



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

Monza, data protocollo

Al Sig. Dirigente
Ragioneria Territoriale dello Stato
per la provincia di Milano e quella
di Monza e della Brianza

MILANO

Oggetto: Rendiconto contabilità ordinaria 2351 – esercizio finanziario 2020 – annuale. Osservazione ai sensi dell’art. 14, comma 5, del D.LGS. 30 giugno 211, n. 123.

Si fa riferimento alla richiesta di chiarimenti e di documentazione varia, formulata con nota prot. n. 133049 del 4 agosto u.s., relativamente al rendiconto del capitolo 2351 - esercizio finanziario 2020, di contabilità ordinaria, sul quale vengono imputate le spese per l'erogazione del servizio di accoglienza a favore dei cittadini stranieri richiedenti protezione internazionale assegnati a questa provincia.

In merito alle ragioni che hanno determinato l'esigenza di disporre le proroghe di alcuni contratti per i servizi in parola - anche oltre i tempi tecnici previsti -, occorre premettere che le convenzioni in questione erano state sottoscritte a seguito di una procedura di gara aperta - indetta nell'anno 2017 e aggiudicata nel 2018 - la cui validità scadeva il 31 dicembre 2018, prorogata al 30 aprile 2019 in ragione della pubblicazione, nel novembre 2018, di un nuovo schema di capitolato di appalto che prevedeva condizioni nettamente diverse da quelle previgenti.

In prossimità della data di scadenza dei citati contratti la Prefettura decideva, pertanto, di avviare nuove procedure di gara, per un totale complessivi di 1950 posti, con determina del 20 febbraio 2019, secondo i dettami e nei termini sanciti dal predetto schema di capitolato di appalto.

Le gare in argomento prevedevano un servizio di accoglienza articolato in tre diverse tipologie di strutture residenziali: "Unità abitative singole con servizi in rete fino a 50 posti", "Centri collettivi fino a 50 posti" e "Centri collettivi da 51 a 300 posti".(all.1)

Più in dettaglio, per la prima tipologia si ricercavano n.1370 posti; 100 per la seconda tipologia e 480 per la terza.

Nelle more dell'espletamento delle citate procedure di gara, questa Prefettura disponeva un'ulteriore proroga tecnica dei contratti in essere e contestualmente procedeva alla rinegoziazione, a far data dall'1 maggio 2019, delle convenzioni in



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

essere ai sensi del combinato disposto del comma 1, lett. e) e del comma 11 dell'art. 106 del D.Lgs. 50/2016.

Per effetto della rinegoziazione delle convenzioni - che prevedevano corrispettivi differenti a seconda degli accordi stipulati con gli affidatari del servizio - questa Prefettura ha ottenuto condizioni economiche più favorevoli nell'erogazione del servizio appaltato.

Delle tre procedure di gara indette solo due furono aggiudicate in data 7 giugno 2019 e, precisamente, quella per i "centri collettivi fino a 50 posti" e quella per i "centri collettivi da 51 a 300" posti (**all. 2**) per un totale di n. 340 posti.

La procedura di gara bandita per le "unità abitative", invece, non ha avuto esito favorevole, sebbene si fosse conclusa con l'aggiudicazione (**all. 3**) a favore di due operatori economici i quali avevano, peraltro, offerto solo 114 posti a fronte dei 1370 richiesti. Invero non si è addivenuti alla stipula delle convenzioni, in un caso, per la sopravvenuta revoca (**all.4**) del provvedimento di aggiudicazione e, nell'altro, per rinuncia dell'interessato (**All.5**).

In considerazione della necessità di garantire la continuità del servizio di accoglienza, attesa le caratteristiche del medesimo, si disponeva, pertanto, una ulteriore proroga, fino al 30 settembre 2019, delle convenzioni in essere, nelle more della conclusione delle tre nuove procedure di gara aperte, indette il 4 luglio 2019 per tutte le tipologie di strutture già presenti sul territorio (**all.6**).

Tutte e tre le procedure sono andate deserte (**all.7**).

