



Ministero dello Sviluppo Economico

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

ALLEGATO 15

**Direttiva in materia di svolgimento di attività
successiva alla cessazione del rapporto di lavoro
c.d. “pantouflage” (art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001)**

1. Premessa

La presente Direttiva in attuazione di quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019-2021 adottato dall'ANAC con delibera 1064, ed in particolare al paragrafo 1.8, e dal Piano Triennale di Prevenzione della corruzione, della Trasparenza e dell'Integrità (PTPCT) 2021-2023 del Ministero dello sviluppo economico, in materia di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – c.d. “pantouflage”, in particolare al par. 5.5, ed in continuità con la Nota applicativa adottata congiuntamente dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dal Responsabile Trasparenza ed Integrità *pro tempore* nel gennaio 2016, è finalizzata ad un approfondimento della fattispecie in questione, alla luce dei più recenti orientamenti giurisprudenziali e dell'Autorità Nazionale Anti-Corruzione (ANAC), ed all'indicazione delle concrete misure di prevenzione ed eventuale intervento in caso di possibile violazione della normativa in esame.

2. Sintetico inquadramento generale

L'art. 1, comma 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il comma 16-*ter*, che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano “esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni”, di prestare, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La norma prevede, inoltre, in caso di violazione del divieto, specifiche conseguenze sanzionatorie che producono effetto nei confronti sia dell'atto sia dei soggetti. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti.

Ai sensi, infine, dell'art. 21, del d.lgs. 39/2013 i divieti di cui al comma 16-ter dell'art. 53 del d. lgs. 165/2001 sono riferiti “anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al presente decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo”.

Le disposizioni in esame sono volte a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione.

3. Recenti orientamenti giurisprudenziali e dell'ANAC

La materia del *pantouflage* è stata oggetto di numerosi interventi della giurisprudenza amministrativa, oltreché di decisioni dell'Autorità.

Si segnala, in particolare, la recente sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, del 29 ottobre 2019, n. 7411, che ha stabilito la competenza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in merito alla vigilanza e all'accertamento delle fattispecie di “incompatibilità successiva” di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001.

I magistrati amministrativi hanno, inoltre, affermato che spettano all'Autorità Nazionale Anticorruzione i previsti poteri sanzionatori, essendo configurabile il nesso finalistico fra la norma assistita dalla sanzione amministrativa e le funzioni attribuite all'Autorità. ANAC, ad avviso del Consiglio di Stato, è il soggetto che ha il compito di assicurare, in sede di accertamento della nullità dei contratti sottoscritti dalle parti e di adozione delle conseguenti misure, il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Quanto agli interventi dell'ANAC, l'istituto è stato approfondito, in particolare, con le delibere n. 207/2018 e 88/2017. Inoltre, l'Autorità è intervenuta con diverse pronunce (tra le altre, le deliberazioni n. 292 del 09 marzo 2016, AG2 del 4 febbraio 2015, AG8 del 18 febbraio 2015, AG74 del 21 ottobre 2015), al fine di fornire agli operatori del settore, indicazioni in ordine al campo di applicazione della stessa.

In particolare, l'Autorità, con riferimento ai dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui fa riferimento la norma, ha chiarito che tale definizione è riferita sia a coloro che sono titolari del potere (come nel caso dei dirigenti degli uffici competenti all'emanazione dei provvedimenti amministrativi per conto dell'amministrazione e perfezionano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente), sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

L'Autorità ha, inoltre, evidenziato la necessità di dare un'interpretazione ampia della definizione dei soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (autoritativi e negoziali), presso i quali i dipendenti, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, non possono svolgere attività lavorativa o professionale, ricomprendendo in tale novero anche i soggetti formalmente privati ma partecipati o in controllo pubblico, nonché i soggetti che potenzialmente avrebbero potuto essere destinatari dei predetti poteri e che avrebbero realizzato il proprio interesse nell'omesso esercizio degli stessi.

4. Indicazioni operative

Alla luce del quadro ordinamentale sopra sinteticamente delineati, si rinnovano in questa sede le prescrizioni recate dalla ricordata Nota applicativa del Responsabile della

Prevenzione della Corruzione e del Responsabile Trasparenza ed Integrità *pro tempore* nel gennaio 2016.

In particolare:

- E' fatto obbligo di inserire nei bandi di gara, anche mediante procedura negoziata, nonché negli atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, contributo, sussidio, vantaggio economico di qualunque genere a persone, ad enti pubblici e privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione, la previsione relativa all'assenza di incarichi a qualsiasi titolo attribuiti in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001;
- E' fatto obbligo di inserire nei medesimi atti di cui al precedente punto un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto della norma in commento;
- E' fatto obbligo di inserire nei contratti di assunzione di personale stipulati dall'Amministrazione ovvero negli atti di conferimento a qualsiasi titolo di incarico la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa, a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- E' fatto obbligo di inserire negli atti di cessazione del rapporto di lavoro una specifica clausola informativa sul divieto, per il soggetto cessando, di svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con il Ministero dello sviluppo economico, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati nei confronti dei quali abbia esercitato, negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione;
- I competenti uffici dell'Amministrazione provvedono anche ad acquisire una dichiarazione da parte del soggetto cessando che è stato informato del divieto di cui al punto precedente

- Ove emerga nell'espletamento di un bando di gara o negli atti prodromici all'affidamento di un contratto il mancato rispetto della norma in commento, il titolare dell'azione amministrativa interessata deve disporre l'immediata esclusione del soggetto interessato, dandone tempestiva comunicazione all'RPCT;
- Ove emerga nella conduzione di un contratto il mancato rispetto della norma in commento, il titolare dell'azione amministrativa interessata deve disporre l'immediata sospensione dello stesso, dandone tempestiva comunicazione all'RPCT.
- Ai fini della verifica della corretta applicazione della disposizione in esame, i Direttori generali fornisco all'RPCT, in occasione del monitoraggio di fine anno, apposita dichiarazione che attesti il pieno adempimento delle indicazioni sopra riportate. Tale attestazione deve contenere il riferimento alle verifiche effettuate.

5. Ulteriori attività

L'RPCT potrà in essere nell'anno in corso specifiche attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema.

Riceverà, inoltre, segnalazioni e richieste di parere su specifiche fattispecie, per la quali potrà essere interpellata per i rispettivi profili di competenza anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Porrà, infine, in essere, in raccordo con i Referenti anticorruzione delle Direzioni Generali, una specifica attività di monitoraggio delle misure adottate, al fine di un loro progressivo miglioramento funzionale.