



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PALERMO



RASSEGNA NORMATIVA NOVEMBRE/DICEMBRE 2019

U.O. Normativa e regolamenti
di Ateneo e privacy

1. **NORMATIVA**

TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 3 SETTEMBRE 2019 N. 101 - Testo del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, coordinato con la legge di conversione 2 novembre 2019, n. 128, recante: “Disposizioni urgenti per la tutela del lavoro e per la risoluzione di crisi aziendali”. (GU n. 257 del 02-11-2019)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE - Definizione delle caratteristiche essenziali delle prestazioni principali costituenti oggetto delle convenzioni stipulate da Consip S.p.a. (GU n. 272 del 20-11-2019)

AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE - DELIBERA 13 NOVEMBRE 2019 N. 1064 - Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA - DECRETO 29 NOVEMBRE 2019 N. 1110 - Linee-guida del prossimo bando che l'Agenzia Nazionale per la Valutazione dell'Università e della Ricerca (ANVUR) emetterà per la valutazione periodica della qualità della ricerca (VQR), relativa al periodo 2015-2019. Le novità maggiori nell'ampliamento del concetto di “prodotto della ricerca”, che non sarà più circoscritto alle sole pubblicazioni ma si articolerà in uno spazio più ampio. Andrà valutata la qualità del reclutamento, che ora include anche dottorandi e



dottori di ricerca, e c'è un primo tentativo di valutare l'impatto, non solo economico, che le Università e gli enti pubblici di ricerca hanno sulla società e sul territorio.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA - DECRETO 25 OTTOBRE 2019 N. 989 - Linee generali di indirizzo della programmazione delle Università anni 2019-2021.

TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 26 OTTOBRE 2019 N. 124 - Testo del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, coordinato con la legge di conversione 19 dicembre 2019, n. 157, recante: "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili".

TESTO COORDINATO DEL DECRETO-LEGGE 29 OTTOBRE 2019 N. 126 - Testo del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, coordinato con la legge di conversione 20 dicembre 2019, n. 159, recante: "Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti". (GU n. 303 del 28-12-2019)

DECRETO-LEGGE 30 DICEMBRE 2019 N. 162 - Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica. (GU n. 305 del 31-12-2019)



2. GIURISPRUDENZA

T.A.R. CAMPANIA, SEZ. VIII - SENTENZA 14 NOVEMBRE 2019 N. 5368 - In tema di procedure per l'affidamento di contratti pubblici, rientra nel potere discrezionale dell'Amministrazione disporre, prima della stipulazione del contratto, la revoca del bando di gara e degli atti successivi, quand'anche sia già intervenuta la proposta di aggiudicazione (o, in passato, l'aggiudicazione provvisoria).

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, GRANDE SEZIONE 19 NOVEMBRE 2019 - La Corte di giustizia UE ha dichiarato che: 1) l'art. 7, § 1, della direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, dev'essere interpretato nel senso che esso non osta a normative nazionali e a contratti collettivi che prevedono la concessione di giorni di ferie annuali retribuite eccedenti il periodo minimo di quattro settimane previsto da tale disposizione, escludendo nel contempo il riporto, a causa di malattia, di detti giorni di ferie; 2) l'art. 31, § 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), letto in combinato disposto con l'art. 51, § 1, CDFUE, dev'essere interpretato nel senso che esso non è destinato ad applicarsi in presenza di tali normative nazionali e contratti collettivi.

T.A.R. PUGLIA (LECCE), SEZ. III - SENTENZA 13 SETTEMBRE 2019 N. 1468 - La persona fisica che svolge le funzioni di R.P.D., quando la stessa è stata assegnata ad una persona giuridica, deve necessariamente



appartenere alla medesima. In caso di affidamento tramite gara dell'incarico di Responsabile per la protezione dei dati personali, la persona giuridica aggiudicataria deve designare un soggetto (persona fisica) operante come R.P.D. che sia appartenente alla struttura o all'organico della persona giuridica stessa, non essendo sufficiente una mera proposta di incarico.

