



Viaggi d'istruzione: è ora di fare chiarezza

guida per comprendere la normativa, l'autonomia scolastica e le procedure di affidamento

Il nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023) ha introdotto importanti novità nella gestione degli affidamenti pubblici, imponendo la digitalizzazione delle procedure e l'utilizzo di piattaforme certificate per le gare sopra soglia. Tale evoluzione normativa ha generato numerosi dubbi applicativi nel settore dei viaggi d'istruzione, soprattutto in relazione alle modalità di affidamento e all'applicazione delle soglie comunitarie.

IL CONTESTO NORMATIVO

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, le Istituzioni Scolastiche si sono trovate ad affrontare procedure sempre più complesse. La necessità di qualificarsi come stazioni appaltanti per le gare sopra soglia ha evidenziato difficoltà operative, organizzative e formative che il sistema scolastico non era immediatamente pronto a sostenere.

IL RUOLO DI ANAC, MIM e CONSIP

Per rispondere alle criticità emerse con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, **ANAC** ha inizialmente concesso proroghe applicative, mentre il **Ministero dell'Istruzione e del Merito** ha promosso interventi normativi volti a supportare operativamente le Istituzioni Scolastiche nella gestione delle procedure di affidamento.

In questo contesto si inserisce il Bando **CONSIP**, nato come strumento di supporto per gli affidamenti sopra soglia, attraverso un accordo quadro destinato a facilitare l'approvvigionamento di servizi turistici e di viaggi d'istruzione da parte delle scuole.

CONSIP

È tuttavia importante chiarire che **CONSIP non rappresenta l'unica centrale di committenza o stazione appaltante qualificata** a cui le scuole possono fare riferimento. Il sistema previsto dal Codice dei Contratti Pubblici consente infatti alle Istituzioni Scolastiche di avvalersi anche di altre stazioni appaltanti qualificate, centrali di committenza regionali, provinciali o territoriali, nonché degli Uffici Scolastici Regionali, laddove operativi e qualificati ai sensi della normativa vigente.

Di conseguenza, il ricorso agli strumenti CONSIP non esclude la possibilità per le scuole di utilizzare procedure alternative previste dalla legge, soprattutto nei casi in cui sia possibile conseguire condizioni economicamente o qualitativamente più vantaggiose, nel rispetto dei principi di concorrenza, trasparenza, proporzionalità ed efficienza amministrativa.

Il bando CONSIP deve quindi essere interpretato come una delle modalità operative disponibili per la gestione degli affidamenti sopra soglia, e non come un vincolo esclusivo o un passaggio obbligatorio in assoluto per tutte le procedure relative ai viaggi d'istruzione.

LA CENTRALITA' DELLE SOGLIE DI AFFIDAMENTO

Il parere ANAC dell'8 ottobre 2025 ha chiarito che le Istituzioni Scolastiche, inquadrate come **amministrazioni sub-centrali**, possono utilizzare **procedure semplificate fino alle soglie previste dall'art. 14 del D.Lgs. 36/2023**.

SOGLIE	PROCEDURA DA SEGUIRE
PER IMPORTI FINO A € 139.999,00	Affidamento diretto
PER IMPORTI COMPRESI TRA € 140.00,00 E € 215.999,00	Procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno 5 operatori economici
PER IMPORTI PARI O SUPERIORI A € 216.00,00	Rivolgersi ad una stazione Appaltante certificata (ad esempio Sport & Salute, Città Metropolitana di Roma, ecc.) o ad una Centrale Unica di Committenza
PER IMPORTI COMPRESI TRA € 140.00,00 E € 749.999,00 (corsi e stages di lingua all'estero)	Procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno 5 operatori economici

SERVIZI CON NATURA INTRINSICAMENTE DIVERSA

L'aspetto più rilevante emerso dal parere ANAC dell'8 ottobre 2025, richiesto da FIAVET in merito all'applicazione delle soglie comunitarie ai viaggi d'istruzione, riguarda il **chiarimento sulla possibilità per le Istituzioni Scolastiche di suddividere gli affidamenti in procedure autonome quando i servizi presentano natura, finalità e caratteristiche intrinsecamente differenti.**

