



Riconoscimento di qualifiche professionali e partecipazione agli appalti negli Stati UE: qualche riflessione sull'impatto della *Brexit*

Chiara Gambino*

SOMMARIO: 1. I rapporti commerciali tra Unione europea e Regno Unito alla luce della *Brexit*. – 2. I reciproci impegni assunti da Unione europea e Regno Unito in materia di appalti pubblici. – 3. L'inapplicabilità, a seguito della *Brexit*, della direttiva 2005/36 nei confronti dei cittadini britannici. – 3.1. Le lacune del *Trade and Cooperation Agreement* per quel che concerne il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite nel Regno Unito. – 4. Un tentativo di coordinamento tra la necessità del previo riconoscimento delle qualifiche ed il diritto di partecipare alla gara. – 5. Considerazioni conclusive.

1. I rapporti commerciali tra Unione europea e Regno Unito alla luce della *Brexit*

Con il perfezionamento, in data 1° febbraio 2020, del recesso, unilaterale e volontario, dall'Unione europea e dalla Comunità dell'energia atomica secondo il procedimento regolato dall'art. 50 TUE

* Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea presso l'Università degli Studi di Genova.

(c.d. *Brexit*), il Regno Unito ha perso, come è noto, lo *status* di Stato membro, diventando, a tutti gli effetti, un Paese terzo¹.

Si è aperto, così, un periodo di transizione protrattosi fino al 31 dicembre 2020, durante il quale Regno Unito ed Unione europea hanno negoziato le loro relazioni future addivenendo, il 24 dicembre 2020, all'intesa per la stipula, tra l'altro², dell'Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione (*Trade and Cooperation Agreement*, d'ora in poi "TCA") volto a regolare, a decorrere dal 2021, i reciproci rapporti bilaterali³.

Si tratta di un accordo molto ampio, dalla struttura e dai contenuti assai articolati e complessi⁴. Esso si occupa, infatti, non solo degli scambi di merci e di servizi, ma anche di un'ampia gamma di altri settori di interesse per l'Unione europea, tra cui figurano, per esempio, gli investimenti, la concorrenza, gli aiuti di Stato, la trasparenza fiscale, i trasporti aerei e stradali, l'energia e la sostenibilità, la pesca, la protezione dei dati, il coordinamento in materia di sicurezza sociale e,

* Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea presso l'Università degli Studi di Genova.

¹ In argomento, cfr., *ex plurimis*, F. FABBRINI (ed.), *The law and politics of Brexit: Volume III – The framework of new EU-UK relations*, Oxford, 2021; P. MARIANI, G. SACERDOTI, *Brexit and trade issues*, in *EJLS*, 2019, p. 187 ss.; G. ADINOLFI, *Moving forward to the past: il recesso del Regno Unito dall'Unione europea alla luce del diritto dell'OMC*, in *DCI*, 2018, p. 3 ss.

² L'intesa raggiunta riguardava la stipula di tre distinti accordi, corrispondenti i) all'accordo sugli scambi commerciali tra il Regno Unito e l'Unione europea per la regolazione dei rapporti bilaterali, ii) all'accordo sulla sicurezza delle informazioni, nonché iii) all'accordo sull'energia nucleare.

³ Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra. La disciplina contenuta nell'accordo è applicabile, in particolare, a decorrere dal 1° gennaio 2021, in via transitoria, e dal 1° maggio 2021, in via definitiva. Per un commento, cfr., *ex plurimis*, G. ADINOLFI, A. MALATESTA, M. VELLANO (a cura di), *L'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e il Regno Unito*, Torino, 2022; C. ECKES, P. LEINO-SANDBERG, *The EU-UK Trade and Cooperation Agreement – Exceptional circumstances or a new paradigm for EU external relations*, in *Modern Law Review*, 2022, p. 164 ss.

⁴ Esso si compone, in particolare, di ben 1216 pagine e comprende, oltre al preambolo, sette parti suddivise in sezioni, capi, titoli e rubriche, per complessivi 544 articoli, cui accedono 46 allegati, appendici e note a piè di pagina che ne fanno parte integrante. L'accordo risulta, poi, completato da tre protocolli e da una serie di dichiarazioni; esso, inoltre, rinvia, ai fini della disciplina di taluni specifici aspetti, ad ulteriori accordi integrativi suscettibili di successiva conclusione tra le parti.

per quanto d'interesse ai presenti fini, gli appalti pubblici. In relazione a certi settori, tale documento dedica, nondimeno, solo poche e scarse disposizioni, rinviando, ai fini della loro disciplina, a futuri (ed eventuali) accordi ulteriori. Particolarmente significative, in questa prospettiva, si rivelano, come si vedrà in appresso, le pattuizioni concernenti la mobilità delle persone e, nello specifico, il riconoscimento delle qualifiche professionali.

Tale impostazione trae origine e giustificazione dalle peculiari circostanze che hanno reso necessaria la conclusione dell'accordo in esame. Scopo del trattato in discorso non è, infatti, la promozione, (come avviene di consueto con gli accordi cd. di associazione alla cui categoria esso appartiene)⁵, della convergenza tra le discipline delle parti contraenti; bensì, al contrario, quello di gestire, secondo una inedita logica di "associazione inversa", le divergenze sopravvenute (per effetto del recesso) tra due sistemi che, fino a poco tempo prima, erano fortemente integrati⁶.

È indubbio, ad ogni modo, che il carattere parziale ed incompleto dell'ambito oggettivo della disciplina contenuta in detto accordo sia suscettibile di far sorgere non trascurabili difficoltà in sede di applicazione, come si cercherà di illustrare in appresso con specifico riferimento alle pattuizioni in materia di appalti pubblici. In particolare, si vedrà che la realizzazione degli obiettivi sottesi a tali pattuizioni potrebbe essere ostacolata dall'assenza, nell'ambito dell'accordo in

⁵ In questi termini, cfr. C. CURTI GIALDINO, *Prime considerazioni sugli accordi concernenti le future relazioni tra il Regno Unito e l'Unione europea*, in *federalismi.it*, 10 febbraio 2021; in argomento cfr., *ex plurimis*, P. VAN ELSUWEGE, M. CHAMON, *The meaning of "association" under EU law – A study on the law and practice of EU association agreements*, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs – DG for Internal Policies of the Union, 2019; D. GALLO, *I valori negli accordi di associazione dell'Unione Europea*, in E. SCISO, R. BARATTA, C. MORVIDUCCI (a cura di), *I valori dell'Unione Europea e l'azione esterna*, Torino, 2016, p. 145 ss.; A. MIGNOLLI, *Commento all'art. 217 TFUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione Europea*, Milano, 2014, p. 1784 ss.; M. MARESCEAU, *Les accords d'intégration dans les relations de proximité de l'Union Européenne*, in C. BLUMANN (a cura di), *Le frontières de l'Union Européenne*, Bruxelles, 2013, p. 153 ss.; G. GATTINARA, *Art. 217 TFUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di), *Codice dell'Unione Europea operativo*, Napoli, 2012, p. 1589 ss.

