

# Gara per i viaggi di istruzione: calcolo della soglia comunitaria per la procedura di affidamento...

**Data:** 21/11/2019

**Area Tematica:** Forniture

**Argomenti:** ♦ Acquisti/forniture/contratti: procedura di gara

**Keywords:**

#pbb #soglia #gara #viaggio #preinformazione #procedura #appalto #offerta #allegato  
#lettera #affidamento

## Domanda

Gentile redazione, la mia scuola, come ogni anno, sta predisponendo le procedure per la gara per individuare la o le ditte per i servizi relativi ai viaggi di istruzione deliberati dagli organi collegiali.

Pongo due domande:

1. Come calcolare la soglia comunitaria per la procedura di affidamento di questi servizi? A quali elenchi o allegati l'istituzione scolastica deve fare riferimento? Quelli riferibili alla lettera "b", "c" o alla lettera "d" dell'art. 35 del codice degli appalti? In altri termini, la scuola rientra fra le amministrazioni aggiudicatrici che sono autorità governative centrali (lettera b, allegato III del Codice Appalti) o sub-centrali (lettera c)? I viaggi di istruzione potrebbero invece rientrare fra i servizi sociali di cui all'allegato IX (lettera d), che contempla anche "servizi in materia di istruzione e cultura"? La cosa non è di poco conto, visto che le soglie sono molto diverse e i viaggi prevedono spese ingenti.
2. Nel caso in cui la partecipazione di un numero notevole di alunni comportasse il superamento della soglia comunitaria, che procedura di deve intraprendere? Quali tempi per l'espletamento delle gare? Quali i riferimenti normativi nel codice degli appalti?

Grazie

## Risposta

In breve: abbiamo sempre considerato la soglia come riferita alla lett. b) del primo comma dell'art. 35 D.Lgs. 50/2016 per via di un'imprecisione di derivazione comunitaria: il Codice non tiene conto dell'autonomia scolastica e dunque, malgrado il MIUR figuri all'Allegato III al Codice, non vi figurano invece le singole Istituzioni Scolastiche.

Ponendosi il problema, ai sensi dell'art. 35 comma 12, solo in tema di viaggi di istruzione (e, per alcune scuole, in tema di derrate alimentari o manutenzione), abbiamo ritenuto che "stare dalla parte dei bottoni" avesse un senso.

Confermiamo oggi questa impostazione, ritenendo al contempo inapplicabile la soglia dell'Allegato IX, se non per alcuni servizi come la sistemazione alberghiera. Procedendo tuttavia le Istituzioni Scolastiche all'acquisto di pacchetti complessi, la soglia ordinaria, salvo eccezioni, resta quella della lett. b).

Più nel dettaglio.

Il valore stimato per i viaggi di istruzione nell'anno scolastico va valutato complessivamente poiché non sarebbe lecito, atteso il sistema di calcolo del valore stimato dei contratti pubblici imposto dal Codice (art. 35) ed il divieto di "artificiosa frammentazione" (art. 35, comma 6), considerare ciascun viaggio come contratto autonomo, ai fini dell'identificazione della soglia di valore.

Tale calcolo che appunto è una stima sarà effettuato moltiplicando la cifra di spesa ipotetica pro alunno per il numero dei partecipanti.

Sebbene la soglia comunitaria, in relazione alla tipologia di contratto per l'organizzazione dei viaggi di istruzione sia alta, ciò nondimeno essa può essere raggiunta per l'organizzazione delle gite scolastiche in istituzioni scolastiche con numerosi alunni e con destinazione di viaggio all'estero o per viaggi di durata relativamente più lunga.

Per determinare la soglia occorre considerare che il contratto di acquisto di un "pacchetto turistico" è qualificabile come appalto di servizi. In particolare, tale contratto ha ad oggetto tanto servizi alberghieri e di ristorazione quanto (congiuntamente o disgiuntamente) servizi di noleggio di autobus e pullman con autista o comunque di trasporto.

Il viaggio di istruzione è visto la risultante di una somma di servizi di diverso oggetto: il servizio di trasporto (aereo, ferroviario, lacustre o marittimo, terrestre attraverso pullman), il servizio di alloggio in albergo, il servizio di ristorazione, talvolta anche servizi di natura didattica (servizi linguistici o sportivi, ecc.).

Poiché il D.Lgs n. 50/2016 ha ridotto drasticamente i servizi destinati ad una disciplina speciale, eliminando, in particolare, la catalogazione originariamente contenuta nell'Allegato II B e lasciando sopravvivere solo una specialità ai fini che interessano con riferimento agli appalti di "servizi sociali" ed altri servizi elencati nell'allegato IX, si deve dedurre che i viaggi di istruzione ricadano nel regime ordinario.

Ne deriva che, se di valore stimato inferiore alla soglia comunitaria, seguiranno le regole di cui all'art. 36 del D.Lgs n. 50; se di valore superiore, seguiranno inesorabilmente tutte le regole di affidamento dei contratti soprasoglia. In conclusione, laddove il valore del contratto sia pari o superiore alla soglia comunitaria si dovrà redigere un bando e adottare una procedura aperta.

Diversamente, al di sotto del predetto importo, si potrà effettuare una procedura negoziata ai sensi dell'art. 36 comma 2, lettera b).

Per rispondere al secondo quesito, i riferimenti normativi relativi alla procedura aperta sono contenuti anzitutto all'art. Art. 60 del D.lgs. n. 50/2016: « 1. Nelle procedure aperte, qualsiasi operatore economico interessato può presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara. Il termine minimo per la ricezione delle offerte è di trentacinque giorni dalla data di trasmissione del bando di gara. Le offerte sono accompagnate dalle informazioni richieste dall'amministrazione aggiudicatrice per la selezione qualitativa. 2. Nel caso in cui le amministrazioni aggiudicatrici abbiano pubblicato un avviso di preinformazione che non sia stato usato come mezzo di indizione di una gara, il termine minimo per la ricezione delle offerte, come stabilito al comma 1, può essere ridotto a quindici giorni purché siano rispettate tutte le seguenti condizioni:

a) l'avviso di preinformazione contiene tutte le informazioni richieste per il bando di gara di cui all'allegato XIV, parte I, lettera B, sezione B1, sempreché queste siano disponibili al momento della pubblicazione dell'avviso di preinformazione;

b) l'avviso di preinformazione è stato inviato alla pubblicazione da non meno di trentacinque giorni e non oltre dodici mesi prima della data di trasmissione del bando di gara.

2-bis. Le amministrazioni aggiudicatrici possono ulteriormente ridurre di cinque giorni a il termine di cui al comma 1, nel caso di presentazione di offerte per via elettronica.

3. Le amministrazioni aggiudicatrici possono fissare un termine non inferiore a quindici giorni a decorrere dalla data di invio del bando di gara se, per ragioni di urgenza debitamente motivate dall'amministrazione aggiudicatrice, i termini minimi stabiliti al comma 1 non possono essere rispettati».

Si consiglia la consultazione delle linee guida ANAC e del quaderno 1 MIUR per i dettagli e la visione dei modelli di determina da adottare.

In particolare il quaderno 1 MIUR elenca i principali step della procedura:

1. Indizione della procedura
2. Pubblicazione della documentazione di gara
3. Presentazione delle offerte
4. Svolgimento delle sedute di gara
5. Verifica dei requisiti
6. Stipula del contratto

Le Istituzioni Scolastiche devono rispettare lo "Schema di disciplinare di gara per l'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, aggiudicati all'offerta economicamente più vantaggiosa secondo il miglior rapporto qualità/prezzo" reperibile al seguente link [http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/\\_Atto?id=78d166910a778042126d1f4c823f167a](http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?id=78d166910a778042126d1f4c823f167a), adottato dall'A.N.AC. con delibera n. 1228 del 22 novembre 2017 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 298 del 22 dicembre 2017, al fine di fornire alle stazioni appaltanti uno strumento che garantisca efficienza, standard di qualità dell'azione amministrativa e omogeneità dei procedimenti.

Tale modello è relativo all'affidamento di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria e prende in considerazione la procedura aperta di cui all'art. 60 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, di cui all'art. 95, comma 2°, del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Pertanto, nel caso in cui la stazione appaltante voglia utilizzare il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, il Disciplinare - tipo può essere opportunamente adattato e utilizzato nella misura in cui sia compatibile.

Ciò posto, si evidenzia che il modello di Disciplinare - tipo elaborato dall'A.N.AC. contiene gli elementi fondamentali della procedura di affidamento che le stazioni appaltanti sono tenute ad inserire nella documentazione di gara ed è tendenzialmente esaustivo di tutte

le possibili fattispecie che in concreto possono verificarsi.

In particolare, si precisa che le norme del Disciplinare – tipo sono vincolanti per le Istituzioni Scolastiche, fatte salve le parti appositamente indicate come “facoltative”, per le quali è espressamente consentita dal modello stesso una flessibilità applicativa.

Con riguardo alle disposizioni vincolanti, si precisa che devono essere obbligatoriamente presenti nella documentazione di gara, poiché le stesse rappresentano il contenuto necessario del Disciplinare - tipo, ai sensi dell’art. 71 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e del relativo Allegato XII.

Ciò posto, le Istituzioni Scolastiche, ove lo ritengano necessario, possono derogare alle disposizioni obbligatorie contenute nel Disciplinare - tipo, purché non prevedano misure in contrasto con la normativa vigente e previa apposita adeguata motivazione espressa nella delibera a contrarre (Art. 71 del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50).

Viceversa, la possibilità di derogare alle disposizioni facoltative non necessita di una espressa motivazione.

---

*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.*