



Il Presidente

OMISSIS

Fascicolo ANAC n. 3114/2025

Oggetto: Richiesta di parere da parte del Segretario generale del Comune di OMISSIS in merito all'applicabilità dell'art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001 (rif. Prot. ANAC n. 89803 del 17.06.2025)

In riferimento alla questione sottoposta all'esame della scrivente Autorità con la nota in oggetto – in ordine all'applicabilità dell'art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001 nei confronti di un proprio dipendente prossimo al collocamento in quiescenza (previsto per il mese di agosto 2025) – si rappresenta quanto segue.

Il divieto di pantouflage

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"*. La disposizione è stata introdotta nel d.lgs. 165/2001 dall'art. 1, comma 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)"*.

La disposizione contempla, in caso di violazione del divieto ivi sancito, le specifiche sanzioni della nullità del contratto e del divieto per i soggetti privati che l'hanno concluso o conferito, di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.



L'ambito soggettivo di applicabilità della norma è dunque riferito a quei dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio presso la pubblica amministrazione, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione stessa. A tali soggetti è preclusa, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego (c.d. periodo di raffreddamento) la possibilità di svolgere attività lavorativa o professionale in favore dei soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso l'esercizio dei suddetti poteri autoritativi e negoziali.

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'amministrazione 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"*.

Poiché l'interessato è titolare di un rapporto di pubblico impiego con il Comune di OMISSIS, non vi sono dubbi circa la riconducibilità dello stesso nell'ambito soggettivo di applicazione ai sensi della normativa sopra citata.

Quanto all'esercizio dei poteri autoritativi e negoziali, questa Autorità ha più volte chiarito (cfr. PNA 2019; delibera n. 88/2017, Atto del Presidente del 5 ottobre 2022; Linee guida n. 1 in tema di c.d. divieto di *pantouflage*, adottate dall'Autorità con Delibera 493 del 25 settembre 2024) che rientrano nei poteri autoritativi o negoziali esercitati per conto delle pubbliche amministrazioni, *"sia i provvedimenti afferenti specificamente alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la PA, sia i provvedimenti adottati unilateralmente dalla stessa, quale estrinsecazione del potere autoritativo, che incidono modificandole sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari. Si ritiene pertanto che con tale espressione il legislatore abbia voluto ricomprendere tutte le situazioni in cui il dipendente ha avuto di potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto, esercitando il potere autoritativo/negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura"*.

Ed ancora, l'Autorità ha avuto già modo di chiarire che affinché venga in rilievo il c.d. divieto di *pantouflage* il potere autoritativo e negoziale deve essere esercitato, per conto dell'amministrazione nei tre anni precedenti alla cessazione dal servizio, in modo *"concreto ed effettivo"* cioè, in maniera non astratta e formalistica ma sostanziale e tale da incidere su una determinata situazione giuridica (cfr. Linee guida n. 1). Al riguardo, preme sottolineare che il divieto di assumere cariche e incarichi a seguito della cessazione del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione opera esclusivamente in riferimento agli enti di diritto privato che siano stati



destinatari dei poteri autoritativi o negoziali esercitati dal dipendente o al cui esercizio il dipendente abbia contribuito. Con specifico riferimento all'assunzione presso società in house si rinvia alle Linee Guida n. 1, Parte Prima, paragrafo 3.2.

Riflessioni in merito ai rischi corruttivi nel caso di specie

Ad ogni buon fine, giova richiamare l'attenzione sugli ulteriori rischi corruttivi che potrebbero annidarsi nelle operazioni prospettate e che inducono ad una valutazione attenta e ponderata delle iniziative da assumere nel caso di specie.

In primo luogo, la permanenza nell'esercizio delle funzioni di gestione del porto turistico da parte del dipendente, anche a seguito del collocamento in quiescenza, potrebbe favorire il consolidamento delle relazioni con gli utenti esterni che operano nel settore, ritenuto nevralgico per il territorio di riferimento oltre che di rilevante interesse economico. Ciò consente di identificare già in astratto una preoccupante esposizione delle funzioni al rischio di pregiudizio per l'imparzialità delle decisioni.

Preme, altresì, rammentare che la scelta di procedere ad un'esternalizzazione più o meno totale del servizio, mediante affidamento diretto a società in house o gara, non può essere determinata dalla necessità di procurare all'ex dipendente un nuovo impiego formalmente compatibile con il quadro normativo. Si tratta, infatti, di una valutazione strategica che deve perseguire *in primis* la migliore soddisfazione dell'interesse pubblico e richiede un'attenta ponderazione di tutti gli aspetti economici, di efficienza, di qualità e di controllo. Peraltro, salvo il caso di affidamento diretto, l'amministrazione che indice una gara pubblica non può (e non dovrebbe) prevedere quale sarà il soggetto privato che conseguirà l'affidamento e che potrà essere individuato solo a seguito dell'esame comparativo di tutte le offerte presentate.

In considerazione delle criticità sopra descritte, si ritiene opportuno evitare che l'ex dipendente del Comune di OMISSIS possa continuare ad occuparsi della gestione del porto turistico a qualsiasi titolo, dovendosi propendere, piuttosto, per l'assegnazione delle funzioni ad altro diverso soggetto. Qualora l'amministrazione non disponga di risorse interne adeguate, potrà optare per l'esternalizzazione del servizio nel rigoroso rispetto delle regole dell'evidenza pubblica.

Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 9 settembre 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente