

BANCA E SERVIZIO DI CASSA

BANCA E SERVIZIO DI CASSA. Il servizio di cassa e quello di custodia e amministrazione di titoli dell'istituzione sono affidati ad un unico istituto di credito o ad altri soggetti autorizzati (Poste italiane S.p.A), mediante convenzione stipulata dal DS alle migliori condizioni di mercato (tassi attivi e passivi praticati, spese).

PROCEDURA. L'affidamento del servizio viene effettuato attraverso procedure a evidenza pubblica.

MIUR – SERVIZI DI CASSA. Dipartimento per la Programmazione e la Gestione delle Risorse. Oggetto: Affidamento del servizio di cassa, ai sensi dell'art. 20, c. 3 e 5 del DI 28 agosto 2018, n. 129, avente ad oggetto il "Regolamento recante istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 1, comma 143, della legge 13 luglio 2015, n. 107".

Si inoltrano lo Schema di convenzione di cassa e gli Schemi di atti di gara per procedere all'affidamento del servizio di cassa, aggiornati in funzione della disciplina contenuta nel D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (a seguire, anche «Codice dei contratti pubblici») e nelle relative previsioni di attuazione, nonché del D.I. 129/2018.

Con l'obiettivo di aggiornare la documentazione di gara sulla base dei fabbisogni delle Istituzioni, la Direzione Generale per le Risorse Umane e Finanziarie (DGRUF), con nota prot. n. 1278 del 24 gennaio 2018, ha effettuato una rilevazione rivolta a tutte le scuole, riguardante le modalità di affidamento del servizio di cassa, i servizi richiesti agli operatori economici aggiudicatari e i prezzi di aggiudicazione per ciascun servizio. Da tale rilevazione, è risultato innanzitutto che l'affidamento del servizio di cassa è caratterizzato dalla sostanziale omogeneità dei fabbisogni, con conseguente opportunità di individuare formule di aggregazione nella fase di acquisizione del servizio, al fine di:

- incrementare l'interesse degli operatori economici del settore;
- ridurre la spesa in ragione delle economie di scala;
- costituire meccanismi sinergici tra gli Enti affidanti e perseguire una maggiore efficienza nella gestione della gara.

Ai sensi dell'art. 37 del Codice dei contratti pubblici, sussiste la possibilità per le stazioni appaltanti di acquisire lavori, servizi e forniture facendo ricorso alle centrali di committenza di cui all'art. 3, comma 1 lett. i) del Codice dei contratti pubblici, anche associandosi o consorziandosi. La possibilità di far ricorso ad acquisti "in rete" trova la propria legittimazione anche nell'ambito delle disposizioni in tema di autonomia scolastica, che contemplano la facoltà per le Istituzioni di creare "Reti di scuole" anche per l'acquisto di beni e servizi (art. 7, comma 2, del d.P.R. n. 275 dell'8 marzo 1999). Previsioni specifiche in merito alle acquisizioni in rete da parte delle Istituzioni sono inoltre contenute all'art. 47 del D.I. 129/2018.

Al fine di pervenire alla creazione di accordi di rete di scuole, aventi ad oggetto la gestione comune delle procedure connesse agli affidamenti del servizio di cassa, occorrerà previamente individuare una Istituzione c.d. capofila, incaricata di espletare la procedura anche per conto delle restanti Istituzioni, le quali, solo a seguito dell'aggiudicazione dell'accordo quadro, potranno sottoscrivere il relativo contratto attuativo. In considerazione della necessità di valorizzare sempre gli acquisti in rete, gli Schemi di atti adottati presuppongono affidamenti posti in essere da Reti di Scuole, che agiscono tramite un Istituto Capofila, il quale espleta la

procedura di affidamento anche in nome e per conto delle altre Istituzioni appartenenti alla rete. Qualora si decida di espletare la procedura di gara autonomamente e non in rete, l'Istituzione effettuerà una gara per l'affidamento di un ordinario contratto di appalto e non di un accordo quadro e, pertanto, dovrà apportare le conseguenti modifiche agli schemi di atti e non risulterà necessario utilizzare l'Allegato 1, recante lo schema di Accordo quadro.

Con particolare riferimento ai criteri di aggiudicazione del servizio, si rappresenta che – in considerazione del rilevante grado di standardizzazione – si configura la possibilità di espletare l'affidamento sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del minor prezzo, ai sensi dell'art. 95, c. 4, lett. b), D. Lgs. 50 del 18 aprile 2016. Tale previsione introduce elementi di semplificazione, in quanto, venendo a mancare valutazioni discrezionali, non vi è l'obbligo di costituzione della commissione di gara.

