

## **Parere n.23 del 30/01/2014**

### **PREC 297/13/S**

OGGETTO: Istanza di parere per la soluzione delle controversie ex art. 6, comma 7, lettera n) del D.Lgs. n. 163/2006 presentata dalla Croce Rossa Italiana s.r.l. - "Procedura aperta per l'affidamento del servizio di trasporto infermi, materiali sanitari e personale dell'Azienda Complesso Ospedaliero San Filippo Neri"- Importo a base di gara € 1.680.000,00 - S.A.: Azienda Complesso Ospedaliero San Filippo Neri.

#### **Certificazione qualità.**

#### **Il Consiglio**

Vista la relazione dell'ufficio del precontenzioso

#### **Considerato in fatto**

In data 29 ottobre 2013 è pervenuta l'istanza indicata in epigrafe con la quale la Croce Rossa Italiana ha chiesto un parere in merito alla legittimità della lex specialis di gara predisposta per l'affidamento, mediante procedura aperta, del servizio di trasporto infermi, materiali sanitari e personale dell'Azienda Complesso Ospedaliero San Filippo Neri, di importo pari ad euro 1.680.000,00, da aggiudicare con il criterio del prezzo più basso.

Più specificamente l'istante lamenta l'illegittimità della clausola contenuta nel capitolato speciale secondo cui nella busta A deve essere inserito il "certificato di conformità del sistema qualità aziendale di rispondenza alle norme UNI EN ISO 9001:2000-2008 rilasciato da organismi di certificazione di sistemi di gestione della qualità accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN".

Nell'istanza di parere si sostiene che la richiesta della suddetta certificazione, non prevista da alcuna disposizione di legge, è frutto di una mera scelta discrezionale della stazione appaltante che non ha tenuto conto del modestissimo livello dei rischi del servizio in appalto né ha sufficientemente motivato le ragioni sottese ad una opzione che comporta di fatto una evidente limitazione della concorrenza.

Dal canto suo, la stazione appaltante, con la memoria di replica pervenuta a seguito della comunicazione di avvio del procedimento del 18 dicembre 2013, ha ribadito la legittimità del proprio operato sull'assunto di avere applicato norme di garanzia della qualità comunemente richiamate nelle procedure di appalto pubblico e ha inoltre specificato che la mancanza della certificazione di qualità in parola non preclude in generale la possibilità di presentare documentazione equivalente, ai sensi dell'art. 43 del Codice.

#### **Ritenuto in diritto**

Il quesito all'esame dell'Autorità riguarda la procedura aperta indetta per l'affidamento del servizio di trasporto infermi, materiali sanitari e personale dell'Azienda Complesso Ospedaliero San Filippo Neri che la Croce Rossa italiana contesta limitatamente ad una clausola del capitolato speciale della gara.

In particolare, l'istante lamenta la illegittimità del capitolato speciale nella parte in cui richiede il possesso, a pena di esclusione, del "certificato di conformità del sistema di qualità aziendale di rispondenza alle norme UNI EN ISO 9001:2000-2008 rilasciato da organismi di certificazione di sistemi di gestione della qualità accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN". Ritiene l'istante che detto requisito aggiuntivo, introdotto nella lex specialis di gara senza congrua motivazione e in contraddizione con il DUVRI allegato, si ponga in palese contrasto con l'art.41, comma 2, del D.Lgs 163 del 2006 perché discriminante ed abnorme rispetto alle regole proprie del settore; palesamente irragionevole, arbitrario e sproporzionato e tale da restringere oltre lo stretto indispensabile il confronto concorrenziale. Ed invero, prosegue l'istante, la certificazione in parola, disciplinata dal D.Lgs n.334/1999, di attuazione della direttiva 96/82/CE riguarderebbe "pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose per l'uomo e per l'ambiente", laddove pericoli del genere indicato non sussisterebbero nell'espletamento del servizio in appalto. La questione è priva di fondamento.

