



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Roma, data del protocollo

AI SIGG. PREFETTI DELLA REPUBBLICA
LORO SEDI

AI SIGG. COMMISSARI DEL GOVERNO
PER LE PROVINCE AUTONOME di
TRENTO E BOLZANO

AL SIG. PRESIDENTE DELLA REGIONE
AUTONOMA VALLE D'AOSTA
AOSTA

e, p.c.

AL GABINETTO DEL MINISTRO
SEDE

OGGETTO: Nuovo schema di capitolato di appalto per la fornitura di beni e servizi relativi alla gestione e al funzionamento dei centri di prima accoglienza previsti dal D.L. 30 ottobre 1995, n. 451, convertito con la legge 29 dicembre 1995, n. 563, dagli artt. 9 e 11 del d. lgs. 18 agosto 2015, n. 142, nonché dei centri di cui agli artt. 10 ter e 14 del d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286 e successive modifiche e integrazioni.

Con decreto in data 29 gennaio 2021, registrato dalla Corte dei Conti il successivo 16 febbraio, il Sig. Ministro ha approvato il nuovo schema di capitolato per la gestione delle strutture di accoglienza indicate in oggetto che si trasmette alle SS.LL. per il conseguente affidamento delle prestazioni ivi previste.

Come noto, con l'entrata in vigore del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, sono state apportate significative modifiche normative nel settore dell'accoglienza dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale.

In particolare, gli articoli 3 e 4 del decreto-legge hanno introdotto rilevanti elementi di novità nell'ambito della disciplina di settore, quali la rimodulazione del sistema nazionale di accoglienza di cui al novellato articolo 8 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, che (salvo



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

quanto previsto dall'articolo 10-ter del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 per le attività di soccorso e identificazione dei cittadini stranieri giunti irregolarmente nel territorio nazionale) riserva l'esercizio delle funzioni di prima assistenza dei richiedenti asilo ai centri governativi ordinari e straordinari di cui agli articoli 9 e 11 del medesimo decreto legislativo e assicura l'accoglienza dei medesimi, nei limiti dei posti disponibili, nelle strutture del nuovo Sistema di accoglienza e integrazione (SAI).

L'intervento riformatore ha interessato il plesso delle prestazioni di accoglienza a beneficio dei richiedenti asilo, prevedendo, in aggiunta all'accoglienza materiale, all'assistenza sanitaria, all'assistenza sociale, alla mediazione linguistico-culturale, ulteriori servizi, quali la somministrazione di corsi di lingua italiana, il supporto psicologico nonché l'orientamento legale e al territorio.

In ragione dei cennati profili di novità, si è reso necessario aggiornare lo schema di capitolato di appalto di cui al D.M del 20 novembre 2018, adottando, con il supporto dell'ANAC e sulla base del nuovo Accordo di collaborazione istituzionale stipulato in data 13 novembre 2020 tra il sig. Ministro e la medesima Autorità, modifiche ed integrazioni alla previgente disciplina in tema di affidamento delle prestazioni per la gestione ed il funzionamento dei centri di accoglienza e delle strutture di trattenimento, in attuazione del citato decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173.

Il nuovo schema di capitolato – sul quale è stato acquisito il parere favorevole del Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella seduta del 20 gennaio scorso nonché le valutazioni del Tavolo di coordinamento nazionale riunitosi in data 27 gennaio u.s. - si configura quale documento articolato e flessibile, inteso ad uniformare e standardizzare le procedure di affidamento per la gestione dei Centri, ponendo a disposizione delle SS.LL. tutti gli atti di gara necessari per ogni tipologia di accoglienza calibrata sulle specifiche esigenze territoriali e le strutture che si intenderanno conseguentemente attivare.

Al pari del previgente schema, il capitolato resta complessivamente costituito da un documento principale, che definisce l'oggetto delle prestazioni per la gestione dei centri unitamente alle regole del rapporto negoziale tra Prefettura-Stazione Appaltante ed ente affidatario dei servizi di accoglienza, nonché da 25 allegati tecnici recanti:

- gli schemi dei disciplinari di gara (c.d. bandi-tipo) ove sono individuate, per ciascuna tipologia di centro di accoglienza, per gli hotspot e per le strutture di trattenimento, le regole per l'aggiudicazione delle relative procedure di gara;
- le specifiche tecniche delle prestazioni oggetto di affidamento, anch'esse suddivise per tipologia di centro e struttura;
- i criteri di valutazione per la selezione e l'aggiudicazione delle offerte economicamente più vantaggiose secondo il miglior rapporto qualità/prezzo;



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- la tabella di dotazione minima del personale da impiegare nei centri;
- la stima dei costi medi di riferimento che concorrono alla determinazione delle singole basi d'asta.

