



Il Presidente

OMISSIS

Fascicolo URAV 2543/2025

Oggetto: Richiesta di parere da parte del Presidente della società OMISSIS su presunta ipotesi di divieto di pantouflage in caso di conferimento di un incarico ad un ex dipendente della Società OMISSIS con cui la OMISSIS ha stipulato diversi contratti di appalto (alcuni dei quali ancora in essere) - Rif. prot. Anac n. 87304 del 12.06.2025

Con riferimento alla nota in oggetto – con la quale è stato chiesto un parere a questa Autorità in merito all’applicazione del c.d. divieto di pantouflage per un ex dipendente della Società OMISSIS in caso di conferimento di incarico da parte della società OMISSIS - si rappresenta quanto segue.

L’art. 53, comma 16 ter d.lgs. n. 165/2001 prevede che

"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".

L’art. 21 del d.lgs. n. 39/2013 - che recita testualmente *"Ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni 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. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico"* – estende la suddetta disciplina anche a tutti i titolari di uno degli incarichi considerati dal d.lgs. n. 39/2013.

La disposizione è stata introdotta nel d.lgs. 165/2001 dall’art. 1, co. 42, della l. 190/2012, con finalità di contenimento del rischio di situazioni di corruzione connesse all’assunzione del dipendente pubblico da parte di un privato, successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro con la PA.

In particolare, come rilevato dall’Autorità nei PNA 2019 e 2022 il c.d. divieto di pantouflage *"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 (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione)'.

Al fine di verificare se nell'ipotesi sottoposta all'attenzione di questa Autorità ricorrano i presupposti di applicabilità della disciplina in esame, occorre dunque verificare che:

- a) l'amministrazione e l'incarico di provenienza rientri nel perimetro soggettivo di applicazione della richiamata disposizione;
- b) il soggetto abbia svolto, nel triennio precedente all'assunzione, attività autoritativa o negoziale in rappresentanza dell'ente pubblico di provenienza a favore del soggetto privato presso il quale intende assumere servizio;
- c) la natura giuridica dell'incarico che si intende assumere presso il privato sia una "attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri".

Quanto all'incarico in provenienza, occorre considerare che la OMISSIS (ente di appartenenza del dipendente pubblico in questione) è una società per azioni (S.p.A.) che opera, prevalentemente, nel settore dei servizi ambientali. È nata dalla fusione di OMISSIS e OMISSIS e gestisce la raccolta dei rifiuti urbani in 19 comuni della provincia di OMISSIS.

OMISSIS con delibera OMISSIS ha affidato a detta società - partecipata esclusivamente dai Comuni ricadenti nel bacino di OMISSIS - il Servizio Gestione Rifiuti, secondo il modello dell'*in house providing*.

Non vi è dubbio, quindi, che la società in questione rientri tra gli "enti di diritto privato in controllo pubblico" cui si riferisce l'art. 21, del d.lgs. 39/2016 per tali intendendo *"le società e gli altri enti di diritto privato che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, sottoposti a controllo ai sensi dell'articolo 2359 c.c. da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti nei quali siano riconosciuti alle pubbliche amministrazioni, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi"*.

Appurata la natura dell'ente in provenienza, occorre valutare se l'incarico svolto dal dipendente presso OMISSIS possa essere integrato tra quelli cui si riferisce l'art. 21 del d.lgs. n. 39/2013 sopra richiamato.

Vale ricordare che l'ambito di applicazione del c.d. divieto di pantouflage è stato esteso anche agli enti di diritto privato in controllo pubblico proprio per effetto dell'art. 21 del d.lgs. n. 39/2013 il quale stabilisce che - ai soli fini dell'applicazione del predetto divieto - sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi del d.lgs. n. 39/2013.

A proposito, l'Autorità ha chiarito - nelle Linee guida n. 1 in tema di c.d. divieto di pantouflage,



adottate con Delibera n. 493 del 25.09.2024 - che il combinato disposto degli artt. 1, co. 2 e 21 del d.lgs. n. 39/2013 consente di ritenere che, con specifico riferimento agli enti di diritto privato in controllo pubblico, sono sottoposti al divieto di pantouflage i seguenti soggetti

- i titolari degli incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013 richiamati dall'art. 21 dello stesso decreto ovvero: gli incarichi amministrativi di vertice, di livello apicale, conferiti a soggetti interni o esterni all'ente che conferisce l'incarico, che non comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione;
- gli incarichi di amministratore, quali gli incarichi di Presidente con deleghe gestionali dirette, amministratore delegato e assimilabili, di altro organo di indirizzo delle attività dell'ente, comunque denominato;
- gli incarichi dirigenziali interni ed esterni.
- i soggetti esterni con rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o autonomo.

In altre parole, quindi, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo, come nel caso in esame, gli atti esercizio di poteri autoritativi e negoziali rilevano solo se posti in essere dai soggetti sopra menzionati.

Nel caso qui in esame risulta che il soggetto ha prestato servizio come impiegato livello 7/A - del CCNL OMISSIS presso OMISSIS fino a quando è stato licenziato, come si evince dalla lettera di conclusione del procedimento disciplinare datata 09.08.2024. Nel dettaglio, nel contratto di lavoro trasmesso si precisa che il Sig. OMISSIS era inquadrato con qualifica "Responsabile Servizi Igiene Urbana – OMISSIS" e svolgeva attività di "gestione e controllo servizi di igiene ambientale svolti sul territorio comune di OMISSIS", con livello retributivo "7° B".

Dall'esame del CCNL OMISSIS risulta che i lavoratori inquadrati al VII livello appartengono all'area tecnica e amministrativa e svolgono attività inerenti al processo organizzativo dell'impresa.

Nel dettaglio, la declaratoria contenuta nel CCNL definisce tali lavoratori quali soggetti *"aventi funzioni direttive e di collaborazione con i responsabili di livello superiore, che, sulla base di direttive generali e con la preparazione professionale richiesta, predispongono programmi operativi per il conseguimento degli obiettivi aziendali, nonché i relativi piani di lavoro, individuando e sviluppando, ove necessario, sistemi e metodologie innovativi. Operano individualmente ovvero coordinano e controllano i lavoratori delle unità organizzative di propria competenza e della quale sono formalmente responsabili. Profili esemplificativi:*

- *capo settore: lavoratore responsabile di settore tecnico od amministrativo composto da più uffici;*
- *analista di sistema: lavoratore responsabile del sistema operativo e hardware, che assicura la corretta gestione delle attività di un centro EDP di rilevante complessità, nonché dei relativi sistemi e sottosistemi operativi, verificandone la rispondenza alle esigenze aziendali e pianifica e coordina le attività necessarie per la manutenzione dell'hardware e la gestione degli impianti ausiliari del centro;*



- *lavoratore responsabile del controllo di gestione, che coordina la redazione di programmi pluriennali e budget annuali, verificandone la coerenza con le direttive impartite dalla direzione ed assicura l'analisi ed il controllo periodico dell'andamento gestionale, avvalendosi delle opportune tecniche contabili e metodologie di analisi;*

- *capo impianto: responsabile tecnico e/o amministrativo di impianto di smaltimento e/o trasformazione di rilevanti dimensioni e di tecnologia avanzata; ecc”.*

Dal CCNL risulta, peraltro, che sopra il livello VII - in cui risulta inquadrato il Sig. OMISSIS - sono presenti i “quadri” che svolgono funzioni e mansioni direttive superiori. Ciò si evince anche dall’organigramma trasmesso ad integrazione della richiesta di parere.

Sembrerebbe, quindi, che le funzioni svolte dal Sig. OMISSIS non rispondano a quelle dirigenziali cui si riferisce l’art. 1 del d.lgs. n. 39/2013.

A ciò si aggiunga che il divieto di pantouflage presuppone lo svolgimento di prestazioni lavorative presso il “soggetto privato” in destinazione connotate dai caratteri di continuità e stabilità (Linee guida n. 1 in tema di c.d. divieto di pantouflage).

Invero, come chiarito anche nel PNA 2022, l’assenza di stabilità e continuità dell’incarico fa venire meno anche il carattere di “attività professionale” richiesto dalla norma, che si caratterizza per l’esercizio abituale di un’attività autonomamente organizzata.

Nel caso di specie, sembrerebbe, secondo quanto rappresentato nella richiesta di parere, che la società voglia conferire al Sig. OMISSIS un unico incarico di natura occasionale.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si ritiene non sussista nel caso di specie un’ipotesi di pantouflage ai sensi dell’art. 53, comma 16-ter, d.lgs. n. 165/2001.

Tanto premesso, il Consiglio dell’Autorità, nell’adunanza del 23 luglio 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente