



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

All. “B”

LINEE GUIDA PER LO SVOLGIMENTO DELLE ATTIVITA' ISPETTIVE

1. L'attività di vigilanza dell'ISIN

L'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione (di seguito ISIN) è l'«autorità di regolamentazione competente», ossia il soggetto “*designato a svolgere le funzioni e i compiti di autorità nazionale, indipendente ai sensi delle direttive 2009/71/EURATOM e 2011/70/EURATOM, in materia di sicurezza nucleare e radioprotezione stabiliti nella legislazione vigente*”, ed “*è responsabile della sicurezza nucleare e della radioprotezione sul territorio nazionale*” (artt. 1 e 6, commi 1 e 11, del D.lgs. n. 45 del 2014, come modificato e integrato dal D.lgs. n. 137 del 2017 – di seguito denominati D.lgs. n. 45 del 2014).

L'attività di vigilanza costituisce perciò una funzione strumentale essenziale per conseguire gli obiettivi di tutela affidati all'ISIN e, in quanto assolve una funzione generale di garanzia, ne connota la natura di autorità che “*opera con indipendenza di giudizio e di valutazione*” (art. 6, comma 11, cit.); si svolge sulle installazioni nucleari non più in esercizio e in disattivazione, sui reattori di ricerca, sugli impianti e sulle attività connesse alla gestione dei rifiuti radioattivi e del combustibile nucleare esaurito, sulle materie nucleari, sulla protezione fisica passiva delle materie e delle installazioni nucleari, sulle attività d'impiego delle sorgenti di radiazioni ionizzanti, sul trasporto delle materie radioattive, e sulla radioattività ambientale; può essere esercitata mediante atti di regolazione che forniscono parametri omogenei per assicurare la corretta attuazione del quadro giuridico di riferimento (es. linee guida), o con istruttorie tecniche nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione, oppure tramite verifiche e controlli; in ogni caso è finalizzata a prevenire o rimuovere una situazione di rischio o la violazione di una norma di legge o altra disposizione regolamentare a tutela della popolazione, dei lavoratori e dell'ambiente dai rischi di radiazioni ionizzanti.

Il potere-dovere di vigilanza dell'ISIN è esercitato mediante **ispezioni, verifiche e controlli (preventivi o successivi)** di impianti, operazioni o processi per conseguire gli obiettivi di protezione della salute della popolazione e dei lavoratori, e di tutela dell'ambiente dai rischi delle radiazioni ionizzanti

In particolare, le ispezioni, le verifiche e i controlli **preventivi** sono volti a fornire elementi conoscitivi diretti nell'ambito delle attività istruttorie di procedimenti autorizzativi nonché ad impedire che atti non conformi a norme o alle regole tecniche previste o alle prescrizioni stabilite nelle autorizzazioni producano effetti, mentre l'obiettivo delle ispezioni, delle verifiche e dei controlli **successivi** è di correggere o impedire attività, operazioni e pratiche, e la gestione di impianti, svolte in violazione o difformità dalle norme, dai criteri e requisiti tecnici, e dalle prescrizioni delle autorizzazioni che le regolano, e di rimuovere i relativi effetti.

In particolare, le ispezioni di impianti possono essere effettuate prima del rilascio dell'autorizzazione all'esercizio di impianti, attività e operazioni da svolgere nello stesso, sia dopo il rilascio di dette autorizzazioni.

1.2 Principi e natura giuridica dell'attività ispettiva dell'ISIN.

Le **ispezioni** sono la modalità tipica con cui ISIN esercita la propria attività istituzionale di verifica e controllo e consistono in una pluralità di atti ed operazioni svolti dal personale ISIN dotato di specifica qualifica ispettiva rilasciata ex art. 9, comma 2, d.lgs. n. 101/2020, anche con l'obiettivo di



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

acquisire elementi conoscitivi utili per l'esercizio delle funzioni di regolazione tecnica e di controllo della conformità delle attività alla legge e alle regole tecniche che la disciplinano.

Constano di indagini in sito sul livello di conformità di un'attività, di un impianto e delle operazioni in esso svolte a un regolamento e o a un'autorizzazione, nonché su una non conformità percepita o su un reclamo sulle condizioni di esercizio o sulle operazioni di un impianto, e in sintesi sono concepite per:

- assicurare la conformità di impianti, attività e operazioni ai requisiti normativi e tecnici in materia di sicurezza nucleare e radioprotezione;
- verificare la conformità dell'esercizio o gestione di impianti alle condizioni e alle prescrizioni dell'autorizzazione in materia di sicurezza nucleare e radioprotezione;
- valutare il livello di protezione dalle radiazioni sul posto;
- incoraggiare i soggetti autorizzati ad adoperarsi per conseguire le migliori pratiche, in relazione alla protezione dalle radiazioni.

L'obiettivo che l'ISIN intende conseguire in materia è di organizzare, gestire e svolgere le ispezioni nel quadro di un sistema di gestione della qualità articolato sui seguenti principi:

- pianificazione e revisione del programma delle ispezioni secondo un approccio generale basato sulla considerazione dell'ordine di grandezza e della natura dei potenziali pericoli associati alle pratiche, ai sensi dell'art. 9, comma 9, d.lgs. n. 101/20;
- formazione professionale continua degli ispettori, con audit periodici di sistema che coinvolgano tutto il personale e riunioni plenarie degli ispettori almeno due volte l'anno;
- regolamentazione della conduzione delle ispezioni;
- attività successive alle ispezioni (ispezioni di following up e revisione post ispezione): raccolta sistematica e periodica di nuove buone pratiche da divulgare alle parti interessate; revisione annuale dei risultati delle ispezioni e presentazione di questa revisione, comprese le eventuali azioni risultanti identificate; riunione annuale di revisione delle ispezioni.

1.3 Fonti normative del potere ispettivo di ISIN

Il D.lgs. n. 101 del 2020, recante norme fondamentali di sicurezza relative alla protezione contro i pericoli derivanti dall'esposizione alle radiazioni ionizzanti, in attuazione della direttiva 2013/59/EURATOM, definisce «**ispezione**» l'attività di “*controllo da parte o a nome di un'autorità competente per verificare la conformità con i requisiti giuridici nazionali*” e qualifica l'ISIN “*autorità di regolamentazione competentenell'ambito delle funzioni e delle competenze attribuite*” (art. 7, comma 1, n. 78, e art. 8, comma 3, del D.lgs. n. 101/2020).

Fatte salve le funzioni e le competenze in materia di radioprotezione attribuite in via esclusiva o concorrente ad altre amministrazioni, “*le funzioni ispettive per l'osservanza*” del decreto legislativo n. 101 del 2020 “*nonché, per quanto attiene alla sicurezza nucleare e alla protezione sanitaria, della legge 31 dicembre 1962, n. 1860, del decreto legislativo 15 febbraio 2010, n. 31 e della legge 28 aprile 2015, n. 58, sono attribuite all'ISIN, che le esercita a mezzo dei propri ispettori nominati con provvedimento del direttore dell'ISIN*”.

Gli ispettori dell'ISIN “*hanno diritto all'accesso ovunque sono svolte attività soggette alla loro vigilanza e possono procedere a tutti gli accertamenti che hanno rilevanza per la sicurezza nucleare*”



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

e la protezione dei lavoratori, del pubblico e dell'ambiente”¹, e “nell'esercizio delle loro funzioni sono ufficiali di polizia giudiziaria”.

L'esercente soggetto a ispezione o chi lo rappresenta sul luogo dell'ispezione, “è tenuto a fornire tutte le informazioni, i dati e i documenti richiesti dagli ispettori dell'ISIN necessari per l'espletamento delle loro funzioni, e a consentire l'accesso all'intero impianto o struttura”. A tal fine, il segreto industriale non può essere opposto agli ispettori ISIN, che “sono a loro volta tenuti all'obbligo della riservatezza ai sensi della normativa vigente” (art. 9, comma 5, D.lgs. n. 101 del 2020).^{2 3}

Delle ispezioni effettuate l'ISIN deve informare gli organi di vigilanza competenti per territorio, nonché l'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione, il nulla osta o la licenza di esercizio.

