

# IL REGOLAMENTO ISPETTORI AMBIENTALI DEL SNPA

LA LEGGE 132/2016 E POI IL DPR 186/2024 HANNO POSTO LE BASI PER UNA TRATTAZIONE UNITARIA NAZIONALE DEL COMPLESSO TEMA DEI CONTROLLI PUBBLICI SULLA QUALITÀ AMBIENTALE, UN'ATTIVITÀ FONDAMENTALE ANCHE PERCHÉ IL CONTRASTO AGLI ECOREATI È IL PREREQUISITO PER QUALSIASI AZIONE DI SOSTEGNO ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE.

**L**a legge n. 132/2016 ha rappresentato un risultato istituzionale encomiabile in quanto, istituendo un Sistema a rete per la protezione dell'ambiente (Snpa), ha posto le premesse per una trattazione unitaria a livello nazionale del complesso tema dei controlli pubblici sulla qualità ambientale. Tuttavia, come sanno bene gli addetti ai lavori, per l'attuazione della legge è stato previsto un regime differenziato, nel quale la concreta applicazione di diversi istituti fondamentali è stata differita all'emanazione di provvedimenti attuativi a oggi sostanzialmente non ancora emanati. Come già ampiamente dibattuto in passato sarebbe stato quindi certamente auspicabile un testo maggiormente *self executing* di tale importante norma.

Paradigmatica da questo punto di vista è la perdurante assenza di una disciplina giuridica nazionale per i Lepta, ossia i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali che dovrebbero essere garantiti in maniera omogenea da Snpa, e che dovrebbero costituire uno dei parametri di riferimento obbligatori per la definizione dei piani di attività, nonché per il finanziamento, delle Agenzie. Il Dpcm sui Lepta doveva essere adottato entro un anno dall'entrata in vigore della legge 132/2016, ma a oggi non ha ancora concluso l'iter propedeutico alla sua emanazione.

Altra tematica fondamentale sulla quale si è atteso per molti anni un provvedimento attuativo della legge n. 132/2016 è quella relativa all'organizzazione dei servizi di vigilanza ambientale e alla disciplina del personale ispettivo di Snpa. A tale mancanza ha posto recentemente rimedio il decreto del presidente della Repubblica n. 186 del 4/9/2024 (c.d. decreto Ispettori), pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 286 del 6/12/2024, oggetto delle riflessioni di questo intervento.



FOTO: ARPA CAMPANIA

Il Dpr si configura come un regolamento governativo di attuazione e integrazione di una fonte normativa primaria, da individuarsi nell'art. 14 della già citata legge n. 132/2016. Tale decreto è stato emanato su proposta del Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica (Mase), di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze (Mef), e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni. È stato altresì acquisito il parere preventivo del Consiglio di Stato e delle commissioni parlamentari competenti sulle questioni ambientali ed economico-finanziarie.

L'art. 14 della legge 132/2016 predefinisce quindi il perimetro del Dpr, stabilendo che lo stesso debba riguardare:

- le modalità di individuazione e le competenze del personale ispettivo Snpa
- i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive Snpa
- le modalità per la segnalazione di illeciti ambientali da parte di enti e di cittadini
- il codice etico del personale ispettivo del Snpa.

Nell'art. 14 della legge n. 132/2016 è presente anche l'unico riferimento al

tema degli ufficiali di Polizia giudiziaria nel Snpa (nel decreto Ispettori non se ne fa menzione), prevedendo la possibilità (ma non l'obbligo) della loro nomina da parte del presidente di Ispra e dei legali rappresentanti delle Agenzie regionali e provinciali.

