

La Corte di giustizia UE afferma la compatibilità con il diritto europeo della clausola di estensione di un accordo quadro ad amministrazioni aggiudicatrici diverse da quelle che lo hanno stipulato, a condizione che le stesse siano chiaramente individuate e che sia determinata la quantità delle prestazioni che potranno essere richieste, non essendo a ciò sufficiente il riferimento all'ordinario fabbisogno delle amministrazioni non firmatarie.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione VIII, sentenza 19 dicembre 2018, C- 216/17 – AGCM ed altri/ASST della Valcamonica ed altri

Contratti pubblici – Accordo quadro – Estensione ad amministrazioni che non lo hanno sottoscritto – Diritto europeo – Legittimità – Condizioni

L'articolo 1, paragrafo 5, e l'articolo 32, paragrafo 2, quarto comma, della direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, devono essere interpretati nei seguenti termini:

- un'amministrazione aggiudicatrice può agire per se stessa e per altre amministrazioni aggiudicatrici, chiaramente individuate, che non siano direttamente parti di un accordo quadro, purché i requisiti di pubblicità e di certezza del diritto e, pertanto, di trasparenza siano rispettati, e*
- è escluso che le amministrazioni aggiudicatrici che non siano firmatarie di tale accordo quadro [non] determinino la quantità delle prestazioni che potranno essere richieste all'atto della conclusione da parte loro degli accordi che gli danno esecuzione o che la determinino mediante riferimento al loro ordinario fabbisogno, pena violare i principi di trasparenza e di parità di trattamento degli operatori economici interessati alla conclusione di tale accordo quadro (1).*

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte di giustizia dell'UE – chiamata a pronunciarsi in sede di rinvio pregiudiziale dalla Sesta Sezione del Consiglio di Stato con l'ordinanza 11 aprile 2017, n. 1690 (in *Riv. trim. appalti*, 2017, 418 [m], con nota di COZZIO, nonché oggetto della [News US in data 14 aprile 2017](#)) – ha ritenuto non in contrasto con il diritto europeo la previsione nell'ambito di un accordo quadro di una clausola di estensione dello stesso ad amministrazioni aggiudicatrici diverse da quelle che lo hanno stipulato, a condizione che esse siano chiaramente individuate e sia determinata la quantità delle prestazioni che esse potranno richiedere.

La fattispecie che ha portato al rinvio pregiudiziale dinanzi alla Corte di giustizia UE può essere così sintetizzata:

- l'Azienda socio-sanitaria territoriale di Desenzano del Garda ha indetto una procedura ristretta relativa ai servizi di sanificazione ambientale, raccolta e

- smaltimento dei rifiuti per un periodo di nove anni, aggiudicata in data 4 novembre 2011 ad uno dei RTI concorrenti;
- nel capitolato speciale di gara era inserita una “clausola di estensione” in base alla quale le Aziende sanitarie indicate nella clausola medesima (tra le quali l’ASST della Valcamonica) potevano aderire all’aggiudicazione, alle medesime condizioni dell’aggiudicazione stessa, per il periodo di residua durata contrattuale, senza obbligo di accettare la richiesta di estensione da parte dell’aggiudicatario e dando luogo, in caso di accettazione, ad un “rapporto contrattuale autonomo”, distinto da quello pregiudiziale;
 - con decreto del direttore generale la ASST Valcamonica ha quindi esercitato la facoltà di adesione di cui alla clausola descritta, per il periodo dal 1 febbraio 2016 al 15 febbraio 2021, e quindi per tale periodo ha concluso un contratto per l’appalto dei propri servizi di pulizia senza procedere ad una gara ulteriore rispetto a quella già esperita in origine dalla ASST Desenzano;
 - il citato decreto è stato impugnato dinanzi al T.a.r. della Lombardia – Sezione distaccata di Brescia, sia dal gestore uscente del servizio che dall’Autorità garante della concorrenza e del mercato – AGCOM, in base alla legittimazione straordinaria conferitale dall’art. 21 *bis* della legge n. 287 del 1990;
 - i proposti ricorsi sono stati riuniti e respinti dal giudice di primo grado con la sentenza n. 1449 del 2016, che ha ritenuto legittima la clausola di estensione descritta;
 - proposto appello avverso la citata sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, nella richiamata ordinanza n. 1690 del 2017 ha qualificato il contratto iniziale come “accordo quadro” (anche se stipulato per nove anni, mentre il limite di durata legale dell’accordo quadro è di quattro anni), ha congiuntamente richiamato la disciplina di cui alle direttive 2004/18/CE e 2014/24/UE (pur optando per l’applicabilità nella specie della prima direttiva), ha infine evidenziato il proprio convincimento che la clausola di estensione di un accordo quadro debba indicare in modo specifico gli enti che se ne potranno avvalere e debba prevedere il valore economico dell’estensione;
 - rilevato però che l’art. 1, paragrafo 5 della direttiva 2004/18/CE, in tema di accordo quadro, prevede un riferimento alle “*quantità previste*” dallo stesso, con la precisazione “*se del caso*”, ha rivolto alla Corte di giustizia i seguenti quesiti in sede di rinvio pregiudiziale:

I] “*se gli articoli 2 comma 5 e 32 della direttiva 2004/18/UE e l’articolo 33 della direttiva 2014/24/UE possano essere interpretati nel senso di consentire la stipulazione di un accordo quadro in cui: un’amministrazione aggiudicatrice agisca per essa stessa e per altre amministrazioni aggiudicatrici specificamente indicate, le quali però non*”

partecipino direttamente alla sottoscrizione dell'accordo quadro stesso; non sia determinata la quantità delle prestazioni che potranno essere richieste dalle amministrazioni aggiudicatrici non firmatarie all'atto della conclusione da parte loro degli accordi successivi previsti dall'accordo quadro medesimo";

II] "nel caso in cui la risposta al quesito precedente fosse negativa: se gli articoli 2 comma 5 e 32 della direttiva 2004/18/UE e l'articolo 33 della direttiva 2014/24/UE possano essere interpretati nel senso di consentire la stipulazione di un accordo quadro in cui: un'amministrazione aggiudicatrice agisca per essa stessa e per altre amministrazioni aggiudicatrici specificamente indicate, le quali però non partecipino direttamente alla sottoscrizione dell'accordo quadro stesso; la quantità delle prestazioni che potranno essere richieste dalle amministrazioni aggiudicatrici non firmatarie all'atto della conclusione da parte loro degli accordi successivi previsti dall'accordo quadro medesimo sia determinata mediante il riferimento al loro ordinario fabbisogno".

II. – Nella fattispecie in esame viene in considerazione l'istituto dell'<accordo quadro>, cui è esclusivamente riferita la sentenza della Corte di giustizia UE; invero l'ordinanza di rimessione, nella parte motivazionale, faceva altresì riferimento alla figura della <centrale di committenza>, chiamata anche a concludere accordi quadro. Appare utile richiamare la disciplina, così come modificata nel tempo, dei richiamati istituti:

a) <accordo quadro>:

a1) disciplina europea:

a1.1) direttiva 2004/18/CE (che la sentenza in rassegna ritiene applicabile alla fattispecie in esame): I] la definizione è fornita dall'art. 1, par. 5, a mente del quale *"un <accordo quadro> è un accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste"*; II] la specifica disciplina è contenuta nell'art. 32, il cui paragrafo 2, comma 4, stabilisce anche che *"la durata di un accordo quadro non può superare i quattro anni, salvo in casi eccezionali debitamente motivati, in particolare dall'oggetto dell'accordo quadro"*;

a1.2) direttiva 2014/24/UE: contiene la disciplina all'art. 33: I] in particolare il suo par. 1, comma 2, stabilisce che *"per <accordo quadro> s'intende un accordo concluso tra una o più amministrazioni aggiudicatrici e uno o più operatori economici allo scopo di definire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste"*; II] il successivo comma 3 del par. 1 aggiunge che *"la durata di un accordo quadro non supera i quattro*

anni, salvo in casi eccezionali debitamente motivati, in particolare dall'oggetto dell'accordo quadro";

a2) disciplina nazionale:

a2.1) d.lgs. n. 163 del 2006: I] l'art. 3, comma 13, prevede che *"l'<accordo quadro> è un accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici e il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste";* II] l'art. 59 contiene poi la specifica disciplina;

a2.2) d.lgs. n. 50 del 2016: I] l'art. 3, comma 1, lett. iii) contiene la definizione di accordo quadro (*"l'accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste"*); II] la disciplina dell'istituto è contenuta all'art. 54, che al comma 1 regola anche il profilo della durata dell'accordo (*"le stazioni appaltanti possono concludere accordi quadro nel rispetto delle procedure di cui al presente codice. La durata di un accordo quadro non supera i quattro anni per gli appalti nei settori ordinari e gli otto anni per gli appalti nei settori speciali, salvo in casi eccezionali, debitamente motivati in relazione, in particolare, all'oggetto dell'accordo quadro"*);

b) <centrale di committenza>:

b1) disciplina europea:

b1.1) la direttiva 2004/18/CE contiene la definizione all'art. 1, comma 10, secondo cui *"una <centrale di committenza> è un'amministrazione aggiudicatrice che: - acquista forniture e/o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici, o - aggiudica appalti pubblici o conclude accordi quadro di lavori, forniture o servizi destinati ad amministrazioni aggiudicatrici";*

b1.2) la direttiva 2014/24/UE: all'art. 2 contiene le definizioni di "attività di centralizzazione delle committenze" (par. 14), "attività di committenza ausiliarie" (par. 15) e "centrali di committenza" (par. 16); all'art. 37 contiene poi la disciplina delle "attività di centralizzazione delle committenze e centrali di committenza";

b2) disciplina nazionale:

b2.1) d.lgs. n. 163 del 2006: contiene la definizione di <centrale di committenza> all'art. 3, comma 34;

- b2.2) d.lgs. n. 50 del 2016: I] all'art. 3, comma 1, contiene le definizioni di <centrale di committenza> (lett. i), indicata come *“un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore che forniscono attività di centralizzazione delle committenze e, se del caso, attività di committenza ausiliarie”*; di <attività di centralizzazione delle committenze> (lett. l), che sono *“le attività svolte su base permanente riguardanti: 1) l'acquisizione di forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti; 2) l'aggiudicazione di appalti o la conclusione di accordi quadro per lavori, forniture o servizi destinati a stazioni appaltanti”*; di <attività di committenza ausiliarie> (lett. m), che sono *“le attività che consistono nella prestazione di supporto alle attività di committenza, in particolare nelle forme seguenti: 1) infrastrutture tecniche che consentano alle stazioni appaltanti di aggiudicare appalti pubblici o di concludere accordi quadro per lavori, forniture o servizi; 2) consulenza sullo svolgimento o sulla progettazione delle procedure di appalto; 3) preparazione delle procedure di appalto in nome e per conto della stazione appaltante interessata; 4) gestione delle procedure di appalto in nome e per conto della stazione appaltante interessata”*; II] agli artt. 27-41 contiene poi la specifica disciplina degli affidamenti a mezzo di centrali di committenza;
- b2.3) il d.lgs. n. 56 del 2017 (correttivo al Codice appalti) ha inciso sulla disciplina degli artt. 37 e 38: I] al comma 1 dell'art. 37 ha aggiunto, in fine del primo periodo, l'inciso *“e dai soggetti aggregatori”*, a significare che l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto, ossia di strumenti che non richiedono l'apertura del confronto competitivo, può riguardare, oltre gli strumenti messi a disposizione delle <centrali di committenza> anche quelli messi a disposizione dai <soggetti aggregatori>; II] al comma 2 dell'art. 37 ha rimodulato l'ambito di applicazione della previsione aggiungendo al riferimento alle *“stazioni appaltanti”* quello agli *“altri soggetti e organismi di cui all'articolo 38, comma 1”*; III] al comma 14 dell'art. 37 ha esteso l'esclusione dell'applicazione dell'art. 27 stesso agli *“altri soggetti aggiudicatori di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g)”*; IV] interventi correttivi sono stati attuati anche sull'art. 38 in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.

III. – Nella sentenza in rassegna la Corte di giustizia UE giunge alla elaborazione delle massime riportate sulla base del seguente percorso argomentativo:

- rilievi preliminari della Corte:

- c) non è affatto provato che un appalto pubblico, come il contratto iniziale, non possa essere qualificato come <accordo quadro> ai sensi dell'art. 1, par. 5, e dell'art. 32, par. 2, quarto comma, della direttiva 2004/18, per il solo motivo che è stato concluso per una durata superiore a quattro anni, senza che l'amministrazione aggiudicatrice abbia debitamente giustificato il superamento di tale durata; infatti, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, non può essere escluso che un contratto come il contratto iniziale costituisca un accordo quadro valido ai sensi di quest'ultima disposizione nel corso dei suoi primi quattro anni di applicazione e che diventi caduco al termine di tale periodo;
- d) il giudice del rinvio si riferisce contemporaneamente alle direttive 2004/18 e 2014/24; ma la direttiva applicabile è quella in vigore alla data in cui l'amministrazione aggiudicatrice sceglie il tipo di procedura da seguire, mentre sono inapplicabili le disposizioni di una direttiva il cui termine di recepimento sia scaduto dopo tale data; alla data dei fatti di cui al procedimento principale, la direttiva 2004/18 era ancora applicabile, ragion per cui occorre leggere la domanda di pronuncia pregiudiziale come finalizzata all'interpretazione di quest'ultima direttiva, e non della direttiva 2014/24;
- sulla facoltà di un'amministrazione aggiudicatrice di agire per se stessa e per altre amministrazioni aggiudicatrici chiaramente individuate, che non sono tuttavia direttamente parti dell'accordo quadro:
 - e) ai sensi dell'art. 32, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2004/18, gli appalti basati su un accordo quadro sono aggiudicati secondo procedure applicabili solo tra le amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori economici inizialmente parti dell'accordo quadro, ma il tenore letterale di tale disposizione non consente, di per sé, di determinare se la necessità di essere inizialmente parti dell'accordo quadro si applichi al contempo alle amministrazioni aggiudicatrici e agli operatori economici o solo a questi ultimi:
 - e1) l'art. 32, paragrafo 4, secondo comma, della direttiva 2004/18, letto alla luce del considerando 11 della stessa direttiva, prevede che, nell'ipotesi di un accordo quadro concluso con più operatori, gli accordi successivi siano stipulati riaprendo il confronto competitivo tra le parti dell'accordo quadro sulle condizioni non fissate;
 - e2) deriva da tali disposizioni che la necessità di essere inizialmente parti dell'accordo quadro vale solo per gli operatori economici, poiché non

si possono mettere in confronto competitivo le amministrazioni aggiudicatrici stesse;

- e3) tale interpretazione contribuisce, inoltre, a garantire l'effetto utile dell'art. 1, paragrafo 5, e dell'art. 32 della direttiva 2004/18, il cui obiettivo consiste segnatamente nel migliorare l'efficienza degli appalti pubblici, incoraggiando, attraverso il ricorso ad accordi quadro, l'aggregazione degli acquisti pubblici al fine di ottenere economie di scala;
 - e4) tale interpretazione è peraltro confermata dal testo dell'art. 32, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2014/24, secondo cui le procedure di gara d'appalto fondate su accordi quadro sono applicabili solo tra, da un lato, le amministrazioni aggiudicatrici chiaramente individuate a tal fine nell'avviso di indizione di gara o nell'invito a confermare interesse e, dall'altro, gli operatori economici parti dell'accordo quadro come è stato concluso;
 - e5) risulta dalle considerazioni che precedono che l'art. 32, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva 2004/18 intende consentire ad un'amministrazione aggiudicatrice di aprire ad altre amministrazioni aggiudicatrici l'accesso ad un accordo quadro che si accinga a concludere con gli operatori economici che saranno inizialmente parti dello stesso, a condizione che i beneficiari potenziali di tale accordo quadro siano chiaramente individuati nei documenti di gara mediante una menzione esplicita;
- sulla possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici non firmatarie di un accordo quadro di non determinare la quantità delle prestazioni che potranno essere richieste all'atto della conclusione degli accordi successivi o di determinarla mediante riferimento al loro ordinario fabbisogno:
- f) l'art. 1, paragrafo 5, della direttiva 2004/18 enuncia che un accordo quadro ha lo scopo di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste e la locuzione avverbiale "*se del caso*" potrebbe essere letta nel senso che l'indicazione della quantità delle prestazioni che riguarderà l'accordo quadro è solo facoltativa;
 - g) tale interpretazione non può tuttavia essere accolta, per le seguenti ragioni:
 - g1) risulta da una serie di altre disposizioni della direttiva 2004/18 che l'accordo quadro deve, sin dall'inizio, determinare le quantità massime di forniture o servizi che potranno essere oggetto degli accordi successivi: in particolare agli artt. 9, paragrafo 9, di tale direttiva, e al

