



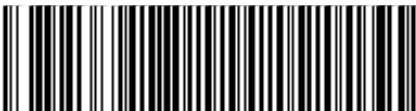
CONSIGLIO NAZIONALE
DEGLI **INGEGNERI**



presso il
Ministero della Giustizia

Circ. CNI n.807/XIX Sess./2021

CONSIGLIO NAZIONALE DEGLI INGEGNERI
09/11/2021 U-nd/7966/2021



Ai Presidenti dei Consigli degli Ordini
Territoriali degli Ingegneri

Loro Sedi

Oggetto: Centenario UNI – Relazione Coordinatore Professioni Italiane

Caro Presidente,

in occasione dei “Cento anni per ripartire, dedicato alla normazione” in cui si celebrava UNI in un convegno presso le Sale Capitoline alla presenza di importanti personalità del Governo, delle istituzioni e del mondo imprenditoriale, l'ing. Armando Zambrano, in qualità di Presidente di Professioni Italiane, ha presentato un documento che illustra il contributo dei professionisti alla normazione tecnica consensuale.

Nella relazione, che si allega, si ribadisce che le libere professioni sono parte integrante di una visione aperta del mercato e di uno sviluppo armonico della regolamentazione perché sono tra i primi interlocutori della normazione tecnica consensuale sia in qualità di utilizzatori, sia come protagonisti della loro definizione: sono impegnati da sempre nella diffusione di una corretta cultura della normazione tecnica; partecipano direttamente alla fase di produzione delle norme fornendo centinaia di esperti che operano nelle varie commissioni tecniche e sono in prima linea nella governance di UNI.

La normazione tecnica consensuale nasce come risposta a problemi concreti e, per questi motivi, a nome di tutte le professioni italiane, si chiede un nuovo patto per la semplificazione normativa che poggia su un equilibrio tra norme prescrittive e norme consensuali in una prospettiva di maggiore efficienza dello Stato e del mercato.

Con i migliori saluti.

IL CONSIGLIERE SEGRETARIO

(Ing. Angelo Valsecchi)

IL PRESIDENTE

(Ing. Armando Zambrano)

allegato: c.s.



UNI **CENTO ANNI** **PER RIPARTIRE**

DEDICATO ALLA NORMAZIONE

PRESIDENTE PROFESSIONITALIANE
ING. ARMANDO ZAMBRANO

ROMA, SALE CAPITOLINE - 5 NOVEMBRE 2021

IL CONTRIBUTO DEI PROFESSIONISTI ALLA NORMAZIONE TECNICA CONSENSUALE

Professioni Italiane è l'Associazione tra CUP – Comitato Unitario Professioni e RPT – Rete delle Professioni Tecniche e Scientifiche, cui aderiscono 24 Consigli nazionali degli Ordini e dei Collegi professionali ordinistici, delle aree economiche, giuridiche, tecniche e scientifiche: 2,3 milioni di professionisti che contribuiscono al 14% del Prodotto interno lordo. Una realtà composita e strategica per il nostro Paese: dietro ogni impresa, infatti, vi è una rete di servizi professionali che contribuiscono alla competitività del sistema Italia. E lo stesso vale per il supporto che quei professionisti offrono alle Pubbliche Amministrazioni ed alle famiglie.

Le libere professioni sono parte integrante di una visione aperta del mercato e di uno sviluppo armonico della regolamentazione perché sono tra i primi interlocutori di quella normazione consensuale di cui si festeggiano i 100 anni di attività e che ha accompagnato, evolvendo con essa, la crescita e l'evoluzione del nostro Paese. Interloquiamo con UNI sia come utilizzatori di quelle norme che come protagonisti della loro definizione.

I professionisti:

- sono impegnati a diffondere una corretta “cultura della normazione tecnica”;
- sono tra i primi utilizzatori delle norme;
- contribuiscono alla diffusione dell'intero catalogo normativo attraverso specifiche convenzioni che molti ordini professionali hanno attivato con UNI;
- partecipano direttamente alla fase di produzione delle norme, fornendo centinaia di esperti che operano nelle varie Commissioni Tecniche di UNI;
- svolgono ruoli attivi nell'organizzazione di UNI: dalle Commissioni Tecniche, alla Giunta Esecutiva, dal Consiglio Direttivo alla Presidenza della Commissione Centrale Tecnica, fino alla Vice Presidenza di UNI.

