



Ministero della Transizione Ecologica

DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE PER L'INNOVAZIONE,
IL PERSONALE E LA PARTECIPAZIONE

Indirizzi in allegato

OGGETTO: Attività di prevenzione della corruzione. Applicazione delle prescrizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D. Lgs. 165/2001 introdotto dall'art. 1, comma 42, legge n. 190 del 2012 – Circolare in materia di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*).

La legge n. 190/2012 ha introdotto il comma 16-ter, nell'ambito dell'articolo 53 del D. Lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

La succitata disposizione stabilisce 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.”*

Il rischio valutato dalla predetta norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma in questione prevede, quindi, una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la “convenienza” di accordi fraudolenti.

Al fine di chiarire alcuni aspetti dell'istituto del *pantouflage* disciplinato dalla norma in esame, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha adottato una serie di pareri sulla normativa ed orientamenti (AG2 del 4 febbraio 2015, AG8 del 18 febbraio 2015, AG74 del 21 ottobre 2015, (orientamento n. 24 del 2015) nonché la delibera n. 88 dell'8 febbraio 2017.

Il tema del *pantouflage* è stato, inoltre, trattato nel vigente PTPCT 2021-2023 di questo Dicastero, laddove si stabilisce che:

“Al fine di meglio declinare l'obbligo in disamina, la Direzione Generale IPP valuterà, nel corso del 2021, l'opportunità di procedere all'adozione di una circolare volta a disciplinare:

- *L'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;

- *L'obbligo di inserire nei medesimi atti un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerga il mancato rispetto della norma in commento;*
- *L'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;*
- *L'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;*
- *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 dovere per il titolare dell'azione amministrativa di 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 dovere per il titolare dell'azione amministrativa interessata di disporre l'immediata sospensione dello stesso, dandone tempestiva comunicazione all'RPCT;*
- *La necessità che i diversi Centri di Responsabilità forniscano all'RPCT, in occasione del monitoraggio di fine anno, apposita dichiarazione che attesti il pieno adempimento delle indicazioni sopra riportate.”.*

In considerazione di ciò, al fine di dare attuazione al disposto del citato PTPCT 2021-2023 si adotta la presente circolare in materia di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors).

Dalla disamina della normativa in materia e degli interventi interpretativi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione emerge che:

1. per “**dipendenti**” interessati dal divieto di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del D. Lgs. n. 165/2001 si intendono:

- i dipendenti **a tempo indeterminato** delle Pubbliche Amministrazioni;
- i soggetti legati alla Pubblica Amministrazione da un rapporto di lavoro a **tempo determinato o autonomo**, secondo quanto disposto al riguardo dall'art. 21 del D.Lgs. 39/2013 a tenore del quale, ai fini dell'applicazione dell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001 sono da considerarsi dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al citato Decreto ivi compresi i *soggetti esterni* con i quali l'Amministrazione, stabilisce un rapporto di lavoro subordinato o autonomo. Dalla lettura del D.Lgs. n. 39/2013, si ricava, pertanto, che, tra gli altri, sono assimilati ai dipendenti, per i fini di cui all'art. 53, comma 16-ter, coloro che ricoprono incarichi

amministrativi di vertice (Direttore Generale) nonché coloro ai quali è conferito incarico di funzione dirigenziale interno o esterno;

2. per dipendenti con “**poteri autoritativi e negoziali**”, si intendono:

- i dipendenti che concretamente ed effettivamente, per conto della Pubblica Amministrazione, emanano provvedimenti amministrativi e perfezionano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell’Ente (a titolo meramente esemplificativo i dirigenti e coloro che svolgono incarichi dirigenziali, ad es. ai sensi dell’art. 19, comma 6 del D.Lgs. n. 165/2001, nonché coloro che esercitano funzioni apicali o ai quali sono state conferite specifiche deleghe di rappresentanza all’esterno dell’Ente);
- i dipendenti che - pur non esercitando tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente;

3. per “**poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni**” si intendono oltre ai contratti di forniture, servizi e lavori, con relativi atti prodromici, anche l’adozione di provvedimenti che producono effetti favorevoli per il destinatario e quindi anche gli atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, sussidio, vantaggio economico di qualunque genere. **In relazione ai contratti di forniture, servizi e lavori** si evidenzia che le finalità perseguite dalla disposizione in oggetto impongono una lettura della stessa non limitata al dato letterale ma ampia e conforme all’intenzione del legislatore di contenere, attraverso l’istituto ivi previsto del *pantouflage*, il rischio di situazioni di corruzione connesse all’impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro (così deliberazione ANAC n. 292 del 9 marzo 2016). Pertanto, si chiarisce che quando si parla di tali contratti vi rientrano **anche quelli esclusi dall’applicazione del codice dei contratti e i contratti attivi** (artt. 4-20 del D.lgs. n. 50/2016).

4. per “**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 si intendono:

- i soggetti privati;
- i soggetti formalmente privati ma partecipati o in controllo pubblico;

I predetti dipendenti (come individuati nei suindicati punti 1. e 2.) nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l’amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati (come individuati nel suindicato punto 3.) che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

In relazione al **limite temporale** fissato per il divieto contemplato dalla norma oggetto di trattazione l’ANAC ha osservato che esso concerne solo i poteri autoritativi e negoziali esercitati nei tre anni precedenti alla cessazione del servizio ed opera solo nei tre anni successivi a detta cessazione.

Per il caso di violazione del disposto di cui al comma 16-*ter* dell’articolo 53 del D. Lgs. n. 165/2001, sono previste le seguenti sanzioni:

- i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni ed hanno

l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

Sulla base di quanto rappresentato ed in continuità con gli atti sopra richiamati, si indicano, di seguito, **gli adempimenti** che le Strutture di questo Dicastero, in relazione alle rispettive competenze, sono tenute a porre in essere o a verificare che siano posti in essere, senza ritardo, al fine di garantire l'osservanza della disposizione di cui al richiamato articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001.

A. PROCEDURE DI AFFIDAMENTO

- occorre inserire nei **bandi o negli atti prodromici inerenti a qualsiasi procedura di affidamento**, la previsione relativa alla insussistenza, in capo al soggetto, delle condizioni di cui al citato articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001. Al riguardo, si precisa che la suddetta previsione, da ripetere anche nel modello di autocertificazione da rendersi ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000 relativo al possesso dei requisiti che gli operatori devono produrre, **dovrà essere conforme** a quella contenuta nei Bandi tipo dell'ANAC. Questo in quanto il D. Lgs. n. 50/2016 (Nuovo codice dei contratti), all'articolo 71, dispone: *"...Al fine di agevolare l'attività delle stazioni appaltanti omogeneizzandone le condotte, successivamente alla adozione da parte dell'ANAC di bandi tipo, i bandi di gara sono redatti in conformità agli stessi ...Le stazioni appaltanti nella delibera a contrarre motivano espressamente in ordine alle deroghe al bando-tipo."*

In assenza dei Bandi tipo la previsione di cui trattasi è la seguente ***"non è ammessa la partecipazione alla procedura di operatori per i quali sussistono le condizioni di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001"***. Nel *fac-simile* di dichiarazione sostitutiva da rendersi da parte dell'operatore ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000 per la procedura di affidamento dovrà essere inserita la seguente dichiarazione: ***"di non trovarsi nelle condizioni di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. del 2001, n. 165 che dispone: 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"***.

Ugualmente al momento della sottoscrizione del contratto (o di atto analogo) il soggetto affidatario dovrà rendere la dichiarazione di cui sopra. Per tale ragione la stessa **dovrà essere inserita mediante la previsione di un apposito articolo nello schema di contratto** ovvero in caso di sottoscrizione di atto analogo potrà anche essere acquisita **apposita dichiarazione resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000.**

- occorre che i responsabili della procedura di affidamento **assicurino** i dovuti controlli sul rispetto, da parte dei soggetti, del divieto di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001;

- per i soggetti nei confronti dei quali emerge a seguito di controlli, il verificarsi della condizione prevista dall'articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, dovrà essere **disposta l'esclusione** dalle procedure di affidamento;

B. PROVVEDIMENTI CHE PRODUCONO EFFETTI FAVOREVOLI PER IL DESTINATARIO

- negli eventuali atti prodromici va inserita la formula ***“non è ammessa la partecipazione alla procedura di soggetti per i quali sussistono le condizioni di cui all’articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001”***;
- nelle richieste/dichiarazioni sostitutive da presentarsi e nei relativi atti va inserita la dichiarazione/attestazione ***“...di non trovarsi nelle condizioni cui all’articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. del 2001, n. 165 che dispone: 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”***.

C. CONTRATTI INDIVIDUALI DI LAVORO

- nei contratti individuali di lavoro riferiti a dipendenti, sia a tempo determinato che indeterminato ovvero relativi a incarichi di vertice e/o dirigenziali/ direttoriali, **andrà inserita** la seguente clausola ***"ART...-Svolgimento di Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro. Il/La sottoscritto/a..... si impegna, con la sottoscrizione del presente contratto al rispetto del divieto di cui all’articolo 53, comma 16-ter del d.Lgs. n. 165/2001”***;
- al momento della cessazione del rapporto/incarico andrà acquisita, da parte del soggetto cessando, la dichiarazione di consapevolezza del divieto di cui all'articolo 53, comma 16-ter.

Nel caso sia emersa la violazione del divieto contenuto nell’articolo 53, comma 16-ter, D. Lgs. n. 165/2001 sarà necessario fornire, per tutte le azioni del caso, ivi compresa quella risarcitoria, immediata informativa sia al RPCT del Ministero. Inoltre, le Strutture sono tenute a fornire al RPCT, in occasione del monitoraggio di fine anno, apposita dichiarazione che attesti il pieno adempimento delle indicazioni sopra riportate.

Le Strutture del Ministero sono incaricate di curare e verificare l’esatto adempimento della presente circolare e di riferire tempestivamente al RPCT ogni eventuale problematica o disapplicazione.

Il Dirigente

*con funzioni vicarie ai sensi dell’art. 17,
comma 3, del DPCM 128 del 29 luglio 2021*

Dott.ssa Emma Stea

Al Dipartimento per il personale, la natura, il territorio e il Mediterraneo (DiPENT)

Al Dipartimento per la transazione ecologica e gli investimenti verdi (DiTEI)

Al Dipartimento per l'energia e il clima (DiEC)

Alla Direzione Generale per il patrimonio naturalistico (PNA)

Alla Direzione Generale per la sicurezza del suolo e dell'acqua (SuA)

Alla Direzione Generale per il mare e le coste (MAC)

Alla Direzione Generale per l'economia circolare (ECi)

Alla Direzione Generale per la crescita sostenibile, e la qualità dello sviluppo (CRESS)

Alla Direzione Generale per il risanamento ambientale (RiA)

Alla Direzione Generale per il clima, l'energia e l'aria (CLEA)

Alla Direzione generale per l'approvvigionamento, l'efficienza e la competitività energetica (AECE)

Alla Direzione generale per le infrastrutture e la sicurezza dei sistemi energetici e geominerari (ISSEG)

Alle Divisioni della Direzione Generale delle politiche per l'innovazione, il personale e la partecipazione (IPP)

e, p.c. All'Ufficio di Gabinetto

All'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)