

La Direttiva europea sui Prodotti da Costruzione “marca il passo”

The EU Directive related to Construction Products proceeds slowly

VITTORIO MISANO
RFI - Rete Ferroviaria Italiana

Riassunto

La Direttiva 89/106/CEE nasce con lo scopo di rimuovere le barriere commerciali nell'area del mercato UE, mediante l'adozione da parte degli Stati membri di medesimi standard europei di prodotto; riguarda tutti i prodotti che sono fabbricati al fine di essere permanentemente incorporati in opere di costruzione (edifici ed opere di ingegneria civile) e che debbano assicurare il rispetto di specifici requisiti essenziali. L'articolo propone una "situazione aggiornata" sull'implementazione dell'obbligo normativo.

Summary

The Directive 89/106/EEC aims to eliminate barriers to allow trade in the European area, through the establishment of harmonized standards at European level for construction products. It concerns any product which is produced for incorporation in a permanent manner in construction works, including both buildings and civil engineering works, in accordance with essential requirements. This paper describes the "current state" of the implementation and practical application of this Directive.

1. La Direttiva CPD

Questa Direttiva prevede che i prodotti da costruzione abbiano caratteristiche tali da garantire che l'opera o parte di essa, risponda ai seguenti requisiti fondamentali di:

- ▶ resistenza meccanica e stabilità;
- ▶ sicurezza in caso d'incendio;
- ▶ igiene, salute e ambiente;
- ▶ protezione contro il rumore;
- ▶ risparmio energetico e ritenzione del calore.

Questi requisiti, oggetto di ulteriore chiarimento attraverso documenti interpretativi che hanno armonizzato la terminologia, i metodi di calcolo e le prove, hanno gettato le basi per le successive norme armonizzate.

I "prodotti da costruzione", quindi, per poter essere immessi e circolare liberamente sul mercato devono soddisfare i requisiti essenziali di salute e/o sicurezza.

Occorre sottolineare però che con il termine "circolare" non si intende utilizzare liberamente i prodotti. Questo è uno dei concetti fondamentali della Direttiva Prodotti da Costruzione (CPD) ed uno dei più difficili da far assimilare agli operatori del settore. In pratica un prodotto marcato CE può circolare liberamente nei vari Stati Membri che, tuttavia, hanno la facoltà di stabilire i requisiti sulla prestazione delle opere e, quindi, dei prodotti. In particolare la CPD armonizza esclusivamente i metodi di prova, le modalità di dichiarazione dei valori di prestazione ed i metodi per la valutazione della conformità mentre la scelta delle caratteristiche e dei valori richiesti per gli impieghi previsti di un dato prodotto è di pertinenza delle Autorità competenti di ciascuno Stato Membro.

La marcatura CE non sostituisce i contratti tra il produttore e il suo cliente che pertanto ha la possibilità di definire, in virtù delle sue esigenze, le caratteri- ➤



stiche che il prodotto acquistato deve possedere. Per rimuovere gli ostacoli di natura tecnica alla libera circolazione dei prodotti, la CPD ha previsto i seguenti quattro elementi fondamentali:

- ▶ norma Armonizzata;
- ▶ attestazione di Conformità;
- ▶ organismo Notificato;
- ▶ marcatura CE del prodotto.

Le norme armonizzate, al momento della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale europea "perdono" la loro natura volontaria e diventano l'unico riferimento obbligatorio ai fini dell'apposizione della marcatura CE sul prodotto, oggetto della norma armonizzata stessa. L'attestazione di conformità è la procedura secondo la quale viene attestata la conformità del prodotto alle norme armonizzate.

2. L'iter amministrativo

Gli Stati Membri sono tenuti a pubblicare i riferimenti delle norme nazionali che recepiscono le norme armonizzate ma, in assenza di tali decreti nazionali, non è possibile immettere sul mercato un prodotto sprovvisto di marcatura CE laddove, al contrario, sia obbligatoria.

Il decreto DPR 246/93 che recepisce la Direttiva Prodotti da Costruzione, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 21 aprile 1993, ha di fatto reso obbligatoria la Direttiva CPD e tutto ciò che ne consegue.

Uno dei punti più controversi di questo decreto riguarda l'art. 4 che prevede che con decreto del Ministero delle Infrastrutture (ex M. dei Lavori Pubblici), dell'Interno, dello Sviluppo economico (ex M. dell'Industria e del Commercio-Artigianato), siano indicati i metodi di controllo della conformità. Solo di recente però è iniziata la pubblicazione di questi decreti.

Questo articolo è stato oggetto di infinite discussioni che hanno causato ingiustificati ritardi da parte di alcuni produttori nell'apposizione della marcatura CE e determinato prese di posizione assolutamente "discutibili" da parte di importanti Associazioni di categoria. Infatti il decreto ministeriale dell'11 aprile 2007, entrato in vigore il 4 febbraio 2008, relativo agli aggregati con diverse destinazione d'uso, tra cui il calcestruzzo, è uscito in ritardo di oltre tre anni rispetto alla data di inizio di marcatura CE obbligatoria, indicata sulla Gazzetta Ufficiale europea.

In questo decreto sono stabiliti i così detti "sistemi di attestazione della conformità" e sono specificate le caratteristiche che il produttore deve necessariamente dichiarare nella propria "Dichiarazione di Conformità" e nella relativa etichetta di marcatura CE.

3. La situazione

Sino alla data dell'11 aprile 2007 molti produttori, in virtù dell'assenza di tali decreti, hanno deciso di non marcare i loro prodotti esponendosi non solo a possibili sanzioni da parte delle Autorità competenti, ma anche a più probabili e strumentali contenziosi con i clienti.

La conferma che la marcatura CE sia obbligatoria, anche in assenza di tale decreto, è insita nel testo del decreto all'art. 3 comma 1, attinente i termini di impiego degli aggregati privi di marcatura CE o con marcatura CE non conforme al presente decreto. In esso infatti è rilevato che la marcatura CE è obbligatoria anche precedentemente l'entrata in vigore del decreto stesso. L'art. 3 comma 1 stabilisce di fatto che "L'impiego dei prodotti di cui all'art. 1, legalmente immessi sul mercato prima

dell'entrata in vigore del presente decreto, privi di marcatura CE ovvero con marcatura CE non conforme al presente decreto, fatto salvo quanto stabilito nelle regolamentazioni tecniche nazionali, è consentito non oltre nove mesi dalla data di scadenza del periodo di coesistenza, ovvero, qualora già scaduto, dalla data di entrata in vigore del presente decreto”.

Ciò chiarisce ogni dubbio possa sorgere in merito all'obbligatorietà, per i produttori di materiali, di marcare i loro prodotti secondo il sistema di Attestazione richiesto a seconda delle diverse destinazioni d'uso.

I sistemi di attestazione indicati nella **Tab. 1**, rappresentano, in funzione della criticità del prodotto nei confronti della sicurezza, gli adempimenti attinenti il produttore e quelli che, al contrario, devono essere svolti da un Organismo notificato al fine della marcatura CE. Uno degli ultimi prodotti da marcare CE obbligatoriamente, a partire da marzo 2008, è il conglomerato bituminoso.

Questa tipologia di prodotti ha il sistema di attestazione 2+. Il che significa che i test iniziali sul prodotto (Initial Type Test) devono essere svolti dal produttore che deve anche implementare e attivare un "Controllo di Produzione di Fabbrica" al fine di tenere sotto controllo le caratteristiche essenziali citate nell'Annesso ZA della norma di riferimento. Compito dell'Organismo Notificato è la

Tab. 1 Sistemi di attestazione di conformità

Sistema di Attestazione ->	1+	1	2+	2	3	4
Compiti del fabbricante						
ITT (Initial Type Test)			x	x		x
Controllo di Produzione di Fabbrica (FPC)	x	x	x	x	x	x
Ulteriori prove secondo uno specifico piano di prova	x	x	x			
Compiti dell'organismo notificato						
ITT	x	x			x	
Certificazione del FPC	x	x	x	x		
Sorveglianza del FPC	x	x	x			
Audit-testing dei campioni	x					

verifica iniziale della fabbrica (impianto di produzione), la valutazione, la sorveglianza del controllo di produzione attivato dal produttore e il rilascio, a fronte di un esito positivo di tali verifiche, del Certificato del Controllo di Produzione di Fabbrica.

