



Bruxelles, 24 luglio 2023  
(OR. en)

12111/23

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2023/0233(NLE)**

---

---

**COEST 465  
POLCOM 171**

## PROPOSTA

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	7 luglio 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2023) 396 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e di Consiglio di associazione istituiti dall'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, per quanto riguarda la valutazione positiva dell'attuazione delle fasi 1 e 2 dell'allegato XXI-A dell'accordo di associazione e l'accesso al mercato ad essa collegato

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2023) 396 final.

---

All.: COM(2023) 396 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 7.7.2023  
COM(2023) 396 final

2023/0233 (NLE)

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e di Consiglio di associazione istituiti dall'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, per quanto riguarda la valutazione positiva dell'attuazione delle fasi 1 e 2 dell'allegato XXI-A dell'accordo di associazione e l'accesso al mercato ad essa collegato**

## RELAZIONE

### **1. OGGETTO DELLA PROPOSTA**

La presente proposta riguarda la decisione del Consiglio che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato di associazione UE-Ucraina riunito nella formazione "Commercio" ("comitato per il commercio") in riferimento alla prevista adozione di due decisioni che esprimono una valutazione positiva sull'attuazione da parte dell'Ucraina della fase 1 e della fase 2 dell'allegato XXI-A del capo 8 dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra<sup>1</sup> ("l'accordo").

La presente proposta riguarda inoltre la decisione del Consiglio che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Consiglio di associazione UE-Ucraina ("Consiglio di associazione") in riferimento alla prevista adozione di due decisioni che concedono un ulteriore accesso reciproco al mercato di cui all'allegato XXI-A dell'accordo collegato alle valutazioni positive del comitato per il commercio, come previsto al titolo IV dell'accordo di associazione (Scambi e questioni commerciali).

### **2. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

#### **2.1. L'accordo di associazione**

L'accordo istituisce una zona di libero scambio globale e approfondito ("DCFTA") allo scopo di stabilire condizioni volte a intensificare le relazioni economiche e commerciali. Ciò comprende il progressivo ravvicinamento della legislazione nel settore degli appalti pubblici. L'accordo è entrato pienamente in vigore il 1° settembre 2017.

#### **2.2. Il comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio"**

Il comitato per il commercio è istituito dall'articolo 465, paragrafo 4, dell'accordo e svolge i compiti ad esso assegnati a norma del titolo IV dell'accordo.

A norma dell'articolo 465, paragrafo 3, il comitato per il commercio ha il potere di adottare decisioni nei casi previsti da tale accordo. Le decisioni del comitato per il commercio sono vincolanti e le Parti adottano le misure opportune per attuarle. Il comitato per il commercio adotta le sue decisioni mediante accordo tra le Parti, tenendo in considerazione le rispettive procedure interne.

#### **2.3. Il Consiglio di associazione**

Il Consiglio di associazione istituito dall'articolo 461 dell'accordo esercita la vigilanza e il controllo sull'applicazione e sull'attuazione di tale accordo ed esamina periodicamente il funzionamento dell'accordo alla luce dei suoi obiettivi. Oltre a esercitare la vigilanza e il controllo sull'applicazione e sull'attuazione dell'accordo, il Consiglio di associazione esamina le questioni di rilievo inerenti all'accordo e qualsiasi altra questione bilaterale o internazionale di reciproco interesse.

A norma dell'articolo 463 dell'accordo, il Consiglio di associazione ha il potere di prendere decisioni rientranti nel campo di applicazione dell'accordo, che sono vincolanti per le Parti. In particolare l'articolo 475, paragrafo 5, dispone che se le Parti convengono che le misure necessarie contemplate dal titolo IV dell'accordo sono state attuate e vengono applicate, il Consiglio di associazione, in virtù dei poteri ad esso conferiti dall'articolo 463 dell'accordo, decide un'ulteriore apertura del mercato, secondo quanto definito nel titolo IV dell'accordo.

---

<sup>1</sup> GUL 161 del 29.5.2014, pag. 3.

Le decisioni del Consiglio di associazione sono vincolanti e le Parti adottano le misure opportune per attuarle. Il Consiglio di associazione adotta le decisioni e le raccomandazioni mediante accordo tra le Parti, al termine delle rispettive procedure interne.

#### **2.4. Gli atti previsti del comitato per il commercio**

La finalità degli atti previsti del comitato per il commercio è fornire una valutazione positiva sull'attuazione da parte dell'Ucraina della fase 1 e della fase 2 dell'allegato XXI-A del capo 8 dell'accordo (calendario indicativo per la riforma istituzionale, ravvicinamento normativo e accesso al mercato) ("allegato XXI-A") a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, dell'accordo.

Dato che l'articolo 153, paragrafo 3, dell'accordo stabilisce che "il comitato per il commercio procede alla valutazione della fase successiva solo dopo che le misure di attuazione della fase precedente sono state realizzate e approvate", è necessario che il comitato per il commercio adotti due decisioni distinte e sequenziali che esprimano una valutazione positiva dell'attuazione rispettivamente della fase 1 e della fase 2 dell'allegato XXI-A.

##### *2.4.1. Fase 1*

La prima decisione del comitato per il commercio mira a fornire una valutazione positiva dell'attuazione della fase 1 dell'allegato XXI-A da parte dell'Ucraina.

Conformemente all'allegato XXI-A, per l'attuazione della fase 1 occorre che siano soddisfatti i requisiti seguenti:

- attuazione dell'articolo 150, paragrafo 2, e dell'articolo 151 di tale accordo; nonché
- accordo sulla strategia di riforma di cui all'articolo 152 dell'accordo.

Per quanto riguarda il primo requisito, l'articolo 150, paragrafo 2, dell'accordo prevede che l'Ucraina designi in particolare:

- (a) un organismo esecutivo centrale responsabile della politica economica, che ha il compito di garantire una politica coerente in tutti i settori connessi agli appalti pubblici. Questo organismo facilita e coordina l'attuazione del capo 8 dell'accordo sugli appalti pubblici e guida il processo di ravvicinamento legislativo; nonché
- (b) un organismo imparziale e indipendente incaricato di riesaminare le decisioni adottate dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori in sede di aggiudicazione degli appalti. In questo contesto per "organismo indipendente" si intende un'autorità pubblica distinta dagli enti aggiudicatori e dagli operatori economici. Esiste la possibilità di proporre ricorso giurisdizionale avverso le decisioni prese da tale organismo.

##### *2.4.1.1. Requisito 1, lettera a)*

Il requisito di cui all'articolo 150, paragrafo 2, lettera a), dell'accordo è soddisfatto dalla legge sugli appalti pubblici n. 114-IX, adottata dal parlamento ucraino il 14 settembre 2019, che abroga la legge n. 922-VIII del 25 dicembre 2015, come modificata ("legge sugli appalti pubblici").

L'organismo esecutivo centrale che ha il compito di garantire una politica coerente e la relativa attuazione in tutti i settori connessi agli appalti pubblici è definito "organismo autorizzato".

L'articolo 7 della legge sugli appalti pubblici definisce l'organismo autorizzato che è responsabile della regolamentazione e dell'attuazione della politica statale in materia di appalti nell'ambito dei suoi poteri stabiliti dalla legge sugli appalti pubblici.

L'articolo 9 della legge sugli appalti pubblici stabilisce le funzioni principali dell'organismo autorizzato, che sono le seguenti:

- (1) elaborazione e approvazione dei regolamenti necessari per l'attuazione di tale legge e per la regolamentazione della politica statale in materia di appalti pubblici;
- (2) analisi del funzionamento del sistema degli appalti pubblici;
- (3) preparazione e presentazione, entro il 1° aprile dell'anno successivo all'esercizio di bilancio indicato, alla Verkhovna Rada dell'Ucraina, al Consiglio dei ministri dell'Ucraina e alla Camera dei conti della relazione annuale contenente l'analisi del funzionamento del sistema degli appalti pubblici (per quanto riguarda gli indicatori quantitativi e di valore in termini di procedure ed elementi di appalto, livello di concorrenza, numero di denunce) e le informazioni generalizzate sui risultati del controllo nel settore degli appalti pubblici. La relazione annuale è pubblicata sulla pagina web ufficiale dell'organismo autorizzato;
- (4) sintesi delle pratiche in materia di appalti, comprese le pratiche internazionali;
- (5) studiare, sintetizzare e diffondere le migliori pratiche internazionali in materia di appalti;
- (6) garantire il funzionamento del portale web dell'organismo autorizzato e della risorsa informativa dell'organismo autorizzato;
- (7) gestire il contenuto della risorsa informativa dell'organismo autorizzato;
- (8) comunicazione con il pubblico in merito al miglioramento del sistema degli appalti pubblici;
- (9) organizzazione di riunioni e seminari dedicati alle questioni relative agli appalti;
- (10) cooperazione internazionale nel settore degli appalti;
- (11) elaborazione e approvazione dei seguenti documenti:
  - modelli di documenti di gara;
  - regolamenti tipo relativi alle persone autorizzate;
  - modello di metodologia per la determinazione del valore stimato di un elemento di appalto;
  - modello di metodologia per la determinazione del costo del ciclo di vita;
  - procedura di identificazione dell'elemento di appalto;
  - procedura di pubblicazione delle informazioni sugli appalti pubblici;
  - procedura per la conclusione e l'attuazione degli accordi quadro;
  - forma e requisiti relativi alla cauzione di gara/offerta;
  - procedura per l'organizzazione delle prove relative alle persone autorizzate;
  - elenco di errori formali;
- (12) fornire raccomandazioni generali sull'applicazione della legislazione in materia di appalti pubblici;

