

## Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

N. 1441/2012 Reg. Prov. Coll.

N. 746/2011 Reg. Ric.

ANNO 2011

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda) ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 746 del 2011, proposto da: L. spa, rappresentata e difesa dall'avv. Gabriele Bavaro, con domicilio eletto presso Gabriele Bavaro in Bari, c.so Vitt.Emanuele, n. 172;

contro

Azienda Sanitaria Locale Foggia, rappresentata e difesa dall'avv. Raffaele Daliso, con domicilio eletto presso Raffaele Daliso in Bari, via Putignani, n. 75;

## Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

nei confronti di

S. srl, rappresentata e difesa dall'avv. Giuseppe Mariani, con domicilio eletto presso Giuseppe Mariani in Bari, via Amendola, n. 21;

per l'annullamento

della nota prot. n. 437 del 22.10.2010 del servizio di igiene degli alimenti e della nutrizione (SIAN) dell'azienda sanitaria resistente di attestazione della "idoneità del centro preparazione pasti del gruppo S. - v.le ...omissis... - foggia - per partecipare a gara d'appalto", nella parte in cui il Sian ha "certificato" che il centro cottura della controinteressata "possiede la capacità potenziale di produzione giornaliera fino a circa 10.000 pasti d'asporto, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale se lesivo della sfera giuridica del ricorrente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Azienda Sanitaria Locale Foggia e di S. S.r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 giugno 2012 il dott. Desirèe Zonno e uditi per le parti i difensori avv. G. Bavaro, avv. R. Daliso e G.ppe Mariani;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

### FATTO E DIRITTO

L'odierna ricorrente, impresa operante nel settore della ristorazione collettiva con vari centri cottura nel territorio regionale e nazionale, partecipa a gare pubbliche per l'affidamento del servizio di ristorazione indette dalle pubbliche Amministrazioni (scolastica, militare, ospedaliera, ecc.).

La ASL resistente, a seguito di domanda presentata dalla controinteressata (S. srl) - che possiede un centro cottura in Foggia - ha rilasciato la impugnata certificazione, nella quale viene attestato (tra l'altro) che il predetto centro cottura "possiede la capacità potenziale di produzione giornaliera fino a 10.000 pasti d'asporto".

Con unico motivo di ricorso, impugna tale atto di certificazione per violazione e falsa applicazione dell'art. 1, lett. f), D.P.R. 445/2000; eccesso di potere per erronea presupposizione e travisamento; incompetenza; illogicità ed ingiustizia manifesta; difetto assoluto di motivazione; violazione e falsa applicazione dei principi generali di tipicità, nominatività e legalità dell'atto amministrativo; violazione del principio di trasparenza, di par condicio fra soggetti concorrenti e di libera concorrenza; violazione del principio d'imparzialità e buon andamento dell'attività amministrativa ex art. 97 cost.

L'atto impugnato sarebbe illegittimo perché adottato dall'ASL resistente senza avere alcuna competenza sia legislativa a rilasciare siffatti certificati sia tecnica ad attestare la capacità produttiva (e per ciò imprenditoriale e non igienico-sanitaria) di un centro cottura.

Non vi sarebbe nell'ordinamento giuridico alcuna norma né legislativa né regolamentare, che attribuisca alle Aziende sanitarie locali (e quindi anche a quella resistente) la competenza ad accertare ed attestare il numero dei pasti che un centro cottura è in grado di produrre al giorno, né tanto meno "ai fini della partecipazione alle gare di appalto", come si legge nell'ultimo capoverso dell'atto impugnato.

L'organo sanitario dell'ASL non sarebbe per ciò, competente ad esprimersi sui parametri di produttività dei centri cottura, non esistendo alcuna normativa regionale o nazionale che regoli l'istituto della capacità produttiva dei centri cottura.

## Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

Ad colorandum cita anche gli accertamenti del Comando Carabinieri per la Tutela della salute (N. A.S. di Bari) compendiate nella relazione del 26.4.2010, secondo cui "per quanto concerne la competenza al rilascio" dell'attestato sulla capacità produttiva "da informazioni assunte presso altri uffici ASL si è appreso che non vi sono parametri fissi stabiliti da alcun tipo di normativa a cui fare riferimento per misurare la capacità produttiva dei centri di cottura, anche in considerazione del fatto che tale capacità in parte è influenzata dalla tipologia dei pasti da preparare. In assenza di precise disposizioni che disciplinano il rilascio di tali certificazioni ... attualmente è prassi che la capacità di produzione dei centri cottura non venga certificata dalla ASL ma dalla stessa azienda in regime di autocertificazione...".

