Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

26 marzo 2020*

«Rinvio pregiudiziale – Appalti pubblici – Procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori – Direttiva 89/665/CEE – Procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni – Direttiva 92/13/CEE – Aggiudicazione degli appalti pubblici – Direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE – Controllo dell'applicazione delle norme sugli appalti pubblici – Normativa che consente a taluni organismi di avviare d'ufficio un procedimento in caso di modifica illegittima di un contratto in corso di esecuzione – Decadenza dal diritto di avviare il procedimento d'ufficio – Principi di certezza del diritto e di proporzionalità»

Nelle cause riunite C-496/18 e C-497/18,

aventi ad oggetto due domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale, Ungheria), con decisioni del 7 giugno 2018, pervenute in cancelleria il 30 luglio 2018, nei procedimenti

Hungeod Közlekedésfejlesztési, **Földmérési, Út- és Vasúttervezési Kft**. (C-496/18),

Sixsense Soldata (C-496/18),

Budapesti Közlekedési Zrt. (C-496/18 e C-497/18),

contro

Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság,

nei confronti di:

Közbeszerzési Hatóság Elnöke,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da M. Vilaras (relatore), presidente di sezione, S. Rodin, D. Šváby, K. Jürimäe e N. Piçarra, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: R. Șereș, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 4 settembre 2019,

* Lingua processuale: l'ungherese

considerate le osservazioni presentate:

– per la Budapesti Közlekedési Zrt., da T.J. Misefay, ügyvéd;

– per la Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság, da É. Horváth, in qualità di agente;

– per il Közbeszerzési Hatóság Elnöke, da T.A. Cseh, in qualità di agente;

– per il governo ungherese, da M.Z. Fehér, in qualità di agente;

– per la Commissione europea, da L. Haasbeek, P. Ondrůšek e A. Sipos, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 novembre 2019,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono, in sostanza, sull'interpretazione dell'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU 1989, L 395, pag. 33), come modificata dalla direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell' 11 dicembre 2007 (GU 2007, L 335, pag. 31) (in prosieguo: la «direttiva 89/665»), dell'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 92/13/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle norme comunitarie in materia di procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni (GU 1992, L 76, pag. 14), come modificata dalla direttiva 2007/66 (in prosieguo: la «direttiva 92/13»), dell'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU 2014, L 94, pag. 65), dell'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU 2014, L 94, pag. 243), degli articoli 41 e 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») nonché dei principi di certezza del diritto e di proporzionalità.

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di due controversie che vedono contrapposte, da un lato, la Hungeod Közlekedéfejlesztési, Földmérési, Út- és Vasúttervezési Kft. (in prosieguo: la «Hungeod»), la Sixense Soldata (in prosieguo: la «Sixense») e la Budapesti Közlekedési Zrt. (causa C-496/18) nonché dall'altro, la Budapesti Közlekedési (C-497/18), alla Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság (commissione arbitrale per gli appalti pubblici dell'autorità per gli appalti pubblici, Ungheria; in prosieguo: la «commissione arbitrale») in relazione alla modifica, in corso di esecuzione, di contratti conclusi al termine di procedure di aggiudicazione di appalti pubblici.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 89/665

3 L'articolo 1 della direttiva 89/665 prevede quanto segue:

«1. (...)

Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per garantire che, per quanto riguarda gli appalti disciplinati dalla direttiva 2004/18/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, (GU 2004, L 134, pag. 114)], le decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici possano essere oggetto di un ricorso efficace e, in particolare, quanto più rapido possibile, secondo le condizioni previste negli articoli da 2 a 2 septies della presente direttiva, sulla base del fatto che hanno violato il diritto comunitario in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici o le norme nazionali che lo recepiscono.

(...)

3. Gli Stati membri provvedono a rendere accessibili le procedure di ricorso, secondo modalità che gli Stati membri possono determinare, a chiunque abbia o abbia avuto interesse a ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e sia stato o rischi di essere leso a causa di una presunta violazione».

4 L'articolo 2 quinquies della direttiva 89/665, intitolato «Privazione di effetti», è stato inserito dalla direttiva 2007/66 ed è così formulato:

«1. Gli Stati membri assicurano che un contratto sia considerato privo di effetti da un organo di ricorso indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice o che la sua privazione di effetti sia la conseguenza di una decisione di detto organo di ricorso nei casi seguenti:

a) se l'amministrazione aggiudicatrice ha aggiudicato un appalto senza previa pubblicazione del bando nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* senza che ciò sia consentito ai sensi della direttiva 2004/18/CE;

(...)

2. Le conseguenze di un contratto considerato privo di effetti sono previste dal diritto nazionale».

Direttiva 92/13

5 L'articolo 1 della direttiva 92/13 così dispone:

«1. (...)

Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari per garantire che, per quanto riguarda gli appalti disciplinati dalla direttiva 2004/17/CE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU 2004, L 134, pag. 1)] le decisioni prese dagli enti aggiudicatori possano essere oggetto di un ricorso efficace e, in particolare, quanto più rapido possibile, secondo le

condizioni previste negli articoli da 2 a 2 septies della presente direttiva, sulla base del fatto che hanno violato il diritto comunitario in materia di aggiudicazione degli appalti o le norme nazionali che lo recepiscono.

(...)

3. Gli Stati membri provvedono a rendere accessibili le procedure di ricorso, secondo modalità che gli Stati membri possono determinare, a chiunque abbia o abbia avuto interesse ad ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e sia stato o rischi di essere leso a causa di una presunta violazione».

6 L'articolo 2 quinquies della direttiva 92/13, intitolato «Privazione di effetti», è stato inserito dalla direttiva 2007/66 e prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri assicurano che un contratto sia considerato privo di effetti da un organo di ricorso indipendente dall'ente aggiudicatore o che la sua privazione di effetti sia conseguenza di una decisione di detto organo di ricorso nei casi seguenti:

a) se l'ente aggiudicatore ha aggiudicato un appalto senza previa pubblicazione del bando nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* senza che ciò sia consentito ai sensi della direttiva 2004/17/CE;

(...)

2. Le conseguenze di un contratto considerato privo di effetti sono previste dal diritto nazionale».

Direttiva 2007/66

7 I considerando 2, 25, 27 e 36 della direttiva 2007/66 così recitano:

«(2) Le direttive [89/665] e [92/13] (...) si applicano unicamente alle procedure di aggiudicazione degli appalti disciplinate dalle direttive [2004/18] e [2004/17], come interpretate dalla Corte di giustizia delle Comunità europee a prescindere dalla procedura di evidenza pubblica utilizzata e dai mezzi con cui si indice una gara, compresi i concorsi di progettazione, i sistemi di qualificazione e i sistemi dinamici di acquisizione. Secondo la giurisprudenza della [Corte], gli Stati membri dovrebbero garantire che siano accessibili mezzi di ricorso efficaci e rapidi avverso le decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli enti aggiudicatori relativamente alla questione se un determinato appalto rientri o meno nel campo di applicazione ratione personae e ratione materiae delle direttive [2004/18] e [2004/17].

(...)

(25) Inoltre, la necessità di garantire nel tempo la certezza giuridica delle decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli enti aggiudicatori impone di fissare un termine minimo ragionevole di prescrizione o decadenza dei ricorsi allo scopo di far stabilire che il contratto è privo di effetti.

(...)

(27) Dato che la presente direttiva rafforza le procedure di ricorso nazionali, specie nei casi di aggiudicazione mediante affidamento diretto illegittimo, gli operatori economici dovrebbero essere incoraggiati ad avvalersi di questi nuovi meccanismi. Per motivi di certezza giuridica, la possibilità di far valere la privazione di effetti di un contratto è limitata ad un determinato periodo. L'effettività di tali termini dovrebbe essere rispettata.

(...)

(36) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti segnatamente nella [Carta]. La presente direttiva mira in particolare a garantire il pieno rispetto del diritto ad un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, conformemente all'articolo 47, primo e secondo comma, di detta Carta».

Direttiva 2014/24

8 I considerando 121 e 122 della direttiva 2014/24 così recitano:

«(121) La valutazione ha messo in evidenza che è ancora possibile migliorare considerevolmente l'applicazione della normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici. Ai fini di un'applicazione delle norme più efficiente e coerente è essenziale avere un quadro chiaro dei possibili problemi strutturali e delle tendenze generali delle politiche nazionali in materia di appalti, onde far fronte agli eventuali problemi in modo più mirato. (...)

(122) La direttiva [89/665] prevede che determinate procedure di ricorso siano accessibili per lo meno a chiunque abbia o abbia avuto interesse a ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e che sia stato o rischi di essere leso a causa di una violazione del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici o delle norme nazionali che recepiscono tale diritto. La presente direttiva non dovrebbe pregiudicare tali procedure di ricorso. Tuttavia, i cittadini, i soggetti interessati, organizzati o meno, e altre persone o organismi che non hanno accesso alle procedure di ricorso di cui alla direttiva [89/665] hanno comunque un interesse legittimo in qualità di contribuenti a un corretto svolgimento delle procedure di appalto. Dovrebbero pertanto avere la possibilità, con modalità diverse dal sistema di ricorso di cui alla direttiva [89/665] e senza che ciò comporti necessariamente una loro azione dinanzi a corti e tribunali, di segnalare le eventuali violazioni della presente direttiva all'autorità o alla struttura competente. (...)».

9 Ai sensi dell'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24:

«1. Al fine di garantire in maniera effettiva un'attuazione corretta ed efficace, gli Stati membri assicurano che almeno i compiti di cui al presente articolo siano svolti da uno o più organismi, autorità o strutture. Essi indicano alla Commissione tutte le autorità, gli organismi o le strutture competenti per tali compiti.

2. Gli Stati membri garantiscono il controllo dell'applicazione delle norme sugli appalti pubblici

(…)».

Direttiva 2014/25

10 I considerando 127 e 128 della direttiva 2014/25 sono sostanzialmente identici ai considerando 121 e 122 della direttiva 2014/24.

11 L'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25 così prevede:

«1. Al fine di garantire in maniera effettiva un'attuazione corretta ed efficace, gli Stati membri assicurano che almeno i compiti di cui al presente articolo siano svolti da uno o più organismi, autorità o strutture. Essi indicano alla Commissione tutte le autorità o strutture competenti per tali compiti.

2. Gli Stati membri garantiscono il controllo dell'applicazione delle norme sugli appalti pubblici

(…)».

Diritto ungherese

Legge del 2003 sugli appalti pubblici

12 L'articolo 303, paragrafo 1, della közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (legge n. CXXIX del 2003 relativa agli appalti pubblici; in prosieguo: la «legge del 2003 sugli appalti pubblici») dispone quanto segue:

«Le parti possono modificare la parte del contratto determinata sulla base delle condizioni previste nella gara d'appalto o nella documentazione ad esso relativa, e sulla base del contenuto dell'offerta, soltanto se il contratto, a seguito di una circostanza emersa dopo la sottoscrizione del contratto – per un motivo che non era prevedibile al momento della sottoscrizione del medesimo – viola le aspettative legittime sostanziali di una delle controparti contrattuali».

13 L'articolo 306/A, paragrafo 2, della legge del 2003 sugli appalti pubblici è così formulato:

«Qualsiasi contratto che rientri nell'ambito di applicazione della presente legge è nullo qualora

a) la procedura di appalto pubblico sia stata illegittimamente disattesa al momento della conclusione di detto contratto

(...)».

14 L'articolo 307 della legge del 2003 sugli appalti pubblici prevede quanto segue:

«(1) L'ente aggiudicatore ha l'obbligo di redigere, conformemente al modello previsto in una specifica norma di legge, una comunicazione sulla modifica del contratto nonché sull'esecuzione di quest'ultimo e di pubblicarla con avviso da affiggere nel *Közbeszerzési Értesítő* [Bollettino degli appalti pubblici]. Tale avviso deve essere consegnato al più tardi entro il termine di quindici giorni lavorativi a decorrere dalla modifica del contratto o dall'esecuzione del contratto ad opera di entrambe le parti. Nel caso di un contratto concluso per una durata superiore a un anno o a tempo indeterminato, occorre redigere annualmente, a decorrere dalla data di conclusione del contratto, una comunicazione sull'esecuzione parziale dello stesso. Nell'ambito dell'obbligo di informazione relativo all'esecuzione del contratto – se l'esecuzione ha luogo in un'altra data, o in date diverse da quelle previste – occorre indicare specificamente la data di esecuzione del contratto riconosciuta dall'ente aggiudicatore, nonché la data di esecuzione della controparte. Nella comunicazione, la parte che ha concluso il contratto in qualità di offerente deve dichiarare se è d'accordo con gli elementi che vi figurano.

(...)

(3) Il presidente del Consiglio per gli appalti pubblici assume l'iniziativa di avviare d'ufficio un procedimento dinanzi alla [commissione arbitrale] se è plausibile che la modifica contrattuale sia stata effettuata in violazione dell'articolo 303, o che l'esecuzione del contratto sia avvenuta in violazione dell'articolo 304 o dell'articolo 305».

15 L'articolo 327 della legge del 2003 sugli appalti pubblici così dispone:

«(1) Gli organismi o le persone di seguito indicati possono assumere l'iniziativa di avviare d'ufficio un procedimento dinanzi alla [Commissione arbitrale] se, nell'esercizio dei loro poteri, vengono a conoscenza di un'azione o un'omissione contraria alla presente legge:

a) il presidente del Consiglio per gli appalti pubblici;

(...)

(2) Un procedimento può essere avviato d'ufficio dinanzi alla [commissione arbitrale]:

a) su iniziativa di uno degli organismi di cui al paragrafo 1, lettere a), b) e da d) a i) entro 30 giorni dalla data in cui detto organismo viene a conoscenza della violazione o, nel caso in cui la procedura di appalto pubblico non sia stata rispettata, dalla data in cui il contratto è stato concluso, o, se essa non può essere stabilita, dalla data in cui l'organismo viene a conoscenza dell'inizio dell'esecuzione del contratto ad opera di una delle parti, ma al più tardi entro un anno dal verificarsi della violazione o entro tre anni nei casi in cui la procedura di appalto pubblico non è stata rispettata.

(...)».

16 L'articolo 328 della legge del 2003 sugli appalti pubblici così dispone:

«(1) Il presidente del Consiglio per gli appalti pubblici assume l'iniziativa di avviare d'ufficio un procedimento dinanzi alla [commissione arbitrale]

(...)

c) nel caso di cui all'articolo 307, paragrafo 3.

(2) L'articolo 327, paragrafi da 2 a 7, si applica all'iniziativa di cui al precedente paragrafo 1».

17 Ai termini dell'articolo 379, paragrafo 2, della legge del 2003 sugli appalti pubblici:

«Il Consiglio [sugli appalti pubblici]

(...)

l) segue con attenzione la modifica e l'esecuzione dei contratti stipulati in base ad una procedura di appalto pubblico (articolo 307, paragrafo 4);

(...)».

Legge del 2015 sugli appalti pubblici

18 L'articolo 2, paragrafo 8, della közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény (legge n. CXLIII del 2015 relativa agli appalti pubblici; in prosieguo: la «legge del 2015 sugli appalti pubblici») così dispone:

«Se la presente legge non dispone diversamente, le disposizioni del [codice civile] si applicano ai contratti conclusi al termine di una procedura di appalto pubblico».

19 L'articolo 148, paragrafo 1, della legge del 2015 sugli appalti pubblici è così formulato:

«Il procedimento dinanzi alla [commissione arbitrale] è avviato su domanda o d'ufficio».

20 L'articolo 152, paragrafi 1 e 2, della legge del 2015 sugli appalti pubblici prevede quanto segue:

«(1) Gli organismi o i soggetti di seguito indicati possono assumere l'iniziativa di avviare d'ufficio un procedimento dinanzi alla [Commissione arbitrale] se, nell'esercizio dei loro poteri, vengono a conoscenza di un'azione o un'omissione contraria alla presente legge:

a) il Közbeszerzési Hatóság Elnöke [(presidente dell'autorità per gli appalti pubblici, Ungheria)];

(...)

(2) Uno degli organismi o soggetti di cui al paragrafo 1 può assumere l'iniziativa di avviare d'ufficio un procedimento dinanzi alla [commissione arbitrale] entro 60 giorni dalla data in cui detto organismo viene a conoscenza della violazione, ma

a) al più tardi entro tre anni dal verificarsi della violazione,

b) in deroga a quanto previsto alla lettera a), laddove le acquisizioni siano state effettuate senza che sia stata organizzata una procedura di appalto pubblico, al più tardi entro cinque anni dalla data in cui il contratto è stato concluso o, se essa non può essere stabilita, entro cinque anni dall'inizio dell'esecuzione del contratto ad opera di una delle parti, o

c) in deroga a quanto previsto alle lettere a) e b), laddove le acquisizioni siano state effettuate a seguito di aiuti, per tutta la durata del periodo di conservazione dei documenti previsto in una specifica norma di legge in relazione al versamento e all'impiego dell'aiuto in questione, ma almeno entro un termine di cinque anni dal verificarsi della violazione, laddove le acquisizioni siano state effettuate senza che sia stata organizzata una procedura di appalto pubblico, dalla data in cui il contratto è stato concluso o, se essa non può essere stabilita, dall'inizio dell'esecuzione del contratto ad opera di una delle parti».

21 Ai sensi dell'articolo 153 della legge del 2015 sugli appalti pubblici:

«(1) Il presidente dell'autorità per gli appalti pubblici assume l'iniziativa di avviare d'ufficio il procedimento dinanzi alla [commissione arbitrale],

(...)

c) se è plausibile, alla luce dei risultati del controllo amministrativo effettuato da parte dell'Autorità per gli appalti a norma dell'articolo 187, paragrafo 2, lettera j), o anche in assenza di controlli amministrativi, che la modifica o l'esecuzione del contratto siano avvenuti in violazione della presente legge, in particolare se è stata commessa una violazione del tipo indicato all'articolo 142, paragrafo 2.

(...)

(3) L'articolo 152, paragrafi da 2 a 8, si applica all'iniziativa di cui ai paragrafi 1 e 2».

22 L'articolo 187, paragrafi 1 e 2, della legge del 2015 sugli appalti pubblici prevede quanto segue:

«(1) L'autorità per gli appalti pubblici ha il compito di contribuire efficacemente, tenendo conto dell'interesse pubblico e degli interessi degli enti aggiudicatori e degli offerenti, all'elaborazione della politica in materia di appalti pubblici, all'emergenza e alla generalizzazione di comportamenti conformi alla normativa in materia di appalti pubblici, al fine di promuovere la pubblicità e la trasparenza delle spese pubbliche.

(2) L'autorità:

(...)

j) segue con attenzione la modifica dei contratti stipulati in base ad una procedura di appalto pubblico e, nell'ambito del controllo amministrativo (...), ne controlla anche l'esecuzione – in conformità alle dettagliate norme specificamente previste dalla legge – e, in particolare, adotta le misure di cui all'articolo 153, paragrafo 1, lettera c), e all'articolo 175;

(...)».

23 Ai termini dell'articolo 197, paragrafo 1, della legge del 2015 sugli appalti pubblici:

«Le disposizioni della presente legge si applicano ai contratti stipulati in base a procedure per l'aggiudicazione (...) o a procedure di appalto pubblico avviate dopo la sua entrata in vigore, a procedure in materia di concorso avviate dopo tale data, nonché a procedimenti di riesame ad esse collegati che siano stati richiesti, instaurati o promossi d'ufficio, ivi comprese le procedure per la composizione amichevole delle controversie. Gli articoli 139, 141, 142, 153, paragrafo 1, lettera c), e 175 si applicano alla possibilità di modificare, senza instaurare una nuova procedura di appalto pubblico, contratti stipulati in base a procedure di appalto pubblico avviate prima dell'entrata in vigore della presente legge, e al controllo delle modifiche e dell'esecuzione dei contratti. Inoltre, le disposizioni del capo XXI si applicano ai procedimenti di riesame relativi a tali contratti».

Decreto governativo n. 4/2011

24 L'articolo 1, paragrafo 1, del 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011. (I. 28.) Korm. Rendelet [decreto governativo 4/2011. (I. 28.) relativo all'utilizzo dei contributi del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione per il periodo di programmazione 2007-2013; in prosieguo: il «decreto governativo 4/2011»] prevede quanto segue:

«Il campo di applicazione del presente regolamento si estende all'assunzione e all'esecuzione di impegni – a titolo oneroso o destinati a sovvenzioni – provenienti dal Fondo europeo di sviluppo regionale, dal Fondo sociale europeo e dal Fondo di coesione (...) per il periodo di programmazione 2007-2013 – ad eccezione dei contributi dei programmi di cooperazione territoriale europea –, al controllo dell'esecuzione, alle persone fisiche, giuridiche ed entità prive di personalità giuridica che ne partecipano all'uso, alla liquidazione e al controllo, ai richiedenti, ai destinatari e ai beneficiari».

25 Ai sensi dell'articolo 80, paragrafo 3, del decreto governativo n. 4/2011:

«I beneficiari e gli organismi coinvolti nell'erogazione dell'aiuto tengono una contabilità separata per ciascun progetto, registrano separatamente tutti i documenti relativi al progetto e li conservano almeno fino al 31 dicembre 2020».

Codice civile

26 L'articolo 200, paragrafo 2, della Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (legge n. IV del 1959, che istituisce il codice civile) così dispone:

«È nullo qualsiasi contratto che viola o elude una norma giuridica, salvo che tale norma non preveda un'altra implicazione giuridica».

27 L'articolo 6:95 della Polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (legge n. V del 2013, che istituisce il codice civile) prevede quanto segue:

«È nullo qualsiasi contratto che viola o elude una norma giuridica, salvo che tale norma non preveda un'altra implicazione giuridica. Fatte salve altre sanzioni giuridiche, un contratto è nullo anche quando una norma giuridica lo preveda specificamente o il suo obiettivo sia quello di vietare l'effetto giuridico ricercato mediante il contratto in questione».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

Causa C-496/18

28 Il 30 settembre 2005 la Budapesti Közlekedési ha pubblicato, in qualità di amministrazione aggiudicatrice, un bando di gara nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, per l'aggiudicazione di un appalto pubblico avente ad oggetto «l'acquisizione di un sistema di controllo per la sorveglianza dei movimenti delle strutture e il controllo di rumori e vibrazioni durante la prima fase di costruzione della linea 4 della metropolitana di Budapest [(Ungheria)]», il cui valore stimato superava le soglie comunitarie e che beneficiava di un contributo finanziario dell'Unione europea. L'appalto è stato aggiudicato ad un raggruppamento di imprese, composto dalla Hungeod e dalla Sixense.

29 Il 1º marzo 2006 è stato firmato il contratto relativo all'appalto.

30 Il 5 ottobre 2009 le parti contraenti hanno deciso di modificare il contratto invocando circostanze imprevedibili. Tale modifica è stata oggetto di una comunicazione pubblicata nella *Közbeszerzési Értesítő (Gazzetta degli appalti pubblici)* il 18 novembre 2009.

31 Il 29 maggio 2017 il presidente dell'autorità per gli appalti pubblici ha adito la commissione arbitrale chiedendo a quest'ultima, da un lato, di constatare che, avendo modificato il contratto in violazione dell'articolo 303, paragrafo 1, della legge del 2003 sugli appalti pubblici, le ricorrenti nel procedimento principale avevano commesso una violazione e, dall'altro, di infliggere loro sanzioni pecuniarie. Esso ha indicato di essere venuto a conoscenza della violazione il 30 marzo 2017 e ha fatto riferimento, per fondare la sua domanda, all'articolo 153, paragrafo 3, nonché all'articolo 152, paragrafo 2, lettera a), della legge del 2015 sugli appalti pubblici.