Per quanto concerne la tipologia di procedura di approvvigionamento da utilizzare, si ricorda che per importi inferiori a € 144.000,00, IVA esclusa, si potrà far ricorso alla procedura negoziata ex art. 36, comma 2, lettera b) del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, ferma restando la possibilità per la Stazione Appaltante di ricorrere alle procedure ordinarie, ove ritenute preferibili; per importi pari o superiori a € 144.000,00, IVA esclusa, si dovranno espletare le procedure ordinarie di rilevanza comunitaria, quali la procedura aperta ex art. 60 del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

Ai fini dell'espletamento della procedura volta all'individuazione dell'Affidatario si fornisce la seguente documentazione di gara:

Per l'espletamento della procedura aperta ex art. 60 del D. Lgs. 50/2016:

- Disciplinare di gara
- Schema di Accordo Quadro (allegato 1)
- Capitolato tecnico (allegato 2)
- Schema di Dichiarazione Sostitutiva del concorrente (allegato 3)
- Schema di Dichiarazione Sostitutiva del subappaltatore (allegato 4)
- Schema di Offerta Economica (allegato 5)
- Schema di convenzione di cassa (allegato 6)
- Elenco delle Istituzioni Scolastiche aderenti alla Rete (allegato 7)

Per l'espletamento della procedura negoziata ex art. 36, c. 2, lett. b) del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50:

- Lettera di invito
- Schema di Accordo Quadro (allegato 1)
- Capitolato tecnico (allegato 2)
- Schema di Dichiarazione Sostitutiva del concorrente (allegato 3)
- Schema di Dichiarazione Sostitutiva del subappaltatore (allegato 4)
- Schema di Offerta Economica (allegato 5)
- Schema di convenzione di cassa (allegato 6)
- Elenco delle Istituzioni Scolastiche aderenti alla Rete (allegato 7)

Ai fini del corretto utilizzo dei suddetti documenti, si evidenzia che:

- le clausole redatte mediante l'utilizzo del colore rosso hanno ad oggetto le previsioni che devono essere inserite negli atti di gara in caso di suddivisione della procedura in lotti. Tali clausole dovranno essere oggetto di eliminazione, qualora la procedura non debba essere suddivisa in lotti;

- gli spazi in giallo, all'interno di parentesi quadre, dovranno essere compilati in base alle caratteristiche della specifica procedura di affidamento;
- le parti in corsivo e in giallo, ricomprese all'interno di parentesi quadre, costituiscono indicazioni sulle modalità di utilizzo delle corrispondenti previsioni contenute nei documenti di gara e dovranno essere eliminate e/o recepite in sede di compilazione degli atti definitivi relativi alla procedura. Tali parti sono di colore rosso ove riferite alle disposizioni sui lotti.

In aggiunta alla documentazione di gara, al fine di supportare le Istituzioni nella compilazione della stessa, si forniscono in calce alla presente:

- Lista servizi "base" e servizi "opzionali";
- Schema punteggi proposti;
- Schema basi d'asta proposte.

Con riferimento all'obbligo di utilizzare mezzi di comunicazione elettronici previsto dall'art. 40, c. 2, del D. Lgs. 50/2016 (che recepisce l'art. 22 della Direttiva 2014/24/UE), nelle more dell'adozione di specifiche indicazioni, le Istituzioni prive di una piattaforma di e-procurement possono continuare ad espletare procedure in forma cartacea. Tale possibilità è prevista dall'art. 52, comma 1, terza parte e comma 3, del D. Lgs. 50/2016. In tale caso occorre motivarne le ragioni nel provvedimento di indizione, nella lex specialis e, ove necessaria in considerazione dell'importo della gara, nella relazione unica. Ricorrendo alla suddetta deroga, le Istituzioni dovrebbero in ogni caso richiedere ai concorrenti di presentare la documentazione di offerta, anche in formato elettronico, su supporto informatico (ad es., pen drive o CD-ROM), nelle rispettive buste cartacee, sigillate e controfirmate.

In caso di quesiti è possibile richiedere assistenza scrivendo all'Help Desk Amministrativo Contabile, accedendo al seguente link: <https://miurjb14.pubblica.istruzione.it/hdac/indexcontesti>.

La documentazione è disponibile sull'Help Desk Amministrativo Contabile, nella sezione "Attività negoziale" e altresì sul SIDI, al seguente link: <https://sidi.pubblica.istruzione.it/sidi-web/elenco-avvisi>.

Il Ministero, d'intesa con il MEF, può adottare schemi di atti di gara per l'affidamento del servizio di cassa, al fine di uniformare le relative procedure selettive.

Le istituzioni, nell'ambito della determinazione a contrarre, possono derogare agli schemi, con espressa motivazione.

Per acquisizioni di importo inferiore a euro 40.000,00, IVA esclusa, è possibile procedere mediante affidamento diretto; per acquisizioni di importo pari o superiore a euro 40.000,00, IVA esclusa e inferiori a 144.000,00, IVA esclusa, è possibile espletare una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando.

Le istituzioni, qualora intendano effettuare un affidamento diretto o una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando, devono pubblicare preventivamente sul proprio sito internet un avviso di indagine di mercato, con le forme e i contenuti indicati dalle Linee Guida A.N.AC. n. 4.

DURATA E RINNOVO. La convenzione di cassa ha una durata di anni stabilita tra le parti, che comunque non potrà mai superare i 9 anni, la convenzione può essere rinnovata più volte e per uguale durata. Almeno 3 mesi prima della scadenza, la scuola accertata la sussistenza di ragioni di pubblico interesse, mediante indagine di mercato, può rinnovare la convenzione al medesimo contraente ai sensi dell'art. 6 della L. 537/93, come modificato dall'art. 44 della L. 724/1994.

SISTEMA DI TESORERIA UNICA. Le istituzioni sono soggette al sistema di tesoreria unica di cui alla L. 720/1984. Ciò comporta l'obbligo di accendere presso la tesoreria provinciale dello Stato (Banca d'Italia) delle contabilità speciali (fruttifere ed infruttifere) sulle quali avviene l'esecuzione delle operazioni di incasso e di pagamento. Le entrate proprie dell'ente (proventi di servizi pubblici erogati, gestione di beni patrimoniali ecc.) sono depositate su di una contabilità speciale fruttifera, mentre quelle derivanti da trasferimenti dello Stato o da mutui sono depositate su contabilità speciali infruttifere.

CARTA DI CREDITO INTESTATA ALLA SCUOLA: QUANDO USARLA, CHI È AUTORIZZATO, COME ATTIVARLA. Il legislatore ha esteso la facoltà di operare con carte di credito, agganciate al conto corrente presso un Istituto bancario cassiere, rispetto alla disciplina contenuta nell'abrogato "Regolamento di contabilità" contenuto nel D.I. 44/2001 che ne permetteva l'utilizzo solo per specifici e tassativi acquisti (pagamenti di spese relative all'organizzazione di viaggi di istruzione, alla rappresentanza dell'istituto, alla partecipazione a seminari e convegni).

Il nuovo "Regolamento di contabilità delle istituzioni scolastiche", approvato con D.I. 129/2018, ha infatti fornito puntuale disciplina per l'utilizzo delle carte di credito intestate al DS in rappresentanza dell'istituzione scolastica.

Per quali operazioni può essere utilizzata la carta di credito. Divieto di utilizzare la carta per prelevare denaro contante. L'art.19 stabilisce che: "L'utilizzazione della carta di credito, nel limite dell'assegnazione allo scopo disposta nel programma annuale e con l'osservanza delle disposizioni in materia di autorizzazione alla spesa, è consentita, qualora non sia possibile o conveniente ricorrere alle procedure ordinarie, nel rispetto delle norme in materia di utilizzo dello strumento da parte delle PA". Spetta al DS la valutazione dell'opportunità di utilizzo della carta di credito rispetto alla procedura ordinaria di esecuzione dei pagamenti tramite ordinativo informatico, in conformità alle disposizioni in materia di tracciabilità. L'art.19, c. 3, pone l'assoluto divieto di utilizzare la carta per prelevare denaro contante.

Chi può pagare con la carta di credito. Fermo restando che la titolarità della carta è attribuita al DS, quale rappresentante legale, il c. 2 di cui all'art. 19 legittima il DS a delegarne l'utilizzo al DSGA o a un docente in servizio presso la scuola (di solito si tratta di docenti rientranti nello staff dirigenziale, con funzioni delegate ulteriori).