In particolare la CPD prevede che gli Organismi Notificati siano abilitati dai rispettivi Stati Membri secondo criteri e modalità definite (DM 9 maggio 2003 n° 156) e li suddivide in tre categorie, in relazione al compito che svolgono (**Tab. 2**).

Tab. 2 Compiti degli Organismi Notificati

Organismo di Certificazione	Rilascia il Certificato di conformità, a seconda del Sistema di attestazione della conformità da applicare al prodotto da costruzione od al Controllo del Processo di Fabbrica, secondo regole procedurali date. La base per la certificazione sono i risultati dell'attività di Ispezione e, a seconda dei casi, di prova.
Organismo di Ispezione	Svolge le proprie funzioni di ispezione, di valutazione iniziale e successive ispezioni di sorveglianza del Controllo di Produzione di Fabbrica attuato dal produttore, così come, se previsto, del prelievo di campioni, secondo specifici criteri. Esso relaziona correntemente, ove previsto, la propria attività ad un Organismo di Certificazione Notificato.
Laboratorio di Prova	Provvede a misurare, esaminare, provare o determinare in altro modo, le caratteristiche o le prestazioni del prodotto da costruzione, fornito dal produttore ovvero prelevato durante l'eventuale processo di sorveglianza (Sistema di attestazione 1+) dall'Organismo di Ispezione. Esso relaziona correntemente, ove previsto, in merito alle proprie attività ad un Organismo di Certificazione o, nel caso di Sistema di attestazione 3, emette dei propri Rapporti di prova sotto notifica.

4. Prodotti da costruzione con marcatura CE obbligatoria

Aggregati per diversi utilizzi quali calcestruzzo, conglomerati bituminosi, malte, strade, scogliere, ballast e poi ancora altri materiali come cementi, additivi, calci da costruzione, blocchi per muratura in calcestruzzo e in laterizio, prefabbricati strutturali, conglomerati bituminosi sono solo alcuni dei prodotti su cui l'Organismo Notificato deve intervenire nel processo che ha portato o porterà il produttore a marcare CE il suo prodotto, nel rispetto di una norma armonizzata.

In realtà è opportuno sottolineare che il riferimento, ai fini della marcatura CE dei prodotti da costruzione, non è la norma armonizzata nel suo complesso ma solo l'Allegato ZA della norma stessa.

Tale appendice infatti:

- ▶ identifica i punti della norma necessari per soddisfare le prescrizioni della Direttiva;
- ▶ esplicita i sistemi di attestazione di conformità;
- ▶ assegna i compiti del produttore e di eventuali Organismi notificati;
- ▶ riporta le prescrizioni in merito alla Dichiarazione di Conformità e all'eventuale certificato CE;
- ▶ specifica l'informazione che deve accompagnare la marcatura CE.

Riassumendo i concetti fin qui esposti, si può definire che le caratteristiche del prodotto che il produttore deve determinare con gli ITT (Initial Type test), tenere sotto controllo con il suo FPC (Factory Production Control), dichiarare nella Dichiarazione di Conformità e nell'Etichetta di CE, sono solo quelle indicate nell'Annesso ZA della norma armonizzata.

Di queste, quelle obbligatorie, sono solo le caratteristiche soggette ad un livello di soglia e/o regolamentate, ad esempio con un decreto, dallo Stato membro in cui il prodotto viene introdotto. Per queste caratteristiche il produttore non può avvalersi dell'opzione NPD (Nessuna Prestazione Determinata).

Tutto questo deve essere applicato a tutti i prodotti che devono essere marcati CE in riferimento alle relative norme armonizzate. Infine è opportuno sottolineare che la responsabilità dell'apposizione della marcatura CE è sempre del produttore, indifferentemente dal sistema di attestazione richiamato dalla norma armonizzata e stabilito nel relativo mandato. Questo anche nel caso dei sistemi 1+ (ad esempio cemento comune e da muratura) in cui tra i vari compiti dell'Organismo Notificato vi è quello di effettuare le prove iniziali di caratterizzazione del prodotto (ITT) e di effettuare durante l'anno dei prelievi in contraddittorio con il produttore per verificare, data la criticità del prodotto nei riguardi della sicurezza, il mantenersi delle caratteristiche dichiarate dal produttore sulla Dichiarazione di Conformità e sulla relativa marcatura CE.