Tale orientamento è stato successivamente recepito e richiamato anche nelle **indicazioni operative del Ministero dell'Istruzione e del Merito, Nota del MIM prot. N. 8524 del 7 novembre 2025, confermando che la distinzione tra servizi non omogenei non costituisce artificioso frazionamento dell'appalto ai sensi dell'art. 14, comma 6, del D.Lgs. 36/2023.**

ANAC ha infatti precisato che possono essere considerate categorie autonome, e quindi gestite separatamente, tutte quelle attività che rispondono a differenti obiettivi didattici, formativi o organizzativi, quali ad esempio:

- **viaggi culturali in Italia e all'estero**
- **corsi di lingua**
- **Erasmus e programmi formativi**
- **visite guidate giornaliere**
- **campi scuola**
- **settimane bianche o sportive**
- **servizi di trasporto e sola biglietteria**

Ogni categoria risponde a obiettivi didattici e organizzativi distinti, con differenti CPV e differenti modalità di esecuzione del servizio.

La conseguenza pratica di tale impostazione è particolarmente rilevante: **ciascuna categoria di servizio**, proprio perché autonoma e non omogenea rispetto alle altre, **può beneficiare separatamente delle soglie previste dal Codice dei Contratti Pubblici, consentendo quindi alle scuole di utilizzare le procedure sotto soglia fino all'importo di € 215.999,00 per ogni distinta tipologia di viaggio o attività.**

COME DISTINGUERE LE CATEGORIA AUTONOME: INDICAZIONI OPERATIVE

La distinzione tra categorie autonome assume particolare rilevanza ai fini della corretta determinazione del valore dell'affidamento.

Caso A – Lotto unitario

Una scuola organizza:

- cinque classi quinte in viaggio a Madrid;
- nello stesso periodo;
- con identici obiettivi formativi;
- richiedendo i medesimi servizi.

In questo caso il fabbisogno risulta sostanzialmente unitario e, qualora il valore complessivo superi la soglia prevista dalla normativa, l'importo dovrà essere normalmente considerato nel suo insieme.

Caso B – Procedure autonome

La medesima scuola programma:

- uno stage linguistico a Dublino;
- un viaggio culturale a Madrid;
- un viaggio della memoria ad Auschwitz–Birkenau;
- una settimana bianca sportiva.

In questo caso le finalità didattiche risultano chiaramente differenti e possono essere adeguatamente motivate nel PTOF e nelle delibere degli organi collegiali. Le attività possono pertanto essere considerate autonome e gestite mediante procedure distinte, senza che ciò integri un frazionamento artificioso dell'appalto.

A TITOLO ESEMPLIFICATIVO:

Un Istituto superiore ha deliberato diversi viaggi d'istruzione con **OBIETTIVI e FINALITA'** diversi tra loro:

- *Classi prime: campo scuola sportivo multidisciplinare a Policoro o settimana bianca sull'arco alpino (con finalità legate allo sport, al benessere e all'inclusione);*
- *Classi seconde: viaggio d'istruzione a Napoli e dintorni con visita a siti sequestrati alla criminalità organizzata e riconvertiti, incontro con realtà associative del territorio (sviluppo della "coscienza civica", responsabilità individuale, contrasto alla cultura mafiosa e costruzione della memoria);*
- *Classi terze: viaggio d'istruzione in Puglia alla scoperta del barocco leccese (un itinerario che completa un percorso curricolare di Storia dell'Arte);*
- *Classi quarte: viaggio presso un Campus dove effettuare percorsi formativi attraverso una didattica intensiva ed immersiva, progettata per formare professionisti del futuro nei settori della trasformazione digitale (con finalità riguardanti lo spirito imprenditoriale, intelligenza artificiale e analisi dei dati e trend in un mercato);*
- *Classi quinte: viaggio d'istruzione a Cracovia e Auschwitz-Birkenau (un percorso di approfondimento legato agli avvenimenti significativi che hanno segnato il secolo scorso come l'Olocausto e i regimi totalitari in Europa.*

Pur rientrando genericamente nella categoria dei viaggi d'istruzione, tali attività perseguono obiettivi educativi differenti, richiedono servizi specifici e coinvolgono spesso operatori economici specializzati in segmenti diversi del mercato. Tali elementi consentono di motivare in modo coerente la gestione separata delle procedure.

