

## Decreto 10 agosto 2016 del Ministro dell'Interno

### Segnalazione- errata corrige

Si fa presente che, per un mero errore di trascrizione, al *Capo III, art. 20 Requisiti delle strutture il comma 2* rimanda **erroneamente all'art 9 co. 4 lett. d bis Capo I.**  
**Il rimando corretto è al Capo I, art. 8 co. 4 lett. d.**

### 1. Piattaforma informatica. Registrazione e Accesso

Si possono presentare le domande di accesso allo Sprar delle nuove progettualità da parte degli Enti locali che attualmente non ne fanno parte, attraverso la piattaforma <https://fnasilo.dlci.interno.it>.

*1. La registrazione e l'accesso alla piattaforma possono essere effettuati anche da un ente attuatore o esclusivamente da un ente locale?*

Gli unici titolati ad accedere al portale predisposto dal Ministero dell'Interno per la compilazione della domanda di contributo sono gli enti locali proponenti. La presentazione della domanda di accesso avviene esclusivamente mediante accesso al sito internet (<http://fnasilo.dlci.interno.it>) predisposto dal Dipartimento Libertà civili e Immigrazione, a pena di inammissibilità.

### 2. Ente Locale proponente

*1. E' possibile che enti locali già titolari di progetto SPRAR in qualità di partner e non capofila possano presentare domanda di contributo?*

Per ente locale titolare si intende il destinatario del finanziamento a valere sul Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo, ai sensi dei DM 30/07/2013; 27/04/2015; 07/08/2015. Gli enti locali partner di altri enti locali che non sono dunque titolari in base alle graduatorie definite per i decreti sopra indicati, se interessati, possono presentare autonoma domanda di contributo.

### 3. Ente attuatore

*1. Cosa si intende per pluriennale e consecutiva esperienza nella presa in carico di richiedenti/titolari di protezione internazionale o di permesso umanitario, comprovata da servizi in essere al momento della presentazione della domanda di contributo?*

Per presa in carico si intende un processo in cui un ente, con la sua struttura organizzativa e le proprie risorse umane, a fronte della lettura di bisogni e domande espressi o inespressi e su base di un mandato specifico, progetta uno o più interventi rivolti a un singolo richiedente/titolare di protezione internazionale o di permesso umanitario, a un nucleo di convivenza o a un gruppo determinato, mantenendo con esso un rapporto continuativo al fine dello sviluppo dell'intervento nel corso del tempo.

*2. Rapporto ente locale- ente attuatore e Avvalimento*

L'ente locale proponente, per la realizzazione dei servizi indicati dal DM 10/08/2016, può avvalersi di uno o più enti attuatori, selezionati attraverso procedure espletate nel rispetto della normativa di riferimento. Il DM del 10 agosto 2016 all'art. 21, comma 2 prevede che "Gli enti attuatori devono possedere una pluriennale e consecutiva esperienza nella presa in carico di richiedenti/titolari di protezione internazionale, comprovata da attività e servizi in essere...". L'art. 89 del d.lgs. 50/2016 (Codice contratti pubblici) prevede che l'operatore economico può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico e professionale di cui all'articolo 83, comma 1, lettere b) e c), necessari per partecipare ad una procedura di gara (con esclusione dei requisiti generali di cui all'articolo 80), nonché il possesso dei requisiti di qualificazione di cui all'articolo 84, avvalendosi delle capacità di altri soggetti, a prescindere dalla natura giuridica dei suoi legami con questi ultimi. La norma specifica altresì che gli operatori economici possono avvalersi delle esperienze professionali e delle capacità di altri soggetti solo se questi ultimi eseguono direttamente i lavori o i servizi per cui tali capacità sono richieste. In tali limiti l'ente attuatore può ricorrere all'istituto dell'avvalimento.

### *3. Gli enti attuatori possono anche essere consorzi di cooperative?*

L'art. 45 del d.lgs. 50 del 2016 prevede al comma 2 che siano ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei contratti pubblici i consorzi fra società cooperative di produzione e lavoro costituiti a norma della legge 25 giugno 1909, n. 422, e del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni, e i consorzi tra imprese artigiane di cui alla legge 8 agosto 1985, n. 443 e i consorzi stabili fra società cooperative di produzione e lavoro, formati da non meno di tre consorziati che, con decisione assunta dai rispettivi organi deliberativi, abbiano stabilito di operare in modo congiunto nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture per un periodo di tempo non inferiore a cinque anni, istituendo a tal fine una comune struttura di impresa.

Pertanto un consorzio di cooperative è legittimato a proporsi come ente attuatore, se risponde ai requisiti di cui all'art. 45 (oltre a possedere quelli previsti dal DM 10/08/2016).