5. Vigilanza

Occorre chiarire a chi spetti il compito di verificare se tutte queste attività, necessarie al fine di una corretta

applicazione della marcatura CE, siano svolte secondo le regole stabilite e a chi debba competere la vigilanza del mercato e soprattutto se tale organismo debba svolgere questa fondamentale attività di controllo.

Per rispondere a tali domande ci viene in soccorso l'art.11 del DPR 246/93 (Vigilanza) che sancisce la facoltà dei Ministeri competenti di predisporre, tramite i propri uffici centrali o periferici, nell'ambito delle rispettive competenze, verifiche e controlli sui prodotti oggetto di marcatura, al fine di constatare l'effettiva conformità ai dettami della legge.

Purtroppo, ad oggi, a distanza di quattro anni dall'entrata in vigore dell'obbligatorietà della marcatura CE per diversi prodotti da costruzione, non si ha notizia di alcun controllo da parte degli organismi preposti.


Ciò ha generato un grande disagio nel mercato soprattutto per due aspetti. In primo luogo i produttori che marcano correttamente i loro prodotti CE e che necessariamente hanno dovuto sostenere dei costi aggiuntivi (basti pensare alle prove di caratterizzazione e verifica continua dei prodotti) non vedono ripagati i loro sforzi, ma al contrario, operando in un mercato dove il centesimo di euro fa la differenza, faticano ad imporsi nei confronti di quei produttori che in assenza di controlli ed ancor di più di sanzioni amministrative e pecuniarie, disattendono la regola.


In secondo luogo il mercato stesso non viene sensibilizzato alla problematica di marcatura CE con l'aggravante che ancora oggi molti operatori di settore (progettisti e direzioni lavoro in primis) non ne conoscono né l'importanza tecnica né la rilevanza a livello giuridico. Qualcuno potrebbe obiettare che non spetta né ai progettisti né alla direzione lavori la sorveglianza del mercato. Questo è assolutamente corretto, ma non va dimenticato che i primi ricoprono un ruolo fondamentale nella stesura dei capitolati e che ad oggi troppo spesso le prescrizioni in essi contenute non tengono conto dei requisiti di marcatura CE. Da ciò ne consegue che il produttore deve determinare, ad esempio, la medesima caratteristica del prodotto secondo norme metodologiche diverse (quella indicata nella norma armonizzata e quella indicata nel capitolato) con un insostenibile aggravio dei costi.

Per quanto riguarda il Direttore dei lavori, invece, questi ha il compito preminente di accettare il prodot-

to in cantiere e quindi non può assolutamente prescindere dalla conoscenza della marcatura CE stessa e dalla dichiarazione delle caratteristiche del prodotto. Anche per gli Organismi Notificati (Notified Bodies) è previsto inoltre che debbano essere controllati dai ministeri competenti, ma tale test viene attualmente svolto soltanto come verifica tecnico-amministrativa compiuta presso gli uffici degli organismi stessi. Sarebbe auspicabile che gli Enti preposti svolgessero delle attività di monitoraggio durante le verifiche di valutazione e sorveglianza che i N.B. devono compiere presso gli impianti dei produttori. Questo favorirebbe un'uniformità di comportamento e di valutazione della

conformità che nella pratica troppo spesso differiscono, creando pericolosi disequilibri di mercato e disattendendo uno dei principi cardini della Direttiva stessa. È necessario quindi, per una compiuta applicazione della Direttiva sui prodotti da costruzione, che il mercato di questi prodotti venga regolarizzato quanto prima tramite un serio e capillare controllo da parte delle Autorità deputate, introducendo regole di responsabilità dirette e sanzioni anche di tipo economico in parallelo con quanto già adottato in altri Paesi UE, e che venga sviluppata una attenzione maggiore di tutti i soggetti incaricati della progettazione, della costruzione e del collaudo delle opere. ■