1.4 Il Piano delle ispezioni

L'articolo 9, commi 1 e 9, del D.lgs. n. 101 del 2020, disciplina la predisposizione di programmi e piani annuali di ispezione che devono tenere conto dell'entità, dell'ordine di grandezza e della natura dei potenziali pericoli associati alle pratiche.

La selezione delle priorità dei controlli da effettuare presuppone, perciò, l'individuazione delle situazioni di rischio connesse alle diverse attività e impianti considerati, e la valutazione della probabilità dei danni e del relativo impatto sugli interessi tutelati della salute della popolazione e dei lavoratori, e della salvaguardia dei beni e delle risorse ambientali. Comporta, cioè, una stima del potenziale danno basato su una mappatura dei rischi, della probabilità dell'accadimento dannoso e delle relative conseguenze economiche, sociali e ambientali, che possono essere attenuate da sistemi di gestione del rischio o da altre specifiche misure di attenuazione adottati dal soggetto controllato.

A tal fine si applicano i criteri tecnici adottati con delibera n. 3 del 21.1.2012 e successivi aggiornamenti.

L'ispezione prevista dal Piano delle ispezioni è preventivamente comunicata al soggetto nei cui confronti è svolta; tuttavia, deve essere evidenziato che la programmazione non preclude la possibilità di effettuare ispezioni anche senza preavviso, soprattutto in presenza di segnalazioni o conoscenza di situazioni straordinarie o imprevedute di rischio.

In base alle previsioni del decreto legislativo n. 101 del 2020, l'obiettivo del Piano delle ispezioni dell'ISIN non è solo di far rispettare le disposizioni del decreto, ma anche di promuovere le necessarie misure di sorveglianza e interventi correttivi.

¹ A tal fine, in particolare, possono: a) richiedere dati e informazioni al personale addetto; b) richiedere tutte le informazioni, accedere a tutta la documentazione, anche se di carattere riservato e segreto, limitatamente alla sicurezza nucleare e alla radioprotezione e nel rispetto della legislazione vigente sulla tutela del segreto di stato; c) richiedere la dimostrazione di efficienza di macchine e apparecchiature; d) procedere agli accertamenti che si rendono necessari a loro giudizio ai fini di garantire l'osservanza delle norme tecniche e delle prescrizioni particolari formulate ai sensi del presente decreto, nonché delle norme di settore (art. 9, comma 4, D.lgs. n. 101 del 2020).

² L'articolo 9, commi 6 e 8, del D.lgs. n. 101 del 2020 prevede, poi, che l'ispettore deve rilasciare “copia del verbale di ispezione ... all'esercente o a chi lo rappresenta sul posto, che ha diritto di fare inserire proprie dichiarazioni” e l'ispettore deve fare “menzione nello stesso verbale delle ragioni dell'eventuale assenza della sottoscrizione da parte dell'esercente o del suo rappresentante”.

³ Il D.lgs. n. 101 del 2020 sanziona penalmente la violazione di questo obbligo. Infatti, l'articolo 225 del decreto punisce “Chiunque impedisce l'esecuzione delle ispezioni o comunque ne ostacola l'effettuazione, ovvero non esibisce i documenti richiesti nel corso di un'ispezione... con l'arresto da tre mesi a due anni o con l'ammenda da euro 3.000,00 ad euro 90.000,00”.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

Questa finalità conformativa del Piano è stabilita dall'articolo 9, comma 9, del decreto legislativo n. 101 del 2020, che accanto al tradizionale modello di deterrenza fondato sull'*enforcement*, riconosce alle attività di controllo in questione anche una funzione di supporto alla *compliance*.

Il Piano delle Ispezioni è predisposto entro il 31 gennaio di ogni anno sulla base della Direttiva annuale delle attività ispettive approvata dal Direttore, previo parere della Consulta dell'ISIN.

I Dirigenti del “Servizio per la sicurezza nucleare, le salvaguardie, la protezione fisica”, del “Servizio radioprotezione, sorgenti radioattive, controllo radioattività ambientale e laboratori radiometrici” e del “Servizio per la gestione dei rifiuti radioattivi, e per la spedizione e il trasporto di materie radioattive” (di seguito Servizi tecnici) o, in attesa del conferimento di incarichi dirigenziali di livello non generale, i responsabili di area per le attività tecniche dei menzionati servizi, in collaborazione con il Coordinatore delle attività ispettive, elaborano e sottopongono la proposta di Piano delle ispezioni al Direttore che l'approva dopo aver acquisito il parere favorevole della Consulta.

Il progetto di Piano delle ispezioni è elaborato tenendo conto delle unità di personale disponibili e delle incombenze cui lo stesso è adibito⁴ nonché degli impianti, delle attività, delle pratiche e delle operazioni autorizzate, e dell'andamento del rilascio delle autorizzazioni⁵.

Il Piano delle Ispezioni identifica i soggetti da ispezionare e l'ambito dell'ispezione. Tuttavia, per la natura delle attività da ispezionare può non essere necessario identificare il singolo soggetto che sarà ispezionato; in tal caso è sufficiente identificare il numero dei soggetti che saranno ispezionati all'interno di ciascuna delle categorie considerate, in cui possono essere suddivisi impianti, attività e operazioni. Più precisamente, le categorie da sottoporre a ispezione possono essere articolate in basso, medio e alto rischio radiologico tenendo conto, ad esempio, dei seguenti elementi, oltre a quelli generali di rischio già menzionati:

- numero e complessità delle pratiche autorizzate;
- tipo, dimensione, numero e complessità della sorgente radioattiva o irradiante;
- misure di sicurezza o di protezione richieste;
- complessità delle misure di protezione dalle radiazioni richieste;
- potenziale di dose per i lavoratori o per il pubblico;
- conseguenze di un eventuale incidente.

In tal modo, per definire gli obiettivi prioritari del Piano delle Ispezioni si potranno prendere in considerazione *in primis* le ispezioni per impianti, attività e operazioni che rientrano nella categoria di rischio alto e medio, con un target di frequenza che deve tenere conto dei rischi associati⁶.

⁴ Nel considerare il numero di ispettori ISIN a disposizione per gli accertamenti ispettivi, si deve tenere presente che gli ispettori sono impegnati in una gamma di attività istituzionali ulteriori rispetto alle attività di verifica e controllo, e precisamente: attività istruttorie nell'ambito di procedimenti di autorizzazione; redazione di documenti di orientamento; consulenza alle PP.AA. e al Governo; controlli in materia di gestione dei rifiuti radioattivi; istruttoria per la redazione di guide tecniche; attività internazionali; ecc.

⁵ Si deve tenere conto che il sistema autorizzativo è un sistema di controllo attraverso cui si garantisce la sicurezza e la protezione di tutte le sorgenti detenute in Italia.

⁶ Le ispezioni saranno programmate con più frequenza per i soggetti impegnati in attività a rischio più elevato, tenendo però conto delle misure di sicurezza applicate. Ad esempio, per i soggetti che hanno dimostrato di applicare ottime e più avanzate culture di sicurezza, non sarà necessario applicare la frequenza target delle ispezioni prevista in generale. Allo stesso tempo, si segnala che in caso contrario potrebbero rendersi necessarie più ispezioni di quelle applicabili in astratto secondo un criterio di frequenza target.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

Il Piano delle ispezioni è monitorato e riesaminato durante tutto l'anno, anche durante le riunioni degli ispettori, al fine di rilevare la necessità di eventuali modifiche che possono essere apportate in qualsiasi periodo dell'anno.

In particolare, nel corso dell'anno si possono verificare o rilevare evenienze che richiedono la necessità di integrare il Piano delle ispezioni, anche con eventuale rimodulazione delle priorità stabilite. Gli eventi tipici che possono rendere necessaria la modifica dei contenuti e delle priorità del Piano delle ispezioni, ad esempio, sono:

- la segnalazione da parte di un soggetto di un rischio derivante da una fonte di radiazione;
- la segnalazione di un incidente o di un evento anomalo;
- la notifica di una dose registrata su un dosimetro personale, che supera i livelli di segnalazione definiti nelle condizioni di licenza.