Tuttavia, l'art. 21, comma 3 del DM 10/08/2016 prevede che, "Nel caso gli enti attuatori siano consorzi, è obbligatorio – fin dalle procedure di individuazione messe in atto dall'ente locale proponente – indicare nello specifico la/e consorziata/e erogante/i i servizi indicati nel presente decreto".

### *4. Come si valutano i requisiti dell'ente attuatore nel caso di ATI/ATS/RTI*

L'art. 21, comma 4 del DM 10/08/2016 regola il caso in cui l'ente attuatore sia una ATI/ATS/RTI (associazione temporanea di impresa/associazione temporanea di scopo/ raggruppamento temporaneo di impresa) in forma orizzontale (ossia una riunione di operatori economici finalizzata a realizzare il medesimo tipo di prestazione), prescrivendo che "tutti i partecipanti sono chiamati a possedere il requisito della pluriennale e consecutiva esperienza nella presa in carico dei richiedenti e titolari di protezione internazionale o umanitaria nonché, eventualmente, dei minori". Infatti la distribuzione del lavoro è meramente quantitativa e tutte le imprese riunite sono solidalmente responsabili nei confronti del committente.

Il successivo comma 5 regola invece il raggruppamento di tipo verticale (in cui il mandatario realizza la prestazione principale e i mandanti quelle secondarie), chiarendo che "i partecipanti devono essere in possesso dei requisiti di pluriennale e consecutiva esperienza ciascuno relativamente ai servizi di propria competenza, che devono essere chiaramente indicati dal documento di costituzione". Quindi ciascuno dei concorrenti deve possedere solo i requisiti tecnici e professionali inerenti alla prestazione di competenza e risponderà con un diverso regime di responsabilità limitata alle prestazioni di pertinenza, ferma la responsabilità solidale del mandatario per tutte le obbligazioni scaturenti dal contratto di affidamento.

Pertanto è lo stesso DM 10/08/2016 a specificare che i raggruppamenti di operatori economici possono partecipare come soggetti attuatori, sia in forma orizzontale che verticale, con differente regime in ordine ai requisiti richiesti.

## **4. Individuazione degli enti attuatori e/o delle strutture**

### *1. Nel caso in cui la procedura di individuazione degli enti attuatori e/o delle strutture sia ancora in corso alla data di scadenza di presentazione della domanda di contributo, cosa si può fare?*

Nel caso in cui la procedura per l'individuazione dell'ente attuatore e/o delle strutture sia ancora pendente al momento della presentazione della domanda di contributo, la domanda di contributo on line - Modello A - deve essere compilata in ogni sua parte e al punto 5, là dove vengono richiesti i dati anagrafici e le coordinate dell'ente attuatore - è necessario indicare espressamente che la procedura è ancora in corso. Devono, tuttavia, essere indicati i servizi affidati, nonché - là dove si richiede "Descrizione sintetica degli eventuali servizi in essere sul territorio regionale dell'ente proponente" - descrivere servizi e attività in essere dello stesso attuatore sul territorio regionale dell'ente proponente - specificare se eventualmente la presenza degli stessi è indicata come requisito preferenziale per l'avviso pubblico.

Il punto 10 del Modello A deve altresì essere compilato integralmente, con tutte le informazioni necessarie al fine della valutazione dell'equipe, a eccezione dell'indicazione dei nominativi delle persone che la comporranno. In merito alle strutture, nel caso in cui non sia al momento possibile compilare il modello B in quanto le strutture non sono state ancora individuate, è necessario comunque compilare il modello B1 - Dichiarazione sostitutiva di atto notorio (artt. 46 e 47, DPR 445/00) e laddove vengono richiesti gli indirizzi delle strutture l'ente locale dovrà dichiarare che la procedura per l'individuazione è ancora in corso.

Dovrà altresì essere trasmessa - utilizzando la modalità di invio di documentazione facoltativa - una dichiarazione attestante l'impegno dell'ente locale ad individuare strutture rispondenti ai requisiti del DM 10/08/2016 e delle Linee Guida allegate.

E' doveroso ricordare che l'attribuzione dei punteggi per la formazione delle graduatorie avviene sulla base di criteri e sub criteri, secondo quanto previsto dal DM 10 agosto 2016, e che, nel caso specifico delle strutture, la mancata trasmissione dell'allegato B implica la mancanza di elementi oggettivi necessari all'attribuzione del punteggio per la voce riferita alle strutture di accoglienza.

E', inoltre, necessario allegare sulla piattaforma, tra i documenti facoltativi, l'avviso pubblico per l'affidamento dei servizi e l'individuazione delle strutture, il quale deve contemplare i requisiti indicati dal DM 10/08/2016.

L'ente locale sarà tenuto a dare comunicazione tempestiva dell'esito della procedura al Ministero dell'Interno e al Servizio Centrale. L'aggiudicazione definitiva diventa efficace (con relativa assegnazione del contributo) dopo la verifica del possesso dei requisiti dell'ente attuatore aggiudicatario, da parte dell'ente locale, nonché dell'effettiva conformità e fruibilità delle strutture, attraverso la produzione della relazione dell'ufficio tecnico per ciascuna unità immobiliare.

## **5. Piano Finanziario e costi ammissibili**

*1. Il revisore è una figura obbligatoria prevista dal Decreto Ministeriale 10 agosto 2016: chi è chiamato a selezionare tale figura professionale e dove va rendicontata?*

Seguendo le procedure di legge previste per il conferimento degli incarichi, si evidenzia che gli Enti Locali, in conformità al TUEL, devono aver già individuato un organo di revisione per la gestione economico-finanziaria. In conformità con quanto previsto nel DM 10 agosto 2016, tale organo può utilmente essere impiegato per la revisione delle spese a valere sul FNPSA.

La corretta microvoce di spesa da utilizzare è la A4: Altre spese non classificabili nelle precedenti microvoci.

*2. E' possibile prevedere, tra i costi ammissibili, quelli sostenuti per la gara espletata per individuare l'ente attuatore?*

E' consentito imputare tra i costi del progetto (nella quota di cofinanziamento o in quella a carico del FNPSA) i costi relativi all'espletamento della gara per l'individuazione dell'ente attuatore come, ad esempio, i costi per la Centrale unica di committenza o, qualora non ci si rivolga a questa, i costi per il contributo Anac. Si fa presente che la spesa complessiva deve essere ripartita in pari misura per ciascuna delle tre annualità per le quali si chiede il finanziamento. Dette spese verranno riconosciute anche se sostenute nell'anno precedente al triennio eventualmente finanziato in quanto direttamente correlate all'attuazione dei servizi del successivo triennio.

*3. E' possibile riconoscere i costi delle attività del personale dell'Ente Locale, finalizzate alla gestione delle attività progettuali Sprar?*

Le spese relative alle attività del personale dell'Ente Locale, finalizzate alla gestione ed attuazione delle attività progettuali Sprar, possono essere imputate al progetto sia come costo realmente sostenuto e pertanto riportato nella colonna relativa al contributo richiesto che come costo valorizzato, indicando il costo nella colonna relativa al cofinanziamento. Per l'ammissibilità di dette spese, si rimanda a quanto indicato nel Manuale unico per la rendicontazione Sprar 2017, al punto 3.5.1 "Macrovoce P - Personale" ([www.sprar.it](http://www.sprar.it))

## **6. Presentazione delle domande di accesso al Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo**

*1. Con riferimento all'art. 7, rispetto al limite minimo di dieci posti per i servizi di accoglienza dei minori non accompagnati e alla possibilità di prevedere accoglienza in strutture appositamente dedicate ai neo maggiorenti, in che misura possono essere conteggiati i posti?*

Poiché nell'ambito dello SPRAR, sulla base delle linee guida di cui al DM 10 agosto 2016, è previsto che l'accoglienza dei minori non accompagnati possa protrarsi per sei mesi dopo il compimento della maggiore età, le proposte progettuali possono prevedere l'accoglienza dei neomaggiorenti anche in strutture appositamente dedicate. A tal fine si specifica che, nell'ambito della proposta progettuale, il numero dei posti destinato ai neo maggiorenti non può essere superiore al numero dei posti per minori. La finalità di tale possibilità, infatti, è quella di accogliere, in soluzioni abitative più idonee a ospitare giovani adulti, i minori accolti nel progetto una volta compiuti i diciotto anni e per i successivi sei mesi, in modo da facilitare e rendere più agevole il percorso verso l'autonomia.

## **7. Passaggio di posti da CAS a SPRAR**

E' opportuno che il passaggio di posti da CAS a SPRAR (sia come struttura fisica, che solamente come numero di posti, da collocare poi in strutture differenti, reperite ad hoc) sia oggetto di un confronto diretto tra prefettura e comune, i quali dovranno tenere conto delle convenzioni pendenti. Il passaggio da CAS a SPRAR non può avvenire in maniera automatica, subentrando l'ente locale nella titolarità della gestione alla Prefettura. D'altra parte, la questione relativa agli enti gestori degli attuali CAS attiene a quanto in convenzione/contratto tra gli stessi e la Prefettura, alle norme in materia di estinzione di convenzioni/contratti, nonché, più in generale, a quanto disposto dal dlgs 50/2016.