⁶ In questi termini, cfr. M. C. BARUFFI, *Natura, struttura e caratteri generali dell'accordo*, in G. ADINOLFI, A. MALATESTA, M. VELLANO (a cura di), *op. cit.*, p. 9 e F. MUNARI, *Gli organi istituzionali e il sistema delle fonti*, *ibidem*, p. 35.

questione, di una compiuta disciplina volta a favorire il reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali.

A seguito di una breve disamina degli impegni reciprocamente assunti dalle parti in materia di appalti pubblici, ci si soffermerà, quindi, sulle criticità con cui potrebbe essere chiamato a misurarsi l'operatore britannico che intenda partecipare, avvalendosi della disciplina ricavabile da siffatte pattuizioni, a procedure di selezione indette presso uno Stato UE nell'ambito delle quali sia prescritto, quale condizione di ammissibilità, il possesso, in capo ai soggetti da impiegare nell'esecuzione dell'appalto, di specifiche competenze e professionalità.

2. I reciproci impegni assunti da Unione europea e Regno Unito in materia di appalti pubblici

Come accennato, il TCA dedica specifiche disposizioni in materia di appalti pubblici nel Titolo VI, il cui intento è assicurare che le imprese UE possano partecipare, a condizioni di parità con gli operatori britannici, alle gare bandite nel Regno Unito, e viceversa. Scopo di tali pattuizioni è, nello specifico, «garantire ai fornitori di ciascuna parte l'accesso a maggiori opportunità di partecipazione agli appalti pubblici e migliorare la trasparenza delle relative procedure»⁷. In questa prospettiva, l'art. 288 del TCA dispone, in particolare, che «riguardo a qualsivoglia appalto, una misura di una parte non deve comportare per i fornitori dell'altra parte stabiliti nel suo territorio mediante la costituzione, l'acquisizione o il mantenimento di una persona giuridica un trattamento meno favorevole di quello che tale parte accorda ai propri fornitori analoghi».

Tali prescrizioni sembrerebbero accordare, dunque, a qualunque operatore britannico stabilito nel territorio di uno Stato UE il diritto di partecipare *i*) non solo alle procedure di selezione pubblica indette dallo Stato ospitante alle medesime condizioni dei fornitori nazionali, ma anche *ii*) alle gare che si tengano presso qualsiasi altro Stato membro beneficiando del medesimo trattamento previsto in relazione ai prestatori UE.

⁷ Art. 276 del TCA.

Vale la pena rammentare che obblighi di tenore analogo discendono, nei rapporti tra Unione e Regno Unito, dall'adesione all'Accordo sugli appalti pubblici, un trattato plurilaterale concluso nel quadro dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) il cui scopo principale consiste nell'apertura dei mercati degli appalti su base di reciprocità. Centrale, anche nel quadro della disciplina dettata nell'ambito di tale strumento, si rivela, infatti, la clausola generale di non discriminazione sancita all'art. IV⁸.

Le pattuizioni testé richiamate potrebbero indurre a ritenere che ciascuno Stato membro abbia l'obbligo di ammettere alla partecipazione alle proprie procedure di appalto gli operatori con sede nel Regno Unito alla stessa stregua di qualsiasi prestatore UE, senza poter imporre alcuna condizione diversa o ulteriore rispetto a quelle prescritte nella documentazione di gara.

Tale impostazione incontra, nondimeno, un significativo ostacolo di ordine pratico nella mancata previsione, a livello pattizio, di meccanismi tesi ad assicurare il riconoscimento automatico delle qualifiche professionali ottenute all'estero (profilo, questo, sul quale ci si soffermerà in appresso). La questione, come si accennava, è suscettibile di venire in rilievo, segnatamente, ogniqualvolta un operatore britannico intenda partecipare a procedure di selezione indette presso uno Stato UE nell'ambito delle quali sia prescritto, quale condizione di ammissibilità, il possesso, in capo ai soggetti da impiegare nell'esecuzione dell'appalto, di specifiche competenze e professionalità (si pensi, per esempio, ad appalti che riguardino attività di progettazione di opere o infrastrutture). In relazione a tali fattispecie, sorge il dubbio, in particolare, che gli operatori britannici possano partecipare alla procedura di selezione avvalendosi di professionisti di pari cittadinanza che abbiano conseguito la propria formazione nel Regno Unito pur in difetto di un apposito provvedimento di riconoscimento delle relative qualifiche professionali ad opera delle competenti autorità nazionali dello Stato di esecuzione dell'appalto.

In quest'ottica, di seguito ci si soffermerà, pertanto, sull'individuazione del regime di riconoscimento delle qualifiche

⁸ L'accordo è in vigore, in particolare, per l'Unione europea a far data dal 6 aprile 2014 e per il Regno Unito dal 1° gennaio 2021.

professionali applicabile nei rapporti di cui trattasi, onde a) evidenziarne le potenziali implicazioni in merito all'operatività, in concreto, della summenzionata disciplina in materia di appalti pubblici e b) tentare, infine, di addivenire a una soluzione interpretativa che, anche in relazione ai rapporti predetti, consenta di preservare l'effetto utile di tale disciplina.

3. *L'inapplicabilità, a seguito della Brexit, della direttiva 2005/36 nei confronti dei cittadini britannici*

È, anzitutto, opportuno sottolineare la sopravvenuta inapplicabilità, nei rapporti tra Unione europea e Regno Unito, a seguito della *Brexit*, della disciplina UE in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali contenuta nella direttiva 2005/36⁹.

Tale strumento regola, come è noto, i meccanismi funzionali al riconoscimento del diritto di ciascun cittadino UE in possesso di un titolo che lo legittimi a svolgere un'attività regolamentata ad esercitare la propria professione, come lavoratore autonomo o subordinato, in uno Stato membro diverso da quello d'origine.

