



Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Allegato 3 – Direttiva in materia di pantouflage

1. Premessa

La presente Direttiva, in continuità con gli analoghi documenti degli scorsi anni e secondo le indicazioni contenute nello specifico Approfondimento del PNA 2022-24, pone alcune specifiche indicazioni in materia di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro – c.d. “*pantouflage*”.

2. Sintetico inquadramento generale

Come noto, l’art. 1, comma 42, lett. I), 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 e come ribadito dal richiamato Approfondimento del PNA 2022-24, i divieti di cui al comma 16-*ter* dell’art. 53 del d. lgs. 165/2001 sono riferiti anche ai soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al predetto articolo “ovvero gli incarichi amministrativi di vertice, gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico”¹.

¹ Per completezza, si evidenzia che ai sensi dell’art. 1, comma 7-*quater*, del d.l. 80/2022, inserito dall’all’art. 31, comma 1, lett. a), d.l. 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla l. 29 dicembre 2021, n. 233, al fine di incentivare il reclutamento delle migliori professionalità per l’attuazione dei progetti del Piano nazionale di

Le disposizioni in esame sono volte a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe preconstituirsì 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, ora raccolte nel citato Approfondimento dell'ultimo PNA.

Si segnala, in particolare, la 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 alla nozione di "poteri autoritativi e negoziali", nel PNA 2022 l'ANAC - peraltro preannunciando apposite Linee Guida per la determinazione dei criteri per l'individuazione degli atti e comportamenti adottati nell'ambito dei procedimenti implicanti

ripresa e resilienza (PNRR), per i professionisti assunti a tempo determinato per l'espletamento delle relative attività non si applicano i divieti di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

l'esercizio dei poteri in questione – ha ribadito come “con tale espressione il legislatore abbia voluto considerare tutte le situazioni in cui il dipendente ha avuto il potere di incidere in maniera determinante su un procedimento e quindi sul provvedimento finale. Tra questi, naturalmente, può comprendersi anche l'adozione di provvedimenti che producono effetti favorevoli per il destinatario e quindi anche atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, sussidi, vantaggi economici di qualsiasi genere”.

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 (con l'eccezione degli enti *in house* della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico, cfr. Del. ANAC 1090/2020), nonché i soggetti che potenzialmente avrebbero potuto essere destinatari dei predetti poteri e che avrebbero realizzato il proprio interesse nell'omesso esercizio degli stessi.

Infine, l'ANAC ha chiarito nel ricordato Approfondimento al PNA 2022-24 che per “attività lavorativa o professionale” debba intendersi – secondo un'interpretazione ampia – qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale con soggetti privati e quindi tutti i rapporti di lavoro a tempo determinato o indeterminato e gli incarichi o consulenze a favore dei soggetti privati, con la sola eccezione degli incarichi di natura occasionale, privi cioè del carattere della stabilità e dell'esercizio abituale.

4. Indicazioni operative

Alla luce del quadro ordinamentale sopra sinteticamente delineati, si rinnovano in questa sede le prescrizioni recate in materia sin dalla Nota applicativa del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e del Responsabile Trasparenza ed Integrità *pro tempore* nel gennaio 2016.

In particolare:

- È 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;
- È 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;
- È 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;
- È 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 al 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 al RPCT.

- Ai fini della verifica della corretta applicazione della disposizione in esame, i Direttori generali fornisco al 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

Il RPCT potrà in essere nell'anno in corso specifiche attività di approfondimento, formazione e sensibilizzazione sul tema, alla luce dei chiarimenti forniti nel PNA 2022-24 ed in esito alle specifiche Linee Guida preannunciate dall'ANAC.

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.