Fermo restando, quindi, un preciso raccordo con la Prefettura competente per definire tempistica e procedure per il graduale riassorbimento del CAS, per il comune è necessario procedere comunque alla presentazione della domanda di accesso al finanziamento per l'attivazione di uno SPRAR, sulla base di quanto disposto dal DM 10 agosto 2016 (artt. 8 e sgg) e nel rispetto della vigente normativa in materia di appalti e concessioni.

Le uniche indicazioni di carattere procedurale che si possono fornire rispetto al passaggio da CAS a SPRAR sono, a questo proposito, di carattere generale. Si deve, infatti, tenere conto che una medesima struttura di accoglienza non può essere rendicontata su differenti fonti di finanziamento, pertanto nel momento in cui dovesse rientrare nello SPRAR di un comune ammesso al finanziamento del Fondo nazionale per le politiche e i

servizi dell'asilo, non potrà essere più considerata sotto la convenzione della prefettura e soggetto terzo a uso di un CAS. D'altra parte, ricordiamo che l'affidamento diretto al gestore uscente potrebbe essere giustificato solo nel caso in cui il valore del servizio di gestione dello SPRAR (ex CAS) sia di valore inferiore a 40.000 euro ai sensi dell'art. 36 comma 2 lettera a) del D.Lgs 50/2016. Negli altri casi dovrà essere esperita una procedura di gara. Ai sensi dell'art. 36 comma 2 lettera b) del D.Lgs 50/2016 per gli affidamenti pari o superiori a 40.000 euro ed inferiori alle soglie di cui all'art. 35 dello stesso Decreto Legislativo l'operatore economico può essere scelto con procedura negoziata con consultazione di almeno 5 operatori individuati tramite indagini di mercato o tramite elenchi di operatori. Per valori di importo superiore alle soglie di cui all'art. 35 D.Lgs 50/2016 tramite una delle procedure di scelta del contraente ai sensi dell'art 59 e ss dello stesso Decreto Legislativo.

L'adesione di un comune allo SPRAR è comunque di per sé elemento di cui la prefettura, alla luce della direttiva del ministro dell'Interno del 11/10/2016 e del piano di riparto, deve necessariamente tenere conto per l'eventuale attivazione di CAS e rispetto alla quale deve confrontarsi con le amministrazioni comunali direttamente interessate. La direttiva prevede infatti che le Prefetture operino affinché "i centri di accoglienza temporanea eventualmente presenti sul territorio dei Comuni aderenti alla rete SPRAR vengano gradualmente ridotti, ovvero ricondotti ove possibile a strutture della rete SPRAR medesima, fino al raggiungimento della predetta quota di posti". E' quindi prevista, pur in un quadro di gradualità, la progressiva riduzione dei posti CAS qualora la quota prevista dal Piano sia soddisfatta dal progetto SPRAR.

Si ricorda infine che il Comune può presentare domanda di contributo per accedere allo SPRAR in qualunque momento. Se pervenuta entro il 31 marzo, questa potrà essere esaminata ai fini della pubblicazione delle graduatorie per l'ammissione al finanziamento con decorrenza dal 1 luglio; se pervenuta entro il 30 settembre potrà essere esaminata ai fini della pubblicazione delle graduatorie per l'ammissione al finanziamento con decorrenza dal 1 gennaio.

### **8. La ASL può essere eleggibile quale Ente titolato a presentare un progetto SPRAR?**

L'art. 4, comma 2 delle Linee guida per la presentazione delle domande di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale, allegato al decreto del Ministero dell'interno del 10.08.2016, prevede che ogni ente locale, in forma singola o associata, può presentare una sola domanda di contributo per ciascuna tipologia di destinatari.

L'art. 1 del D.M. 10.08.2016 chiarisce che possono presentare domanda di contributo ai finanziamenti del Fondo nazionale gli enti locali di cui all'art. 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (legge 39/1990), ossia gli "enti locali che prestano servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo e alla tutela dei rifugiati e degli stranieri destinatari di altre forme di protezione umanitaria".

Ai fini del testo unico (Tuel) si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni (art. 2 d.lgs. 267/2000). Sono pertanto titolati a partecipare al bando Sprar i soggetti sopraindicati che prestino servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati.

L'Asl - azienda dotata di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica - non è un ente locale e non può di conseguenza presentare un progetto SPRAR in qualità di capofila di Comuni, né far parte della convenzione tra Comuni che presentano, in forma associata, domanda di finanziamento al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo.

### **9. Quali controlli deve effettuare il revisore in merito alla Convenzione stipulata fra l'Ente locale e l'Ente attuatore e quale è la documentazione specifica alla quale fare riferimento?**

Il compito del Revisore è di rilevare la corretta formalizzazione del rapporto tra Ente Locale e Ente attuatore in un atto giuridicamente valido, ovvero accertare la completezza e la coerenza del contratto/convenzione, verificando che contenga gli elementi essenziali (volontà delle parti, importo, data, prestazione, oggetto, rispetto di quanto determinato per l'affidamento, ecc.) e la presenza degli elementi obbligatori per legge (tracciabilità, antimafia, CIG, CUP, ecc). Detti principi discendono direttamente dall'ordinamento giuridico vigente in tema di contratti e di convenzioni e dalle diverse previsioni normative che si sono sovrapposte nel tempo.

### **10. Può l'ASP essere il soggetto titolare di un progetto sprar?**

L'art. 4, comma 2 delle Linee guida per la presentazione delle domande di accesso da parte degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale, allegato al decreto del Ministero dell'interno del 10.08.2016, prevede che ogni ente locale, in forma singola o associata, può presentare una sola domanda di contributo per ciascuna tipologia di destinatari. L'art. 1 del D.M. 10.08.2016 chiarisce che possono presentare domanda di contributo ai finanziamenti del Fondo nazionale gli enti locali di cui all'art. 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416 (legge 39/1990), ossia gli "enti locali che prestano servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo e alla tutela dei rifugiati e degli stranieri destinatari di altre forme di protezione umanitaria". Ai fini del testo unico (Tuel) si intendono per enti locali i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni (art. 2 d.lgs. 267/2000). Sono pertanto titolati a partecipare al bando

Sprar i soggetti sopraindicati che prestino servizi finalizzati all'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati. L'ASP - azienda pubblica di servizi alla persona - ha personalità giuridica di diritto pubblico con finalità socio-assistenziali, non ha fini di lucro, ha autonomia statutaria, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, opera con criteri imprenditoriali, è soggetta ai poteri di controllo da parte degli enti territoriali. Essa è pertanto assimilabile alle aziende speciali e non è un ente locale. Conseguentemente, non può essere il soggetto titolare di un progetto SPRAR, mentre potrebbe esserne il soggetto attuatore, ai sensi dell'art. 6 delle linee guida allegata al DM 10 agosto 2016. L'art. 21 rimanda, per la selezione degli enti attuatori, alla normativa di riferimento, ossia al d.lgs. 50/2016, che non prevede - se non per affidamenti di importi esigui - la possibilità di ricorso all'affidamento diretto.

L'art. 113 bis lett b) del Tuel prevede che i servizi pubblici locali privi di rilevanza economica sono gestiti mediante affidamento diretto a: (...) aziende speciali, anche consortili. Quindi possono essere affidati anche alle ASP (ex IPAB), in quanto aziende speciali, mediante affidamento diretto. Tuttavia, secondo la giurisprudenza, può considerarsi privo di rilevanza soltanto il servizio che, per sua natura o per i vincoli ai quali è sottoposta la relativa gestione, non dà luogo ad alcuna competizione e quindi appare irrilevante ai fini della concorrenza, non economicamente competitivo. Ha invece rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, una redditività, e quindi una competizione sul mercato. La giurisprudenza amministrativa ha sempre negato che i servizi di assistenza domiciliare, gestione della comunità alloggio per minori, mensa sociale possano ascrivere ai servizi pubblici locali privi di rilevanza economica, in quanto possiedono, sicuramente, rilevanza economica, poiché si tratta di attività suscettibili, in astratto, di essere gestite in forma remunerativa e per le quali esiste un mercato concorrenziale. Lo stesso non può che valere anche per i servizi di accoglienza per i richiedenti e i beneficiari di protezione internazionale. Si esprime dunque il parere che una ASP possa fungere sì da soggetto attuatore di un progetto SPRAR, ma solo laddove si aggiudicasse tale servizio nell'ambito di una procedura ad evidenza pubblica e non tramite affidamento in forma diretta. In merito, poi all'adesione successiva di altri Comuni, si ricorda che il Progetto deve essere portato avanti dal soggetto (Comune in forma singola o associata) che ha presentato la domanda di contributo (o di prosecuzione) e dall'ente gestore da esso individuato e indicato nella domanda di contributo. Per cui, gli altri Comuni del Distretto che volessero partecipare allo SPRAR, devono presentare apposita domanda, che attribuisce loro "la titolarità del progetto", la quale non può essere delegata al soggetto attuatore.

Aggiornato al 07 aprile 2017