 01234		
Any Co Ltd, PO Box 21, B-1050 02 0123-CPD-0456		
EN 13043 Aggregati per miscele bituminose		
Forma delle particelle	Categoria	(per esempio F _{1,2})
Dimensione delle particelle	Designazione	(d/D) & (per esempio G _{85/15})
	Categoria di tolleranza	(per esempio G ₂₀₀)
Massa volumica delle particelle	Valore dichiarato	(M ₉₀₀)
Pulizia	Categoria	(per esempio MB _{1,2})
Affinità ai leganti bituminosi	Valore dichiarato	% grado di copertura di bitume
Percentuale di particelle schiacciate/superfici frantumate	Categoria	(per esempio C ₂₀₀)
Resistenza alla frammentazione/hanturazione	Categoria	(per esempio A ₁₀)
Resistenza alla levigazione/abrasione/usura		
Valore di levigabilità della pietra	Categoria	(per esempio PSV ₁)
Valore di abrasione dell'aggregato	Categoria	(per esempio AA ₁₀₀)
Resistenza all'usura dell'aggregato possolano	Categoria	(per esempio M ₁₀₀₀)
Abrasione da pneumatici scolpiti	Categoria	(per esempio AN ₁)
Resistenza allo shock termico	Valore dichiarato	(V _{1,4} o V ₂)
Stabilità di volume		
Decomposizione di silicio di calcio dalla scoria d'altoleno raffinata o sifio	Valore dichiarato	Passa/non passa
Decomposizione liscia delle scorie d'altoleno sfreddate a aria	Valore dichiarato	Passa/non passa
Stabilità di volume degli aggregati di scorie d'altoleno	Categoria	(per esempio V ₁₀)
Composizione/contenuto	Valore dichiarato	Designazione
Emissione di radioattività	} Valore soglia validi sul luogo d'impiego	
Rilascio di metalli pesanti		
Rilascio di idrocarburi policiclici aromatici		
Rilascio di altre sostanze pericolose	per esempio Sostanza X: 0,2 μm ³	
Durabilità al gelo/sgelo	Categoria	(per esempio WA, F ₁ o MS ₁₀)
Durabilità agli agenti atmosferici	Categoria	(per esempio SB ₁)
Durabilità a pneumatici chiodati	Categoria	(per esempio AN ₁)
Durabilità allo shock termico	Valore dichiarato	(V _{1,4} o V ₂)

 01234	
AnyCo Ltd, PO Box 21, B-1050 06 01234-CPD-00234	
EN 13185-1 Asphalt Concrete for roads and other trafficked areas AC 18 surf TD100 euro asphalt plant 524	
General requirements = empirical requirements	
Void content*	
- maximum	V _{max,10} (7,0 %)
- minimum	V _{min,10} (2,0 %)
Minimum voids filled with bitumen*	VF _{max,10} (80 %)
Maximum voids filled with bitumen*	VF _{min,10} (83 %)
voids in mineral aggregate*	VMA _{min,10} (14%)
voids content after 10 gyrations	V100 _{max} (8,0 %)
Water sensitivity*	(75%) ₉₀ (90 %)
Resistance to abrasion by studded tyres* (60 ml)	AW ₁₀₀
Reaction to fire	Excludes CE*
Temperature of the mixture	140 °C to 180 °C
Grading (sieving)	
22,4 mm sieve	100 %
16 mm sieve	95 %
11,2 mm sieve	85 %
5,6 mm sieve	62 %
2 mm sieve	40 %
0,500 mm sieve	33 %
0,250 mm sieve	22 %
0,063 mm sieve	5,8 %
Binder content	B _{max,10} (6,0 %)
Marshall values*	
	S _{max,10} (10,0 kN)
	10 kN
	P _{max,10} (15,0 kN)
	F ₁ (4 mm)
	Q _{max,10} (2,5 kN/mm)
Resistance to permanent deformation*	
- large size device: proportional rut depth	P ₁ (5,0 %)
- small size device: wheel tracking slope	WTS _{AJR10,0} (10 mm)
small size device: proportional rut depths	PRD _{AJR20,0} (8,8 %)
<small>* Stating test conditions selected in accordance with EN 13106-20.</small>	

Esempio di informazioni sulla marcatura CE per aggregati e conglomerati bituminosi soggetti al sistema 2+