



Alla Presidente dell'Assemblea  
Legislativa  
Simonetta Saliera

Oggetto: Clausola valutativa ex art. 10 della LR 10/11. Invio relazione.

Con la presente, si è ad inviare in allegato la relazione relativa alla clausola valutativa, così come previsto dall'art. 14 della Legge regionale 26 novembre 2010, n. 11, recante "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata".

Distinti saluti

**Raffaele Donini**

ASSESSORE AI TRASPORTI, RETI INFRASTRUTTURE  
MATERIALI E IMMATERIALI, PROGRAMMAZIONE  
TERRITORIALE E AGENDA DIGITALE

**Massimo Mezzetti**

ASSESSORATO CULTURA, POLITICHE GIOVANILI  
E POLITICHE PER LA LEGALITÀ

Allegato: Relazione Clausola Valutativa LR 11\_2010

Viale Aldo Moro 38  
40127 Bologna

tel 051 527 3222-3221  
fax 051 527 3546

assessorecultura@regione.emilia-romagna.it  
www.regione.emilia-romagna.it

a uso interno: DP/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
INDICE LIV. 1 LIV. 2 3 LIV. 4 LIV. 5 ANNO NUM SUB  
Classif. |\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|\_\_\_\_\_|

REGIONE EMILIA-ROMAGNA ( r\_emiro )  
Giunta ( AOO\_EMR )  
Pg/2016/0161840 del 08/03/2016

**Relazione sulla Legge regionale 26 novembre 2010, n. 11  
“Disposizioni per la promozione della legalità e della  
semplificazione  
nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e  
privata”**

**Aggiornamento al 2015**

## ***Legge regionale 26 novembre 2010, n. 11***

### ***“Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata”***

Relazione redatta dal Servizio Opere Pubbliche, Sicurezza e Legalità, Coordinamento Ricostruzione della Direzione generale Direzione Generale programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali.

***Dicembre 2015***

#### ***Indice del documento***

---

<b><i>Premessa - Clausola valutativa (art.14)</i></b>	<b><i>p. 2</i></b>
<b><i>1. Interventi di promozione regionale (Art. 2)</i></b>	<b><i>p. 2</i></b>
<b><i>2. Potenziamento delle attività di controllo nei cantieri edili e di ingegneria civile (art.3)</i></b>	<b><i>p. 4</i></b>
<b><i>3. Semplificazione e dematerializzazione (art.4)</i></b>	<b><i>p. 6</i></b>
<b><i>4. Consulta Regionale del settore edile e delle costruzioni (art.5)</i></b>	<b><i>p. 12</i></b>
<b><i>5. Controllo e monitoraggio del ciclo dell'appalto e degli investimenti pubblici. Rapporti con l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ex autorità per la vigilanza sui Contratti Pubblici (AVCP) (artt. 6, 7)</i></b>	<b><i>p. 14</i></b>
<b><i>6. Elenco regionale dei Prezzi (art.8)</i></b>	<b><i>p. 21</i></b>
<b><i>7. Tutela dell'ambiente e della sicurezza del lavoro (artt. 9, 10)</i></b>	<b><i>p. 23</i></b>
<b><i>8. Controllo e monitoraggio delle regolarità dei cantieri a committenza privata (art.11)</i></b>	<b><i>p. 24</i></b>
<b><i>9. Efficacia del permesso di costruire (art.12)</i></b>	<b><i>p. 25</i></b>
<b><i>10. Elenco di merito (art.13)</i></b>	<b><i>p. 26</i></b>

## **Premessa - Clausola Valutativa (art. 14)**

---

La Regione Emilia-Romagna, per attuare pienamente la **Legge Regionale 26 novembre 2010, n.11**, sulla promozione della legalità e la semplificazione nel settore delle costruzioni, a committenza sia pubblica sia privata, negli **anni 2013, 2014 e 2015** ha proseguito nelle azioni già intraprese delle quali si darà un aggiornamento approfondito nei successivi paragrafi.

Alle azioni di promozione della dematerializzazione delle procedure e individuazione di nuovi e più efficaci sistemi di controllo nei cantieri, a seguito del sisma del 2012, sono seguite azioni legate al coordinamento regionale della Ricostruzione al fine di regolamentare ed intervenire efficacemente per ripristinare e ricostruire gli edifici danneggiati, sia attraverso strumenti di semplificazione delle procedure di erogazione dei contributi sia favorendo affidamenti e incarichi trasparenti ad imprese che lavorano nel rispetto delle regole.

In dettaglio, sono pertanto di seguito riportate le attività svolte e le azioni realizzate in attuazione della legge regionale in argomento, distinte per tema, così come da articolato della norma regionale negli anni sopraindicati.

Occorre precisare che era stata avanzata, in Commissione consiliare, una proposta per allungare a due anni la cadenza inerente il controllo sull'attuazione della presente L.R..

**La suddetta proposta non ha avuto seguito per via del mandato conferito dall'Assemblea Legislativa alla Giunta di predisporre un Testo Unico "Legalità" che preveda, nel proprio articolato, una clausola valutativa di tre anni.**

In tale testo, attualmente in fase di approvazione, confluiranno diversi significativi articoli della citata Legge regionale, evidenziati, per facilità di lettura, nei paragrafi che seguono.

### **1. Interventi di promozione regionale (Art. 2)**

---

Per promuovere le iniziative e i progetti per la legalità, la trasparenza e la tutela del lavoro sono state sviluppate attività di cooperazione applicativa e collaborazione anche nel trattamento dei dati e delle informazioni con enti territoriali ed istituzioni presenti in Emilia-Romagna.

In proposito, con le nove Prefetture emiliano - romagnole sono stati sottoscritti due Protocolli d'intesa, tra il 2010 e il 2012, anno in cui si sono dovute registrare e considerare le conseguenze del Sisma 2012, che ha colpito le province emiliane di Reggio nell'Emilia, Modena, Ferrara e Bologna.

La finalità preminente di entrambi i Protocolli d'intesa è stata quella di prevenire l'infiltrazione della criminalità organizzata nella nostra Regione e nello specifico di contrastare l'infiltrazione mafiosa nel settore dell'edilizia privata. Ulteriori obiettivi sono stati la dematerializzazione degli adempimenti e il miglioramento dello scambio di informazioni fra Pubbliche Amministrazioni per garantire una maggiore efficacia dei controlli, utilizzando appositi indicatori di anomalia degli appalti. Quindi le Parti si sono impegnate a definire i dati di interesse per le Prefetture e le modalità di consultazione telematica degli stessi rendendoli disponibili, per parte regionale, tramite il **SITAR (Sistema Informativo Telematico degli Appalti**

**Regionali Emilia-Romagna**), di cui si parlerà diffusamente in seguito. I suddetti Protocolli con le Prefetture sono attualmente oggetto di un aggiornamento.

A seguito dell'emergenza causata dal terremoto del maggio 2012, il 27 giugno dello stesso anno è stato siglato anche il **Protocollo d'intesa di legalità per la ricostruzione delle zone colpite**, tra le seguenti Parti contraenti: Regione Emilia-Romagna, Ministero dell'Interno-Prefetture UTG dell'Emilia-Romagna, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti-Provveditorato Interregionale Opere pubbliche Emilia-Romagna e Marche, Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, ANCI, UPI, Unioncamere, INAIL, DRL, INPS, CGIL, CISL, UIL, Fillea-CGIL, Filca-CISL, Feneal-UIL, Forum Terzo Settore, Associazioni imprenditoriali dell'Emilia-Romagna, Associazioni imprenditoriali del settore dell'Edilizia dell'Emilia-Romagna, Ordini e Collegi professionali del settore dell'edilizia dell'Emilia-Romagna, Associazione Bancaria Italiana.

Con questo accordo la Regione Emilia-Romagna ha voluto specificatamente contrastare la possibile infiltrazione della criminalità organizzata nelle opere di ripristino e ricostruzione degli edifici danneggiati nelle province di Reggio nell'Emilia, Modena, Bologna e Ferrara. Per meglio garantire la legalità nel territorio emiliano-romagnolo, è stata specificatamente prevista l'applicazione dei controlli antimafia per le imprese affidatarie ed esecutrici dei lavori per i quali è necessario il permesso di costruire, come misura vincolante per tutte le opere finanziate con fondi destinati alla ricostruzione.

Con tale Accordo, che riafferma i principi di legalità e semplificazione, le parti coinvolte assumono l'impegno di applicare le linee guida per i controlli antimafia, di attuare i progetti di dematerializzazione del **Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC)** e della notifica preliminare unica regionale nonché la sperimentazione degli indicatori sintomatici di anomalia, nell'ambito del controllo e monitoraggio del ciclo dell'appalto.

In quest'ottica s'inserisce anche il controllo nei cantieri pubblici e privati come da **Protocollo di intesa sottoscritto a Bologna il 3 agosto 2012 tra la Regione Emilia-Romagna, l'ANCI, l'UPI e l'Unioncamere regionale**.

Inoltre, in ottemperanza alle disposizioni dell'art. 2 ("Interventi di promozione regionale") della legge regionale 11/2010, sono state eseguite le attività relative al trattamento dei dati con le banche dati di settore.

I medesimi obiettivi di semplificazione amministrativa, scambio dati e in special modo formazione, al fine di valorizzare la sicurezza nel lavoro, sono stati alla base del **Protocollo Quadro d'Intesa triennale tra la Regione Emilia-Romagna e la Direzione Regionale del Lavoro (DRL) per l'Emilia-Romagna** sottoscritto a Bologna il 30 novembre 2011. Con questo accordo la Regione si è impegnata a mettere a disposizione delle Direzioni Territoriali del Lavoro le seguenti banche dati:

- banca dati informatica relativa al controllo e alla registrazione automatica delle presenze autorizzate nei cantieri
- banca dati informatica dell'Osservatorio regionale dei contratti di lavori, servizi e forniture e degli investimenti
- banca dati del DURC

- banca dati della notifica preliminare e/o del titolo abilitativo edilizio, parte integrante del **Progetto SICO (Sistema informativo delle Costruzioni)**, cui successivamente si rinvia.
- Elenco di merito degli operatori economici che svolgono la propria attività (disponibile sul sito dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici, all'indirizzo <https://servizissir.regione.emilia-romagna.it/merito/index.php/elenco>).

Da parte sua la DRL si era impegnata a fornire un supporto tecnico alla Regione per la definizione di standard prestazionali rivolti alle imprese dei diversi settori, connessi agli strumenti di incentivazione economica o di sgravio fiscale, al fine di individuare parametri di valutazione relativi all'effettivo livello di sicurezza e alla rischiosità delle attività.

Il citato protocollo quadro d'intesa tra la Regione Emilia-Romagna e la Direzione Regionale del Lavoro per l'Emilia-Romagna, assunto attraverso la DGR 1400/2011, ha dato esiti importanti nonostante l'avvenuto accorpamento della DRL, in quanto le attività previste si sono comunque realizzate all'interno del Comitato Regionale istituito ai sensi dell'art. 7 del D. Lgs. 81/2008.

In tal senso assume notevole importanza la collaborazione con la Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali della **Regione Emilia-Romagna**, all'interno del già richiamato **progetto SICO (Sistema Informativo delle Costruzioni)** per la dematerializzazione della notifica preliminare, al fine di inviarla a Comune, Direzione Territoriale del Lavoro e Ausl, di cui si dirà successivamente.