- (13) fornire consulenza gratuita a carattere di raccomandazione attraverso la risorsa informativa dell'organismo autorizzato;
- (14) cooperazione con gli enti pubblici e le organizzazioni della società civile per quanto riguarda la prevenzione delle pratiche di corruzione nel settore degli appalti;
- (15) comunicazione al pubblico della politica e delle norme in materia di appalti pubblici;
- (16) autorizzazione e annullamento dell'autorizzazione delle piattaforme elettroniche;
- (17) esame delle richieste di designazione e/o istituzione di organizzazioni centralizzate per gli appalti;
- (18) elaborazione, insieme ad altre autorità, di orientamenti sulle peculiarità degli appalti in vari settori e pubblicazione di tali orientamenti presso la risorsa informativa dell'organismo autorizzato.

Il ruolo dell'organismo autorizzato è svolto dal dipartimento degli appalti pubblici e della politica di concorrenza, che è un'unità strutturale indipendente del ministero dell'Economia dell'Ucraina. La struttura, le responsabilità e i compiti dettagliati del dipartimento degli appalti pubblici e della politica di concorrenza sono definiti nei regolamenti relativi al dipartimento degli appalti pubblici e della politica di concorrenza, approvati con decreto n. 3876 del ministero dell'Economia dell'Ucraina del 18 ottobre 2022.

Per quanto riguarda il requisito di cui all'articolo 150, paragrafo 2, lettera b), dell'accordo, conformemente alla modifica della legge speciale "sul comitato antimonopolio dell'Ucraina" ("AMCU" e "legge AMCU") n. 1219- IX, l'AMCU, in qualità di autorità incaricata del riesame delle denunce, istituisce una commissione ("commissione") per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici ed esercita altri poteri previsti dalla legge sugli appalti pubblici, dalla legge ucraina "sulla protezione della concorrenza economica" e dalla legge AMCU.

L'AMCU è un organismo statale con uno status speciale. L'AMCU è un'autorità indipendente controllata dal presidente dell'Ucraina e responsabile dinanzi alla Verkhovna Rada dell'Ucraina. Tale indipendenza è garantita a livello legislativo dalle pertinenti disposizioni della legge ucraina sugli appalti pubblici e della legge AMCU.

Ciascuna commissione per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici dovrebbe essere composta da tre persone autorizzate a esaminare le denunce nel settore degli appalti pubblici.

Il 1° aprile 2021 l'AMCU ha adottato il regolamento "sull'approvazione della procedura di selezione competitiva e nomina a posizioni di funzionari autorizzati per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici", a seguito del quale i commissari per le denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici devono essere nominati dal presidente dell'AMCU per un periodo di sette anni che può essere prorogato. I commissari per le denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici sono soggetti ai requisiti e alle restrizioni stabiliti dalla legislazione in materia di prevenzione della corruzione e la legge ucraina "sulla funzione pubblica" non è applicabile. I commissari non sono membri del governo né dell'organo legislativo, né sono subordinati a questi ultimi o al presidente dell'Ucraina. A norma dell'articolo 6-1 della legge AMCU, il commissario per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici che è una persona collegata all'oggetto del ricorso o

all'amministrazione aggiudicatrice non può partecipare all'esame e al processo decisionale in merito a tale denuncia e, per il periodo di esame e di decisione in merito a tale denuncia, è sostituito da un altro commissario per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici, stabilito dal presidente del comitato antimonopolio dell'Ucraina, o la denuncia può essere trasferita per esame a un'altra commissione per il riesame delle denunce relative alla violazione di leggi.

I commissari sono nominati dal presidente del comitato antimonopolio dell'Ucraina dopo aver superato un'ispezione speciale prevista dalla legge ucraina "sulla prevenzione della corruzione".

Le decisioni della commissione per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici sono adottate a nome dell'AMCU e sono vincolanti.

Le decisioni dell'AMCU possono essere impugnate entro 30 giorni dalla data di pubblicazione sul sistema per gli appalti elettronici.

Conformemente alle disposizioni finali e transitorie della legge che modifica la legge sugli appalti pubblici del 3 giugno 2021, le nuove disposizioni relative all'esercizio dei poteri dell'AMCU nel settore del riesame degli appalti pubblici e del funzionamento della commissione (delle commissioni) per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici dovrebbero entrare in vigore il giorno della sua (loro) costituzione.

