

# La Normazione Tecnica: fonti giuridiche, significato e valenza

*L'Unione europea, con il regolamento 1025/2012, ha codificato un nuovo orientamento nei confronti della normazione tecnica, finalizzata non solo ad impedire prassi anticoncorrenziali e consentire la libera circolazione dei prodotti, ma orientata a rinnovati obiettivi di sviluppo garantendo la libera circolazione dei servizi e un elevato livello delle prestazioni.*

*Di seguito si offrono indicazioni sulle fonti giuridiche, sul significato e sulla valenza della Normazione Tecnica, ed una riflessione sui nuovi orizzonti si delineano in questa materia, che a fronte di significative responsabilità registra contestualmente ritardi e incomprensioni.*

**A** seguito dell'adozione del regolamento comunitario 1025/2012, finalizzato migliorare e rendere più efficace la normazione europea per i prodotti e per i servizi, l'Ente italiano di normazione UNI ha avviato la produzione di documenti applicativi di norme tecniche settoriali, definiti «prassi di riferimento» (PdR), rese disponibili per un periodo non superiore a 5 anni dalla loro pubblicazione, tempo massimo entro il quale possono essere trasformate in un documento normativo oppure ritirate. Per cercare di comprendere questa significativa evoluzione nella normazione tecnica, appare opportuno fare una breve ricostruzione del quadro normativo di riferimento, comunitario e nazionale.

Alla metà del secolo scorso, finita la seconda guerra mondiale, furono avviate diverse iniziative politiche per creare le condizioni di una pace duratura, comprendenti anche il contrasto alle politiche nazionali di protezionismo industriale tramite l'unificazione dei mercati, nella quale attuare, senza alcuna restrizione, la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali. Per conseguire questo obiettivo si è creato, nel 1957, il *Mercato Europeo Comune* (MEC), che porterà all'attuale Unione Europea, e si è

di

**Roberto Gallia,**  
architetto, professore a contratto  
presso il Dipartimento di Architettura  
di Roma Tre

costituito, nel 1992-1994, lo *Spazio Economico Europeo* (SEE) quale area economica integrata fra gli Stati aderenti all'UE e gli Stati aderenti all'EFTA (*European Fair Trade Association*), Associazione Europea di Libero Scambio, composta da Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera (Paesi non aderenti all'UE).

La creazione di aree (geografiche e politiche) di libero scambio ha posto quindi l'esigenza di conformare ad un unico standard i prodotti da commercializzare al loro interno, armonizzando le norme relative alla sicurezza attiva (*safety*, cioè la sicurezza di non procurare danno), che già da tempo aveva impegnato le singole Nazioni, integrandole con le nuove esigenze di garantire anche la sicurezza passiva (*security*, cioè la sicurezza di non subire danno), in quanto una differente regolamentazione fra gli Stati avrebbe potuto produrre possibili effetti equivalenti a restrizioni alla libera circolazione dei prodotti. Per cui, in applicazione dell'articolo 43 del Trattato istitutivo che prescrive di eliminare le restrizioni alla libera circolazione, è stata introdotta una **procedura di informazione** nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (a partire dalla direttiva 83/189/CEE che, a seguito di successive modifiche, è stata sostituita dalla direttiva 98/34/CE), in base alla quale il mancato rispetto dell'obbligo di notifica comporta l'inapplicabilità della relativa regola tecnica.

Il quadro giuridico della normazione tecnica europea, già costituito dalla direttiva 98/34/CE del 22 giugno 1998 (che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione), dalla decisione 1673/2006/CE del 24 ottobre 2006 (relativa al finanziamento della normalizzazione europea) e dalla decisione 87/95/CEE del 22 dicembre 1986 (relativa alla normalizzazione nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni), è stato modificato dal regolamento 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, sulla normazione europea (**FAST FIND: NE245**), che abroga e sostituisce le decisioni 1673/2006/CE e 87/95/CEE, e modifica la direttiva 98/34/CE ampliandone l'ambito di applicazione dalle norme per i prodotti alle norme per i servizi.

Quest'ultimo regolamento fornisce le definizioni di «norma», di «prodotto della normazione europea» e di «specifica tecnica».

Per **norma** si intende «una specifica tecnica, adottata da un organismo di normazione riconosciuto, per applicazione ripetuta o continua, alla quale non è obbligatorio conformarsi».

Per **prodotto della normazione europea** si intende «qualsiasi altra specifica tecnica, diversa dalle norme europee, adottata da un'organizzazione europea di normazione per applicazione ripetuta o continua, alla quale non è obbligatorio conformarsi».