Si procedeva, pertanto, con l'indizione, nel mese di settembre 2019, di tre procedure di gara negoziata, ex art. 63 D.lgs. 50/2016, per le tre tipologie di strutture. Tale procedura, alla quale avevano partecipato solo due operatori economici, si è conclusa, senza la sottoscrizione di convenzioni a causa dell'incompleta trasmissione della documentazione da parte degli aggiudicatari (all. 8). Nelle more dell'espletamento della procedura, i cui tempi si sono dilatati a causa dell'emergenza sanitaria Covid-19, si è reso necessario la proroga delle convenzioni dal 1° ottobre 2019 al 31 gennaio 2020.

Giova rilevare che il prezzo a base d'asta fissato dal nuovo Capitolato di appalto per l'accoglienza delle singole unità abitative era pari a € 18,00 *pro capite pro die* contro i € 35,00 fissati dal precedente Capitolato circostanza che rappresenta verosimilmente il principale disincentivo alla partecipazione degli operatori economici alle numerose procedure di gara indette da questa Prefettura.

Al riguardo, si allegano 5 distinte note - inviate tra il 2019 ed il 2021 - all'Amministrazione Centrale con le quali sono state puntualmente rappresentate tutte



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

le criticità sopra illustrate nonché l'esigenza di indire nuove procedure di gara con prezzi a base d'asta diversi da quelli fissati nel capitolato, nonché la necessità delle reiterate proroghe delle convenzioni in essere per fare fronte al servizio di accoglienza, Il Ministero in merito alla mancata partecipazione alle gare degli operatori economici del settore, rappresentata anche da altre Prefetture, forniva alcune indicazioni con la ministeriale del 04/02/2020. Inoltre con nota del 03/08/2020, autorizzava la Prefettura di Monza ad indire la procedura di gara con la rideterminazione al rialzo del prezzo (**allegati.9**).

Nell' anno 2020, attesa l'emergenza sanitaria in cui si trovava la Lombardia, e pertanto anche la provincia di Monza, a causa dei numerosi casi di positività al Covid – 19, questa Stazione appaltante, nelle more della conclusione della procedura negoziata sopra richiamata per la quale i due operatori economici partecipanti avevano offerto posti assolutamente non in linea con le richieste, ha valutato l'opportunità di posticipare l'avvio della procedura di gara aperta, per l'affidamento del servizio in questione. In questo la Prefettura trovava conforto nel D.L. 78 del 17/3/2020 all'art. 103 e nella successiva delibera dell'ANAC, n. 312 del 9 aprile 2020, nella quale nel fornire le *“prime indicazioni in merito all'incidenza delle misure di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, sullo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica e nell'esecuzione dei contratti, invitava le stazioni appaltanti a valutare la necessità o l'opportunità di differire l'avvio di nuove procedure di gara”*. In linea generale, le amministrazioni avrebbero dovuto avviare soltanto le procedure di gara ritenute urgenti e indifferibili.

La valutazione di non indire la procedura di gara ha tenuto conto della complessità della procedura, sia per la necessità di presentare copiosa documentazione amministrativa che nel ricercare strutture idonee all'accoglienza, oggetto del contratto, in quel particolare momento di emergenza sanitaria. Ciò non avrebbe favorito la massima partecipazione degli operatori economici e garantito la par condicio degli eventuali partecipanti. Pertanto le convenzioni in essere sono state prorogate fino al 30 settembre 2020.

Con determina a contrarre del 28 agosto 2020 (**all. 10**), questa Prefettura ha indetto una nuova procedura di gara aperta per l'affidamento del servizio di accoglienza nel periodo compreso tra 01.11.2020 e il 31.10.2021, per un totale di 900 posti, nelle unità abitative. Il prezzo a base d'asta è stato rideterminato, in conformità alle indicazioni ministeriali ricevute, tenendo conto dei costi effettivi relativi al personale e del prezzo delle locazioni nella provincia di Monza e della Brianza. Pertanto le convenzioni sono state prorogate dal 1 ottobre 2020 al 28 febbraio 2021.