LE BUONI PRASSI ADOTTATE DALLE SCUOLE:

Molte Istituzioni Scolastiche stanno adottando modalità organizzative orientate a garantire una corretta programmazione degli affidamenti:

1. programmazione dei viaggi per macro-categorie omogenee;
2. motivazione delle differenti finalità educative all'interno del PTOF;
3. distinzione tra stage linguistici, PCTO, Erasmus, scambi culturali e viaggi d'istruzione tradizionali;
4. documentazione delle ragioni che giustificano la separazione delle procedure.

L'IMPORTANZA DELLA MOTIVAZIONE E DELLA DOCUMENTAZIONE

Non esiste una regola automatica secondo cui tutti i viaggi programmati nell'anno scolastico debbano necessariamente essere sommati, così come non esiste un principio che consenta di considerare autonomo qualsiasi viaggio in modo indiscriminato.

La valutazione deve essere effettuata caso per caso, tenendo conto di:

- omogeneità o eterogeneità del servizio;
- programmabilità del fabbisogno;
- unicità dell'esigenza da soddisfare;
- assenza di frazionamento artificioso.

Per tale ragione, determina a contrarre, PTOF, programmazione annuale e delibere degli organi collegiali assumono un ruolo fondamentale nel dimostrare la correttezza delle scelte effettuate.

IL VALORE STRATEGICO DEI CPV

L'utilizzo corretto dei codici CPV rappresenta uno strumento essenziale per descrivere in maniera chiara e coerente l'oggetto dell'affidamento. La distinzione tra servizi non omogenei consente alle scuole di organizzare procedure separate e coerenti con la reale natura dei servizi richiesti.

TUTELA DELLA CONCORRENZA E DELLE PMI

La normativa sugli appalti pubblici è orientata a favorire la massima partecipazione delle piccole e medie imprese. La possibilità di distinguere i servizi in categorie autonome evita la concentrazione degli affidamenti in procedure eccessivamente onerose e consente anche alle agenzie di viaggio specializzate di partecipare al mercato dei viaggi d'istruzione in condizioni di maggiore equilibrio e competitività.

ACCORDI QUADRO E IDONEITA' DELLO STRUMENTO DI ACQUISTO

L'utilizzo degli Accordi Quadro e degli strumenti di acquisto centralizzati deve sempre essere valutato in relazione all'effettiva capacità di soddisfare il fabbisogno dell'Istituzione Scolastica.

La valutazione della scuola non può limitarsi al solo confronto economico. L'elemento centrale diventa l'idoneità dello strumento disponibile rispetto allo specifico progetto didattico deliberato.

Qualora la scuola sia in grado di dimostrare che:

- il progetto didattico richiede prestazioni non ottenibili tramite l'Accordo Quadro;
- mancano servizi essenziali per la realizzazione dell'iniziativa;
- le caratteristiche tecniche richieste non risultano soddisfatte;
- sono presenti specifici vincoli educativi, logistici o organizzativi incompatibili con lo strumento disponibile;
- il fabbisogno concreto non trova adeguata copertura;

potrà motivare adeguatamente la non piena idoneità dello strumento rispetto alle proprie esigenze, nel rispetto della normativa vigente.

RACCOMANDAZIONI OPERATIVE

In presenza di situazioni particolarmente complesse può risultare opportuno:

1. acquisire preventivi comparativi a fini istruttori;
2. documentare eventuali differenze economiche o qualitative significative;
3. segnalare eventuali criticità agli Uffici Scolastici Regionali e al Ministero dell'Istruzione e del Merito;
4. richiedere pareri o indicazioni operative quando sussistano dubbi interpretativi o applicativi.

CONCLUSIONI

Il chiarimento fornito da ANAC rappresenta un passaggio fondamentale per le Istituzioni Scolastiche e per gli operatori del settore turistico. Riconoscere la natura differenziata dei servizi legati ai viaggi d'istruzione significa garantire maggiore flessibilità gestionale, semplificazione amministrativa e valorizzazione delle specificità formative di ciascun progetto.

La possibilità di utilizzare autonomamente le soglie previste dal Codice dei Contratti Pubblici per categorie di servizi effettivamente distinte costituisce uno strumento concreto per assicurare efficienza, pluralità dell'offerta, tutela della concorrenza e pieno rispetto dei principi dell'evidenza pubblica, favorendo al contempo una programmazione più coerente con gli obiettivi educativi delle scuole.