadini nella segnalazione di illeciti ambientali. Essi possono svolgere un importante ruolo di "sentinelle ambientali", segnalando agli enti preposti, come ad altre forze che operano sul territorio, problematiche più o meno rilevanti. Questo potrà contribuire al presidio del territorio e alla risoluzione tempestiva di situazioni ambientali che possono generare problemi anche alla salute dei cittadini.

Analoga situazione è stata verificata relativamente alle incompatibilità. Alcune Agenzie, infatti, hanno inteso il concetto di incompatibilità solo riferito a situazioni previste per il personale dirigenziale, come declinato nel decreto legislativo n. 39 del 2013, prevedendo apposita regolamentazione. L'omogenea interpretazione della fattispecie dell'incompatibilità, attraverso la sua declinazione nel regolamento in definizione, appare fondamentale per scongiurare controlli non trasparenti e rendere l'azione di vigilanza del SNPA omogenea sul territorio.

L'approvazione dell'intervento normativo in questione si pone, dunque, come strumento indispensabile per conferire maggiore incisività all'azione di vigilanza ambientale del SNPA, attraverso la definizione delle modalità per individuare il personale preposto all'effettuazione degli interventi ispettivi di competenza del SNPA. Si tratta di un provvedimento essenziale, in quanto consentirebbe di assicurare, in un quadro di maggiore omogeneità nazionale, quei compiti di vigilanza e controllo che fungono da necessario completamento delle funzioni di monitoraggio e conoscenza ambientale assegnate al Sistema. Va, inoltre, evidenziato che rendere l'azione di vigilanza ambientale del SNPA omogenea e trasparente sul territorio costituisce un elemento determinante per garantire il principio della libera concorrenza degli operatori sul territorio nazionale.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'intervento regolatorio ha l'obiettivo principale di contribuire a perseguire le politiche europee in materia di prevenzione e lotta alla criminalità ambientale. Nella Comunicazione suddetta del 2021, la Commissione europea ha affrontato detto tema, ritenendo necessario rafforzare la catena dell'attività di contrasto, anche attraverso una formazione specialistica del personale impiegato nella stessa.

Nel regolamento, infatti, sono stati definiti i requisiti che devono possedere gli aspiranti ispettori ambientali e le modalità secondo le quali gli stessi verranno individuati. I nuovi ispettori, infatti, svolgeranno le proprie attività nell'ambito delle funzioni di controllo di competenza del SNPA; disciplinate dall'articolo 3 della legge n. 132 del 2016. Infine, il regolamento si pone l'obiettivo di definire le modalità di segnalazione degli illeciti ambientali consentendo, in tale modo, di rendere più efficace l'azione di analisi e di contrasto della segnalazione.

L'impianto regolatorio è sotteso al raggiungimento degli obiettivi di carattere generale sopra descritti, non ricomprendendo specifici obiettivi.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Il presente regolamento detta le modalità di acquisizione della qualifica di ispettore ambientale e della sua cessazione, i criteri di individuazione del personale ispettivo, l'articolazione della qualifica, i principi generali per lo svolgimento dell'attività ispettiva, il codice etico e le modalità di segnalazione degli illeciti ambientali.

Al fine di raggiungere gli obiettivi fissati dalla legge si individuano i seguenti indicatori:

- 1) numero di ispettori ambientali;
- 2) segnalazioni di illeciti ambientali.

Il monitoraggio di detti indicatori consentirà al SNPA di offrire un valido strumento alla lotta alla criminalità ambientale, in linea con le politiche nazionali e eurounitarie.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'intervento regolatorio è richiesto dall'articolo 14, comma 3, della legge n. 132 del 2016.

In assenza dell'intervento regolatorio, la principale opzione è stata l'adozione delle Linee guida SNPA n. 38/2022 relative ai controlli negli impianti sottoposti ad AIA regionali. Tale regolamentazione ha natura di atto amministrativo generale e, pur costituendo un valido riferimento per le attività ispettive non comprende il complesso delle attività di vigilanza ambientale operata dal SNPA, ma solo una parte di esso, riferibile specificatamente ai controlli previsti dall'articolo 29-*decies* del decreto legislativo n. 152 del 2006, senz'altro, ad esempio, le modalità per la qualifica del personale né, altre tipologie di controlli ambientali previsti dalla normativa vigente.

Il discorso suddetto è estendibile alla Convenzione sottoscritta con le Agenzie nel 2023 e riguardante la collaborazione nell'ambito delle ispezioni nei procedimenti autorizzatori di competenza statale.