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. V - SENTENZA 27 NOVEMBRE 2019 N. 8110 - Costituisce principio giurisprudenziale consolidato quello per cui gli appalti pubblici devono pur sempre essere affidati ad un prezzo che consenta un adeguato margine di guadagno per le imprese affidatarie, giacché le acquisizioni in perdita porterebbero inevitabilmente gli affidatari ad una negligente esecuzione, oltre che ad un probabile contenzioso: laddove i costi non considerati o non giustificati siano invece tali da non poter essere coperti neppure mediante il valore economico dell'utile stimato, è evidente che l'offerta diventa non remunerativa e, pertanto, non sostenibile.

T.A.R. SARDEGNA, SEZ. I - SENTENZA 17 SETTEMBRE 2019 N. 891 - La sentenza afferma che le procedure di selezione sulla piattaforma elettronica M.E.P.A. (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione) sono da considerarsi "aperte a tutti" e, come tali, in grado di giustificare la deroga al principio di rotazione. Tra le motivazioni del ricorso, il ricorrente ha contestato la violazione del principio di rotazione di cui all'art. 36 del d.lgs. n. 50/2016 (c.d. Codice dei contratti), sul presupposto che l'impresa vincitrice fosse l'aggiudicataria uscente del servizio.

I giudici di primo grado non hanno condiviso la tesi del ricorrente secondo cui le procedure sul M.E.P.A., anche mediante richiesta di offerta, non possono considerarsi "aperte a tutti" (e, come tali, in grado di giustificare la deroga al principio di rotazione), considerato che possono averne notizia i soli operatori economici iscritti al suddetto portale informatico per la categoria merceologica di riferimento.



Le Linee Guida n. 4 dell'ANAC, approvate con deliberazione del Consiglio dell'Autorità 26 ottobre 2016, n. 1097 e poi aggiornate con delibera dello stesso Consiglio 1 marzo 2018, n. 206 e poi ancora con delibera 10 luglio 2019, n. 636, stabiliscono, tra l'altro, che *“la rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione”* (Paragrafo 3 - Capoverso 3.6). Quest'ultima condizione - con particolare riferimento all'utilizzo di una procedura “aperta al mercato” mediante “indagini di mercato o consultazione di elenchi” - ben può considerarsi soddisfatta nei casi, come quello ora in esame, in cui la selezione viene effettuata mediante richiesta di offerta sul M.E.P.A., potendo qualunque operatore del settore interessato iscriversi al portale e formulare la propria offerta. Né rileva in senso contrario il fatto che, per avere notizia di simili procedure selettive, è necessario essere iscritti al M.E.P.A. per la categoria merceologica di riferimento: è questa, infatti, una condizione notoria e facilmente soddisfabile da qualunque operatore del settore, nonché perfettamente in linea con la previsione normativa di cui all'art. 1, comma 450, della legge 127 dicembre 2006, n. 296 e s.m.i., secondo cui tutte le amministrazioni pubbliche, *“per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro e inferiore alla soglia di rilievo comunitario sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico della pubblica amministrazione ovvero ad altri mercati elettronici”*. Se, dunque, il ricorso al mercato elettronico corrisponde a un preciso obbligo normativo per le stazioni appaltanti pubbliche, non si vede come la necessità d'isciversi al principale portale informatico che ciò consente - cioè il M.E.P.A. - possa privare le relative procedure informatizzate di quel “carattere di apertura” che giustifica la deroga al principio di rotazione.

**T.A.R. LOMBARDIA (MILANO) - SENTENZA 19 NOVEMBRE 2019
N. 2443** - Secondo il T.A.R. lombardo, possono costituire oggetto di accesso *ex* legge n. 241/90 anche i documenti detenuti dalla P.A. che, pur non essendo



ancora stati utilizzati nell'ambito del procedimento amministrativo, sono in procinto di esserlo. La sentenza offre inoltre interessanti precisazioni in merito alla portata della limitazione dell'accesso documentale prevista dall'art. 24, comma 1, lett. a).