Successivamente, in seguito all'approvazione del nuovo schema di capitolato con il DM29/1/2021 e nelle more dell'avvio della procedura aperta, con determina



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

prot. 9316, le convenzioni in essere sono state prorogate dal 1 marzo 2021 al 30 settembre 2021.(all.11)

Nonostante la rimodulazione del prezzo a base d'asta, la procedura di gara si è conclusa con l'aggiudicazione del servizio di accoglienza, all'unico partecipante, per un totale di 28 posti (**all. 12**).

Alla luce di quanto esposto, appare evidente che le principali ragioni della reiterazione delle proroghe delle convenzioni relative alle unità abitative devono essere ricercate nell'esito assolutamente inadeguato e, talora, inatteso delle numerose gare indette considerata, peraltro, la necessità di assicurare la continuità del servizio di accoglienza in atto e l'impossibilità di trasferire i numerosi migranti accolti in altre province.

Ad ogni buon conto, si rimarca che si è proceduto alla proroga delle convenzioni solo a seguito della indizione di procedure di gara aperta o negoziata (secondo la cronologia e con le modalità sopra descritti) la cui durata ha tenuto sempre in considerazione i tempi strettamente necessari alla conclusione delle procedure stesse.

Si soggiunge, come sopra già illustrato, che le numerose procedure di gara andate deserte non hanno visto la partecipazione né di nuovi operatori economici né di quelli già convenzionati con questa Prefettura, i quali, come è ragionevole ipotizzare, hanno ritenuto maggiormente conveniente conservare le condizioni contrattuali preesistenti, anche laddove si è proceduto alla rimodulazione del prezzo a base d'asta nei termini suddetti.

In sintesi si evidenzia che per gli affidamenti nell'arco temporale di riferimento (1/1/2018 - 30/9/2021) sono state indette 5 procedure di gara aperta e 2 procedure negoziate. Le convenzioni, limitatamente al servizio di accoglienza svolto nelle unità abitative, sono in regime di proroga, nelle more dell'espletamento delle procedura ordinarie sopra dettagliate, dal 1 gennaio 2019 al 30 settembre 2021 come di seguito indicato:

determina	Tipologia procedura	esito	Periodo proroga
Prot. 53500 del 23/10/2017	Aperta	11 aggiudicatari	
Nuovo schema di capitolato inviato dal Ministero in data 10 dicembre 2018 nelle more dell'avvio della procedura di gara aperta			1.1.2019 /30.04.2019
Prot. 9804,9808,9810 del	Aperta per 3	Cas1(revocata	1.1.2019 /30.04.2019



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

20/2/2019	tipologie di CAS	aggiud) Cas 2 posti 80 Cas 3 posti 200	Rinegoziata dal 1.5.2019 al 30.6.2019
Prot. 39619,39620,39621 del 4/7/2019	Aperta per 3 tipologie di CAS	Tutte e 3 le gare deserte	01.07.2019/30.09.2019
Prot. 54527 del 25/9/2019	Negoziata per i 3 tipologie cas	Tutte e tre le procedure sono andate deserte	1.10.2019/30.1.2020 Proroga con ulteriore rinegoziazione
Sospensione avvio per emergenza sanitaria			1.2.2020 / 30.9.2020
Prot. 49969 del 28/8/2020	Aperta solo unità abitative con rideterminazione base d'asta	28 posti	1.10.2020 /28/2/2021
Nuovo schema di capitolato inviato dal Ministero in data 24/2/2021 nelle more dell'avvio delle procedure di gara aperta determina prot. 9316 del 17/02/2021			1/3/2021 -30/9/2021
prot. 29222 del 12/5/2021	Negoziata solo unità abitative	18 posti	
Prot. 34775 del 22/6/2021	Aperta 4 tipologie CAS		

Pertanto la proroga delle convenzioni è stata dettata, quale unica soluzione percorribile, dalla necessità di continuare a garantire il citato servizio di accoglienza, essendo un servizio essenziale, nei confronti dei migranti presenti sul territorio.

A completamento di quanto sopra illustrato, si informa che con Decreto del Ministro dell'Interno del 29 gennaio 2021, è stato adottato un nuovo schema di capitolato che ha rivisto, al rialzo, tutti i prezzi a base d'asta dei servizi di accoglienza in questione.

Questa Prefettura, quindi, presa visione delle circolari esplicative di febbraio e aprile in ordine al citato schema di capitolato, e acquisite mirate indicazioni su alcuni profili tecnici, ha disposto - con determina del 28 giugno u.s. - tre nuove procedure di gara per tutte e tre le citate categorie di centri di accoglienza ottenendo, nel corrente



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

me, un'offerta di 700 posti, sufficiente a coprire quasi integralmente le attuali esigenze della Prefettura, al netto delle emergenze connesse alla crisi afgana.

Con riferimento alla richiesta di produzione documentale, si allegano al fascicolo elettronico in Sicoge, del singolo ordinativo di pagamento, quanto di seguito dettagliato:

1. Convenzione e proroghe per Adomicilio S.C.A.R.L. Cooperativa Sociale Onlus;
2. Proroga con rinegoziazione prot. 23498 del 19/04/2019 all'Associazione Studio D&G Research (maggio/giugno 2019);
3. Proroga prot. 38090 del 27/06/2019 alla Cooperativa Sociale I Girasoli (luglio 2019);
4. Proroga gennaio/aprile 2019 a Integra Onlus (O.A. 101 – O.S. 31);
5. Atto aggiuntivo con proroga prot. 55410 del 30/09/2019 alla Cooperativa Intesa Sociale (da ottobre 2019 a gennaio 2020);
6. Proroga con rinegoziazione prot. 45050 del 30/07/2019 alla Croce Rossa Italiana – Comitato di Agrate (sino al 30/09/2019);
7. Proroga con rinegoziazione prot. 24654 del 29/04/2019 al Consorzio Comunità Brianza (maggio/giugno 2019);
8. Dichiarazioni ai fini della tracciabilità dei flussi di: Consorzio Comunità Brianza, Adomicilio S.C.A.R.L. Cooperativa Sociale Onlus, Ubuntu Cooperativa ar.l., Intesa Sociale Società Cooperativa Sociale. Per quanto riguarda la tracciabilità dei flussi delle banche cessionarie, Banco B.P.M. S.p.a., Creval Più Factor S.p.a. e Banca Farmafactoring S.p.a.; il conto corrente dedicato è espressamente indicato nell'atto notarile di cessione. Banco B.P.M. S.p.a., Creval Più Factor S.p.a. e Banca Farmafactoring S.p.a.;
9. OA 101-OS 23 e OA 240-OS 3: Durc I Girasoli in corso di validità ad aprile 2019, data dell'effettivo subingresso del nuovo creditore;
10. OA 101 : OS 7-8-14-16-21-28, OA 192: OS2-6-10-18-28-29-32-38-42 e OA 458 : OS 8-9: comunicazione variazione denominazione da Claris Factor a Creval Più Factor S.p.a.
11. In riferimento all'OA 101 – OS 6-11-12-13-35-37-39-41-52-53-54-55, all'OA 192 – OS 45-46, all'OA 240 – OS 1, all'OA 290- OS da 1 a 15, all'OA 458 - OS 23-25 e all'OA 634 OS 1-2: cessione del credito da Consorzio Comunità Brianza a Banco BPM S.p.a;
12. In riferimento all'OA 101 – OS 1-34, all'OA 192- OS 1-12-16-25-31-37, all'OA 458 – OS 15:, si allega l'autocertificazione prodotta dal legale rappresentante dell'Associazione Studio D&G Research con la quale viene dichiarata che la società non ha obbligo della fatturazione elettronica e che nessuna posizione è aperta presso INPS e Inail.;