Di seguito, si illustrano i profili di disciplina di particolare rilievo contenuti nello schema di capitolato.

Strutture, servizi e personale

I servizi da erogarsi nei centri di cui agli articoli 9 e 11 del d.lgs. n. 142/2015 e le connesse modalità prestazionali continuano ad essere differenziati in base alla tipologia di struttura e della relativa capienza.

Sotto tale profilo, resta immutata la distinzione delle strutture di accoglienza in:

- **singole unità abitative** operanti *in rete* e con capacità recettiva complessiva sino a 50 posti (art. 1, comma 2, lett. a):
- tre diverse categorie di **centri collettivi** (con capienza sino 50 posti, tra 51 e 300 posti e superiore a 300) caratterizzati dalla messa in comune di tutti i servizi (art. 1, comma 2, lett. b). In relazioni a tali strutture, il vigente schema di capitolato conferma la previsione secondo cui tutte le prestazioni da rendersi nei centri sino a 300 posti sono affidate nell'ambito di un unico lotto prestazionale, mentre, per le strutture di maggiore capienza, l'appalto della relativa gestione avviene in tre diversi lotti, rispettivamente riguardanti l'erogazione di servizi assistenziali e la fornitura di beni alla persona, il servizio di preparazione dei pasti ed il servizio di pulizia ed igiene dei locali.

In merito alle suddette strutture il capitolato prevede altresì, all'art. 9 comma 4, che nei centri di accoglienza i cui immobili sono portati in dotazione dall'operatore economico partecipante alle procedure *sono altresì garantiti gli standard igienico-sanitari, abitativi e di sicurezza nonché idonee misure di prevenzione, controllo e vigilanza relativamente alla partecipazione o alla propaganda attiva a favore di organizzazioni terroristiche internazionali, anche in conformità ai criteri e le modalità stabiliti con il Decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della salute*, La disposizione in parola costituisce attuazione dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, come sostituito dall'articolo 4, comma 1, lett. c) del decreto-legge n. 130/2020 convertito con legge n. 173/2020.

Detta clausola, frutto dell'intervento riformatore testé richiamato, prescrive la garanzia di specifici requisiti strutturali definiti da apposito decreto interministeriale interno-salute in corso di adozione ed in merito al quale saranno fornite più specifiche e pertinenti indicazioni esplicative.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Limitatamente all'accoglienza di tipo collettivo è **stata espunta la precedente previsione di centri con capacità superiore a 900 posti**, al fine di tener conto, per una migliore gestione, dell'esigenza di contenimento della capienza massima per i centri governativi di cui all'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, come modificato dall'articolo 4, comma 1, lett. b) del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130.

Anche tenendo conto dell'esperienza maturata in sede di applicazione del precedente capitolato, è stata inoltre aggiornata la tabella della dotazione minima del personale di cui all'allegato A, rimodulando per i centri sino a 300 posti, il rapporto numerico operatori/ospiti sulla base di una **nuova fascia di capienza tra 51 e 100 posti**.

In ossequio alla novella normativa di cui al decreto legge n. 130/2020 citato in premessa, viene implementato il quadro delle prestazioni a beneficio dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale accolti nei centri di cui ai menzionati articoli 9 e 11, mediante **l'introduzione dei servizi aggiuntivi** di assistenza psicologica, insegnamento della lingua italiana ed orientamento legale e al territorio (art. 2 lettera b) punti nn. 2, 3, 5, 6 del nuovo schema di capitolato.

L'intervento riformatore del nuovo capitolato ha interessato anche i preesistenti servizi.

In tal senso, onde assicurare l'efficienza delle attività di controllo, supporto e coordinamento della vita in comune dei migranti, sono state incrementate le ore di impiego settimanale dell'operatore diurno e notturno presso i centri di accoglienza.

