

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII COMMISSIONE IGIENE E SANITÀ

AUDIZIONE INFORMALE

A. S. 1611 DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ FUNERARIE

15 SETTEMBRE 2015

ACCREDIA

ACCREDIA è l'Ente Unico Nazionale di Accreditamento, designato dal Governo italiano per valutare la competenza, l'imparzialità e l'indipendenza dei Laboratori di Prova e di Taratura, degli Organismi di Certificazione e Ispezione che verificano la conformità di prodotti e servizi a norme tecniche e/o ordinarie.

L'Ente nasce come Associazione privata senza scopo di lucro nel 2009, per riunire le competenze fino ad allora suddivise tra SINAL, accreditamento Laboratori di Prova; SINCERT, accreditamento Organismi di Certificazione e Ispezione; SIT, Sistema Nazionale di Taratura, e Istituto Superiore di Sanità, accreditamento Laboratori di Prova per la Sicurezza Alimentare.

Con la designazione di ACCREDIA (Decreto del Ministero Sviluppo Economico del 22 dicembre 2009), l'Italia si è adeguata al Regolamento (CE) n. 765 del 2008, che fissa le regole sull'esercizio dell'accreditamento in tutti i Paesi dell'Unione Europea. ACCREDIA garantisce quindi la qualità delle valutazioni di conformità di prodotti e servizi effettuate da Organismi e Laboratori, svolgendo in questo modo un'attività di pubblico interesse, sulla quale vigila il Ministero dello Sviluppo Economico che rappresenta l'Autorità Nazionale referente per le attività di accreditamento ai fini del Reg. (CE) n. 765/2008.

L'Ente è Membro dei network internazionali di accreditamento (EA - *European Co-operation for Accreditation*, IAF - *International Accreditation Forum* e ILAC - *International Laboratory Accreditation Cooperation e CIPM - Comité International des Poids et Mesures*) ed è firmatario dei relativi Accordi di Mutuo Riconoscimento, in virtù dei quali i rapporti di prove di laboratorio, i rapporti d'ispezione, i certificati di taratura e le certificazioni rilasciate dagli Organismi accreditati da ACCREDIA sono riconosciuti e accettati in Europa e nel Mondo.

ACCREDIA ha 68 Soci che rappresentano tutte le Parti interessate alle attività di accreditamento e certificazione, tra cui 9 Ministeri (oltre al Ministero della Salute: Sviluppo Economico, Ambiente, Difesa, Infrastrutture e Trasporti, Interno, Istruzione, Lavoro, Politiche Agricole), Pubbliche Amministrazioni Nazionali, Enti di Ricerca e di Normazione, le principali Organizzazioni Imprenditoriali e Associazioni dei Consumatori.

Le attività si articolano in tre Dipartimenti: Certificazione e Ispezione, Laboratori di Prova, Laboratori di Taratura.

Sono 1.612 i Soggetti accreditati: 316 Organismi di Certificazione, Ispezione e Verifica, 1.125 Laboratori di Prova, Medici e PTP (Prove valutative interlaboratorio) e 171 Laboratori di Taratura.

NORMATIVA TECNICA, ACCREDITAMENTO E VALUTAZIONE DELLA CONFORMITÀ

Nel 1985 la Comunità Europea ha adottato la tecnica legislativa detta del "nuovo approccio", che prevede che i requisiti di prodotti e servizi siano resi obbligatori dalle norme cogenti con il solo riferimento alle norme tecniche appropriate, se disponibili.

Le norme tecniche, di cui l'Unione impone l'armonizzazione negli Stati aderenti, sono **sviluppate e aggiornate da Enti di Normazione con procedimenti nei quali sono coinvolti i soggetti interessati al contenuto delle norme (esperti, produttori, consumatori, soggetti pubblici, ecc.)**.

Le norme tecniche identificano e standardizzano le *best practices*, tenendo conto di aspetti di pubblico interesse, come l'igiene, la sicurezza e la tutela ambientale.

Il "nuovo approccio" permette dunque alle norme cogenti di tenere conto del progresso tecnico senza dover essere riformate periodicamente attraverso incerti procedimenti legislativi, accelerando il processo di standardizzazione delle produzioni, non solo delle merci, ma anche di servizi e rispondendo in modo efficace a una delle esigenze fondamentali degli Operatori Economici e dei Governi.

Data l'importanza della standardizzazione per facilitare la circolazione di beni e servizi, negli stessi anni in cui si affermava il "nuovo approccio", è sorta la necessità di disporre di valutazioni della conformità alle norme tecniche svolte da Operatori (Organismi di certificazione e ispezione e laboratori) competenti, terzi e indipendenti.

A questa necessità ha corrisposto la costituzione, volontaria, di Enti di accreditamento, con la funzione di valutare l'operato degli Organismi di valutazione della conformità, e di Organizzazioni internazionali (attualmente EA, IAF, ILAC, CIPM), che garantissero, a loro volta, attraverso Accordi di Mutuo Riconoscimento (in sigla MLA-MRA), l'operato degli Enti di accreditamento.