## **2. Potenziamento delle attività di controllo nei cantieri edili e di ingegneria civile (Art. 3)**

---

Nell'ottica dello sviluppo di una cultura della prevenzione che realizzi condizioni favorevoli ad una sistematica riduzione degli eventi infortunistici e delle malattie professionali, è stato sottoscritto un **Protocollo Quadro d'Intesa tra la Regione Emilia Romagna e l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL) - Direzione Regionale Emilia-Romagna**, che nel 2015 ha sortito una cooperazione applicativa volta ad avere dei dati sugli infortuni, permanenti o meno, oltre che mortali, occorsi nella zona del cosiddetto Cratere, vale a dire nell'area individuata tra le Province emiliane colpite dal Sisma del 2012.

Nel 2011 è stato poi anche approvato un successivo accordo di collaborazione con INAIL, attraverso la **DGR n. 1922 del 19 dicembre 2011**, per la ricerca di soluzioni pratiche che favorissero e premiassero le azioni per la prevenzione e per incentivare l'utilizzo del **"Registratore delle Presenze Autorizzate nei Cantieri (REPAC)"** per promuovere la realizzazione di interventi per la tutela della salute e della sicurezza, la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, il contrasto all'irregolarità, la diffusione della cultura della sicurezza, della legalità e della qualità del lavoro.

Il dispositivo per il controllo degli accessi ai cantieri consente infatti ad Aziende sanitarie locali, Direzione regionale e territoriali del lavoro, INAIL, Prefetture, Polizia municipale di verificare la situazione dei cantieri stessi in tempo reale.

Le imprese che hanno utilizzato il **REPAC** per lavori pubblici o privati nel corso del 2012 e 2013 hanno potuto richiedere uno sconto sui premi assicurativi INAIL, mentre le stazioni appaltanti potranno inserire un criterio premiale, nei propri bandi riconoscendo maggior punteggio nell'aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV) all'impresa che si impegni ad utilizzare il **REPAC** in fase di esecuzione dei lavori.

La Provincia, per contro, si è impegnata a diffondere le informazioni relative ai vantaggi dell'utilizzo del sistema **REPAC** promuovendolo nell'ambito della propria Giunta e all'interno della Conferenza Metropolitana quale possibile requisito premiante da inserire nei bandi pubblici per appalti di lavori.

A questo accordo ha fatto seguito la **Convenzione con Autostrade per l'Italia spa**, accogliendo quanto emerso dal "Tavolo Provinciale per la Sicurezza sul Lavoro nei cantieri della VAV" (presso la Provincia di Bologna) circa la necessità di operare un efficace controllo sul rispetto della normativa in materia di orario di lavoro e riposi giornalieri e settimanali e con particolare riferimento alla complessità dell'organizzazione del lavoro all'interno di questi grandi cantieri di costruzione, Autostrade per l'Italia si è fatta promotrice del finanziamento dell'adozione del **REPAC**.

Con questo accordo la Regione si è impegnata a mettere a disposizione della Provincia di Bologna le credenziali di accesso al servizio **REPAC** per il monitoraggio dei cantieri edili e di ingegneria civile situati all'interno del territorio provinciale bolognese per l'espletamento dei compiti istituzionali in materia di sicurezza e tutela del lavoro.

Si puntualizza che la gestione della piattaforma informatica **REPAC** – che è situata in Regione - continua nello svolgimento delle attività di hosting e di supporto tecnico, della gestione dello sportello informativo per gli operatori interessati, della gestione delle attività della supervisione, del corretto funzionamento e della conservazione dei dati rilevati.

Si è ipotizzato di estendere il sistema **REPAC** anche nei cantieri dei lavori inerenti la ricostruzione post-terremoto e di riproporre tale **sistema REPAC in esito al Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.**

In sintesi, le principali finalità che l'intesa vuole perseguire sono nuovamente: il miglioramento delle condizioni di sicurezza e di regolarità lavorativa nei lavori edili, la semplificazione amministrativa attraverso l'utilizzo di strumenti informatici, la legalità applicata alla semplificazione degli adempimenti normativi e la riduzione degli oneri amministrativi per le imprese.

Infine, ma non perché meno importante, nel 2012 con deliberazione di Giunta n.1024 del 23 luglio, è stato approvato il rinnovo dell'**Accordo triennale 2012-2015 di collaborazione fra la Regione Emilia-Romagna e la FILLEA CGIL, FILCA CISL e FENEAL UIL dell'Emilia-Romagna** per promuovere monitoraggi e azioni sperimentali in materia di: mercato del lavoro, occupazione e regolarità del lavoro, formazione e responsabilità sociale degli operatori. Con altra precedente deliberazione di Giunta è stato rinnovato l'Accordo con le Associazioni imprenditoriali del settore edile e delle costruzioni con le medesime finalità.

**Si precisa che la normativa regionale contenuta nel presente articolo è confluita nel Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.**

### 3. Semplificazione e dematerializzazione (Art. 4)

---

#### 3.1 Sistema Integrato per l'Edilizia Emilia-Romagna - S.I.ED.ER

---

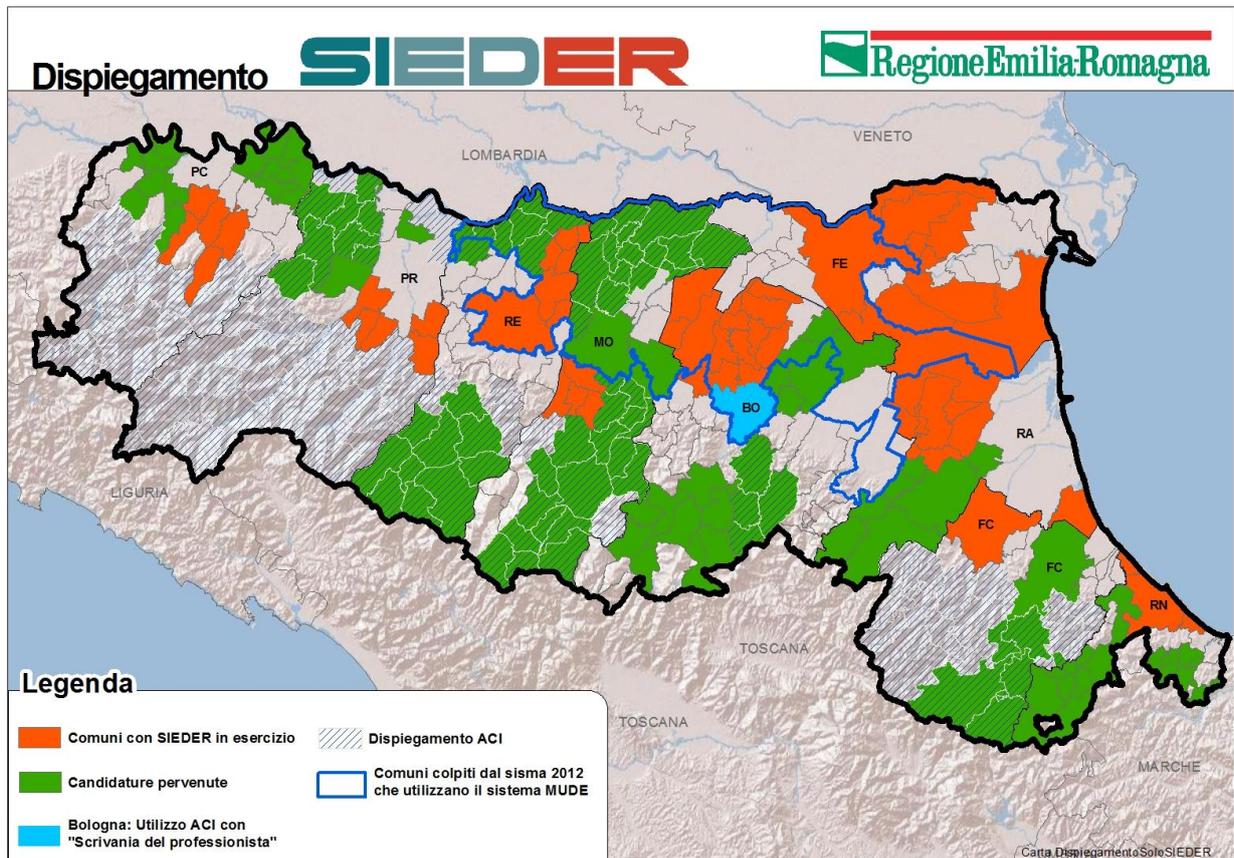
Progetto cardine per la **semplificazione delle pratiche edilizie** è il **progetto S.I.ED.ER (Sistema Integrato per l'Edilizia Emilia-Romagna)** consente sia la compilazione e l'inoltro digitale delle istanze relative agli interventi edilizi da parte dei professionisti, dematerializzando la modulistica unificata regionale, sia la gestione digitale dell'intero procedimento edilizio da parte dei Comuni.

Per quanto riguarda i Comuni, bisogna precisare che il **S.I.ED.ER** ha come prerequisito di base l'attivazione dell'**Anagrafe Comunale degli Immobili (ACI)**. Infatti per ogni titolo edilizio il professionista deve individuare l'unità immobiliare oggetto dell'intervento attraverso l'ACI, ed eventualmente aggiornare i dati sull'ACI in relazione all'intervento per cui presenta l'istanza. Questo consente al Comune di avere sempre aggiornata l'ACI e di conoscere i precedenti edilizi, per ogni unità immobiliare, mano a mano che vengono caricati sul sistema. Inoltre l'ACI può essere utilizzata dal Comune anche per la riscossione dei tributi, la gestione delle anagrafiche ed altri servizi. Il **S.I.ED.ER** nasce per essere integrato con le piattaforme informatiche comunali, consentendo una gestione digitale dell'intero iter. Pertanto, nel caso in cui il comune abbia attivato queste integrazioni, all'inoltro della pratica può seguire la contestuale protocollazione automatica e l'inoltro al tecnico istruttore, consentendo una semplificazione della gestione dell'intero iter amministrativo.

Per quanto riguarda il professionista, il **S.I.ED.ER** consente di snellire e semplificare l'invio e la gestione delle pratiche edilizie, e fornisce al professionista una "scrivania virtuale" con la quale è possibile avviare e gestire i procedimenti edilizi su tutto il territorio regionale. Guida il professionista alla compilazione delle istanze, mostrando solo le voci relative all'intervento in atto. Inoltre grazie all'inoltro telematico evita la stampa delle pratiche e consente il controllo dell'iter in tempo reale, mantenendo in ciò un dialogo costante con le pubbliche amministrazioni.

Dal punto di vista della Regione il **S.I.ED.ER** consente di dematerializzare la modulistica della L.R.15/2013, di semplificare il procedimento edilizio e la sua gestione ed il monitoraggio dell'attività edilizia sull'intero territorio regionale (ai fini del controllo territoriale) tramite il rilevamento delle informazioni più significative sugli interventi edilizi che transitano attraverso la piattaforma.

Figura 1 – Stato del dispiegamento del Sieder ed ACI in Emilia-Romagna



Nel 2015 si è conclusa l'attività di sperimentazione applicativa avviata nel 2014 con cinque Enti pilota (Comune di Ferrara, Comune di Riccione, Unione della Bassa Romagna, Unione Terre e Fiumi, Unione Valli e Delizie) ed il sistema è entrato in esercizio a luglio 2015. Nel corso del 2015 è stato promosso il coinvolgimento dei principali stakeholder coinvolti nel **S.I.E.D.E.R.**, primi fra tutti i Comuni; attraverso Lepida Spa è stata promossa nel maggio 2015 una iniziativa a seguito della quale 168 Comuni hanno manifestato l'interesse ad utilizzare la piattaforma **S.I.E.D.E.R.**

Nel secondo semestre del 2015 è continuato il dispiegamento della piattaforma e a dicembre 2015 sono stati attivati complessivamente 60 Comuni, tra cui i capoluoghi Rimini, Reggio Emilia e Forlì. Nel corso del 2016 è in previsione di continuare il dispiegamento sui Comuni interessati. E' stato dato ampio spazio alle attività di formazione tecnica sull'utilizzo del sistema, sia da parte dei tecnici comunali che dei professionisti. Inoltre è stato istituito un tavolo informale di coordinamento con tutti gli Ordini professionali, Collegi ed Albi regionali per coordinare gli eventi di formazione sul territorio, lo sviluppo della piattaforma, confrontarsi su possibili evolutive funzionali volte a semplificare ulteriormente la piattaforma sulle esigenze degli utilizzatori.

