

Il Presidente

OMISSIS

Fascicolo ANAC n. 1267/2026

Oggetto: Richiesta di parere da parte della OMISSIS I in merito all'applicabilità dell'art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001 nel caso di assunzione dell'Ing. OMISSIS, attualmente dipendente del Comune di OMISSIS (rif. Prot. ANAC n. 21083 del 2.03.2026).

In riferimento alla richiesta di parere acquisita al protocollo della scrivente Autorità con nota n. 21083 del 2 marzo 2026, si rappresenta quanto segue.

La questione prospettata concerne l'applicabilità dell'art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001 nel caso di conferimento da parte della OMISSIS di un incarico all'Ing. OMISSIS, attualmente assistente tecnico presso l'ufficio lavori pubblici del comune di OMISSIS, che ha assunto l'incarico di direttore dei lavori di cui è risultata aggiudicataria la OMISSIS.

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 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”*.

Incarico in provenienza

Poiché l’Ing. OMISSIS è dipendente del Comune di OMISSIS e, nel dettaglio, assistente tecnico presso l’ufficio lavori pubblici del comune, non vi sono dubbi circa la riconducibilità dello stesso nell’ambito soggettivo di applicazione ai sensi della normativa sopra citata.

Poteri autoritativi/negoziali

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).

Quanto alle funzioni del direttore lavori/direttore dell'esecuzione del contratto e della loro rilevanza nell'ambito dei procedimenti di adozione di atti negoziali ai fini dell'applicazione del divieto di *pantouflage*, l'Autorità si è già espressa in vari precedenti (cfr. delibere nn. 1114/2020, 304/2025 e 326/2025). Fermo restando in generale quanto già sostenuto dall'Autorità in quella sede, occorre procedere all'analisi dettagliata – caso per caso – delle attività svolte dall'interessato.

Dall'esame degli atti trasmessi, nonché da quanto rappresentato nella richiesta di parere, è emerso quanto segue:

- Sono stati affidati sulla base della gara telematica i “Lavori di rifacimento della pavimentazione in asfalto in alcune frazioni del Comune di OMISSIS”, come da perizia tecnica redatta dal tecnico comunale ing. OMISSIS in data 24.09.2024, alla OMISSIS (contratto d'appalto del 05.12.2024).
- Con deliberazione di Giunta comunale n. 194 del 25 settembre 2024 è stato affidato l'incarico di direzione lavori/esecuzione del contratto e di contabilità dei predetti lavori all'ing. OMISSIS
- I lavori sono iniziati in data 14 marzo 2025, come da certificato di consegna lavori redatto dal D.L. in data 17.03.2025, e il termine ultimo per il completamento dei lavori è stato fissato al 02.06.2025. I lavori sono stati sospesi in data 03 aprile 2025, come da certificato di sospensione lavori n. 1 redatto dal D.L. in data 09.04.2025
- Durante l'esecuzione dei lavori è emersa la necessità di eseguire alcune lavorazioni ulteriori e l'ing. OMISSIS ha predisposto la perizia di variante n. 1 (prot. n. 9572/I del 19/05/2025). Con delibera di giunta n. 106 di data 21.05.2025, è stata approvata in linea tecnica la modifica contrattuale così come redatta dall'ing. OMISSIS e, con successiva determinazione del Responsabile del servizio Lavori pubblici, cantiere e patrimonio n. 125 del 26.05.2025, è stata approvata a tutti gli effetti.
- In data 27.05.2025 l'ing. OMISSIS ha redatto e presentato il primo stato di

avanzamento lavori a tutto il 03.04.2025, debitamente firmato dalla OMISSIS, che è stato approvato con determinazione del Responsabile del servizio Lavori pubblici, cantiere e patrimonio n. 144 del 13.06.2025

- Durante l'esecuzione dei lavori è emersa la necessità di modificare in aumento le quantità previste nella variante e l'Ing. OMISSIS ha redatto la perizia di variante n. 2 (prot. 16078/I di data 25.08.2025). Con delibera di giunta n. 166 del 27.08.2025 è stata approvata in linea tecnica la modifica contrattuale e con determinazione del Responsabile del servizio Lavori pubblici, cantiere e patrimonio n. 247 del 29.08.2025 è stata approvata a tutti gli effetti
- L'Ing. OMISSIS ha poi redatto in data 08.09.2025 la contabilità finale dei lavori (regolarmente firmata senza riserve da parte dell'impresa OMISSIS e assunta a protocollo n. 17121 del 09.09.2025) e il certificato di regolare esecuzione (prot. n. 17126 del 09.09.2025), approvati con determinazione del Responsabile del servizio Lavori pubblici, cantiere e patrimonio n. 261 dell'11.09.2025.

Giova ricordare, peraltro, che ai sensi dell'art. 1 dell'Allegato II.14 del d.lgs. n. 36/2023, *“nell'esecuzione dei contratti il direttore dei lavori opera in piena autonomia e nel rispetto delle disposizioni di servizio impartite dal responsabile unico del progetto, valutando e curando i profili tecnici, contabili e amministrativi nell'esclusivo interesse all'efficiente e sollecita esecuzione dell'intervento. Nell'esercizio delle funzioni affidate il direttore dei lavori si assume la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori e interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto”*.

Premesso ciò, dall'esame degli atti trasmessi è emerso che il D.L. Ing. OMISSIS nell'ambito dell'appalto in esame ha redatto vari documenti, tra cui due perizie di variante che sono state poi approvate con delibere di giunta e determinazioni del Responsabile del servizio Lavori pubblici, cantiere e patrimonio.

Nessun rilievo può, in ogni caso, essere attribuito alla circostanza di non aver mai partecipato a sedute della giunta che riguardavano l'approvazione di atti nell'ambito dell'appalto e neppure avuto nessun ruolo negli impegni di spesa in quanto approvati dal Responsabile del servizio Lavori pubblici, Cantiere e Patrimonio. Infatti, non vi è dubbio che nell'ambito delle sue competenze, il direttore dei lavori abbia la possibilità di adottare atti e/o provvedimenti – o comunque partecipare alla formazione del loro contenuto – che incidono sulla sfera giuridica del contraente privato, modificandola anche unilateralmente.

Incarico in destinazione

Quanto all'incarico in destinazione, la norma richiede che il dipendente pubblico, alla

cessazione del servizio, svolga *“attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione”*.

Al riguardo, l’Autorità, prima nel PNA 2022 e poi nelle linee guida n. 1/2025 in tema di pantouflage, ha valutato preferibile un’interpretazione ampia di tale concetto, ritenendolo esteso a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale con i soggetti privati - quindi sia a tempo determinato che indeterminato, come anche incarico o consulenze a favore dei soggetti privati – purché connotato dai caratteri di continuità e stabilità.

Quanto al caso in esame, si ritiene sussistente anche il requisito in destinazione in quanto trattasi, anche se genericamente, di una posizione lavorativa presso la OMISSIS, ricompresa nell’ambito di applicazione della citata disposizione.

Orbene, sulla base delle informazioni trasmesse dall’ente e tenuto conto delle considerazioni che precedono, si ritiene sussistente la violazione del divieto di pantouflage previsto dall’art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001 nel caso di assunzione presso la OMISSIS dell’Ing. OMISSIS.

Tanto premesso, il Consiglio dell’Autorità, nell’adunanza del 1aprile 2026, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente
Avv. Giuseppe Busia