

Causa C-23/20**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

17 gennaio 2020

Giudice del rinvio:

Klagenævnet for Udbud (Danimarca)

Data della decisione di rinvio:

16 gennaio 2020

Ricorrente:

Simonsen & Weel A/S

Resistenti:

Region Nordjylland e Region Syddanmark

Oggetto del procedimento principale

Dinanzi al Klagenævnet for Udbud (commissione per i ricorsi in materia di appalti pubblici) è pendente un ricorso proposto dalla Simonsen & Weel A/S contro la Region Nordjylland (regione dello Jutland settentrionale) e la Region Syddanmark (regione della Danimarca meridionale), in relazione all'obbligo di indicare in un bando di gara la quantità stimata e/o il valore stimato, o in alternativa la quantità massima e/o un valore massimo delle forniture ai sensi di un accordo quadro oggetto di gara d'appalto.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Interpretazione della direttiva 2014/24 («direttiva sugli appalti pubblici») e della direttiva 92/13 («direttiva sui controlli») alla luce della sentenza della Corte di giustizia nella causa C-216/17, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust e Coopservice.

Base giuridica: Articolo 267 TFUE

Questioni pregiudiziali

- 1) Se i principi di parità di trattamento e di trasparenza di cui all'articolo 18, paragrafo 1, della [direttiva 2014/24] e la disposizione di cui all'articolo 49 della stessa, in combinato disposto con l'allegato V, parte C, punti 7 e 10, lettera a), della medesima direttiva, debbano essere interpretati nel senso che, in un caso come quello di specie, il bando di gara deve contenere informazioni sulla quantità stimata e/o sul valore stimato delle forniture ai sensi dell'accordo quadro oggetto dell'appalto.

In caso di risposta affermativa a tale questione, si chiede inoltre alla Corte di chiarire se le suddette disposizioni debbano essere interpretate nel senso che tali informazioni devono essere fornite per l'accordo quadro a) complessivamente e/o b) in relazione all'amministrazione aggiudicatrice originaria che ha manifestato la sua intenzione di concludere un accordo in base all'appalto (nella specie: la Region Nordjylland) e/o c) in relazione all'amministrazione aggiudicatrice originaria che ha soltanto indicato di partecipare per opzione (nella specie: la Region Syddanmark).

- 2) Se i principi di parità di trattamento e di trasparenza di cui all'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva [2014/24] e le disposizioni di cui agli articoli 33 e 49 della stessa, in combinato disposto con l'allegato V, parte C, punti 7 e 10, lettera a), della medesima direttiva debbano essere interpretati nel senso che occorre determinare, nel bando di gara o nel capitolato d'onere, una quantità massima e/o un valore massimo delle forniture ai sensi dell'accordo quadro oggetto dell'appalto, cosicché l'accordo quadro di cui trattasi avrà esaurito i suoi effetti quando tale limite sarà raggiunto.

In caso di risposta affermativa a tale questione, si chiede inoltre alla Corte di chiarire se le citate disposizioni debbano essere interpretate nel senso che il suddetto limite massimo deve essere fornito per l'accordo quadro a) complessivamente e/o b) in relazione all'amministrazione aggiudicatrice originaria che ha manifestato la sua intenzione di concludere un accordo in base all'appalto (nella specie: la Region Nordjylland) e/o c) in relazione all'amministrazione aggiudicatrice originaria che ha soltanto indicato di partecipare per opzione (nella specie: la Region Syddanmark).

In caso di risposta affermativa alla prima e/o alla seconda questione, si chiede inoltre alla Corte – nella misura in cui ciò sia rilevante per il contenuto delle suddette risposte – di rispondere alla seguente questione:

- 3) Se l'articolo 2 quinquies, paragrafo 1, lettera a), della direttiva sui controlli, letto in combinato disposto con gli articoli 33 e 49 e con l'allegato V, parte C, punti 7 e 10, lettera a), della direttiva sugli appalti pubblici, debba essere interpretato nel senso che la condizione secondo cui «l'ente aggiudicatore ha aggiudicato un appalto senza previa pubblicazione del bando nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*» comprende un caso come quello di specie, in

cui l'amministrazione aggiudicatrice ha pubblicato un bando di gara nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* riguardante l'accordo quadro previsto, ma

- a) il bando di gara non soddisfa il requisito di indicare la quantità stimata e/o il valore stimato delle forniture ai sensi dell'accordo quadro oggetto dell'appalto, dal momento che ne emerge tuttavia una stima dal capitolato d'oneri, e
- b) l'amministrazione aggiudicatrice ha violato l'obbligo di determinare nel bando di gara o nel capitolato d'oneri una quantità massima e/o un valore massimo delle forniture ai sensi dell'accordo quadro oggetto dell'appalto.