Le modifiche del Piano di Ispezione sono approvate dal Direttore previo parere della Consulta; sono fatti salvi i casi di interventi urgenti e indifferibili ai quali l'ispettore procede su indicazione del dirigente del Servizio o del responsabile di area, che ne dà contestuale comunicazione al Coordinatore delle attività ispettive e al Direttore.

Alla fine di ogni anno, il Coordinatore delle attività ispettive effettua una revisione del numero delle ispezioni completate rispetto al programma approvato e predispone un riepilogo, che è trasmesso ai dirigenti dei servizi o ai responsabili di area e al Direttore ed è discusso durante una riunione annuale con gli ispettori.

1.5 Le regole di comportamento del personale ispettivo

L'attività degli ispettori dell'ISIN deve innanzi tutto uniformarsi ai principi e alle linee guida definite dal decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del decreto legislativo n. 165/2001*", nonché dal Codice di comportamento dei dipendenti dell'ISIN, adottato con delibera n. 23 del 4.11.2020

In particolare, nell'esercizio delle funzioni ispettive il personale ISIN si dovrà attenere ai seguenti principi generali e doveri:

- a) osservare la Costituzione e servire la Nazione con disciplina ed onore, conformando la propria condotta ai principi di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa;
- b) svolgere i propri compiti nel rispetto della legge, perseguendo l'interesse pubblico senza abusare della posizione o dei poteri di cui è titolare;
- c) rispettare i principi di integrità, correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza, equità e ragionevolezza;
- d) agire con indipendenza e imparzialità, astenendosi in caso di conflitto di interessi, anche potenziale;
- e) non usare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio, né adottare comportamenti che possano ostacolare il corretto adempimento dei compiti o nuocere agli interessi o all'immagine della pubblica amministrazione;
- f) esercitare prerogative e poteri pubblici esclusivamente per le finalità di interesse generale per le quali sono stati conferiti;
- g) assicurare, nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa, la piena parità di trattamento a parità di condizioni, astenendosi anche da azioni arbitrarie che abbiano effetti negativi sugli stessi o che comportino discriminazioni;
- h) assicurare la massima disponibilità e collaborazione nei rapporti con le altre pubbliche amministrazioni.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

- i) rispettare i termini stabiliti per la conclusione dell'attività ispettiva e per la trasmissione della relativa relazione conclusiva;
- j) astenersi da azioni arbitrarie e da trattamenti preferenziali;
- k) astenersi dal manifestare, direttamente o indirettamente, orientamenti politici o ideologici, tali da ingenerare dubbi sull'imparzialità della propria azione;
- l) rispettare la normativa vigente in materia di tutela della riservatezza e la segretezza delle ragioni che hanno dato origine all'accertamento;
- m) non utilizzare a fini privati le informazioni di cui dispone per ragioni di ufficio.

Particolare interesse riveste, infine, la *“Direttiva sull'attività d'ispezione”* del Dipartimento della Funzione Pubblica del 2 luglio 2002 (All. “A”), contenente le specifiche regole cui deve uniformarsi l'ispettore nel suo agire, che, anche se non specificatamente rivolta all'attività dell'ISIN, completa le regole comportamentali indicate e previste nel Codice di comportamento, definendo i criteri e i modi da rispettare nello svolgimento delle attività ispettive.

Gli ispettori sono tenuti a partecipare alla riunione convocata dal coordinatore delle attività ispettive in accordo con i dirigenti dei servizi tecnici o dei responsabili di area almeno due volte l'anno, con all'ordine del giorno:

- l'identificazione sistematica e periodica degli elementi di buona pratica da divulgare e per l'analisi delle non conformità identificate durante le ispezioni, al fine di determinare le azioni specifiche per affrontarle;
- la revisione delle ispezioni effettuate;
- l'individuazione delle azioni e delle buone pratiche utili ad affrontare i problemi che sorgono
- l'esame delle prossime ispezioni e le assegnazioni delle ispezioni;
- le eventuali proposte migliorative dei moduli di verifica ispettiva;
- le eventuali proposte di revisione del Piano delle ispezioni;
- la conclusione delle ispezioni.

Oltre alla riunione degli ispettori, il Coordinatore delle attività ispettive organizza una Riunione annuale con gli ispettori, i dirigenti dei servizi o, in mancanza, i responsabili di area, il Direttore e i componenti della Consulta dell'ISIN per esaminare il programma di ispezioni degli anni precedenti e condividere:

- le esperienze relative al lavoro di ispezione;
- le ispezioni effettuate nel corso dell'anno;
- le conoscenze ed esperienze acquisite;
- le osservazioni di interesse rispetto alla situazione di sicurezza sul territorio nazionale;
- l'identificazione dei risultati comuni e frequenti.

Il Coordinatore delle attività ispettive redige e sottoscrive il verbale delle riunioni, che comunica ai partecipanti, anche per eventuali precisazioni.

1.6 Formazione degli ispettori

Per effettuare gli accertamenti ispettivi sono richieste specifiche competenze tecniche ed esperienze professionali, non soltanto in materia di sicurezza nucleare e radioprotezione, ma anche con riferimento ai requisiti normativi, alla conduzione delle ispezioni e alla redazione dei relativi verbali e rapporti.

Queste competenze ed esperienze richiedono una adeguata formazione in campo e sul posto di lavoro, accompagnata - ove appropriato - da una formazione esterna.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

Per gli ispettori già nei ruoli ISIN, che hanno acquisito la necessaria esperienza in campo, sarà garantita la rotazione delle attività da ispezionare per accrescere il bagaglio di esperienze e conoscenze.

In prospettiva, per l'attribuzione della qualifica di ispettore a nuove unità di personale, il processo di formazione sarà così articolato:

- un periodo di tirocinio consistente nell'osservazione delle attività ispettive e nell'approfondimento della lettura pertinente;
- un periodo di lavoro supervisionato con ispettori esperti, durante il quale il tirocinante è osservato e seguito da specifici protocolli di verifica ispettiva;
- valutazione del tirocinante rispetto ai moduli di audit ispettivi pertinenti.

2. Fase preliminare all'ispezione

2.1 Iniziativa e programmazione delle ispezioni

Gli accertamenti ispettivi sono effettuati in esecuzione del "Piano annuale delle ispezioni".

A tal fine, il Coordinatore delle attività ispettive e i dirigenti dei Servizi tecnici di volta in volta competenti per materia, o i responsabili di area, individuano l'ordine di priorità degli accertamenti in base alle indicazioni risultanti dal Piano delle ispezioni e secondo criteri di logicità e "ragionevolezza"), tenendo conto delle caratteristiche dei soggetti e delle categorie da ispezionare, dell'oggetto e delle finalità dell'ispezione, della complessità dell'accertamento da svolgere, nonché di eventuali circostanze specifiche o contingenze che possano esigere interventi tempestivi.

Inoltre, qualora ricorrano fattispecie ed evenienze connotate da particolare rilevanza e significatività, il Coordinatore delle attività ispettive e i dirigenti o i responsabili di area dei servizi tecnici, ferma la disciplina dettata al punto 1.4 per i casi di interventi urgenti e indifferibili, possono richiedere al Direttore, con proposta motivata, l'autorizzazione a procedere ad accertamenti ispettivi non previsti nel piano delle ispezioni o possono procedere, con adeguata motivazione, in deroga alla programmazione stabilita con il Piano medesimo.

I mandati ispettivi sono predisposti dai Dirigenti o dai responsabili di area dei servizi tecnici in collaborazione con il Coordinatore delle attività ispettive.

Oltre agli obiettivi dell'ispezione, nel mandato di ispezione sono riportati i nominativi degli ispettori ai quali conferire l'incarico, individuati tenendo conto dell'esperienza ispettiva maturata nell'ambito del settore specifico interessato, del principio di rotazione e della localizzazione geografica delle ispezioni.