Sono state considerate, altresì, particolari e preminenti esigenze assistenziali, prevedendo, per l'effetto:

- a) l'integrazione del materiale di igiene personale mediante distribuzione di **pannolini per bambini** fino a 30 mesi di età;
- b) il **ricambio del kit d'ingresso** al passaggio dalla stagione invernale a quella estiva o viceversa, lasciando inalterata la previsione di 2 turnover nell'anno;
- c) l'introduzione dell'erogazione di **altri beni e servizi**, quali **materiale didattico** (sia per i bambini che per gli adulti) **materiale ludico** nonché **farmaci e altre prestazioni sanitarie non coperte dal SSN**, (ad es. visite specialistiche, protesi non previste dal SSN, attrezzature mediche, ecc.) nel limite massimo di € 500,00 annui a persona, in analogia a quanto previsto dal manuale di rendicontazione SIPROIMI 2018;
- d) l'eventuale assistenza del richiedente asilo per il colloquio da remoto con la Commissione territoriale;
- e) la segnalazione dei casi vulnerabili alle Autorità competenti alla valutazione di specifiche condizioni di fragilità, nell'ambito del preesistente servizio di assistenza sociale;



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

- f) l'utilizzo di **stoviglie monouso biodegradabili e compostabili** in previsione dell'applicazione della normativa europea di riferimento, utilizzando quale criterio per la quantificazione del relativo costo, le analisi di mercato condotte tramite la consultazione di siti web di rivenditori qualificati nonché procedure di affidamento svolte dagli enti locali.

Occorre inoltre effettuare separati cenni in ordine alle modifiche dei servizi già assicurati presso gli **hotspot** ed i **centri di permanenza per il rimpatrio**.

La centralità e la rilevanza strategica di tale strutture nell'ambito del sistema di accoglienza ha implicato la **rivisitazione delle modalità di erogazione dei servizi già esistenti**.

Nello specifico, l'allegato schema di capitolato, registrato dalla Corte dei conti e sul quale, come già rappresentato, si è espresso favorevolmente il Consiglio dell'ANAC, quanto agli **hotspot** prevede un aumento del monte ore settimanale del servizio di **assistenza psicologica e mediazione linguistico-culturale**, e riproduce le sopra menzionate garanzie in tema di utilizzo di materiale per l'igiene dei neonati, eventuale fornitura di farmaci ed altre prestazioni sanitarie non coperte dal SSN nel limite di 500 euro annui pro capite, utilizzo di stoviglie monouso biodegradabili e compostabili.

Relativamente ai **C.P.R.**, attesa la peculiarità delle funzioni svolte da tali strutture, lo schema di capitolato apporta modifiche intese a soddisfare e contemperare le esigenze, sempre attuali e stringenti, di controllo, assistenza e pieno rispetto della dignità e dei diritti delle persone trattenute.

In ragione di tali primari interessi è il predetto schema aumenta la dotazione minima di personale, attraverso **l'incremento degli operatori diurni e notturni**, nella misura specificata nell'allegata tabella A, ed aumenta il **monte ore settimanale del presidio medico**.

E' stato stimato, ai fini della distribuzione del kit d'ingresso, un **turnover medio** pari a 3 all'anno (a fronte di 2 precedentemente previsti), considerato che il citato decreto legge n. 130/2020, come convertito dalla legge n. 173/2020, ha ridotto il tempo massimo di trattenimento nei C.P.R. da 180 a 90 giorni con la possibilità di proroga di ulteriori 30 giorni nei casi di accordi o intese con i Paesi di origine per i rimpatri.

Anche per le strutture di trattenimento hanno effetto le nuove disposizioni in tema di spese per farmaci e prestazioni sanitarie non coperte dal SSN e di utilizzo di stoviglie monouso biodegradabili e compostabili.

A completamento del quadro descrittivo delle novità introdotte in tema di garanzie per i richiedenti asilo, si richiama, infine, l'attenzione delle SS.LL sull'aggiornata disposizione recata dall'articolo 29 comma 4 dello schema di capitolato, in base alla quale, a norma degli articoli 13 e 14 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, l'ente gestore fornisce a ciascun migrante in ingresso in tutti i centri e le strutture di cui al medesimo schema *l'informativa scritta sul trattamento dei suoi dati personali, cui è allegata la*



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

dichiarazione di consenso al trattamento dei medesimi dati, da sottoscrivere a cura dell'interessato, [...] tradotte nelle principali lingue parlate dagli stranieri presenti nel centro, e comunque in: inglese, francese, spagnolo e arabo.

