

2007; (16) TOSCHEI, *Art. 221*, in BACCARINI-CHINÈ-PROIETTI, *Codice dell'appalto pubblico*, Milano 2011, 2065; (17) URBANO-GIUSTINIANI, *Procedure per la scelta del contraente* (artt. 54-80), in CLARICH, *Commentario*, cit., 344; (18) VETRÒ, *I settori speciali*, in FRANCHINI, *I contratti di appalto pubblico*, Torino 2010, 733.

222. Accordi quadro nei settori speciali (art. 14, direttiva 2004/17; art. 16, d.lgs. n. 158/1995)

1. Gli enti aggiudicatori possono considerare un accordo quadro come un appalto e aggiudicarlo ai sensi della presente parte.

2. Gli enti aggiudicatori possono affidare con procedura negoziata non preceduta da indizione di gara, ai sensi dell'articolo 221, comma 1, lettera i) gli appalti basati su un accordo quadro solo se hanno aggiudicato detto accordo quadro in conformità alla presente parte. (1)

3. Gli enti aggiudicatori non possono ricorrere agli accordi quadro in modo abusivo, per ostacolare, limitare o falsare la concorrenza.

(1) Comma modificato dall'art. 3, comma 1, lett. s), D.Lgs. 26 gennaio 2007, n. 6, a decorrere dal 1° febbraio 2007.

SOMMARIO: I. Nozione generale - II. Accordi quadro e procedura negoziata senza bando - III. Prassi

I. Nozione generale

- 1 Come stabilisce la normativa comunitaria e la relativa disciplina interna [cfr. art. 59, I], scopo dell'accordo quadro è **definire le clausole di appalti da aggiudicarsi durante un dato periodo** e, più in particolare, le clausole concernenti i prezzi e le quantità previste.
- 2 In merito ai **settori speciali** viene in considerazione l'art. 14 della dir. com. n. 17/2004 e, nel diritto interno, l'art. 222 codice. Con l'ultima previsione indicata si è confermata la disciplina prevista dal d.lgs. n. 158/1995. Ciò, anche in considerazione del fatto che la dir. com. del 2004 cit. non è sul punto innovativa [TOMASSETTI (4), 12]. Anche se si rileva che, rispetto alla disciplina preventiva, non si rinviene nel codice alcuna previsione tesa a limitare il ricorso agli accordi quadro in base al relativo importo [LIROSI (3), 1310].
- 3 In considerazione della peculiarità dei soggetti operanti nei settori speciali, nonché dell'esigenza di assicurare maggiore efficienza operativa, la disciplina

dell'accordo quadro nei settori speciali è **"autonoma" rispetto alla disciplina degli accordi quadro nei settori ordinari**. Gli accordi quadro costituiscono dunque uno strumento più flessibile e snello rispetto a quello previsto per i settori ordinari [LIROSI (3), 1308]. Appartengono ai settori speciali materie di grande importanza per l'intera popolazione, come ad esempio energia, acqua, servizi postali, ecc. [FOA-FASCIO (1), 17].

Le stazioni appaltanti predispongono le relative procedure in conformità alla **Parte III del codice**. Questo è il senso del c. 1 dell'articolo in commento allorché afferma che l'accordo quadro è un appalto da aggiudicarsi "ai sensi della presente Parte".

II. Accordi quadro e procedura negoziata senza bando

Più complesso il c. 2 dell'articolo in commento. Esso riconosce la possibilità alle stazioni appaltanti di utilizzare la procedura negoziata (non preceduta da gara) per **affidare contratti basati su un accordo quadro già stipulato**. Si tratta di una **procedura "particolare"**. Ciò che rileva in essa, data l'eccezionalità della procedura negoziata (specie senza bando) è la validità e correttezza dell'accordo quadro precedentemente approvato. Esso, in tal modo, "irradia" (nel senso di legittimare) la procedura negoziata. Merita rilevare, però, che la disciplina del codice in tema di accordi quadro nei settori speciali è assai sintetica e lacunosa (cfr. *supra*). Non sfugge che ciò lascia alla stazione appaltante amplissimi margini di manovra, forse in contrasto con la necessaria predeterminazione dei criteri di esercizio del potere, funzionali al rispetto della concorrenza e della trasparenza.

L'ult. c. dell'articolo in commento (c. 3) stabilisce che **"Gli enti aggiudicatori non possono ricorrere agli accordi quadro in modo abusivo, per ostacolare, limitare o falsare la concorrenza"**. Tale previsione è stata ritenuta un utile strumento "all'azione regolatrice" in materia da parte del Giudice [LAMBERTI (2), 589].

III. Prassi

Allo stesso modo che per l'art. 59 (cfr. art. 59, IV), si richiamano alcuni **casi recenti di controversie in tema di accordo quadro nei settori speciali**. Tuttavia non senza avvertire che le controversie in parola attengono quasi sempre a profili diversi dalla fattispecie contenuta nell'art. 222 qui in commento.

Nella sentenza [TAR Lazio Roma sez. III *ter* 3.6.2010 n. 14965, *FA TAR* 2010, 6, 2070], relativa agli **"Accordi Quadro per il servizio di trasporto dei**

prodotti postali e servizi accessori nell'ambito territoriale delle Province di Ancona, Ascoli Piceno, Bologna, Ferrara, Forlì, Cesena, Macerata, Modena, Parma, Pesaro Urbino, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia e Rimini", l'oggetto della controversia era costituito dall'illegittima esclusione di una ditta a causa del mancato rispetto di un profilo formale riguardante la presentazione della domanda di partecipazione.

9 Allo stesso modo, nella pronuncia [TAR Calabria Reggio Calabria sez. I 11.1.2011 n. 15, *FA TAR* 2011, 1, 267], relativa all'accordo quadro avente ad oggetto il "servizio di trasporti postali e servizi accessori nell'ambito territoriale delle province di Reggio Calabria e Crotone", si trattava della violazione di un profilo formale riguardante il mancato rispetto dell'art. 38 del codice (requisiti di partecipazione). Lo stesso è accaduto per la sentenza [TAR Lazio Roma sez. III *ter* 1.7.2009 n. 6349] riguardante il caso di accordi quadro aventi ad oggetto "servizio di distribuzione e raccolta di corrispondenza e posta non indirizzata ed espletamento di servizi ausiliari, suddivisa in 71 lotti".

10 Assai rilevante, infine, una pronuncia [C Stato sez. V 14.11.2008 n. 5693, *FA CDS* 2008, 3037] relativa alla esclusione (a causa della mancanza del decreto ministeriale di omologazione degli impianti) di una ditta da una gara indetta per la fornitura del servizio di installazione di **varchi elettronici** per le zone a traffico limitato. Il Consiglio di Stato (punto 7 della pronuncia) ha accolto le doglianze relative alle procedure esperite dalla stazione appaltante poichè, nei settori speciali, ai sensi degli artt. 222 e 232 del d.lgs. n. 163/2006, un accordo quadro può essere considerato un appalto e mediante avviso può essere indetta una gara tra coloro che si sono qualificati con tale sistema, ma, per fare ciò occorre rendere palese nell'avviso, con adeguata pubblicità, l'esistenza di un "sistema di qualificazione dell'appalto" (o dell'accordo quadro che si intende promuovere). Nella specie, la procedura è stata considerata illegittima in quanto l'amministrazione non aveva fatto menzione che l'avviso sarebbe stato utilizzato come mezzo di indicazione della gara ed, inoltre, non è stato previsto come certo l'affidamento dell'accordo quadro, non precisandone peraltro l'oggetto e l'importo. Infine, la V Sezione del Consiglio di Stato ha respinto la censura circa la mancanza di legittimazione ad agire dell'appellante, in quanto l'impresa opera nel settore oggetto di gara e pertanto ha un interesse tutelato a partecipare contestando la procedura concorsuale.

BIBLIOGRAFIA: (1) FOA-FASCIO, *L'accordo quadro negli appalti pubblici tra nuove tecniche di committenza e modelli contrattuali aperti*, www.giustamm.it.

(2) LAMBERTI, *Gli accordi quadro (Sezione I art. 222)*, DE NICOLIS (a cura di), *I contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, Milano 2007, 589; (3) LIROSI, *Commento art. 222*, CARINGELLA-PROTTO, *Codice e regolamento unico dei contratti pubblici*, Roma 2011, 1307; (4) TOMASSETTI, *Accordo quadro e centrale di committenza*, *OeC* 2006, 7.

SEZIONE II

AVVISI E INVITI

223. Avvisi periodici indicativi e avvisi sull'esistenza di un sistema di qualificazione

(art. 41, art. 44, par. 1, direttiva 2004/17; art. 1, d.lgs. n. 158/1995)

1. Gli enti aggiudicatori, possibilmente entro il 31 dicembre di ogni anno, rendono noti mediante un avviso periodico indicativo, conforme all'allegato XV A, pubblicato dalla Commissione o dagli enti stessi nel loro "profilo di committente", di cui all'allegato X, punto 2, lettera b) e all'articolo 3, comma 35, i dati seguenti:

a) per le forniture, il valore totale stimato degli appalti o degli accordi quadro, per gruppo di prodotti, che intendono aggiudicare nei dodici mesi successivi, qualora il valore totale stimato, tenuto conto del disposto degli articoli 215 e 29, risulti pari o superiore a 750.000 euro; i gruppi di prodotti sono definiti dalle amministrazioni aggiudicatrici mediante riferimento alle voci della nomenclatura CPV; il Ministro delle politiche comunitarie pubblica nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana le modalità dei riferimenti da fare, negli avvisi con cui si indice la gara, a particolari voci della nomenclatura in conformità con quanto eventualmente stabilito dalla Commissione;

b) per i servizi, il valore totale stimato degli appalti o degli accordi quadro, per ciascuna delle categorie di servizi elencate nell'allegato II A, che intendono aggiudicare nei dodici mesi successivi, qualora tale valore totale stimato, tenuto conto del disposto degli articoli 215 e 29, sia pari o superiore a 750.000 euro;

c) per i lavori, le caratteristiche essenziali degli appalti o degli accordi quadro che intendono aggiudicare nei dodici mesi successivi e il cui valore stimato sia pari o superiore alla soglia indicata nell'articolo 215, tenuto conto del disposto dell'articolo 29.