T.A.R. PUGLIA (LECCE) - SENTENZA 11 NOVEMBRE 2019 N. 1742 - Assume un significato sostanzialmente denegatorio (ed è pertanto impugnabile) la nota con la quale un ufficio della P.A. comunica al richiedente di rivolgersi ad altro ufficio che detiene i documenti richiesti, non potendo porsi a carico del richiedente l'onere di individuare l'ufficio interno competente a trattare la sua istanza ed essendo invece obbligo della P.A. nel suo complesso quella di dare seguito alla stessa. In dichiarata adesione della tesi della autonomia del diritto di accesso rispetto alla situazione giuridica sottostante, il T.A.R. ritiene che i dipendenti di un Ente pubblico abbiano diritto di accedere agli atti (amministrativi e contrattuali) con cui detto Ente ha attivato forme di previdenza e assistenza complementare in considerazione della semplice aspettativa a fruirne ed a prescindere dalla dimostrazione di un'utilità concreta derivante dalla ostensione di detti documenti.

T.A.R. PUGLIA (LECCE), SEZ. I - SENTENZA 5 DICEMBRE 2019 N. 1938 - In tema di procedure per l'affidamento di contratti pubblici, a seguito della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, quinta sezione, 26 settembre 2019, causa C-63/18, il subappalto non è più soggetto al limite massimo del 30% stabilito dall'art. 105, comma 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); tuttavia l'Amministrazione deve valutare se, nel caso concreto, il ricorso al subappalto violi i principi di trasparenza, concorrenza e proporzionalità.



T.A.R. SICILIA, SEZ. I - SENTENZA 3 DICEMBRE 2019 N. 2763 - Appartengono alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie riguardanti l'assunzione a tempo indeterminato del personale non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni *ex art. 20, comma 1, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75.*

T.A.R. CAMPANIA (NAPOLI), SEZ. VI - SENTENZA 10 DICEMBRE 2019 N. 5837 - Non tutta la materia dei contratti pubblici può essere sottratta alla “conoscenza diffusa” di cui al d.lgs. n. 33 del 2013 in quanto materia nella quale è più elevato il rischio corruzione (ricompresa tra le aree più a rischio di cui all'art. 1, comma 16, l. n. 190 del 2012); pertanto, allorquando la gara si è conclusa (e non si ravvisino ragioni di riservatezza in ragione del tipo di appalto o con riguardo ad alcune parti dell'offerta tecnica), l'accesso generalizzato costituisce lo strumento da assicurare in generale ai cittadini per conoscere e apprezzare appieno la “bontà” della scelta operata in concreto dall'amministrazione, inclusi naturalmente e a fortiori i partecipanti alla gara (allorquando non possono più vantare un interesse “qualificato”), nonché i soggetti in senso lato interessati alla gara, che avranno le cognizioni e le competenze per effettuare un vero “controllo” esterno e generalizzato sulle scelte effettuate dall'amministrazione; l'offerta selezionata diventa, così, la “decisione amministrativa” controllabile da parte dei cittadini.

All'accesso civico generalizzato si applicano solo le puntuali limitazioni di cui all'art. 53, d.lgs. n. 50 del 2016 poste a tutela della gara stessa e dei partecipanti (c.d. limiti assoluti). Il test del pregiudizio concreto, da applicare per delimitare la conoscenza generalizzata di cui all'art. 5-*bis* comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013, impone che il pregiudizio non deve essere solo affermato, ma anche dimostrato; inoltre, il test del pregiudizio concreto impone che il nesso di causalità che lega questo alla divulgazione deve superare la soglia del “meramente ipotetico” per emergere quale “probabile”. Pertanto, l'Amministrazione, nel rigettare una richiesta di ostensione, deve dimostrare che la stessa pregiudicherebbe l'interesse da tutelare ovvero che ciò sarebbe “molto probabile”.

T.A.R. LAZIO (ROMA) - SENTENZA 10 DICEMBRE 2019 N. 14129
- La norma di cui all'art. 54-*bis*, comma 4, d.lgs. 165/2001 (che stabilisce che "La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.") è di stretta interpretazione e riguarda solo ed unicamente le "segnalazioni" del dipendente, mentre essa non può essere applicata agli atti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), che possono essere ostesi seppur con le dovute operazioni di oscuramento dei dati riguardanti l'identità del segnalante (nel caso di specie il T.A.R. ha annullato il diniego dell'istanza di accesso all'atto con cui il RPCT aveva raccolto la segnalazione verbale di un dipendente, traducendola in forma scritta e corredandola di una sua relazione).





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI PALERMO