L'AMCU non ha ancora proceduto all'assunzione dei commissari per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici. L'avvio dei concorsi era previsto per l'inizio del 2022. A causa dell'inizio della guerra su vasta scala della Federazione russa contro l'Ucraina a partire dal 24 febbraio, l'AMCU ha temporaneamente cessato di esaminare le denunce in materia di appalti pubblici. Dopo la ripresa del riesame delle denunce, il loro numero è diminuito in modo significativo. Dall'applicazione della legge marziale, le denunce di violazione della legislazione in materia di appalti pubblici sono esaminate dall'AMCU nella sua configurazione precedente. La procedura di assunzione dell'AMCU è stata avviata nel febbraio 2023.

#### 2.4.1.2. Requisito 1, lettera b)

Per quanto riguarda la seconda parte del primo requisito, a norma dell'articolo 151 dell'accordo, per l'aggiudicazione di tutti gli appalti le Parti si conformano a una serie di norme di base, enunciate nei paragrafi da 2 a 15 del medesimo articolo, per quanto riguarda la pubblicazione, l'aggiudicazione e la tutela giurisdizionale. Tali norme di base derivano direttamente dalla normativa e dai principi in materia di appalti pubblici che fanno parte dell'*acquis* dell'UE in materia, in particolare dai principi di non discriminazione, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità.

A norma della legge sugli appalti pubblici dell'Ucraina, le procedure di appalto pubblico in Ucraina sono svolte conformemente ai seguenti principi: 1) concorrenza leale tra gli offerenti; 2) risparmio massimo, efficienza e proporzionalità; 3) apertura e trasparenza in tutte le fasi del processo di appalto; 4) non discriminazione degli offerenti e parità di trattamento nei loro confronti; 5) valutazione obiettiva e imparziale delle offerte e aggiudicazione; 6) prevenzione delle pratiche di corruzione e degli abusi. La legge sugli appalti pubblici prevede che gli offerenti nazionali e stranieri, indipendentemente dall'assetto proprietario e dalla struttura giuridica di impresa, partecipino alle procedure di appalto a parità di condizioni.

La modifica della legge sugli appalti pubblici adottata il 16 dicembre 2021, la legge "sulle modifiche della legge ucraina sugli appalti pubblici per creare condizioni preliminari per lo sviluppo sostenibile e la modernizzazione dell'industria interna" n. 1977-IX, ha introdotto

requisiti temporanei di contenuto nazionale per un periodo di 10 anni per gli appalti pubblici di determinati macchinari e attrezzature. Tali requisiti non si applicano agli appalti che rientrano nell'ambito di applicazione delle disposizioni della legge ucraina "sull'adesione dell'Ucraina all'accordo sugli appalti pubblici" e delle disposizioni in materia di appalti pubblici di altri trattati internazionali dell'Ucraina approvati dalla Verkhovna Rada dell'Ucraina. Di conseguenza, tali requisiti di contenuto nazionale non si applicano alle offerte proposte da operatori economici dell'Unione europea, stabiliti o meno in Ucraina, o riguardanti prodotti, servizi o lavori originari dell'Unione europea.

Dal 1° agosto 2016 la maggior parte delle procedure di appalto in Ucraina si svolge esclusivamente attraverso il sistema per gli appalti elettronici Prozorro. Tutte le informazioni sugli appalti pubblici, compresi i documenti di gara contenenti i requisiti per l'oggetto dell'appalto e gli offerenti, sono pubblicate sul sistema per gli appalti elettronici.

Gli oggetti degli appalti sono definiti dal classificatore nazionale "vocabolario comune per gli appalti pubblici" ("CPV"), adattato al vocabolario comune per gli appalti pubblici dell'UE. Il classificatore nazionale "vocabolario comune per gli appalti pubblici" mira a standardizzare la descrizione dell'oggetto degli appalti pubblici al fine di garantire una maggiore trasparenza e un ambiente concorrenziale efficace.

I termini per la manifestazione di interesse e per la presentazione delle offerte sono stabiliti nella legge sugli appalti pubblici e variano a seconda della procedura di appalto:

- in caso di annuncio di una procedura aperta, almeno 15 giorni se il valore stimato non supera le soglie e almeno 30 giorni in caso di superamento delle soglie;
- in caso di annuncio di una procedura di dialogo competitivo, almeno 15 giorni se il valore stimato non supera le soglie e almeno 30 giorni in caso di superamento delle soglie;
- in caso di annuncio di procedura ristretta, al più tardi 30 giorni prima del termine per il ricevimento dei documenti presentati per la selezione delle qualifiche.