- punto 6, lettera c), rubricato “Appalti pubblici di servizi”, che figura nel titolo “Bando di gara” dell’allegato VII A della direttiva 2004/18;
- g2) ai sensi dell’art. 32, paragrafo 3, della direttiva 2004/18, quando un accordo quadro è concluso con un solo operatore economico, gli appalti basati su tale accordo quadro sono aggiudicati entro i limiti delle condizioni da esso definite: ne consegue che l’amministrazione aggiudicatrice inizialmente parte dell’accordo quadro può assumere impegni, per se stessa e per le potenziali amministrazioni aggiudicatrici che siano chiaramente individuate in tale accordo, solo entro una determinata quantità e che, una volta raggiunto tale limite, detto accordo avrà esaurito i suoi effetti;
- g3) tale interpretazione è idonea a garantire il rispetto dei principi della parità di trattamento e di non discriminazione nonché del principio di trasparenza che ne deriva; essi implicano che tutte le condizioni e le modalità della procedura di aggiudicazione siano formulate in maniera chiara, precisa e univoca nel bando di gara o nel capitolato d’oneri, così da permettere, da un lato, a tutti gli offerenti di comprenderne l’esatta portata e d’interpretarle allo stesso modo e, dall’altro, all’autorità aggiudicatrice di verificare effettivamente se le offerte dei partecipanti rispondano ai criteri che disciplinano l’appalto in questione; detti principi sarebbero compromessi se l’amministrazione aggiudicatrice inizialmente parte dell’accordo quadro non specificasse la quantità complessiva oggetto di un tale accordo;
- g4) esigere che l’amministrazione aggiudicatrice inizialmente parte all’accordo quadro precisi nell’accordo stesso la quantità e l’importo delle prestazioni che detto accordo riguarderà rispecchia il divieto, imposto nell’art. 32, paragrafo 2, quinto comma, della direttiva 2004/18, di ricorrere agli accordi quadro in modo abusivo o in modo da ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza;
- h) anche a supporre che il riferimento all’ordinario fabbisogno delle amministrazioni aggiudicatrici chiaramente individuate nell’accordo quadro possa essere un dato sufficientemente esplicito per gli operatori economici nazionali, non si può presumere che senz’altro lo sia anche per un operatore economico stabilito in un altro Stato membro; d’altra parte, se la quantità complessiva delle prestazioni che rappresentano tale fabbisogno ordinario è notoria, non dovrebbe esservi alcuna difficoltà a menzionarla nell’accordo quadro stesso o in un altro documento reso pubblico, ad esempio il capitolato

d'oneri, e, in tal modo, a garantire il pieno e integrale rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento;

IV. – Per completezza si segnala quanto segue:

- i) in dottrina sugli istituti dell'<accordo quadro> e della <centrale di committenza> si vedano:
 - i1) sulla disciplina del Codice del 2006: A. TOMASSETTI, *Accordo quadro e centrale di committenza*, in *Obbl. e Contr.*, 2006, R. CARANTA, *L'accordo quadro*, in M.A. SANDULLI, R. DE NICTOLIS, R. GAROFOLI (a cura di), *Trattato sui contratti pubblici*, Milano, 2008, vol. III, pagg. 1942 ss. e R. CARANTA, *Le centrali di committenza*, *ibidem*, vol. I, pagg. 620 ss.;
 - i2) sull'evoluzione della disciplina e sul Codice del 2016: R. DE NICTOLIS, *I nuovi appalti pubblici*, Bologna, 2017, pagg. 673 ss (“*Le centrali di committenza e le altre aggregazioni di stazioni appaltanti*”) e pagg. 1178 ss. (“*Accordi quadro*”);
 - i3) sul decreto correttivo del 2017: D. CAMPUGIANI, *Le novità in tema di qualificazione delle stazioni appaltanti e di centrali di committenza* in M.A. SANDULLI, M. LIPARI, F. CARDARELLI (a cura di), *Il correttivo al codice dei contratti pubblici*, Milano, 2017, p. 135;
- j) in tema di convenzioni quadro cfr. Corte di giustizia dell'UE, sez. V, 2 giugno 2016, C- 410/14, Falk Pharma, in *Riv. corte conti*, 2016, fasc. 3, 344 nonché oggetto della News US in data 6 luglio 2016;
- k) in generale, sull'estensione ed i limiti della nozione di appalto, Corte giustizia UE, sez. V, 11 dicembre 2014, C-113/13, Asl n. 5 Spezzino, in *Foro it.*, 2015, IV, 145, con note di PALMIERI e ALBANESE nonché in *Urbanistica e appalti*, 2015, 508, con nota di CARANTA;
- l) sull'accordo quadro in giurisprudenza si vedano:
 - 11) Cons. Stato, sez. III, 6 marzo 2018, n. 1455 (in *Foro amm.*, 2018, 3, 436), secondo cui “*l'accordo-quadro è un contratto normativo, concluso tra stazione appaltante e operatore economico, alle cui condizioni si dovranno adeguare i futuri contratti <esecutivi> (in numero non predeterminabile), stipulati tra singole amministrazioni diverse dalla stazione appaltante e operatori assegnatari dell'accordo quadro, che gli assegnatari dei contratti quadro andranno a stipulare con le singole Amministrazioni richiedenti, entro il limite economico costituito dalla quota parte di rispettiva assegnazione*”;
 - 12) Cons. Stato, sez. VI, 19 febbraio 2018, n. 1056, che ha specificato (su richiesta della Corte di giustizia UE nella controversia che ha portato alla sentenza in rassegna) che l'art. 32 della direttiva 2004/18/UE e l'art.

