



---

## PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

---

### **Dipartimento Affari Istituzionali e Legislativi**

Piazza Dante, 15 – 38122 Trento  
Tel. 0461/493200 – fax 0461/493201  
email: [dip.istituzionali@provincia.tn.it](mailto:dip.istituzionali@provincia.tn.it)

### **IM\_0\_0\_11, Razionalizzazione dei controlli sulle imprese, in un'ottica di coordinamento e Proporzionalità**

*“Un sistema di controlli, infatti, se inefficiente è anche inefficace, poiché non consente di realizzare pienamente l’obiettivo di tutela che ne ha giustificato l’introduzione, se le risorse sono utilizzate in modo poco coordinato e funzionale. La riforma della disciplina dei controlli rappresenta, dunque, un’area particolarmente significativa nell’attuazione delle politiche di semplificazione e di Smart Regulation”.*

Dal dossier “I controlli” ( 3 dicembre 2012) - Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio per la semplificazione amministrativa.

## Premessa

L' **Ocse** ( L'organizzazione mondiale per la cooperazione economica e lo sviluppo) è impegnata da anni nello sforzo di monitoraggio, riduzione ed analisi dei lacci che impediscono o rallentano il dispiegamento di nuove energie imprenditoriali. “*From red tape to smart tape*” è il documento con il quale l'organizzazione ha iniziato nel 2003 a rappresentare in modo compiuto l'urgenza di affrontare il tema della semplificazione dell'accesso al mercato e – in tale ambito – anche il tema dei controlli.

In ambito internazionale, particolarmente significativa è l'attività della **Banca mondiale** che ha elaborato linee guida sul tema dei controlli finalizzate, in particolare, a favorire lo sviluppo di un cultura del controllo nei Paesi in via di sviluppo. Si tratta di principi generali a vocazione trasversale in quanto adattabili a tutte le categorie regolatorie; tali principi sono riconducibili a due fondamentali macro-aree: principi sul soggetto, ovvero che interessano coloro che eseguono il controllo e principi sul procedimento. Lo studio del panorama internazionale ha comunque evidenziato come, a differenza di altre discipline regolatorie, quella dei controlli presenta alcune problematicità che rendono più critica la sua attuazione. In particolare la Banca mondiale ne ha individuate diverse, tra cui: (i) **la numerosità, la frammentarietà e la sovrapposizione di discipline tra loro affini** (si pensi, ad esempio, all'ambiente e alla salute) che prevedono autonomi meccanismi di controllo; (ii) **la mancanza di chiare indicazioni preventive** che possono indicare alle imprese la modalità per conformarsi agli obblighi; (iii) una scarsa attenzione alla **professionalità del personale** addetto all'attività ispettiva (scarsi investimenti nella formazione e basse retribuzioni); (iv) l'assenza di un cultura del controllo orientata al **rischio**.

**L'Unione Europea** ha affrontato il tema dei controlli e delle ispezioni nella logica dell'armonizzazione emanando principi e linee guida sulle materie di propria competenza. Si pensi in particolare alla tutela dell'igiene e della sicurezza degli alimenti, dei mangimi e della salute degli animali (sicurezza alimentare), nonché alla tutela ambientale. In tale ambito si ricorda il c.d. *Pacchetto Igiene*, che comprende principalmente 4 testi legislativi, ai quali si affianca il regolamento sui controlli ufficiali di mangimi ed alimenti, finalizzati a razionalizzare e unificare la normativa comunitaria in materia di igiene dei prodotti alimentari, precedentemente dispersa in 17 direttive. L'Unione europea è intervenuta con riferimento alle *ispezioni ambientali*, al fine di garantire che le stesse rispettino i criteri minimi da applicare all'organizzazione, alla realizzazione, alla pubblicazione dei risultati di tali attività, contribuendo ad assicurare che la normativa ambientale venga attuata e rispettata con maggiore coerenza in tutti gli Stati.

## 1. La razionalizzazione dei controlli in ambito nazionale.

Il tema della razionalizzazione dei controlli sull'attività delle imprese è - ad oggi - uno degli elementi del paesaggio delle parziali e mancate riforme. Per la verità si tratta di un **tema fortemente connesso** ad altre tematiche ed ai grandi filoni delle riforme della pubblica amministrazione. Le difficoltà incontrate dall'attuazione dell'agenda digitale, il difficile cammino della semplificazione, così come l'interrelazione di questi temi con quelli della trasparenza dell'anticorruzione e dell'open data hanno condizionato e reso difficile un cammino spedito verso l'attuazione di misure di semplificazione in tema di controlli.<sup>1</sup>

A questo proposito vale segnalare l'intervento di **CIVIT** – autorità nazionale anticorruzione – che, nel febbraio del 2013, riprendendo le allora recenti linee guida in materia di controlli ha raccomandato di tenere ferma una stretta correlazione tra il tema della razionalizzazione dei controlli ed il tema della trasparenza, anche e soprattutto attraverso la costituzione di Banche dati comuni ad amministrazioni che operano nel medesimo settore o in settori connessi al fine di garantire la condivisione e diffusione delle informazioni.

Ad oggi disponibili sullo sportello "[www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it)", il sito che avrebbe dovuto raccogliere la checklist dei controlli alla imprese, racconta in modo molto chiaro un intento poco riuscito.

**Italia Semplice**, l'Alleanza istituzionale per rilanciare la funzione pubblica nel Paese - del **17 giugno 2014**, riprende al punto 3 "Semplificare per crescere: ridefinire e rendere semplici le procedure", alla lettera g), "*Rivedere in ottica di semplificazione, appropriatezza, non ripetitività il sistema dei controlli sull'azione amministrativa, eliminando ogni duplicazione di flussi informativi e relativi adempimenti, dando piena efficacia giuridica alle pubblicazioni sui siti istituzionali di ciascuna amministrazione e piena trasparenza ai dati contenuti nei grandi archivi pubblici.*"<sup>2</sup>

---

1

Di seguito le principali norme nazionali e provinciali in tema di controlli:

Decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante: "*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo.*" .

Legge 7 aprile 2014, n. 56, recante "*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*".

Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante: "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".

Legge 17 dicembre 2012, n. 221, recante: "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto -legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*".

Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, recante: "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

*Codice dell'Amministrazione digitale, decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.*

Decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1., recante: "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*".

Semplifica Italia, decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, recante: "*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*".

Decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante : "*Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese*" - c.d. provvedimento Crescita 2.0, *che dispone le misure di attivazione concreta dell'Agenda digitale italiana.*

Legge provinciale 30 maggio 2014, n.4, recante: "Disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni e modificazione della legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5."

Legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10, recante: "Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino."

Legge provinciale 27 luglio 2012 ,n. 16, recante: "Disposizioni per la promozione della società dell'informazione e dell'amministrazione digitale e per la diffusione del software libero e dei formati di dati aperti".

2 La tensione sul tema dell'efficientamento della funzione di controllo è stato un tema presente nelle agende dei Governi della presente legislatura. Si segnala a tale proposito, in tema di semplificazione, il ddl n. 958 in corso di esame in commissione Senato, il cui articolo 6, prevede per quanto di interesse:

**1. a) “Semplifica Italia” (decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, “Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo”, convertito con modificazioni dalla l.n. 4 aprile 2012, n. 35).**

Gli **oneri burocratici** posti a carico delle imprese sono stati misurati in 26,5 miliardi di euro. La misurazione è avvenuta utilizzando la metodologia adottata dalla Commissione europea ("Standard Cost Model"), con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali e con l'assistenza tecnica dell'ISTAT.

Parte di questi oneri deriva certamente dall'attività di controllo ed in particolare da quella specie di controlli che sono i controlli di carattere ispettivo e con sopralluogo, particolarmente impattanti per le imprese. Peraltro la necessità di dare impulso ai principi di semplificazione viene anche da quella **giurisprudenza**<sup>3</sup> che ha iniziato a riconoscere la cogenza delle norme che impongono alla pubblica amministrazione l'effettivo utilizzo degli strumenti di semplificazione, come avvenuto con la pubblicazione dell'indirizzo di posta elettronica certificata.

Di qui l'accelerazione contenuta nel decreto “Semplifica Italia”. Secondo buona dottrina<sup>4</sup> il canone di semplificazione adottato dal decreto legge n. 5/2012 è quello della c.d. “**liberta` negativa**”, di stampo novecentesco, e persegue pertanto la volontà di lasciare all'autoregolazione degli operatori del mercato tutto quello che non ricade nei poteri dell'amministrazione. La scelta compiuta corre il rischio di curare principalmente il *quantum*, invece di privilegiare soluzioni - certamente di più difficile concezione e realizzazione - dirette a migliorare il sistema complessivo in cui agiscono gli operatori.

La spinta di semplificazione portata dal d.l. n. 5/2012 si muove su **due assi portanti**.

1. l'avvio di “percorsi sperimentali” diretti a razionalizzare e **ridurre le ‘barriere all’ingresso’** - in termini di pesi burocratici - al mercato per le attività produttive; si tratta di misure c.d. “ex ante” ossia destinate a migliorare l'accesso al mercato.
2. orientarsi al criterio della proporzionalità per **ridurre i controlli**, ossia razionalizzare la gestione dell'attività; si tratta delle misure c.d. “ex post”.

**Le misure ex ante.**

---

“All'articolo 25 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. Sulla base degli esiti del programma per la misurazione e la riduzione dei tempi dei procedimenti amministrativi e degli oneri regolatori gravanti su imprese e cittadini, di cui al comma 3-sexies dell'articolo 3 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, il Governo è autorizzato ad adottare, (Riduzione degli oneri) entro il 31 dicembre 2015, uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e dei Ministri competenti, volti a semplificare e ridurre gli oneri regolatori, ivi compresi quelli amministrativi, gravanti sulle imprese e sui cittadini e a ridurre i termini di conclusione dei procedimenti nei settori di competenza statale misurati. I regolamenti di cui al presente comma sono adottati nel rispetto del principio di proporzionalità degli adempimenti amministrativi in relazione alle esigenze di tutela degli interessi pubblici coinvolti, nonché dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59».

Ancora il 31 gennaio 2014 il Consiglio dei Ministri ha approvato un disegno di legge collegato alla finanziaria 2014 che interviene sul fronte della semplificazione in materia di controlli, attraverso un rafforzamento del coordinamento delle attività degli organi di vigilanza, il divieto della duplicazione degli accertamenti e l'interscambio di dati informatici sotto il coordinamento delle prefetture. Le misure sono finalizzate a garantire l'efficacia del controllo, aumentando il numero di aziende che verranno controllate, evitando sovrapposizioni e andando incontro alle esigenze produttive delle imprese.

3 Tar Basilicata, sez. I, 23 settembre 2011, n. 478.

4 Bruno Carotti, “La semplificazione per le imprese”, Giornale di diritto amministrativo, [www.irpa.eu](http://www.irpa.eu)

La finalità è quella di lasciare in vita solo gli adempimenti strettamente necessari, che si tratti di procedimenti autorizzatori o di controlli.<sup>5</sup>

Le misure ex ante – di cui all'articolo 12 del decreto legge 5/2012 - aprono una fase di sperimentazione finalizzata a definire modalità nuove di relazione tra imprese e pubblica amministrazione, e tra imprese medesime, con lo scopo di **agevolare l'ingresso di nuovi operatori nel mercato**. Si tratta di un ambito, quello delle misure ex ante, trasversale e riguardante la semplificazione delle norme di accesso, ma anche la **liberalizzazione**, la riduzione degli oneri normativi, nell'ottica di **promozione di un rapporto concorrenziale tra le imprese**. Sono esclusi dall'ambito di applicazione della normativa i servizi finanziari, i procedimenti tributari, quelli relativi i giochi pubblici ed ai tabacchi lavorati.

### Le misure ex post

L'ambito delle misure ex post è disegnato dell'articolo 14 del d.l. n. 5/2012. Qui le vie indicate sono due:

1. **pubblicare la lista dei controlli** sul portale “[www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it)”, al fine di offrire una visione complessiva degli adempimenti imposti;
2. **semplificare le norme vigenti** secondo i criteri di cui al comma 4 dell'articolo 14 e secondo le **linee guida** previste dal medesimo articolo.

Il cardine di questa riforma è il criterio della effettiva tutela del rischio, in un ottica di semplificazione e di coordinamento amministrativo, teso evidentemente a favorire la circolazione delle informazioni già in possesso della pubblica amministrazione.

Sono escluse le materie fiscali e finanziaria di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

**L'articolo 14, comma 3, del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5**, dispone che al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitività delle imprese e di assicurare la migliore tutela degli interessi pubblici, il Governo è autorizzato ad adottare, anche sulla base delle attività di misurazione degli oneri, uno o più **regolamenti** ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volti a razionalizzare, semplificare e coordinare i controlli sulle imprese.

Le disposizioni in tema di razionalizzazione e semplificazione dei controlli sulle imprese trovano infatti una prima definizione all'articolo 14, comma 5, del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, che reca:

*“1. La disciplina dei controlli sulle imprese, comprese le aziende agricole, e' ispirata, fermo quanto previsto dalla normativa comunitaria, ai principi della semplicita', della **proporzionalità** dei controlli stessi e dei relativi adempimenti burocratici alla effettiva tutela del rischio, nonche' del **coordinamento** dell'azione svolta dalle amministrazioni statali, regionali e locali.*

---

<sup>5</sup> Il d.l. n. 5/2012 segue di pochi giorni il d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, recante: “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”, che all'art. 1, (Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese) dispone che il Governo adotti regolamenti diretti ad abrogare: le norme che impongano limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica; le norme che impongono prescrizioni o divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità pubbliche perseguite: le norme di pianificazione e programmazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, qualora prescrivano controlli o programmi in grado di impedire, condizionare o ritardare l'avvio di attività economiche o l'offerta di beni e servizi.

La norma si inserisce nel quadro generale della strategia Europa 2020, che implica non solo la riduzione degli oneri amministrativi dall'altro, ma anche il monitoraggio sul funzionamento dello **sportello unico delle attività produttive**, e quindi la diminuzione degli adempimenti amministrativi (ad esempio, i 'controlli', gli atti di assenso, i limiti numerici).

2. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono tenute a pubblicare sul proprio sito istituzionale e sul sito [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) la lista dei controlli a cui sono assoggettate le imprese in ragione della dimensione e del settore di attivita', indicando per ciascuno di essi i criteri e le modalita' di svolgimento delle relative attivita'.

3. Al fine di promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e la competitivita' delle imprese e di assicurare la migliore tutela degli interessi pubblici, il Governo e' autorizzato ad adottare, anche sulla base delle attivita' di misurazione degli oneri di cui all'articolo 25, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, uno o piu' regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, volti a razionalizzare, semplificare e coordinare i controlli sulle imprese.

4. I regolamenti sono emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro dello sviluppo economico e dei Ministri competenti per materia, sentite le associazioni imprenditoriali in base ai seguenti principi e criteri direttivi, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 20, 20-bis e 20-ter, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni:

a) **proporzionalita'** dei controlli e dei connessi adempimenti amministrativi al rischio inerente all'attivita' controllata, nonche' alle esigenze di tutela degli interessi pubblici;

b) **eliminazione** di attivita' di controllo non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici;

c) **coordinamento e programmazione** dei controlli da parte delle amministrazioni in modo da assicurare la tutela dell'interesse pubblico evitando duplicazioni e sovrapposizioni e da recare il minore intralcio al normale esercizio delle attivita' dell'impresa, definendo la frequenza e tenendo conto dell'esito delle verifiche e delle ispezioni gia' effettuate;

d) **collaborazione** amichevole con i soggetti controllati al fine di prevenire rischi e situazioni di irregolarita';

e) **informatizzazione** degli adempimenti e delle procedure amministrative, secondo la disciplina del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante codice dell'amministrazione digitale;

f) **soppressione o riduzione** dei controlli sulle imprese in possesso della certificazione del sistema di gestione per la qualita' (**UNI EN ISO-9001**), o altra appropriata certificazione emessa, a fronte di norme armonizzate, da un organismo di certificazione accreditato da un ente di accreditamento designato da uno Stato membro dell'Unione europea ai sensi del Regolamento 2008/765/CE, o firmatario degli Accordi internazionali di mutuo riconoscimento (IAF MLA).

5. Le regioni e gli enti locali, nell'ambito dei propri ordinamenti, conformano le attivita' di controllo di loro competenza ai principi di cui al comma 4. A tale fine, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono adottate apposite **Linee guida** mediante intesa in sede di Conferenza unificata.

6. Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai controlli in materia fiscale e finanziaria per i quali continuano a trovare applicazione le disposizioni previste dalle vigenti leggi in materia.”.

**1. b) “Linee guida in tema di controlli sulle imprese di cui all'articolo 14, comma 4, del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5.**

Con la finalita' di orientare la predisposizione delle **Linee guida** previste dall'art. 14, comma 5 del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, il **Dipartimento della funzione pubblica** - Ufficio per la semplificazione

amministrativa ha commissionato lo studio e la ricognizione delle buone pratiche e dei principi seguiti in ambito internazionale, editando il **dossier “I controlli”** ( 3 dicembre 2012).

Il 24 gennaio 2013 la Conferenza Unificata ha sancito l'intesa sulle **“Linee guida in tema di controlli sulle imprese di cui all'articolo 14, comma 4, del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5”**. Le Linee Guida sono finalizzate all'attuazione dei principi di proporzionalità, coordinamento e programmazione, collaborazione, razionalizzazione e informatizzazione. L'applicazione di tali principi consente di semplificare i controlli in una prospettiva di maggiore efficacia ed efficienza poiché permette di:

- 1) **eliminare tutte le attività di controllo non necessarie** alla tutela degli interessi pubblici perseguiti;
- 2) **eliminare o ridurre le duplicazioni e le sovrapposizioni** che recano ingiustificati intralci al normale esercizio delle attività dell'impresa.

In questa prospettiva si evidenzia anche l'intenzione di operare una **modernizzazione della nozione di controllo**. Nel rispetto della logica di semplificazione sostanziale che caratterizza tutto l'impianto del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con la legge 4 aprile 2012, n. 35, il controllo deve evolvere da una funzione spesso più incentrata sull'**accertamento della conformità formale verso una più moderna funzione tesa ad assicurare l'effettivo adempimento sostanziale** alle disposizioni poste a tutela degli interessi pubblici, anche attraverso un'azione di orientamento e collaborazione con le imprese. Si tratta di avviare un **cambiamento culturale**, che delinea l'attività di controllo nella prospettiva dell'effettiva tutela dell'interesse pubblico perseguito.

Le linee guida sono rivolte agli **operatori**. Peraltro si candidano ad essere **di ispirazione** per la Amministrazioni destinatarie affinché le stesse adattino al rispettivo ambito di tutela, una, o più, delle tecniche individuate o proposte.

Rientrano nell'ambito di applicazione delle presenti Linee Guida tutte le ipotesi in cui sono normativamente previsti dei controlli, a prescindere dalla circostanza che ad essi possa conseguire l'applicazione di una sanzione.

Le Linee Guida si applicano:

- ai controlli che richiedono necessariamente **ispezioni e sopralluoghi** presso le imprese;
- **ai controlli a campione**;
- **per quanto possa essere di utilità ai controlli di tipo documentale** a distanza, il cd. controllo puntuale.

Le linee guida trovano particolare applicazione con riferimento ai controlli di **carattere ispettivo**<sup>6</sup>.

Il contenuto delle Linee guida può essere riassunto come di seguito:

---

<sup>6</sup> A seguito della misurazione degli oneri amministrativi – effettuata esclusivamente sui settori più rilevanti economicamente – sono stati identificati diversi componenti di costo legati all'attività ispettiva. Tra essi:

1. i costi diretti e indiretti delle ispezioni. Si tratta dei costi che le imprese sostengono per assistere gli ispettori nello svolgimento della loro attività (ad esempio costi legati alla presentazione di prove, alla conduzione di test legati al processo produttivo etc.).
2. La perdita di fatturato. Tale costo si verifica esclusivamente nei casi di procedura eccessivamente lunga e complessa ovvero quando le richieste dell'ispettore o la sua decisione comporta un temporaneo arresto di alcune (o di tutte) le attività del processo produttivo.
3. Le sanzioni pecuniarie.
4. I costi di conformazione. Si tratta dei costi legati all'adempimento da parte delle imprese alle richieste o indicazioni fornite dall'ispettore a conclusione della propria attività. Ci sono fattori che incidono sull'aumento di questi costi. Si pensi, ad esempio, ad un contesto normativo particolarmente complesso e frammentato che lascia maggiore margine di discrezionalità agli ispettori oppure alla ipotesi di interpretazioni contraddittorie dello stesso ambito regolatorio.

Per avere un quadro complessivo dei costi legati alle ispezioni sono stati presi in considerazione anche indicatori di tipo qualitativo come comportamenti poco professionali degli ispettori, richieste di informazioni già fornite, prescrizioni poco chiare.

- ambito di applicazione soggettivo: **le Regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali conformano le rispettive attività di controllo, nell'ambito dei propri ordinamenti, ai principi di chiarezza della regolazione; proporzionalità al rischio, approccio collaborativo del personale, pubblicità e trasparenza dell'azione e dei risultati del controllo e del coordinamento;**
- finalità: in applicazione dei principi di proporzionalità, coordinamento e programmazione, collaborazione, razionalizzazione e informatizzazione, hanno **lo scopo di semplificare e migliorare l'efficienza del sistema dei controlli anche tra i diversi livelli di governo e, al contempo, di ridurre gli oneri burocratici a carico delle imprese;**
- **Destinatari:** le Linee guida sono rivolte al **personale accertatore e alle amministrazioni che dispongono i controlli e hanno ad oggetto tutte le ipotesi in cui sono normativamente previsti dei controlli**, a prescindere dalla circostanza che ad essi possa conseguire l'applicazione di una sanzione e si applicano ai controlli che richiedono necessariamente ispezioni e sopralluoghi presso le imprese.
- **Principi ispiratori:**
  - a) **chiarezza della regolazione**, finalizzato a garantire la chiara individuazione e l'agevole reperimento delle informazioni sugli obblighi e sui relativi adempimenti imposti dalla normativa. A tal fine, le amministrazioni devono far conoscere alle imprese gli obblighi e i relativi adempimenti imposti dalla normativa e rispondere tempestivamente alle richieste di chiarimento sottoposte, assicurandone la più ampia diffusione. La chiarezza della regolazione viene perseguita attraverso diversi strumenti, tra i quali: a) **la lista degli obblighi e degli adempimenti che gravano sulle imprese (check list)** che devono essere pubblicati sui siti, da parte degli sportelli unici; b) **le risposte alle richieste delle imprese** aventi ad oggetto l'interpretazione di una disposizione normativa, al fine di rendere noto preventivamente l'indirizzo in sede di controllo; c) **la pubblicazione delle risposte alle domande frequenti (FAQ)** su un apposito link del sito istituzionale; d) **l'utilizzo delle informazioni emerse in sede di controllo per migliorare la regolazione esistente;** e) **la prevenzione dell'attività di controllo;** f) **il manuale dei controlli;**
  - b) principio della **proporzionalità al rischio** in base al quale il controllo sulle attività di impresa deve essere programmato. Ciò presuppone l'individuazione del tipo di rischio connesso a una determinata attività e la valutazione della probabilità che si verifichi un danno all'interesse pubblico tutelato e il relativo impatto. Nella **fase di programmazione dei controlli, l'attività va pianificata in modo differenziato a secondo del rischio dell'attività interessata, valutata dall'amministrazione, consentendo di impiegare le risorse dove possono essere maggiormente efficaci.** A tal proposito, all'interno di un apposito box, sono descritte le metodologie per procedere all'analisi del rischio;
  - c) principio del **coordinamento delle attività di controllo** tra i diversi soggetti che lo esercitano al quale le p.a. devono ispirarsi al fine di ridurre o eliminare inutili, sproporzionate o non necessarie duplicazioni. Tale principio viene perseguito tramite diversi strumenti, quali: a) **i piani annuali di controllo coordinati tra più amministrazioni;** b) **le banche dati comuni ad amministrazioni che operano nel medesimo settore o in settori connessi;** c) **gli accordi tra amministrazioni controllanti per effettuare, ove possibile, controlli programmati e/o coordinati;** d) **la modulistica omogenea che essere predisposta congiuntamente dalle amministrazioni che svolgono i controlli;**
  - d) Il quarto principio riguarda **l'approccio collaborativo del personale** e viene perseguito tramite diversi strumenti: a) **l'elaborazione di liste** degli obblighi e degli adempimenti per indicare all'impresa la modalità corretta per ottemperare agli adempimenti; b) **la trasparenza**, vale a dire l'indicazione preventiva, se possibile e nei limiti del rispetto della riservatezza, dei tempi e delle modalità del controllo. Le amministrazioni assicurano la trasparenza dell'attività di controllo nei confronti del destinatario, la motivazione degli atti adottati e la partecipazione dei diretti destinatari al fine di garantire il contraddittorio anche durante i controlli in atto.



Il principio della trasparenza dell'azione dei controlli viene perseguito, altresì, tramite diversi strumenti, quali: a) la **riconoscibilità dell'ispettore** e **l'elaborazione di linee guida** o *check list sulle modalità di espletamento dei controlli*; b) le dotazioni tecniche, attraverso il collegamento a **banche dati comuni** che consentano agli ispettori di stilare il verbale contestualmente ai controlli; c) i meccanismi di promozione dell'ottemperanza, in caso di mancata conformazione dell'impresa alle indicazioni fornite dall'ispettore; e) principio **di formazione del personale** non limitata alla conoscenza del dato normativo ma alle effettive condizioni delle imprese oggetto di controllo. L'ultimo principio è quello della pubblicità e trasparenza dei risultati dei controlli, che viene perseguito tramite la previsione di meccanismi di incentivazione e disincentivazione attraverso la **pubblicazione dei risultati finali dei controlli**, individuata in alcune esperienze internazionali.

## **La Provincia di Trento ed il suo impegno per la razionalizzazione dei controlli sulle imprese.**

**2. a) La Normativa provinciale.** Anche la Provincia autonoma di Trento è intervenuta sul tema con la **legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10, (Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino)**, che all'articolo 4 prevede che la Giunta provinciale, previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale, adotti, in maniera coerente con quanto previsto dal regolamento nazionale, apposite **direttive** per lo svolgimento dei controlli sulle imprese rientranti nella competenza della Provincia o demandate ad altri enti o strutture in base alla normativa provinciale. La norma riprende il dettato della disciplina statale.

*“Art. 4 (Razionalizzazione e semplificazione dei controlli sulle imprese).*

*1. Con deliberazione della Giunta provinciale, previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale che si esprime entro dieci giorni, sono adottate, in maniera coerente con quanto previsto dal regolamento nazionale, apposite **direttive** per lo svolgimento dei controlli sulle imprese rientranti nella competenza della Provincia o demandate ad altri enti o strutture in base alla normativa provinciale. Le direttive s'informano a criteri di semplicità, di proporzionalità dei controlli e dei relativi adempimenti burocratici in relazione all'effettiva tutela del rischio, nonché di coordinamento dell'azione svolta dai soggetti e dalle strutture, secondo quanto previsto dal comma 3.*

*2. La Provincia pubblica nel suo sito istituzionale, con le modalità stabilite con deliberazione della Giunta provinciale, le direttive previste dal comma 1 e la **lista dei controlli** a cui sono assoggettate le imprese in ragione della dimensione e del settore di attività, indicando per ciascuno di essi i criteri e le modalità di svolgimento delle relative attività.*

*3. Le direttive adottate ai sensi del comma 1 sono formulate osservando i seguenti principi e criteri direttivi:*

*a) proporzionalità al rischio inerente all'attività controllata, nonché alle esigenze di tutela degli interessi pubblici dei controlli e dei connessi adempimenti amministrativi;*

*b) eliminazione di attività di controllo non necessarie rispetto alla tutela degli interessi pubblici garantendo comunque gli attuali livelli di tutela dell'ambiente e di vigilanza e sicurezza sul lavoro;*

*c) coordinamento e programmazione dei controlli - anche nel quadro del sistema integrato provinciale della vigilanza territoriale e ambientale previsto dall'articolo 7 (Sistema integrato provinciale della vigilanza territoriale ed ambientale) della legge provinciale 3 aprile 2009, n. 4 - da parte dei soggetti e delle strutture competenti, in modo da assicurare la tutela dell'interesse pubblico evitando duplicazioni e sovrapposizioni e da recare il minore intralcio al normale esercizio delle attività dell'impresa, definendo la frequenza e tenendo conto dell'esito delle verifiche e delle ispezioni già effettuate;*

*d) collaborazione con le associazioni di categoria dei datori di lavoro e coinvolgimento delle organizzazioni sindacali dei lavoratori per prevenire rischi e situazioni di irregolarità;*

*e) progressiva informatizzazione degli adempimenti e delle procedure amministrative;*

*f) razionalizzazione, anche mediante riduzione o eliminazione di controlli sulle imprese, tenendo conto del possesso di certificazioni del sistema di gestione per la qualità ISO o di altre appropriate certificazioni emesse, a fronte di norme armonizzate, da un organismo di certificazione accreditato da un ente di accreditamento designato da uno Stato membro dell'Unione europea ai sensi del regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93, o firmatario di accordi internazionali di mutuo riconoscimento IAF MLA.*

*4. Continua ad applicarsi la disciplina provinciale concernente il temperamento delle sanzioni amministrative.*

*5. In attesa dell'istituzione della banca dati nazionale dei contratti pubblici ai sensi dell'articolo 6 bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), la Provincia, previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali, promuove la condivisione tra le amministrazioni aggiudicatrici delle informazioni attinenti la regolarità contributiva delle imprese accertata mediante acquisizione del DURC ai sensi della normativa vigente. A tal fine la Provincia promuove l'intesa con gli enti previdenziali e*

*assicurativi competenti per assicurare l'estensione dell'efficacia dell'accertamento della regolarità contributiva a tutti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di interesse provinciale.”.*

## **2. b) Il Piano di miglioramento della Provincia autonoma di Trento**

L'obiettivo del Piano di Piano di miglioramento della Pubblica amministrazione per il periodo 2012-2016 denominato IM\_0\_0\_11 (**Razionalizzazione dei controlli sulle imprese, in un'ottica di coordinamento e proporzionalità**), assegnato a questo Dipartimento con deliberazione della Giunta provinciale n. 835 del 10 maggio 2013, affida a questa Struttura il coordinamento riguardo al censimento dei procedimenti di controllo sulle imprese rientranti nella competenza della Provincia o demandati ad altri Enti o strutture in base alla normativa provinciale.

*“16. razionalizzazione dei controlli sulle imprese in un'ottica di coordinamento e proporzionalità:*

- **censimento** da parte dei Dipartimenti provinciali di merito competenti dei procedimenti di controllo sulle imprese rientranti nella competenza della Provincia o demandati ad altri enti o strutture in base alla normativa provinciale nonché dei soggetti coinvolti nella loro attuazione (entro giugno 2013);
- individuazione degli obblighi e degli adempimenti che gravano sulle imprese (“**check list**”) e pubblicazione sul sito istituzionale (entro settembre 2013);
- predisposizione **direttive** per lo svolgimento dei controlli sulle imprese (rientranti nella competenza della Provincia o demandate ad altri enti o strutture in base alla normativa provinciale), tenuto conto delle linee guida e dei regolamenti statali adottati ai sensi dell'art. 14 del d.l. 5/2012 convertito dalla l. 35/2012 (entro dicembre 2013)”.

### **Il censimento.**

L'attività di censimento consente di facilitare la raccolta di informazioni, **far emergere eventuali sovrapposizioni** dei controlli ed individuare i migliori percorsi operativi necessari allo loro razionalizzazione e coordinamento. L'attività di censimento ha avuto inizio con un primo incontro illustrativo tenutosi in data 13 giugno 2013, si è richiesto a tutti di Dipartimenti con nota del 17 giugno 2013, prot. 338925, la trasmissione entro il 5 luglio 2013 di una relazione esplicativa della tipologia dei controlli (se preventivi, successivi, formali, sostanziali, ecc.) effettuati dal Dipartimento, dalle Strutture a questo assegnate o dalle Agenzie allo stesso afferenti, indicandone la fonte normativa o regolamentare sulla quale si fondano.

Si chiedeva in particolare di indicare:

- a) **tipologia** dei controlli (preventivi, successivi, formali, sostanziali, ecc.) e relativa fonte normativa, effettuati dal Dipartimento, dalle Strutture a questo assegnate o dalle Agenzie allo stesso afferenti;
- b) **settori** di attività entro i quali operano le imprese destinatarie dei controlli di cui alla lettera a);
- c) indicazioni a carattere **quantitativo** in ordine alle varie tipologie di controllo;
- d) informazioni in ordine alle principali **modalità** di svolgimento dei controlli ed alle modalità di **coordinamento** e di integrazione esistenti anche in base a norme o protocolli vigenti.

Gli esiti di questa prima raccolta sono stati **presentati e discussi nell'ambito di alcuni momenti di approfondimento** che si sono tenuti nei mesi di luglio e di agosto in particolare con alcune strutture complesse come l'Azienda provinciale per i Servizi Sanitari e l'Appa.

Le risposte fornite si sono rivelate imponenti sotto l'aspetto quantitativo e assai eterogenee, cosicché al fine di poterne estrarre dei dati omogenei si è provveduto a “tradurre”, a riportare all'interno di uno schema comune i diversi dati. I Dipartimenti infatti non hanno fornito dati aggregati, ma hanno raccolto le informazioni dei singoli Servizi ed Incarichi. Il lavoro di riscrittura dei dati si è chiuso con la **validazione** da parte di ciascuna struttura della scheda di sua pertinenza. I dati più recentemente forniti portano la data del **febbraio 2014**. Peraltro alcune Strutture - che avevano dato un primo esito negativo al possesso di dati utili - hanno successivamente prodotto dati utili all'indagine. Le Strutture coinvolte sono 68 e 9 i Dipartimenti.

Numero dei controlli svolti nell'anno 2012 dalla Provincia autonoma di Trento e suoi enti funzionali	26.939
Numero dei controlli svolti nell'anno 2012 dagli Enti locali della Provincia autonoma di Trento	19.916
Il Settore "industria" è il settore maggiormente controllato	4.883
Settori di attività censiti e controllati	Agricoltura, artigianato, industria, turismo, commercio, pubblici esercizi, formazione, sanitario e welfare, sociale, volontariato e cooperazione
Chi viene controllato	Imprese all'atto di accesso all'attività e durante l'esercizio della stessa; i beneficiari di contributi, gli affidatari di servizi (intesi anche come servizi pubblici) e forniture da parte della pubblica amministrazioni; attività di volontariato e di solidarietà; i concessionari di marchi e gli aderenti ad iniziative e protocolli.
La modalità di controllo più diffusa: documentale, cd controllo puntuale	11.634
segue.... sopralluogo	6.180
segue ancora...: documentale, con sopralluogo	5.244
L'Azienda provinciale per i Servizi sanitari effettua il numero più alto di controlli	9.047
Il Dipartimento con maggior numero di controlli è il Dipartimento Territorio, agricoltura, ambiente e foreste	6.754
Seguito dal Dipartimento Sviluppo economico e lavoro	6.208
Su segnalazione avviene la maggior parte dei controlli	9.405
Buona parte dei restanti controlli avviene a campione	3.004
I settori che controllano tutte le pratiche effettuano all'anno un numero di controlli pari a ...	9.633

Gli esiti del censimento – per quanto di interesse della singola struttura - sono allegati al presente fascicolo.

### La check list.

Al primo step, di "censimento", segue la formazione di una "**check list**" da pubblicare sul sito istituzionale e quindi l'adozione di direttive per lo svolgimento dei controlli sulle imprese, tenuto conto delle linee guida e dei regolamenti statali adottati ai sensi dell'articolo 14 del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo. ).

Si consideri come la formazione di una "**check list**", secondo le linee guida, che trovano applicazione anche nei confronti della Provincia di Trento, corrisponde alla formazione di apposita "*Lista degli obblighi e degli adempimenti che gravano sulle imprese (check list)*" prevista dalla Linee guida, che così le definisce: "*per ogni procedimento di controllo, l'amministrazione/ufficio competente individua in modo dettagliato e facilmente comprensibile gli obblighi e gli adempimenti che l'impresa deve rispettare per ottemperare alle disposizioni normative. Le liste degli obblighi e degli adempimenti (check lists), predisposte con l'eventuale ausilio di descrizioni o immagini, devono essere adeguatamente rese note tramite la pubblicazione sui siti, da parte degli sportelli unici, attraverso opuscoli informativi e qualsiasi altro strumento atto a consentire la più ampia diffusione.*".

L'attività di predisposizione delle Check list potrebbe essere preceduta da un momento di **approfondimento** che consenta – prendendo spunto dai procedimenti che si intendono tradurre in check list - di ragionare sull'attuale politica provinciale in materia di controlli al fine di comprendere che rilievo assumano, con riferimento al «ciclo di regolazione», il principio del risk-based. Si tratta di un principio strettamente connesso alla più ampia politica di gestione del rischio (cd. risk management) che valuta una

strategia regolatoria in base alla valutazione ed alla considerazione nella quale una determinata policy tiene la gestione dei rischi associati ad un controllo.

In concreto, si tratta di individuare l'obiettivo (o gli obiettivi) che si intende perseguire e il rischio (o i rischi) ad esso associato (ad esempio la salute e la sicurezza dei lavoratori, l'impatto ambientale, la redditività del processo produttivo). L'analisi del rischio consente di identificare e misurare il danno potenziale connesso a un determinato evento o attività, la probabilità che si realizzi e le relative implicazioni.

All'interno di questa logica è possibile ricondurre l'approccio risk-based. Si tratta di imporre al regolatore di differenziare le proprie previsioni in base al diverso grado di rischio che presentano i destinatari della regolazione.

Con riferimento alla regolazione dei controlli, pertanto, il risk-based approach favorisce il superamento di metodologie tradizionali basate su tempistiche fisse e sulle selezioni casuali delle imprese da controllare.

Questo approccio consente di allocare le risorse in maniera più efficace, concentrandole sulle attività che sono più ad alto rischio. Infatti, al fine di ottimizzare le risorse ispettive disponibili, gli interventi di controllo devono essere scelti sulla base di una scala di priorità, tramite selezioni mirate e differenziate in base al diverso rischio delle imprese controllate.

Al fine di elaborare le direttive potrebbe essere utile un successivo step di autovalutazione, volto a stimare, in una scala da 0 a 10:

*Efficacia:*

quanto un controllo è in grado di assicurare l'**effettivo adempimento sostanziale** alle disposizioni poste a tutela degli interessi pubblici;

quanto un controllo accerta la **conformità formale**, qualora questa venga ritenuta l'unico elemento rilevante. A questi tipi di controlli - di tipo documentale - si applica la regola del controllo puntuale.

*Razionalizzazione:*

quanto un controllo può avere un **contenuto informativo**, ossia dal suo esperimento possono derivare informazioni utili a ridurre l'onere di altro controllo.

quanto il singolo controllo presidia l'attività dal punto di vista del "**rischio oggettivo**";

quanto il singolo controllo presidia l'attività dal punto di vista del "**rischio soggettivo**";

si è riscontrata nell'attività di controllo **difficoltà di interpretazione della norma?**;

si è accusata la difficoltà da parte delle imprese a **collaborare** all'attività di controllo?;

con quali modalità viene **comunicato al controllato l'esito** del controllo?

Di seguito una proposta di "**Scheda di approfondimento interno**".

Attività di controllo.	
Fonte normativa.	
Numero di controlli nell'anno 2013.	
Valutazione del grado di accertamento della conformità formale.	
Valutazione del potenziale contenuto informativo dell'attività di controllo.	
Modalità di scelta del soggetto controllato: (a tappeto, su segnalazione, su denuncia, periodicamente secondo programma noto, per sorteggio in percentuale minima, per sorteggio, altro)	
Rilevanza del volontario assoggettamento da parte del soggetto controllato a meccanismi di gestione della qualità ISO o altra certificazione emessa da organismi di certificazione accreditati	
Valutazione dell'esposizione al rischio	
Valutazione del grado di presidio del "rischio oggettivo".	
Valutazione del grado di presidio del "rischio soggettivo".	
Rilevanza dell'esito dei controlli precedenti e valutazione della propensione all'ottemperanza	
Valutazione in merito al grado di efficacia dell'attuale modalità di selezione dei controllati	
Valutazione del grado di programmazione dell'attività di controllo.	

Si avverte la necessità di un coordinamento con altre strutture? Si risponda infra, per esteso.	
Segnalazioni in merito alla difficoltà interpretativa della norma.	
Quali le relazioni con l'impresa prima del controllo?	
Tipo di coinvolgimento delle imprese nell'attività di controllo.	
Con quali modalità viene comunicato l'esito del controllo.	
Valutazione complessiva del grado di efficacia.	

### Check list. Proposta di scheda.

es.

Attività oggetto di controllo.	Aiuti per investimenti fissi in strutture alpinistiche
Fonte normativa.	l.p. 15 marzo 1993, n. 8.
Struttura competente	
Sito internet	
Responsabile	
Tipo di controllo	
Adempimenti preparatori al controllo	
Tempi medi necessari all'attività di controllo.	
Sanzioni	
faq	
Modulistica	

Nelle more dell'adeguamento normativo alle disposizioni statali di cui al decreto legislativo n. 33/2013, (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.) in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni - ferma restando nel frattempo l'applicazione delle norme concernenti obblighi di pubblicità e trasparenza già previste dall'ordinamento provinciale - la Provincia ha attivato, nell'ambito del sito istituzionale, la sezione "Amministrazione trasparente". L'articolo 2, comma 10 della **legge provinciale 30 maggio 2014, n.4**, (Disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni e modificazione della legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5), dispone che: "Con riferimento agli obblighi di pubblicazione concernenti i controlli sulle imprese si applica l'articolo 4 della legge provinciale n. 10 del 2012.". Uno degli argomenti rubricati nella sezione "**Amministrazione trasparente**" riguarda appunto i "**Controlli sulle imprese**".

### Le direttive.

Ad oggi e sotto il profilo eminentemente amministrativo si evidenzia come **l'unica direttiva** per l'effettuazione di controlli è contenuta nella deliberazione della Giunta provinciale n. 2960 del 23 dicembre 2010, recante: "*Direttive per l'effettuazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà ed individuazione del campione minimo di pratiche da sottoporre al controllo, ai sensi dell'art. 71 decreto del Presidente della Repubblica n. 445 di data 28 dicembre 2000*". Con tale atto sono state approvate le **direttive per l'effettuazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e dell'atto di notorietà** di cui agli articoli 46 e 47 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa. Le direttive trovano applicazione anche alle attività di **controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive effettuata dagli enti strumentali della Provincia, nonché da soggetti terzi cui la Provincia ha affidato attività istruttorie in regime di concessione, convenzione o contratto e deve essere effettuato su un numero di dichiarazioni ICEF non inferiore a 10.000**. Si tratta di un

controllo di carattere esclusivamente documentale al quale si applicherebbero – per lo meno nell'impostazione nazionale – solamente in via residuale le linee guida.

La definizione delle direttive di cui alla legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10, potrebbe essere il frutto di un lavoro interdipartimentale, una sorta di *forum*, preparato da un'adeguata attività di formazione e moderato da esperti nell'ambito. Un'adeguata formazione risulta assolutamente funzionale ad agevolare un cambio importante nella cultura dei controlli da parte della classe dirigente e del personale destinato alle operazioni di controllo. La **formazione** non deve essere esclusivamente tecnica, ma deve agevolare un cambiamento culturale importante del personale addetto ai controlli, affinché lo stesso possa operare in una logica di servizio e cooperazione con l'impresa e con le altre amministrazioni, in modo da interpretare con sensibilità e responsabilità il ripresetto sostanziale della policy da implementare. Conseguentemente, in occasione della raccolta dei fabbisogni formativi promossa da TSM -Trentino School of Management, nel mese di maggio 2014, si è rappresentata l'opportunità di attivare un'iniziativa formativa destinata ai funzionari preposti all'attività di controllo al fine di stimolare un confronto interno utile alla proposta di strategie ed misure finalizzate alla razionalizzazione dei controlli. L'iniziativa formativa dovrà poi coinvolgere i dipendenti più direttamente coinvolti nell'attività di controllo per favorirne l'adozione di quell'habitus di ruolo auspicato dalle norme qui trattate e segnato da un atteggiamento collaborativo e responsabile. A tale ultima iniziativa di formazione dovrà essere affiancato un momento di approfondimento in tema di anticorruzione e cultura della trasparenza.

Lo studio di alcune buone prassi censite in Italia ed all'esterno (vedi allegato 1) e le buone prassi già proprie dell'esperienza trentina (vedi allegato 2) risultano in tale contesto interessanti e fondamentali.

L'adozione delle direttive potrebbe essere preceduta dalla raccolta dei **contributi delle Associazioni di categoria e quindi essere condivise – prima dell'adozione definitiva – con le Organizzazioni maggiormente significative**, al fine di avere evidenza di esigenze di semplificazione, raccordo e razionalizzazione. Si consideri infatti come l'emanazione delle "Linee guida in tema di controlli sulle imprese di cui all'articolo 14, comma 4, del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5" è stata preceduta da una fase partecipativa, attuata mediante la consultazione telematica "**Burocrazia, diamoci un taglio!**", aperta da novembre 2009 a ottobre 2013.

Sotto il profilo procedurale l'adozione delle direttive avviene secondo quanto disposto dalla deliberazione della **Giunta provinciale del 3 febbraio 2014, n. 92**, con riferimento all'adozione o modifica di criteri generali aventi esclusivamente un impatto procedurale e/o organizzativo, e pertanto deve avvenire previa acquisizione del preventivo parere delle seguenti strutture:

- Dipartimento Organizzazione, Personale e Affari generali per gli aspetti relativi all'organizzazione, alla dotazione del personale delle strutture provinciali, delle Agenzie o degli enti ad esse collegati;
- Servizio semplificazione amministrativa per gli aspetti procedurali;
- espressione della Giunta provinciale tramite conchiuso;
- trasmissione alla competente Commissione permanente del Consiglio;
- da valutare l'acquisizione di un parere da parte del Consiglio delle Autonomie locali.

Si segnala infine come questo Dipartimento, nell'ambito delle **iniziative di efficientamento**, abbia segnalato l'opportunità di sviluppare un applicativo per la gestione dei flussi informativi e per l'aggiornamento dei dati relativi ai controlli, con riguardo agli adempimenti relativi all'implementazione del sito "Amministrazione trasparente" – Sezione "Controlli sulle imprese".

## Alcune buone prassi a livello internazionale.

### Il risk-based approach

Al fine di focalizzare il risk-based approach certamente significativa risulta l'esperienza inglese che, stimolata dalle osservazioni dell'OCSE, è raccolta ad oggi nella del documento chiamato **HAMPTON report** del 2005, presentato a conclusione di un'indagine promossa dal Dipartimento del Tesoro, sulla valutazione dei costi economici dipendenti dalla qualità della regolazione.

Di seguito ne vengono sintetizzati i principi generali riferiti alle ispezioni.

#### **1° Principio di Hampton: *Nessuna ispezione può aver luogo senza una ragione.***

Pur essendo un modo efficace per garantire l'osservanza della norma regolamentare, le ispezioni risultano, in genere, più efficaci quando sono giustificate e **mirate e programmate** sulla base di una valutazione dei rischi, tranne i casi in cui i sopralluoghi sono richiesti dai soggetti regolamentati o il regolatore agisce sulla scorta di segnalazioni.

I regolatori **limitano al minimo indispensabile il ricorso a ispezioni a campione nei propri programmi di sperimentazione** dei metodi di valutazione del rischio o di verifica dell'efficacia dei propri interventi.

Nello svolgimento di un sopralluogo o di un'ispezione presso i soggetti regolamentati, i regolatori, tramite un **atteggiamento positivo, incoraggiano** i soggetti regolati a continuare le buone prassi messe in atto. I regolatori condividono inoltre le informazioni in materia di buone prassi con i soggetti regolamentati e con gli altri organi di regolamentazione.

Quando **due o più ispettori, inviati dallo stesso regolatore** o da enti diversi, intraprendono ispezioni programmate presso lo stesso soggetto regolamentato, i regolatori prendono accordi preventivi di collaborazione per ridurre al minimo gli oneri a carico del soggetto regolamentato, per esempio, mediante ispezioni congiunte o coordinate e condivisione di dati.

#### **2° Principio di Hampton: *I regolatori e i sistemi regolamentari in generale, devono avvalersi di un processo generale di valutazione dei rischi per concentrare le risorse nei settori che ne hanno maggiore necessità.***

La valutazione dei rischi comporta l'individuazione e la quantificazione della capacità di arrecare danno e, ove tale capacità esista, il **calcolo delle probabilità che il danno si verifichi**. Basando la propria attività regolamentare su una valutazione dei rischi rispetto ai risultati della regolamentazione, i regolatori possono indirizzare le proprie risorse esattamente dove esse possono essere maggiormente **efficaci e dove il rischio è più alto**. Perciò, al fine di sviluppare una valutazione dei rischi esauriente e valida, i regolatori osservano le disposizioni di seguito riportate, al momento di elaborare politiche e principi generali o di formulare norme e direttive generali sull'esercizio delle funzioni regolamentari.

I regolatori fanno sí che la valutazione dei rischi **preceda** e informi tutti gli aspetti della propria attività regolamentare: la raccolta di dati ed altre procedure informative; i programmi di ispezione; i programmi di consulenza e sostegno e l'applicazione e le sanzioni.

La valutazione dei rischi si basa su tutti i dati disponibili, pertinenti e di qualità e tiene conto congiuntamente dei seguenti fattori:

- 1) del **potenziale effetto dell'inosservanza** sui risultati della regolamentazione;
- 2) della **probabilità che l'inosservanza venga a determinarsi**.

Nel valutare le probabilità di inosservanza, i regolatori prendono in considerazione tutti i fattori pertinenti, ivi compresi: **andamento storico** dell'inosservanza e potenziali rischi futuri; esistenza di validi sistemi di gestione del rischio, in particolare nell'ambito di soggetti o siti regolamentati; esistenza di un **accreditamento esterno riconosciuto**; competenza della dirigenza e **volontà di conformarsi**.



## Trasparenza

In Inghilterra particolare attenzione è stata dedicata anche al problema della trasparenza e dell'effettiva conoscibilità delle norme da parte delle imprese e dei cittadini. Per risolvere questo problema, alimentato dalla fisiologica molteplicità delle norme., l'Inghilterra ha utilizzato un'innovativa "strategia informativa".

Ad esempio, nell'ambito del settore alimentare, il programma "*Safer Food, Better Business*" posto in essere dalla *Food Standards Agency*, ha predisposto una serie di **opuscoli informativi** – disponibili in 16 lingue diverse – sugli obblighi e sui requisiti previsti dalla regolazione in materia di sicurezza alimentare. Si tratta di materiali informativi particolarmente dettagliati che, anche tramite l'ausilio di foto, indicano precisamente alle imprese gli obblighi che devono adempiere.

È evidente che le autorità inglesi, contrastando la scarsa chiarezza normativa determinata dalla numerosità delle disposizioni in un certo settore, aiutano le imprese ad adempiere agli obblighi regolativi. Per questa via viene valorizzato l'approccio collaborativo **dell'amministrazione maggiormente interessata a garantire l'ottemperanza** agli obblighi e non la repressione degli eventuali scostamenti.

**Interpello del contribuente.** L'istituto consente al contribuente di inoltrare all'agenzia fiscale e delle dogane "circostanziate e specifiche istanze di interpello concernenti l'applicazione delle disposizioni normative a casi concreti e personali, qualora vi siano obiettive condizioni di incertezza sulla corretta interpretazione delle disposizioni stesse" (Statuto del contribuente, art. 11). La risposta è vincolante per l'amministrazione stessa, seppur con esclusivo riferimento alla questione oggetto dell'istanza e limitatamente al richiedente.

*E-Inspection*: è un programma voluto dal Governo olandese e volto a rafforzare lo sviluppo e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (strumenti ICT). In particolare l'*E-inspection Programme Steering Group* è composto da diversi ispettorati generali ed ha l'obiettivo di facilitare lo scambio di informazioni e la cooperazione tra i diversi ispettorati.

### Premiare atteggiamenti di ottemperanza

La previsione di *meccanismi di incentivazione e disincentivazione* attraverso la **pubblicizzazione dei risultati finali dei controlli**, individuata in alcune esperienze internazionali. Potrebbero, ad esempio, essere predisposti meccanismi premianti in caso di ottemperanza (come la riduzione di adempimenti, o il rilascio di certificati di ottemperanza - "**bollini**" - che l'impresa può vantare sul mercato), oppure meccanismi di disincentivazione in caso di non ottemperanza. Altra esperienza interessante è quella del **Patto per la notte** del Comune di Firenze.

### Il programma "*Inspection Holiday*"

All'interno delle riforma dei procedimenti d'ispezione, il Governo olandese ha adottato l'*Inspection Holiday* (IH). Si tratta di un programma finalizzato a premiare le imprese classificate a basso rischio e che, in precedenti controlli, hanno dimostrato la piena ottemperanza alle prescrizioni di legge. In particolare per queste imprese si prevede una riduzione della frequenza delle ispezioni.

Per far sì che l'*Inspection Holiday* abbia successo, il Governo deve contemporaneamente:

- monitorare e diminuire il numero delle ispezioni;
- mettere un limite alla frequenza delle ispezioni di una data amministrazione controllante sulle imprese a basso rischio;
- limitare o prevenire le duplicazioni delle ispezioni da parte di diverse amministrazioni a tutti i livelli.

L'idea chiave dell'IH è di differenziare le imprese che rispettano le norme (virtuose) da quelle che le violano, premiando le prime mediante una riduzione della frequenza dei controlli.

Altresì al fine di premiare la sensibilità all'ottemperanza la Regione Emilia Romagna prima (legge regionale n. 3 del 24 maggio 2013) e la Regione del Veneto poi (legge regionale n. 10 dell'11 marzo 2014) hanno adottato l'istituto della “**diffida amministrativa**” per le violazioni nei settori riguardanti il commercio, la somministrazione di alimenti e bevande, l'esercizio di attività di artigianato a contatto con il pubblico, il divieto di fumo, nonché nelle fattispecie sanzionatorie previste dai regolamenti comunali. Si tratta di un istituto finalizzato a “semplificare il procedimento sanzionatorio ed instaurare un più proficuo rapporto di collaborazione fra amministrazione, cittadini ed imprese. L'istituto consiste in un invito rivolto dall'accertatore al trasgressore, prima della contestazione della violazione, a sanare la stessa, in un termine non superiore a dieci giorni. Se il soggetto diffidato non provvede entro il termine indicato, l'agente accertatore provvede a redigere il verbale di accertamento. La diffida amministrativa non è rinnovabile, né prorogabile e non opera in caso di attività svolta senza autorizzazione, licenza, concessione, permesso o nulla osta comunque denominato. L'autore della violazione non può essere diffidato nuovamente per un comportamento già oggetto di diffida nei cinque anni precedenti. L'istituto è applicabile nell'ambito di procedimenti sanzionatori disciplinati nei settori riguardanti il commercio, la somministrazione di alimenti e bevande, l'esercizio di attività di artigianato a contatto con il pubblico, il divieto di fumo, e nelle fattispecie sanzionatorie previste dai regolamenti comunali. Nell'ambito di questi settori saranno gli Enti competenti ad individuare in quali procedimenti introdurre la diffida amministrativa. La Regione monitora l'applicazione dell'istituto. È fatta salva la disciplina prevista dalle normative di settore, ivi comprese quelle sulla sicurezza alimentare e sulla tutela e sicurezza del lavoro.

### **Coordinamento delle attività di controllo.**

Al fine di ridurre o eliminare inutili, sproporzionate o non necessarie duplicazioni, le amministrazioni adottano strumenti di coordinamento tra i diversi soggetti che esercitano l'attività di controllo. Le amministrazioni, individuano preliminarmente il livello ottimale delle attività di coordinamento per valorizzare al meglio le sinergie tra tutti gli attori coinvolti.

Il principio del coordinamento viene perseguito tramite diversi strumenti, quali:

- a) *Piani annuali* di controllo coordinati tra più amministrazioni;
- b) *Banche dati comuni* ad amministrazioni che operano nel medesimo settore o in settori connessi;
- c) *Accordi tra amministrazioni* controllanti per effettuare, ove possibile, controlli programmati e/o coordinati;
- d) *Modulistica omogenea* che può essere predisposta congiuntamente dalle amministrazioni che svolgono i controlli (ad esempio i verbali di accertamento).

### **Formazione**

*Al fine di modificare la cultura del controllo: Stage formativi nelle imprese.* La Lombardia con la legge regionale n. 7/2012 ha disposto la realizzazione di stage per i funzionari regionali "presso aziende private o studi professionali che le rappresentano, nonché presso le associazioni di rappresentanza delle aziende stesse, al fine di conseguire elementi utili alla semplificazione delle procedure a carico delle imprese localizzate sul territorio lombardo, individuate secondo criteri di imparzialità e trasparenza".

**Attuali forme di coordinamento e di monitoraggio.****A) Cabina di regia di cui all'articolo 7 della legge provinciale 3 aprile 2009, n. 4.**

Al fine di assicurare un'azione efficace ed integrata di presidio, di prevenzione e di vigilanza in materia di ambiente, di territorio e di risorse naturali, e di garantire il più elevato livello possibile di tutela della qualità e dell'integrità del patrimonio naturale provinciale a favore della collettività l'articolo 7 della legge provinciale 3 aprile 2009, n. 4, (*Norme di semplificazione e anticongiunturali di accompagnamento alla manovra finanziaria provinciale di assestamento per l'anno 2009*), (*Sistema integrato provinciale della vigilanza territoriale ed ambientale*) ha istituito una cabina di regia tra le strutture operative di seguito indicate:

- a) il corpo forestale della Provincia autonoma di Trento;
- b) l'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente;
- c) la struttura provinciale competente in materia di cave e miniere;
- d) la struttura provinciale competente in materia di urbanistica;

La cabina di regia è altresì composta da cinque componenti designati dal Consiglio delle autonomie locali tra i responsabili dei corpi della polizia locale nonché eventuali altre strutture comunali competenti in via principale in materia di vigilanza ambientale ed è presieduta dal capo del corpo forestale della Provincia. La cabina di regia promuove, in particolare:

- a) lo scambio di informazioni e di conoscenze tra le strutture operative del sistema integrato provinciale;
- b) la definizione di programmi coordinati di monitoraggio e di controllo del territorio;
- c) la pianificazione di eventuali operazioni congiunte nonché le forme e le modalità di supporto specialistico;
- d) l'attivazione di forme di collegamento, di coordinamento e di collaborazione con altri enti eventualmente interessati;
- e) un'applicazione omogenea delle disposizioni rispettivamente nazionali e provinciali in materia ambientale.

Le attività della cabina di regia sono descritte in una relazione annuale sull'attività realizzata dal sistema integrato, che può recare anche proposte per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dello stesso.

L'attività della cabina di regia è descritta alle righe 115 e 116.

L'esperienza ora citata richiama una delle buone prassi segnalate dalle Linee guida, ossia il Protocollo d'intesa sui controlli ambientali perfezionato tra la **Regione Marche**, il **comando dei carabinieri per la tutela dell'ambiente**, la **guardia di finanza**, il **corpo forestale dello Stato**, le Capitanerie di porto, l'Unione delle province marchigiane, l'**ARPAM** e l'associazione dei **comuni marchigiani**. Si tratta di un accordo di collaborazione che ha portato, a partire dal 2008, ad adottare una **scheda informatica comune** di rilevazione dei controlli elaborata col preciso intento di condividere i dati e le notizie raccolte nel corso della propria attività in campo ambientale. La previsione della scheda informatica rende i controlli sempre più efficienti e razionali: grazie alla condivisione delle informazioni fondamentali (sito o ditta, tipo di controllo effettuato, esito), infatti, ogni amministrazione ha la possibilità di conoscere quanto è stato già verificato, anche da parte di altre autorità ispettive. All'interno della scheda infine, è possibile caricare le buone pratiche (ad es. in tema di campionamenti), i controlli programmati nell'anno, articoli o sentenze d'interesse comune, ai fini di una maggiore condivisione. Inoltre, il Protocollo risponde all'esigenza di una formazione giuridica comune, anche alla luce delle differenti interpretazioni giuridiche spesso rese possibili da una normativa ambientale in continua evoluzione, ad opera di fonti comunitarie e nazionali".

## **B) Modelli di coordinamento stabile tra Strutture della Provincia.**

Nell'ambito dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari è stato istituito il **Gruppo di lavoro dipartimentale "Sicurezza alimentare e prevenzione nutrizionale"** per coordinare il controllo su imprese alimentari e enti gestori di acquedotti. Il Gruppo di lavoro predispose un programma dei controlli ufficiali ove sono specificati ruoli, responsabilità, competenze, ambiti operativi e circostanze che rendono opportuna l'attivazione congiunta di più unità operative.

In materia di verifica conformità alla normativa in materia di anagrafe zootecnica, alimentazione animale, farmacovigilanza, benessere animale e igiene della produzione del latte si segnala l'**Accordo di collaborazione tra l'Azienda sanitaria e Appag** per attività di controllo per alcuni atti di condizionalità, relativi all'anagrafe ed al benessere animale.

## **C) esperienze di collaborazione spontanea.**

- si segnala l'esistenza di una stabile collaborazione tra l'Azienda provinciale per i servizi sanitari ed il Servizio antincendi e protezione civile che, in casi particolari, coinvolge altre Forze di Polizia Giudiziaria, Appa, Servizio Lavoro e Servizio Minerario, in occasione di verifiche rispetto norme di **tutela della salute e sicurezza sul lavoro**;

- in occasione di pareri per **nuovi insediamenti produttivi** l'Azienda provinciale per i servizi sanitari opera in coordinamento con le Strutture di igiene pubblica dei Distretti;
- particolarmente frequenti le forme di coordinamento spontaneo con NOSF e NOE, in particolare nell'ambito dell'attività di controllo di **APPA**.

## **D) Centri di monitoraggio.**

Aiuta la costituzione del quadro dei controlli cui sono soggette le imprese in Provincia di Trento, l'attività descrittiva dell'azione ispettiva registrata dall'Osservatorio per la sicurezza istituito con la legge provinciale 27 giugno 2005, n. 8, (*Attività di ricerca, di informazione e di formazione. Osservatorio per la sicurezza*). L'articolo 9 della disposizione citata prevede che la Provincia effettui attività di monitoraggio, di ricerca, di documentazione, di informazione e di alta formazione sulle tematiche concernenti la sicurezza delle comunità locali anche con riferimento al disagio giovanile e familiare, al contrasto dei fenomeni di violenza e sfruttamento, al contrasto di fenomeni di illegalità collegati alla criminalità organizzata e alle problematiche relative all'integrazione multiculturale e multietnica. A questo fine è stato istituito l'osservatorio per la sicurezza, quale strumento consultivo, di proposta e di supporto alla conferenza provinciale per l'attuazione di politiche integrate per la sicurezza.

Si consideri, come contributo per un approfondimento, il ruolo assegnato al sistema integrato di sicurezza dalla Regione Emilia Romagna che – in tale ambito - "sostiene accordi tra le autorità provinciali di pubblica sicurezza e i comuni". In questa cornice si segnala l'esperienza del comune di Reggio Emilia che dal 2008 ha reso operativo il "**tavolo interforze**", costituito presso la Questura, che vede la presenza della Polizia di Stato, dei Carabinieri, della Guardia di Finanza, della Polizia Municipale e della Guardia Forestale. Il tavolo effettua l'analisi congiunta delle segnalazioni che pervengono dai cittadini e sceglie - in modo condiviso - le risposte operative da fornire da parte di ciascun organismo istituzionale, secondo le specifiche competenze di ogni Corpo o Servizio.

## **E) Modelli di controllo innovativi.**

Si segnala l'adozione di modalità di audit diffuso con riferimento in particolare alla misurazione delle prestazioni delle imprese e dei soggetti operanti nell'ambito dei progetti promossi dall'Agenzia della famiglia, nell'ambito del marchio **Family in Trentino**.

Allo stesso modo **Trentino trasporti** dispone di un portale ove le segnalazioni sull'adempimento delle prestazioni da parte dei concessionari possono essere segnalate in modo diffuso.

#### **F) Condivisione delle informazioni relative alla regolarità contributiva delle imprese accertata mediante acquisizione del DURC.**

Risulta degna di attenzione l'originale previsione del 5° comma dell'articolo 4 della legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10, che reca:

*“In attesa dell'istituzione della banca dati nazionale dei contratti pubblici ai sensi dell'articolo 6 bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE), la Provincia, previa intesa con il Consiglio delle autonomie locali, promuove la condivisione tra le amministrazioni aggiudicatrici delle informazioni attinenti la regolarità contributiva delle imprese accertata mediante acquisizione del DURC ai sensi della normativa vigente. A tal fine la Provincia promuove l'intesa con gli enti previdenziali e assicurativi competenti per assicurare l'estensione dell'efficacia dell'accertamento della regolarità contributiva a tutti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di interesse provinciale.”.*

#### **G) Temperamento del regime sanzionatorio**

Certamente interessante sotto il profilo della valutazione del rischio e della sensibilità nei confronti dell'ottemperanza da parte del soggetto controllato è il disposto dell'articolo 97 bis del testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti (*decreto del Presidente della Giunta provinciale 26 gennaio 1987, n. 1-41/Legisl.*) che introduce l'istituto del temperamento del regime sanzionatorio. Testualmente il disposto regolamentare reca:

*“1. Con regolamento sono individuate le fattispecie di violazioni amministrative previste dalla legislazione provinciale in materia di tutela dell'ambiente dagli inquinamenti, o dalle leggi da essa richiamate, che non danno luogo a danni irreversibili per l'ambiente o per la salute pubblica, per le quali sarà previsto che l'addetto al controllo dovrà indicare nel verbale di accertamento le carenze riscontrate e le prescrizioni e i tempi di adeguamento necessari per assicurare il rispetto delle norme violate. Il verbale di accertamento viene comunicato in copia all'autorità competente all'emanazione dei provvedimenti conseguenti al controllo e, per conoscenza, a quella competente all'irrogazione della sanzione amministrativa.*

*1 bis. Il regolamento previsto dal comma 1 detta anche le disposizioni di specificazione e d'integrazione per l'applicazione di quest'articolo, ivi comprese le eventuali condizioni cui è subordinata l'applicazione del temperamento nel regime sanzionatorio.*

*2. Nelle fattispecie di violazioni amministrative individuate ai sensi del comma 1, qualora l'addetto al controllo non determini nel verbale di accertamento le prescrizioni e i termini di adeguamento necessari al rispetto delle disposizioni violate, a tali adempimenti provvede l'autorità competente all'emanazione dei provvedimenti conseguenti al controllo, che ne informa quella preposta all'irrogazione della sanzione amministrativa.*

*3. Nei casi previsti dai commi 1 e 2 il verbale di accertamento non costituisce attivazione del procedimento di irrogazione della sanzione amministrativa; è comunque obbligatoria l'adozione delle prescrizioni previste dai commi 1 e 2.*

*4. Decorsi i termini prescritti per l'adeguamento alle disposizioni violate, l'autorità competente all'emanazione dei provvedimenti conseguenti a controllo dispone la verifica sull'ottemperanza alle prescrizioni. Ove venga accertata l'inosservanza - anche parziale - delle prescrizioni, si dà corso al procedimento finalizzato all'irrogazione della sanzione amministrativa, fermo restando l'obbligo di adeguamento alle norme violate.*

*5. Nelle fattispecie di violazioni amministrative individuate ai sensi del comma 1, qualora l'addetto al controllo accerti una violazione consistente nell'adempimento di un obbligo eseguito*

successivamente ai termini previsti, non si attiva il procedimento d'irrogazione della sanzione amministrativa, ove l'adempimento sia stato eseguito spontaneamente prima dell'accertamento.

6. Il regolamento di cui al comma 1 detta inoltre le disposizioni necessarie per l'applicazione dell'articolo 2 della legge 18 ottobre 2001, n. 383 (Primi interventi per il rilancio dell'economia), fatto salvo quanto stabilito dal presente articolo.

7. Le sanzioni amministrative previste per la violazione degli obblighi di comunicazione alla Provincia e all'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente, prescritti dalle norme relative allo smaltimento dei policlorodifenili e dei policlorotrifenili, si applicano esclusivamente dal 1° gennaio 2004, con riferimento alle violazioni commesse ed accertate a decorrere dalla medesima data. Con decorrenza dalla stessa data le predette sanzioni amministrative sono ridotte a un terzo delle rispettive misure edittali.”.

La legge provinciale 12 settembre 2008 ha introdotto l'articolo 1 bis nella legge provinciale 27 agosto 1982, n. 20, (*Disposizioni per l'applicazione delle sanzioni amministrative*), estendendo l'istituto del temperamento sanzionatorio alla disciplina generale delle sanzioni amministrative in Provincia di Trento. L'articolo citato reca testualmente:

“1. Con regolamento sono individuate le fattispecie di violazioni amministrative rientranti nelle materie di competenza della Provincia, per le quali, in presenza dell'accertamento di una violazione, non si dà corso all'immediata attivazione del procedimento di irrogazione della sanzione amministrativa ma trova applicazione il sistema ingiuntivo a carattere ripristinatorio disciplinato da questo articolo.

2. Nel verbale di accertamento l'addetto al controllo deve indicare le carenze riscontrate e le prescrizioni e i tempi di adeguamento necessari per assicurare il rispetto delle norme violate. Il verbale di accertamento è comunicato all'autorità competente all'emanazione dei provvedimenti conseguenti al controllo e, se diversa, all'autorità competente all'irrogazione della sanzione amministrativa.

3. Nelle fattispecie di violazioni amministrative individuate ai sensi del comma 1, se l'addetto al controllo non determina nel verbale di accertamento le prescrizioni e i termini di adeguamento necessari al rispetto delle disposizioni violate, a tali adempimenti provvede l'autorità competente all'emanazione dei provvedimenti conseguenti al controllo, che ne informa, se diversa, l'autorità preposta all'irrogazione della sanzione amministrativa.

4. Nei casi previsti dai commi 1, 2 e 3 il verbale di accertamento non costituisce attivazione del procedimento di irrogazione della sanzione amministrativa; è in ogni caso obbligatoria l'adozione delle prescrizioni previste dai predetti commi.

5. Decorsi i termini prescritti per l'adeguamento alle disposizioni violate, l'autorità competente all'emanazione dei provvedimenti conseguenti a controllo dispone la verifica sull'ottemperanza alle prescrizioni. Se viene accertata l'inosservanza, anche parziale, delle prescrizioni, si dà corso al procedimento finalizzato all'irrogazione della sanzione amministrativa, fermo restando l'obbligo di adeguamento alle norme violate.

6. Nelle fattispecie di violazioni amministrative individuate ai sensi del comma 1, se l'addetto al controllo accerta una violazione consistente nell'adempimento di un obbligo eseguito successivamente ai termini previsti, il procedimento d'irrogazione della sanzione amministrativa non è attivato, se l'adempimento è stato eseguito spontaneamente prima dell'accertamento.

7. Il regolamento previsto dal comma 1 può dettare anche le disposizioni di specificazione e d'integrazione per l'applicazione di questo articolo, ivi comprese le eventuali condizioni cui è subordinata l'applicazione del temperamento del regime sanzionatorio, nonché disposizioni a carattere transitorio con riferimento ai procedimenti sanzionatori pendenti alla sua data di entrata in vigore.

8. Le disposizioni contenute in questo articolo possono trovare applicazione anche in deroga alle disposizioni sull'applicazione delle sanzioni amministrative contenute nella legislazione provinciale di settore.”.