Con riferimento alla certificazione di qualità va preliminarmente specificato che essa non attiene ai requisiti di capacità economico e finanziaria elencati dall'art. 41 D.Lgs. 163/2006, rientrando invece tra le certificazioni di cui all'art. 43 D.Lgs. 163/2006 "Norme di garanzia della qualità", secondo cui "Qualora richiedano la presentazione di certificati rilasciati da organismi indipendenti per attestare l'ottemperanza dell'operatore economico a determinate norme in materia di garanzia della qualità, le stazioni appaltanti fanno riferimento ai sistemi di assicurazione della qualità basati sulle serie di norme europee in materia e certificati da organismi conformi alle serie delle norme europee relative alla certificazione. Le stazioni appaltanti riconoscono i certificati equivalenti rilasciati da organismi stabiliti in altri Stati membri. Esse ammettono parimenti altre prove relative all'impiego di misure equivalenti di garanzia della qualità prodotte dagli operatori economici".

La certificazione di qualità conosce, sia a livello europeo (art. 49 Direttiva 18/2004/CE) sia a livello nazionale (art. 43 D.Lgs. 163/2006), una disciplina specifica volta in primo luogo a chiarire che il documento in questione attesta "l'ottemperanza dell'operatore economico a determinate norme in materia di garanzia di qualità" (cfr. art. 49 Direttiva 2004/18 e art. 43 d.lgs. n. 163/2006). Tali norme sono identificate a livello europeo con l'acronimo ISO 9001 e definiscono i principi che l'imprenditore

deve seguire nel sistema di gestione per la qualità dell'organizzazione, senza limitare la libertà organizzativa dell'imprenditore. Ne deriva che la certificazione di qualità ISO 9001 non copre il prodotto realizzato o il servizio/la lavorazione resi, ma attesta che l'imprenditore opera in conformità a specifici standard internazionali per quanto attiene alla qualità dei processi produttivi della propria azienda. La certificazione in esame, quindi, è astrattamente qualificabile come un requisito soggettivo, in quanto attiene ad uno specifico "status" dell'imprenditore; ma la stessa trova fondamento e radici nella concreta organizzazione aziendale, consistendo nell'aver ottemperato alle prescrizioni normative preordinate a garantire la qualità nell'esecuzione delle prestazioni contrattuali (cfr A.V.C.P., Parere n. 115 del 22/06/2011).

Ora, la facoltà di richiedere, ai fini della partecipazione alla gara, il possesso della certificazione di qualità è generalmente riconosciuta alle stazioni appaltanti in virtù della discrezionalità che connota la loro attività, ed è espressamente ammessa dall'art. 43, del D. Lgs. n. 163/2006, con l'avvertenza che sono ritenuti legittimi i requisiti richiesti dalla lex specialis che, pur essendo ulteriori e più restrittivi di quelli previsti dalla legge, rispettino il limite della logicità, della ragionevolezza e siano pertinenti e congrui rispetto all'oggetto del contratto. La clausola della lex specialis rispetta i predetti limiti qualora la certificazione di qualità richiesta sia riferita al settore oggetto dell'affidamento e rifletta l'esigenza di affidare l'appalto a un soggetto pienamente qualificato, anche in considerazione della peculiare natura degli utenti del servizio (cfr A.V.C.P., Parere n. 112 del 17/07/2013).

Nel caso di specie, la scelta della stazione appaltante di richiedere la certificazione di qualità non appare né illogica né irragionevole, in considerazione della circostanza, sopra evidenziata, che detta certificazione non copre il servizio oggetto di appalto, ma attesta che l'imprenditore opera in conformità a certi standard internazionali per quanto attiene alla qualità dei processi produttivi della propria azienda.

Emerge, quindi, con chiarezza, che la certificazione in esame, contrariamente a quanto affermato dall'istante, nulla ha a che vedere con i rischi oggetto di attestazione DUVRI, inerendo, essa, alle capacità gestionali imprenditoriali che vengono ad essere attestate in linea con determinati parametri organizzativi di qualità.

Conseguentemente, in ragione di quanto sopra rappresentato, si ritiene che la clausola in esame sia legittima.

In base a tutto quanto sopra considerato, pertanto

## **Il Consiglio**

ritiene, nei limiti di cui in motivazione, che la clausola contenuta nel capitolato speciale di gara secondo cui nella busta A deve essere inserito il "certificato di conformità del sistema di qualità aziendale di rispondenza alle norme UNI EN ISO 9001:2000-2008 rilasciato da organismi di certificazione di sistemi di gestione della qualità accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN", sia legittima.

Il Presidente : Sergio Santoro

Depositato presso la segreteria del Consiglio in data 17 febbraio 2014

Il Segretario Rosetta Greco