Siamo dunque interlocutori attenti e interessati allo sviluppo della normazione consensuale perché fermamente convinti che questa svolga un servizio di utilità pubblica che nasce dall'esigenza di superare problemi concreti, incontrati nello svolgimento delle varie attività, cui la norma risponde con una soluzione concordata. In sintesi: dove non ci sono problemi, non si fanno norme consensuali; dove ci sono problemi, le norme consensuali risultano essere la soluzione.

Sprechi, barriere artificiali di mercato, inconvenienti nelle forniture, vincoli imprevisti, incertezze... è questo lo scenario da cui prende avvio l'iter di costruzione di questo particolare input

normativo. Quando la norma viene pubblicata, il problema di partenza è stato risolto con il contributo di tutte le parti coinvolte e sottoposto, ogni volta ritenuto utile, alla verifica condivisa e consensuale. La norma rappresenta di fatto una soluzione concordata di massimo beneficio comune, un documento emesso da enti riconosciuti (ISO; CEN; UNI) secondo procedure che ne garantiscono trasparenza, condivisione e consensualità, che il mercato “volontariamente” si è dato per definire le caratteristiche di prodotti e servizi che il produttore si impegna a realizzare, il professionista ad applicare e l’utente si aspetta di trovare, un principio sancito dalla stessa Commissione Europea che vuole che, là ove possibile, il mercato si autodisciplini e, nel caso di interesse pubblico –sicurezza, incolumità delle persone, tutela dell’ambiente, ect – il legislatore recepisca tali norme nella legislazione cogente.

La funzione preventiva della normazione consensuale

Le norme tecniche hanno una chiara funzione preventiva: definiscono cioè un riferimento che è sia un punto di arrivo sia un punto di partenza. Non sono un salto nel buio, perché non prescindono dalla realtà in cui si collocano. Hanno tempi di elaborazione ed approvazione che consentono al mercato (che partecipa alla sua elaborazione) di attrezzarsi, di prepararsi alla loro applicazione. Soprattutto non sono obbligatorie, ma hanno la funzione di stimolare il mercato a crescere consolidando “usi e consuetudini” che diventano possibili riferimenti nei rapporti contrattuali tra produttori di beni e servizi e gli utilizzatori, definiscono cioè quali sono le caratteristiche dei beni e dei servizi che i produttori si impegnano a rispettare ed i consumatori si aspettano di trovare.

In particolare:

- le norme tecniche volontarie sono uno strumento al servizio della regolazione dei rapporti tra i diversi soggetti della società (imprese, professionisti, pubblica amministrazione, cittadini, consumatori);
- le norme, originariamente nate come norme di prodotto e poi evolute a norme di processo oramai “regolano” ogni aspetto della vita e delle attività economiche;
- le norme per la loro funzione di rappresentare lo stato dell’arte, gli usi e le consuetudini, non si possono trascurare né si può sottovalutare la loro portata innovativa;

- le norme, per caratteristica intrinseca, sono un concentrato di conoscenza (a cui concorrono tutti i portatori d'interesse) finalizzato a dare soluzioni ai problemi tecnici, economici, di sicurezza, di rispetto ambientale, di prestazioni, di efficienza, di qualità, di chiarezza contrattuale;
- non sono obbligatorie ma aiutano a “fare bene le cose”;
- le norme sono uno strumento vantaggioso per tutti gli attori socioeconomici: dalle imprese ai professionisti, dalla pubblica amministrazione ai consumatori;
- le norme non vengono imposte dall'alto o dall'esterno: sono gli stessi operatori, chiamati ad usarle, che possono incidere sul processo di produzione delle norme anziché subirle supinamente.

Noi professionisti siamo in prima linea nel valorizzare le norme tecniche proprio per queste caratteristiche, per la loro volontarietà, la loro condivisione, la loro consensualità, la loro natura preventiva nella regolazione dei rapporti del mercato; in grado di anticipare ed integrare la legislazione cogente che per sua natura non è mai tempestiva, che fatica a sottrarsi ai condizionamenti delle parti, spesso di quelle più forti e abili nei giochi lobbistici, e che spesso viene usata più per il consenso che per la sua funzione.

Un nuovo patto per la semplificazione normativa

Per questo i professionisti auspicano che si arrivi a definire un piano credibile di semplificazione normativa, che poggi su un nuovo equilibrio tra norme prescrittive e norme consensuali in una prospettiva di maggiore efficienza dello Stato e del mercato. Chiediamo che venga avviata una riflessione sulla possibilità di sostituire una parte delle norme prescrittive attualmente vigenti, con le norme tecniche di carattere consensuale, in grado di definire standard tecnici e aspetti procedurali in modo più sintetico ed efficace di quanto possa fare una norma dello Stato, per alcuni ambiti e settori specifici. Si tratta ovviamente di un'istanza “forte”, che non intende sostituire le funzioni del legislatore, ma che intende semplicemente trasferire norme consolidate al sistema delle norme volontarie e demandare a queste ultime la definizione di procedure, standard tecnici e buone prassi esecutive.

Questa “rivoluzione normativa” consentirebbe di semplificare ed accelerare le procedure per l'attuazione del PNRR ma anche per

tutti gli altri interventi del mondo pubblico e privato del Paese.

Il settore della cd. «normazione tecnica», che si rivolge a un panorama di soggetti estremamente ampio, nel quale figurano, oltre a destinatari tradizionali come le industrie e le pubbliche amministrazioni, anche una quota crescente di utenti e consumatori, centri di ricerca e università, PMI e ordini professionali, conosce ormai un rapido e consistente sviluppo, che coincide con l'esigenza di rendere accessibili e condivisibili al massimo grado le specifiche tecniche oggetto di tale forma di regolamentazione a livello sovranazionale (europeo) e internazionale.

Lo Stato dovrebbe occuparsi solo delle norme prestazionali generali, individuando gli standard di sicurezza o di garanzia che ritiene indispensabili nei vari campi, lasciando ai soggetti esperti, per le varie competenze, professionisti e imprese, di poter esprimere le proprie capacità e competenze per definirne l'attuazione, esercitando al meglio le proprie funzioni.

È proprio facendo leva sui valori caratteristici della normazione (la consensualità, la democraticità, la trasparenza e la volontarietà) che è possibile colmare le “carenze” del sistema in quelle aree prive di riferimenti ufficiali; è in questo modo che potremmo semplificare il quadro di riferimento regolamentare con le opportune integrazioni applicative. Questa sinergia e questa capacità di armonizzazione si apprezza particolarmente nella co-regolamentazione, laddove il legislatore affida alla normazione tecnica (comunque volontaria) il compito di individuare elementi e requisiti finalizzati al raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge. Con un vantaggio soprattutto in termini regolatori: il riferimento alla norma UNI, infatti, in caso di modifiche o aggiornamenti tecnici, permette di modificare questa senza intaccare l'assetto legislativo.

Pensiamo che questa debba essere la strada maestra da percorrere: un legislatore che indichi gli obiettivi da raggiungere e chieda alla normazione tecnica - con i valori che la caratterizzano in termini di consensualità, democraticità, trasparenza e volontarietà - di definire le caratteristiche tecniche per raggiungere quegli obiettivi.

UNI è una comunità di competenze che è patrimonio del Paese

UNI è un centro di competenze di eccellenza, non solo nel panorama italiano ma anche a livello internazionale. Il *know how* espresso da UNI e che si traduce nel servizio specialistico della normazione tecnica, ne rappresenta il valore intrinseco. Questo *know how* ha un carattere unico: per la molteplicità e la differenziazione degli aspetti a cui è dedicata la normazione tecnica, UNI si configura oggi come una struttura capace di leggere la complessità sociale, economica e tecnica del Paese. La normazione non è solo traduzione di processi in regole strutturate, ma interpretazione di processi che condizionano le dinamiche di crescita e di sviluppo del nostro Paese.

Questa capacità di ascolto e interpretazione di sensibilità, culture e, soprattutto, interessi diversi è il vero valore aggiunto che UNI dovrà esprimere in un contesto sociale, economico e politico, a tratti eccessivamente frammentato e, forse, troppo contrastato.

Portare ad unità elementi diversi è il vero valore aggiunto con cui oggi UNI si propone al Paese; è l'esperienza che, per alcuni versi, può suggerire al decisore politico una strada, abbandonando approcci poco efficaci spesso adottati in passato.

In questo senso il ruolo istituzionale di UNI va valorizzato e rafforzato: nella consapevolezza che l'Ente può essere di supporto a vasti strati delle Istituzioni del tessuto economico-produttivo e degli operatori sociali del nostro Paese.

Un linguaggio inclusivo e molteplice

Il linguaggio e l'approccio culturale che UNI oggi propone è **inclusivo e molteplice**. E' sufficiente guardare, infatti, agli ambiti di normazione tecnica a cui più di recente l'Ente si è dedicato per comprendere come esso rappresenti la complessità sociale ed economica presente.

Norme tecniche, Prassi di Riferimento, Commissioni tecniche trattano una molteplicità di aspetti che ci toccano da vicino.

Solo a titolo esemplificativo possono essere citate le iniziative più recenti:

- le norme in materia di certificazione di prodotti e processi, ritenute essenziali al pari di una infrastruttura abilitante, per l'attuazione del Piano Transizione 4.0;

- le norme in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro (UNI ISO 45001 e UNI 11751/19);
- le norme UNI 26000 in materia di Responsabilità sociale delle Organizzazioni;
- le norme sull'innovazione responsabile (serie UNI ISO 56000);
- le prassi per la tutela dei consumatori in materia, ad esempio, di salubrità degli alimenti, di sicurezza degli acquisti on line, di prodotti a km 0, di prodotti alimentari biologici;
- le norme e le prassi di riferimento per garantire efficacia ai servizi di assistenza alle persone (UNI 11766), le prassi per la didattica a distanza (UNI PdR 89);
- le norme per la digitalizzazione del processo produttivo nella filiera delle costruzioni (serie UNI 11337);
- le Commissioni Tecniche in materia di Idrogeno, Economia Circolare, Smart City;
- la Cabina di Regia sulle professioni e sulla "riserva normativa".

UNI offre in questo modo una visione a 360 gradi, unica nel suo genere, del capitale sociale, umano e tecnologico, offrendo strumenti non solo ad una molteplicità di settori produttivi e di operatori economici, ma anche ad ampie componenti del tessuto sociale del Paese.

Da norme puramente afferenti ai processi produttivi di servizi e prodotti, Uni ha progressivamente allargato il proprio orizzonte, esprimendo in tal modo una capacità di conoscenze, competenze ed interessi estremamente ampia.

Riaffermare il ruolo istituzionale di UNI nel contesto nazionale e internazionale

Questa capacità di raccordo di esigenze e di bisogni diversi deve indurre ad esaltare e valorizzare il ruolo di UNI quale Istituzione al servizio del Paese, con una capacità di interlocuzione non solo o non tanto con i propri *stakeholder* tradizionali, ma con l'intero sistema delle Istituzioni e dei corpi sociali operanti in Italia e all'estero.

Andrebbero rafforzate, in tal senso, la capacità di dialogo di UNI con:

- il sistema produttivo, articolato nella molteplicità di imprese e operatori differenti, coinvolgendo sempre più le imprese del primario, dell'industria e dei servizi nell'adozione di standard improntati all'efficienza e, quindi, in un uso più intenso e consapevole delle norme tecniche. Quello della migliore conoscenza, proprio da parte delle imprese, delle norme tecniche è una sfida che Uni deve porsi nei prossimi anni, attraverso attività di formazione e divulgazione che vadano oltre i grandi sforzi già compiuti in questi anni. La conoscenza della certificazione e delle norme tecniche deve diventare un *must* per la classe imprenditoriale del Paese e UNI può svolgere questo ruolo divulgativo, educativo e formativo;
- il sistema Universitario e della Ricerca, che già ampiamente offre un supporto tecnico alla definizione delle norme ma che può diventare anche strumento di divulgazione della normazione tecnica almeno presso i corsi di laurea ad indirizzo tecnico e scientifico;
- le Organizzazioni di rappresentanza delle differenti categorie di lavoratori, dei professionisti e delle imprese che già oggi contribuiscono alla redazione delle norme tecniche affidando ad esse però anche e soprattutto, il ruolo di divulgatori per una conoscenza ed un uso più consapevole delle norme tecniche da parte della platea dei rispettivi associati;
- le strutture di rappresentanza dei consumatori e del terzo settore, per sviluppare un rapporto che possa migliorare l'utilità e la sostenibilità delle norme proposte;
- gli organismi di normazione in ambito internazionale, come il CEN e CENELEC, ETSI e ISO, e in tutte le altre sedi di confronto tra i diversi Organismi nazionali di normazione tecnica, nella consapevolezza che UNI possa

ulteriormente rafforzare le funzioni ad esso attribuite dal Regolamento (UE) n. 1025/2012, che ribadisce il ruolo strategico degli enti di normazione, chiamati a definire specifiche tecniche o qualitative volontarie, alle quali prodotti, processi di produzione o servizi attuali o futuri possono conformarsi in mercati di prodotti o di servizi in cui la compatibilità o l'interoperabilità con altri prodotti o sistemi sono essenziali;

- il sistema delle istituzioni pubbliche, attraverso una funzione di intensa e costante interlocuzione con il Governo e le altre Amministrazioni interessate, per favorire la diffusione ed il migliore utilizzo delle norme tecniche e delle prassi di riferimento, perseguendo l'obiettivo ambizioso, ma realizzabile, di procedere ad una reale semplificazione normativa sostituendo norme cogenti spesso contraddittorie con poche norme tecniche, contribuendo in maniera determinante a risolvere un problema grave del nostro Paese, cioè la complicazione e ridondanza burocratica e normativa che rallenta le procedure amministrative.

Si dovrebbe operare affinché la normazione contribuisca al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema socio-economico, fornendo gli strumenti di supporto all'innovazione tecnologica, alla competitività delle imprese, alle competenze dei professionisti, alla tutela dei consumatori ed alla protezione dell'ambiente. La normazione può colmare con riferimenti certi e condivisi gli ambiti economici e sociali privi di riferimenti ufficiali, nonché semplificare il quadro di riferimento regolamentare.

UNI ha il compito di trovare soluzioni a beneficio di tutti, quale sistema aperto di trasferimento di conoscenza e di diffusione di valori, per "fare bene le cose" ma anche per "dare il buon esempio".

Anche nel contesto internazionale, UNI deve assumere un ruolo significativo nell'indirizzare l'uniformazione delle norme tecniche, specie in ambiti produttivi e tecnologici strategici, così come fanno altri Paesi, *in primis* la Germania, con il proprio organismo di normazione tecnica.

E' proprio dal corretto rapporto tra normazione prescrittiva, che fissa i principi, e normazione prestazionale, che invece si concentra sull'attitudine all'utilizzo espressa come comportamento o funzionamento di un prodotto, di un processo o di un servizio, in uso o con riferimento all'uso dello stesso, che si giocherà la competitività di un sistema economico-produttivo del futuro. In un contesto di cambiamenti e innovazioni che avvengono a velocità mai registrate nella storia (oggi nel giro di meno di cinque anni il mercato subisce cambiamenti per i quali fino a poco tempo

fa erano necessari secoli), non possiamo immaginare una pari elasticità da parte delle istituzioni legislative. Per questo motivo è necessario che le due funzioni, prescrittiva e prestazionale, siano sempre in completa e reciproca sinergia.

La crisi come occasione di rafforzamento del ruolo istituzionale di UNI

La crisi scaturita dall'emergenza sanitaria da Covid-19 ha certamente reso complesso il contesto economico e sociale, ma ha anche creato delle opportunità e delle occasioni di riflessione su aspetti importanti in tema di sviluppo e crescita del Paese. Una di esse è rappresentata dal dibattito, seguito poi da alcuni provvedimenti, in materia di semplificazione normativa.

Quanto questo processo, di cui il nostro Paese ha estremo bisogno, possa essere realmente attuato dipende da una molteplicità di fattori. È pur vero, però, che UNI può svolgere una funzione di estrema rilevanza, proprio per la molteplicità di competenze e di conoscenze che esso assomma.

In una prospettiva di semplificazione delle norme cogenti e di migliore uso delle norme tecniche UNI potrebbe svolgere la funzione di verifica, di orientamento e di proposta, presso le sedi istituzionali competenti, dell'efficacia normativa:

- per la verifica ed il controllo delle norme esistenti, cogenti da un lato e consensuali dall'altro, al fine di procedere alla loro eventuale integrazione;
- per sollecitare l'attuazione della normazione in settori carenti;
- per proporre l'eventuale conversione delle norme consensuali nazionali, comunitarie ed internazionali, in norme cogenti laddove se ne ravvisi l'utilità per la specificità degli ambiti e dei contenuti trattati;
- per la predisposizione di provvedimenti legislativi statali aventi contenuti di normazione;
- per la predisposizione delle leggi di recepimento delle Direttive europee nella parte in cui le stesse abbiano ad oggetto contenuti tecnici;
- per l'implementazione di progetti di concerto con i Ministeri di competenza e, in specie, il Ministero dello Sviluppo Economico, per la strategia industriale del Paese.

Proprio in conformità a tale impianto organizzativo, si osserva che l'indicazione fornita dal *Regolamento n. 1025/2012* del Parlamento europeo sulla *normazione tecnica* potrebbe consentire una drastica semplificazione della procedura di approvazione delle norme – a livello nazionale – in tutti i settori in cui sia necessario provvedervi nel rispetto di precisi limiti temporali, superando così l'attuale situazione di frammentazione che caratterizza il panorama interno proprio nel settore della normazione.

In questa prospettiva, appare senz'altro opportuno, a fini di trasparenza e semplificazione, che il legislatore promuova il ruolo dell'UNI nell'ambito dell'ordinamento nazionale, attraverso un apposito intervento volto a delinearne le competenze con adeguata chiarezza e precisione, anche al fine di evitare duplicazioni o sovrapposizioni di funzioni rispetto all'attività di altri organismi tecnico-consultivi pubblici e privati, inclusa l'attribuzione delle funzioni di definizione ed aggiornamento della pertinente normativa tecnica. Ed a questo proposito è fondamentale che il Governo assicuri all'Ente di Normazione le risorse necessarie per compiti così impegnativi.

Uno sguardo al futuro

Guardando oltre non possiamo che augurarci che questa capacità di raccordo di esigenze e di bisogni diversi venga ulteriormente valorizzata e si riconosca ad UNI quel ruolo di Istituzione al servizio del Paese, che di fatto già svolge.

Ci auguriamo che si rafforzi il ruolo della normazione consensuale, perché questa contribuisca al miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema socio-economico, fornendo gli strumenti di supporto all'innovazione tecnologica, alla competitività delle imprese, alle competenze dei professionisti, alla tutela dei consumatori ed alla protezione dell'ambiente.

UNI ha il compito di trovare soluzioni a beneficio di tutti, rafforzarsi come sistema aperto di trasferimento di conoscenza e di diffusione di valori che ci aiutino a "fare bene le cose" e a "dare il buon esempio" e, se farà questo, noi professionisti italiani saremo sempre al suo fianco con un ruolo attivo in termini di governance, di partecipazione alla produzione e di contributo alla diffusione.

Dott.ssa Marina Elvira CALDERONE
Vicepresidente ProfessionItaliane

Ing. Armando ZAMBRANO
Presidente ProfessionItaliane





UNI
CENTO ANNI
PER RIPARTIRE
DEDICATO ALLA NORMAZIONE