Ed è altrettanto noto che il sistema di riconoscimento delineato nell'ambito di tale strumento normativo si articola in tre diversi regimi. Il meccanismo "generale" si fonda su una procedura da attivarsi, a cura dell'interessato, dinanzi alle competenti autorità dello Stato membro

⁹ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, attualmente in vigore nella versione emendata dalla successiva direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, recante modifica della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno («regolamento IMI»). In argomento, cfr., *ex plurimis*, M. CONDINANZI, *La libertà di stabilimento*, in G. STROZZI, R. MASTROIANNI (a cura di), *Diritto dell'Unione europea – parte speciale*, Torino, 2021, p. 219 ss.; B. NASCIMBENE, *Professionisti e ordini professionali nel diritto dell'Unione europea*, in *EJ*, 2019; B. NASCIMBENE, E. BERGAMINI, *Libere professioni, servizi e concorrenza. Norme nazionali e diritto UE a confronto*, in *DCI*, 2019, p. 1 ss.; F. CAPOTORTI, *La nuova direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali tra liberalizzazione e trasparenza*, in *RDIPP*, 2015, p. 79 ss.; E. AMBROSINI, *La nuova direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali*, in *DUE*, 2014, p. 47; E. CHIARETTO, *Il riconoscimento delle qualifiche professionali nell'Unione europea*, in *RDIPP*, 2006, p. 689 ss.

ospitante ai fini della verifica dell'equipollenza, dal punto di vista sostanziale, dei titoli conseguiti all'estero, destinata a concludersi con l'adozione di un apposito provvedimento.

Il secondo regime valorizza, invece, l'esperienza professionale, sull'assunto che essa possa costituire prova sufficiente, a determinate condizioni, del possesso delle conoscenze richieste ai fini dello svolgimento dell'attività considerata.

Il terzo sistema poggia, infine, su un meccanismo di riconoscimento di tipo automatico, specificamente concernente le professioni in relazione alle quali si sia provveduto alla previa armonizzazione dei percorsi formativi.

Il summenzionato regime generale distingue, a sua volta, a seconda che il professionista interessato intenda avvalersi della libertà di prestazione dei servizi (ipotesi regolata dagli articoli compresi tra 5 e 9) o di quella di stabilimento (fattispecie disciplinata dagli articoli compresi tra 10 e 20). Solo in quest'ultimo caso, infatti, il riconoscimento avviene all'esito di una apposita procedura da attivarsi presso le competenti autorità dello Stato membro ospitante. Al contrario, allorché si tratti dell'esercizio della libertà di prestazione dei servizi, il riconoscimento della qualifica professionale si fonda sul principio del Paese d'origine, operando, quindi, automaticamente, senza esigenza di espletare alcuna specifica procedura presso le autorità competenti dello Stato membro ospitante¹⁰.

Per quanto d'interesse ai presenti fini, è decisivo osservare che l'ambito di applicazione della direttiva in discorso è inequivocabilmente circoscritto alle qualifiche di cui siano titolari cittadini UE. Tale strumento attribuisce, infatti, *i*) il diritto, a favore di tali soggetti, al riconoscimento dei titoli conseguiti all'interno di Stati membri e *ii*) la facoltà, in capo a ciascuno Stato membro, di consentire l'accesso e l'esercizio di professioni regolamentate sul proprio territorio anche a favore di cittadini UE che abbiano conseguito le

¹⁰ L'art. 5 della direttiva 2005/36 stabilisce, in particolare, che «fatte salve le disposizioni specifiche del diritto comunitario e gli articoli 6 e 7 della presente direttiva, gli Stati membri non possono limitare, per ragioni attinenti alle qualifiche professionali, la libera prestazione di servizi in un altro Stato membro: a) se il prestatore è legalmente stabilito in uno Stato membro per esercitarvi la stessa professione».

proprie qualifiche al di fuori dell'Unione europea¹¹. Di converso, le qualifiche, ovunque ottenute, di cui siano titolari cittadini di Stati terzi non sono suscettibili di beneficiare della disciplina in oggetto.

Alla luce di quanto precede, non può, pertanto, che concludersi nel senso della sopravvenuta impossibilità, per i cittadini britannici, di fruire del regime agevolato di riconoscimento dei titoli professionali dianzi brevemente richiamato, avendo la *Brexit* fatto venir meno, in capo a tali soggetti, la qualità di cittadini UE e determinato, pertanto, l'esigenza di trattarli alla stregua di cittadini dei Paesi terzi.

Nonostante la recente raccomandazione in tal senso formulata dalla Commissione¹², manca, per il momento, uno strumento di diritto UE teso a regolare – analogamente alla direttiva 2005/36 – il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite presso Stati terzi. Ai fini della presente indagine, quindi, le regole applicabili a tali titoli vanno ricercate negli strumenti di diritto pattizio in vigore nei rapporti tra Unione europea e Regno Unito.

3.1. *Le lacune del Trade and Cooperation Agreement per quel che concerne il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite nel Regno Unito*

Pur recando apposite disposizioni volte a disciplinare le quattro modalità di circolazione o di prestazione internazionale dei servizi

¹¹ L'art. 2 della direttiva 2005/36 precisa, al par. 1, che «la presente direttiva si applica a tutti i cittadini di uno Stato membro che vogliono esercitare, come lavoratori subordinati o autonomi, compresi i liberi professionisti, una professione regolamentata in uno Stato membro diverso da quello in cui hanno acquisito le loro qualifiche professionali». Il par. 2 della medesima disposizione puntualizza, inoltre, che «ogni Stato membro può consentire, secondo norme sue proprie, ai cittadini degli Stati membri titolari di qualifiche professionali non acquisite in uno Stato membro, l'esercizio di una professione regolamentata sul proprio territorio ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera a)».

¹² Raccomandazione (UE) 2023/2611 della Commissione del 15 novembre 2023 relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi. Con specifico riferimento al riconoscimento delle qualifiche professionali che danno accesso alle professioni regolamentate, la raccomandazione auspica, in buona sostanza, un allineamento rispetto alle procedure previste dalla direttiva 2005/36. Per un primo commento, cfr. M. CASTELLANETA, *Spinta al riconoscimento delle qualifiche anche per i cittadini extra UE*, post del 16 gennaio 2024, reperibile al link marinacastellaneta.it/blog/spinta-al-riconoscimento-delle-qualifiche-anche-per-cittadini-extra-ue.html.

(secondo la classificazione comunemente adottata dalle norme del commercio internazionale)¹³ e pur contemplando espressamente, al Capo 4, l'ingresso ed il soggiorno temporaneo di talune categorie di persone la cui definizione fa, spesso, perno sul possesso di determinate competenze o titoli di studio¹⁴, il TCA non contiene alcuna specifica disciplina in materia di reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali¹⁵.