Le soglie di cui sopra sono pari a 133 000 EUR per i beni e i servizi e a 5 150 000 EUR per i lavori. Se il valore stimato dell'appalto supera le soglie, l'annuncio della procedura di appalto deve anche essere reso pubblico sul portale web dell'organismo autorizzato in inglese.

La legge sugli appalti pubblici prevede che gli appalti pubblici siano aggiudicati in modo trasparente secondo criteri e norme annunciati in anticipo. Le informazioni sull'aggiudicatario sono visualizzate nel sistema per gli appalti elettronici. Gli offerenti esclusi possono chiedere all'amministrazione aggiudicatrice, tramite il sistema per gli appalti elettronici, di fornire informazioni sull'offerta presentata dall'aggiudicatario, compresi i suoi vantaggi rispetto alla propria offerta, e l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a rispondere a tale richiesta entro cinque giorni.

A seguito dell'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina, sulla base della legge marziale in vigore in Ucraina e per la sua durata, l'Ucraina ha introdotto deroghe temporanee alla sua legislazione in materia di appalti pubblici. La valutazione dell'attuazione della fase 1 e della fase 2 si basa sull'impegno dell'Ucraina di revocare le deroghe temporanee derivanti dall'applicazione della legge marziale entro 90 giorni dalla fine dell'applicazione della legge marziale.

## **Requisito 2**

Per quanto riguarda il secondo requisito della fase 1, occorre approvare la tabella di marcia di cui all'articolo 152 dell'accordo. L'articolo 152, paragrafo 1, dell'accordo dispone che, prima dell'inizio del ravvicinamento progressivo, l'Ucraina debba presentare al comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" una tabella di marcia dettagliata per l'attuazione del titolo IV, capo 8, dell'accordo, comprensiva di calendario e tappe principali. Tale tabella di marcia, che secondo l'accordo deve rispettare le fasi e il calendario di cui all'allegato XXI-A, deve comprendere tutte le riforme necessarie per il ravvicinamento legislativo all'*acquis* dell'Unione e per lo sviluppo di capacità istituzionali.

Il 24 febbraio 2016 il Consiglio dei ministri dell'Ucraina ha adottato "la strategia di riforma del sistema degli appalti pubblici (tabella di marcia)" mediante la risoluzione n. 175. Il comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" ha espresso parere favorevole sulla tabella di marcia per l'attuazione del capo 8 con la decisione n. 1/2018 del 14 maggio 2018.

#### 2.4.2. Fase 2

La seconda decisione del comitato per il commercio mira a fornire una valutazione positiva dell'attuazione della fase 2 dell'allegato XXI-A da parte dell'Ucraina.

A tal fine, l'allegato XXI-A prescrive il ravvicinamento e l'attuazione di elementi di base delle direttive 2014/24/UE e 89/665/CEE.

##### 2.4.2.1. Direttiva 2014/24/UE

Gli elementi di base della direttiva 2014/24/UE figurano nell'allegato XXI-B dell'accordo.

La legge sugli appalti pubblici mira a garantire il ravvicinamento agli elementi di base della direttiva 2014/24/UE.

La legge sugli appalti pubblici definisce l'ambito di applicazione della stessa per quanto riguarda i beni, i servizi e i lavori aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici. Le amministrazioni aggiudicatrici sono ulteriormente definite nella legge sugli appalti pubblici, che comprende la maggior parte degli elementi di cui alla direttiva 2014/24/UE. Inoltre, la legge sugli appalti pubblici contiene varie definizioni che in generale potrebbero essere considerate compatibili con la direttiva 2014/24/UE. Il valore dell'appalto al di sopra del quale si applica la legge sugli appalti pubblici è stabilito all'articolo 3 della legge ad un livello inferiore a quello della direttiva 2014/24/UE. L'ordinanza n. 275 del 18.2.2020 del ministero dell'Economia, del Commercio e dell'Agricoltura dell'Ucraina "sull'approvazione di un metodo di approssimazione per la determinazione del valore atteso dell'oggetto dell'appalto" contiene alcune disposizioni sui metodi di calcolo del valore atteso dell'appalto.

A norma della legge sugli appalti pubblici, le procedure di appalto pubblico in Ucraina sono svolte conformemente ai seguenti principi: 1) concorrenza leale tra gli offerenti; 2) risparmio massimo, efficienza e proporzionalità; 3) apertura e trasparenza in tutte le fasi del processo di appalto; 4) non discriminazione degli offerenti e parità di trattamento nei loro confronti; 5) valutazione obiettiva e imparziale delle offerte e aggiudicazione; 6) prevenzione delle pratiche di corruzione e degli abusi. La legge sugli appalti pubblici prevede che gli offerenti nazionali e stranieri, indipendentemente dall'assetto proprietario e dalla struttura giuridica di impresa, partecipino alle procedure di appalto a parità di condizioni.

La modifica della legge sugli appalti pubblici adottata il 16 dicembre 2021, la legge "sulle modifiche della legge ucraina sugli appalti pubblici per creare condizioni preliminari per lo sviluppo sostenibile e la modernizzazione dell'industria interna" n. 1977-IX, ha introdotto requisiti temporanei di contenuto nazionale per un periodo di 10 anni per gli appalti pubblici

di determinati macchinari e attrezzature. Tali requisiti non si applicano agli appalti che rientrano nell'ambito di applicazione delle disposizioni della legge ucraina "sull'adesione dell'Ucraina all'accordo sugli appalti pubblici" e delle disposizioni in materia di appalti pubblici di altri trattati internazionali dell'Ucraina approvati dalla Verkhovna Rada dell'Ucraina. Di conseguenza, tali requisiti di contenuto nazionale non si applicano alle offerte proposte da operatori economici dell'Unione europea, stabiliti o meno in Ucraina, o riguardanti prodotti, servizi o lavori originari dell'Unione europea.

La legge sugli appalti pubblici disciplina le seguenti procedure di appalto: procedura aperta, procedura ristretta e dialogo competitivo. I suoi principi generali sono compatibili con quelli stabiliti dalla direttiva 2014/24/UE. La legge sugli appalti pubblici prevede anche la possibilità di applicare la procedura negoziata; le condizioni per il suo utilizzo sono, sotto molti aspetti, compatibili con quelle della direttiva 2014/24/UE.

Le disposizioni relative alle etichettature, alle relazioni di prova, alla certificazione e ad altri mezzi di prova sono allineate alla direttiva 2014/24/UE.

Secondo la legge sugli appalti pubblici, le amministrazioni aggiudicatrici pubblicano annunci sulle procedure competitive, compresi i documenti di gara e i progetti di contratti, sul sistema per gli appalti elettronici. Tutte le informazioni pertinenti per l'aggiudicazione degli appalti sono messe a disposizione nel sistema per gli appalti elettronici.

Le informazioni sull'aggiudicatario sono visualizzate nel sistema per gli appalti elettronici. Gli offerenti esclusi possono chiedere all'amministrazione aggiudicatrice, tramite il sistema per gli appalti elettronici, di fornire informazioni sull'offerta presentata dall'aggiudicatario, compresi i suoi vantaggi rispetto alla propria offerta, e l'amministrazione aggiudicatrice è tenuta a rispondere a tale richiesta entro cinque giorni.

I principi generali per la selezione dei partecipanti sono stabiliti nella legge sugli appalti pubblici; vengono inoltre presentati i motivi di esclusione, i criteri di selezione nonché i criteri di aggiudicazione e la loro valutazione. Sono incluse disposizioni su come gestire le offerte anormalmente basse.

Le disposizioni generali sull'esecuzione dei contratti sono contenute nella legge sugli appalti pubblici.

In assenza di disposizioni specifiche per i servizi sociali e altri servizi specifici, si applicano le procedure di appalto applicabili a tutti gli altri servizi.

A seguito dell'aggressione militare, sulla base della legge marziale in vigore e per la sua durata, l'Ucraina ha introdotto deroghe temporanee alla sua legislazione in materia di appalti pubblici. La valutazione dell'attuazione della fase 1 e della fase 2 si basa sull'impegno dell'Ucraina di revocare le deroghe temporanee derivanti dall'applicazione della legge marziale entro 90 giorni dalla fine dell'applicazione della legge marziale.

#### 2.4.2.2. Direttiva 89/665/CEE

Gli elementi di base della direttiva 89/665/CEE figurano nell'allegato XXI-C dell'accordo.

Conformemente alla legge AMCU, l'AMCU, in qualità di autorità incaricata del riesame delle denunce, istituisce una commissione (o commissioni) per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici ed esercita altri poteri previsti dalla legge sugli appalti pubblici, dalla legge ucraina "sulla protezione della concorrenza economica" e dalla legge AMCU.

