

Bruxelles, 22.3.2021  
COM(2021) 132 final

2021/0067 (NLE)

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione europea nel Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e nel 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 la Georgia, dall'altra, in merito a un parere favorevole riguardo alla tabella di marcia completa approvata dal governo georgiano per l'attuazione della legislazione in materia di appalti pubblici e che dà atto del completamento della fase 1 di cui all'allegato XVI-B dell'accordo di associazione**

## **RELAZIONE**

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

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato di associazione UE-Georgia riunito nella formazione "Commercio" in relazione alla prevista adozione di una decisione che esprime parere favorevole riguardo alla tabella di marcia completa approvata dal governo georgiano per l'attuazione della legislazione in materia di appalti pubblici e riconosce il completamento della fase 1 di cui all'allegato XVI-B dell'accordo di associazione.

La presente proposta riguarda altresì la decisione che stabilisce la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Consiglio di associazione UE-Georgia per concedere alle Parti un più ampio accesso al mercato, come previsto al titolo IV dell'accordo di associazione.

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

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

L'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e la Georgia, dall'altra<sup>1</sup> ("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° luglio 2016.

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

Il Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" è stato istituito dall'articolo 408, paragrafo 4, dell'accordo e svolge i compiti ad esso assegnati a norma del titolo IV dell'accordo (Scambi e questioni commerciali).

A norma dell'articolo 408, paragrafo 3, il Comitato di associazione ha il potere di adottare decisioni nei casi previsti dal presente accordo. Le decisioni del Comitato di associazione sono vincolanti e le Parti adottano le misure opportune per attuarle. Il Comitato di associazione 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 è stato istituito dall'articolo 404 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 che emergono nel quadro dell'accordo e qualsiasi altra questione bilaterale o internazionale di reciproco interesse.

A norma dell'articolo 406 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 419, paragrafo 5, dispone che se le Parti convengono che le misure necessarie contemplate dal titolo IV (Scambi e questioni commerciali) dell'accordo sono state attuate e vengono applicate, il Consiglio di associazione, in virtù dei poteri ad esso conferiti dagli articoli 406 e 408 dell'accordo, decide un'ulteriore apertura del mercato, secondo quanto previsto al titolo IV.

---

<sup>1</sup> GU L 261 del 30.8.2014, pag. 744.

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. L'atto previsto del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio"**

La finalità dell'atto previsto è esprimere un parere favorevole riguardo alla recente tabella di marcia completa per la riforma del settore degli appalti pubblici approvata dal governo georgiano e dare atto del completamento della fase 1 di cui all'allegato XVI-B dell'accordo (Calendario indicativo per le riforme istituzionali, il ravvicinamento e l'accesso al mercato).

L'allegato XVI-B del DCFTA UE-Georgia stabilisce i seguenti requisiti per il completamento della fase 1:

- attuazione dell'articolo 143, paragrafo 2, e dell'articolo 144 dell'accordo;
- accordo sulla strategia di riforma di cui all'articolo 145 dell'accordo.

Per quanto riguarda il primo requisito, l'articolo 143, paragrafo 2, prevede che la Georgia designi in particolare:

- un organismo esecutivo a livello dell'amministrazione centrale, che abbia il compito di garantire una politica coerente e la relativa attuazione in tutti i settori connessi agli appalti pubblici. Tale organismo facilita e coordina l'attuazione del capo corrispondente dell'accordo e guida il processo di ravvicinamento progressivo all'*acquis* dell'Unione, come stabilito nell'allegato XVI-B dell'accordo;
- 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 tale 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.

La Georgia ha attuato tali misure rispettivamente il 23 aprile 2014 con decreto governativo n. 306 e il 2 luglio 2020 con legge n. 6730.

A norma dell'articolo 144, per l'aggiudicazione di tutti gli appalti le Parti si conformano a una serie di norme di base, contemplate 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.

Tali principi sono stati integrati nella normativa georgiana in materia di appalti pubblici con l'introduzione di un sistema di appalti elettronici nel 2010 e l'adozione della legge n. 617, del 6 aprile 2017, che modifica la legge sugli appalti pubblici.

Per quanto riguarda il secondo requisito della fase 1 di cui all'allegato XVI-B, occorre approvare la tabella di marcia di cui all'articolo 145 dell'accordo. L'articolo 145, paragrafo 1, dell'accordo di associazione prevede che, prima dell'inizio del ravvicinamento progressivo, la Georgia presenti al Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" una tabella di marcia completa relativa all'attuazione del titolo IV, capo 8, dell'accordo, che comprenda un calendario e le tappe previste. Tale documento, che secondo l'accordo di associazione deve rispettare le fasi e il calendario di cui all'allegato XVI-B, comprende tutte le

riforme necessarie per il ravvicinamento all'*acquis* dell'Unione e per lo sviluppo della capacità istituzionale.

Il 31 marzo 2016 il governo della Georgia ha approvato il decreto n. 536 concernente l'approvazione di una tabella di marcia relativa alle modifiche programmate nel settore degli appalti pubblici previste per ottemperare agli obblighi vigenti tra la Georgia e l'UE nell'ambito dell'accordo sulla zona di libero scambio globale e approfondito (DCFTA). Tale decreto è stato modificato dai decreti governativi n. 154 del 22 gennaio 2018 e n. 974 del 12 giugno 2020. La tabella di marcia soddisfa i requisiti di cui all'articolo 145, paragrafo 1.

L'atto previsto vincolerà le Parti a norma dell'articolo 145, paragrafo 2, dell'accordo, che stipula: "*[a] seguito del parere favorevole del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio", la tabella di marcia è considerata il documento di riferimento per l'attuazione del presente capo. L'Unione si adopera al massimo per aiutare la Georgia ad attuare la tabella di marcia.*" A norma dell'articolo 146, paragrafo 3, dato atto del completamento della fase 1 dell'allegato XVI-B, il Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" potrà procedere alla valutazione della fase successiva.

## **2.5. La decisione prevista del Consiglio di associazione per quanto riguarda l'accesso al mercato**

Dato atto del completamento della fase 1, il Consiglio di associazione decide, conformemente all'articolo 146, paragrafo 2, e all'articolo 419, paragrafo 5, e al calendario delle riforme istituzionali, del ravvicinamento e dell'accesso al mercato di cui all'allegato XVI-B, di concedere un reciproco accesso al mercato delle forniture alle autorità governative centrali.

## **3. LA POSIZIONE CHE DOVRÀ ESSERE ASSUNTA A NOME DELL'UNIONE**

La posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione dal Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" mira a esprimere un parere favorevole riguardo alla tabella di marcia approvata dal governo georgiano per l'attuazione della legislazione in materia di appalti pubblici.

Mira inoltre a dare atto che, approvando la strategia globale di riforma a norma dell'articolo 145 e riconoscendo l'attuazione degli articoli 143, paragrafo 2, e 144 dell'accordo, la Georgia ha completato la fase 1 di cui all'allegato XVI-B dell'accordo di associazione (Calendario indicativo per le riforme istituzionali, il ravvicinamento e l'accesso al mercato).

A norma dell'articolo 145, paragrafo 2, dell'accordo, a seguito del parere favorevole del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" la tabella di marcia è integrata come documento di riferimento per l'attuazione del titolo IV, capo 8, dell'accordo di associazione.

La posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione dal Consiglio di associazione mira a decidere la concessione di un ulteriore accesso al mercato alle Parti, come previsto al titolo IV dell'accordo.

Tali decisioni dovrebbero essere iscritte nel più ampio contesto degli sforzi intrapresi dall'UE e dalla Georgia per ravvicinare le rispettive legislazioni, 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 di associazione riunito nella formazione "Commercio" è un organo istituito 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 la Georgia, dall'altra.

L'atto che il Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" è chiamato ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici. L'atto previsto avrà carattere vincolante nel diritto internazionale a norma dell'articolo 408, paragrafo 3, dell'accordo.

La decisione del Consiglio di associazione di concedere un reciproco accesso al mercato produrrà effetti giuridici nei territori dei firmatari, a norma dell'articolo 406, paragrafo 1, 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 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, paragrafo 4, primo comma, TFUE.

---

<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.

### **4.3. Conclusioni**

La base giuridica della decisione proposta è pertanto l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

### **5. PUBBLICAZIONE DEGLI ATTI PREVISTI**

A norma dell'articolo 145, paragrafo 2, l'atto del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" integrerà la tabella di marcia approvata dalle autorità georgiane come documento di riferimento per il titolo IV, capo 8, dell'accordo e dà atto del completamento della fase 1 dell'allegato XVI-B (Calendario indicativo per le riforme istituzionali, il ravvicinamento e l'accesso al mercato). La decisione del Consiglio di associazione di concedere un reciproco accesso al mercato produrrà diritti e obblighi. È pertanto opportuno pubblicare gli atti nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* dopo l'adozione.

Proposta di

## DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione europea nel Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e nel 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 la Georgia, dall'altra, in merito a un parere favorevole riguardo alla tabella di marcia completa approvata dal governo georgiano per l'attuazione della legislazione in materia di appalti pubblici e che dà atto del completamento della fase 1 di cui all'allegato XVI-B dell'accordo di associazione**

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 2016/838/UE 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 la Georgia, dall'altra<sup>4</sup> ("l'accordo"), entrato in vigore il 1° luglio 2016.
- (2) L'articolo 145, paragrafo 1, dell'accordo dispone che la Georgia presenti al Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" una tabella di marcia completa relativa all'attuazione della legislazione sugli appalti pubblici completa di calendario e tappe previste e che comprenda tutte le riforme riguardanti il ravvicinamento legislativo all'*acquis* dell'Unione.
- (3) A norma dell'articolo 145, paragrafo 2, dell'accordo, è necessario un parere favorevole del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" affinché la tabella di marcia completa diventi un documento di riferimento per il processo di attuazione, vale a dire per il ravvicinamento legislativo della legislazione sugli appalti pubblici all'*acquis* dell'Unione.
- (4) Conformemente all'articolo 146, paragrafo 2, dell'accordo, il ravvicinamento all'*acquis* dell'Unione è effettuato in fasi successive, secondo quanto previsto dal programma di cui all'allegato XVI-B dell'accordo. L'attuazione di ciascuna fase è valutata dal Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio", di cui all'articolo 408, paragrafo 4, dell'accordo, e ad essa si collega, al termine di una valutazione

---

<sup>3</sup> Decisione (UE) 2016/838 del Consiglio, del 23 maggio 2016, 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 la Georgia, dall'altra (GU L 141 del 28.5.2016, pag. 26).

<sup>4</sup> GU L 261 del 30.8.2014, pag. 4.

positiva da parte di tale Comitato, la concessione di un reciproco accesso al mercato di cui all'allegato XVI-B dell'accordo.

- (5) Il Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" è chiamato ad adottare una decisione a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, dell'allegato II della decisione n. 1/2014 del Consiglio di associazione UE-Georgia, del 17 novembre 2014, relativa al regolamento interno, che formula un parere in merito alla tabella di marcia approvata dalle autorità georgiane, nonché una valutazione del ravvicinamento del diritto georgiano al diritto dell'Unione compiuto finora nel contesto del completamento della fase 1 di cui all'allegato XVI-B dell'accordo. Il 31 marzo 2016 il governo della Georgia ha approvato la tabella di marcia con decreto n. 536 del governo della Georgia concernente l'approvazione di una tabella di marcia relativa alle modifiche programmate nel settore degli appalti pubblici previste per ottemperare agli obblighi in vigore tra la Georgia e l'UE nell'ambito dell'accordo sulla zona di libero scambio globale e approfondito (DCFTA), modificato dai decreti del governo della Georgia n. 154, del 22 gennaio 2018, e n. 974, del 12 giugno 2020.
- (6) Dato atto del completamento della fase 1, il Consiglio di associazione dovrebbe adottare una decisione, a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, dell'allegato I della decisione n. 1/2014 del Consiglio di associazione UE-Georgia, del 17 novembre 2014, relativa al regolamento interno, in merito alla concessione di un reciproco accesso al mercato delle forniture alle autorità governative centrali, conformemente all'allegato XVI-B dell'accordo.
- (7) È opportuno stabilire la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" e nel Consiglio di associazione, poiché le decisioni previste vincoleranno l'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

La posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" per quanto riguarda la tabella di marcia completa approvata dal governo della Georgia e il completamento della fase 1 di cui all'allegato XVI-B della zona di libero scambio globale e approfondito (DCFTA) deve basarsi sul progetto di decisione del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" accluso alla presente decisione nell'allegato I.

#### *Articolo 2*

La posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Consiglio di associazione per quanto riguarda la concessione di un reciproco accesso al mercato, conformemente all'allegato XVI-B dell'accordo, deve basarsi sul progetto di decisione del Consiglio di associazione accluso alla presente decisione nell'allegato II.

#### *Articolo 3*

Dopo l'adozione, la decisione del Comitato di associazione riunito nella formazione "Commercio" di cui all'articolo 1 e la decisione 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*