Al contrario, l'art. 158 del TCA stabilisce che «nessuna disposizione del presente articolo osta a che una parte imponga alle persone fisiche di possedere le qualifiche professionali necessarie nel territorio in cui l'attività è esercitata per il settore di attività interessato», limitandosi ad imporre alle parti, ai fini del riconoscimento della formazione conseguita all'estero dagli interessati, taluni obblighi relativi al procedimento da espletarsi dinanzi alle competenti autorità nazionali ed a prefigurare la possibilità che il Consiglio di partenariato elabori intese sul punto¹⁶.

¹³ Ci si riferisce, in particolare, alle pattuizioni contenute, rispettivamente, nella parte seconda, titolo II, capo 2 dell'accordo (*Liberalizzazione degli investimenti*), nel successivo capo 3 (*Scambi transfrontalieri di servizi*) e nel capo 4 (*Ingresso e soggiorno temporaneo di persone fisiche per motivi professionali*).

¹⁴ L'art. 140 elenca e disciplina cinque tipologie di presenza temporanea, corrispondenti, nello specifico, ai visitatori per motivi professionali a fini di stabilimento, ai prestatori di servizi contrattuali, ai professionisti indipendenti, al personale trasferito all'interno di una stessa società (con specifico ed esclusivo riferimento ai dirigenti, al personale specializzato e ai dipendenti in tirocinio), nonché ai visitatori di breve durata per motivi professionali.

¹⁵ In argomento cfr., *ex plurimis* A. LANG, *Problemi di attuazione dell'accordo di associazione UE-Regno Unito con riferimento alla mobilità delle persone fisiche*, in *EJ*, 2022, p. 47 ss.; ID., *Il movimento delle persone fisiche*, in G. ADINOLFI, A. MALATESTA, M. VELLANO (a cura di), *op. cit.*, p. 107 ss.; M. ORTINO, *La prestazione dei servizi, in particolare finanziari, ibidem*, p. 87 ss., C. BARNARD, E. LEINARTE, *Mobility of persons in the new EU-UK relationship*, University of Cambridge Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series, Paper n. 12, 2021.

¹⁶ Il par. 2 dell'art. 158 del TCA dispone, in particolare, che «gli Organismi o le autorità professionali del settore di attività interessato nei rispettivi territori possono elaborare e trasmettere al consiglio di partenariato raccomandazioni comuni sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Tali raccomandazioni comuni sono sostenute da una valutazione basata su dati concreti dei seguenti elementi: (a) il valore economico delle convenzioni previste in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali; e (b) la compatibilità dei rispettivi regimi, ossia il livello di compatibilità delle prescrizioni applicate da ciascuna parte, ai fini dell'autorizzazione, del rilascio di licenze, dell'attività e della certificazione».

Alla luce di quanto precede, deve concludersi che, a decorrere dal 1° gennaio 2021, i cittadini britannici, indipendentemente da dove abbiano conseguito la loro qualifica, sono tenuti, per poter accedere alle professioni regolamentate presso uno Stato membro, a ottenere il riconoscimento del proprio titolo professionale sulla base delle regole nazionali del Paese ospitante.

Proprio in questi termini si è espressa, del resto, la Commissione sia attraverso il documento denominato “*Questions & Answers: EU-UK Trade and Cooperation Agreement*”¹⁷, sia nell’ambito della nota dell’8 settembre 2022 recante chiarimenti in merito a *Il riconoscimento nell’Unione europea delle qualifiche professionali acquisite nel Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*¹⁸. Con specifico riferimento al riconoscimento delle qualifiche professionali funzionale all’esercizio della libertà di stabilimento o alla prestazione di servizi, detta Nota puntualizza, infatti, che, allorché la domanda sia stata presentata successivamente alla fine del periodo transitorio, il riconoscimento segue le norme e le procedure nazionali, in quanto concernente titoli

¹⁷ Alla domanda «Does the Agreement provide for the recognition of professional qualifications?», il documento in discorso risponde che «As a member of the EU and the EU Single Market, UK nationals and EU citizens holding a qualification from the United Kingdom previously benefitted from a simplified – in some cases automatic – recognition regime in other EU countries, which allowed professionals such as doctors, nurses, dental practitioners, pharmacists, veterinary surgeons, lawyers, architects or engineers to supply services across the European Union, including the United Kingdom. As of 1 January, as a general rule, UK nationals, irrespective of where they acquired their qualifications, and EU citizens with qualifications acquired in the United Kingdom will need to have their qualifications recognized in the relevant Member State on the basis of each country’s existing individual rules applicable to the qualifications of third-country nationals as of the end of the transition period. The Trade and Cooperation Agreements nevertheless foresees a mechanism whereby the EU and the UK may later agree, on a case-by-case basis and for specific professions, on additional arrangements for the mutual recognition of certain professional qualifications». Il documento è reperibile al link https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_2532.

¹⁸ Nota della Commissione dell’8 settembre 2022 all’attenzione del gruppo di coordinatori per il riconoscimento delle qualifiche professionali, *Il riconoscimento delle qualifiche professionali nell’Unione europea acquisito nel Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, reperibile al link https://www.affarieuropei.gov.it/media/6861/brexit-note-on-the-recognition-in-the-european-union-of-professional-qualifications-acquired-in-the-uk_it.pdf.

che devono considerarsi come rilasciati da Paesi terzi a favore di cittadini extra-UE¹⁹.

Ne consegue che, allo stato, il riconoscimento, nell'Unione europea, dei titoli professionali conseguiti nel Regno Unito è soggetto, al pari di quelli rilasciati in qualsiasi altro Paese terzo, alla disciplina nazionale vigente in ciascuno Stato membro e, in particolare, all'accertamento, da parte delle competenti autorità, dell'equivalenza dei requisiti ivi richiesti per l'esercizio della professione. In questi termini, il previo espletamento, davanti alle competenti autorità nazionali, delle procedure funzionali al riconoscimento delle qualifiche ottenute all'estero configura, quindi, una vera e propria *conditio sine qua non* per l'esercizio di attività regolamentate sul territorio UE.