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

13. In relazione alla mancata allegazione della determina e dell'atto di affidamento relativi al rimborso spese per emergenza Covid disposto in favore di Ubuntu Cooperativa a r.l.(periodo marzo-ottobre 2020), Telefono Donna (novembre 2020), Consorzio Comunità Brianza (periodo marzo-novembre 2020), Intesa Sociale Società Cooperativa in qualità di cedente a Banca Sistema S.p.a. (periodo da febbraio-novembre 2020): in merito si segnala che il Ministero dell'Interno con nota del 18/3/2020 ha fornito indicazioni in merito alla necessità di acquisto dei dispositivi di protezione individuale da fornire ai richiedenti asilo e l'incremento delle spese di igiene e pulizia e eventuale sorveglianza sanitaria. Inoltre richiedeva per tale tipologia di spesa la rendicontazione separata. Si allega nota ministeriale e le relative indicazioni inviate ai gestori (All.13). Si precisa che tale prestazioni non sono state oggetto di atto aggiuntivo in quanto comprese nel quinto d'obbligo.
14. In riferimento all'OA 290 - OS 9 l'indicazione nella causale dell'ordinativo di pagamento diversa rispetto al mese della fattura è da ritenersi un mero errore materiale di trascrizione, così come il riepilogo delle presenze. Si allega il riepilogo riferito al mese di maggio e la comunicazione effettuata al gestore con l'indicazione del mese corretto;
15. In riferimento all'OA 290 - OS 10 l'indicazione nella causale dell'ordinativo di pagamento diversa rispetto al mese della fattura è da ritenersi un mero errore materiale di trascrizione, così come il riepilogo delle presenze. Si allega il riepilogo riferito al mese di maggio e la comunicazione effettuata al gestore con l'indicazione del mese corretto;
16. In riferimento all'OA 290 – OS 12 l'indicazione nella causale dell'ordinativo di pagamento diversa rispetto al mese della fattura è da ritenersi un mero errore materiale di trascrizione, così come il riepilogo delle presenze. Si allega il riepilogo riferito al mese di aprile e la comunicazione effettuata al gestore con l'indicazione del mese corretto;
17. In riferimento all'OA 290 – OS 13 l'indicazione nella causale dell'ordinativo di pagamento diversa rispetto al mese della fattura è da ritenersi un mero errore materiale di trascrizione, così come il riepilogo delle presenze. Si allega il riepilogo riferito al mese di aprile e la comunicazione effettuata al gestore con l'indicazione del mese corretto;
18. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Associazione Studio D&G Research (dicembre 2019);
19. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Il Melograno Onlus Società Cooperativa Sociale (dicembre 2019);
20. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Associazione Studio D&G Research (gennaio-febbraio 2020);



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

21. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Croce Rossa Italiana – Comitato di Agrate (aprile 2020);
22. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Consorzio Comunità Brianza (giugno 2020- unità abitative);
23. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Associazione Studio D&G Research (da maggio a settembre 2020);
24. Riepilogo presenze (modello allegato 3) Consorzio Comunità Brianza (luglio-agosto 2020-centri collettivi +50.

Si resta a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti o integrazioni che dovessero rendersi necessari.

Il Prefetto
(Palmisani)
Palmisani



Prefettura di Monza e della Brianza

Ufficio territoriale del Governo

ALLEGATI:

- Allegato 1 – determine indizione procedure di gara aperta febbraio 2019
- Allegato 2 – determine aggiudicazione Cas 2 e Cas 3 giugno 2019
- Allegato 3 – determina aggiudicazione Cas 1 giugno 2019
- Allegato 4 – revoca aggiudicazione I Girasoli
- Allegato 5 – rinuncia Adomicilio
- Allegato 6 - determine indizione tre procedura di gara aperta luglio 2019
- Allegato 7 – Presa d’atto gare deserte
- Allegato 8 - Determina avvio manifestazione di interesse settembre 2019, pubblicazione procedura negoziata gennaio 2020, decreto aggiudicazione prot. 65300 del 14/12/2020, decreto revoca aggiudicazione 8 febbraio 2021.
- Allegato 9 – n. 5 comunicazioni al Ministero – Ministeriali del 5 febbraio e del 3 agosto 2020
- Allegato 10 – determina indizione procedura di gara aperta agosto 2020;
- Allegato 11– determina prot. 9316 del 17/02/2021 di proroga convenzioni
- Allegato 12- determina aggiudicazione Telefono Donna;
- Allegato 13 - Ministeriale del 18 marzo 2020 per spese Covid-19 e indicazioni ai gestori