Nello stesso articolo 14 sono infine individuate le prerogative riconosciute agli ispettori nell'esercizio dell'attività di vigilanza. Tale personale in particolare ha accesso agli impianti produttivi e può ottenere i dati e i documenti necessari per l'espletamento delle proprie funzioni senza che possa essere opposto il segreto industriale. Di fatto su questo punto l'art. 14 della legge Snpa riprende, senza innovazioni, quanto già previsto dall'art. 2 bis del decreto legge 4 dicembre 1993 n. 496, convertito con la legge 21 gennaio 1994 n. 61 inerente, come noto, la prima riorganizzazione dei controlli ambientali. È bene precisare che i poteri di cui sopra sono riconosciuti agli ispettori Snpa a prescindere dal conferimento agli stessi della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria (Upg).

## I punti fondamentali del decreto Ispettori

Passando a un rapido esame del contenuto del Dpr 186/2024 si deve innanzitutto evidenziare come la norma preveda che l'acquisizione della qualifica di ispettore avvenga tramite "interpelli", pubblicati da Ispra e dalle Agenzie e rivolti al proprio personale interno in possesso di determinati requisiti culturali e di esperienza professionale. A una prima lettura i dubbi su questa disposizione non sono mancati: ad esempio si è discusso se si trattasse di una procedura selettiva alla quale i dipendenti potessero partecipare volontariamente e che cosa accadesse se le candidature fossero state in numero inferiore rispetto alle esigenze organizzative delle singole Agenzie o di Ispra. Molto opportunamente pertanto nel Dpr è stata prevista una disposizione transitoria, necessaria per non frenare la piena operatività delle Agenzie ambientali, in base alla quale nelle more dell'individuazione dei nuovi ispettori ambientali le attività ispettive si svolgono in conformità alle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del Dpr stesso.

Il Dpr prevede inoltre che la qualifica di ispettore sia "articolata in settori" e che il mandato delle attività ispettive sia circoscritto al settore di appartenenza. Queste disposizioni, che sembrano animate dall'intento di favorire una marcata specializzazione degli operatori Snpa, non paiono tuttavia completamente in sintonia con l'approccio integrato dei controlli ambientali oggi prevalente. Pertanto, se si vogliono scongiurare rigidità gestionali sarà necessario evitare, in fase di applicazione della norma, un'eccessiva parcellizzazione delle competenze e dell'organizzazione dei settori ispettivi.

Il Dpr n. 186/2024 richiama altresì i percorsi formativi che dovranno essere seguiti sia per l'acquisizione della qualifica di ispettore che per il suo mantenimento. In particolare viene previsto che sia il Consiglio Snpa a disciplinare la procedura e le modalità attraverso le quali tale attività formativa deve essere svolta (primi indirizzi in materia sono stati recentemente impartiti dalla delibera del Consiglio n. 281 del 21/05/2025).

Proseguendo nell'esame del testo si deve evidenziare come il Dpr richiami più volte il principio di rotazione nello



FOTO: ARPAE EMILIA-ROMAGNA

svolgimento dell'attività ispettiva Snpa. In particolare si afferma che i gruppi ispettivi sono costituiti garantendo che al medesimo sito ovvero impianto non venga destinato lo stesso personale per più di un triennio. La disposizione è certamente opportuna in quanto, come noto, la rotazione del personale costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione introdotto dalla L. 190/2012.

La sua concreta applicazione non è però semplice, perché si scontra con la limitatezza degli organici (in particolare nelle Agenzie di più ridotte dimensioni). Peraltro negli audit interni effettuati periodicamente dai responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Rpct) degli enti del Snpa emerge anche la scarsa propensione di diversi operatori a occuparsi di ambiti professionali diversi da quelli

consolidati (timore di perdere l'esperienza storica acquisita). La già ricordata acquisizione della qualifica di ispettore ambientale limitatamente a specifici settori di specializzazione pare peraltro ulteriormente complicare l'effettiva possibilità di applicare tale importante principio.

Il Dpr n. 186/2024 dedica anche un articolo alle modalità di segnalazione degli illeciti ambientali. Non paiono in verità disposizioni particolarmente innovative e in alcuni casi sono eccessivamente dettagliate (si indugia molto sul contenuto formale della segnalazione). Sulle segnalazioni anonime si prevede un obbligo per Ispra e le Agenzie di "avviare le attività di verifica ritenute necessarie sulla base dei fatti rappresentati". È una disposizione non del tutto chiara che potrebbe ingenerare problematiche operative.