4. *Un tentativo di coordinamento tra la necessità del previo riconoscimento delle qualifiche ed il diritto di partecipare alla gara*

Alla luce di quanto precede, il diritto, per gli operatori britannici, di partecipare a gare d'appalto indette presso uno Stato UE allorché venga prescritta la titolarità, in capo allo staff di cui ci si intende avvalere, di professionalità specifiche sembrerebbe doversi reputare subordinato a)

¹⁹ La Nota distingue, invero, a seconda che la fattispecie considerata: *i*) riguardi la prestazione temporanea ed occasionale di servizi ovvero lo stabilimento e, in tale ultimo caso, *ii*) a seconda che essa ricada o meno nel campo di applicazione dell'accordo sul recesso. In relazione *a*) alle ipotesi di stabilimento ricomprese nell'ambito di operatività dell'accordo di recesso (dipendente dall'esercizio, da parte dell'interessato, del diritto di soggiornare in uno Stato membro in conformità ad una delle libertà di circolazione sancite dai Trattati in epoca antecedente alla fine del periodo di transizione stabilito nell'accordo di recesso), il fattore determinante viene individuato nel momento della presentazione della domanda di riconoscimento. In tal caso, in particolare, *i*) il riconoscimento delle qualifiche ottenuto prima della fine del periodo di transizione continua a produrre i propri effetti presso lo Stato ospitante; *ii*) alle domande di riconoscimento a tale epoca pendenti si applicano le disposizioni relative allo stabilimento di cui alla direttiva 2005/36, con l'obbligo, per gli Stati membri e le autorità del Regno Unito, di cooperare per facilitare l'esito positivo della procedura; *iii*) le domande presentate dopo la scadenza del periodo transitorio si considerano riguardanti qualifiche di Paesi terzi detenute da cittadini di Paesi terzi, di talché il riconoscimento «segue le norme e le procedure nazionali tenendo conto, se del caso, delle norme dell'ATC relative alla regolamentazione nazionale e al riconoscimento delle qualifiche professionali (articoli 146 e seguenti dell'ACT)». Analoga sorte è prevista con riguardo *b*) alle fattispecie non ricomprese nell'ambito di operatività dell'accordo di recesso ed alle ipotesi di prestazione temporanea ed occasione di servizi.

all'(improbabile) impiego, a tal fine, di cittadini UE, ovvero *b*) al previo espletamento, da parte degli interessati, delle apposite procedure di riconoscimento delle qualifiche professionali previste dal diritto interno del Paese ospitante.

Non è secondario osservare che, in certi casi, il percorso delineato dal diritto nazionale dello Stato di esecuzione dell'appalto ai fini del riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero può risultare particolarmente lungo ed incerto, in quanto potenzialmente subordinato a specifiche eccezioni ed a condizionamenti sotto forma, per esempio, di misure di compensazione. Non può sottovalutarsi, quindi, l'onerosità dell'obbligo, in base alla ricostruzione in esame, di farsi carico di tali procedure e il significativo ostacolo che ne deriva alla effettiva partecipazione di operatori britannici a gare d'appalto indette in uno Stato UE.

Pare, dunque, opportuno domandarsi se, nella prospettiva di non vanificare l'effetto utile delle sopra richiamate pattuizioni in materia di appalti pubblici, non sia possibile fondare sul divieto di discriminazione ivi sancito il diritto degli operatori stranieri di partecipare alle procedure di selezione indette in uno Stato membro a prescindere dal previo espletamento, da parte dei soggetti cui si intende demandare l'esecuzione dell'appalto, delle predette procedure di riconoscimento.

La prescrizione di assicurare agli operatori economici stranieri un trattamento non meno favorevole rispetto a quello accordato ai soggetti stabiliti nel territorio di esecuzione dell'appalto potrebbe, infatti, implicare l'obbligo di estendere ai primi le medesime regole sancite a livello UE in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali, con conseguente attribuzione di portata e rilievo dirimente – in relazione alla prestazione meramente temporanea ed occasionale di servizi – al possesso, da parte dei professionisti di cui ci si intenda avvalere, dei titoli richiesti ai fini dell'esercizio della propria attività, ancorché conseguiti presso uno Stato diverso, secondo le summenzionate logiche dell'*home country control*.

A conclusioni analoghe potrebbe pervenirsi, peraltro, anche ipotizzando che dagli impegni alla parità di trattamento di cui trattasi discenda il divieto di imposizione di oneri più gravosi o discriminatori a carico del concorrente straniero. Assumendo che gli operatori economici tendano ad avvalersi, quanto meno in misura prevalente, di

professionisti “connazionali” e che, in particolare, si siano formati nel medesimo Stato presso il quale il soggetto considerato ha sede, l'imposizione di limiti e di condizionamenti alla partecipazione alla procedura di selezione incentrati sull'esigenza, per poter partecipare alla procedura, di procurarsi un provvedimento di riconoscimento dei titoli professionali del personale che si intende impiegare nell'esecuzione dell'appalto potrebbe, infatti, configurare, come si è accennato, un inaccettabile ostacolo rispetto all'ammissibilità di offerte provenienti da operatori stranieri.

In quest'ottica, potrebbe sostenersi, dunque, che, in base alle pattuizioni in discorso, ciascuno Stato membro ha l'obbligo di ammettere alla partecipazione alle rispettive procedure di appalto gli operatori con sede nel Regno Unito che intendano avvalersi di professionisti di cittadinanza e formazione britannica sul solo presupposto che questi siano abilitati all'esercizio delle relative professioni presso l'ordinamento di appartenenza, senza poterne subordinare l'ammissione ad adempimenti ulteriori, pena la sostanziale vanificazione dei summenzionati impegni in termini di non discriminazione dei fornitori stranieri.

Detta impostazione, per quanto suggestiva, si espone, nondimeno, a talune perplessità.

Un primo ordine di criticità attiene al necessario coordinamento tra le (apparentemente inconciliabili) pattuizioni contenute nel TCA in materia, da una parte, di appalti pubblici, e, dall'altra, di riconoscimento delle qualifiche professionali. Si rende necessario, in particolare, individuare un criterio che consenta di derogare, in relazione alle fattispecie in considerazione, al summenzionato rinvio dell'art. 158 TCA alle regole ed alle procedure previste a livello nazionale ai fini del riconoscimento dei titoli professionali rilasciati dalle competenti autorità nazionali dell'altro contraente.

Tali dubbi interpretativi potrebbero essere risolti, invero, configurando la disciplina ricavabile dai predetti impegni in materia di appalti come speciale – e, pertanto, destinata a prevalere in relazione a fattispecie quali quella in esame – rispetto a quella dettata in materia di riconoscimento delle qualifiche professionali, ipotizzando, in particolare, che quest'ultima sia destinata ad applicarsi con (specifico ed) esclusivo riferimento all'esercizio, da parte di soggetti abilitati a

svolgere attività regolamentate, del proprio diritto di prestare servizi all'estero al di fuori di procedure di selezione pubblica. A sostegno di tale impostazione sembrerebbe, peraltro, possibile argomentare che, diversamente, la disciplina convenuta in materia di appalti poco aggiungerebbe rispetto a quella concernente la liberalizzazione dei servizi cui, in difetto delle pattuizioni in discorso, dovrebbe farsi riferimento, tenuto conto della previsione, anche in tale contesto, dell'obbligo di trattamento nazionale²⁰.

Ad ulteriore conferma della ricostruzione qui suggerita parrebbe militare, del resto, anche la collocazione delle disposizioni concernenti le qualifiche professionali all'interno del titolo II della parte seconda dell'accordo, dedicato precipuamente a "Servizi e stabilimento", e l'assenza di richiami alla disciplina ivi contenuta nell'ambito degli impegni dettati, al titolo VI, in materia di appalti pubblici.

Anche ipotizzando la sostenibilità dell'impostazione appena descritta, non può sottacersi, ad ogni modo, l'esistenza di un ulteriore ordine di perplessità derivante dalla inidoneità degli impegni contenuti nel TCA²¹ e nell'AAP²² a produrre effetti diretti, quale circostanza dalla

²⁰ Cfr., in particolare, gli artt. 129 e 137 del TCA.

²¹ A decorrere dalla sentenza *Kupferberg* (Corte giust. 26 ottobre 1982, 104/81, punto 17) la Corte ha affermato la propria competenza a valutare, caso per caso, l'idoneità delle disposizioni contenute in accordi internazionali conclusi dall'Unione a produrre effetti diretti. Sull'idoneità degli accordi internazionali conclusi dall'Unione (e, in particolare, degli accordi di associazione) a produrre effetti diretti alle medesime condizioni sancite con riferimento al diritto primario dalla pronuncia *Van Gend en Loos* cfr. anche la sentenza *Demirel* (30 settembre 1987, 12/86). Ciascun accordo può, nondimeno, negare *tout court* tale idoneità. In quest'ottica, l'art. 5 del TCA (*diritti dei privati*) dispone che «fatto salvo l'articolo SSC.67 del Protocollo sul coordinamento della sicurezza sociale e a eccezione, per quanto riguarda l'Unione, della parte terza del presente accordo, nulla nel presente accordo o eventuale accordo integrativo dovrà interpretarsi in modo da conferire diritti o imporre obblighi a persone diversi dai diritti o dagli obblighi istituiti tra le parti in forza del diritto internazionale pubblico, né da consentire che il presente accordo o eventuale accordo integrativo sia direttamente invocato negli ordinamenti giuridici interni delle parti». In argomento, cfr., *ex plurimis*, G. M. RUOTOLO, *La tutela dei privati negli Accordi post-Brexit tra effetti diretti e indiretti: the Eternal Idol*, in G. ADINOLFI, A. MALATESTA, M. VELLANO (a cura di), *op. cit.*, p. 243 ss.

²² Sulla nota inidoneità, salvo limitate eccezioni, degli accordi OMC a produrre effetti diretti nell'ordinamento UE, cfr., *ex plurimis*, G. M. RUOTOLO, *La tutela dei privati negli accordi commerciali*, Bari, 2017; C. DORDI (ed.), *The absence of direct effect of WTO in the EC and in other countries*, Torino, 2010; D. BONI, *Accordi OMC, norme comunitarie e tutela giurisdizionale*, Milano, 2008.

quale discende, come è noto, l'impossibilità, per i soggetti privati, di far valere eventuali violazioni di tali accordi dinanzi ai giudici nazionali.

Con specifico riferimento all'ordinamento italiano, il problema potrebbe, a ben vedere, reputarsi superato in virtù dell'art. 49 del d.lgs. n. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici applicabile *ratione temporis*)²³, a mente del quale «nella misura in cui sono contemplati dagli allegati 1, 2, 4 e 5 e dalle note generali dell'appendice 1 dell'Unione europea dell'AAP e dagli altri accordi internazionali a cui l'Unione è vincolata, le amministrazioni aggiudicatrici applicano ai lavori, alle forniture, ai servizi e agli operatori economici dei Paesi terzi, firmatari di tali accordi, un trattamento non meno favorevole di quello concesso ai sensi del presente codice». Allorché si tratti di appalti ricompresi negli allegati dell'AAP o in un altro accordo internazionale di cui il Paese terzo sia parte (come, per esempio, il TCA), tale disposizione impone, infatti, alle stazioni appaltanti l'obbligo – discendente non per proprio vigore bensì per effetto del richiamo operato dalla norma interna – di applicare ai lavori, alle forniture, ai servizi e agli operatori economici stranieri un trattamento non meno favorevole rispetto a quello dettato dal Codice dei Contratti Pubblici con riguardo agli operatori italiani o appartenenti ad altri Stati membri dell'Unione europea²⁴.

²³ Analoga previsione è contenuta nell'ambito del d.lgs. n. 36/2023 che ha recentemente sostituito il previgente Codice dei contratti pubblici. L'art. 69 di tale strumento normativo dispone, infatti, che «Se sono contemplati dagli allegati 1, 2, 4 e 5 e dalle note generali dell'appendice 1 dell'Unione europea dell'Accordo sugli Appalti Pubblici (AAP) e dagli altri accordi internazionali cui l'Unione è vincolata, le stazioni appaltanti applicano ai lavori, alle forniture, ai servizi e agli operatori economici dei Paesi terzi firmatari di tali accordi un trattamento non meno favorevole di quello concesso ai sensi del codice».

²⁴ Tale disposizione costituisce espressione, secondo quanto evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa, del principio di reciprocità. Con riferimento alla (analoga) disciplina contenuta nel previgente d.lgs. n. 163/2006, la giurisprudenza italiana ha avuto modo di precisare, in particolare, che è «indubitabile che il tenore della norma in esame postuli un concetto di reciprocità da intendersi in senso strettamente giuridico, e non fattuale, quale vincolo normativo e giuridico per i Paesi esteri di appartenenza delle imprese straniere che intendono partecipare alle gare italiane, di garantire e riconoscere un trattamento analogo a quello di cui si intende beneficiare in Italia, dovendo per l'effetto tale reciprocità essere sicura e garantita, in quanto basata su precise fonti normative vincolanti gli ordinamenti statali» (così, in particolare, la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione I-bis, 16 dicembre 2008, n. 11405).

Alla luce di quanto precede, la violazione del principio di non discriminazione qui ipotizzata potrebbe, quindi, essere riferita, con specifico riguardo ai rapporti con l'Italia, ad una norma di diritto interno che espressamente richiama gli impegni assunti dalle parti a livello internazionale in relazione ai profili di cui trattasi.

Ad analoghe conclusioni parrebbe potersi pervenire, ad ogni modo, a prescindere da tale disposizione (e, dunque, anche al di fuori dell'Italia), in applicazione dell'art. 25 della direttiva 2014/24, ipotizzando l'idoneità del relativo precetto a produrre effetti diretti negli ordinamenti degli Stati membri, in quanto obiettivamente chiaro, preciso ed incondizionato²⁵. Tale disposizione stabilisce, infatti – attraverso prescrizioni dal contenuto sostanzialmente analogo al summenzionato art. 49 del d.lgs. n. 50/2016²⁶ – che «nella misura in cui sono contemplati dagli allegati 1, 2, 4 e 5 e dalle note generali dell'appendice 1 dell'Unione europea dell'AAP e dagli altri accordi internazionali a cui l'Unione è vincolata, le amministrazioni aggiudicatrici accordano ai lavori, alle forniture, ai servizi e agli operatori economici dei firmatari di tali accordi un trattamento non meno favorevole di quello concesso ai lavori, alle forniture, ai servizi e agli operatori economici dell'Unione»²⁷.

²⁵ Sull'idoneità delle disposizioni contenute all'interno di direttive a produrre effetti diretti, una volta scaduto il termine per il relativo recepimento, alle condizioni sancite dalla giurisprudenza *Van Gend & Loos*, cfr., *ex plurimis*, le sentenze della Corte *Van Duyn* (4 dicembre 1974, 41/74), *Carpaneto Piacentino* (17 ottobre 1989, 231/87 e 129/88,) e *Fantask* (2 dicembre 1997, C-188/95). Non vi è dubbio, peraltro, che in relazione a fattispecie quali quelle qui in considerazione verrebbero in rilievo i soli effetti diretti c.d. verticali della direttiva di cui trattasi, in conformità alle limitazioni in tal senso ricavabili dalla giurisprudenza della Corte fin dai noti casi *Ratti* (5 aprile 1979, 148/78) e *Faccini Dori* (14 luglio 1994, C-91/92).

²⁶ Non è secondario rammentare che il d.lgs. n. 50/2016 era teso a dare attuazione, nell'ordinamento italiano, alle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Proprio la sostanziale identità di contenuto tra il disposto dell'art. 49 del d.lgs. n. 50/2016 e quello dell'art. 25 della direttiva 2014/24 potrebbe assurgere ad indice sintomatico dell'idoneità del precetto contenuto nella norma da ultimo citata a produrre effetti diretti, quale conferma dell'insussistenza di alcuna esigenza di subordinarne l'efficacia all'emanazione di un provvedimento di diritto interno.

²⁷ Pare opportuno dare conto, per completezza, della recente introduzione del regolamento (UE) 2022/1031 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 giugno 2022 relativo all'accesso di operatori economici, beni e servizi di Paesi terzi ai mercati

Sulla scorta di tale impostazione, l'obbligo, in capo alle stazioni appaltanti di ciascuno Stato membro, di assoggettare gli operatori extra-UE ad un trattamento non meno favorevole rispetto a quello riservato ai fornitori UE potrebbe, quindi, fondarsi su una disposizione contenuta in una direttiva suscettibile di produrre effetti diretti negli ordinamenti nazionali, così ovviando alle criticità testé evidenziate.

Ciò posto in merito alla astratta possibilità di fare riferimento, ai fini della risoluzione delle questioni di cui trattasi, al divieto di discriminazione derivante dai summenzionati impegni assunti dalle parti a livello internazionale in materia di appalti, occorre soffermarsi, infine, sull'idoneità di tale conclusione a fondare, in maniera generalizzata, il diritto degli operatori con sede nel Regno Unito di partecipare alle gare d'appalto indette da uno Stato membro impiegando professionisti di cittadinanza e formazione britannica, pur in difetto di un apposito provvedimento di riconoscimento delle relative qualifiche ad opera delle competenti autorità nazionali.

Cruciale, in questa prospettiva, è l'individuazione, quale parametro di raffronto cui uniformare il trattamento da riservarsi agli operatori stranieri, del regime di riconoscimento delle qualifiche professionali di cui fruiscono i cittadini UE. Al riguardo, non può trascurarsi che, in base al diritto UE, il principio del reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali opera in materia di appalti alle medesime condizioni ed entro i medesimi limiti previsti in relazione all'esercizio delle libertà di stabilimento e di prestazione dei servizi²⁸. Pare, pertanto,

degli appalti pubblici e delle concessioni dell'Unione e alle procedure a sostegno dei negoziati sull'accesso di operatori economici, beni e servizi dell'Unione ai mercati degli appalti pubblici e delle concessioni dei Paesi terzi (c.d. strumento per gli appalti internazionali (IPI)). Tale strumento si applica, segnatamente, alle offerte, ai beni ed ai servizi provenienti da Paesi terzi che – diversamente dal Regno Unito – non abbiano stipulato con l'Unione europea accordi in materia di appalti pubblici né recanti impegni ad aprire i relativi mercati ed è teso, principalmente, ad assicurare maggiore reciprocità all'accesso delle imprese UE agli appalti esteri. In argomento, cfr., *ex plurimis*, K. DAWAR, *The EU 2022 International Procurement Regulation Enters in to Force Reciprocity*, in *Journal of World Trade*, 2023, p. 139 ss.; C. GAMBINO, *Operatori di Stati terzi e accesso agli appalti pubblici dell'Unione: la stretta del regolamento (UE) n. 2022/1031*, in A. D'ANGELO, V. ROPPO (a cura di), *Annuario del Contratto 2022*, Torino, 2023, p. 437 ss.

²⁸ Inequivoco, in tal senso, è il contenuto del considerando 42 della direttiva 2004/18 (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

imprescindibile il riferimento, in relazione alle fattispecie che vengano in rilievo nel contesto di una procedura di selezione pubblica, alla disciplina contenuta nella summenzionata direttiva 2005/36.

È, quindi, decisivo osservare che l'operatività del meccanismo di riconoscimento automatico delineato dalla direttiva 2005/36 è circoscritta a fattispecie ed a professioni limitate, corrispondenti, segnatamente *i)* alle ipotesi in cui ci si intenda avvalere dei titoli conseguiti all'estero ai fini dell'esercizio presso un altro Stato membro della libertà di prestazione dei servizi, nonché *ii)* alle professioni rispetto alle quali si sia provveduto ad un'armonizzazione, a livello UE, dei percorsi formativi. Al di fuori di tali circostanze, permane, invece, l'esigenza di espletare, ai fini del riconoscimento, le procedure all'uopo delineate dal diritto nazionale.