L'illegittimità della certificazione amministrativa risiederebbe, pertanto, nella violazione del principio generale di tipicità degli atti amministrativi, considerato, tra l'altro che il Servizio Igiene degli Alimenti e Nutrizione (S.I.A.N. ) è un'organizzazione il cui scopo è quello di controllare la qualità igienica dei prodotti alimentari a tutela della salute della popolazione attraverso la prevenzione dei rischi legati all'alimentazione, giammai di attestare la capacità produttiva dei centri cottura.

Stante il carattere di tipicità degli atti amministrativi (nel senso che la natura e gli effetti di un determinato tipo di provvedimento sono prestabiliti dall'ordinamento giuridico), se ne dovrebbe desumere il divieto per qualunque Amministrazione - inclusa quindi la ASL FG - di adottare un provvedimento avente un contenuto non previsto dalla legge.

L'interesse a ricorrere risiederebbe negli effetti della suddetta certificazione sull'esito di alcune gare pubbliche cui abbiano partecipato essa stessa e la controinteressata, quest'ultima in grado di esibire una certificazione alla luce della quale è risultata aggiudicataria ed in assenza della quale la ricorrente è risultata, invece, esclusa.

In estrema sintesi la L. spa radica il proprio interesse a ricorrere nell'implicito accertamento - con efficacia di giudicato- dell'inesistenza dei poteri certificativi esercitati dall'ASL al fine di conformare l'operato delle stazioni appaltanti sulla scorta del principio di diritto enunciato da questo Collegio (cita a tal fine le gare indette dal Comune di Lucera nonchè dal Comune di Ortanova, impugnate con distinti ricorsi).

La ASL intimata e la controinteressata si sono costituite in giudizio, eccependo in primo luogo

## Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse.

L'impugnativa proposta difetterebbe del requisito dell'attualità e concretezza della lesione prospettata, in quanto l'accoglimento dell'impugnativa non avrebbe l'effetto di vincolare pro futuro le stazioni appaltanti nell'adozione dei bandi.

Inoltre, non sarebbe la certificazione a ledere l'interesse della ricorrente, bensì la clausola di bando che eventualmente ne richiedesse la produzione in sede di gara ovvero l'operato della commissione aggiudicatrice comminante l'esclusione.

L'eccezione sollevata non coglie nel segno.

L'interesse all'impugnazione va valutato, infatti, in un'ottica di economia processuale e certezza dei rapporti giuridici, nonché al fine di conformare l'operato delle stazioni appaltanti, evitando il proliferare di contenzioso derivante dall'impugnativa dei singoli bandi.

Nel merito esso è fondato.

E' pienamente condivisibile la ricostruzione in diritto operata dalla società ricorrente che esclude l'ammissibilità della certificazione impugnata alla luce del principio di tipicità degli atti amministrativi, in quanto nessuna norma attribuisce esplicitamente alla ASL tale potestà certificativa.

Essa non è neppure predicabile in ragione dell'applicazione della teoria dei poteri impliciti, in quanto esula dalle competenze dell'ASL la verifica della capacità produttiva di un'impresa che attiene il vaglio della capacità imprenditoriale, senz'altro estranea alla funzione di gestione e controllo igienico-sanitario di spettanza dell'ASL.

Per le ragioni appena esposte il ricorso va accolto ed annullato parzialmente, per quanto di interesse, il certificato impugnato.

## Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

Le spese, tuttavia, possono essere integralmente compensate in ragione della novità della questione sottoposta nel merito con il ricorso principale.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla in parte qua, la nota prot. n. 437 del 22.10.2010 del servizio di igiene degli alimenti e della nutrizione (SIAN) dell'azienda sanitaria di Foggia.

Spese integralmente compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 14 giugno 2012 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

Antonio Pasca

L'ESTENSORE

## **Certificazioni ASL: no a quelle "atipiche"**

Scritto da Melita Manola  
Venerdì 27 Luglio 2012 19:00 -

---

Desirée Zonno

IL PRIMO REFERENDARIO

Giacinta Serlenga

Depositata in Segreteria il 16 luglio 2012

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)