32 Nella sua decisione del 3 agosto 2017, la commissione arbitrale ha considerato, in via preliminare, che le disposizioni procedurali della legge del 2015 sugli appalti pubblici erano applicabili nel caso di specie, dal momento che, sebbene tale legge fosse entrata in vigore solo il 1º novembre 2015 e, in linea di principio, riguardasse soltanto i contratti conclusi dopo tale data, essa si applicava, in forza

delle disposizioni transitorie contenute nel suo articolo 197, paragrafo 1, al controllo delle modifiche dei contratti intervenute prima della sua entrata in vigore. Essa ha precisato che il progetto eseguito nell'ambito del contratto di cui trattasi nel procedimento principale beneficiava di un finanziamento dell'Unione e che, pertanto, conformemente all'articolo 80, paragrafo 3, del decreto governativo 4/2011, il termine per avviare un procedimento d'ufficio scadeva il 31 dicembre 2020.

33 Nel merito, a seguito dell'accertamento della violazione dell'articolo 303 della legge del 2003 sugli appalti pubblici, la commissione arbitrale ha condannato la Budapesti Közlekedési al pagamento di una sanzione pecuniaria di 25 000 000 fiorini ungheresi (HUF) (circa EUR 81 275) e, in solido, la Hungeod e la Sixense al pagamento di una sanzione pecuniaria di HUF 5 000 000 (circa EUR 16 255).

34 Le ricorrenti nel procedimento principale hanno proposto un ricorso avverso la decisione della commissione arbitrale dinanzi alla Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale, Ungheria).

35 Il giudice del rinvio si interroga sui requisiti derivanti dal diritto dell'Unione, più precisamente dal principio di certezza del diritto, nel caso in cui la nuova normativa di uno Stato membro, quale la legge del 2015 sugli appalti pubblici, autorizzi, per un appalto pubblico concluso prima della sua entrata in vigore, l'autorità di controllo ad avviare d'ufficio, nonostante la scadenza dei termini di decadenza previsti dalla normativa nazionale anteriore, un'indagine sulle violazioni in materia di appalti pubblici commesse prima della sua entrata in vigore, a far accertare la violazione e far irrogare una sanzione da parte della commissione arbitrale.

36 Il giudice del rinvio espone che, contrariamente alle cause in cui la Corte ha dovuto pronunciarsi in materia di termini di ricorso nel contesto di procedure di appalti pubblici, la causa C-496/18 riguarda il diritto di un'autorità di controllo di proporre un riesame nell'interesse della tutela oggettiva dei diritti. Esso s'interroga sull'attuazione in tale contesto dei principi del diritto dell'Unione, quali i principi di certezza del diritto o di effettività.

37 Il giudice del rinvio fa altresì riferimento al contenuto dell'articolo 99 della direttiva 2014/25 e si chiede se esistano limiti ai poteri conferiti agli Stati membri in materia di prerogative delle autorità di controllo e se le esigenze del diritto dell'Unione in materia di tutela delle persone interessate ad ottenere un determinato appalto siano parimenti valide in tale ambito.

38 Esso esprime dubbi sulla compatibilità con il diritto dell'Unione della facoltà prevista, a titolo di misura transitoria, all'articolo 197, paragrafo 1, della legge del 2015 sugli appalti pubblici, di controllare le modifiche contrattuali verificatesi prima dell'entrata in vigore di tale legge.

39 Il giudice del rinvio si interroga sulla possibilità di applicare la regola secondo la quale, in caso di progetto finanziato da fondi dell'Unione, il termine per agire è connesso al termine di conservazione dei documenti, dal momento che tale regola è stata introdotta dalla legge del 2015 sugli appalti pubblici.

40 Esso si chiede se, ai fini della valutazione di tali questioni di diritto, sia rilevante sapere quali fossero le lacune giuridiche, regolamentari, tecniche o organizzative o gli altri ostacoli a causa dei quali la violazione della normativa sugli appalti pubblici non era stata oggetto di indagine nel momento in cui è stata commessa.

41 Il giudice del rinvio sottolinea che i considerando 25 e 27 della direttiva 2007/66 insistono sull'esigenza di certezza del diritto solo per quanto riguarda i rimedi diretti a far stabilire che il contratto è privo di effetti e non quelli diretti a far constatare una violazione e a sanzionarla.

42 In tali circostanze, la Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se si debbano interpretare gli articoli 41, paragrafo 1, e 47 della [Carta], i considerando 2, 25, 27 e 36 della direttiva [2007/66], l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva [92/13] e, in tale contesto, il principio di certezza del diritto, quale principio generale del diritto dell'Unione, e il presupposto di effettività e rapidità dei mezzi di ricorso disponibili in materia di appalti pubblici nei confronti delle decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici, nel senso che ostano alla normativa di uno Stato membro la quale, in relazione ai contratti di appalti pubblici stipulati prima della sua entrata in vigore, una volta scaduti i termini di decadenza previsti nella normativa anteriore dello Stato membro ai fini delle indagini relative alle violazioni in materia di appalti pubblici poste in essere prima dell'entrata in vigore della normativa di cui trattasi, autorizza in via generale l'autorità (di controllo) competente che essa stessa istituisce ad avviare, entro il termine sancito in tale normativa, un procedimento di indagine riguardo a una determinata violazione in materia di appalti pubblici e a esaminare il merito della stessa e, in esito a ciò, a dichiarare commessa la violazione, a imporre una sanzione in materia di appalti pubblici, ad annullare il contratto e ad applicare le conseguenze della nullità del medesimo.

2) Se si possano applicare le norme giuridiche e i principi ai quali fa riferimento la prima questione – oltre che all'esercizio effettivo del diritto (soggettivo e individuale) a ricorrere di cui godono gli interessati all'aggiudicazione di un appalto – al diritto ad avviare e a svolgere un procedimento di riesame che vantano le autorità (di controllo) istituite dall'ordinamento giuridico dello Stato membro, che dispongono del potere di individuare (e indagare d'ufficio in merito a) violazioni in materia di appalti pubblici e hanno il compito di tutelare l'interesse pubblico.

3) Se dall'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva [2014/25] discenda che, mediante l'adozione di nuove disposizioni di legge, l'ordinamento dello Stato membro può – al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione in materia di appalti pubblici – autorizzare in via generale le autorità (di controllo), che dispongono del potere, conferito dall'ordinamento dello Stato membro, di individuare e indagare d'ufficio in merito a violazioni in materia di appalti pubblici e hanno il compito di tutelare l'interesse pubblico, a procedere a indagini sulle violazioni in materia di appalti pubblici poste in essere prima dell'entrata in vigore della normativa di cui trattasi e ad avviare e svolgere un procedimento, nonostante siano già scaduti i termini di decadenza ai sensi della normativa anteriore.

4) Se, nel valutare – prendendo in considerazione le norme giuridiche e i principi ai quali fa riferimento la prima questione – la compatibilità con il diritto dell'Unione del potere di svolgere indagini conferito alle autorità (di controllo) descritto nella prima e nella terza questione, assuma una qualche rilevanza quali siano state le lacune giuridiche, normative, regolamentari, tecniche o organizzative o gli ostacoli di altra natura a causa dei quali non è stata effettuata un'indagine in merito alla violazione in materia di appalti pubblici nel momento in cui quest'ultima è stata commessa.

5) Se si debbano interpretare gli articoli 41, paragrafo 1, e 47 della [Carta], i considerando 2, 25, 27 e 36 della direttiva [2007/66], l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva [92/13] e, in tale contesto, il principio di certezza del diritto, quale principio generale del diritto dell'Unione, il presupposto di effettività e rapidità dei mezzi di ricorso disponibili in materia di appalti pubblici nei confronti delle decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici e il principio di proporzionalità nel senso che – anche qualora, alla luce di tali principi, si possa conferire il potere al quale si riferiscono le questioni dalla prima alla quarta alle autorità di controllo, che hanno la facoltà, in forza dell'ordinamento giuridico dello Stato membro, di individuare (e indagare d'ufficio in merito a) una violazione in materia di appalti pubblici e che hanno il compito di tutelare l'interesse pubblico – il giudice nazionale può valutare la ragionevolezza e la proporzionalità del periodo di tempo trascorso tra la commissione della violazione, la scadenza dei termini di decadenza previsti precedentemente e l'inizio del

procedimento di indagine sulla violazione e desumere da tali elementi la conseguenza giuridica dell'invalidità della decisione controversa o altra conseguenza giuridica prevista dall'ordinamento dello Stato membro».