Alla luce di quanto precede, l'applicabilità dei ragionamenti dianzi descritti risulta condizionata *a)* dal tipo di competenze necessarie ai fini dell'esecuzione dell'appalto, nonché *b)* dall'oggetto della procedura di gara, dovendosi distinguere, per quel che concerne le professioni soggette al regime generale della direttiva 2005/36, a seconda che la fornitura considerata sia riconducibile, in base ai criteri propri del diritto UE, alla libertà di prestazioni di servizi anziché a quella di stabilimento, pena il rischio di assoggettare gli operatori economici extra-UE ad un trattamento più favorevole rispetto a quello riservato ai soggetti UE.

In base a tale impostazione, il riconoscimento automatico delle qualifiche professionali conseguite da cittadini britannici nel Regno Unito potrebbe invocarsi solo allorché la gara abbia ad oggetto prestazioni di carattere meramente occasionale e temporaneo (in quanto circoscritte, per esempio, alla realizzazione di una singola e specifica opera); a conclusioni opposte parrebbe, invece, doversi pervenire con riferimento alla fornitura di prestazioni di tipo continuativo da reiterarsi periodicamente per un lasso di tempo non trascurabile, non potendosi prescindere, in tal caso, dall'espletamento delle apposite procedure di

lavori, di forniture e di servizi), il quale precisava, in particolare, che «le norme comunitarie in materia di reciproco riconoscimento di diplomi, certificati e altri documenti atti a comprovare una qualifica formale sono applicabili quando si esiga la prova del possesso di una particolare qualifica per partecipare a una procedura d'appalto o a un concorso di progettazione».

riconoscimento previste a livello nazionale, alla stregua di quanto previsto dalla direttiva 2005/36 in relazione alle fattispecie riconducibili all'esercizio della libertà di stabilimento.

È argomentabile, ad ogni modo, che, al di fuori delle ipotesi di riconoscimento automatico, possano, quanto meno, trovare applicazione, in virtù del summenzionato principio di non discriminazione, gli obblighi di puntuale raffronto tra le competenze attestate dai titoli conseguiti all'estero, da un lato, e le conoscenze e le qualifiche richieste dalle norme nazionali, dall'altro lato, sanciti, con specifico riferimento ai rapporti tra Stati membri, dalla nota giurisprudenza *Vlassopoulou*²⁹.

5. Considerazioni conclusive

La portata degli interessi in gioco induce a ritenere che le criticità dianzi descritte siano inevitabilmente destinate a venire in rilievo nel contesto di procedure di selezione pubblica indette presso uno Stato membro e che, pertanto, la Corte di giustizia possa essere presto chiamata a pronunciarsi al riguardo.

Alla luce della disamina dianzi svolta, non pare potersi escludere *a priori* che, ove specificamente interpellata in tal senso, la Corte pervenga alla conclusione che il divieto di discriminazione sancito dalle summenzionate pattuizioni in materia di appalti comporti l'obbligo, per le stazioni appaltanti UE, di ammettere alle proprie gare anche fornitori britannici a prescindere dal previo espletamento, da parte dei soggetti di cui questi intendano avvalersi per l'esecuzione delle prestazioni richieste, delle procedure di riconoscimento previste a livello nazionale in relazione alle qualifiche professionali conseguite all'estero. Ciò, beninteso, ferme la complessità e l'incertezza dei ragionamenti che, come visto, potrebbero essere adottati a fondamento di siffatte conclusioni.

Di qui, l'interrogativo di particolare interesse nella prospettiva del diritto UE, (i) se la Corte addiverrebbe al medesimo esito interpretativo testé prospettato e, nel caso, sulla scorta di quali norme e strumenti ermeneutici, ovvero (ii) se le perplessità di cui pure si è dato conto

²⁹ Corte giust. 7 maggio 1991, C-340/89.

C. Gambino – Riconoscimento di qualifiche professionali e partecipazione agli appalti nell'UE

anche alla luce della rilevante giurisprudenza della stessa Corte potrebbero indurla a una pronuncia di segno opposto.

ABSTRACT (ITA)

L'Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione (*Trade and Cooperation Agreement, TCA*) che, a seguito della *Brexit*, è chiamato a regolare i rapporti tra Unione europea e Regno Unito si occupa di un'ampia gamma di settori, tra cui gli appalti pubblici. Il TCA contiene, infatti, specifiche disposizioni al riguardo, il cui intento è assicurare che le imprese UE possano partecipare, a condizioni di parità con gli operatori britannici, alle gare bandite nel Regno Unito, e viceversa.

Il carattere parziale ed incompleto dell'Accordo sembrerebbe, tuttavia, destinato a far sorgere non trascurabili difficoltà in sede di applicazione. Particolarmente significative, in questo senso, si rivelano le pattuizioni concernenti la mobilità delle persone e, nello specifico, il riconoscimento delle qualifiche professionali. L'assenza, segnatamente, di una compiuta disciplina volta a favorire il reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali è suscettibile, infatti, di ostacolare la realizzazione degli obiettivi sottesi alle summenzionate pattuizioni sugli appalti pubblici.

Nell'ambito del presente lavoro, quindi, premessa una breve disamina degli impegni reciprocamente assunti dalle parti in materia di appalti pubblici ed una ricognizione del regime di riconoscimento delle qualifiche professionali applicabile ai rapporti di cui trattasi, ci si soffermerà sui potenziali riflessi delle predette lacune sull'operatività, in concreto, delle pattuizioni in materia di appalti pubblici, nell'ottica, infine, di esplorare la percorribilità ed i limiti di una soluzione interpretativa volta a preservare l'effetto utile di tale disciplina.

ABSTRACT (ENG)

The Trade and Cooperation Agreement (TCA) which, following Brexit, regulates the relations between the EU and the UK, covers a wide range of areas and topics, including public procurement. The TCA contains, in fact, specific provisions in this regard, whose purpose is to ensure that EU companies can participate, on an equal footing with British operators, to tenders launched in the UK, and vice versa.

The partial and incomplete nature of the Agreement, however, is likely to give rise to significant difficulties in its application. Particularly

relevant, in this perspective, are the clauses of the Agreement concerning the mobility of persons and, more specifically, the recognition of professional qualifications. As a matter of fact, the absence of a comprehensive regulation aimed at fostering the mutual recognition of professional qualifications might hinder the achievement of the objectives underlying the aforementioned arrangements concerning public procurement.

This paper, therefore, after a brief examination of the commitments entered into by the parties in the field of public contracts as well as an overview of the regime applicable to the recognition of professional qualifications, will focus on the potential effects of the aforementioned shortcomings on the operation of the Agreement in the field of public contracts, with a view to exploring the feasibility and limits of an interpretative solution of such rules aimed at preserving their '*effet utile*'.