Viaggi di istruzione di valore superiore ai 40.000 euro: unica gara o possibilità di frazionare l'acquisto?

Data: 31/10/2019
Area Tematica: Autonomia gestionale e finanziaria
Argomenti: Acquisti/forniture/contratti: viaggi d'istruzione e uscite didattiche
Keywords: #pbb #operatore #gara #mercato #soglia #procedura #euro #indagine #viaggio #consultazione #appaltare

Domanda

Viaggi di istruzione. Nel liceo che dirigo ci sono 7 classi quinte. I Consigli di classe stanno progettando le uscite per i viaggi di istruzione. Normalmente abbiamo richiesto tre preventivi ad altrettante Agenzie di viaggio per ogni singola classe. Se in una classe ci sono circa 25 alunni e la spesa pro capite è, in media di 350,00 Euro il pacchetto completo di circa 9.000,00 Euro. Un collega mi ha detto che questa procedura è irregolare e che occorre fare una manifestazione di interesse per l'intero pacchetto di viaggi. In questo modo il valore del pacchetto si aggirerebbe sui 60-65.000 Euro.
E questo solo per le classi quinte.
E se considero le altre classi? Diventa oggettivamente difficile programmare e organizzare tutto in unica gara.
Vorrei sapere se è obbligatorio fare una gara unica o se si possono trattare singolarmente per classi o gruppi classe.
Grazie

Risposta

Per quanto si concordi sul livello di complicazione del programmare e organizzare tutto in unica gara superiore alla soglia dei 40.000 euro, si deve precisare che è lo stesso Codice Appalti a prevedere l'impossibilità di frazionare un acquisto di valore complessivamente superiore a 40.000 euro in procedure distinte che, conseguentemente, risultino di valore inferiore.

Tale divieto è contenuto nell'art. 51 del D.Lgs. 50/2016:
«E' fatto divieto alle stazioni appaltanti di suddividere in lotti al solo fine di eludere l'applicazione delle disposizioni del presente codice, nonché di aggiudicare tramite l'aggregazione artificiosa degli appalti. »

Ai sensi dell'art. 35, comma 10 del D.Lgs. 50/2016 come modificato dall'art. 1 comma 20, lettera g) della L. 55/2019, «per gli appalti di forniture: a) quando un progetto volto ad ottenere forniture omogenee può dare luogo ad appalti aggiudicati per lotti distinti, nell'applicazione delle soglie di cui ai commi 1 e 2, è computato il valore complessivo stimato della totalità di tali lotti.»

Inoltre, il comma 12 dell'art. 35, sostanzialmente afferma che, quando gli acquisti hanno carattere di regolarità, il metodo di calcolo per verificare a quale soglia "rispondono" gli acquisti è quello della somma nei dodici mesi. Tale norma è alla base del motivo per cui, in tema di viaggi di istruzione, consigliamo sempre la procedura negoziata in luogo degli affidamenti diretti nei casi in cui le Istituzioni Scolastiche non affidino i viaggi con un'unica gara.

Attenzione, però: l'individuazione del valore dell'appalto rileva ai fini del tipo di gara, ma non del numero di gare. Ciò significa che è possibile fare più gare, ma sempre soggette al regime previsto per la cifra complessiva: procedura negoziata a cinque sino alla soglia comunitaria e, in caso di superamento, procedura aperta sopra-soglia pubblicata in Gazzetta Ufficiale.

Nell'ipotesi che si resti sotto soglia, la nostra opinione è, in ogni caso, che sia più sicuro utilizzare una procedura negoziata.

Quanto alla procedura da seguire, in questo caso, si deve evidenziare che il Decreto Sblocca Cantieri ha apportato rilevanti modifiche alle procedure sotto soglia, di cui all'art. 36, comma 2, del D.Lgs. 50/201610. In particolare, è previsto che l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo pari o superiore a 40.000,00 euro e inferiore a 144.000,00 euro (in caso di servizi/forniture) e a 150.000,00 euro (in caso di lavori) può avvenire tramite affidamento diretto, previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori e, per i servizi e le forniture, previa consultazione di almeno cinque operatori da individuare mediante indagini di mercato o tramite la consultazione di elenchi di operatori economici.