Tali accordi, infatti, prevedono valutazioni periodiche degli Enti aderenti da parte di Team di Valutazione composti da Valutatori di Enti di Paesi diversi da quello in cui risiede l'Ente valutato (*peer assessment*).

Gli Accordi di Mutuo Riconoscimento forniscono un concreto contributo alla libera circolazione di beni, servizi e, più recentemente, professionisti certificati, poiché le certificazioni e i rapporti di ispezione e di prova emessi dagli Organismi accreditati da Enti sottoscrittori degli stessi Accordi di Mutuo Riconoscimento, sono accettati in tutti gli altri Paesi aderenti.

A questo proposito, vale la pena sottolineare che ACCREDIA è firmataria di tali Accordi per tutti gli schemi di accreditamento.

Riconoscendo il valore dell'accREDITAMENTO ai fini della qualità dei prodotti in commercio, nel 2008 la Comunità Europea ha adottato il Regolamento n. 765, che disciplina tale attività oltre a quella di vigilanza sul mercato.

Nel Regolamento il sistema di accREDITAMENTO delle valutazioni di conformità di parte terza è stato definito come "parte di un sistema globale, che comprende la valutazione della conformità e la vigilanza del mercato, concepito al fine di valutare e garantire conformità alle norme applicabili".

Cita lo stesso Regolamento: "l'accREDITAMENTO garantendo il necessario livello di fiducia nei certificati di conformità, dovrebbe essere considerato lo strumento preferito per dimostrare la competenza tecnica di tali Organismi [*di valutazione della conformità*] da parte delle Autorità pubbliche nazionali in tutta la Comunità."

In ultima analisi: per l'Europa il sistema di accreditamento è la forma di qualificazione più idonea a garantire la conformità di beni e servizi e a favorirne il loro libero scambio.

Il Reg. (CE) n. 765/ 2008, identificando le norme tecniche internazionali di funzionamento degli Enti di accreditamento, uniforma a livello europeo il modello di garanzia della conformità, attribuendo poi agli Stati il compito di designare un solo ente di accreditamento e ai Governi la facoltà di ricorrervi, nei casi in cui la legge renda obbligatoria la verifica conformità.

Uno degli aspetti più importanti della riorganizzazione del sistema italiano di accreditamento, culminata con la designazione nel 2009 di ACCREDIA quale Ente Unico, da parte del Governo, è certamente aver previsto la possibilità, per la Pubblica Amministrazione, di delegare all'Ente, attraverso lo strumento delle Convenzioni o dei Protocolli d'Intesa, le attività di valutazione della competenza di Organismi e Laboratori negli ambiti dove tale verifica è considerata cogente per gli Operatori che vogliono operare nel mercato delle valutazioni di conformità.

Mediante l'accREDITAMENTO ACCREDIA qualifica:

- gli Organismi che effettuano certificazioni di sistemi (ad esempio sistemi qualità, ambiente, sicurezza), di prodotto (in base a norme emesse da enti di normazione o definite da privati) di personale;
- gli Organismi di Ispezione (per esempio per la verifica di prodotti, processi, servizi, progetti);
- i Laboratori di Prova (in campo meccanico, chimico, elettrico, microbiologico), i Laboratori medici, i Laboratori di Taratura (verificano la precisione degli strumenti di misura, ad esempio della lunghezza, dell'elettricità, delle radiazioni ionizzanti);
- gli Organizzatori di confronti interlaboratorio (servono a testare l'affidabilità dei laboratori sottoponendo a prove analitiche campioni provenienti dallo stesso prelievo in laboratori diversi e valutando i risultati).

La conformità alle norme di accreditamento, così come a quelle di certificazione, garantisce che l'attività degli Enti di accreditamento, da una parte, e degli Organismi di Certificazione e Ispezione e dei Laboratori di Prova e Taratura, dall'altra, sia svolta con:

- **competenza;**
- **indipendenza;**
- **imparzialità.**

La valutazione di questi requisiti si basa sull'esame di molti elementi, tra i quali:

- **organizzazione;**
- **risorse umane e strumentali;**
- **procedure.**

Il possesso ed il mantenimento dei requisiti nei Soggetti che richiedono l'accREDITAMENTO sono verificati annualmente dall'Ente di accREDITAMENTO, attraverso esami documentali e audit in campo, per una durata di quattro anni (in Italia), al termine dei quali il Soggetto accREDITATO può presentare domanda di rinnovo.

Analogamente, il possesso ed il mantenimento dei requisiti da parte di ACCREDIA è garantito dai *peer assessment*, le valutazioni periodiche organizzate dagli Organismi Internazionali che gestiscono gli Accordi di Mutuo Riconoscimento.

Anche le valutazioni di conformità condotte dagli Enti di AccREDITAMENTO e dai Team di valutazione dei *peer assessment* sono condotte in base a procedure dettate da norme internazionali.

A. S. 1611 DISCIPLINA DELLE ATTIVITÀ FUNERARIE

Il ricorso all'accreditamento da parte degli Organismi di Valutazione della Conformità, in assenza di specifici precetti di legge, rimane volontario. La certificazione, quindi, qualora non si richieda sia svolta da Organismo accreditato, può essere legittimamente svolta da Operatori che non subiscono alcuna verifica del loro operato da parte di un Ente indipendente.

Richiami alla certificazione si possono trovare, numerosi, in testi legislativi nazionali e locali, Decreti e Regolamenti ministeriali, bandi di gara pubblici, etc.

Quando questi provvedimenti non riportano il richiamo all'accreditamento ai sensi del Reg. (CE) n. 765/08, in riferimento ai Soggetti che rilasciano i certificati di valutazione richiesti, compresi i rapporti di prova e i certificati di taratura, legittimano un quadro dove la volontà di garantire la conformità di prodotti, servizi, imprese, etc. risulta debole, poiché le certificazioni fornite potrebbero non essere supportate da un sistema collaudato di verifiche indipendenti e internazionalmente riconosciute.

Analogamente possono essere poco efficaci i riferimenti generici all'accreditamento degli Organismi di valutazione della conformità, poiché il termine "accreditamento" è utilizzato anche in caso di forme di qualificazione diverse da quelle previste dal Reg. (CE) n. 765/08.

Un altro aspetto trascurato nei riferimenti di legge all'accreditamento, è la qualificazione specifica dell'accreditamento, che, così come la certificazione, non è generico; è infatti attribuito per settori di attività (codificati da IAF per quanto riguarda la certificazione dei sistemi di gestione), per specifiche categorie di prodotto, per specifiche prove di Laboratorio o di Taratura. **Pertanto il Legislatore, nel richiamare l'accreditamento o la certificazione, dovrebbe sempre tenere presente che è opportuno specificarne l'attinenza al settore delle merci o dei servizi di cui tratta il provvedimento di legge.**

La norma di certificazione individuata, la UNI EN 15017 - Servizi funerari – Requisiti, identifica la *best practice* per gestire i servizi funerari.

Si tratta di una norma di certificazione di un servizio, per la quale, fino ad oggi, solo alcuni Organismi di certificazione hanno rilasciato certificati, richiesti volontariamente da imprese del settore funerario, senza richiedere, per tale valutazione, l'accreditamento dell'Ente unico.

Nel momento in cui il legislatore indicasse la certificazione quale requisito obbligatorio per lo svolgimento del servizio, ACCREDIA ritiene che sarebbe opportuno prevedere la qualificazione degli Operatori della conformità attraverso lo strumento dell'accreditamento ai sensi del Reg. (CE) n. 765 del 2008. A tale scopo ACCREDIA propone i seguenti emendamenti:

PROPOSTA DI EMENDAMENTO

1) Sostituire il comma 7 dell'Art. 4 con il seguente:

7. È fatto obbligo ai soggetti che svolgono attività di centro di servizio funebre di provvedere all'ottenimento delle certificazioni ISO 9001, **per il settore IAF pertinente all'attività svolta, e UNI EN 15017, emesse da Organismi di Certificazione accreditati ai sensi del Reg. (CE) n. 765/2008**, entro quattro anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Per le imprese funebri è d'obbligo provvedere all'ottenimento della certificazione **UNI EN 15017, emessa da Organismo di Certificazione accreditato ai sensi del Reg. (CE) n. 765/2008**, entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

E di conseguenza:

2) All'Art. 5 sostituire il comma 6 con il seguente:

6. Le imprese funebri in possesso di certificazione ISO 9001 o **UNI EN 15017, ottenute ai sensi dell'art. 4 comma 7**, accedono all'abilitazione transitoria di cui al comma 4 nei modi ivi stabiliti, potendo tuttavia beneficiare di una minore durata dei corsi individuali fino al termine minimo di trenta ore.

MOTIVAZIONE

Per convenzione la norma tecnica citata senza l'anno di emissione si intende nell'emissione aggiornata. Sottolineiamo in ogni caso che l'anno di emissione della norma UNI EN 15017 attualmente in vigore, è il 2006 e non il 2005 come indicato nel Disegno di Legge.

Il riferimento al Reg. (CE) n. 765/08, garantisce di qualificare i servizi funerari mediante certificazione fornita da un Organismo la cui capacità di effettuare valutazioni professionalmente valide, terze e indipendenti è provata da un sistema riconosciuto a livello internazionale, non solo europeo.

Il riferimento al settore pertinente IAF è necessario per garantire che l'impresa sia certificata ISO 9001 rispetto al settore di attività relativo al servizio funerario richiesto e non ad altri.