

Delibera n. 387 del 6 ottobre 2026

Oggetto: Intestazioni fiduciarie e trust: riconducibilità alle dichiarazioni patrimoniali all'art. 14, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 33/2013.

Vista

la legge 6 novembre 2012, n. 190 «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*»;

Visto

il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*» e successive integrazioni e modificazioni e, in particolar modo, gli artt. 14 e 47;

Viste

le indicazioni fornite dall'ANAC con la delibera 28 dicembre 2016, n. 1310 contenente le «*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*» ed il relativo Allegato 1;

Vista

la determinazione dell'Autorità dell'8 marzo 2017, n. 241 «*Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016*»;

Vista

la sentenza della Corte costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019 con cui la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, co. 1-bis, d.lgs. 33/2013 «*nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del decreto*



legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche)";

Visto

l'art. 1, comma 7, del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, che, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20 ha: i) escluso per i soggetti di cui all'articolo 14, co. 1-bis, del d.lgs. n. 33/2013 - ad eccezione dei titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*" - l'applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 46 e 47 del d.lgs. n. 33/2013; ii) delegato ad un regolamento interministeriale, ad oggi non ancora adottato, l'identificazione dei dati di cui al co. 1 dell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013, che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2, del medesimo decreto devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e ai titolari di incarichi dirigenziali, comunque denominati, nonché ai dirigenti sanitari di cui all'art. 41, co. 2, dello stesso decreto legislativo, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate; iii) definito una serie di criteri per la graduazione degli obblighi;

Vista

la delibera n. 497 del 3 dicembre 2025 con cui ANAC ha approvato 5 ulteriori schemi di pubblicazione ai sensi dell'art. 48 del d.lgs. n. 33/2013, ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, tra cui lo schema riferito all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013, attualmente in sperimentazione volontaria per un periodo di 12 mesi a decorrere dalla pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'avviso relativo all'approvazione della citata delibera (G.U. Serie Generale n. 3 del 5 gennaio 2026);

Considerata

l'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2026/1021 del 29/04/2026 sulla lotta contro la corruzione che, nel valorizzare ai fini della prevenzione della corruzione il ruolo della trasparenza dell'attività di chi svolge funzioni pubbliche di alto livello in amministrazioni/enti pubblici, si concentra sulla conoscibilità e verificabilità degli asset patrimoniali;



Tenuto conto

del principio di trasparenza come accessibilità totale dei dati relativi alla consistenza del patrimonio di chi ricopre una carica politica anche al fine di conoscere tutti gli interessi economici di un amministratore pubblico e comprendere se le sue decisioni politiche possano favorire i propri interessi;

Considerato

quanto già precisato nella determinazione ANAC n. 241/2017 in ordine all'esclusione delle intestazioni fiduciarie dalle dichiarazioni patrimoniali e la necessità di adottare un orientamento nuovo sui trust ai fini della riconducibilità, seppur con alcuni limiti, di entrambe le fattispecie nella dichiarazione patrimoniale da pubblicare ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. n. 33/2013;

il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nell'adunanza del 6 ottobre 2026 ha disposto l'approvazione della presente

Delibera

Il quadro normativo

Il d.lgs. n. 33/2013

L'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 disciplina gli obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali.

Il comma 1 elenca i dati e le informazioni che, con riferimento ai titolari di incarichi politici, anche se non di carattere elettivo, di livello statale regionale e locale, le amministrazioni hanno l'obbligo di pubblicare sui propri siti. Tra questi, per quel che rileva ai fini della presente delibera, la lettera f) che riguarda l'obbligo di pubblicare, tra l'altro, la dichiarazione concernente la situazione patrimoniale del titolare di carica/incarico, con l'analitica indicazione della titolarità di diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, di azioni di società, di quote di partecipazione a società, nonché degli incarichi di amministratore o di sindaco di società rivestiti. La stessa lettera f) prevede inoltre la pubblicazione delle variazioni della situazione patrimoniale in precedenza dichiarata.

Il comma 1-bis estende gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1, anche ai titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito,



e ai i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

A completamento del quadro normativo di riferimento si segnalano poi il comma 1-ter, sull'obbligo di comunicazione in capo ai dirigenti e di successiva pubblicazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, degli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica ed il comma 1-quinquies che estende gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 anche ai titolari di posizioni organizzative in ogni caso in cui svolgono funzioni dirigenziali.

La legge n. 441/1982

L'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013 richiama espressamente la legge 5 luglio 1982, n. 441 recante «*Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti*». L'art. 2 di tale legge indica i documenti che, entro tre mesi dalla proclamazione, i membri del Senato della Repubblica ed i membri della Camera dei deputati sono tenuti a depositare presso l'ufficio di presidenza della Camera di appartenenza. Tra questi, al numero 1), si richiamano le dichiarazioni patrimoniali nelle quali figurano «*i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri; le azioni di società; le quote di partecipazione a società; l'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società*».

La legge n. 215/2004

La legge 20 luglio 2004, n. 215 recante «*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*» impone all'art. 5 a tutti i titolari di cariche di governo di trasmettere i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie, anche quelle detenute nei tre mesi precedenti l'assunzione della carica.

Le precedenti indicazioni di ANAC

L'Autorità ha fornito in precedenza indicazioni sui contenuti da ricomprendere nelle dichiarazioni patrimoniali di cui all'art. 14, comma 1, lettera f) d.lgs. 33/2013 nella determinazione n. 241/2017 e in alcune FAQ dedicate all'art. 14, pubblicate sul sito istituzionale.

In quel contesto è stato fatto riferimento all'art. 2 della legge 441/1982, cui l'art. 14 rinvia, che precisa che le dichiarazioni devono contenere (solo) «*i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri; le azioni di società; le quote di partecipazione a società; l'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società*» ed escludendo pertanto dalla



dichiarazione patrimoniale la *“consistenza degli investimenti in titoli obbligazionari, titoli di Stato, o in altre utilità finanziarie detenute anche tramite fondi di investimento, sicav o intestazioni fiduciarie”*.

Di recente, con delibera n. 497 del 3 dicembre 2025, ANAC ha messo a disposizione uno schema di pubblicazione riferito all'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 così da favorire enti e amministrazioni nella gestione e popolamento della sezione *“Amministrazione Trasparente”* dei siti istituzionali. Nello schema, con riferimento alla dichiarazione patrimoniale (art. 14, co. 1, lett. f)) viene precisato che l'obbligo si assolve tramite link al documento ma alle amministrazioni/enti è lasciata la possibilità di pubblicare anche una serie di dati che riportano i contenuti essenziali della dichiarazione. Tra questi dati e informazioni non sono attualmente considerati, in virtù dell'orientamento finora seguito, i trust e le intestazioni fiduciarie.

La nuova direttiva UE anticorruzione

La direttiva (UE) 2026/1021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2026 sulla lotta contro la corruzione entrata in vigore il 1° giugno 2026, nel valorizzare la trasparenza come misura di contrasto alla corruzione, ha posto una particolare enfasi sull'importanza di rendere conoscibile e verificabile il patrimonio dei funzionari pubblici. L'art. 20, co. 3 della direttiva prevede che: *“Gli Stati membri adottano misure affinché siano predisposti strumenti di prevenzione. Tali strumenti possono includere, ad esempio, [...], norme sulle dichiarazioni della situazione patrimoniale e la verifica di tali dichiarazioni, [...], norme relative alla mancata dichiarazione di beni o interessi sostanziali e norme che disciplinano l'interazione tra il settore privato e il settore pubblico”*.

Richiesta di chiarimenti ad ANAC

L'Autorità ha ricevuto di recente richiesta di chiarimenti in ordine alla riconducibilità nella dichiarazione patrimoniale che il titolare di una carica politica è tenuto a rendere all'amministrazione di appartenenza ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013 dei dati e delle informazioni su eventuali trust e intestazioni fiduciarie. Ciò ha indotto ANAC ad una nuova riflessione sull'opportunità di fornire più puntuali chiarimenti tenuto conto della natura dei due istituti e del vigente quadro normativo di riferimento.

Le intestazioni fiduciarie

Le intestazioni fiduciarie (legge n. 1996/1939 e regio decreto n. 239/1942) sono forme di amministrazione di beni per conto di terzi. Con esse, un



soggetto (il fiduciante) attribuisce alla società fiduciaria la titolarità formale di un bene, affinché essa possa gestirlo in nome proprio ma per conto del fiduciante, secondo modalità concordate con quest'ultimo. Si tratta di un fenomeno di scissione tra titolarità formale di un bene (attribuita alla società fiduciaria, che diventa quindi formale intestataria del bene) e titolarità sostanziale del bene medesimo, che resta di proprietà del fiduciante (fiducia germanistica).

Il trust

Il trust, introdotto in Italia nel 1992, a seguito della ratifica della Convenzione dell'Aja del primo luglio 1985, è istituito per cui un soggetto (il *trustee*) amministra e gestisce un patrimonio affidatogli da un altro soggetto (*settlor of the trust* o disponente), il quale contestualmente se ne priva, per uno scopo prestabilito o nell'interesse di uno o più beneficiari, eventualmente sotto il controllo di un guardiano/*protector* (figura, questa, necessaria nei trust di scopo). Il trust si caratterizza essenzialmente per il vincolo di destinazione impresso sul patrimonio. I beni in *trust* sono vincolati al perseguimento delle finalità stabilite dal disponente con l'atto istitutivo e costituiscono un patrimonio distinto rispetto a quello del disponente, del trustee e dei beneficiari.

Gli scopi per cui un *trust* è costituito possono essere diversi. In alcuni il *settlor* resta il beneficiario ultimo del *trust* in altri casi il beneficiario è soggetto diverso dal *settlor* (familiari, soggetti fragili, eredi) con la rinuncia da parte del *settlor* a qualsiasi pretesa sull'asset patrimoniale oggetto di *trust*.

Gli obblighi di pubblicazione sui trust e sulle intestazioni fiduciarie: le nuove indicazioni di ANAC

In linea con gli obiettivi della direttiva (UE) 2026/1021 sulla lotta alla corruzione e con l'importanza ivi riconosciuta alla trasparenza sostanziale dei patrimoni di chi ricopre un incarico/una carica pubblico/a, tenuto altresì conto della necessità di rendere trasparente e conoscibile la reale consistenza economico-patrimoniale di un amministratore pubblico e quindi di verificarne l'indipendenza e i potenziali conflitti di interesse, l'Autorità ritiene di adottare un orientamento espresso sui trust e sulle intestazioni fiduciarie a superamento di quanto precedentemente indicato nella Delibera 241 del 8 marzo 2017 e nelle sopra citate FAQ.

Ciò in linea con l'evoluzione del quadro normativo, sopra delineata, ed in un'ottica di migliore razionalizzazione sistematica, anche considerato che AGCM, competente per materia sulla legge n. 215/2004, individua, quali

contenuti della dichiarazione relativa alle attività patrimoniali che rilasciano i titolari di cariche di Governo, anche i dati sulle gestioni patrimoniali a mezzo trust o altro negozio fiduciario, e, in particolar modo, il tipo di bene conferito, il soggetto destinatario del conferimento, il beneficiario del conferimento, il valore economico.

In relazione all'istituto del trust, l'Autorità ritiene di adottare una interpretazione di carattere sostanziale volta a valorizzare la trasparenza dei dati nelle sole ipotesi in cui il *settlor* mantenga il controllo o la conoscenza/conoscibilità della consistenza dell'asset patrimoniale e dell'evoluzione gestionale di tale patrimonio, cioè di come vengono investiti e/o gestiti i beni del trust fino alla cessazione degli effetti dello stesso.

Di conseguenza, laddove il disponente abbia conoscenza del patrimonio del trust e ne sia informato sull'evoluzione gestionale, la dichiarazione patrimoniale di coloro che ricoprono incarichi/cariche pubbliche deve riguardare anche tutti i beni (immobili o mobili iscritti in pubblici registri) nonché le partecipazioni (quote o azioni) societarie detenute mediante intestazioni fiduciarie o trust.

Diversamente, nelle ipotesi in cui il disponente non mantenga alcuna conoscenza del patrimonio del trust, l'esistenza del trust non è oggetto di dichiarazione, avendo questi perso il controllo e l'accesso automatico sulla consistenza del fondo.

Le medesime considerazioni di carattere sostanziale sono da estendersi anche alle intestazioni fiduciarie.

Tenuto conto, infatti, che la proprietà del bene resta al fiduciante che ne controlla e dirige la gestione, seppur a mezzo della società fiduciaria, anche di tali patrimoni occorre dare conto nella dichiarazione patrimoniale.

I dati e le informazioni riguardano nello specifico, anche in questo caso, i beni (mobili e/o immobili), la natura del diritto esercitato, e, per le quote o partecipazioni societarie, il numero e la denominazione della società.

È quindi da intendersi conseguentemente superato l'orientamento di cui alla determinazione ANAC n. 241/2017 riferito alla esclusione delle intestazioni fiduciarie dalle dichiarazioni patrimoniali.

Tutto ciò premesso e considerato, il Consiglio dell'Autorità, nel valorizzare il principio di trasparenza come accessibilità totale anche degli interessi economici di un amministratore pubblico fornisce le seguenti indicazioni:



- il trust va ricompreso nella dichiarazione patrimoniale ai fini dell'art. 14, co. 1, lett. f) d.lgs. 33/2013 esclusivamente nelle ipotesi in cui il disponente mantenga controllo e accesso automatico sulla consistenza del fondo. In questi casi, il disponente dichiara i beni (mobili iscritti nei pubblici registri e/o immobili) e le partecipazioni e quote detenute in società;
- delle intestazioni fiduciarie, a superamento di quanto sostenuto sul punto dall'Autorità nella determinazione n. 241/2017, si dà sempre conto nella dichiarazione patrimoniale ai fini dell'art. 14, co. 1, lett. f) d.lgs. 33/2013. I dati e le informazioni oggetto di dichiarazione riguardano nello specifico i beni (mobili e/o immobili), la natura del diritto esercitato, e per le quote o partecipazioni societarie, il numero e la denominazione della società.

Il presente provvedimento è pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità ed entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione del relativo avviso in Gazzetta Ufficiale.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 9 ottobre 2026

il Segretario Valentina Angelucci

Atto firmato digitalmente