Relativamente a quanto sopra, non sembrerebbe esservi una chiara differenza tra le procedure di affidamento diretto previa consultazione di operatori economici e le (tradizionali) procedure negoziate senza bando. Sul punto, non

essendovi indicazioni provenienti da orientamenti giurisprudenziali nonché di interventi da parte dell'A.N.AC., si suggerisce, in via prudenziale, di continuare a espletare le procedure sopra ai 40.000 euro secondo le modalità tipiche delle procedure negoziate senza bando, in quanto prevedono meccanismi selettivi che necessitano una consultazione di più operatori che deve avvenire necessariamente nel rispetto dei principi di cui all'art. 30 del Codice (trasparenza, libera concorrenza, rotazione, ecc.).

La procedura negoziata, dunque, da seguire nel caso di specie, doveva articolarsi nelle seguenti fasi:

1. Avvio della procedura
La procedura prende avvio con l'emanazione, da parte del Dirigente Scolastico, della determina a contrarre, ovvero di atto ad essa equivalente, che contiene, almeno, l'indicazione dell'interesse pubblico che si intende soddisfare, le caratteristiche delle opere, dei beni, dei servizi che si intendono acquistare, l'importo massimo stimato dell'affidamento e la relativa copertura contabile, la procedura che si intende seguire con una sintetica indicazione delle ragioni, i criteri per la selezione degli operatori economici e delle offerte nonché le principali condizioni contrattuali.
A seguito dell'entrata in vigore della Legge di conversione del Decreto Sblocca Cantieri, il Dirigente Scolastico può adottare la determina a contrarre, in forma semplificata ai sensi dell'art. 32, comma 2°, del D.Lgs. 50/2016. In tal caso la determina deve contenere, in modo semplificato, l'oggetto dell'affidamento, l'importo, il fornitore, le ragioni della scelta del fornitore, il possesso da parte sua dei requisiti di carattere generale, nonché il possesso dei requisiti tecnico-professionali, ove richiesti.

2. Svolgimento di indagini di mercato o consultazione di elenchi per la selezione di operatori economici da invitare al confronto competitivo

Le Istituzioni possono individuare gli operatori economici da invitare alle procedure negoziate, sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici nel rispetto del criterio di rotazione degli inviti.
L'indagine di mercato è preordinata a conoscere gli operatori interessati a partecipare alle procedure di selezione per lo specifico affidamento. Tale fase non ingenera negli operatori alcun affidamento sul successivo invito alla procedura.
Le Linee Guida A.N.AC. n. 4 precisano che tali indagini di mercato possono essere svolte secondo le modalità ritenute più convenienti dalla stazione appaltante, differenziate per importo e complessità di affidamento, secondo i principi di adeguatezza e proporzionalità, anche tramite la consultazione dei cataloghi elettronici del mercato elettronico propri o delle altre stazioni appaltanti, nonché di altri fornitori esistenti, formalizzandone i risultati. L'Istituto, pertanto, può svolgere consultazioni, anche informali, con gli operatori attivi nel mercato di riferimento, al fine di sondarne preventivamente l'eventuale interesse a contrarre con la Stazione Appaltante.
Fermo quanto sopra, le Istituzioni possono svolgere:
- indagini di mercato mediante avviso, assicurando l'opportuna pubblicità dell'attività di esplorazione del mercato, scegliendo gli strumenti più idonei in ragione della rilevanza del contratto per il settore merceologico di riferimento e della sua contendibilità, da valutare sulla base di parametri non solo economici. A tal fine la stazione appaltante pubblica un avviso sul profilo di committente, nella sezione "amministrazione trasparente" sotto la sezione "bandi e contratti", o ricorre ad altre forme di pubblicità. La durata della pubblicazione è stabilita in ragione della rilevanza del contratto, per un periodo minimo identificabile in quindici giorni, salva la riduzione del suddetto termine per motivate ragioni di urgenza a non meno di cinque giorni.

