

**CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE
DELIBERAZIONE N. 38 del 15/06/2018**

OGGETTO: Approvazione avviso pubblico per la sperimentazione di un elenco di unità d'offerta residenziali o semi - residenziali per minori o madri con bambini

L'anno 2018, il giorno 15 del mese di giugno alle ore 16:00, presso la sede amministrativa di Via dei Cornaggia n. 33 a Rho, convocati con mail su incarico del Presidente, i signori Consiglieri si sono riuniti per deliberare sulle proposte iscritte all'ordine del giorno.

Presiede l'adunanza il Presidente Primo Mauri.

Assiste, in qualità di segretaria verbalizzante, Barbara Carolò dell'Ufficio Amministrativo

Alla seduta odierna risultano:

COGNOME E NOME	CARICA	(P) PRESENTE (A) ASSENTE
MAURI PRIMO	PRESIDENTE	P
REGONDI SIMONA	CONSIGLIERE	P
AMANN STEFANO	CONSIGLIERE	P
SMITH MATTEO	CONSIGLIERE	P
PERLA MICHELE	CONSIGLIERE	A

Componenti presenti: 4

Componenti assenti: 1

Il Presidente del CdA MAURI PRIMO

Il Direttore relazione ai membri del CdA come di seguito riportato.

In seguito all'entrata in vigore del nuovo codice degli appalti (D. Lgs. N.50/16), qualora si presenti l'esigenza di provvedere ad un collocamento etero familiare di un minore o di un nucleo mamma-bambino, occorre introdurre una procedura per l'individuazione della comunità idonea in grado di conciliare le nuove disposizioni normative introdotte con i tempi della tutela in senso stretto (sottrazione del minore dalla situazione di pregiudizio/rischio).

La scelta di costituire un elenco di Unità d'Offerta nasce dalla volontà di adempiere alla normativa vigente, facendo di questo obbligo una occasione di miglioramento. Dal momento che l'art. 36 comma 2 lett. b) del D. Lgs. N.50/16 consente di operare il prescritto confronto competitivo tra operatori economici utilizzando elenchi di fornitori precostituiti (tale modalità operativa è ripresa inoltre dal Regolamento di SER.CO.P. per l'affidamento di contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, art. 13 e ss), si è valutato opportuno selezionare gli operatori che saranno inseriti nell'elenco con una procedura che consenta non solo di verificare i requisiti generali di cui all'art. 80 del D. Lgs. N.50/16, ma anche di classificare ogni elemento utile per poter effettuare il migliore abbinamento tra minore o nucleo e struttura, a tutto vantaggio dell'utenza interessata.

Sercop ha sempre evidenziato come la salvaguardia dei diritti dei minori, oggetto di lavoro e *mission* del Servizio Tutela, ed il rispetto dei principi dell'attività amministrativa pubblica non siano tra loro contrapposti. Tale contrapposizione non vi è - in linea generale - neppure con i principi che ispirano il nuovo codice degli appalti come individuati dalle Linee Guida dell'ANAC (Del. 1097/16), come di seguito si cerca di dimostrare

1. Principio di economicità: l'uso ottimale delle risorse nella selezione dell'operatore e nello svolgimento del contratto si accorda con la vision del Servizio, che indica "a monte" la volontà di mantenere, ove possibile, i minori collocati all'interno del loro nucleo familiare, nel rispetto della normativa vigente che sancisce il diritto del minore <<di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia>>
2. Principio di efficacia: la congruità degli atti rispetto allo scopo e all'interesse pubblico garantisce la correttezza della procedura di individuazione della soluzione più rispondente all'interesse perseguito, quello del minore
3. Principio di tempestività: coincide con l'esigenza di tutela del minore sottoposto a rischio di grave pregiudizio
4. Principio di correttezza: la buona fede nei rapporti professionali facilita la collaborazione tra le diverse agenzie coinvolte a vario titolo nella presa in carico di un minore
5. Principio della libera concorrenza: l'effettiva contendibilità dell'affidamento spinge gli operatori a qualificare l'offerta sia dal punto di vista economico (economicità) che della prestazione offerta all'utenza
6. Principio di parità di trattamento: la valutazione equa dei concorrenti favorisce l'ottimale abbinamento tra l'utenza e la struttura di accoglienza
7. Principio di trasparenza: dare massima diffusione alle procedure di affidamento consente di avere delle informazioni di ritorno, che ampliano la conoscenza del mercato, nel caso in esame piuttosto circoscritto e spesso saturo
8. Principio di proporzionalità: la necessità di adeguare l'azione amministrativa all'importanza dell'affidamento è parallela all'attenzione che gli operatori sociali devono prestare nel caso di collocamenti "complessi" (es. madre con più figli, collocamento contestuale di più fratelli ecc.)
9. Principio di rotazione: la distribuzione delle opportunità tra gli operatori è garantita dal fatto che ogni minore ha esigenze particolari e specifiche, da tenere presente per la scelta della struttura di volta in volta ritenuta più idonea

Esiste peraltro una filosofia aziendale, formalizzata anche nella pubblicazione "SOSTENERE I LEGAMI - principi e Linee Guida del Servizio Tutela Minori" (i cui contenuti sono del tutto coerenti con quelli fissati da Regione Lombardia in materia), il cui rispetto appare non sempre compatibile con i rigidi criteri di selezione del contraente e le relative tempistiche, fissati dal recente D. Lgs. N.50/16.

Di seguito riportiamo gli obiettivi che il Servizio ritiene debbano essere presupposto del collocamento etero familiare del minore

- Garantire al minore un contesto di protezione in cui gli vengano offerti cure, mantenimento, educazione e istruzione, nel rispetto della sua identità di genere, culturale, sociale e religiosa.
- Garantire al minore la possibilità di proseguire nel suo percorso evolutivo, mantenendo la relazione con i familiari per lui significativi, tenendo conto anche di eventuali prescrizioni dell'Autorità Giudiziaria, attraverso la collaborazione fra operatori dei servizi e della comunità.

- Garantire il benessere psicofisico e relazionale del minore, accompagnandolo nel suo percorso evolutivo in un ambiente idoneo alla sua crescita.
- Permettere ai genitori di lavorare per il recupero delle proprie competenze genitoriali al fine di garantire al minore ogni possibilità di rientro nella famiglia d'origine.
- Laddove quanto sopra non fosse possibile, favorire e accompagnare il minore (a seconda della sua età, delle sue esigenze e del progetto che è stato predisposto in suo favore) nel percorso verso l'avvicinamento a una famiglia affidataria o verso l'autonomia personale e socioeconomica, assicurando comunque la rielaborazione della propria esperienza familiare.

Il Servizio ritiene che **il principale criterio di scelta della struttura di accoglienza in grado di garantire il raggiungimento degli obiettivi sopra elencati, consista – a parità di costo – nella corrispondenza tra il tipo di comunità e le sue caratteristiche in risposta alle caratteristiche ed esigenze del minore e del nucleo familiare in carico.**

L'ingresso di un minore o di un nucleo in comunità può avvenire in contesti differenti.

Di seguito si dà atto delle principali fattispecie:

1. Provvedimento dell'Autorità Giudiziaria

È il caso più frequente ed al contempo meno standardizzabile. La decisione di allontanare il minore/nucleo viene presa dal Giudice sulla base delle indicazioni fornite da un servizio specialistico. Nel caso si tratti di una indagine svolta dal Servizio Tutela, in genere la conoscenza della situazione da parte degli operatori consente di procedere senza una eccessiva urgenza e programmare meglio i vari step, anche amministrativi. Nel caso però la segnalazione provenga da un diverso servizio (es. Servizio Sociale di base, Consultorio, UONPIA, Carabinieri ecc.), prevale l'esigenza di mettere in protezione il soggetto procedendo velocemente al collocamento.

Occorre comunque sottolineare che le ragioni di urgenza dipendono dalla specifica situazione e sono poco prevedibili: anche in situazioni che si presentano inizialmente come poco problematiche posso sopraggiungere/emergere circostanze che determinano l'emergenza ed impongono di agire tempestivamente per la protezione del minore.

2. Allontanamento urgente ex art. 403 cc

L'allontanamento è disposto dalla Pubblica Autorità (generalmente tramite ordinanza del Sindaco) e deve essere successivamente ratificato dal Tribunale per i Minorenni. In questi casi però il Servizio Tutela Minori, se interpellato, interviene a sostegno degli operatori comunali coinvolti nell'emergenza. Sercop non interviene attivamente nella scelta del contraente

3. Prescrizione della UONPIA, in caso di comunità terapeutiche

Neppure in questo caso Sercop ha discrezionalità nella scelta della struttura di ricovero: esistono delle procedure prestabilite nel settore sanitario che riguardano prevalentemente la prevalenza territoriale ed i criteri di preferenza, all'interno dei quali l'assistente sociale di riferimento, se richiesto, verifica unicamente la disponibilità effettiva di posti.

4. Individuazione sul territorio di minore straniero non accompagnato

Le forze dell'ordine in genere provvedono direttamente al collocamento del minore individuando la comunità, dandone poi notizia ai Servizi che devono assumere l'onere.

Una ulteriore criticità riscontrabile quindi nel predisporre una procedura articolata per la scelta delle comunità è rappresentata dall'urgenza. I tempi di tutela difficilmente possono coincidere con quelli necessari per l'espletamento di una gara, nel senso tradizionale del termine.

La scelta della comunità avviene inoltre in un mercato "saturo". Gli operatori faticano a trovare posti disponibili e mediamente consultano informalmente (telefonicamente) molti fornitori prima di individuarne alcuni disponibili all'effettiva accoglienza nell'immediato.

Queste ragioni inducono a ritenere che il procedimento di scelta debba essere almeno in parte, ove possibile, anticipato.

Questo è ciò che di fatto attualmente avviene: la fase di scelta si compone di tre fase distinguibili:

1. Valutazione a monte - Come già specificato la valutazione avviene sulla base di criteri che attengono all'abbinamento tra struttura e minore/nucleo, ovvero
 - a. Tipologia della comunità (educativa, familiare, mamma-bambino, alloggi per autonomia)
 - b. Fascia d'età accolta
 - c. Distanza dal territorio di provenienza del minore/nucleo. Questo aspetto può rappresentare un fattore cruciale per:

- i. Evitare lo sradicamento del minore/nucleo da rete territoriale (istituzionale, amicale, parentale, di prossimità ecc.) che potrebbe invece positivamente sostenerlo nella fase delicata dell'ingresso in comunità;
 - ii. Garantire la continuità della frequenza scolastica del minore (nel caso l'allontanamento avvenga in corso d'anno scolastico e risulti nocivo interrompere il percorso del minore nel suo gruppo classe)
- d. Compatibilità con il gruppo di utenza già presente in struttura (età specifica dei minori, cultura di appartenenza ecc.)
- e. Tipologia di servizi offerti (ed eventualmente già compresi nella retta), che in alcuni casi sono determinanti per la riuscita del percorso comunitario, come:
 - i. Possibilità di pronta accoglienza (situazioni di grave pregiudizio ed emergenza)
 - ii. spazio neutro (mantenimento della relazione con le figura parentali di riferimento)
 - iii. sostegno psicologico
 - iv. psicoterapia
 - v. osservazioni cliniche (nei casi in cui l'Autorità Giudiziaria abbia richiesto una valutazione ed il minore/nucleo sia stato inserito in una struttura lontano dal territorio Rhodense, in modo da risparmiare lo stress di lunghi e ripetuti spostamenti – oltre ai relativi costi)
 - vi. livello di protezione del minore/nucleo accolto (casi di violenza domestica)
 - vii. disponibilità ad effettuare accompagnamenti (per dare continuità a terapie in corso, frequenza scolastica, centri specialistici, nei casi in cui non sia stato possibile reperire una struttura nei pressi del Comune di residenza del minore/nucleo)
 - viii. disponibilità alla somministrazione di farmaci
- 2. Verifica della disponibilità delle soluzioni preselezionate
- 3. Confronto competitivo tra le comunità disponibili. Come già detto talvolta, nonostante l'ampia indagine effettuata tra i fornitori, in ragione dell'urgenza dell'allontanamento prescritto la scelta ricade sul primo operatore economico disponibile individuato

È proprio a partire dall'osservazione dello stato di fatto che è maturata la scelta di optare per la costituzione di un elenco di UDO, suddivise per tipologia di accoglienza, fissando al momento della richiesta di inserimento in elenco la retta che sarà offerta a SER.CO.P., così che il confronto tra diverse soluzioni possa avvenire sempre a parità di costi. In questo modo sarà possibile dare piena applicazione alla procedura sopra illustrata di selezione del contraente, che soddisfa contemporaneamente i dettami normativi vigenti tanto quanto gli obiettivi di tutela del minore perseguiti dal Servizio Tutela.

Sempre per le ragioni sopra esposte si ritiene parimenti opportuno dedicare una apposita sezione dell'elenco alla tipologia delle comunità diurne, risorse essenziali per la predisposizione di progettualità radicate sul territorio, che talvolta consentono di evitare l'allontanamento del minore dalla propria famiglia.

IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

- sentita la relazione del Direttore;
- fatte proprie le motivazioni di cui in premessa;
- esaminato l'avviso pubblico per la sperimentazione di un elenco di unità d'offerta residenziali o semi - residenziali per minori o madri con bambini, il form di domanda di inserimento in elenco ed i relativi allegati;
- accertata la propria competenza a deliberare in materia ai sensi dell'art. 31 dello Statuto;
- con voti unanimi, espressi per alzata di mano.

DELIBERA

- 1) di approvare l'avvio di una procedura ad evidenza pubblica per la sperimentazione di un elenco di unità d'offerta residenziali o semi - residenziali per minori o madri con bambini;
- 2) di approvare il documento "Avviso pubblico per la sperimentazione di un elenco di unità d'offerta residenziali o semi - residenziali per minori o madri con bambini", il cui contenuto forma parte integrante e sostanziale della presente Deliberazione;
- 3) di approvare altresì il Form di domanda di inserimento in elenco con relativi allegati;

- 4) di dare mandato al Direttore di avviare la procedura istruttoria per la costituzione dell'elenco di UDO e per ogni adempimento derivante dalla presente Deliberazione.

ALLEGATI

1. Avviso pubblico per la creazione di un elenco di unità d'offerta residenziali o semi - residenziali per minori o madri con bambini
2. Form di domanda con relativi allegati