Infine, per ciò che concerne l'accertamento di situazioni di incompatibilità e di conflitto di interesse, fermo restando quanto stabilito dal decreto legislativo n. 165 del 2001, recante il "*Testo unico sul pubblico impiego*" e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 62 del 2013, recante il "*Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art 54 D. Lgs.165/2001*", si sono rilevate delle differenze di approccio nelle previsioni contenute nei Codici di comportamento adottati dalle Agenzie e da ISPRA, da cui deriva il rischio che possa configurarsi una situazione di conflitto. Per tali ragioni, si ritiene doveroso e utile adottare un codice etico univoco del

personale incaricato degli interventi ispettivi, soprattutto al fine di garantire uniformemente sul territorio l'imparzialità del sistema ispettivo.

L'opzione di non intervento non è stata presa in considerazione in quanto la disciplina proposta con il regolamento in questione contiene disposizioni relative al personale ispettivo del Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA).

COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'intervento regolatorio avrà importanti impatti ambientali in quanto, come anzidetto, potrà consentire al SNPA di dotarsi di personale ispettivo adeguato e qualificato impegnato nel contrasto agli illeciti ambientali. Esso avrà, inoltre, impatti per la collettività in quanto è stata definita una procedura per le segnalazioni ambientali che consentirà ai cittadini una partecipazione efficace.

Con l'intervento regolatorio in questione, verrà finalmente armonizzata la modalità di ottenimento della qualifica di ispettore con la definizione di un percorso formativo certo e uguale in tutto il territorio nazionale e trasparente, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 132 del 2016. Nel dettaglio, il personale incaricato degli interventi ispettivi, infatti, verrà individuato dall'ISPRA e dalle Agenzie, tra i soggetti in possesso di adeguata qualificazione, comprovata dai titoli di studio e dall'esperienza maturata nei settori specifici di attività. L'acquisizione della qualifica di ispettore avverrà a seguito di pubblicazione sui siti istituzionali dell'ISPRA e delle Agenzie di un apposito interpello, rivolto ai dipendenti delle medesime ISPRA e Agenzie, che avviene con cadenza periodica specificando i criteri per la valutazione dell'esperienza maturata. Il personale individuato seguirà un percorso formativo, anche con affiancamento al personale in servizio, effettuato secondo le modalità definite dall'ISPRA e dalle Agenzie con propri regolamenti interni, al termine del quale acquisirà la qualifica di ispettore.

Inoltre, saranno indicati i criteri secondo i quali dovrà avvenire la formazione e l'aggiornamento del personale incaricato degli interventi di controllo e monitoraggio.

La definizione di precise regole assicurerà l'efficacia e l'imparzialità non solo di ogni singolo ispettore, ma dell'intero sistema ispettivo nazionale a beneficio della tutela dell'ambiente, garantendo al contempo agli operatori economici un uniforme trattamento sul territorio nazionale.

Non risultano svantaggi dall'opzione prescelta, al contrario, la stessa consentirà di portare importanti benefici nei confronti dell'ambiente attraverso la formazione di personale qualificato e la definizione di procedure chiare e uniformi per garantire l'imparzialità dell'azione ispettiva. Tali elementi rappresentano principi strategici per garantire anche la libera concorrenza degli operatori economici che oggi lamentano condizioni diversificate sul territorio nazionale.

4.2 Impatti specifici

Per le attività oggetto di ispezione la previsione consentirà di garantire omogeneità ed efficacia dell'attività di monitoraggio e di controllo sul territorio nazionale, svolte da personale altamente qualificato.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

L'opzione scelta è motivata dall'esigenza di dare attuazione all'articolo nell'articolo 14, comma 3, della legge n. 132 del 2016.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Il regolamento è direttamente applicabile ed entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore dello stesso, l'ISPRA e le ARPA individuano i propri ispettori e predispongono gli appositi elenchi.

5.2 Monitoraggio

Il regolamento prevede che i dati sulle attività di controllo svolte, ivi inclusi quelli relativi alle segnalazioni di illeciti ambientali, costituiscono parte integrante del rapporto annuale sull'attività del SNPA. Detto rapporto verrà pubblicato sui siti *internet* dell'ISPRA e delle ARPA consentendo una adeguata informativa ai cittadini e una loro sensibilizzazione anche finalizzata ad incrementare le segnalazioni di illeciti ambientali.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

Non sono state svolte consultazioni.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

L'intervento normativo non necessita di condizioni specifiche per l'attuazione in quanto il regolamento è direttamente applicabile e consente di uniformare, su tutto il territorio nazionale, sia la formazione degli ispettori ambientali che la procedura per la segnalazione degli illeciti ambientali, offrendo una maggiore chiarezza e collaborazione sia nei confronti delle autorità competenti che dei soggetti pubblici o privati coinvolti. La verifica di impatto regolatorio, poi, si concentrerà sulla valutazione dell'efficacia dell'intervento e sugli impatti prodotti attraverso il monitoraggio delle norme di semplificazione introdotte.