Operatori economici extra-UE: illegittima l'esclusione imposta da norme nazionali. La CGUE ribadisce la competenza esclusiva dell'Unione Europea

21 Marzo 2025

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Sez. IV, con la **sentenza del 13 marzo 2025 (causa C-266/22)**, ha dichiarato **illegittima la normativa nazionale** che impone **l'esclusione automatica di operatori economici provenienti da Paesi extra-UE privi di accordi internazionali** di mutuo riconoscimento con l'Unione Europea, ribadendo che la competenza in materia è esclusivamente europea.

Questione pregiudiziale. La Corte è stata chiamata a chiarire se i principi di tutela del legittimo affidamento, certezza del diritto e gli articoli 18, paragrafo 1, 2 paragrafo 1 punto 13, e 49 della direttiva 2014/24/UE, ostino a una **normativa nazionale** che **escluda** dalle procedure di gara un **operatore economico extra-UE, privo di accordi con l'Unione ai sensi dell'articolo 25 della direttiva stessa**, se tale normativa sia entrata in vigore dopo la pubblicazione del bando ma prima della presentazione dell'offerta da parte dell'operatore interessato.

La sentenza in pillole. La Corte si è espressa sulla questione enunciando un principio di diritto assai rilevante, a seguito di un'argomentazione articolata i cui passaggi principali sono riassunti di seguito.

- L'articolo **25** della **direttiva 2014/24/UE** stabilisce che gli enti aggiudicatori degli Stati membri devono accordare agli **operatori economici dei paesi terzi che sono parti di accordi internazionali (AAP)** – che garantiscono reciprocità e parità di accesso alle gare – un ***trattamento non meno favorevole*** di quello concesso agli operatori economici dell'Unione.
- Il **diritto** attribuito a "***qualsiasi operatore economico interessato***" di presentare un'offerta in risposta a un avviso di indizione di gara nell'ambito di una procedura aperta di aggiudicazione di un appalto pubblico nell'Unione (art. 27, par. 1, direttiva 2014/24/UE) **non si estende**, in via generale ed astratta, **agli operatori economici dei Paesi terzi che non abbiano stipulato siffatti accordi** con l'Unione. Un'interpretazione estensiva, viceversa, violerebbe l'art. 25 della direttiva, il quale limita il beneficio del diritto a un trattamento non meno favorevole agli operatori di Paesi extra-UE che abbiano concluso con l'Unione un accordo internazionale come quelli previsti da tale articolo.
- **Non esiste, dunque, alcun diritto automatico** degli operatori economici di Paesi terzi privi di tali accordi a partecipare alle procedure di appalto pubblico nell'Unione. Essi possono essere esclusi o **ammessi** discrezionalmente dalle amministrazioni aggiudicatrici, **ma senza poter invocare un trattamento equiparato** a quello degli operatori europei o dei Paesi terzi coperti da accordo.
- La Corte chiarisce che qualsiasi misura generale relativa all'ammissione o esclusione degli operatori economici extra-UE rientra nella politica commerciale comune, competenza esclusiva dell'Unione Europea ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), del TFUE. Pertanto, **solo**

l’Unione, e non gli Stati membri, può stabilire regole generali sull’accesso degli operatori economici extra-UE ai propri appalti pubblici.

- In assenza di specifiche norme europee o autorizzazioni dell’Unione**, gli** Stati membri non possono adottare autonomamente misure vincolanti in materia. È **l’amministrazione aggiudicatrice**, caso per caso, a valutare l’ammissione degli operatori economici extra-UE privi di accordi internazionali con l’Unione, **stabilendo eventualmente nei documenti di gara criteri o meccanismi di valutazione delle offerte che riflettano la diversa posizione giuridica rispetto a operatori economici UE o coperti da accordi.**
- Di conseguenza, **la normativa nazionale che impone automaticamente l’esclusione di tali operatori è illegittima**. **Spettava all’amministrazione aggiudicatrice decidere, alle condizioni sopra richiamate, se occorresse ammettere o escludere l’operatore extra-UE**. Secondo la Corte, non rileva il momento in cui tale normativa sia entrata in vigore (anche se successivamente al bando e prima della presentazione delle offerte), poiché l’autorità nazionale non aveva comunque titolo per applicarla.

Principio di diritto. Alla luce delle argomentazioni svolte, la Corte ha quindi espresso il principio di diritto secondo cui “l’articolo 3, paragrafo 1, lettera e), TFUE, che conferisce all’Unione una *competenza esclusiva in materia di politica commerciale comune, in combinato disposto con l’articolo 2, paragrafo 1, TFUE, deve essere interpretato nel senso che esso osta a che, in assenza di un atto dell’Unione che imponga o vieti l’accesso alle procedure di aggiudicazione di appalti pubblici degli operatori economici di un paese terzo che non ha concluso con l’Unione un accordo internazionale di cui all’articolo 25 della direttiva 2014/24, un’amministrazione aggiudicatrice di uno Stato membro escluda un operatore economico di un siffatto paese terzo sulla base di un atto legislativo che tale Stato membro ha adottato senza esservi stato autorizzato dall’Unione, mentre la circostanza che tale atto legislativo sia entrato in vigore dopo la pubblicazione del bando di gara resta al riguardo irrilevante”.*

Si allega il testo della sentenza.

Allegati

sentenza_CGUE_Sez_IV_13_marzo_2025_Causa_C-266_22
Apri