Convenzione di cassa. L'attivazione della carta di credito è una facoltà per le istituzioni: deve essere disciplinata da apposita convenzione sottoscritta dalla scuola e dall'istituto cassiere presso il quale è aperto il conto corrente bancario dell'istituzione, ai sensi dell'art.19, comma 4, del D.I.129/2018. Gli schemi di convenzione di cassa forniti dal Ministero con nota prot. n. 24078 del 30 novembre 2018 forniscono criteri per le spese del servizio di attivazione, gestione e ricarica delle carte di credito, da tenere in considerazione per il bando di gara inerente l'acquisizione del servizio. L'istituto bancario andrà ad agganciare il plafond della carta all'aggregato di spesa o agli aggregati di spesa indicati dalla scuola, riferiti a "Attività" e "Progetti" del modello A del Programma Annuale. In tal modo i pagamenti effettuati andranno a valere sul pertinente aggregato di spesa, nel rispetto dei vincoli di bilancio. Sarà cura del DSGA, entro 5 giorni dal pagamento, effettuare il riscontro contabile con gli estratti conto e regolarizzare la spesa con relativo mandato di pagamento.

Pagamenti anticipati. Una delle principali problematiche afferenti l'utilizzo della carta di credito per disporre pagamenti riguarda la conciliabilità della frequente prassi in uso per acquisti online, ove spesso il pagamento è anticipato rispetto alla consegna del bene o all'esecuzione del servizio, rispetto all'obbligo gravante sulle Pubbliche Amministrazioni di disporre pagamenti solo successivamente all'avvenuta consegna del bene o dell'esecuzione del servizio o fornitura, a cui segue una verifica di regolarità dell'esecuzione della fornitura attestata da regolare certificazione.

Assolvimento degli obblighi IVA. In materia fiscale, in relazione all'IVA dell'acquisto, stante la vigenza del regime dello Split Payment (per il quale la scuola trattiene l'IVA dell'acquisto per versarla direttamente all'Erario), in tal caso opera un'esenzione prevista dalla Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 15/E del 13 aprile 2015. Ai sensi della Circolare, risultano escluse dal regime di split payment le operazioni certificate dal fornitore mediante rilascio della ricevuta fiscale di cui all'art. 8 della Legge 10 maggio 1976, n. 249, o dello scontrino fiscale ovvero non fiscale per i soggetti che si avvalgono della trasmissione telematica dei corrispettivi ai sensi dell'art. 1, commi 429 e ss. della Legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Regolamento interno. Si consiglia di dotare la scuola di un regolamento interno per l'utilizzo della carta di credito, in modo da regolamentarne specificatamente ogni aspetto e stabilirne i limiti (VEDI FILE "REGOLAMENTO CARTA DI CREDITO.pdf").
AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI CASSA. LE PROCEDURE DI AFFIDAMENTO. Il Decreto Legge 95/2012 introduce per le istituzioni scolastiche autonome il sistema della cosiddetta tesoreria unica. La tesoreria unica non esclude però il ruolo degli istituti cassieri nelle attività finanziarie delle istituzioni scolastiche. L'istituto cassiere è un istituto di credito preposto alle attività riguardanti le movimentazioni monetarie della scuola, si occupa quindi delle attività di riscossione delle entrate con emissione di reversale di incasso, e delle attività di pagamento delle spese con emissione del relativo mandato di pagamento. Le attività possono però riguardare anche l'attivazione di una serie di servizi di natura accessoria ed opzionale come, ad esempio, l'accensione di mutui, le anticipazioni di cassa, l'utilizzo di carta di credito e simili (anche esse disciplinate dal DI 129/2018). Il rapporto che intercorre tra le istituzioni scolastiche autonome e gli istituti cassieri è regolato da un'apposita convenzione di cassa che disciplina la molteplicità dei rapporti che si costituiscono.

Le procedure di affidamento. Particolare attenzione deve essere rimessa alla procedura per l'affidamento del servizio di cassa nel rispetto del D.lgs. 50 del 2016 e successive modifiche, e del D.l. 129 del 2018. Il Regolamento di Contabilità all'art 20 comma 3, in materia di affidamento del servizio di cassa prevede che:

“Il servizio di cassa è affidato ad un unico operatore economico in possesso delle necessarie autorizzazioni previste dalla legge utilizzando gli strumenti di acquisto e di negoziazione eventualmente predisposti da Consip S.p.A., d'intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, anche sulla base degli schemi di cui al c. 5”. Il successivo c. 3 del richiamato articolo specifica altresì che:

“In assenza degli strumenti di acquisto e di negoziazione di cui al precedente comma (Consip) l'affidamento del servizio viene effettuato mediante le procedure ad evidenza pubblica con le modalità stabilite dalla normativa vigente. A tali fini, il dirigente scolastico stipula apposita convenzione alle migliori condizioni del mercato per quanto concerne i tassi d'interesse attivi e passivi, il costo delle operazioni e le spese di tenuta conto, comparate, in caso di sostanziale parità, con altri benefici

concessi dal predetto istituto, sulla base degli schemi tipo predisposti dal MI d'intesa con il MEF". In materia di affidamento del servizio di cassa, ferma restando l'applicazione della normativa vigente (Codice degli appalti e Regolamento di contabilità), particolare risalto assumono gli schemi tipo ministeriali al fine di uniformare le procedure. L'autonomia scolastica non esclude infatti la volontà da parte dell'amministrazione centrale di standardizzare talune procedure particolarmente tecniche e complesse, nell'ottica della semplificazione amministrativo-gestionale. Ed è proprio in relazione agli schemi tipo che si pone una questione dibattuta; ovvero la possibilità di procedere con l'affidamento diretto per la gestione del servizio di cassa. Partendo dal presupposto che il valore medio stimato del servizio in oggetto, non supera mai le soglie per procedere con affidamento diretto, è anche vero che gli schemi tipo non contemplano modelli per procedere con affidamento diretto ex art 36 comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016.

Gli schemi tipo di cui alla nota prot. n. 24078 del 30-11-2018 "Affidamento del servizio di cassa, ai sensi dell'art. 20, commi 3 e 5 del Decreto Interministeriale 28 agosto 2018, n. 129", propongono una nutrita modulistica riguardante gli atti di gara; dai capitolati tecnici, agli allegati per la presentazione delle offerte, agli schemi di convenzione, facendo però esclusivo riferimento a due procedure ad evidenza pubblica: procedura aperta e procedura negoziata.

È importante però precisare che le istituzioni scolastiche ai sensi dell'articolo 20 comma 6: "nell'ambito della determinazione a contrarre, possono derogare agli schemi di cui al comma 5, con espressa motivazione", permane però il dubbio circa limiti di questa possibilità di deroga.

Criterio del minor prezzo e stipulazione alle migliori condizioni del mercato. Altra questione di rilievo è relativa al criterio del minor prezzo individuato quale criterio per l'affidamento del servizio di cassa. Il criterio infatti non si basa esclusivamente sull'importo che annualmente l'istituzione scolastica è tenuta a corrispondere all'istituto cassiere per la gestione del servizio di cassa, ma anche a ulteriori servizi individuati dagli schemi tipo. Se infatti il prezzo che si corrisponde annualmente all'istituto cassiere (quale remunerazione per la semplice gestione del servizio) assume un rilievo primario; non devono essere sottovalutati i costi di tutta una serie di servizi (anche opzionali) che potrebbero incidere negativamente sul costo annuo totale del servizio di cassa nelle sue molteplici attività.

Ci si riferisce ai costi a canone e a percentuale come ad esempio:

- Le spese annue per attivazione e gestione carte di credito
- Le spese annue per attivazione e gestione carte di debito
- Il tasso annuo d'interesse passivo su anticipazioni di cassa

oppure ai costi dei servizi a misura quali ad esempio:

- La commissione a carico dell'Istituto per singola operazione di riscossione mediante bonifico
- La commissione per transazione inerente al servizio di riscossione tramite procedura MAV bancario e postale
- La commissione a carico dell'Istituto per singola operazione di pagamento ordinato dall'Istituto medesimo mediante bonifico, esclusi bonifici stipendi e rimborsi spese a favore dei dipendenti
- Gli oneri di ricarica delle carte prepagate emesse dal Gestore
- Gli oneri di ricarica delle carte prepagate tramite circuito interbancario

Si nota come, accanto al semplice costo annuo di gestione e tenuta del conto, si affiancano altri costi che la scuola potrebbe affrontare, i quali devono essere, anch'essi, presi in seria considerazione. Si procederà dunque mediante l'ausilio degli schemi ministeriali, a determinare il punteggio massimo da attribuire a ciascuno dei compensi e dei canoni per servizi summenzionati, indicando altresì gli importi da porre a base di gara, rispetto ai quali gli operatori economici dovranno formulare offerte in diminuzione.

Alla luce delle precisazioni proposte è importante che la stazione appaltante in fase di predisposizione della documentazione della procedura di gara, preceda con un'attenta ponderazione dei diversi prezzi in relazione alle peculiari esigenze dell'istituzione scolastica, tenuto conto della mole dell'attività finanziaria svolta dalla stessa, nonché dell'eventuale utilizzo dei vari servizi di natura opzionale, in modo che l'offerta economica dei vari servizi a canone, a misura o a percentuale, possa risultare adeguata ai bisogni ed effettivamente vantaggiosa.