Le commissioni per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici dovrebbero essere composte da tre commissari nominati dal capo dell'AMCU. L'AMCU non ha ancora proceduto all'assunzione dei commissari per il riesame delle denunce relative a violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici. L'avvio dei concorsi era previsto per l'inizio del 2022. A causa dell'inizio della guerra su vasta scala della Federazione russa contro l'Ucraina a partire dal 24 febbraio, l'AMCU ha temporaneamente cessato di esaminare le denunce in materia di appalti pubblici. Dopo la ripresa del riesame delle denunce, il loro numero è diminuito in modo significativo. Dall'applicazione della legge marziale, le denunce di violazione della legislazione in materia di appalti pubblici sono esaminate dall'AMCU nella sua configurazione precedente. La procedura di assunzione dell'AMCU è stata avviata nel febbraio 2023. La legge sugli appalti pubblici e la legge AMCU prevedono l'obbligo per l'organo di ricorso in materia di appalti di adottare decisioni scritte, nonché la possibilità di impugnare le sue decisioni provenienti dall'AMCU dinanzi al tribunale.

Le disposizioni sulla portata e sulla disponibilità delle procedure di ricorso di cui alla legge sugli appalti pubblici sono generalmente conformi alla direttiva 89/665/CEE. La legge sugli appalti pubblici contiene disposizioni sul termine sospensivo e sui termini per la presentazione della domanda di riesame. La legge sugli appalti pubblici prevede la nullità dei contratti quando sono stati conclusi in violazione della legge sugli appalti pubblici e contiene un elenco dei motivi di nullità dei contratti conclusi.

## **2.5. Le decisioni previste del Consiglio di associazione per quanto riguarda l'accesso al mercato**

L'articolo 153, paragrafo 2, dell'accordo stabilisce che all'attuazione di ciascuna fase dell'allegato XXI-A, formalizzata dalle decisioni del comitato per il commercio di cui sopra, "si collega [...] la concessione reciproca dell'accesso al mercato di cui all'allegato XXI-A". Le decisioni sull'ulteriore apertura del mercato sono adottate dal Consiglio di associazione a norma dell'articolo 475, paragrafo 5, dell'accordo. La finalità degli atti previsti è quindi concedere alle Parti un'ulteriore apertura reciproca del mercato, come stabilito dall'articolo 153, paragrafo 2, e dall'articolo 475, paragrafo 5, e dall'allegato XXI-A dell'accordo di associazione. Il Consiglio di associazione dovrebbe altresì adottare due decisioni distinte e sequenziali per la fase 1 e la fase 2 dell'allegato XXI-A.

### *2.5.1. Fase 1*

La prima decisione del Consiglio di associazione, collegata alla decisione del comitato per il commercio relativa all'attuazione della fase 1, mira a garantire l'accesso reciproco al mercato per gli appalti di forniture da parte delle autorità governative centrali, come indicato nell'allegato XXI-A.

### *2.5.2. Fase 2*

La seconda decisione del Consiglio di associazione, collegata alla decisione del comitato per il commercio relativa all'attuazione della fase 2, mira a garantire l'accesso reciproco al mercato per gli appalti di forniture da parte dello Stato, degli enti territoriali e degli organismi di diritto pubblico.

## **3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE**

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato per il commercio mira a sostenere l'adozione delle decisioni che esprimono una valutazione positiva sull'attuazione della fase 1 e della fase 2 dell'allegato XXI-A da parte dell'Ucraina in quanto quest'ultima, da

un lato, ha adottato una strategia di riforma globale conformemente all'articolo 152 e attuato l'articolo 150, paragrafo 2, e l'articolo 151 dell'accordo e, dall'altro, ha ravvicinato la sua legislazione agli elementi di base della direttiva 2014/24/UE e della direttiva 89/665/CEE e li ha attuati.

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Consiglio di associazione mira a sostenere l'adozione di decisioni che concedono un ulteriore accesso reciproco al mercato collegato all'attuazione della fase 1 e della fase 2 dell'allegato XXI-A.

Tali decisioni dovrebbero essere iscritte nel più ampio contesto degli sforzi intrapresi dall'Ucraina per ravvicinare la propria legislazione a quella dell'UE, anche nel settore degli appalti pubblici, al fine di stabilire condizioni volte a intensificare le relazioni economiche e commerciali.

#### **4. BASE GIURIDICA**

##### **4.1. Base giuridica procedurale**

###### *4.1.1. Principi*

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo".

Rientrano nel concetto di "atti che hanno effetti giuridici" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"<sup>2</sup>.

###### *4.1.2. Applicazione al caso concreto*

Il comitato per il commercio e il Consiglio di associazione sono organi istituiti da un accordo, ossia dall'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra.

Gli atti previsti che il comitato per il commercio e il Consiglio di associazione sono chiamati ad adottare costituiscono atti aventi effetti giuridici. Gli atti previsti avranno carattere vincolante nel diritto internazionale a norma dell'articolo 463, paragrafo 1, e dell'articolo 465, paragrafo 3, dell'accordo.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

##### **4.2. Base giuridica sostanziale**

###### *4.2.1. Principi*

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia

---

<sup>2</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

#### *4.2.2. Applicazione al caso concreto*

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano la garanzia dell'attuazione della politica commerciale comune dell'Unione.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 207 TFUE.

### **4.3. Conclusioni**

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 207 TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

## **5. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO**

Le decisioni del Consiglio di associazione che concedono un reciproco accesso al mercato produrranno diritti e obblighi nell'Unione e in Ucraina. È pertanto opportuno pubblicare gli atti nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* dopo l'adozione.

Proposta di

## DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e di Consiglio di associazione istituiti dall'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, per quanto riguarda la valutazione positiva dell'attuazione delle fasi 1 e 2 dell'allegato XXI-A dell'accordo di associazione e l'accesso al mercato ad essa collegato**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Con decisione (UE) 2017/1247 del Consiglio<sup>3</sup> l'Unione ha concluso l'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra<sup>4</sup> ("accordo"), che è entrato in vigore il 1° settembre 2017.
- (2) Conformemente all'articolo 153, paragrafo 2, dell'accordo, il ravvicinamento legislativo all'*acquis* dell'Unione in materia di appalti pubblici deve essere effettuato in fasi successive, secondo quanto enunciato nel calendario di cui all'allegato XXI-A dell'accordo.
- (3) L'attuazione di ciascuna fase dovrebbe essere valutata dal comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e ad essa si collega, al termine di una valutazione positiva da parte di tale comitato, la concessione reciproca dell'accesso al mercato di cui all'allegato XXI-A dell'accordo.
- (4) A norma dell'articolo 153, paragrafo 3, dell'accordo, il comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" procede alla valutazione della fase successiva solo dopo che le misure di attuazione della fase precedente sono state realizzate e approvate come indicato nel considerando precedente.
- (5) A norma dell'articolo 475, paragrafo 5, dell'accordo, il Consiglio di associazione decide l'ulteriore apertura reciproca del mercato collegata alla valutazione positiva, da parte del comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio", dell'attuazione di ciascuna fase di cui all'allegato XXI-A dell'accordo.

---

<sup>3</sup> Decisione (UE) 2017/1247 del Consiglio, dell'11 luglio 2017, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, fatta eccezione per le disposizioni concernenti il trattamento dei cittadini dei paesi terzi legalmente assunti come lavoratori subordinati nel territorio dell'altra parte (GU L 181 del 12.7.2017, pag. 1).

<sup>4</sup> GU L 161 del 29.5.2014, pag. 3.

- (6) Il comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" deve adottare due decisioni, a norma dell'allegato II, articolo 11, paragrafo 2, della decisione n. 1/2014 del Consiglio di associazione UE-Ucraina, del 15 dicembre 2014, relativa al regolamento interno, che forniscono una valutazione positiva del ravvicinamento del diritto ucraino al diritto dell'Unione nel contesto dell'attuazione, rispettivamente, della fase 1 e della fase 2 di cui all'allegato XXI-A dell'accordo.
- (7) Dopo tali decisioni del comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio", il Consiglio di associazione deve adottare due decisioni, a norma dell'allegato I, articolo 11, paragrafo 2, della decisione n. 1/2014 del Consiglio di associazione UE-Ucraina, del 15 dicembre 2014, relativa al regolamento interno, sulla concessione di un ulteriore accesso reciproco al mercato collegato all'attuazione delle fasi 1 e 2 di cui all'allegato XXI-A dell'accordo.
- (8) Grazie al totale delle quattro decisioni da adottare, l'Unione e l'Ucraina dovrebbero garantire l'accesso reciproco al mercato per gli appalti di forniture da parte delle autorità governative centrali, dello Stato, degli enti territoriali e degli organismi di diritto pubblico.
- (9) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e di Consiglio di associazione, poiché le decisioni previste vincoleranno l'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" per quanto riguarda le decisioni relative all'attuazione della fase 1 e della fase 2 di cui all'allegato XXI-A dell'accordo si basa sui rispettivi progetti di decisione del comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" di cui agli allegati I e II della presente decisione.

#### *Articolo 2*

La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Consiglio di associazione per quanto riguarda le decisioni sulla concessione di un ulteriore accesso reciproco al mercato di cui all'allegato XXI-A dell'accordo collegato all'attuazione della fase 1 e della fase 2 si basa sui rispettivi progetti di decisione del Consiglio di associazione di cui agli allegati III e IV della presente decisione.

#### *Articolo 3*

Dopo l'adozione, le decisioni del comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" di cui all'articolo 1 e le decisioni del Consiglio di associazione di cui all'articolo 2 sono pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

*Articolo 4*

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*