2.2 La preparazione dell'ispezione

L'ispezione deve essere preparata dagli ispettori.

L'obiettivo di questa fase è di avere una conoscenza preventiva quanto più possibile precisa degli atti da acquisire e del soggetto ispezionato, verificare le informazioni e i documenti già disponibili, e cercare di comprendere quali ulteriori elementi è necessario ottenere nel corso dell'ispezione.

In particolare, deve essere data evidenza degli accertamenti da condurre, acquisendo eventuali informazioni o elementi documentali detenuti da altri Servizi Tecnici in relazione alla fattispecie, ritenuti utili per lo svolgimento dell'attività ispettiva.

Anche le informazioni relative alle caratteristiche del soggetto ispezionato possono assumere rilevanza per un'accurata preparazione dell'ispezione.

Per le ispezioni da svolgere nei confronti degli operatori/esercenti, deve essere reperita, per il tramite delle banche dati a disposizione, ogni preventiva informazione in ordine all'organigramma e più in generale all'organizzazione aziendale, al fine di verificare l'esatta denominazione, l'ubicazione della



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

sede legale e di eventuali sedi operative, nonché di individuare i nominativi dei legali rappresentanti anche allo scopo della correttezza delle comunicazioni da effettuare.

È inoltre opportuno che gli ispettori incaricati organizzino apposita riunione preparatoria a cui sono chiamati a partecipare, oltre al Coordinatore delle attività, anche i dipendenti ISIN che svolgono o hanno svolto la funzione di RUP o partecipato all'istruttoria tecnica di procedimenti o atti interessati dagli accertamenti, che possono fornire elementi utili di conoscenza su documenti e informazioni che si devono verificare in sede di ispezione.

I documenti e le informazioni ritenuti di interesse e meritevoli di acquisizione in sede ispettiva potranno essere efficacemente individuati con l'utilizzo di apposite check-list elaborate dagli ispettori, che naturalmente potranno essere integrate nel corso della verifica ispettiva con gli ulteriori documenti e informazioni, la cui acquisizione dovesse essere ritenuta utile in sede di accertamento.

Tutti i soggetti coinvolti nelle ispezioni o che comunque ne abbiano conoscenza devono mantenere la massima riservatezza sulle stesse.

All'esito delle valutazioni preliminari e dei suddetti adempimenti gli ispettori provvedono a compilare specifici moduli autorizzativi della missione da inoltrare agli uffici competenti.

3. L'accertamento ispettivo

3.1 Comunicazione dell'avvio dell'accertamento ispettivo

L'ispezione è normalmente preceduta da una comunicazione di avvio dell'accertamento ispettivo al rappresentante legale o agli organi di vertice del soggetto giuridico (o ente) sottoposto a controllo e presso la sede dell'ispezione.

La comunicazione, a firma del Direttore, o del Coordinatore delle attività ispettive a ciò delegato, contiene l'indicazione dell'oggetto dell'accertamento e la data di inizio delle operazioni ispettive.

Per particolari esigenze istruttorie correlate alla tipologia di accertamento, o nel caso di ispezioni per le quali risulti necessario preservare l'effetto sorpresa, non è data preventiva comunicazione dell'ispezione.

3.2 Inizio dell'accertamento ispettivo

L'ispezione inizia con una "RIUNIONE D'INGRESSO" con la quale gli ispettori incaricati notificano il mandato ispettivo mediante consegna di copia del relativo documento al rappresentante legale del soggetto ispezionato o da questo designato, e illustrano la finalità dell'ispezione, le aree, i settori e gli impianti che saranno ispezionati.

Dell'avvenuta notifica è dato atto nel verbale d'ispezione, indicando il soggetto che riceve l'atto, la sua qualità, il luogo e l'ora della consegna e dell'inizio dell'ispezione.

Se i presenti non accettano di ricevere la notifica se ne dà atto nel verbale ispettivo, specificando gli eventuali motivi.

Dal verbale ispettivo deve risultare se alle operazioni ispettive assiste la persona che riceve la notifica ovvero un terzo da questa delegato.

Nei casi in cui l'avvio dell'accertamento ispettivo non è preventivamente comunicato, la notifica del mandato ispettivo equivale alla comunicazione.

Nel corso dell'ispezione i soggetti interessati possono farsi assistere da consulenti di propria fiducia. A tal fine gli ispettori prima di iniziare le operazioni di accertamento possono, dandone evidenza nel verbale d'ispezione, assegnare un termine ragionevole per consentire il loro arrivo, a condizione che il ritardo degli accertamenti ispettivi non ne pregiudichi lo svolgimento. In ogni caso, nell'attesa gli ispettori vigilano che i locali e i documenti rimangano nello stato in cui sono e i presenti non abbiano contatti con l'esterno.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

3.3 Attività ispettiva

Sulla base del mandato gli ispettori predispongono un modulo di verifica e durante l'ispezione affrontano ogni elemento del modulo, indicando gli elementi che risultano non pertinenti o non applicabili.

Il modulo d'ispezione è utilizzato come traccia di ispezione e sullo stesso sono annotati gli elementi che richiedono attenzione

L'ispettore informa immediatamente il titolare o il responsabile dell'impianto o dell'attività se verifica una situazione che compromette la sicurezza dalle radiazioni e rappresenta un grave pericolo per i lavoratori e la popolazione. In particolare, comunica al titolare dell'impianto o dell'attività la decisione necessaria per affrontare il problema rilevato e la registra nel modulo di verifica ispettiva. L'ispezione include anche l'esame di tutti i documenti e le registrazioni pertinenti appropriati allo scopo dell'ispezione.

3.4 poteri e i doveri degli ispettori

Gli ispettori, nello svolgimento della loro attività ispettiva, devono agire nel rispetto delle regole di comportamento richiamate al paragrafo 1.3.

Gli ispettori incaricati godono di ampia autonomia nella gestione dell'iter ispettivo e possono accedere a tutti i locali, terreni, opere e attrezzature attinenti la situazione oggetto di verifica, con esclusione dei luoghi di residenza o di domicilio del soggetto ispezionato; se nel corso dell'ispezione emerge che documenti di interesse ai fini dell'accertamento sono custoditi anche presso un'altra sede o presso altri locali non indicati nel provvedimento ispettivo, è necessario dare atto nel verbale che l'ispezione è stata svolta in diverse sedi o in più luoghi, riportando esattamente nel verbale d'ispezione tutti gli spazi e le aree in cui sono avvenuti gli accertamenti.

Il potere di accertamento consiste propriamente in attività di osservazione, ricerca di notizie anche documentali, richieste di chiarimenti, audizione di soggetti idonei a fornire dati ed elementi utili ai fini dell'ispezione, come meglio precisati all'articolo, 9, commi 4 e 5, del D.lgs. n. 101 del 2020.

Le informazioni acquisite devono essere riportate nel processo verbale redatto dagli ispettori, specificando altresì i nominativi e le qualifiche di chi le ha fornite e riportando gli estremi dei relativi documenti identificativi.

Qualora venga opposta resistenza all'esibizione e alla consegna della documentazione richiesta e/o in caso di mancata esibizione e consegna della stessa o di una sua copia conforme, nonché di rifiuto dell'ispezionato di rispondere alle domande poste, gli ispettori devono farne menzione nel verbale ispettivo, indicandone i motivi. In tale circostanza è bene ricordare al legale rappresentante del soggetto ispezionato o al soggetto delegato ad assistere alle operazioni ispettive le conseguenze del rifiuto, del ritardo o dell'omissione senza giustificato motivo di fornire informazioni o esibire i documenti, e che, in ogni caso, non costituisce giustificato motivo di rifiuto o di omissione, l'opposizione:

- a) di vincoli di riservatezza previsti da atti regolamentari, circolari o disposizioni di servizio interni della stazione appaltante;
- b) di vincoli di riservatezza o di competenza imposti da regolamenti aziendali o prescrizioni interne, anche orali;
- c) di esigenze di autotutela relative al rischio di sanzioni fiscali o amministrative;
- d) di esigenze di tutela del segreto aziendale o industriale, salvo i casi in cui gli ispettori riconoscano particolari esigenze segnalate al riguardo.

L'apertura di armadi, cassetti, borse di lavoro e computer deve avvenire ad opera del rappresentante legale del soggetto ispezionato, della persona dallo stesso incaricata o, comunque, ad opera del



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

dipendente che è tenuto alla custodia o al maneggio di tali beni. Gli ispettori indicano a tale persona i fascicoli e i documenti da ispezionare e se li fanno dare in consegna. In alternativa, è possibile chiedere ai soggetti su indicati l'autorizzazione per poter procedere autonomamente. Se viene opposto che il locale o armadio è chiuso a chiave, è possibile chiederne comunque l'accesso. Tra i doveri degli ispettori particolare importanza assume l'obbligo, previsto dall'art. 331 del c.p.p., di inoltrare immediatamente denuncia alla competente autorità giudiziaria nell'ipotesi di notizia certa di reato perseguibile d'ufficio, anche quando l'autore del reato non sia individuato; dell'avvenuta comunicazione di notizia di reato è data notizia e al Coordinatore delle attività ispettive.

Qualora del reato abbiano conoscenza più ispettori, ciascuno di essi è obbligato a inoltrare la denuncia, al fine di evitare l'affidamento nell'altrui adempimento e giustificare la propria omissione; a tal fine è possibile redigere e sottoscrivere un unico atto (art. 331, comma 3 c.p.p. cit.) che potrebbe consistere anche nel verbale ispettivo nei casi in cui il reato emerga dallo stesso, come ad esempio dalle dichiarazioni di una parte. Si sottolinea che la denuncia tardiva è equiparata alla denuncia omessa e si configura quando il rapporto venga presentato con un ritardo tale da incidere negativamente sulla pronta persecuzione del reato, salvo il caso in cui tale ritardo sia giustificato da un legittimo motivo.

Gli ispettori devono limitare la propria attività di verifica all'organismo assoggettato ad ispezione. Nel caso in cui, durante l'esecuzione dell'ispezione, risultasse necessario estendere o integrare l'originario mandato ispettivo, gli ispettori che procedono comunicano tempestivamente tale necessità, anche senza formalità (telefonicamente o con l'utilizzo di sistemi di messaggistica) al Coordinatore delle attività ispettive.

Nel corso degli accertamenti, gli ispettori interloquiscono con il proprio Dirigente o Responsabile di area e con il Coordinatore delle attività ispettive, rappresentando l'andamento globale delle verifiche e la loro tempistica di inizio e conclusione, compresi gli eventuali accessi ispettivi intermedi, nonché le questioni di significativo rilievo e specificità eventualmente emerse, che potrebbero comportare la necessità della concessione di proroghe, in modo da consentire la previa valutazione e la predisposizione degli atti necessari da sottoporre al Direttore.

3.5 Il verbale ispettivo

I processi verbali di constatazione devono descrivere l'ispezione in ogni suo atto.

È necessario, pertanto, che in essi siano riportati: circostanze, documenti, elaborazioni, relazioni, testimonianze e dichiarazioni, atti a ricostruire l'intero iter.

I verbali ispettivi redatti dagli ispettori sono, inoltre, documenti assistiti da particolare valore probatorio. Essi, infatti, fanno prova fino a querela di falso delle operazioni compiute, degli accertamenti svolti e delle dichiarazioni raccolte dagli ispettori che li redigono.

È, pertanto, necessario che detti verbali siano redatti con cura e che contengano ogni elemento di interesse per l'accertamento (stato dei luoghi, comportamenti dei soggetti, atti compiuti dagli ispettori, ecc.).

In particolare, nel verbale e nei relativi allegati che ne costituiscono parte integrante, devono risultare esposti con chiarezza tutti gli elementi attinenti irregolarità contestate e addebiti rivolti ai soggetti responsabili che possano costituire oggetto di ricorso da parte degli interessati e, quindi, di riesame da parte di uffici ed organi competenti.

Debbono, altresì, essere riportate le domande rivolte alla parte, le relative risposte e le eventuali osservazioni.

È necessario verbalizzare le dichiarazioni rese contestualmente alla loro acquisizione, al fine di evitare incolpevoli omissioni o fraintendimenti sulle affermazioni fatte.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

Le dichiarazioni e le notizie possono essere rese anche direttamente dai dichiaranti con un atto scritto, a forma libera, debitamente sottoscritto, dando atto della relativa acquisizione nel processo verbale. Nel sottoscrivere le dichiarazioni rese direttamente a verbale, il dichiarante deve dare atto di averle lette o di averne ricevuto lettura e di confermare il contenuto.

Nell'ipotesi, invece, di dichiarazione separata, ove la stessa non sia resa totalmente di pugno dal dichiarante, costui dovrà dare ugualmente atto di aver letto o aver ricevuto lettura della dichiarazione e di confermarla e sottoscriverla.

Ove il dichiarante non sia, per qualunque motivo, in grado di sottoscrivere, è dato atto nel verbale della mancata sottoscrizione e dei relativi motivi

La verbalizzazione di tutta l'attività deve essere effettuata in loco e deve fornire una rappresentazione neutrale ed asettica della situazione oggetto di verifica; deve perciò essere priva di qualsiasi interpretazione personale sul contenuto delle dichiarazioni e deve riportare, invece, tutti gli elementi indispensabili per garantire una conoscenza precisa e circostanziata dei fatti e per assicurare la più efficace difesa possibile al soggetto ispezionato.

Del verbale di ispezione deve essere data lettura all'ispezionato, il quale ha anche il diritto di ottenere il rilascio di una copia.

In sintesi, il processo verbale deve riportare i seguenti elementi:

- il luogo di svolgimento;
- la data e l'ora dell'inizio e della chiusura delle operazioni;
- l'individuazione degli ispettori che procedono all'ispezione e gli estremi del mandato ispettivo;
- l'effettuazione della notifica e della consegna del mandato ispettivo con l'indicazione della data, dell'ora e del soggetto che ha ricevuto la notifica;
- l'identificazione del soggetto ispezionato e di tutti gli altri soggetti presenti;
- i rappresentanti del soggetto ispezionato che hanno assistito alle operazioni;
- l'oggetto dell'ispezione;
- le eventuali obiezioni e contestazioni;
- le richieste di informazioni e di chiarimenti, nonché le risposte o l'eventuale termine concesso per produrle;
- il rifiuto di rispondere alle richieste, specificando le eventuali motivazioni addotte;
- l'elenco dei documenti di cui si acquisisce copia e le eventuali contestazioni in ordine all'acquisizione, specificando i motivi adottati dalla parte;
- la sottoscrizione di tutti i presenti.

Qualora l'accertamento ispettivo non si concluda nell'arco di una giornata, il verbale del primo giorno viene redatto dando conto delle operazioni effettuate sino a quel momento. Il giorno seguente sarà redatto un nuovo verbale nel quale si darà conto dell'avvenuta interruzione delle procedure di accertamento e del proseguimento delle stesse, con indicazione della relativa data e ora di inizio.

Il verbale ispettivo, corredato dai relativi allegati, è redatto in due originali, uno dei quali viene consegnato all'ispezionato.

Il verbale deve essere siglato in ogni pagina e sottoscritto per esteso nell'ultima anche dal soggetto ispezionato. Se il soggetto rifiuta di apporre la firma, di ciò si fa menzione nel medesimo verbale, indicandone i motivi se dichiarati.

Parte integrante del verbale ispettivo è l'elenco dei documenti allegati, che deve essere siglato dagli ispettori e dalla parte in ogni pagina.



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

La documentazione acquisita deve essere trasportata e custodita dagli ispettori con la massima cautela, ovvero inoltrata, a richiesta degli ispettori medesimi, alla sede dell'ISIN da parte del soggetto sottoposto ad accertamento.

Gli ispettori possono acquisire i documenti necessaria ai fini delle verifiche ispettive solo in copia. Particolare attenzione deve essere prestata nel caso in cui nel corso dell'ispezione vengano in rilievo dati personali, e soprattutto quelli che attengono alla sfera più intima del singolo, qualificabili come "dati sensibili", ai sensi del D.lgs. n. 196/2003 e del Reg (UE) 2016/679.⁷ In tali evenienze, trattandosi di atti rilevanti ai fini degli accertamenti, gli ispettori richiedono alla parte di formarne una versione non riservata da acquisire in copia, cioè non acquisiscono la copia integrale del documento ma solo la copia con gli *omissis* apposti dalla parte in riferimento ai dati sensibili contenuti

4. Conclusione dell'Ispezione

4.1 Riunione d'uscita

A conclusione dell'ispezione si tiene una riunione tra gli ispettori e i titolari/responsabili dell'impianto/attività nel corso della quale è presentato il verbale d'ispezione con la sintesi dei risultati dell'attività di verifica e controllo.

L'ispettore informa il titolare/responsabile dell'impianto/attività che entro trenta giorni riceverà un rapporto formale dei risultati dell'ispezione ed entro i successivi trenta giorni potrà inoltrare una risposta scritta al rapporto d'ispezione.

Se l'ispettore ritiene che vi sia o vi possa essere un pericolo immediato, al fine di prevenire o ridurre la situazione di pericolo ha il potere di ordinare di eseguire o astenersi dall'eseguire atti o attività.

4.2 La relazione ispettiva

Al termine degli accertamenti, gli ispettori redigono la relazione e la trasmettono, debitamente sottoscritta, al Coordinatore delle attività ispettive per il successivo inoltro al Direttore. La relazione costituisce il documento finale dell'attività ispettiva e deve essere trasmessa al Coordinatore nei seguenti termini:

- a. entro il termine massimo assegnato nel mandato ispettivo per la conclusione dell'ispezione, di norma non superiore a 60 giorni dalla comunicazione di avvio, ovvero entro 30 giorni dal ricevimento della documentazione integrativa eventualmente richiesta, nel caso di ispezioni eseguite in esecuzione del Piano annuale;
- b. entro la scadenza del termine assegnato per la conclusione dell'attività ispettiva, comunque non superiore a sessanta giorni, o entro sessanta giorni dal ricevimento della documentazione integrativa eventualmente richiesta, negli altri casi.

La richiesta di integrazione documentale sospende il decorso del termine per la conclusione dell'attività ispettiva previsto nel mandato ispettivo.

La relazione ispettiva deve sempre riportare gli estremi del mandato, della data di inizio e della durata degli accertamenti ispettivi e deve contenere:

- a. un preliminare inquadramento della fattispecie esaminata;
- b. la descrizione oggettiva dei fatti rilevati;

⁷ L'art. 4, comma 1 del citato decreto, definisce alla lettera d) i dati sensibili come segue:

" i dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale".



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

- c. i profili di illegittimità e le criticità individuate;
- d. l'evidenziazione di eventuali circostanze che potrebbero configurare fattispecie di rilevanza penale.

I rilievi contenuti nella relazione devono essere formulati con riferimento a situazioni significative ben definite che diano luogo a violazioni di norme di legge, di regolamento, di direttive, di circolari o che si pongano in contrasto con consolidati orientamenti giurisprudenziali. Inoltre, tali rilievi devono essere riportati in modo oggettivo e circostanziato e supportati da adeguati elementi probatori. Gli ispettori, in ordine ai profili di criticità da evidenziare, devono preliminarmente verificare l'orientamento seguito dall'ISIN in analoghe situazioni e, se ritengano necessario che nel caso in esame l'ISIN si discosti da tali orientamenti, devono indicare nella relazione le ragioni fattuali e giuridiche su cui si fonda il diverso convincimento, al fine di consentire una compiuta valutazione da parte del Direttore.

Nella relazione devono essere richiamati in ordine progressivo anche i documenti dell'ispezione e gli atti acquisiti a supporto delle considerazioni espresse, che devono essere allegati ed accompagnati da apposito indice esplicativo.

La relazione e gli elementi acquisiti nelle verifiche devono essere conformi alle indicazioni fornite nel mandato ispettivo e soddisfare le finalità ivi indicate.

La relazione, inoltre, deve contenere le proposte da sottoporre al Direttore in ordine all'archiviazione degli elementi acquisiti o alla prosecuzione dell'attività istruttoria presso gli Uffici competenti dell'ISIN per la specifica contestazione degli addebiti emersi; a tal fine, nella parte conclusiva della relazione ispettiva devono essere sinteticamente riportati i profili di criticità prospettati.

In ogni caso, la relazione conclusiva predisposta dagli ispettori è trasmessa al Coordinatore, il quale redige per il Direttore un appunto riepilogativo che unisce alla relazione ispettiva.

4.3 Trattazione degli esiti ispettivi

Le relazioni conclusive redatte dagli ispettori contenenti le proposte connesse ai relativi esiti, corredate dall'appunto riepilogativo del Coordinatore, sono sottoposte al Direttore per le valutazioni di competenza.

Gli ispettori, in esito a specifica richiesta, forniscono tempestivamente i chiarimenti necessari per la migliore valutazione della fattispecie.

Nel caso in cui gli esiti dell'ispezione non evidenzino elementi di irregolarità, la relativa comunicazione agli interessati, da effettuarsi a seguito dell'approvazione del Direttore ad opera degli ispettori, si limiterà a dare atto del completamento delle valutazioni e dell'assenza di profili di contestazione.

Qualora, invece, dall'attività ispettiva emergano profili di irregolarità, la relativa comunicazione agli interessati è effettuata dal competente Servizio, ed inviata per conoscenza agli ispettori.

Restano fermi gli obblighi di comunicazione di eventuali violazioni penalmente sanzionate a cura degli ispettori nella qualità di ufficiali di polizia giudiziaria, e l'avvio da parte del competente Servizio del procedimento di cui alla legge n. 689/1981 nel caso in cui gli ispettori accertino e contestino violazioni sanzionate in via amministrativa.

5. Il procedimento sanzionatorio

L'attività sanzionatoria amministrativa non è espressamente regolata dal decreto legislativo n. 101 del 2020, fatta salva la previsione secondo cui *«Le sanzioni amministrative (...) sono irrogate dalle autorità cui è attribuita ai sensi dell'articolo 9 la vigilanza sui singoli ambiti e settori disciplinati»* dal decreto (art. 232, comma 2).



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

Questa attività deve ritenersi pertanto disciplinata dalle norme generali contenute nella legge n. 689/81, e in particolare nel Capo I, in materia di «Sanzioni amministrative».

Il sistema descritto da tali norme contempla la necessità di procedere, da parte dell'ispettore che accerta una violazione amministrativa sanzionata, a contestazione immediata della violazione ovvero, in caso di impossibilità di contestazione immediata, di contestazione successiva da notificare nel termine di 90 giorni al responsabile (artt. 13 e 14 della legge).

Nella contestazione l'ispettore deve dare atto degli esiti dell'ispezione, della norma che si ritiene violata, della previsione della sanzione amministrativa e deve descrivere in maniera puntuale l'atto o il comportamento (anche omissivo) che ha integrato la violazione di legge, identificando compiutamente anche il soggetto ritenuto responsabile della violazione.

Nella contestazione è opportuno dare avviso della facoltà del responsabile di accedere al c.d. pagamento in misura ridotta, previsto dall'art. 16 della legge⁸, indicando anche le modalità concrete (ivi compreso il **numero di c/c utilizzabile a tal fine**⁹) e i limiti temporali di pagamento; nonché della circostanza che, in caso di mancato esercizio di tale facoltà, si provvederà a emettere ordinanza-ingiunzione di pagamento.

Ove il responsabile non provveda al pagamento in misura ridotta entro il termine di 60 giorni dalla contestazione (immediata o successiva), l'Ispettore procedente deve presentare «rapporto» all'ufficio competente a predisporre l'ordinanza-ingiunzione di pagamento, che è l'atto che completa il procedimento sanzionatorio.

La struttura organizzativa dell'ISIN a tal fine competente è il Servizio del Segretariato.

L'ordinanza-ingiunzione consiste in un ordine di pagamento della sanzione amministrativa, contenente l'indicazione del fatto che integra la violazione accertata, l'identificazione del responsabile, le norme che si assumono violate e quelle che prevedono la relativa sanzione, le modalità di accertamento della violazione e di notifica della contestazione, il termine e le modalità per provvedere al pagamento, la facoltà di opporsi al provvedimento dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria¹⁰.

⁸ Ai sensi dell'art. 16, comma 1, legge n. 689/81, "È ammesso il pagamento di una somma in misura ridotta pari alla terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo, oltre alle spese del procedimento, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione".

⁹ A tal fine è stata inoltrata al MEF specifica richiesta di indicazione del numero di cc in questione

¹⁰ L'art. 18 della legge n. 689/81 disciplina l'ordinanza-ingiunzione, disponendo che: "1. Entro il termine di trenta giorni dalla data della contestazione o notificazione della violazione, gli interessati possono far pervenire all'autorità competente a ricevere il rapporto a norma dell'articolo 17 scritti difensivi e documenti e possono chiedere di essere sentiti dalla medesima autorità.

2. L'autorità competente, sentiti gli interessati, ove questi ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti difensivi, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente; altrimenti emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti comunicandola integralmente all'organo che ha redatto il rapporto.

3. Con l'ordinanza-ingiunzione deve essere disposta la restituzione, previo pagamento delle spese di custodia, delle cose sequestrate, che non siano confiscate con lo stesso provvedimento. La restituzione delle cose sequestrate è altresì disposta con l'ordinanza di archiviazione, quando non ne sia obbligatoria la confisca.

4. Il pagamento è effettuato all'ufficio del registro o al diverso ufficio indicato nella ordinanza-ingiunzione, entro il termine di trenta giorni dalla notificazione di detto provvedimento, eseguita nelle forme previste dall'articolo 14; del



Ispettorato Nazionale per la
Sicurezza Nucleare e la
Radioprotezione

IL DIRETTORE

Oltre alle sanzioni amministrative principali, che sono quelle pecuniarie previste dagli artt. 215-224 del d.lgs. n. 101/2020 (per le violazioni ivi elencate), il decreto prevede anche talune sanzioni amministrative accessorie, che possono essere applicate dall'autorità amministrativa con l'ordinanza-ingiunzione.

In particolare, tenuto conto della natura e della gravità dei fatti, oltre alla sanzione pecuniaria può essere applicata:

- a. nel caso di reiterazione specifica delle violazioni, la sospensione dell'attività da un minimo di cinque giorni ad un massimo di tre mesi, ovvero la revoca della licenza, dell'autorizzazione o dell'analogo provvedimento amministrativo che consente l'esercizio dell'attività;
- b. per i fatti reiterati di particolare gravità dai quali sia derivato un danno concreto, la definitiva cessazione dell'attività o la revoca della licenza, dell'autorizzazione o dell'analogo provvedimento amministrativo che consente l'esercizio dell'attività.

Il decreto n. 101 del 2020 ha, infine, introdotto specifiche disposizioni (art. 231) relative alla destinazione delle somme derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative, prevedendo che siano versate ad un apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per la successiva riassegnazione agli stati di previsione delle amministrazioni competenti all'adozione del provvedimento sanzionatorio, per essere destinate ad attività dirette alla protezione dell'ambiente, dei lavoratori o della popolazione contro i rischi connessi alle radiazioni ionizzanti, e per il finanziamento delle attività di controllo e di informazione.

pagamento è data comunicazione, entro il trentesimo giorno, a cura dell'ufficio che lo ha ricevuto, all'autorità che ha emesso l'ordinanza.

5. Il termine per il pagamento è di sessanta giorni se l'interessato risiede all'estero.

6. La notificazione dell'ordinanza-ingiunzione può essere eseguita dall'ufficio che adotta l'atto, secondo le modalità di cui alla legge 20 novembre 1982, n.890.

7. L'ordinanza-ingiunzione costituisce titolo esecutivo. Tuttavia, l'ordinanza che dispone la confisca diventa esecutiva dopo il decorso del termine per proporre opposizione, o, nel caso in cui l'opposizione è proposta, con il passaggio in giudicato della sentenza con la quale si rigetta l'opposizione, o quando l'ordinanza con la quale viene dichiarata inammissibile l'opposizione o convalidato il provvedimento opposto diviene inoppugnabile o è dichiarato inammissibile il ricorso proposto avverso la stessa".

ALL. "A" AUS "LINEE GUIDA ATTIVITÀ
ISPETTIVE"
DELIBERA N 14 del 25.11.99

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA**

Prot. 2567/M2

A tutte le Pubbliche Amministrazioni

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante la disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303, recante l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59;
Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
Ritenuto di individuare le linee-guida per l'ispettore attraverso una rivisitazione sistematica dei criteri e dei modi delle attività verificatorie in ambito pubblico;
Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 agosto 2001, recante la delega di funzioni al Ministro senza portafoglio on. dott. Franco Frattini, in materia di funzione pubblica e di coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza;

emana la seguente:

DIRETTIVA SULLE ATTIVITÀ D'ISPEZIONE

Premessa

Il Ministro per la funzione pubblica intende contribuire alla definizione dei principi che regolano le attività di ispezione, diretto strumento conoscitivo delle diverse realtà delle amministrazioni, particolarmente utile per promuovere politiche orientate ad aggiornare e migliorare il servizio ai cittadini ed alle imprese.

Le ispezioni, finora, si sono basate principalmente su regole non scritte, facendo affidamento alla professionalità ed alla competenza degli ispettori. E' opportuno, quindi, definire sistematicamente criteri e modi con cui questa attività deve svolgersi.

I contatti da tempo instaurati tra gli uffici d'ispezione dei Ministeri degli affari esteri, dell'interno, della difesa, dell'economia e delle finanze, del lavoro e delle politiche sociali e l'Ispettorato della funzione pubblica hanno evidenziato la sostanziale omogeneità dei problemi e quesiti sorti sull'argomento. La collaborazione si è sviluppata anche con il supporto di docenti universitari e della Scuola superiore della pubblica amministrazione ed ha fatto emergere l'esigenza di un riesame sistematico dei criteri e delle modalità di svolgimento delle ispezioni, con riferimento alla nuova realtà della pubblica amministrazione.

Le indicazioni che seguono non ledono l'autonomia degli ispettori, ma hanno lo scopo di rendere esplicite quelle regole – di carattere etico e procedurale – che hanno la funzione di indirizzare sia l'operato degli ispettori stessi, sia, specularmente, quello dell'amministrazione o dell'ente verificato. Esse, con il carattere dell'universalità, valgono qualunque sia la ragione e l'ampiezza dell'accertamento attuato.

Se l'opera dell'ispettore è adeguata, la verifica risulta una utile occasione di stimolo, di coordinamento e di indirizzo ed indurrà le amministrazioni ad adottare i metodi innovativi suggeriti per semplificare e migliorare il lavoro ed i servizi.

Per queste ragioni, l'ispettore svolgerà funzioni che non sono più di solo controllo, ma anche di ausilio e stimolo all'amministrazione verificata.

Le linee-guida per l'ispettore

Prima di enunciare le regole cui deve uniformarsi l'ispettore nel suo agire, si ricorda che, come ogni pubblico dipendente, deve osservare il "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" (cfr. decreto del Ministro della funzione pubblica 28 novembre 2000 e la circolare 12 luglio 2001, pubblicata nella G.U. n. 183 dell'8 agosto 2001), le cui norme garantiscono che l'ispezione sia ispirata ai principi di imparzialità e di buona conduzione dell'attività esercitata, sanciti dalla Costituzione.

Le regole proposte in questa direttiva sono:

A) Tutte le iniziative dell'ispettore devono basarsi su **imparzialità e autonomia di giudizio**.

L'attività di ispezione presuppone l'imparzialità e l'autonomia di giudizio. La funzione di soggetto estraneo e neutrale (terzietà), che deve caratterizzare l'attività dell'ispettore, gli permette di avanzare proposte adatte a risolvere le inefficienze che incontra; mentre l'autonomia di giudizio ne qualifica la professionalità e garantisce l'imparzialità che deve caratterizzare il lavoro di ogni dipendente della pubblica Amministrazione.

Se l'incaricato non è in grado di assicurare l'imparzialità e l'estraneità personale, deve rinunciare ad effettuare la verifica.

B) La **formazione**, la **professionalità** e la **competenza** sono un diritto e un dovere dell'ispettore.

La sua preparazione deve essere costantemente aggiornata per iniziativa personale ovvero partecipando a corsi specifici.

Formazione e competenza sono i presupposti con cui l'ispettore deve assolvere i propri obblighi di pubblico dipendente.

La formazione dell'ispettore è obbligatoria e si realizza con la partecipazione ai corsi proposti dall'amministrazione di appartenenza, ovvero con l'approfondimento e l'iniziativa personale.

Per quanto riguarda la formazione, non c'è distinzione tra chi assolve le mansioni d'ispettore con continuità e chi l'assolve per periodi di tempo circoscritti, in quanto tutte le esperienze di amministrazione attiva contribuiscono ad accrescere il bagaglio culturale necessario per lo svolgimento di una proficua attività ispettiva.

La professionalità, che presuppone sensibilità ed equilibrio, si traduce, fondamentalmente, nella capacità di prestare ascolto, di dialogare e di saper convincere chi lavora nella struttura ispezionata, per evitare il ripetersi degli errori riscontrati e migliorare la qualità delle prestazioni.

C) La **conoscenza e l'analisi dell'attività e della normativa** dell'ente o dell'ufficio sottoposto ad ispezione sono presupposti necessari allo svolgimento proficuo delle verifiche.

L'attività ispettiva presuppone una preparazione idonea e si effettua in modo adeguato se si conoscono preventivamente l'attività dell'ente o dell'ufficio da ispezionare; la sua organizzazione; i nominativi dei funzionari responsabili, le caratteristiche della gestione e dei servizi erogati; la normativa relativa e i suoi aspetti specifici; le finalità istituzionali e i modi con cui sono perseguite; le eventuali interazioni con altre amministrazioni; i risultati di precedenti ispezioni.

D) L'intera ispezione è coperta da **rigorosa riservatezza**. Sono riservati i dati e le informazioni raccolte durante l'ispezione. Non sono ammissibili dichiarazioni in ambienti privati o pubblici, né ad organi d'informazione.

Tutti i dipendenti hanno l'obbligo di non servirsi delle informazioni d'ufficio per scopi personali. Nell'attività ispettiva la riservatezza assume importanza determinante, perché il venir meno a quest'obbligo può produrre un ingiusto danno all'ispezionato; può ripercuotersi negativamente sull'immagine dell'amministrazione; può ingenerare strumentalizzazioni da parte di altri soggetti.

Inoltre, fino al termine del lavoro, possono essere raccolti elementi nuovi si può arrivare ad esiti conclusivi non prevedibili.

L'ispettore, quindi, non rilascia dichiarazioni pubbliche: parla nelle sedi dovute con i superiori o con gli organi competenti; si esprime con verbali, referti, rilievi accessibili soltanto nel rispetto delle norme sulla trasparenza degli atti amministrativi.

E) L'ispettore è **assertivo, ma disponibile**. Questo comportamento deve essere sempre orientato alla soluzione dei problemi emersi.

Momenti sanzionatori e consultivi costituiscono una contrapposizione fisiologica dell'attività ispettiva; va comunque evitato che emergano conflitti ed incomprensioni con chi è sottoposto ad ispezione o valutazione e che tende ad assumere atteggiamenti difensivi. E' necessario che l'ispettore faccia valere i propri principi ed eserciti i propri poteri senza prevaricazioni, nel rispetto dei diritti e delle opinioni di chi è ispezionato.

Nel contempo la disponibilità, che si manifesta con un atteggiamento di ascolto e di indirizzo, non deve svuotare i contenuti dell'attività ispettiva o ingenerare l'impressione di benevolenza, poiché essa ha unicamente lo scopo di contribuire alla soluzione dei problemi emersi e di ripristinare un funzionamento regolare nell'amministrazione.

L'obiettivo da conseguire è sempre quello di generare nell'interlocutore tutta la collaborazione necessaria per analizzare le ragioni che hanno causato un determinato disservizio.

F) L'**obiettività metodologica**, la **significatività** e la **rilevanza** degli elementi considerati sono alla base delle osservazioni e delle eventuali proposte di orientamento avanzate dall'ispettore.

Procedendo con metodo basato su elementi probanti, tali da rendere condivisibili le osservazioni mosse, l'ispettore può mostrare l'obiettività dei suoi accertamenti, il valore significativo delle proposte, la rilevanza dei risultati.

Solo la validità della metodologia d'indagine porta, nell'ambito dell'Ufficio ispezionato, un contributo che si concretizza in una amministrazione più forte nelle decisioni e più efficace nei servizi prestati.

G) L'ispettore **turberà il meno possibile** il regolare funzionamento della struttura ispezionata.

L'ispettore, intervenendo su una struttura che svolge servizi per la collettività, potrà provocare delle alterazioni rispetto al normale svolgimento dell'attività istituzionale, ma sarà sua cura limitare al massimo disfunzioni o ostacoli al regolare funzionamento degli uffici onde evitare, anche parzialmente, la paralisi dell'ente o dell'ufficio ispezionato, fatta salva la necessità di evitare danni ulteriori.

Per contro, l'amministrazione ispezionata deve mettere l'ispettore nella condizione di svolgere al meglio il proprio compito, fornendo tutte le informazioni richieste ed i mezzi necessari, senza, per questo, andare incontro ad un innalzamento dei costi.

H) Rilievi e referti si fonderanno su **elementi probanti** e circostanziati.

Nei rilievi e nei referti da inviare agli uffici preposti ed alle competenti magistrature, le relazioni dell'ispettore saranno sempre circostanziate, fondate su elementi evidenti e inconfutabili e, se necessario, verificate con i vertici della struttura ispezionata. Questa regola differisce dalla precedente del punto F per due aspetti: a) fa riferimento agli atti ispettivi in senso stretto e alle sanzioni, non ai consigli e agli stimoli che l'ispettore può dare; b) si riferisce ai fatti, che danno oggettività agli elementi probanti, non al metodo seguito nell'indagine.

I) L'ispezione sarà **dimostrabile in ogni suo atto**. Questa condizione sarà garantita dai verbali, dalle relazioni, dagli estratti della documentazione e di ogni altro elemento utile.

L'ispezione, oltre ad essere oggettiva sia per il metodo sia per gli elementi probanti, sarà dimostrabile e documentabile in ogni sua parte dalle problematiche incontrate ai risultati finali.

Con il termine "dimostrabile" si fa riferimento alle raccolte, agli elenchi e ai verbali in cui sono riportati circostanze, documenti, elaborazioni, relazioni, testimonianze, dichiarazioni. Elementi questi che permetteranno di ricostruire l'intera ispezione senza ricorrere a nuove indagini e verifiche.

L) I risultati dell'ispezione saranno comunicati al soggetto o alla struttura ispezionata.

Questa condizione è necessaria per garantire interventi di correzione e di tutela da parte dei soggetti titolari degli organi coinvolti nell'ispezione.

L'attività ispettiva fine a se stessa non serve a nulla. Ad essa dovranno seguire processi correttivi o di autotutela degli organi che sono abilitati ad intervenire. La comunicazione dei risultati dell'ispezione dà valore aggiunto al buon andamento della pubblica amministrazione, e rispetta i principi enunciati nel Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni..

Inoltre comunicare i risultati di un'ispezione, condotta rispettando le regole descritte in questa direttiva, contribuisce a diffondere la trasparenza delle attività della pubblica amministrazione.

Roma, 2 luglio 2002

IL MINISTRO
Franco Frattini