Per **specifica tecnica** si intende «un documento che prescrive i requisiti tecnici che un determinato prodotto, processo, servizio o sistema deve soddisfare e che stabilisce uno o più tra gli elementi seguenti:

- a) le caratteristiche richieste di un prodotto, compresi i livelli di qualità, le prestazioni, l'interoperabilità, la protezione dell'ambiente, la salute, la sicurezza o le dimensioni, comprese le prescrizioni applicabili al prodotto per quanto riguarda la denominazione di vendita, la terminologia, i simboli, le prove e i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura e l'etichettatura, nonché le procedure di valutazione della conformità;

- b) i metodi e i processi di produzione relativi ai prodotti agricoli ..., nonché ai medicinali, così come i metodi e i processi di produzione relativi agli altri prodotti, quando abbiano un'incidenza sulle caratteristiche di questi ultimi;

- c) le caratteristiche richieste di un servizio, compresi i livelli di qualità, le prestazioni, l'interoperabilità, la protezione dell'ambiente, la salute o la sicurezza, comprese le prescrizioni applicabili al fornitore per quanto riguarda le informazioni da fornire al ricevente, ...;

- d) i metodi e i criteri di valutazione della prestazione dei prodotti da costruzione, ... in relazione alle loro caratteristiche essenziali».

Il regolamento comunitario 1025/2012 trova immediata applicazione nel nostro ordinamento, mentre la precedente direttiva 98/34/CE è stata recepita con la legge 21 giugno 1986 n.317 «Procedura di informazione nel settore delle norme e regolamentazioni tecniche ...» (**FAST FIND: NN3510**), successivamente modificata e integrata dal d.lgvo 427/2000, che distingue tra la «specifica tecnica», la «norma» e la «regola tecnica».

Per **specifica tecnica** si intende «una specifica normativa contenuta in un documento che definisce le caratteristiche richieste da un prodotto, quali i livelli di qualità o di appropriata utilizzazione, la sicurezza, le dimensioni comprese le prescrizioni applicabili al prodotto per quanto riguarda la denominazione di vendita, la terminologia, i simboli, le prove ed i metodi di prova, l'imballaggio, la marcatura e l'etichettatura, nonché le procedure di valutazione della conformità».

Per **norma** si intende una specifica tecnica, approvata da un organismo riconosciuto e abilitato, la cui osservanza non sia obbligatoria, ma trovi applicazione su base volontaria.

Per **regola tecnica** si intende una specifica tecnica (relativa alla commercializzazione o utilizzo di un prodotto, ovvero alla prestazione o utilizzo di un servizio) la cui osservanza sia resa obbligatoria da una disposizione legislativa o regolamentare o amministrativa.

Le organizzazioni europee di normazione sono il *Comitato europeo di normazione* (CEN), il *Comitato europeo di normazione elettrotecnica* (CENELEC) e l'*Istituto europeo per le norme di telecomunicazione* (ETSI).

Gli enti di normazione italiani riconosciuti in sede comunitaria sono l'*Ente Nazionale Italiano di Unificazione* (UNI), fondato nel 1921, che studia, elabora, approva e pubblica le norme tecniche volontarie - le cosiddette «norme UNI» - in tutti i settori industriali, commerciali e del terziario (tranne in quelli elettrico ed elettrotecnico), e il *Comitato Elettrotecnico Italiano* (CED), fondato nel 1909, responsabile della normazione in campo elettrotecnico, elettronico e delle telecomunicazioni. Sono enti federati dell'UNI, e curano aspetti settoriali, il *Comitato Termotecnico Italiano* (CTI), costituito nel 1933, che svolge attività normativa e di unificazione nei vari settori della termotecnica e della produzione e utilizzazione di energia termica in generale, incluse le relative implicazioni ambientali, e il *Comitato Italiano Gas* (CIG), istituito nel 1959, che è il responsabile nazionale della normazione tecnica nel settore dei gas combustibili.

Tutte le norme elaborate e approvate dagli enti nazionali di normazione sono di applicazione volontaria e non obbligatorie.



ria, salvo se trasformate in regola tecnica da un provvedimento di natura legislativa o regolamentare o amministrativa.

Alla norme tecniche nazionali (individuate dalla sigla UNI), elaborate attraverso la partecipazione, il consenso o l'approvazione di tutte le parti interessate, si affiancano:

- le **specifiche tecniche nazionali** (individuate dalla sigla UNI/TS), documenti messi a punto consensualmente da tutte le parti interessate, la cui definizione non risulta ancora consolidata, emanate al fine di consentire un periodo di applicazione e di verifica delle conoscenze;
- i **rapporti tecnici nazionali** (individuati dalla sigla UNI/TR), che descrivono prodotti, processi e servizi a scopo informativo, individuando approcci e prassi in uso;
- le **prassi di riferimento** (individuate dalla sigla UNI/PdR), documenti paranormativi che introducono prescrizioni tecniche o modelli applicativi settoriali di norme, elaborati sulla base di un rapido processo di condivisione ristretta ai soli autori.

## ALCUNE CONSIDERAZIONI

L'applicazione della normativa tecnica nel settore delle costruzioni e delle infrastrutture incontra numerose difficoltà, a partire dalla confusione di linguaggi (ad esempio, quali "Norme tecniche delle costruzioni" sono denominate le regole tecniche per la progettazione, esecuzione e collaudo delle strutture portanti degli edifici e delle infrastrutture), proseguendo per l'assenza di specifici corsi all'interno delle facoltà di architettura e di ingegneria, per arrivare alla mancanza di chiarezza fra quali siano *norme*, di uso volontario, e quali siano *regole*, di uso obbligatorio. Per quest'ultimo aspetto, bisogna dare atto al Corpo nazionale dei VV.F. di aver denominato *regole tecniche* tutte le norme di prevenzione incendi, pubblicate sia sulla Gazzetta ufficiale sia sul sito web dedicato, e quindi di pubblico dominio.

Testimonianza di questa confusione è data dalla disposizione del D.M. 37/2008, in materia di impianti tecnici all'interno degli edifici, che stabilisce che «I progetti degli impianti sono elaborati secondo la regola dell'arte» (articolo 5 comma 3). La nozione di «regola dell'arte», legata al riconoscimento della perizia nel progettare o costruire qualcosa, secondo regole (anche non scritte) comunemente accettate, è riconducibile alle consuetudini che traggono la propria legittimazione dagli «usi», forma giuridica che sopravvive nel nostro ordinamento (come gli usi civici o gli usi commerciali) anche se superata dalle fonti del diritto moderno (leggi e regolamenti). Nel mondo contemporaneo, caratterizzato da repentine innovazioni tecnologiche che richiedono maggiore attenzione alle cd *Migliori tecniche disponibili* (MTD), la normativa tecnica è deputata a definire i requisiti prestazionali e di sicurezza dei prodotti, dei processi e dei servizi. Per fare in modo che la normazione tecnica costituisca un riferimento certo dell'attività professionale, è necessario non solo superare la confusione nell'utilizzo dei termini (come detto in precedenza), ma soprattutto bisogna pretendere che, qualora il Legislatore intenda attribuire alle norme elaborate dagli Enti nazionali (UNI, CEI, CTI, CIG, ecc.) la definizione dei requisiti prestazionali per la progettazione, installazione, collaudo e verifica in esercizio delle costruzioni, dei componenti e degli



impianti, questo debba avvenire non tramite un generico richiamo, bensì solo ed esclusivamente tramite un atto formale che trasformi la norma tecnica volontaria in regola tecnica obbligatoria, da pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale e sui siti web istituzionali, rendendola così di pubblico dominio.

Risulta inoltre importante ricordare come non tutti i settori siano coperti da specifiche norme di riferimento, nonostante ci si trovi in presenza di una eccessiva ridondanza di regolamentazioni, che costituisce elemento di contrasto – di fatto – della loro concreta applicazione. Il tormentone infinito rappresentato dai diversi provvedimenti che, in questi anni, si sono succeduti in materia di efficienza energetica degli edifici e di certificazione dei loro requisiti prestazionali, che ha prodotto un esito eufemisticamente definibile quale *inefficace*, ha partorito da ultimo un decreto ministeriale (che sta completando l'iter di approvazione) che per definire i criteri e i requisiti per l'efficienza energetica degli edifici rimanda (allegato 2) a 29 norme tecniche, oltre quelle individuate nel testo, citate in ordine sparso e non coordinate tra loro. Anche in questo caso, come esempio di buona prassi, è da citare il Comando Nazionale dei VV.F., che ha già avviato la procedura di informazione per l'approvazione di una nuova regola tecnica di prevenzione incendi che, riunificando le esistenti regole settoriali, mira a conseguire obiettivi di semplificazione e razionalizzazione del corpo normativo attualmente in vigore, anche attraverso un nuovo approccio metodologico più aderente al progresso tecnologico e agli standard internazionali (FAST FIND: NW3658).

Oltre ad auspicare, per l'ennesima volta, che sia posto fine all'assordante silenzio che avvolge i troppi aspetti che incidono sull'attività e sulla vita dei professionisti, occorre ricordare che anche in questo caso, come sempre, ci troviamo di fronte ad un problema di scelte e di competenze, e, quindi, della capacità di assumere le proprie responsabilità, che riguarda tanto i tecnici quanto gli amministratori. 