Per i profili di dettaglio in merito alle modalità di espletamento delle indagini di mercato si rinvia alle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

3. Svolgimento del confronto competitivo tra gli operatori economici selezionati

L'Istituzione invita contemporaneamente tutti gli operatori economici selezionati a presentare offerta. L'invito contiene tutti gli elementi che consentono alle imprese di formulare un'offerta informata e dunque seria, tra cui almeno quelli delineati dalle Linee guida A.N.AC. n. 4:
a) l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e prestazionali e il suo importo complessivo stimato;
b) i requisiti generali, di idoneità professionale e quelli economico-finanziari/tecnico-organizzativi richiesti per la partecipazione alla gara o, nel caso di operatori economici selezionati da un elenco, la conferma del possesso dei requisiti speciali in base ai quali sono stati inseriti nell'elenco;
c) il termine di presentazione dell'offerta ed il periodo di validità della stessa;
d) l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione;
e) il criterio di aggiudicazione prescelto, tenendo conto che nelle procedure sotto soglia le Istituzioni Scolastiche godono di piena discrezionalità nella scelta del criterio diaggiudicazione11, fatto salvo quanto dall'articolo 95, comma 3 del Codice, per cui si rinvia al paragrafo "Scelta del criterio di aggiudicazione";
f) la misura delle penali;
g) l'indicazione dei termini e delle modalità di pagamento;

h) l'eventuale richiesta di garanzie;
i) il nominativo del RUP;
j) nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo, la volontà di avvalersi della facoltà prevista dell'articolo 97, comma 8°, Decreto Legislativo n. 50/2016, purché pervengano almeno dieci offerte valide, con l'avvertenza che in ogni caso la stazione appaltante valutala conformità di ogni offerta, che in base ad elementi specifici, appaia anormalmente bassa;
k) le modalità di calcolo dell'anomalia dell'offerta; nel caso di applicazione del criterio del minor prezzo, occorre specificare che il Decreto Sblocca Cantieri ha introdotto rilevanti modifiche ai criteri di fissazione delle soglie di anomalia di cui all'art. 97 del Codice. In particolare, il calcolo della soglia di anomalia viene effettuato con criteri matematici differenti a seconda che il numero delle offerte presentate sia pari/superiore oppure inferiore a 15 (art. 97, comma 2 e 2-bis, del Codice). Inoltre, al fine di non rendere predeterminabili nel tempo i parametri di riferimento per il calcolo della soglia di anomalia, il comma 2-ter, del già citato art. 97, prevede l'adozione, da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di un decreto finalizzato alla rideterminazione delle modalità di calcolo delle predette soglie. In ogni caso, nelle procedure sotto soglia e che non presentano carattere transfrontaliero, le stazioni appaltanti prevedono nel bando di gara l'esclusione automatica delle offerte con una percentuale di ribasso pari o superiore alle soglie di anomalia individuate con i criteri matematici di cui sopra. Tale esclusione automatica non opera se le offerte ammesse sono inferiori a dieci (art. 97, comma 8, del Codice). In caso di aggiudicazione con il qualità/prezzo, la verifica di congruità non è mai obbligatoria se il numero delle offerte ammesse è inferiore a tre. La Stazione Appaltante può comunque valutare discrezionalmente, caso per caso, se effettuare tale verifica;
l) lo schema di contratto ed il capitolato tecnico, se predisposti;
m) la data, l'orario e il luogo di svolgimento della prima seduta pubblica, nella quale il RU Poil seggio di gara procedono all'apertura delle buste e della documentazione amministrativa ivi inclusa.

4. Svolgimento delle sedute di gara

Lo svolgimento delle sedute di gara avviene in forma pubblica, ad eccezione della fase di valutazione delle offerte tecniche e di verbalizzazione delle relative attività.

5. Verifica del possesso dei requisiti da parte dell'aggiudicatario

La verifica dei requisiti di carattere generale e, ove indicati nella lettera di invito, dei requisiti di carattere speciale.

6. Stipula del contratto

La stipula del contratto avviene mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere, anche tramite Posta Elettronica Certificata (PEC) o strumenti analoghi negli altri Stati membri (art. 32, comma 14°, del Codice).

I contenuti di questo sito sono riservati; non è ammessa la loro ulteriore comunicazione, diffusione o pubblicazione (a titolo esemplificativo e non esaustivo, la diffusione su altri siti internet o attraverso testate giornalistiche) se non dietro esplicita autorizzazione della Direzione.