Disposizioni di diritto dell'Unione fatte valere

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 (GU L 134 del 30.4.2004, pag. 114; (in prosieguo: la «direttiva sugli appalti pubblici del 2004»).

Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65) (in prosieguo: la «direttiva sugli appalti pubblici»); considerando da 59 a 61; articolo 12, paragrafo 1, punto 5), articolo 4, paragrafo 5, articolo 18, paragrafo 1, articolo 33, paragrafi 1 e 3, e articolo 49; allegato V, parte C, punti 2, 5, 7 e 8 nonché punto 10, lettera a).

Direttiva del Consiglio 92/13/CEE, del 25 febbraio 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle norme comunitarie in materia di procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni (GU 1992, L 76, pag. 14) (in prosieguo: la «direttiva sui controlli») come modificata; articolo 2 quinquies, paragrafo. 1.

Giurisprudenza della Corte di giustizia: sentenza del 19 dicembre 2018, causa C-216/17, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – Antitrust e Coopservice (EU:C:2018:1034); punti da 57 a 69 e dispositivo.

Disposizioni nazionali fatte valere

Bando di gara n. 2019/S 086-205406, del 30 aprile 2019, per la conclusione di un accordo quadro di quattro anni a favore della Region Nordjylland con un solo operatore per l'acquisto di apparecchiature per la nutrizione enterale destinate a pazienti domiciliari e a istituzioni (in prosieguo: il «bando di gara»).

Udbudsloven (legge sugli appalti pubblici; legge del 15 dicembre 2015, n. 1564, e successive modifiche), che traspone nel diritto danese la direttiva sugli appalti pubblici; articoli 2, 56 e 128, paragrafo 2.

Lov om klagenævnet for udbud (legge relativa alla commissione per i ricorsi in materia di appalti pubblici; legge del 12 maggio 2010, n. 492); articolo 17, paragrafo 1, punto 1, che traspone, tra l'altro, la direttiva sui controlli nel diritto danese.

Per quanto riguarda il contenuto delle disposizioni danesi di cui trattasi, il Klagenævnet rileva che tali disposizioni devono e possono, a suo avviso, essere interpretate conformemente alle corrispondenti disposizioni della direttiva sugli appalti pubblici e della direttiva sui controlli che esse mirano ad attuare.

Breve esposizione dei fatti e del procedimento dinanzi al Klagenævnet

- 1 Il procedimento riguarda una procedura aperta ai sensi della direttiva sugli appalti pubblici, avviata dalle regioni mediante il bando di gara per la conclusione di un accordo quadro di quattro anni a favore della Region Nordjylland con un solo operatore per l'acquisto di apparecchiature per la nutrizione enterale destinate a pazienti domiciliari e a istituzioni. Per quanto riguarda la Region Syddanmark, è stato indicato che questa ha partecipato soltanto «per opzione».
- 2 Al punto II.1.4 del bando di gara, intitolato «Breve descrizione», era indicato che non era possibile «presentare offerte per singole parti del contratto» e che le offerte dovevano essere presentate «per tutte le voci del contratto». Inoltre, era indicato un codice CPV principale e due codici CPV supplementari (v. punti II.1.2 e II.2.2 del bando di gara). Il punto II.1.5 del bando di gara, vertente sul «valore totale stimato» era privo di contenuto. Lo stesso dicasi per il punto II.2.6, relativo al «valore stimato», e il bando di gara non conteneva peraltro alcuna informazione né sul valore stimato dell'appalto, né sul valore stimato dell'accordo quadro in relazione alla Region Nordjylland né sull'opzione sull'accordo quadro in relazione alla Region Syddanmark. Il bando di gara non conteneva, poi, alcuna informazione sul valore massimo degli accordi quadro, né separatamente, né complessivamente, e in tale bando non figuravano nemmeno informazioni sulla quantità stimata o massima delle forniture che si prevedeva di acquistare ai sensi degli accordi quadro. Risultava, tra l'altro, dal punto I.3 del bando di gara, relativo alla «Comunicazione», che i documenti di gara erano «disponibili per un accesso gratuito, illimitato e diretto» presso un sito Internet determinato.
- 3 Nei suddetti documenti di gara, redatti in lingua danese, figurava, in particolare, in un allegato (allegato 2 del contratto – specificazione dei requisiti), una descrizione dettagliata delle forniture oggetto di appalto. Inoltre, inizialmente, il capitolato d'oneri indicava che le quantità di consumo attese relative all'appalto bandito figuravano in un allegato (allegato 3 del contratto – elenco delle offerte). Era indicato, al riguardo, che le «*stime fornite e le quantità di consumo attese sono unicamente l'espressione delle previsioni dell'ente aggiudicatore riguardo al*

consumo dei servizi ricompresi nell'appalto bandito. L'ente aggiudicatore non si impegna quindi a ricevere una determinata quantità di prestazioni o ad acquistare per un determinato importo in base all'accordo quadro. In altri termini, il consumo effettivo può rivelarsi superiore o inferiore a quanto indicato dalle stime».

- 4 Il suddetto allegato 3 del contratto (elenco delle offerte) era costituito da un foglio di calcolo con 51 diverse linee di prodotti. Per ciascuna linea di prodotto era indicata una denominazione e un consumo annuo previsto per, rispettivamente, la Region Nordjylland e la Region Syddanmark, nonché un consumo annuo totale per entrambe le regioni. Le colonne dovevano poi essere compilate da ciascun singolo offerente con il prezzo offerto per unità di base, il cui consumo annuo, fissato in corone danesi (DKK) per unità di base, veniva in seguito calcolato ed indicato in una colonna successiva. Su tale base era stato anche calcolato il consumo annuo previsto in DKK, e la somma totale ottenuta era riportata nella parte inferiore del foglio di calcolo.
- 5 I documenti di gara contenevano anche una bozza di contratto da cui risultava, tra l'altro, che l'accordo quadro non avrebbe implicato un concreto obbligo definitivo per il cliente di acquistare determinate quantità in determinati momenti, ma avrebbe consentito allo stesso, di volta in volta in caso di necessità specifica, di effettuare acquisti di prodotti ai sensi dell'accordo quadro, e che ciò significava che le quantità relative al consumo ai sensi dell'accordo quadro (i citati allegati 2 e 3 del contratto) riportate nei documenti di gara devono essere considerate indicative, dal momento che l'effettiva situazione operativa può dare luogo a cambiamenti. Inoltre, risultava che non si trattava di un accordo quadro esclusivo e che il cliente aveva quindi diritto di acquistare prodotti simili presso altri fornitori, conformemente alle norme del diritto degli appalti, anche destinando tali prodotti a un appalto diverso.
- 6 Nell'ambito della gara d'appalto, le regioni hanno ricevuto tre offerte conformi, tra cui quella della Simonsen & Weel A/S e quella della Nutricia A/S. Il 9 agosto 2019 le regioni hanno annunciato con una motivazione dettagliata che l'offerta della Nutricia A/S, secondo il criterio di aggiudicazione previsto (migliore rapporto tra prezzo e qualità) con i relativi sottocriteri, era considerata l'offerta più vantaggiosa e che, di conseguenza, la Nutricia A/S si aggiudicava la gara d'appalto.
- 7 Il 19 agosto 2019 la Simonsen & Weel A/S ha proposto un ricorso dinanzi al Klagenævnet for Udbud privo di effetto sospensivo. La Region Nordjylland ha successivamente stipulato un accordo quadro con l'aggiudicataria, la Nutricia A/S, intervenuta nel corso del procedimento di ricorso a sostegno delle regioni. La Region Syddanmark non si è ancora avvalsa dell'opzione in appalto.
- 8 Adducendo che le regioni hanno agito in violazione della legge danese sugli appalti pubblici, in quanto non hanno indicato, nel bando di gara, la quantità stimata o il valore stimato delle forniture ai sensi dell'accordo quadro oggetto

dell'appalto, la Simonsen & Weel A/S ha chiesto al Klagenævnet di annullare la decisione delle regioni di aggiudicare l'appalto alla Nutricia A/S e di dichiarare privi di effetti i contratti conclusi.

Principali argomenti delle parti nel procedimento principale

Sul requisito di indicare il valore e/o la quantità stimati

- 9 **La Simonsen & Weel A/S** sostiene, in particolare, che le regioni hanno violato gli articoli 56 e 128, paragrafo 2, della legge sugli appalti pubblici (udbudslov) (v. articolo 49 della direttiva sugli appalti pubblici) nonché i principi di parità di trattamento e di trasparenza di cui all'articolo 2 della medesima legge (v. articolo 18 della direttiva sugli appalti pubblici), non avendo indicato, nel bando di gara, la quantità stimata o il valore stimato delle forniture ai sensi dell'accordo quadro oggetto dell'appalto. A tale riguardo, essa ha fatto riferimento in particolare, al fatto che l'allegato V, parte C, punto 7, della direttiva sugli appalti pubblici stabilisce che il bando di gara deve contenere una descrizione della «natura ed entità dei lavori, natura e quantità o valore delle forniture; natura ed entità dei servizi». Il punto 10, lettera a), di detto allegato non deroga a tale disposizione. L'allegato VII A della direttiva sugli appalti pubblici del 2004 conteneva, in base alla sua formulazione, sia un riferimento al valore totale stimato dell'accordo quadro sia un riferimento al valore dei contratti sottostanti, conclusi in base all'accordo quadro. La circostanza che ciò non avvenga al punto 10, lettera a), della direttiva sugli appalti pubblici del 2014, non costituisce una modifica, ma è motivata unicamente dal fatto che il requisito dell'indicazione del valore totale figura al punto 7 di detto allegato. Il riferimento operato, al punto II.1.4 del bando di gara, all'elenco delle offerte nei documenti di gara (allegato 3 del contratto – elenco delle offerte) e, pertanto, alle stime ivi inserite, non era sufficiente, dal momento che le informazioni richieste all'allegato V, parte C, devono risultare nel bando di gara stesso. Il fatto che si tratti di un accordo quadro e non di un appalto pubblico non può condurre a un risultato diverso (v. punto 62 della sentenza della Corte nella causa C-216/17).
- 10 **Le regioni** fanno valere, in primo luogo, che non vi è un requisito assoluto di indicare una certa entità o il valore di un accordo quadro nel bando di gara. Il tenore letterale della disposizione di cui all'articolo 33 della direttiva sugli appalti pubblici («se del caso») deve essere inteso nel senso che la quantità stimata prevista deve essere indicata solo se pertinente e/o possibile. Inoltre, nella parte C dell'allegato V della direttiva sugli appalti pubblici del 2014, il riferimento al valore complessivo stimato delle prestazioni per l'intera durata dell'accordo quadro è stato soppresso [v. punto 10, lettera a)], cosa che si ritiene dovuta alla necessità di accrescere la flessibilità e di tener conto del fatto che gli accordi quadro non possono essere definiti con precisione, ad esempio in relazione alla quantità, al valore e alle caratteristiche degli stessi. Le apparecchiature per la nutrizione enterale non erano mai state finora oggetto di gara d'appalto e la

concorrenza avrebbe potuto essere lesa se le regioni avessero indicato nel bando di gara un valore stimato fuorviante o errato. L'entità dell'accordo quadro (quantità, valore e caratteristiche) dipende dal fabbisogno terapeutico. L'indicazione di un valore o di un'entità massima sarebbe quindi soggetta a grande incertezza e dovrebbe essere fornita, se del caso, con un significativo margine rispetto al valore atteso.

In secondo luogo, le regioni fanno valere che nel capitolato d'onere (allegato 3 del contratto - elenco delle offerte) era indicato un consumo atteso degli acquisti previsti in base all'accordo per ciascuna delle due regioni e che il requisito di cui all'allegato V, parte C, punto 10, lettera a), della direttiva sugli appalti pubblici era quindi soddisfatto. Ai sensi del tenore letterale della parte C, punto 7, dell'allegato V, l'ente aggiudicatore ha, in linea di principio, la scelta di descrivere, nel bando di gara, per quanto riguarda l'acquisto di forniture, la natura e la quantità delle forniture oppure la natura e il valore delle stesse, e pertanto non si tratta di requisiti cumulativi. L'allegato V, parte C, punto 7, della direttiva riguarda, in generale, gli appalti pubblici e non tiene conto delle circostanze specifiche che possono valere per gli accordi quadro, in particolare della natura, degli obiettivi e del contesto specifico di tali accordi. Per contro, l'allegato V, parte C, punto 10, lettera a), descrive come *lex specialis* le informazioni specifiche che il bando di gara deve contenere, per quanto riguarda gli accordi quadro, e tale disposizione deve quindi prevalere sulla disposizione di cui al punto 7. Tale constatazione è corroborata dal modello standard previsto per i bandi di gara, in cui i campi «valore totale stimato» o «valore stimato», di cui, rispettivamente, al punto II.1.5 e al punto II.2.6 del bando di gara, non sono obbligatori e permettono soltanto l'indicazione di un valore economico, e non già di un'«entità» o di una «quantità», in altre unità di misura.