33 della direttiva 2014/24/UE, non escludono in via assoluta che un accordo quadro possa avere una durata superiore ai quattro anni, consentita in casi eccezionali debitamente motivati;

- 13) Cons. Stato, sez. V, 29 novembre 2017, n. 5611, ove si afferma che lo scopo dell'accordo quadro consiste per definizione nello "stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo" (cfr. art. 3, comma 13 e art. 59 d. lgs. n. 163 del 2006), dal che consegue che, per un verso, i requisiti di qualificazione sono destinati necessariamente a perdurare per tutto il periodo di efficacia della aggiudicazione "programmatica", e che, per altro verso, la loro perdita interinale legittima senz'altro, come occorso nel caso di specie, il coerente automatismo della sanzione espulsiva;
 - 14) T.a.r. per la Toscana, sez. III, 5 luglio 2017, n. 907 (in *Foro amm.*, 2017, 07-08, 1685, secondo cui "*l'art. 17 del D.L. 98/2011, che consentirebbe alle Aziende sanitarie che intendano conseguire risparmi di spesa di accedere alle convenzioni stipulate anche da asl di altre regioni o di procedere ad affidamenti diretti a condizioni economiche più convenienti in ampliamento di contratti già stipulati, non può derogare alle regole enunciate dalla richiamata direttiva 24/2014 né sotto il profilo delle forme di pubblicità preventiva cui deve sottostare l'identità dei soggetti che possono utilizzare accordi quadro o contratti stipulati da altre amministrazioni, né sotto quello della connessione oggettiva che deve sussistere fra accordo base e successivi contratti esecutivi o di adesione*");
 - 15) Cons. Stato, sez. V, 1 marzo 2017, n. 946, secondo cui "*la caratteristica principale degli accordi quadro è definire il perimetro generale delle obbligazioni contrattuali, poi destinate ad essere specificate in una successiva fase, mediante l'attivazione di specifici contratti di appalto*";
- m) sulla centrale di committenza in giurisprudenza si vedano:
- m1) in tema di compatibilità costituzionale delle centrali di committenza, Corte cost., 14 luglio 2015, n. 152, in *Foro it.* 2015, I, 3787, con nota di D'AURIA, secondo cui "*è infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 8 bis, d.l. 24 aprile 2014 n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014 n. 89, nella parte in cui prevede che il ministero dell'economia e delle finanze si avvalga di Consip s.p.a., nella sua qualità di centrale di committenza, per le procedure di gara finalizzate all'acquisizione di beni e servizi strumentali all'esercizio delle funzioni delle autorità di gestione, certificazione e audit istituite presso le singole amministrazioni*

titolari dei programmi di sviluppo cofinanziati dall'Unione europea, in riferimento agli art. 97, 118 e 120 Cost.”;

m2) circa la natura giuridica delle centrali di committenza, Cass. civ., sez. un., 5 dicembre 2016, n. 24737, in *Giustizia Civile Massimario 2017*, secondo cui *“la centrale di committenza costituita dalla Regione Piemonte ai sensi dell’art. 1, comma 455, della l. n. 296 del 2006, pur avendo assunto la forma della società per azioni, si configura, in sostanza, come un ente pubblico regionale, in tal senso deponendo la sua struttura organizzativa ed operativa, quale emerge tanto dalla l.r. n. 19 del 2007, che ne ha disposto la costituzione, quanto dal modo in cui le relative prescrizioni sono state trasfuse nello statuto. La lesione al suo patrimonio sociale, pertanto, si configura come un danno erariale ed i suoi amministratori e dipendenti, che l’hanno cagionato, sono, per l’effetto, assoggettati alla giurisdizione contabile, fermo restando che la veste formale e, dunque, la sua qualità di soggetto societario conservano rilevanza a tutti gli altri effetti”;*

m3) sugli aspetti procedurali, Cons. Stato, Ad. plen., 18 maggio 2018, n. 8 (oggetto della News US del 30 maggio 2018 ai cui ampi approfondimenti si rinvia – lettere l) ed m) in particolare -) secondo cui *“Ai sensi dell’art. 41 comma 2, c.p.a., in caso di impugnazione di una gara di appalto svolta in forma aggregata da un soggetto per conto e nell’interesse anche di altri enti, il ricorso deve essere notificato esclusivamente alla pubblica amministrazione che ha emesso l’atto impugnato”;* Cons. Stato, sez. III, 10 giugno 2016, n. 2497 in *Foro amm.* 2016, 6, 1491, secondo cui *“negli appalti pubblici, in caso di gara indetta e gestita in via esclusiva da una <centrale di committenza > in base ad una delega irrevocabile, tale centrale è l’unica e diretta responsabile della procedura, il che comporta che le aziende sanitarie non sono parti necessarie del giudizio neppure in ordine alla domanda di dichiarazione di inefficacia dei contratti e di subentro negli stessi; esse sono infatti destinatarie di tutti gli effetti, sostanziali e processuali, scaturenti dalle vicende connesse alla procedura di gara”;*

n) nella sentenza in rassegna viene inoltre citata la seguente giurisprudenza europea:

n1) sul principio secondo cui la direttiva europea applicabile è quella in vigore alla data in cui l’amministrazione aggiudicatrice sceglie il tipo di procedura da seguire, Corte di giustizia UE, 10 luglio 2014, C-213/13, *Impresa Pizzarotti in Guida al dir.*, 2014, fasc. 31, 80, con nota di CASTELLANETA, *Dir. comunitario scambi internaz.*, 2014, 393 (m), con nota di STILE, *Riv. it. dir. pubbl. comunitario*, 2014, 1055, con nota di

FERRARO, *Giornale dir. amm.*, 2015, 53 (m), con nota di GALLI; Corte di giustizia UE, 7 aprile 2016, C-324/14, *Partner Apelski Dariusz*, in *Riv. trim. appalti*, 2016, 652 (m);

- n2) sul principio secondo cui l'accordo quadro rientra nella nozione di appalti pubblici, poiché conferisce un'unità ai diversi contratti specifici che disciplina cfr. - oltre la già citata Corte giustizia UE, sez. V, 11 dicembre 2014, C-113/13, *Asl n. 5 Spezzino* - Corte di giustizia CE, 29 novembre 2007, C-119/06, *Commissione/Italia* in *Guida al dir.*, 2007, fasc. 49, 115, con nota di DE PASQUALE, *Urbanistica e appalti*, 2008, 296, con nota di CARANTA, *Giur. it.*, 2008, 993; Corte di giustizia CE, 4 maggio 1995, C-79/94, *Commissione/Grecia*;
- n3) sul principio secondo cui tutte le condizioni e le modalità della procedura di aggiudicazione devono essere formulate in maniera chiara, precisa e univoca nel bando di gara o nel capitolato d'onere, così da permettere, da un lato, a tutti gli offerenti ragionevolmente informati e normalmente diligenti di comprenderne l'esatta portata e d'interpretarle allo stesso modo e, dall'altro, all'autorità aggiudicatrice di essere in grado di verificare effettivamente se le offerte dei partecipanti rispondano ai criteri che disciplinano l'appalto in questione cfr. Corte di giustizia UE, 13 luglio 2017, C-76/16, *Ingsteel e Metrostav* in *Appalti & Contratti*, 2017, fasc. 7, 89 (m) e *Foro amm.*, 2017, 1507 (m).