Procedure di affidamento, struttura dell'offerta e stima dei costi medi

Come accennato in premessa, relativamente alle regole delle procedure di gara, i documenti posti a disposizione delle SS.LL restano articolati in sei schemi di disciplinare di gara europea volta all'individuazione di una pluralità di operatori economici con i quali concludere un accordo quadro per la successiva attivazione, in base alle effettive necessità di accoglienza, dei relativi contratti di appalto (c.d. convenzioni attuative a valle).

Ciascun disciplinare, analogamente allo schema di capitolato approvato con D.M. 20 novembre 2018, è stato predisposto con riferimento al tipo di struttura che si intende attivare sul territorio, tenendo conto dello schema del Bando-tipo n. 1/2017 dell'ANAC e delle peculiarità dei servizi sociali anche in ragione delle caratteristiche degli operatori che li offrono sul mercato nell'ambito di gare sopra soglia comunitaria.

Come per il precedente capitolato, per i centri di accoglienza costituiti da singole unità abitative e per i centri collettivi con capacità ricettiva inferiore a 300 posti, ivi compresi i C.P.R., l'affidamento dell'appalto è consentito, ai sensi dell'art. 1, comma 5, senza la suddivisione in lotti prestazionali (schemi di disciplinare di cui agli All. 1, 2, 3 e 5).

Nel caso di centri collettivi con capienza superiore a 300 posti è invece obbligatorio l'affidamento dell'appalto in tre lotti prestazionali, ai sensi dell'art. 1, comma 4 (schema di disciplinare di cui all'All. 4).

Riguardo alle strutture dell'offerta, i relativi documenti di gara restano differenziati in ragione della tipologia di ospitalità (individuale o collettiva), della destinazione funzionale del centro e delle relative capacità ricettive.

Inoltre, è stato aggiornato l'Allegato B, recante la stima dei costi medi di riferimento che concorrono alla determinazione delle singole basi d'asta.

A tale documento resta assegnata la funzione di strumento per le SS.LL ai fini della determinazione del prezzo pro die/pro capite da riconoscersi all'aggiudicatario gestore delle strutture, con conseguente riferimento a parametri ufficiali e consolidati, ed in particolare alle convenzioni CONSIP per i servizi di pulizia, ai report dell'ISTAT per il costo di affitto ed utenze dei beni immobili, al prezzo medio della giornata alimentare in ambito sanitario di cui alla delibera ANAC del 2016 per il vitto, nonché alle ricerche di mercato e alle convenzioni stipulate da centrali di committenza regionali per la fornitura di beni.

Sul punto, preme al contempo segnalare che è stato **aggiornato**, per tutte le tipologie di centri di accoglienza hotspot e C.P.R., il **costo medio orario del lavoro** per i lavoratori delle



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

cooperative del settore socio-sanitario-assistenziale-educativo ed inserimento lavorativo, di cui al CCNL del 28/3/2019, secondo le vigenti tabelle approvate con D.D. n. 7 del 17/02/2020 del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

I controlli dei contratti in esecuzione e delle procedure di gara.

In continuità con le raccomandazioni fornite in sede di diramazione del precedente schema di capitolato, si richiama l'attenzione delle SS.LL in ordine ai controlli sull'esecuzione delle convenzioni stipulate con i soggetti gestori.

In tal senso restano invariate, e sempre di estrema rilevanza, le prescrizioni recate dagli articoli 18, 19 e 20 dello schema di capitolato, di cui si raccomanda la costante e stringente applicazione secondo le linee di indirizzo fornite con Direttiva del Sig. Ministro del 27 febbraio 2020 e secondo le indicazioni diramate da questo Dipartimento di cui, da ultimo, alla Circolare dello scrivente n. 12498 del 26 giugno 2020.

* * *

Al fine di assicurare uniformi livelli di accoglienza su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 142/2015, il decreto di approvazione dello schema di capitolato prevede, all'art. 2, che i contratti in corso di esecuzione per la gestione ed il funzionamento dei centri di accoglienza, hotspot e C.P.R. sono adeguati alle prescrizioni del medesimo schema.

Sotto il profilo applicativo, si conferma l'operatività della Cabina di Regia istituita presso questo Dipartimento per fornire orientamenti e interpretazioni per la corretta attuazione del nuovo schema di capitolato di appalto e dei bandi tipo.

Lo schema di capitolato con i relativi allegati è pubblicato sul sito istituzionale di questo Dipartimento.

f.to IL CAPO DIPARTIMENTO
(Michele di Bari)