Attraverso il confronto con i professionisti e i Comuni e gli aggiornamenti normativi avvenuti nel 2014-2015 sono emerse diverse necessità di implementazione del software

finalizzate all'adeguamento della piattaforma e ad una sua ulteriore semplificazione.. Nel corso del 2015 si è data attuazione alle evolutive funzionali del sistema più urgenti, alcune delle quali sono conseguenti all'adeguamento della modulistica edilizia unificata ex L.R.15/2013 ne sono state elaborate in collaborazione con il Servizio Giuridico della DG.

Su tale linea è stata anche creata la Comunità Tematica CT Edilizia Online che coinvolge tutti i Comuni della regione con l'obiettivo di condividere risultati, best practices, proposte di miglioramento e problematiche emerse su **S.I.ED.ER** e su ACI. La CT è in stretta relazione con la CT Dati Geografici e catastali e lavorano in sinergia per ottimizzare gli sviluppi delle varie piattaforme RER.

Infine è stata avviata la collaborazione con il Comune di Bologna per trovare la soluzione migliore affinché anche il Capoluogo di Regione possa utilizzare la piattaforma valorizzando ciò che è già disponibile e in uso a regime già da alcuni anni.

A livello ministeriale è attivo un confronto con le altre regioni sulla dematerializzazione delle pratiche edilizie, ed è emerso che il modello dati del MUDE utilizzato dal **S.I.ED.ER** risulta essere uno dei più avanzati a livello nazionale. Pertanto la piattaforma RER è considerata come una "best practice" a livello nazionale.

### **3.2 Sistema Informativo delle Costruzioni – SICO**

---

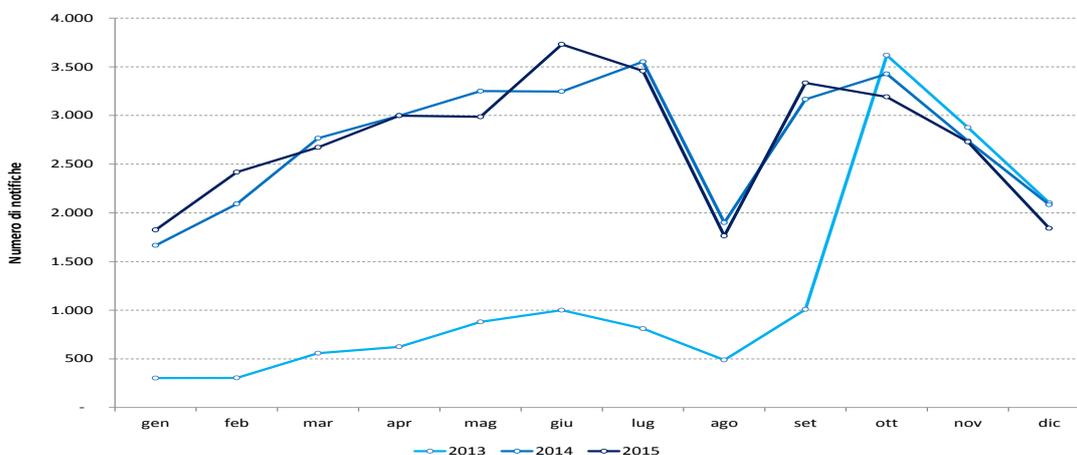
Nell'ottica della semplificazione delle pratiche edilizie si inserisce, dal 2012, il **Sistema Informativo delle Costruzioni (SICO)**.

Tale sistema ([www.progettosico.it](http://www.progettosico.it)) come precedentemente ricordato, in estrema sintesi viene collegato con i titoli abilitativi edilizi (**la cui normativa, prevista dalla L.R..11/2010, è confluita nel Testo Unico "legalità", in via di approvazione**) e permette di acquisire e condividere le informazioni con gli enti preposti alla vigilanza e al controllo della legalità e della tutela e sicurezza del lavoro.

Il Sistema in argomento è stato presentato alla Consulta delle Costruzioni nel dicembre 2012, con la DGR. 25 febbraio 2013 n. 217 - attraverso cui la Regione ha provveduto all'attuazione della semplificazione e dematerializzazione della notifica preliminare unica regionale nel settore dell'edilizia pubblica e privata – ed è stato esteso, da una prima fase sperimentale, a tutto il territorio regionale dal successivo mese di marzo.

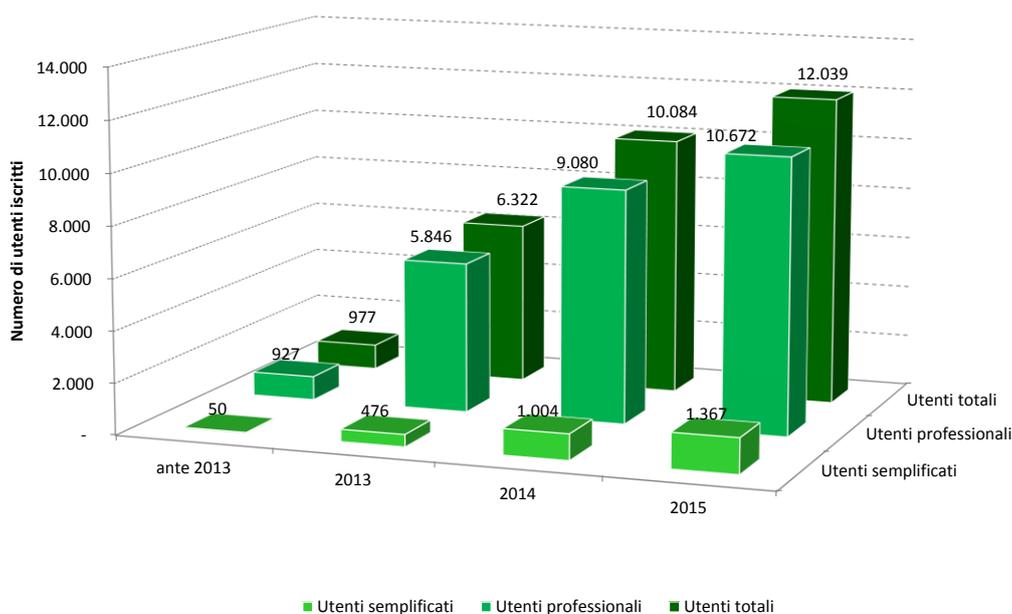
A partire dal 30 settembre dello stesso anno la compilazione tramite l'applicativo web [www.progettosico.it](http://www.progettosico.it) è stata infine resa cogente: quest'ultimo passaggio è ben illustrato dall'andamento mensile delle notifiche effettuate tramite **SICO** riportato nel grafico sottostante.

**Figura 2 – Numero mensile di notifiche preliminari effettuate tramite SICO**



Il processo di implementazione è stato accompagnato da un intenso programma di presentazione del sistema ad AUSL, Direzione Territoriale del Lavoro, Amministrazioni, Ordini e Collegi professionali territorialmente competenti, articolato in incontri e giornate dedicate organizzate in tutte le province dell’Emilia-Romagna: complessivamente i partecipanti alle iniziative hanno superato le duemila unità. Nel grafico che segue viene evidenziato l’andamento crescente degli utenti iscritti, per la maggior parte naturalmente utenti professionali.

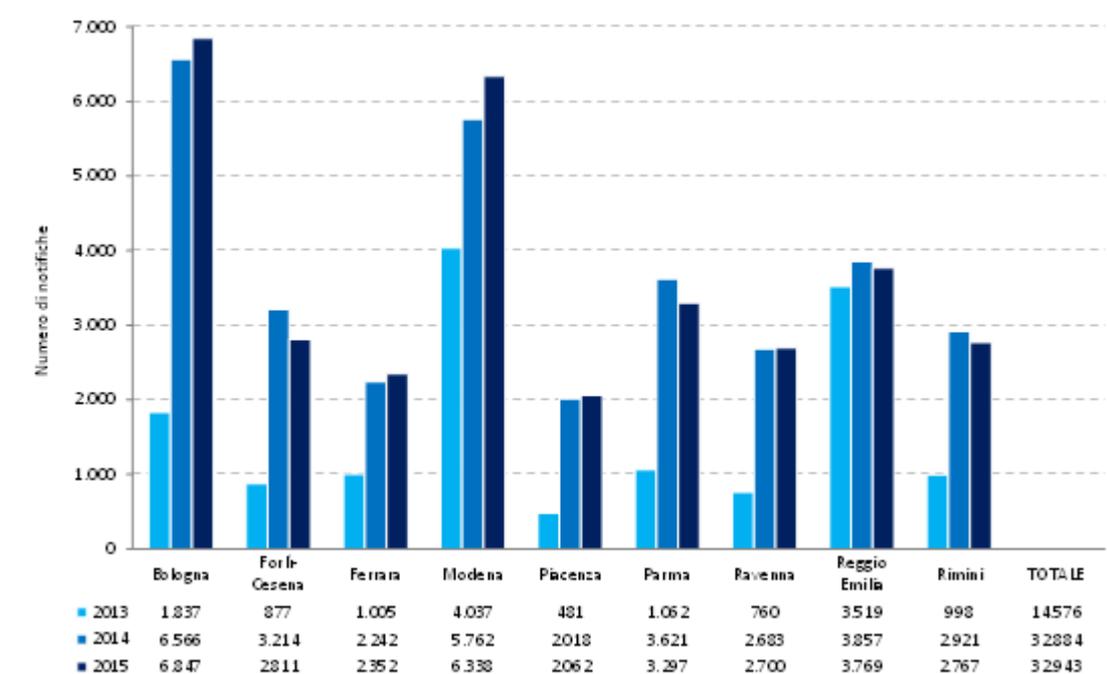
**Figura 3 – Numero di utenti iscritti al sistema SICO**



Le notifiche effettuate tramite **SICO**: come nel caso precedente, tale risultato è effetto della progressiva diffusione del sistema, che ha sostanzialmente sostituito la precedente modalità cartacea grazie alla funzione che consente l’invio a Comune, Direzione Territoriale del

Lavoro e AUSL tramite posta elettronica certificata, rendendo in questo modo possibile la completa dematerializzazione della notifica preliminare.

**Figura 4 – Numero annuale di notifiche preliminari effettuate tramite SICO**



Il **Sistema SICO** permette di acquisire e condividere le informazioni con gli enti preposti alla vigilanza e al controllo della legalità e della tutela e sicurezza del lavoro. In questo senso il progetto presenta le peculiarità, concordate con le strutture ministeriali competenti, sia di utilizzo della posta elettronica certificata per le autorizzazioni all’inoltro formale da parte dei committenti sia, per tutti gli aventi diritto dotati di specifiche credenziali, di poter procedere a consultazione e utilizzo dei dati tramite cruscotto anche a prescindere da eventuali criticità di posta elettronica tra provider. Il sistema conferisce inoltre dati utili all’Anagrafe degli Esecutori (GIRER) e ha visto il rilascio di apposite credenziali per la DIA.

Nel corso del 2014 sono state attivate le modalità di trasmissione degli atti al **Polo Archivistico Regionale (ParER)**, con soluzione di specifiche criticità operative: ormai oltre 50.000 documenti, tra notifiche e integrazioni, vengono infatti archiviati in forma digitale ogni anno. A tale proposito, in considerazione della quantità di documenti gestiti, per ridurre gli impatti delle consultazioni sul sistema è stata realizzata nel 2015 una piattaforma dedicata a finalità statistiche e di programmazione: già in uso presso l’assistenza tecnica, sarà resa disponibile agli organismi di vigilanza e agli enti partecipanti alla specifica sperimentazione in avvio nei primi mesi del 2016, e potenzialmente, grazie a importanti innovazioni tecnologiche, le possibilità di filtraggio, selezione e scarico in formati diversi, di georeferenziazione dei cantieri dotati di coordinate geografiche, di gestione di dati esterni alla notifica quali le attività di ispezione di AUSL e DTL.

Il progetto **SICO**, infine, è stato selezionato tra i finalisti del Premio nazionale “e – government - i campioni del riuso” nell’edizione 2014 dello SMAU di Milano.

### 3.3 Modello Unico Digitale per l'Edilizia – MUDE

Nel 2011 la RER, in collaborazione con i comuni capoluogo e con i comuni che avevano già in essere processi di informatizzazione e dematerializzazione, ha avviato i lavori per lo sviluppo della piattaforma S.I.ED.ER, sviluppando e condividendo con la Regione Piemonte la base dati del MUDE. A causa del sisma del 2012, considerando che il S.I.ED.ER era ancora in fase di sviluppo, si decise di utilizzare la piattaforma per l'inoltro delle pratiche edilizie della Regione Piemonte, denominata "Mude Piemonte". Ancora oggi nei comuni colpiti dal sisma viene utilizzato il Mude Piemonte in attesa del passaggio a S.I.ED.ER.

Tale sistema informativo consente ai professionisti di espletare le pratiche edilizie necessarie per la presentazione delle richieste di contributo e la loro successiva gestione.

Lo strumento informatico utilizzato, che consente la connessione operativa con gli istituti di credito erogatori del contributo, nonché un controllo in tempo reale dell'entità delle richieste e dei contributi già erogati, è messo a disposizione non solo dei professionisti che espletano le pratiche necessarie per la presentazione delle richieste di contributo in ottemperanza alle ordinanze del Commissario delegato ma anche dei Comuni, della struttura operativa del Commissario delegato, degli uffici della Regione Emilia-Romagna, GIRER (Gruppi Interforze Ricostruzione Emilia Romagna), Prefetture, DIA.

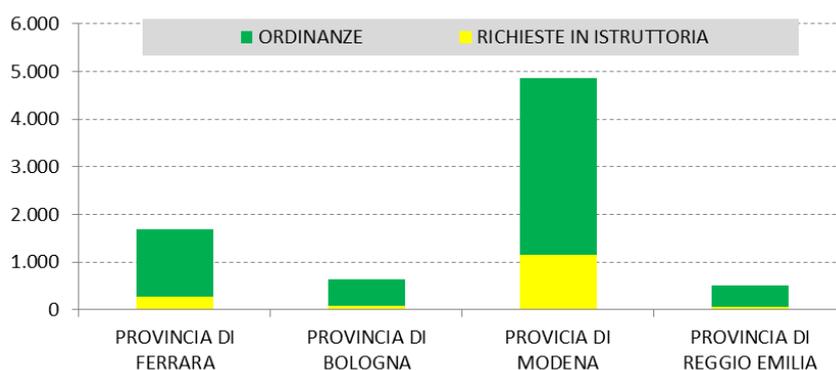
Il sistema informatico rappresenta pertanto uno strumento operativo di grande utilità, si inserisce nel processo di semplificazione e dematerializzazione delle pratiche edilizie, agevola l'inoltro e la gestione della richiesta, monitora anche gli aspetti finanziari e controlla la legalità degli interventi.

Per l'implementazione del sistema informatico la Regione Emilia-Romagna ha ottenuto il supporto tecnico del CSI Piemonte (Consorzio per il Sistema Informativo piemontese) che ha sviluppato la piattaforma per la Regione Piemonte.

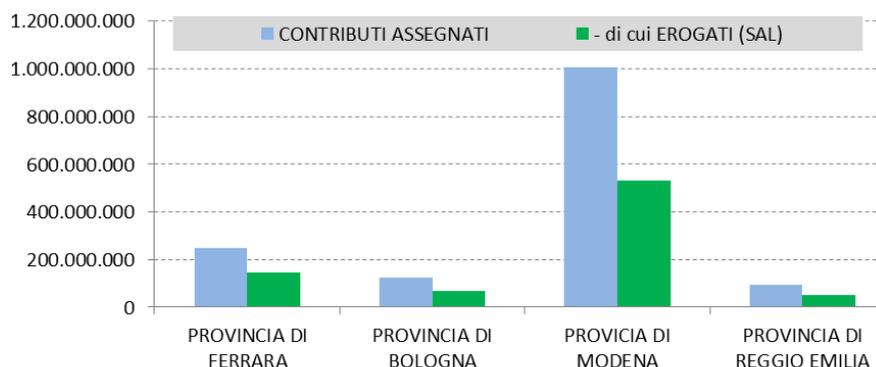
Il Sistema Informativo MUDE viene aggiornato ed adeguato alle Ordinanze commissariali.

Alcuni dati riepilogativi del volume di richieste lavorate ed in corso di lavorazione dall'inizio della ricostruzione a fine 2015: totale cambiali emesse n. 6.148; domande in lavorazione presso i comuni 1.561; totale contributi concessi € 1.478.761.712; totale contributi erogati € 795.912.820.

**Figura 5 – MUDE: Volume istanze lavorate e in lavorazione (2012-2015)**



**Figura 6 – MUDE: Volume importi assegnati ed erogati (2012-2015)**



### **3.4 Documento Unico di Regolarità Contributiva – DURC**

In accordo anche con quanto previsto dall'art. 5 della Legge regionale n. 2/2009, per quanto riguarda la semplificazione è proseguito il progetto di dematerializzazione del **Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC)** e la fase 2 del progetto incentrata sulla realizzazione della verifica del suddetto Documento mediante la cooperazione applicativa dei servizi esposti sulle porte di dominio.

Un primo servizio è stato quello di "DURC attivo" che verifica la presenza di un DURC valido già emesso (validità 3 mesi). La Regione, in tal senso, ha siglato:

- nell'aprile 2012 un **protocollo biennale con il Comune di Reggio nell'Emilia per la dematerializzazione degli atti amministrativi**
- nel maggio 2012 un altro **Protocollo** con la **Provincia di Reggio nell'Emilia per lo sviluppo delle funzionalità degli adempimenti relativi alla trasmissione delle comunicazioni obbligatorie alle Prefetture** e nel corrente anno 2015, dopo aver preso atto dell'abolizione dei modelli GAP, tutto quanto sopra richiamato è confluito nel SITAR della Regione Emilia-Romagna e sempre in SITAR, è confluito anche quanto stabilito nel **protocollo per la sperimentazione di un Osservatorio Provinciale degli appalti di lavori pubblici denominato OPAL-RE**, col quale si sono voluti perseguire il contrasto al lavoro irregolare e l'accrescimento del livello di legalità allo scopo di impedire fenomeni di infiltrazione mafiosa e di criminalità organizzata. Stessa cosa è avvenuta con il **Protocollo d'Intesa analogamente stipulato con la Provincia di Modena** e il Comune di Modena **OPAL-MO**.

Dal 1° luglio 2015, il controllo e la reperibilità del DURC avviene tramite il progetto "**DURC ON LINE**" fruibile dal sito di INAIL e INPS. Il sito permette di acquisire in tempi molto brevi la regolarità contributiva di un'azienda e permette anche di scaricare il PDF relativo. Il controllo riguarda la posizione, INAIL, INPS e la cassa edile dell'azienda.

### **4. Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni (Art. 5)**

La Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni ha compiti di consultazione, proposta, verifica e valutazione per concorrere alla formazione della legalità e della trasparenza nelle varie fasi di realizzazione dei lavori edili. E' stata istituita con atto della Giunta Regionale (deliberazione n. 254 del 28 febbraio 2011).

Ha durata di tre anni ed è composta dall'assessore regionale competente per materia e da rappresentanti delle associazioni datoriali, sindacali e degli ordini e collegi professionali del comparto delle costruzioni dell'Emilia-Romagna, nominati dal Presidente della Giunta regionale (decreto n. 65 del 26 aprile 2011).

La Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni istituita con atto deliberativo della Giunta Regionale n. 254 del 28 febbraio 2011, ha proseguito le proprie attività riunendosi quattro volte nel corso del 2013 e portando a conclusione il mandato relativo al primo triennio.

**Anche in questo caso l'art. della L.R. 11/2010 che prevede la Consulta regionale, in argomento, è confluita nel Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.**

Nella suddetta Consulta regionale, in questi ultimi anni, si è dibattuto molto, in particolare, rispetto al già richiamato Sistema informativo "MUDE, (Modello unico digitale per l'edilizia) sul quale sono registrati gli interventi che modificano gli aspetti edilizi e autorizzativi dell'unità immobiliare privata, sono state illustrate le modalità di funzionamento e i dati emersi dalla sua gestione, rilevando le criticità rispetto alla presentazione delle pratiche e i miglioramenti apportati.

Sono state poste in approvazione le implementazioni e le variazioni rispetto all'Elenco di Merito, anche al fine di garantire l'accesso libero del sistema bilaterale nei cantieri per i controlli, individuando un percorso di segnalazione condiviso nel caso in cui un'impresa non ottemperi all'impegno assunto in sede di iscrizione. Inoltre si è estesa la possibilità di iscrizione a tale elenco alle imprese di restauratori, attraverso l'inserimento della categoria Ateco R 90.03.02 "Attività di conservazione e restauro di opere d'arte". Sempre nell'ambito del restauro sono state condivise le integrazioni all'Elenco Regionale dei prezzi con voci di costo relative a opere di valore artistico, prendendo a riferimento parametri medi generali.

Sono state descritte le risultanze del gruppo di lavoro sull'Offerta Economicamente più vantaggiosa, (formato anche da membri della consulta), che ha reso possibile rendere cogente tale criterio di aggiudicazione per lavori superiori a trecentomila euro eseguiti nell'area del cratere per ottenere i contributi.

Sono state discusse e approvate le modalità di accordo con gli organismi paritetici per l'invio e la gestione dei dati della Notifica Preliminare informatizzata e le variazioni del protocollo di intesa sottoscritto tra Regione E-R e Prefetture, di cui si è precedentemente detto.

Infine è stato presentato l'atto di Indirizzo e coordinamento per la prevenzione delle cadute dall'alto nei lavori in quota nei cantieri edili e di ingegneria civile (cd **Linee vita**).

L'atto di indirizzo introduce l'obbligo di installazione di dispositivi permanenti di ancoraggio sulle coperture e sulle ampie e/o continue pareti a specchio degli edifici, con la finalità di ridurre ulteriormente i rischi di infortunio in relazione alla potenziale caduta dall'alto nei lavori in quota in occasione di attività di cantiere per accesso, transito, esecuzione di lavori.

Il 10 marzo 2014 è stata approvato il rinnovo triennale della Consulta e con Decreto del Presidente del 2015 sono individuati i nuovi componenti, tenendo conto anche del nuovo assetto istituzionale.

Nel corso del 2015 sono state effettuate quattro sedute nelle quali la consulta si è impegnata a valutare l'applicazione dell'Atto di indirizzo delle cosiddette "Linee vita" per monitorare la sua applicazione e ad apportare le modifiche necessarie ad ottimizzarne l'attuabilità e a pervenire ad un testo definitivo condiviso, approvato il 2 luglio 2015 con deliberazione di Giunta.

Nelle suddette sedute sono state, inoltre, poste in discussione e in approvazione aggiornamenti e integrazione con capitoli specialistici dell'elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche, proponendo ai presenti di individuare il tavolo della consulta stessa, quale momento di condivisione e proposta di modifica del "Prezzario regionale OO.PP." per l'anno 2016.

## ***5. Controllo e monitoraggio del ciclo dell'appalto e degli investimenti pubblici. Rapporti con l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) ex Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (AVCP). (Artt. 6 e 7)***

---

L'**Osservatorio regionale dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture** svolge da diversi anni la propria attività fornendo sia un qualificato supporto a stazioni appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale sia provvedendo ad attuare quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale (L.R. 11/2010).

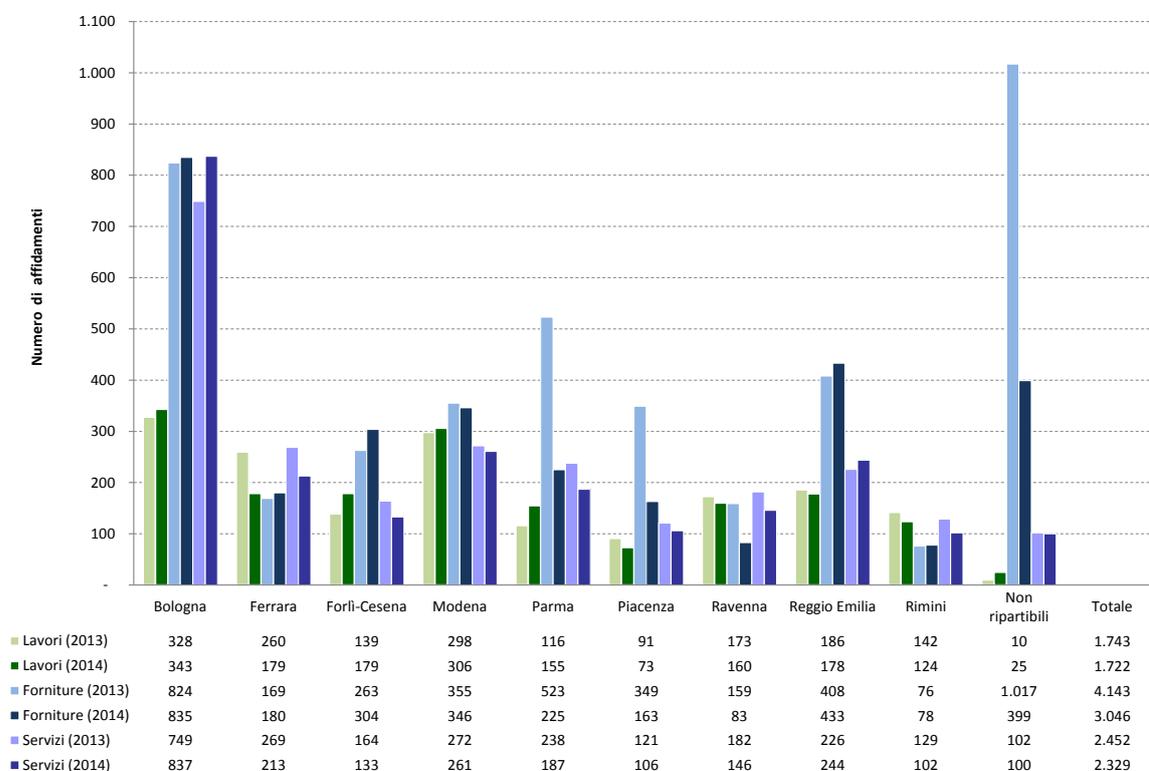
Tale attività è realizzata in collaborazione con diversi soggetti: **Autorità Nazionale Anticorruzione - A.N.A.C.** (con D.L. n. 90/2014 convertito in legge n. 114/2014 sono stati trasferiti compiti e funzioni dall'A.V.C.P. all'ANAC.), Prefetture, gruppi Interforze, GIRER, in seguito agli eventi sismici, e in continuità di rapporto con **I.T.A.C.A.** (Istituto per la Trasparenza e la Compatibilità Ambientale) e i suoi Gruppi di lavoro, in particolare quello denominato "Osservatori regionali", partecipato da tutte le Regioni.

***Si precisa che la normativa regionale afferente l'Osservatorio regionale sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in argomento, è confluita nel Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.***

L'Osservatorio Regionale, previsto dall'art. 7 del Codice dei Contratti Pubblici (D. Lgs. 163/2006 e s.m.i.) come sezione regionale dell'Osservatorio centrale, opera nell'ambito dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (ex AVCP, come detto sostituita da ANAC). L'Osservatorio provvede anzitutto alla raccolta delle informazioni relative ai contratti pubblici di lavori servizi e forniture avviati in Emilia-Romagna oggetto di monitoraggio (vale a dire di importo pari o superiore a 40.000 €) e alla loro trasmissione all'A.N.A.C., all'Istat e alle istituzioni con le quali la Regione ha stabilito protocolli di collaborazione.

Tali dati riguardano l'intero ciclo di realizzazione degli appalti: programmazione, espletamento della gara di appalto, affidamento, esecuzione, collaudo. Di seguito si riportano come esempi alcuni dati relativi agli affidamenti.

**Figura 7 – Numero annuo di affidamenti di contratti di lavori, forniture e servizi per provincia**



Il Servizio Opere Pubbliche ed Edilizia, Sicurezza e Legalità, Coordinamento ricostruzione, sulla base di una Convenzione che si rinnova da oltre 10 anni, supporta, da un punto di vista tecnico-giuridico, I.T.A.C.A. nello svolgimento e controllo dell'attività finalizzata alla pubblicazione dei programmi triennali di lavori, degli avvisi e dei bandi sui contratti pubblici delle oltre 1.300 stazioni appaltanti emiliano-romagnole nel sito <https://www.serviziocontrattipubblici.it> del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

Tale attività contribuisce alla stesura del rapporto annuale "Servizio Contratti Pubblici" di rilevanza nazionale.

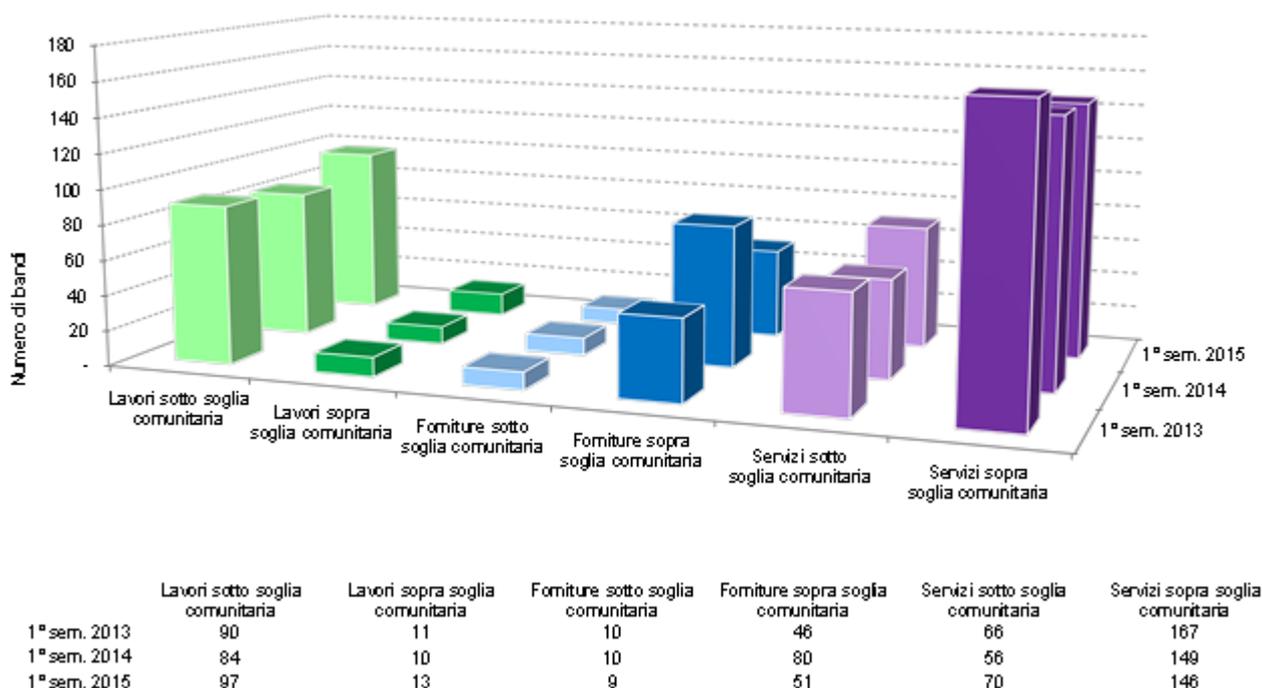
**Tabella 1 – Numero di Programmazioni triennali per investimenti in opere pubbliche**

Provincia	Triennio di riferimento			
	2011-2013	2012-2014	2013-2015	2014-2016
Bologna	70	79	69	62
Ferrara	29	29	22	25
Forlì-Cesena	32	32	31	30
Modena	49	49	44	44
Parma	51	51	47	50
Piacenza	43	41	36	30
Ravenna	23	25	26	26
Reggio Emilia	43	45	42	46
Rimini	26	25	24	21
<b>Emilia-Romagna</b>	<b>366</b>	<b>376</b>	<b>341</b>	<b>334</b>

L'Osservatorio svolge anche funzioni di assistenza tecnica per la predisposizione dei bandi, di promozione del monitoraggio delle procedure di gara, della qualità delle procedure di scelta del contraente e della qualificazione degli operatori economici, sia attraverso assistenza diretta tramite helpdesk sia attraverso la pubblicazione sul sito regionale (<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/osservatorio>) di studi e rapporti periodici di monitoraggio, studi sugli strumenti di Partenariato Pubblico Privato, materiale relativo all'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche, pareri, atti di indirizzo per la semplificazione amministrativa e progetti di legge in materia di appalti.

Di particolare rilevanza sono i Rapporti (annuale e semestrale) sui contratti pubblici di lavori, forniture e servizi in Emilia-Romagna, attraverso cui l'Osservatorio presenta periodicamente i dati oggetto di monitoraggio e le elaborazioni effettuate sulla base di questi: da tali rapporti, disponibili nella sezione specifica <http://territorio.regione.emilia-romagna.it/osservatorio/rapporti>, sono tratti i dati presentati in questo paragrafo.

**Figura 8 – Numero di bandi di contratti di lavori, forniture e servizi**

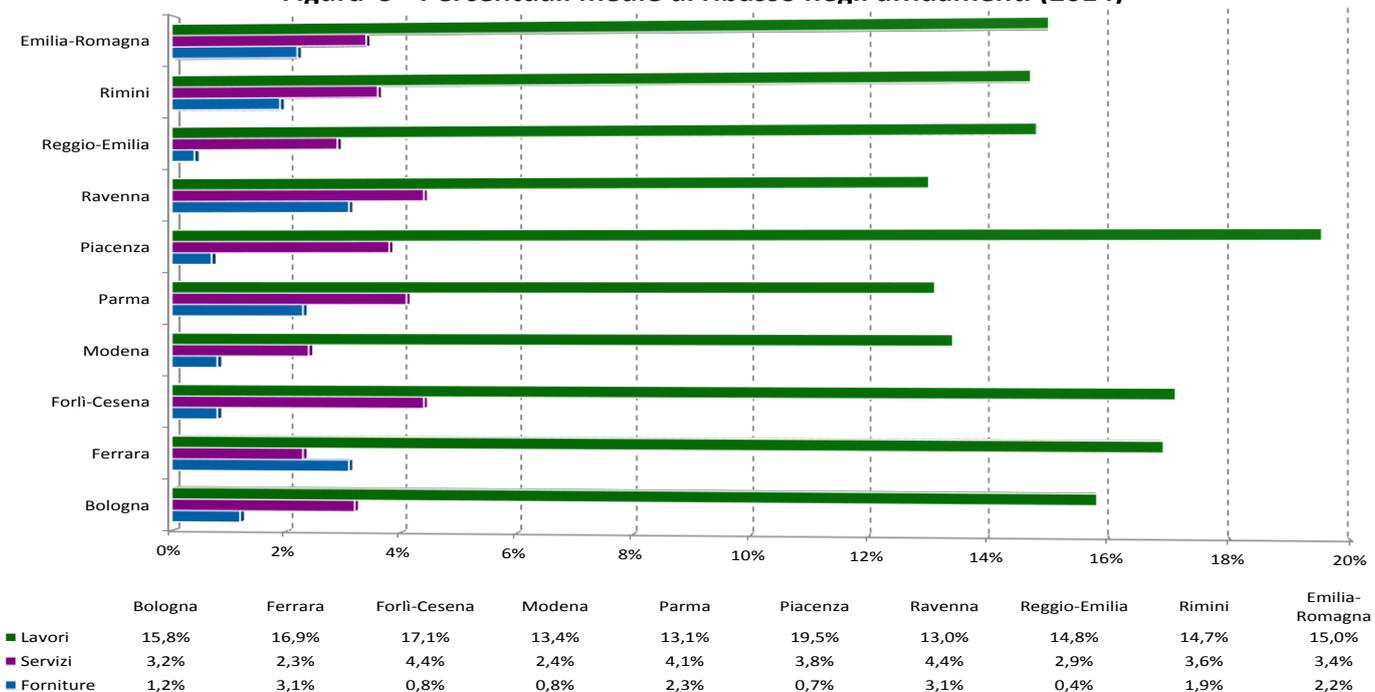


Sugli stessi temi l'Osservatorio acquisisce informazioni e dati utili a consentire la trasparenza dei procedimenti di scelta del contraente, la qualità delle stesse e la qualificazione degli operatori. Quando emergano, nell'elaborazione delle informazioni raccolte, significativi elementi di alterazione del regolare svolgimento delle attività nei cantieri, l'Osservatorio attiva le segnalazioni agli enti competenti per l'effettuazione della vigilanza ai fini della sicurezza e il rispetto degli obblighi assicurativi e previdenziali.

**Tabella 2 - Bandi di gara per procedura di affidamento (2013-2014)**

Tipologia di bando		Procedura di affidamento					Totale	
		Procedura aperta	Procedura negoziata	Procedura ristretta	Dialogo competitivo	Sistema dinamico di acquisizione		
Lavori	2013	Numero	152	6	10	-	-	168
		Importo [mln €]	297,42	32,88	18,25	-	-	348,56
	2014	Numero	167	17	9	1	-	194
		Importo [mln €]	315,33	88,67	23,74	0,57	-	428,30
Forniture	2013	Numero	89	6	9	-	1	105
		Importo [mln €]	282,25	11,41	36,56	-	1,05	331,27
	2014	Numero	128	30	15	-	2	175
		Importo [mln €]	647,59	34,50	40,80	-	188,59	911,48
Servizi	2013	Numero	418	17	34	1	-	470
		Importo [mln €]	867,30	48,50	300,08	1,20	-	1.217,08
	2014	Numero	440	25	28	-	-	493
		Importo [mln €]	970,72	39,08	241,84	-	-	1.251,63

**Figura 9 - Percentuali medie di ribasso negli affidamenti (2014)**



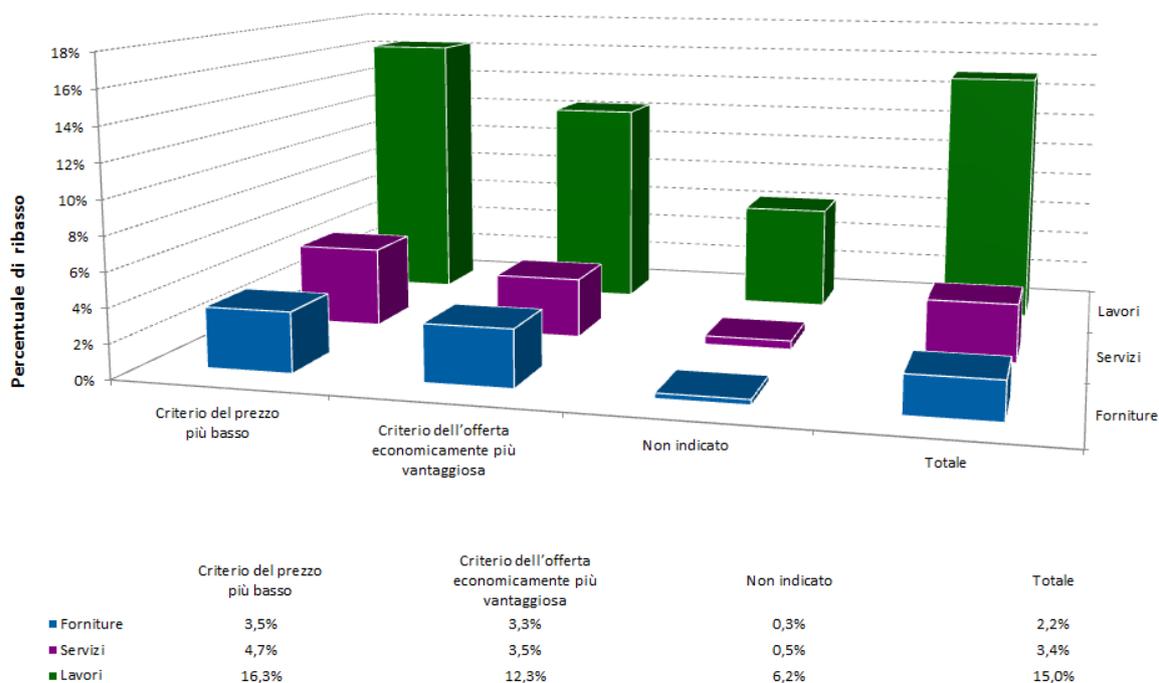
**Tabella 3 – Importi relativi agli oneri per l’attuazione dei piani di sicurezza (2013-2014)**

Provincia	2013			2014		
	Importo aggiudicato [mln €]	Oneri sicurezza [mln €]	% oneri sul totale aggiudicato	Importo aggiudicato [mln €]	Oneri sicurezza [mln €]	% oneri sul totale aggiudicato
Bologna	138,98	7,88	5,7%	205,94	9,16	4,4%
Ferrara	56,2	2,05	3,7%	58,14	1,86	3,2%
Forlì-Cesena	48,07	1,89	3,9%	40,27	1,91	4,7%
Modena	64,42	3,26	5,1%	57,05	2,70	4,7%
Parma	288,58	17,82	6,2%	46,77	1,88	4,0%
Piacenza	29,68	1,24	4,2%	32,60	1,54	4,7%
Ravenna	57,57	2,45	4,3%	43,13	1,25	2,9%
Reggio-Emilia	40,07	2,03	5,1%	40,08	1,95	4,9%
Rimini	42,33	2,47	5,8%	39,29	1,29	3,3%
Non ripartibili	10,47	0,33	3,0%	67,01	3,74	5,6%
Emilia-Romagna	776,55	41,42	5,3%	630,27	27,27	4,3%

L’Osservatorio regionale, a supporto delle stazioni appaltanti della regione Emilia-Romagna, diffonde linee guida e buone pratiche rivolte alla semplificazione e alla razionalizzazione delle procedure in materia di appalti. Tale attività viene svolta a supporto dell’Autorità ANAC che ha una specifica competenza in materia.

Nell’ambito delle buone pratiche l’Osservatorio opera per incrementare i controlli nel settore dell’edilizia privata sull’inizio, l’esecuzione e la fine dei lavori e per diffondere un maggior utilizzo del criterio di aggiudicazione denominato **offerta economicamente più vantaggiosa (OEPV)**. In riferimento a quest’ultimo punto è stato predisposto un gruppo di lavoro interdirezionale che tra l’altro ha predisposto, con l’ausilio della propria società partecipata ERVET S.p.A., un **“kit” OEPV -offerta economicamente più vantaggiosa** (CD e pubblicazioni) anche in considerazione della complessità sia di metodo e sia di merito che tale criterio comporta per le stazioni appaltanti. I risultati dell’attività di divulgazione e promozione di tale procedura di affidamento sono stati presentati in sede di Consulta regionale del settore edile, unitamente alla qualificazione degli operatori economici e delle amministrazioni pubbliche.

**Figura 10 - Percentuali medie di ribasso per criterio di aggiudicazione (2014)**



Sempre a supporto delle stazioni appaltanti della Regione Emilia-Romagna e per la diffusione nel territorio regionale di buone pratiche, sono stati predisposti e pubblicati sul sito istituzionale della Regione Emilia-Romagna, anche altri kit (CD e pubblicazioni) sugli strumenti di Partenariato Pubblico Privato come la finanza di progetto, il leasing immobiliare in costruendo e il contratto di disponibilità (predisposizione di un contratto tipo).

Tali strumenti (CD e pubblicazioni) sopra evidenziati, sono stati portati all'attenzione del **gruppo di lavoro NUVAL – Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici** – istituito con DGR. 1941/1999 ai sensi della L.R.. 144/99, recentemente aggiornato con determinazione del Direttore generale n. 15099 del 5/11/2015. Tale gruppo di lavoro si occupa di valutare e verificare gli investimenti pubblici nel territorio regionale.

Con un importante **Protocollo di intesa** siglato **tra la Regione Emilia-Romagna e il Dipartimento di Programmazione Economica della Presidenza del Consiglio dei Ministri** è continuata l'attività prevista per la sperimentazione in cooperazione applicativa del CUP (Codice Unico di Progetto) nell'ambito del MIP e la relativa integrazione nel sistema informativo SITAR (DGR 1065/2013). Inoltre è continuata la partecipazione al **Tavolo Delibera 124/2012 del DIPE** – Dipartimento per la programmazione e il Coordinamento della Politica Economica – 124/2012. Tale Tavolo ha come obiettivo la razionalizzazione dei sistemi di monitoraggio mediante l'individuazione e la condivisione di criteri di impostazione e funzionamento.

A seguito dell'approvazione della Legge 214/2011 che ha istituito l'Elenco-Anagrafe opere pubbliche incompiute presso il MIT - Ministero Infrastrutture e Trasporti il quale, in collaborazione con gli Osservatori di Regioni e Province autonome e I.T.A.C.A. (organo tecnico

della Conferenza delle Regioni e Province autonome), ha predisposto un applicativo definito **Sistema Informatico di Monitoraggio delle Opere Incompiute (SIMOI)** per l'acquisizione dei dati necessari alla redazione dell'elenco-anagrafe delle opere pubbliche incompiute e per la sua gestione in conformità a quanto indicato dal D.M. 42/2013.

L'attività di raccolta, elaborazione dati e trasmissione al MIT per la stesura dell'Elenco-Anagrafe, previsto dalla normativa nazionale, è svolta degli Osservatorio regionale della Regione Emilia-Romagna, in stretta collaborazione con il Ministero.

Per quanto riguarda gli strumenti informatici, l'Osservatorio ha messo a disposizione di stazioni appaltanti, enti e soggetti aggiudicatori del territorio regionale il sistema **SITAR (Sistema Informativo Telematico Appalti Regionali)**, in modo tale da consentire il monitoraggio dell'intero ciclo del contratto pubblico dalla fase di programmazione a quella di conclusione, tenendo conto delle sue specificità in relazione alla tipologia ed all'importo. **SITAR** permette inoltre di assolvere in modo unitario alle diverse esigenze di monitoraggio dei vari organismi legalmente deputati, concentrando in un'unica banca dati le diverse informazioni e semplificando l'azione di invio, realizzando quindi il monitoraggio in modo completamente informatico e rendendolo più efficiente e meno oneroso per i soggetti coinvolti.

Le attività riguardanti **SITAR** sono sostanzialmente classificabili in due gruppi: da un lato quelle a favore della manutenzione ordinaria e correttiva dell'attuale versione (disponibile online all'indirizzo [www.sitar-er.it](http://www.sitar-er.it)), volte a garantire la piena funzionalità del sistema e l'aggiornata rispondenza alle esigenze di monitoraggio dovute, sia dal punto di vista dei contenuti sia da quello delle modalità operative; dall'altro, le attività finalizzate alla progettazione e realizzazione di una nuova versione, aggiornata e migliorativa rispetto all'attuale, resasi necessaria in considerazione dei continui aggiornamenti normativi, che richiedono una maggiore flessibilità al sistema, dell'esigenza di interfaccia con un numero sempre maggiore di sistemi terzi sia interni sia esterni alla Regione, delle possibilità di miglioramento del sistema grazie alla compilazione facilitata dei dati, all'introduzione della figura del compilatore a supporto del RUP, alla semplificazione delle operazioni di interrogazione ed estrazione dei dati, dell'introduzione di funzionalità aggiuntive e della gestione delle credenziali, realizzata tramite FedERa. La nuova versione di SITAR è al momento in fase di test: una prima versione è stata presentata da questo Servizio ad ANAC il 10 giugno a Roma, nel corso di un incontro dedicato presso la sede centrale dell'Autorità.

Un ulteriore strumento, denominato **SITAR Ali229**, è stato messo a disposizione dei soggetti tenuti agli adempimenti richiesti dal D.Lgs. n. 229/2011 e s.m.i. in materia di monitoraggio delle opere pubbliche: il decreto prevede infatti che tali soggetti trasmettano alla banca dati istituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato e denominata BDAP (Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche), con cadenza almeno trimestrale, una serie di dati anagrafici, finanziari, fisici e procedurali relativi alle opere pubbliche di propria competenza, attraverso l'invio di un file conforme a quanto indicato dalle Regole tecniche della RGS stessa: a tal fine l'Osservatorio ha messo a disposizione, provveduto alla manutenzione e aggiornato l'applicativo **SITAR Ali229**, che consente la raccolta dei dati richiesti e la produzione del file conforme necessario all'adempimento del monitoraggio. Per illustrarne l'utilizzo, oltre che per ricordare contenuti e obblighi del D.Lgs. 229/2011 e s.m.i., è stato organizzato a Bologna un seminario formativo il 13 aprile 2015, trasmesso in diretta

streaming e reso successivamente disponibile online sul sito di Lepida <http://videocenter.lepida.it>.

Da ultimo, si ricorda la promozione e la realizzazione del **Progetto S&CANTE (Sicurezza e costi assoluti della non tutela in edilizia)** riguardante la definizione di un modello statistico ed economico in grado di indagare le diverse tipologie di costi della NON sicurezza nei cantieri di costruzione.

La Regione Emilia-Romagna e le organizzazioni di rappresentanza del settore costruzioni dell'Emilia – Romagna, Formedil Emilia – Romagna, e NuovaQuasco, poi confluita per incorporazione in ERVET Spa, ex art. 22 della L.R. 18 luglio 2014, n. 14, sulla “Promozione degli Investimenti in Emilia – Romagna”, si sono impegnate a definire un quadro sintetico di stima generale di costi riguardanti la sicurezza e hanno predisposto uno schema logico entro il quale attivare analisi specifiche, individuando una serie di statistiche originali a livello settoriale.

Tramite il **Progetto S&CANTE (Sicurezza e costi assoluti della non tutela in edilizia)** sono state promosse con l'ausilio di esperti e di strutture tecniche nel campo della sicurezza in edilizia (Convegno del 18 ottobre 2013 a Bertinoro e del 4 novembre 2013 a Bologna) attività di ricerca e d'informazione a questi collegati ed anche sulla responsabilità sociale degli appalti di lavori, con quattro workshop tra 2013 e 2014 e la presentazione dei risultati a imprese e stazioni appaltanti il 21 gennaio 2015 a Bologna, proseguendo poi le attività di diffusione e studio anche nel 2015, con particolare attenzione alla qualificazione del settore e degli operatori in periodo di crisi.

## **6. Elenco regionale dei prezzi (Art. 8)**

---

Il 23 luglio 2012 con la DGR. n. 1048 la Giunta Regionale ha approvato l'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche, composto da oltre ottomila voci riferite ai seguenti settori: Nuove Costruzioni - Recupero e Manutenzione - Riparazione e consolidamento sismico - Opere di urbanizzazione - Impianti elettrici - Impianti tecnologici - Sicurezza nei cantieri - Green economy, con particolare riferimento alle voci relative all'installazione di impianti alimentati a fonti energetiche rinnovabili (fotovoltaici ed eolici). Successivamente integrata con la DGR. n. 1006 del 23 luglio 2013 per raccogliere le esigenze che principalmente sono pervenute dalla “zona del cratere”.

Nel corso del 2014 e del 2015 sono intercorsi molteplici incontri sia all'interno della Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni, prevista all'art.5 della L.R.11/2010, e sia fuori da tale contesto, tra il Servizio Opere Pubbliche ed Edilizia, Sicurezza e Legalità, Coordinamento ricostruzione e le Parti sociali, finalizzati all'aggiornamento complessivo dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche.

Nella predisposizione di cui sopra si è tenuto conto, in esito alle proposte avanzate dalla Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni, dell'opportunità di integrare l'impianto con capitoli specialistici relativi alla realizzazione di edifici con struttura in legno e interventi su edifici di particolare pregio storico architettonico.

Nel giugno del 2015 con la DGR. n. 683 del 8/06/2015 è stata approvato l'aggiornamento e l'integrazione dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche.

L'impianto e l'articolazione complessiva dell'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche, approvata con la DGR 1048/2012, coerentemente a quanto previsto dalla DGR 1713/2011 comprende circa 8000 voci riferite ai seguenti settori:

- Nuove Costruzioni (anche indicate "opere edili");
- Recupero e Manutenzione (anche indicate "opere di manutenzione");
- Lavori stradali (anche indicate "opere di urbanizzazione");
- Impianti elettrici;
- Impianti tecnologici;
- Sicurezza nei cantieri;

Specifiche voci d'opera relative al tema della "green economy", con particolare riferimento alle voci relative alla installazione di impianti alimentati a fonti energetiche rinnovabili.

Tale impianto è stato aggiornato con la DGR 1006/2013 e con la successiva Deliberazione di giunta n. 683/2015, si è provveduto a eseguire una importante integrazione con capitoli specialistici relativi a:

- realizzazione di edifici con struttura in legno, nelle varie tipologie costruttive correnti, quali Strutture intelaiate, Platform Frame e Cross-Lam;
- interventi su edifici di particolare pregio storico architettonico.

Con l'Elenco regionale dei Prezzi (Prezzario) la Regione ha voluto assicurare una definizione uniforme, omogenea e congrua dei prezzi dei lavori pubblici ed offrire uno strumento di supporto e di orientamento per la determinazione dell'importo presunto delle prestazioni da affidare previsto dalla legge regionale 11/2010 e in ottemperanza alle disposizioni del decreto legislativo 163/2006 (art. 133, co. 8). I prezzi delle singole voci d'opera avranno validità fino all'aggiornamento che sarà compiuto dall'apposita Commissione tecnica, prevista dalla DGR. n.1713/2011, composta da esperti nel settore edile e delle costruzioni appartenenti a Comuni e Province, camere di commercio, Provveditorato Interregionale opere pubbliche Emilia-Romagna e Marche, ordini e collegi professionali, associazioni imprenditoriali e sindacali di settore.

L'Elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche, pubblicato sul BURERT del 15/06/2015 (e consultabile all'indirizzo <http://territorio.regione.emilia-romagna.it/osservatorio/prezzari>) è riferimento per il computo metrico-estimativo richiesto per la compilazione delle domande di contributo per la ricostruzione (Ordinanze del Commissario delegato nn. 29, 51 e 86 e ss. mm. ii).

***La normativa regionale afferente "l'Elenco regionale dei prezzi delle OO.PP.", oggetto del presente articolo, è confluita nel Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.***

## ***7. Tutela dell'ambiente e della sicurezza del lavoro (Artt. 9 e 10)***

---

La Consulta regionale del settore edile e delle costruzioni ha espresso parere favorevole per l'avvio di un gruppo di lavoro per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della presente Legge ponendo come primo obiettivo quello di fornire alle stazioni appaltanti e agli operatori economici impegnati nella realizzazione di lavori pubblici uno strumento operativo per l'efficace gestione dei processi di appalto.

In particolare, si sono intese realizzare le ***Linee guida per promuovere l'applicazione del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa (OEVV) negli appalti di lavori pubblici***, al fine di favorire una leale e trasparente concorrenza tra gli operatori economici basata su fattori non soltanto di economicità degli interventi, ma anche di qualità delle opere realizzate, garanzia della salute, sicurezza dei lavoratori e tutela dell'ambiente.

***La normativa regionale concernente la materia oggetto del presente articolo è confluita nel Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.***

Contestualmente, è nata l'esigenza, nell'ambito della razionalizzazione della spesa pubblica, di promuovere un percorso di riorganizzazione delle stazioni appaltanti tesa all'aggregazione della domanda nell'ottica di una migliore gestione e trasparenza dei contratti.

Sulla base della disponibilità degli osservatori contratti pubblici, è stato quindi concordato di operare una ricognizione nazionale, sia dello stato dell'arte delle centrali di committenza regionali e delle SUA, sia in merito allo stato di attuazione dell'art. 23 del DL 201/2011 da parte dei Comuni con popolazione inferiore ai 5mila abitanti.

Per quanto poi attiene specificamente la tutela ambientale, molto si è fatto e si sta facendo sul versante del ***Green Public Procurement (GPP)***, ossia sugli acquisti pubblici verdi.

Questa Regione, infatti con la Legge Regionale 29 dicembre 2008, n. 28, recante l'"Introduzione dei criteri di sostenibilità ambientale negli acquisti della Pubblica Amministrazione" ha stabilito la necessità di emanare un "Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi pubblici" regionale per gli Acquisti verdi e per l'introduzione dei criteri ambientali nelle procedure di acquisto di beni e servizi.

Con questo Piano si vuole:

- costruire entro il 2015, un sistema di acquisti rispondente a criteri verdi pari al 30% del fabbisogno regionale
- promuovere verso gli enti locali delle tematiche GPP.

Dal 1 Luglio 2014 è obbligatorio utilizzare il sistema ***AVCPass (Authority Virtual Company Passport)***, che è un sistema informatico costruito dall'ex AVCP attuale ANAC, per la verifica dei requisiti di partecipazione delle imprese alle gare di appalto e quindi particolarmente utile anche per controllare i requisiti ambientali e sociali come ad es. attestati attraverso autodichiarazioni del possesso di certificazioni ambientali e sociali di processo e/o di prodotto.

## **8. Controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri a committenza privata (Art. 11)**

---

Per quanto attiene il disposto dell'art. 11 della L.R. 11/10 e quindi il controllo ed il monitoraggio della regolarità dei cantieri a committenza privata *i sistemi informativi S.I.ED.ER, MUDE e SICO* costituiscono, sebbene con finalità specifiche differenti, sistemi di raccolta di informazioni relative all'attivarsi di cantieri a committenza privata sul territorio regionale.

Per ciò che attiene all'ambito della ricostruzione privata post-sisma gli obiettivi della L.R. 11/10 in termini di monitoraggio della regolarità dei cantieri, nella sua accezione più estesa, trovano piena integrazione con le "disposizioni in materia di controlli antimafia" previste nel DL 74/2012 convertito in Legge 122/2012 ed integrato dal DL 174/2012, nonché con le linee guida CCASGO previste per la ricostruzione post-sisma (deliberazione del 15/10/2012 e comunicato del 19/12/2012 specifico per le attività produttive).

A titolo esemplificativo si evidenzia che la richiesta di contributo per la ricostruzione afferente ad un edificio privato ad uso abitativo implementata all'interno della piattaforma MUDE contiene al suo interno elementi quali: (i) individuazione dell'impresa affidataria ed indicazione della sua iscrizione/presentazione di domanda alle c.d. "White list" (ovvero elenchi di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativo di infiltrazione mafiosa, in riferimento a specifiche attività definite sia dal medesimo DL che integrate da specifiche ordinanze del Commissario Delegato per la ricostruzione), nonché (ii) dati relativi alla necessità per il cantiere di procedere alla notifica preliminare con indicazione espressa del numero di notifica S.I.C.O.. I dati dell'impresa inseriti all'interno della domanda MUDE permettono all'amministrazione di procedere alla verifica del DURC tramite modalità telematica (verifiche propedeutiche alla concessione e successiva erogazione del contributo pubblico per la ricostruzione).

Ulteriore strumento per il controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri è costituito dalla presenza, nei contratti tra committenza privata ed impresa affidataria per l'esecuzione dei lavori legati alla ricostruzione, di clausole obbligatorie risolutive antimafia nonché di clausole obbligatorie in termini di tracciabilità dei flussi finanziari; si ricorda a tal ultimo proposito che, anche gli interventi privati, in ambito di ricostruzione post-sisma prevedono l'assegnazione di un CUP.

Per i comuni colpiti dagli eventi sismici i principi di legalità stabiliti dalla L.R. 11/2012 trovano attuazione anche grazie all'approvazione di uno schema di protocollo d'intesa di legalità specifico. Per ciò che attiene ai controlli previsti all'art. 4 del protocollo d'intesa del 5/03/2012 (rinnovato al 5/03/2016) per l'attuazione della L.R. 11/10 nei confronti di "soggetti che presentano istanza di ammissione a finanziamenti/contributi finalizzati a realizzazioni di carattere imprenditoriale" trovano una loro speciale disciplina in ambito di ricostruzione post-sisma, in accordo ai principi stabiliti all'interno del comunicato CCASGO del 19/2012, attraverso le specifiche ordinanze del CD per la Ricostruzione e relative modalità telematiche di richiesta di contributo implementate all'interno della piattaforma SFINGE per le attività produttive.

Infine, l'*Anagrafe degli esecutori* è uno strumento previsto dalle *Linee guida CCASGO* che permette di avere una panoramica complessiva degli operatori economici che operano sul

territorio e delle loro attività, svolte o in corso di svolgimento: si tratta infatti di un data warehouse unico in cui sono rintracciabili, attraverso un procedimento ad interrogazioni, tutte le informazioni presenti ma disperse in diverse banche dati, quali SITAR (contratti pubblici), SICO (gestione della notifica preliminare), MUDE (ricostruzione edilizia residenziale), SFINGE (ricostruzione attività produttive), Elenco di Merito, Trasporto Macerie e Parix (InfoCamere).

Gli obiettivi sono agevolare i committenti sia pubblici sia privati negli affidamenti per una maggiore garanzia circa la legalità dell'impresa, assicurare trasparenza ed evitare il rischio di infiltrazioni mafiose negli appalti: la banca dati è inoltre uno strumento a servizio del **Gruppo Interforze Ricostruzione Emilia-Romagna (GIRER)**, delle **Prefetture** delle quattro province interessate dalla ricostruzione post-sisma, del **Comitato di Coordinamento per l'Alta Sorveglianza delle Grandi Opere (CCASGO)** e della **Direzione Investigativa Antimafia**. Tale piattaforma informatica rappresenta il primo modello in Italia, per la filosofia sottesa a tale sistema e per l'impianto informatico utilizzato.

**Anche la normativa regionale concernente "Controllo e monitoraggio della regolarità dei cantieri a committenza privata" è confluita nel Testo Unico "Legalità", in via di approvazione.**

## **9. Efficacia del permesso di costruire (Art. 12)**

---

Come detto precedentemente con la sottoscrizione dei Protocolli d'Intesa tra la Regione Emilia-Romagna e le Prefetture dell'Emilia-Romagna, in special modo con quello siglato il 5 marzo 2012 a Rimini, si è sancito un percorso per rafforzare la legalità nel territorio emiliano-romagnolo.

Per la prima volta, infatti, con l'emanazione della presente legge si condiziona l'efficacia del permesso di costruire alla presentazione all'ente competente:

- di una dichiarazione concernente la verifica dell'idoneità tecnica delle imprese esecutrici dei lavori,
- della documentazione attestante l'insussistenza delle condizioni di cui all'articolo 67 del D.lgs. n.159/2011 (certificazione antimafia) per le imprese affidatarie ed esecutrici dei lavori.

A tal proposito si evidenzia che il suddetto protocollo ha fissato una soglia di importo lavori (70.000,00 euro) che diversifica le modalità con le quali viene attestata l'insussistenza delle condizioni di cui all'articolo 67 del D.lgs. n.159/2011.

L'entrata in vigore delle disposizioni in termini di certificazione antimafia erano subordinate, all'interno della L.R. 11/10, alla sottoscrizione di un accordo con le amministrazioni pubbliche competenti, accordo che si è perfezionato con il suddetto protocollo d'intesa del 5 marzo 2012. Le novità introdotte dall'art. 12 della L.R. 11/10 risultano recepite all'interno della nuova Modulistica Edilizia Unificata approvata con DGR 993/2014, prodotta successivamente all'approvazione della L.R. 30 luglio 2013, n. 15 sulla "Semplificazione della disciplina edilizia".

## 10. *Elenco di merito (Art. 13)*

---

Il supporto informativo per la semplificazione e la dematerializzazione degli obblighi di comunicazione in merito al procedimento edilizio e agli endoprocedimenti e alle procedure negoziate per l'affidamento di contratti pubblici, ha consentito l'avvio della gestione dell'Elenco di merito degli operatori economici del settore edile (presupposto per ulteriori misure di premialità per le imprese in regola rispetto a quanto previsto dalla stessa legge regionale ma che volontariamente decidono di chiedere la collaborazione degli organismi paritetici il cui ruolo in ordine all'attività di formazione, di consulenza e certificazione è prevista dal d.lgs. 81/2008), armonizzato con le **White List delle Prefetture**, sviluppando la cooperazione applicativa per i controlli. L'elenco di merito sopra citato è stato così istituito con Deliberazione di Giunta Regionale del 9 Luglio 2012, n. 953.

**L'iscrizione al suddetto Elenco è volontaria**, non soggetta a scadenza e consentita a tutti gli operatori dell'edilizia in possesso di uno o più codici ATECO 2007 della filiera dell'edilizia (lettera F – Costruzioni): con DGR n. 1847/2013 l'accesso all'elenco è stato esteso agli operatori economici che operano nel campo del restauro e della conservazione dei beni culturali. Rappresenta quindi anche un valido supporto all'attività di ricostruzione degli edifici danneggiati dal terremoto ed è parte degli obiettivi del Protocollo Legalità-Terremoto sottoscritto a Bologna il 27 giugno 2012.

La formazione dell'Elenco di merito ha perseguito due principali finalità: la prima è rivolta alla costituzione di una banca dati a cui le stazioni appaltanti, i Comuni, i committenti, i professionisti ed i cittadini potranno attingere per affidare incarichi alle imprese; la seconda ha riguardato l'attuazione del principio della semplificazione offrendo la possibilità, ove si realizzino le condizioni normative ed organizzative, di non dover ripresentare i medesimi documenti previsti per altri adempimenti.

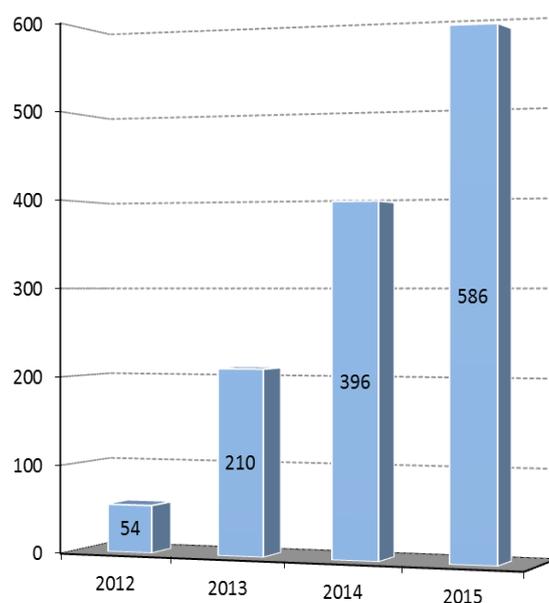
L'elenco è stato realizzato anche con l'accordo e la collaborazione di ANCI, UPI e UNIONCAMERE e l'aggiornamento del sistema di cui si sta parlando è riassumibile nel seguente elenco di azioni.

1. Verifica dei requisiti necessari all'iscrizione nell'elenco di merito sulla base dei seguenti controlli (DT n.10547/2013 e 9017/2015):
  - espletamento positivo della verifica attinente la regolarità contabile (DURC);
  - assenza di protesti cambiari e/o di assegni nell'ultimo quinquennio;
  - trasmissione alle Prefetture competenti della documentazione necessaria per il controllo attinente la comunicazione antimafia;
  - assenza di ulteriori cause di esclusione dall'elenco di merito, oltre le dichiarazioni mendaci e la falsità in atti: emanazione da parte della Prefettura competente di provvedimento di diniego di iscrizione alle c.d. "**white list**", ai sensi del DPCM 18 aprile 2013; emanazione da parte della Prefettura competente del provvedimento cancellazione alle c.d. "**white list**" per informazione antimafia interdittiva.
2. Controlli ulteriori oltre quelli indicati in precedenza:

- non avere in corso procedure di fallimento, concordato preventivo e amministrazione controllata;
  - non avere presentato domande per l'ammissione alla procedura di concordato preventivo o di amministrazione controllata (L. fallimentare R.D. n. 267/1942);
  - non essere in stato di liquidazione volontaria, ai sensi del codice civile.
3. La comunicazione della pubblicazione nell'elenco di merito, del rigetto della domanda di iscrizione e della esclusione deve avvenire tramite pec (DT. n. 9017/2015).
  4. L'iscrizione al portale è la fonte principale da cui i comuni e la P.A. possono attingere per invitare ditte ai bandi nell'ambito delle Opere Pubbliche, in particolar modo nella zona del Cratere.

Attualmente, le imprese iscritte all'Elenco di merito presenti nelle c.d. **white List** sono circa 400.

**Figura 11 – Numero di imprese iscritte all'Elenco di Merito (2012-2015)**



**Figura 12 – Localizzazione imprese iscritte all'Elenco di Merito (dicembre 2015)**