Causa C-497/18

43 Il 3 gennaio 2009 la Budapesti Közlekedési ha pubblicato, in qualità di amministrazione aggiudicatrice, un bando di gara nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* per l'aggiudicazione di un appalto pubblico avente ad oggetto «la prestazione di servizi richiedenti competenze in relazione alla gestione del progetto DBR durante la prima fase di costruzione della linea 4 della metropolitana 7ª parte: Esperto in gestione dei rischi», il cui valore stimato superava le soglie comunitarie e beneficiava di un contributo finanziario dell'Unione. L'appalto è stato aggiudicato alla Matrics Consults Ltd, con sede nel Regno Unito.

44 Il 14 maggio 2009 è stato firmato il contratto relativo all'appalto. Esso è stato risolto il 16 novembre 2011 dalla Budapesti Közlekedési con effetto al 31 dicembre 2011.

45 Il 30 maggio 2017 il presidente dell'autorità per gli appalti pubblici ha adito la commissione arbitrale chiedendole, da un lato, di dichiarare che la Budapesti Közlekedési e la Matrics Consults avevano commesso violazioni e, dall'altro, di infliggere loro sanzioni pecuniarie. Esso ha constatato che le parti del contratto, pur non avendo modificato quest'ultimo per iscritto, si erano discostate, con il loro comportamento in sede di pagamento delle fatture e di emissione dei certificati di buona esecuzione, dalle condizioni di pagamento definite al momento della presentazione dell'offerta e inserite nel contratto, in misura tale che detti cambiamenti dovevano essere considerati una modifica del contratto. Pertanto, secondo il presidente dell'autorità per gli appalti pubblici, tali parti avevano violato l'articolo 303, paragrafo 1, della legge del 2003 sugli appalti pubblici. Egli ha dichiarato di aver preso conoscenza della violazione il 31 marzo 2017, che si presume abbia avuto luogo l'8 febbraio 2010.

46 Nella sua decisione del 18 agosto 2017, la commissione arbitrale, in via preliminare, ha considerato che le disposizioni procedurali della legge del 2015 sugli appalti pubblici erano applicabili nel caso di specie, dal momento che, sebbene tale legge fosse entrata in vigore solo il 1º novembre 2015 e, in linea di principio, riguardasse soltanto i contratti conclusi dopo tale data, essa si applicava, in forza delle disposizioni transitorie contenute nel suo articolo 197, paragrafo 1, al controllo delle modifiche dei contratti intervenute prima della data della sua entrata in vigore.

47 Nel merito, dopo aver constatato una violazione dell'articolo 303 della legge del 2003 sugli appalti pubblici, la commissione arbitrale ha inflitto una sanzione pecuniaria di HUF 27 000 000 (circa EUR 88 938) alla Budapesti Közlekedési nonché una sanzione pecuniaria di HUF 13 000 000 (circa EUR 42 822) alla Matrics Consults.

48 La Budapesti Közlekedési e la Matrics Consults hanno proposto un ricorso avverso la decisione della commissione arbitrale dinanzi alla Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale).

49 Il giudice del rinvio espone considerazioni simili a quelle formulate nella causa C-496/18, come esposte ai punti da 35 a 41 della presente sentenza.

50 In tali circostanze, la Fővárosi Törvényszék (Corte di Budapest-Capitale) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se si debbano interpretare gli articoli 41, paragrafo 1, e 47 della [Carta], i considerando 2, 25, 27 e 36 della direttiva [2007/66], l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva [89/665] e, in tale contesto, il principio di certezza del diritto, come principio generale del diritto dell'Unione e il presupposto di effettività e rapidità dei mezzi di ricorso disponibili in materia di appalti pubblici

nei confronti delle decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici nel senso che ostano alla normativa di uno Stato membro la quale, in relazione ai contratti di appalti pubblici stipulati prima della sua entrata in vigore, una volta scaduti i termini di decadenza previsti nella normativa anteriore dello Stato membro ai fini delle indagini relative alle violazioni in materia di appalti pubblici poste in essere prima dell'entrata in vigore della normativa di cui trattasi, autorizza in via generale l'autorità (di controllo) competente che essa stessa istituisce ad avviare, entro il termine sancito in tale normativa, un procedimento di indagine riguardo a una determinata violazione in materia di appalti pubblici e, in esito a ciò, a dichiarare commessa la violazione, a imporre una sanzione in materia di appalti pubblici, ad annullare il contratto e ad applicare le conseguenze della nullità del medesimo.

2) Se si possano applicare le norme giuridiche e i principi ai quali fa riferimento la prima questione – oltre che all'esercizio effettivo del diritto (soggettivo e individuale) a ricorrere di cui godono gli interessati all'aggiudicazione di un appalto – al diritto ad avviare e a svolgere un procedimento di riesame che vantano le autorità (di controllo) istituite dall'ordinamento giuridico dello Stato membro, che dispongono del potere di individuare e indagare d'ufficio in merito a violazioni in materia di appalti pubblici e hanno il compito di tutelare l'interesse pubblico.

3) Se dall'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva [2014/24] discenda che, mediante l'adozione di nuove disposizioni di legge, l'ordinamento dello Stato membro può – al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione in materia di appalti pubblici – autorizzare in via generale le autorità (di controllo), che dispongono del potere, conferito dall'ordinamento dello Stato membro, di individuare e indagare d'ufficio in merito a violazioni in materia di appalti pubblici e hanno il compito di tutelare l'interesse pubblico, a procedere a indagini sulle violazioni in materia di appalti pubblici poste in essere prima dell'entrata in vigore della normativa di cui trattasi e ad avviare e svolgere un procedimento, nonostante siano già scaduti i termini di decadenza ai sensi della normativa anteriore.

4) Se, nel valutare – prendendo in considerazione le norme giuridiche e i principi ai quali fa riferimento la prima questione – la compatibilità con il diritto dell'Unione del potere di svolgere indagini conferito alle autorità (di controllo) descritto nella prima e nella terza questione, assuma una qualche rilevanza quali siano state le lacune giuridiche, normative, regolamentari, tecniche o organizzative o gli ostacoli di altra natura a causa dei quali non è stata effettuata un'indagine in merito alla violazione in materia di appalti pubblici nel momento in cui quest'ultima è stata commessa.

5) Se si debbano interpretare gli articoli 41, paragrafo 1, e 47 della [Carta], i considerando 2, 25, 27 e 36 della direttiva [2007/66], l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva [89/665] e, in tale contesto, il principio di certezza del diritto, come principio generale del diritto dell'Unione, il presupposto di effettività e rapidità dei mezzi di ricorso disponibili in materia di appalti pubblici nei confronti delle decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici e il principio di proporzionalità nel senso che – anche qualora, alla luce di tali principi, si possa conferire il potere al quale si riferiscono le questioni dalla prima alla quarta alle autorità di controllo, che hanno la facoltà, in forza dell'ordinamento giuridico dello Stato membro, di individuare (e indagare d'ufficio in merito a) una violazione in materia di appalti pubblici e che hanno il compito di tutelare l'interesse pubblico – il giudice nazionale può valutare la ragionevolezza e la proporzionalità del periodo di tempo trascorso tra la commissione della violazione, la scadenza dei termini di decadenza previsti precedentemente e l'inizio del procedimento di indagine sulla violazione e desumere da tali elementi la conseguenza giuridica dell'invalidità della decisione controversa o altra conseguenza prevista dall'ordinamento dello Stato membro».

51 Con decisione del presidente della Corte del 18 settembre 2018, le cause C-496/18 e C-497/18 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento e della sentenza.

Sulla ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale

52 Il presidente dell'autorità per gli appalti pubblici e il governo ungherese ritengono che le domande di pronuncia pregiudiziale siano irricevibili per il motivo che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali, più in particolare l'articolo 303 della legge del 2003 sugli appalti pubblici e l'articolo 197 della legge del 2015 sugli appalti pubblici, non rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

53 A tale riguardo, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto di diritto e di fatto che esso individua sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, sono assistite da una presunzione di rilevanza. Infatti, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (v., in tal senso, sentenza del 17 ottobre 2019, Comida paralela 12, C-579/18, EU:C:2019:875, punto 18 e giurisprudenza ivi citata).

54 Spetta pertanto esclusivamente ai giudici nazionali, cui è stata sottoposta una controversia e che devono assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopongono alla Corte (sentenza del 17 ottobre 2019, Comida paralela 12, C-579/18, EU:C:2019:875, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).

55 Tuttavia, qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione richiesta del diritto dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, o qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le vengono sottoposte, essa può respingere la domanda di pronuncia pregiudiziale in quanto irricevibile (sentenza del 17 ottobre 2019, Comida paralela 12, C-579/18, EU:C:2019:875, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).

56 Nel caso di specie, con le sue questioni pregiudiziali, il giudice del rinvio chiede alla Corte se diverse disposizioni del diritto dell'Unione, che si tratti della Carta, delle direttive 89/665 e 92/13, relative alle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici, o delle direttive 2014/24 e 2014/25, relative agli appalti pubblici, e taluni principi generali di tale diritto, in particolare quelli di certezza del diritto e di proporzionalità, ostino alla possibilità, prevista dalla normativa ungherese, di autorizzare un'autorità nazionale di controllo, ad avviare d'ufficio, in vigenza di una nuova legge, un procedimento di riesame delle modifiche apportate ad un contratto di appalto pubblico, affinché detta autorità infligga sanzioni alle parti di tale contratto ed, eventualmente, sia accertata dal giudice nazionale la nullità di tali modifiche contrattuali.

57 Orbene, dalle decisioni di rinvio risulta che i contratti oggetto delle modifiche di cui trattasi nei procedimenti principali rientravano, alla data della loro conclusione, nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione, dal momento che i relativi appalti pubblici superavano le soglie previste dalla pertinente normativa dell'Unione.

58 Peraltro, appare, prima facie, particolarmente necessario al giudice del rinvio essere delucidato in merito a se le direttive o i principi generali del diritto dell'Unione da esso invocati ostino a un procedimento d'ufficio, come quello di cui trattasi nei procedimenti principali.

59 Infine, nessun elemento del fascicolo di cui dispone la Corte consente di supporre che la richiesta interpretazione del diritto dell'Unione non abbia alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto dei procedimenti principali, o che la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per rispondere in modo utile alle questioni sollevate.

60 Da quanto precede risulta che le domande di pronuncia pregiudiziale sono ricevibili.

Sulle questioni pregiudiziali

Osservazioni preliminari

61 Secondo il giudice del rinvio, la soluzione delle controversie principali dipende dalla questione se le direttive e i principi generali del diritto dell'Unione, menzionati al punto 56 della presente sentenza, ostino ad una normativa nazionale in forza della quale un'autorità nazionale di controllo può avviare d'ufficio un procedimento di riesame in relazione alle modifiche apportate a contratti di appalti pubblici, laddove tali modifiche siano avvenute in vigenza di una normativa precedente e il termine di decadenza previsto da quest'ultima fosse già scaduto alla data in cui il procedimento è stato avviato d'ufficio.

62 In primo luogo, occorre constatare che le disposizioni della Carta invocate dal giudice del rinvio non sono pertinenti per fornire delucidazioni a quest'ultimo nell'ambito dei procedimenti principali.

63 Infatti, da un lato, dal tenore letterale dell'articolo 41 della Carta emerge chiaramente che esso si rivolge non già agli Stati membri, bensì unicamente alle istituzioni, agli organi e agli organismi dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 21 dicembre 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punto 28, e del 9 marzo 2017, Doux, C-141/15, EU:C:2017:188, punto 60).

64 Dall'altro lato, si deve ricordare che, nel definire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali destinati ad assicurare la salvaguardia dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione ai candidati e agli offerenti lesi da decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici, gli Stati membri devono controllare che non siano compromessi i diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione, in particolare il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, sancito all'articolo 47 della Carta (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Star Storage e a., C-439/14 e C-488/14, EU:C:2016:688, punti da 43 a 45, e ordinanza del 14 febbraio 2019, Cooperativa Animazione Valdocco, C-54/18, EU:C:2019:118, punto 30).

65 Orbene, non risulta da alcun elemento del fascicolo di cui dispone la Corte che il procedimento di riesame d'ufficio in relazione a violazioni della normativa in materia di appalti pubblici abbia l'effetto di pregiudicare il diritto a un ricorso effettivo o a quello di adire un giudice imparziale.

66 In secondo luogo, poiché le varie questioni pregiudiziali si sovrappongono su vari piani, esse devono essere raggruppate e riformulate, al fine di fornire al giudice del rinvio le risposte più precise possibili.

67 Pertanto, si deve ritenere che il giudice del rinvio chieda, in sostanza, in primo luogo, con le sue seconde questioni, se i considerando 25 e 27 della direttiva 2007/66, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 89/665, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 92/13, l'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24 e l'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25 impongano o vietino agli Stati membri di adottare una normativa in forza della quale un'autorità di controllo può avviare, per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, un procedimento di riesame d'ufficio al fine di controllare le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici, in secondo luogo, con le sue prime, terze e quarte questioni, se il principio generale di certezza del diritto osti a che, nell'ambito di un procedimento di riesame avviato d'ufficio da un'autorità di controllo, per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, una normativa nazionale preveda, al fine di controllare la legittimità di modifiche di contratti di appalto pubblico, l'avvio di una siffatta procedura nel termine di decadenza da essa fissato, sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa precedente, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto, e, in terzo luogo, con le sue quinte questioni, se, in caso di risposta negativa alle prime, alle terze e alle quarte questioni, il principio di proporzionalità osti a che un

giudice nazionale possa valutare la ragionevolezza e la proporzionalità dei periodi trascorsi tra la commissione della violazione, la scadenza dei termini di decadenza precedenti e il procedimento avviato al fine di indagare sulla violazione, e possa trarne conseguenze sulla validità della decisione amministrativa impugnata o qualsiasi altra conseguenza giuridica prevista dal diritto dello Stato membro.

Sulle seconde questioni

68 Con le sue seconde questioni, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se i considerando 25 e 27 della direttiva 2007/66, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 89/665, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 92/13, l'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24 e l'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25 impongano o vietino agli Stati membri di adottare una normativa in forza della quale un'autorità di controllo può avviare, per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, un procedimento di riesame d'ufficio al fine di esaminare le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici.

69 In primo luogo, anche se il governo ungherese fa valere che i considerando di un atto dell'Unione sono privi di carattere obbligatorio, occorre ricordare che il dispositivo di un atto è indissociabile dalla sua motivazione e va pertanto interpretato, se necessario, tenendo conto dei motivi che hanno portato alla sua adozione (sentenze del 27 giugno 2000, Commissione/Portogallo, C-404/97, EU:C:2000:345, punto 41, e del 4 dicembre 2019, Consorzio Tutela Aceto Balsamico di Modena, C-432/18, EU:C:2019:1045, punto 29).

70 Ne consegue che la direttiva 2007/66 deve essere interpretata alla luce dei suoi considerando 25 e 27.

71 In secondo luogo, occorre sottolineare che, certamente, le direttive 89/665 e 92/13, in particolare i loro articoli 1, paragrafo 3, si limitano a prevedere che gli Stati membri garantiscono che le procedure di ricorso siano accessibili per lo meno a chiunque abbia o abbia avuto interesse a ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e che sia stato o rischi di essere leso a causa di una violazione denunciata (v., in tal senso, sentenza del 21 ottobre 2010, Symvoulio Apochetefseon Lefkosias, C-570/08, EU:C:2010:621, punto 37).

72 Infatti, tali disposizioni sono volte a tutelare gli operatori economici dall'arbitrio dell'amministrazione aggiudicatrice e si propongono quindi di assicurare l'esistenza, in tutti gli Stati membri, di mezzi di ricorso efficaci, al fine di garantire l'effettiva applicazione delle norme dell'Unione in materia di aggiudicazione di appalti pubblici, segnatamente in una fase in cui le violazioni possono ancora essere corrette (v., in tal senso, sentenza del 15 settembre 2016, Star Storage e a., C-439/14 e C-488/14, EU:C:2016:688, punto 41).

73 Tuttavia, sebbene le direttive 89/665 e 92/13 impongano l'esistenza di mezzi di ricorso a disposizione di imprese che abbiano o abbiano avuto interesse ad ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e che siano state o rischino di essere lese da una violazione denunciata, non si può ritenere che l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 89/665 e l'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 92/13, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 63 delle sue conclusioni, realizzino un'armonizzazione completa e, pertanto, prevedano tutti i mezzi di ricorso possibili in materia di appalti pubblici.

74 Di conseguenza, tali disposizioni devono essere interpretate nel senso che non impongono né vietano agli Stati membri di prevedere l'esistenza di ricorsi a favore di autorità nazionali di controllo, affinché queste possano far accertare, al fine di garantire la tutela degli interessi finanziari dell'Unione, le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici.

75 Né i considerando 25 e 27, né gli articoli 1 e 2 della direttiva 2007/66, che hanno inserito un articolo 2 quinquies rispettivamente nella direttiva 89/665 e nella direttiva 92/13, inficiano una siffatta interpretazione.

76 Infatti, prevedendo che, in sostanza, gli Stati membri assicurano che un contratto sia considerato privo di effetti da un organo di ricorso indipendente dall'amministrazione aggiudicatrice, l'articolo 2 quinquies della direttiva 89/665 e l'articolo 2 quinquies della direttiva 92/13 si sono limitati a rafforzare gli effetti dei ricorsi che tali direttive impongono agli Stati membri di attuare, vale a dire dei ricorsi a disposizione delle imprese che abbiano o abbiano avuto interesse ad ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto e che siano state o rischino di essere lese da una violazione denunciata.

77 In terzo luogo, si deve considerare che l'articolo 83 della direttiva 2014/24 e l'articolo 99 della direttiva 2014/25, redatti in termini identici, non possono essere interpretati né nel senso che impongono né nel senso che vietano agli Stati membri di prevedere un meccanismo di riesame d'ufficio nell'interesse pubblico, come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

78 A tale riguardo, occorre constatare che l'articolo 83 della direttiva 2014/24 e l'articolo 99 della direttiva 2014/25, come chiariti rispettivamente dai considerando 121 e 122 della prima e dai considerando 127 e 128 della seconda, figurano nel titolo IV, intitolato «Governance», di ciascuna di tali direttive.

79 Così, il considerando 121 della direttiva 2014/24 e il considerando 127 della direttiva 2014/25 si limitano ad enunciare che dette disposizioni mirano a garantire un «quadro chiaro dei possibili problemi strutturali e delle tendenze generali delle politiche nazionali in materia di appalti, onde far fronte agli eventuali problemi in modo più mirato».

80 Quanto al considerando 122 della direttiva 2014/24 e al considerando 128 della direttiva 2014/25, essi precisano che le direttive 2014/24 e 2014/25 non dovrebbero pregiudicare le procedure di ricorso previste rispettivamente dalle direttive 89/665 e 92/13. Essi aggiungono che i cittadini, i soggetti interessati e altre persone o organismi che non hanno accesso a tali procedure di ricorso hanno un interesse legittimo in qualità di contribuenti a un corretto svolgimento delle procedure di appalto e che essi dovrebbero, pertanto, avere la possibilità, con modalità diverse dal sistema di ricorso di cui alle direttive 89/665 e 92/13 e senza che ciò comporti necessariamente una loro azione dinanzi a corti e tribunali, di segnalare le eventuali violazioni delle direttive 2014/24 e 2014/25 all'autorità o alla struttura competente.

81 In tale contesto, l'articolo 83 della direttiva 2014/24 e l'articolo 99 della direttiva 2014/25 dispongono ciascuno, al loro paragrafo 1, che, al fine di garantire in maniera effettiva un'attuazione corretta ed efficace di tali direttive, gli Stati membri assicurano che almeno i compiti di cui a tali articoli siano svolti da uno o più organismi, autorità o strutture e al loro paragrafo 2, che gli Stati membri garantiscono il controllo dell'applicazione delle norme sugli appalti pubblici.

82 In tal modo, dette disposizioni contengono requisiti minimi che impongono agli Stati membri di prevedere meccanismi che consentano il controllo dell'applicazione delle norme relative alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici.

83 In tale ambito, si deve constatare che tali disposizioni non vietano agli Stati membri di prevedere l'esistenza di procedure di riesame d'ufficio a favore di autorità nazionali di controllo, che consentano a queste ultime, al fine di garantire la tutela degli interessi finanziari dell'Unione in materia di appalti pubblici, di far accertare violazioni della normativa in materia di appalti pubblici. Al contrario, come sottolineato dall'avvocato generale ai paragrafi 72 e 73 delle sue conclusioni, un procedimento di tale natura costituisce una delle possibili espressioni del nuovo ruolo conferito alle autorità nazionali di controllo da parte dell'articolo 83 della direttiva 2014/24 e dell'articolo 99 della direttiva 2014/25.

84 Da quanto precede risulta che le diverse disposizioni e i considerando esaminati ai punti da 69 a 83 della presente sentenza non impongono né vietano agli Stati membri di consentire a un'autorità di controllo di avviare, per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione in materia di appalti pubblici, un procedimento di riesame d'ufficio al fine di controllare le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici.

85 Tuttavia, occorre constatare che, quando un siffatto procedimento di riesame d'ufficio è previsto, esso rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nei limiti in cui gli appalti pubblici oggetto di un siffatto riesame rientrano nell'ambito di applicazione ratione materiae delle direttive sugli appalti pubblici.

86 Pertanto, un siffatto procedimento di riesame d'ufficio deve rispettare il diritto dell'Unione, ivi compresi i principi generali di tale diritto, che includono il principio generale di certezza del diritto.

87 Di conseguenza, occorre rispondere alle seconde questioni sollevate dichiarando che i considerando 25 e 27 della direttiva 2007/66, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 89/665, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 92/13, l'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24 e l'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25 devono essere interpretati nel senso che non impongono né vietano agli Stati membri di adottare una normativa in forza della quale un'autorità di controllo può avviare, per motivi di tutela degli interessi finanziari, un procedimento di riesame d'ufficio al fine di controllare le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici. Tuttavia, quando un siffatto procedimento è previsto, esso rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nei limiti in cui gli appalti pubblici oggetto di un siffatto riesame rientrano nell'ambito di applicazione ratione materiae delle direttive sugli appalti pubblici e deve, quindi, rispettare tale diritto, ivi compresi i suoi principi generali, di cui fa parte il principio generale di certezza del diritto.

Sulle prime, terze e quarte questioni

88 Con le sue prime, terze e quarte questioni pregiudiziali, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio generale di certezza del diritto osti a che, nell'ambito di un procedimento di riesame avviato d'ufficio da un'autorità di controllo per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, una nuova normativa nazionale preveda, al fine di controllare la legittimità di modifiche di contratti di appalto pubblico, l'avvio di un siffatto procedimento entro il termine di decadenza da essa fissato, sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa precedente, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto.

89 In via preliminare, occorre ricordare che il diritto dell'Unione vieta soltanto le modifiche sostanziali di un appalto pubblico, il che corrisponde alle modifiche apportate alle condizioni di un appalto pubblico durante il periodo della sua validità che costituiscono una nuova aggiudicazione di appalto ai sensi della direttiva 2014/24 per il motivo che esse presentano caratteristiche sostanzialmente diverse rispetto a quelle dell'appalto iniziale e sono, di conseguenza, atte a dimostrare la volontà delle parti di rinegoziare i termini essenziali di tale appalto (v., in tal senso, sentenze del 19 giugno 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, EU:C:2008:351, punto 34, e del 29 aprile 2010, Commissione/Germania, C-160/08, EU:C:2010:230, punto 99).

90 Occorre rilevare che, sebbene il principio della certezza del diritto si imponga, in forza del diritto dell'Unione, a qualsiasi autorità nazionale, lo fa solo nei limiti in cui quest'ultima sia chiamata ad applicare il diritto dell'Unione (sentenze del 17 luglio 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punto 65, e del 21 marzo 2019, Unareti, C-702/17, EU:C:2019:233, punto 34).

91 Orbene, come risulta dal punto 85 della presente sentenza, quando un'autorità nazionale di controllo avvia d'ufficio un procedimento di riesame in relazione alle modifiche apportate, nel corso della sua esecuzione, a un contratto di appalto pubblico rientrante nella normativa dell'Unione in materia di appalti pubblici, un siffatto riesame rientra parimenti nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

92 È pertanto necessario esaminare se tale riesame, avviato d'ufficio al fine di far irrogare una sanzione nei confronti dei contraenti che hanno illegittimamente modificato il contratto che li vincola, o addirittura di far constatare che tale contratto è privo di effetti per detto motivo, rispetta il principio di certezza del diritto qualora la nuova normativa nazionale che lo prevede consenta di riaprire i termini di decadenza nei confronti delle modifiche intervenute, laddove queste ultime siano avvenute in vigenza di una legge precedente e il termine di decadenza previsto da quest'ultima fosse già scaduto alla data in cui è stato avviato il procedimento d'ufficio.

93 A tale proposito, il principio della certezza del diritto esige, segnatamente, che le norme giuridiche siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, in particolare qualora esse possano comportare conseguenze sfavorevoli in capo ai singoli e alle imprese (sentenze del 17 luglio 2008, ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punto 69, e del 17 dicembre 2015, X-Steuerberatungsgesellschaft, C-342/14, EU:C:2015:827, punto 59).

94 Occorre altresì ricordare che, se è vero che il principio di certezza del diritto osta a che una norma sia applicata retroattivamente, vale a dire a una situazione acquisita anteriormente alla sua entrata in vigore, e ciò a prescindere dalle conseguenze favorevoli o sfavorevoli che una siffatta applicazione potrebbe avere per l'interessato, lo stesso principio esige che qualsiasi situazione di fatto venga di regola, purché non sia espressamente disposto il contrario, valutata alla luce delle norme giuridiche vigenti al momento in cui essa si è prodotta, atteso che la nuova disciplina ha quindi validità solo per l'avvenire, e si applica anche, salvo deroga, agli effetti futuri di situazioni sorte in vigenza della vecchia legge (v., in tal senso, sentenze del 3 settembre 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punto 37, nonché del 26 maggio 2016, Județul Neamț e Județul Bacău, C-260/14 e C-261/14, EU:C:2016:360, punto 55).

95 Inoltre, per quanto concerne specificamente i termini di decadenza, dalla giurisprudenza della Corte risulta che, per adempiere alla loro funzione di garantire la certezza del diritto, essi devono essere stabiliti in anticipo (v., in tal senso, sentenze del 15 luglio 1970, ACF Chemiefarma/Commissione, 41/69, EU:C:1970:71, punto 19, nonché del 5 maggio 2011, Ze Fu Fleischhandel e Vion Trading, C-201/10 e C-202/10, EU:C:2011:282, punto 52) ed essere sufficientemente prevedibili (v., in tal senso, sentenze del 5 maggio 2011, Ze Fu Fleischhandel e Vion Trading, C-201/10 e C-202/10, EU:C:2011:282, punto 34, nonché del 17 settembre 2014, Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punto 58).

96 Nel caso di specie, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che, in considerazione delle date in cui hanno avuto luogo le modifiche dei contratti di appalto pubblico di cui al procedimento principale, l'articolo 327, paragrafo 2, lettera a), della legge del 2003 sugli appalti pubblici era applicabile. Orbene, il termine che tale disposizione concedeva al presidente del consiglio per gli appalti pubblici per avviare un procedimento d'ufficio dinanzi alla commissione arbitrale, in relazione a tali modifiche, era già scaduto da diversi anni alla data di entrata in vigore della legge del 2015 sugli appalti pubblici, circostanza che spetterà tuttavia al giudice del rinvio verificare.

97 Pertanto, consentendo l'avvio di procedimenti d'ufficio in relazione a modifiche apportate a contratti di appalti pubblici, procedimenti riguardo ai quali, alla luce delle disposizioni pertinenti della legge del 2003 sugli appalti pubblici applicabili a tali modifiche, il termine di decadenza era scaduto, l'articolo 197, paragrafo 1, della legge del 2015 sugli appalti pubblici non mira a disciplinare situazioni giuridiche in corso, ma costituisce una disposizione retroattiva.

98 Infatti, come hanno sottolineato la Budapesti Közlekedési e la Commissione, tale normativa autorizza l'autorità competente ad avviare un tale procedimento a riaprire i termini di decadenza mentre quest'ultima si è verificata in vigenza della normativa anteriore.

99 È vero che il diritto dell'Unione ammette, in via eccezionale, che ad un atto possa essere riconosciuto effetto retroattivo, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato (v., in tal senso, sentenza del 15 luglio 2004, Gerekens e Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, punto 24).

100 Tuttavia, il principio della tutela del legittimo affidamento osta a che modifiche apportate a una normativa nazionale consentano a un'autorità nazionale di controllo di avviare un procedimento di riesame sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa anteriore, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto.

101 Infine, le considerazioni di cui ai punti da 90 a 100 della presente sentenza non possono essere rimesse in discussione dal fatto che la legge del 2015 sugli appalti pubblici mira a garantire la tutela degli interessi finanziari dell'Unione in materia di appalti pubblici e a colmare le lacune giuridiche, tecniche o organizzative che sarebbero risultate dall'applicazione della normativa precedente.

102 Di conseguenza, occorre rispondere alle prime, terze e quarte questioni dichiarando che il principio generale di certezza del diritto osta a che, nell'ambito di un procedimento di riesame avviato d'ufficio da un'autorità di controllo per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione, una nuova normativa nazionale preveda, al fine di controllare la legittimità di modifiche di contratti di appalto pubblico, l'avvio di un siffatto procedimento nel termine di decadenza da essa fissato, sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa precedente, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto.

Sulle quinte questioni

103 Con le sue quinte questioni il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se, in caso di risposta negativa alle prime, alle terze e alle quarte questioni, il principio di proporzionalità osti a che un giudice nazionale possa valutare la ragionevolezza e proporzionalità dei periodi trascorsi tra la commissione della violazione, la scadenza dei termini di decadenza precedenti e il procedimento avviato al fine di indagare sulla violazione, e possa trarne conseguenze sulla validità della decisione amministrativa impugnata o qualsiasi altra conseguenza giuridica prevista dal diritto dello Stato membro.

104 Alla luce della risposta fornita alle prime, alle terze e alle quarte questioni, non occorre rispondere alle quinte questioni.

Sulle spese

105 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **I considerando 25 e 27 della direttiva 2007/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 89/665/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1989, che coordina le disposizioni legislative,**

regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori, come modificata dalla direttiva 2007/66, l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva 92/13/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle norme comunitarie in materia di procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni, come modificata dalla direttiva 2007/66, l'articolo 83, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, e l'articolo 99, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE, devono essere interpretati nel senso che non impongono né vietano agli Stati membri di adottare una normativa in forza della quale un'autorità di controllo può avviare, per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, un procedimento di riesame d'ufficio al fine di controllare le violazioni della normativa in materia di appalti pubblici. Tuttavia, quando un siffatto procedimento è previsto, esso rientra nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione nei limiti in cui gli appalti pubblici oggetto di un siffatto riesame rientrano nell'ambito di applicazione ratione materiae delle direttive sugli appalti pubblici e deve, quindi, rispettare tale diritto, ivi compresi i suoi principi generali, di cui fa parte il principio generale di certezza del diritto.

2) **Il principio generale di certezza del diritto osta a che, nell'ambito di un procedimento di riesame avviato d'ufficio da un'autorità di controllo per motivi di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, una nuova normativa nazionale preveda, al fine di controllare la legittimità di modifiche di contratti di appalto pubblico, l'avvio di un siffatto procedimento nel termine di decadenza da essa fissato, sebbene il termine di decadenza previsto dalla normativa precedente, applicabile alla data di tali modifiche, sia scaduto.**

Firme