Il Dpr (perché così previsto dall'art. 14 della legge n. 132/2016) contiene infine (allegato 1) il codice etico del personale ispettivo Snpa. Anche in questo caso le disposizioni (tutte nel merito condivisibili) appaiono ridondanti rispetto a una pluralità di fonti disciplinari già presenti.

A tal riguardo basta ricordare che esistono già: il codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con Dpr n. 62/2013 e s.m.i. in base al quale tutti i lavoratori devono rispettare i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità, ragionevolezza e imparzialità; i codici di comportamento aziendale di ciascuna Agenzia ambientale e di Ispra, nei quali sono declinati nello specifico contesto organizzativo dei vari enti i principi sanciti dal Dpr n. 62/2013; le sottosezioni dei Piao (Piano integrato di attività e organizzazione) dedicate ad anticorruzione e trasparenza nelle quali sono frequentemente presenti anche disposizioni comportamentali per il personale ispettivo. Non si dimentichino poi i codici deontologici dei vari Ordini professionali che i dipendenti iscritti devono parimenti rispettare.

Si deve infine evidenziare come il Dpr 4/9/2024 n. 186 non definisca in

maniera esaustiva tutti gli argomenti dallo stesso affrontati. Infatti, per la disciplina di alcuni significativi profili, è previsto un rinvio a regolamenti interni che devono essere adottati da Ispra e dalle Arpa/Appa. È questo un passaggio importante, sul quale è bene spendere di seguito alcune considerazioni, perché tramite questi regolamenti gli enti Snpa declinano nel proprio specifico contesto organizzativo i precetti contenuti nella norma nazionale.

## L'importanza dei regolamenti interni degli enti Snpa

Al fine di promuovere un approccio il più possibile comune nella redazione dei regolamenti interni attuativi del decreto Ispettori, nel corso dei primi mesi del 2025 Snpa ha istituito un gruppo di lavoro ristretto con il compito di redigere una proposta di articolato da mettere a disposizione dei vari enti. Il consiglio Snpa ha quindi adottato la delibera n. 272 del 28 febbraio 2025 con la quale ha formalmente approvato lo schema tipo di regolamento sul personale ispettivo nelle Arpa/Appa/Ispra.

Si è trattato di una meritoria operazione di coordinamento a livello nazionale

che ha tra l'altro introdotto alcune disposizioni transitorie necessarie per evitare problematiche organizzative in sede di prima applicazione della norma. A tal riguardo si può ad esempio evidenziare come la delibera Snpa n. 272/2025 preveda la possibilità di acquisire la qualifica di ispettore senza la procedura di interpello per il personale che, alla data di entrata in vigore del Dpr, svolgeva già funzioni di vigilanza ambientale all'interno dell'ente di appartenenza. In questo caso la qualifica si ottiene sulla base di un atto di ricognizione adottato dal legale rappresentante dell'amministrazione.

Sulla base del regolamento tipo adottato dal Consiglio Snpa diverse Agenzie regionali e provinciali hanno quindi proceduto ad adottare i propri regolamenti interni. Così ha fatto anche Arpa Emilia-Romagna lo scorso 21 marzo, tramite la delibera del direttore generale n. 32/2025.

Il regolamento interno di Arpa prevede l'individuazione di tre settori con riferimento ai quali viene conseguita la qualifica di ispettore:

- controlli integrati (acqua, aria, suolo, rifiuti)
- inquinamento acustico
- aziende a rischio di incidente rilevante.



La qualifica di ispettore può essere conseguita anche con riferimento a più settori. Si è proceduto altresì all'individuazione dei responsabili del coordinamento delle attività ispettive (individuati nei responsabili dei Servizi territoriali e dei Presidi tematici regionali) ai quali è consentita la possibilità di deleghe ai dirigenti sottordinati o agli incarichi di funzione. Il regolamento interno di Arpae, infine, sulla base di quanto disposto anche dallo schema di regolamento Snpa, prevede che il corso di laurea in Tecniche della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro rientri tra le lauree in materie scientifico-tecnologiche di cui all'art. 2 del Dpr. Il personale di Arpae Emilia-Romagna inquadrato nel profilo di tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro potrà pertanto partecipare alle future procedure di interpello in considerazione della declaratoria della relativa figura professionale prevista dal decreto del Ministero della Sanità n. 58/1997. È stato così affrontato un tema, quello dell'assenza di un riferimento esplicito ai Tpoll nel decreto Ispettori, che nei mesi scorsi aveva sollevato alcune critiche anche da parte del relativo Ordine professionale.

Arpae Emilia-Romagna ha infine terminato la fase di prima applicazione del Dpr n. 186/2024 con la delibera del direttore generale n. 33/2025 con la quale si è proceduto alla ricognizione del personale dell'Agenzia che, svolgendo già attività di vigilanza e controllo all'interno dell'ente, ha acquisito la qualifica di ispettore senza la già citata procedura di interpello. Si tratta di 241 operatori indicati nominativamente. Nella delibera si dà altresì atto che gli stessi risultano in possesso dei requisiti culturali e di esperienza professionali richiesti dal Dpr n. 186/2024 per lo svolgimento dell'attività ispettiva. Per ciascun dipendente è indicato il settore relativamente al quale viene svolta l'attività ispettiva. A tutti gli ispettori ambientali di Arpae è stata infine confermata la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria (Upg) in precedenza posseduta.

## Conclusioni

L'auspicio che si può trarre dall'approvazione del decreto Ispettori Snpa e dall'articolato processo di attuazione avviato in molte Agenzie e da Ispra, è indubbiamente quello che aumenti la consapevolezza, anche



FOTO: ARPA PUGLIA

nell'opinione pubblica e negli operatori economici, che parlare di tutela ambientale e attività illecite vuol dire affrontare un tema di fondamentale importanza in quanto il contrasto agli ecoreati, e quindi un'incisiva attività di controllo ambientale, è il prerequisito stesso per qualsiasi azione di sostegno allo sviluppo sostenibile. Il rispetto di un complessivo principio di legalità assume da tempo nel settore ambientale una rilevanza del tutto particolare, non solo per evidenti ragioni etiche e di tutela sociale, ma anche al fine di consentire una corretta regolamentazione del mercato e della competizione tra le aziende. È necessario in particolare evitare che comportamenti non corretti producano effetti di *dumping* e concorrenza sleale nei confronti degli operatori virtuosi che, accettando gli inevitabili oneri economici correlati al rispetto delle procedure, si troverebbero inevitabilmente in un'ingiusta situazione di svantaggio competitivo. Dall'esperienza operativa degli enti preposti alla tutela ambientale si trova infatti conferma della circostanza che vi sono ambiti nei

quali, violando o eludendo la normativa, imprese non corrette sfruttano le economie di scala derivanti dall'esercizio di attività non consentite (paradigmatico a tal riguardo è certamente il ciclo della gestione dei rifiuti).

È pertanto indubbiamente un interesse pubblico di primaria rilevanza mantenere un Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente autorevole, qualificato professionalmente, presente in maniera omogenea nei vari ambiti territoriali, adeguatamente finanziato e in un costante dialogo sinergico con tutte gli altri organismi che, con funzioni diverse, operano nel settore della prevenzione e dei controlli.

Sarà pertanto fondamentale che nei prossimi anni l'azione di tutti gli attori istituzionali preposti, a vario livello, al governo delle tematiche ambientali sia coerentemente orientata verso questo importante obiettivo comune.

**Giovanni Fantini**

Responsabile Servizio Affari istituzionali e avvocatura, Arpae Emilia-Romagna