Sul requisito della determinazione di una quantità massima e/o di un valore massimo

- 11 **La Simonsen & Weel** sostiene, in particolare che, nella sentenza nella causa C-216/17, la Corte ha dichiarato che un'amministrazione aggiudicatrice che bandisce un appalto per un accordo quadro deve determinare il valore massimo o la quantità massima di forniture che possono essere oggetto di contratti successivi e che tale requisito non è stato rispettato. Le stime per le singole apparecchiature per la nutrizione enterale indicate nei documenti di gara non soddisfano tale requisito in quanto esse erano espressamente non vincolanti. Le considerazioni della Corte sono generali (v., in particolare, punto 61 della sentenza nella causa C-216/17) e sono quindi anche rilevanti per la controversia dinanzi al *Klagenævnet*, a prescindere dal fatto che essa debba essere decisa in base alla direttiva sugli appalti pubblici attualmente in vigore, e che i fatti di cui trattasi non sono comparabili. Non indicando la quantità massima delle forniture che possono essere acquistate ai sensi dell'accordo quadro, o il valore massimo totale dell'accordo quadro, le regioni possono, senza restrizioni, ricorrere all'accordo quadro nel corso del periodo durante il quale esso è in vigore.

- 12 **Le regioni** sostengono, in particolare, che la sentenza nella causa C-216/17 verteva sull'interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 5, e dell'articolo 32, paragrafo 2, della direttiva sugli appalti pubblici del 2004 e che il risultato deve essere letto alla luce delle conclusioni del ricorso e delle circostanze del caso di specie. L'ambito di applicazione della sentenza è quindi limitato alle situazioni in cui un'amministrazione aggiudicatrice agisce per conto di altre amministrazioni che non sono direttamente parti dell'accordo quadro di cui trattasi, il che non avverrebbe nel caso di specie. Inoltre, si deve ritenere che la portata della sentenza si limiti al testo della direttiva sugli appalti pubblici del 2004, nella quale l'articolo 9, paragrafo 9, relativo al calcolo del valore dell'appalto era così formulato: «il valore massimo stimato al netto dell'IVA del complesso degli appalti previsti durante l'intera durata degli accordi quadro», mentre l'articolo 5, paragrafo 5, della direttiva sugli appalti pubblici del 2014 utilizza la seguente formulazione: «il valore massimo stimato al netto dell'IVA del complesso dei contratti previsti durante l'intera durata dell'accordo quadro». In base a tale sentenza, è sufficiente che la quantità complessiva delle prestazioni sia menzionata nell'accordo quadro stesso o in un altro documento reso pubblico, ad esempio il capitolato d'oneri, e in tal modo, è garantito il pieno e integrale rispetto dei principi di trasparenza e di parità di trattamento (v. punto 68 della sentenza). Nel caso di un appalto per un accordo quadro è decisiva la questione se esso sia bandito anche per conto di altre amministrazioni aggiudicatrici (v. motivazioni della sentenza e considerando da 59 a 62 della direttiva sugli appalti pubblici). Il requisito dell'indicazione di una quantità massima (o di un valore massimo) quale descritto al punto 61 della sentenza nella causa C-216/17 non si estende alle cause non comparabili. Le regioni hanno bandito un appalto per un accordo quadro non esclusivo e non reciprocamente vincolante e, al momento dell'avvio della procedura di gara, non avevano conoscenza dell'entità del concreto fabbisogno di acquisto o del livello dei prezzi per i «singoli contratti». Le regioni non erano quindi in grado di procedere ad una valutazione sufficientemente affidabile del valore stimato dell'accordo quadro che consentisse la compilazione del punto II.1.5 o del punto II.2.6 del bando di gara. Le indicazioni fornite dalle regioni nei documenti di gara sulle quantità fissate di prestazioni sono quindi conformi agli orientamenti della sentenza (v. punti 31, 61 e 64). L'indicazione da parte delle regioni delle quantità previste non implica che le regioni possano, senza restrizioni, ricorrere all'accordo quadro durante la vigenza dello stesso, poiché le quantità indicate dalle regioni nel capitolato d'oneri (allegato 3 del contratto - elenco delle offerte), congiuntamente ai dati compilati dall'aggiudicatario e alla sua indicazione del prezzo, forniscono il valore stimato dell'accordo quadro per la durata del contratto e, pertanto, anche il valore iniziale del contratto, il che rappresenta una limitazione naturale per le successive modifiche ai sensi dell'articolo 72 della direttiva sugli appalti pubblici.

Sulla sanzione della privazione di effetti

- 13 **La Simonsen & Weel** fa valere che la mancata indicazione da parte delle regioni del valore, della quantità o dell'entità dell'accordo quadro nel bando di gara nonché la contemporanea mancata indicazione delle quantità massime o del valore

massimo nel bando di gara o nei restanti documenti di gara implicano che l'accordo quadro concluso dalla Region Nordjylland non corrisponde al bando di gara pubblicato e che, pertanto, l'obbligo di gara non è stato rispettato. L'accordo quadro concluso deve pertanto essere dichiarato privo di effetti.

- 14 Le **regioni** sostengono, in particolare, che la conclusione dell'accordo con la Nutricia A/S non rientra tra le situazioni che possono determinare la «privazione di effetti», giacché la mancata compilazione dei campi non obbligatori «valore totale stimato» e «valore stimato», di cui rispettivamente al punto II.1.5 e al punto II.2.6 del bando di gara, non può essere equiparata a una situazione in cui la conclusione di un contratto non è stata preceduta da una previa pubblicazione di un bando di gara. Inoltre, nel bando di gara le regioni hanno fatto riferimento all'elenco delle offerte, in cui era indicato il loro fabbisogno annuo previsto. L'obbligo di gara è stato, pertanto, rispettato.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 15 Il Klagenevnet rileva che le disposizioni della normativa danese sopra citate devono essere interpretate conformemente alle corrispondenti disposizioni della direttiva sugli appalti pubblici e della direttiva sui controlli, che esse mirano ad attuare. Il ricorso da esso esaminato si ispira chiaramente alla sentenza della Corte nella causa C-216/17. Tale sentenza, tuttavia, riguardava una situazione molto particolare e oltretutto verteva sulle disposizioni della precedente direttiva sugli appalti pubblici. Si può quindi ritenere che la risposta della Corte possa essere letta con certezza solo nei limiti in cui si applica alle circostanze specifiche da essa esposte nel dispositivo. Una serie di considerazioni in tale sentenza sembra tuttavia riflettere un'interpretazione generale delle norme allora vigenti. Tali norme appaiono anche, in larga misura, invariate nella nuova direttiva sugli appalti pubblici. Tuttavia, su questo punto, anche minime modifiche possono dare adito a dubbi riguardo alla questione se le interpretazioni fornite possano essere estese alle norme vigenti.
- 16 Il Klagenevnet nutre altresì dubbi sulla questione della misura in cui le considerazioni di cui ai punti da 57 a 69 della sentenza nella causa C-216/17 valgano anche in una situazione come quella del caso di specie, in cui le amministrazioni aggiudicatrici sono entrambe parti originarie dell'accordo quadro e una di esse partecipa solo per opzione. I suoi dubbi vertono, in particolare, sulla portata di quanto dichiarato al punto 60, secondo cui occorre determinare un limite massimo e l'accordo di cui trattasi esaurirebbe i suoi effetti (punto 61) una volta raggiunto tale limite. In particolare, ciò solleva dubbi sulla questione se un siffatto limite debba indicare sia le quantità massime sia i valori massimi delle forniture che potrebbero essere acquistate ai sensi dell'accordo quadro e se tale limite massimo debba, se del caso, essere determinato «in anticipo» nel bando di gara (e sia quindi identico al valore stimato) e/o nel capitolato d'oneri, conformemente al punto 66 della sentenza, mentre i punti 68 e 69 lasciano supporre che sia sufficiente la determinazione iniziale di un limite massimo

nell'accordo quadro stesso e, pertanto, al termine della procedura di gara (v. seconda questione).

- 17 Nella valutazione delle questioni può sorgere altresì il dubbio se una violazione dei requisiti del bando di gara, come devono essere determinati successivamente, rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 2 quinquies della direttiva sui controlli, in quanto la conclusione di un accordo su tale base deve essere equiparata all'assenza totale di pubblicazione di un bando di gara relativo all'acquisto e in tal caso occorre quindi considerare l'appalto privo di effetti (v. terza questione).
- 18 Alla luce delle considerazioni che precedono e tenuto conto di quanto esposto dalle parti, il Klagensævnet ritiene che le questioni suscitino dubbi tali da indurlo a sospendere il procedimento e a sottoporre le questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea.