

# Direzione Legislazione Opere Pubbliche

## Principali novità normative e giurisprudenziali

**26 gennaio 2026 – 30 gennaio 2026**

## PROVVEDIMENTI E ATTI NORMATIVI

\*\*\*\*\*

### CORTE DEI CONTI, ENTRA IN VIGORE LA RIFORMA: PUBBLICATA LA LEGGE

Sulla Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 4 del 7 gennaio 2026 è stata pubblicata la legge 7 gennaio 2026, n. 1, recante *“Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale”*.

Il provvedimento entrerà in vigore il 22 gennaio 2026.

La legge interviene in modo organico sulla disciplina della giurisdizione, del controllo e della responsabilità amministrativa, modificando la legge n. 20 del 1994 e il decreto legislativo n. 174 del 2016 (Codice della giustizia contabile). Inoltre, introduce nuove disposizioni sulle funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti, sulla responsabilità per danno erariale e conferisce al Governo una delega per il riordino delle funzioni della Corte, nonché per la disciplina dei rimborsi delle spese legali sostenute dai dipendenti pubblici nei giudizi di responsabilità amministrativa.

Di seguito, una sintesi delle principali novità di interesse, a cura della Direzione Legislazione Opere Pubbliche.

#### **Responsabilità amministrativa: modifiche all’articolo 1 della legge n. 20/1994**

L’articolo 1 della legge n. 1/2026, lettera a), introduce rilevanti modifiche in materia di azione di responsabilità.

Preliminarmente, si ricorda che la responsabilità amministrativa si configura laddove il dipendente pubblico arrechi allo Stato o ad altro ente pubblico un pregiudizio economicamente apprezzabile, agendo con dolo o colpa grave e in violazione dei doveri di servizio.

Presupposti per l’azione di responsabilità sono, dunque, l’esistenza di un rapporto di servizio tra il soggetto agente e l’amministrazione lesa; il verificarsi di un evento dannoso, riconducibile a una perdita patrimoniale della P.A. oppure alla lesione di un valore essenziale della finanza e della contabilità pubblica; la sussistenza dell’elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, restando esclusa la rilevanza della colpa lieve.

Con la modifica introdotta dall’articolo 1 della legge in commento viene, anzitutto, tipizzata la nozione di colpa grave, che ricorre nei casi di:

- violazione manifesta delle norme di diritto applicabili;
- travisamento del fatto;
- affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrovertibilmente esclusa dagli atti del procedimento;
- negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrovertibilmente dagli atti.

Ai fini della violazione manifesta, il legislatore impone di considerare il grado di chiarezza e precisione delle norme violate, nonché l'inescusabilità e la gravità dell'inosservanza. È espressamente esclusa la colpa grave quando la violazione o l'omissione derivino dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.

Occorre rilevare che la definizione di colpa grave introdotta nella legge n. 20 del 1994 è parzialmente difforme da quella contenuta all'articolo 2, comma 3, del Codice appalti. Infatti, ai sensi di tale previsione, *“nell'ambito delle attività svolte nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti, ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli autocvincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa, in quanto esigibili nei confronti dell'agente pubblico in base alle specifiche competenze e in relazione al caso concreto. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.”*

Tale difformità è stata evidenziata in sede di audizioni parlamentari dall'Associazione magistrati della Corte dei Conti, nonché riportata dal Comitato per la legislazione della Camera dei Deputati, nel parere reso in sede di esame del testo, in cui è stato chiesto al Parlamento di valutare il coordinamento delle due disposizioni, anche al fine di evitare problemi applicativi ed interpretativi.

Di particolare rilievo è l'introduzione del nuovo comma 1.1 nell'articolo 1 della legge n. 20/1994, che limita la responsabilità al solo dolo nei casi di:

- conclusione di accordi di conciliazione, in mediazione o in sede giudiziale, da parte delle amministrazioni pubbliche;
- conclusione di procedimenti di accertamento con adesione, mediazione, conciliazioni giudiziali e transazioni fiscali in materia tributaria.

La legge interviene, tra l'altro, anche sul potere riduttivo del giudice contabile, rafforzando la possibilità di una riduzione proporzionale del danno in relazione alle caratteristiche oggettive e soggettive della fattispecie concreta.

#### **Controllo preventivo di legittimità: modifiche all'articolo 3 della legge n. 20/1994**

La lettera b) dell'articolo 1 modifica la disciplina del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, disciplinata all'articolo 3 della legge n. 20/2014.

Anzitutto, viene aggiornato l'elenco degli atti soggetti a controllo: l'articolo 3, comma 1, lettera g), ora ricopre tutti gli appalti di lavori, servizi e forniture sopra soglia, con riferimento alle soglie di rilevanza comunitaria attualmente previste dall'articolo 14 del d.lgs. n. 36/2023 (Codice dei contratti pubblici).

La precedente formulazione si riferiva ai contratti di appalto d'opera, se di importo superiore al valore in ECU stabilito dalla normativa comunitaria per l'applicazione delle procedure di aggiudicazione dei contratti stessi.

La novella normativa introduce, poi, una nuova disciplina specifica per i contratti pubblici connessi al PNRR e al PNC, inserendo nel citato articolo 3 i commi 1-ter, 1-quater, 1-quinquies e 1-sexies.

In particolare, tali nuovi commi prevedono che:

- per i contratti pubblici connessi all'attuazione di interventi PNRR e PNC, il controllo preventivo di legittimità sia svolto sui provvedimenti di aggiudicazione, anche provvisori, e sugli atti conclusivi delle procedure che non prevedano un'aggiudicazione formale. Tali termini hanno carattere perentorio; qualora alla scadenza non sia intervenuta la deliberazione, l'atto si intende registrato anche ai fini dell'esclusione di responsabilità di cui all'articolo 1, comma 1. Il visto può essere riconosciuto soltanto con deliberazione motivata;
- regioni, province autonome ed enti locali possono, con legge o statuto adottati previo parere delle sezioni riunite della Corte dei conti, assoggettare a controllo preventivo i provvedimenti di affidamento relativi a contratti PNRR/PNC sopra soglia;
- la medesima facoltà è estesa a tutti gli altri soggetti pubblici attuatori del PNRR e del PNC, nel rispetto dei rispettivi ordinamenti;
- agli atti così sottoposti a controllo si applica la medesima disciplina prevista per il controllo sui contratti PNRR/PNC.

La lettera b) del comma 1 interviene anche sulle previsioni relative ai termini ed effetti del controllo preventivo di legittimità (comma 2 dell'articolo 3), ed in particolare su quella secondo cui i provvedimenti sottoposti a controllo acquistano efficacia qualora l'ufficio competente non rimetta l'esame alla Sezione del controllo entro trenta giorni dal ricevimento. La disciplina prevede che tale termine sia interrotto nel caso in cui l'ufficio richieda chiarimenti o elementi integrativi di giudizio. In tal caso, decorso trenta giorni dal ricevimento delle controdeduzioni dell'amministrazione, il provvedimento acquista efficacia se l'ufficio non ne dispone il deferimento alla Sezione del controllo.

La Sezione del controllo si pronuncia sulla conformità a legge entro trenta giorni dalla data di deferimento del provvedimento o dalla data di arrivo degli elementi richiesti con ordinanza istruttoria.

Con le modifiche da ultimo introdotte, si prevede che, decorso inutilmente tale termine, i provvedimenti divengono esecutivi e si intendono registrati a tutti gli effetti, compresa l'esclusione della responsabilità amministrativa ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 20/1994.

**Delega al Governo per la riorganizzazione e il riordino delle funzioni della Corte dei conti**  
L'articolo 3 della Legge in esame delega il Governo ad adottare, entro 12 mesi, uno o più decreti legislativi per riorganizzare e riordinare le funzioni della Corte dei conti, incrementarne l'efficienza e disciplinare il rimborso delle spese legali sostenute nei giudizi di responsabilità amministrativa.

La previsione elenca, poi, diffusamente, i criteri ed i principi direttivi che dovranno essere seguiti nell'adozione dei decreti.

### Disposizioni sanzionatorie per i responsabili dei procedimenti PNRR–PNC

L'articolo 4 della Legge n. 1 del 2026 prevede che, ferma restando l'azione di responsabilità amministrativa, al pubblico ufficiale responsabile dei procedimenti PNRR–PNC che, per fatto a lui imputabile, determini un ritardo superiore al 10% rispetto al tempo stabilito per la conclusione del procedimento:

- si applichi, sulla base della gravità della colpa, una sanzione pecuniaria da 150 euro fino a due annualità del trattamento economico annuo lordo;
- la sanzione sia irrogata secondo le forme e le garanzie del Codice della giustizia contabile.

La News integrale è disponibile anche sul Portale ANCE ([clicca qui](#))

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

### POLIZZA C.A.R. NEGLI APPALTI PUBBLICI: IL MIT CHIARISCE TEMPI E MODALITÀ DI STIPULA

Con il parere n. 3927/2025, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha fornito chiarimenti in merito alla polizza assicurativa di tipo C.A.R. prevista dall'art. 117, comma 10, del d.lgs. 36/2023, con riferimento alla fase di esecuzione dei lavori.

Il quesito riguardava la possibilità di stipulare la polizza contestualmente alla stipula del contratto, pur in assenza della data di consegna dei lavori, nonché il momento in cui la polizza deve essere consegnata alla stazione appaltante e le conseguenze della sua mancata consegna.

Il MIT ha preliminarmente chiarito che la polizza di cui al comma 10 dell'art. 117 costituisce una garanzia ulteriore e distinta rispetto alla garanzia definitiva prevista dal comma 1 del medesimo articolo. È stato quindi precisato che la polizza C.A.R. può essere stipulata dopo la firma del contratto, purché venga consegnata alla stazione appaltante almeno dieci giorni prima della consegna dei lavori, momento in cui la relativa data è nota. La mancata consegna della polizza configura un inadempimento delle obbligazioni contrattuali, cui si applicano le conseguenze previste dalla normativa vigente. È stato infine richiamato che le polizze assicurative devono essere conformi agli schemi tipo approvati ai sensi dell'art. 117, comma 12, del d.lgs. 36/2023

Per maggiori informazioni si rimanda al testo del Parere ([clicca qui](#))

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

### APPALTI DI LAVORI E RISPETTO DEL CODICE: I RILIEVI ANAC SU PREZZARI, VERIFICA DEL PROGETTO E AFFIDAMENTI AGGIUNTIVI

Con la delibera n. 502/2025, l'Autorità Nazionale Anticorruzione è intervenuta nell'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici, ai sensi del d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, con riferimento agli artt. 41, 42 e 120 e all'Allegato II.14 del Codice, rilevando

profili di non conformità attinenti alla progettazione, alla determinazione dei prezzi, alla verifica e validazione del progetto e alle modifiche contrattuali in corso di esecuzione.

In particolare, l'istruttoria ha riguardato l'utilizzo di prezzi non aggiornati alla data di approvazione del progetto e l'applicazione di riduzioni lineari dei prezzi, l'affidamento di prestazioni ulteriori qualificate come modifiche ai sensi dell'art. 120, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 36/2023, nonché le modalità di svolgimento della verifica progettuale, della validazione e l'adempimento degli obblighi connessi all'attestazione dello stato dei luoghi e ai depositi strutturali.

All'esito dell'istruttoria, l'Autorità ha rilevato la non conformità delle modalità di svolgimento della procedura alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici, evidenziando, tra l'altro, la violazione dell'art. 41, comma 13, per la mancata adozione dei prezzi vigenti e per l'assenza di adeguata motivazione delle riduzioni applicate, l'inosservanza delle condizioni previste dall'art. 120 per l'affidamento di prestazioni aggiuntive, l'erronea applicazione delle norme in materia di verifica del progetto, con conseguente giudizio di non conformità, nonché la violazione degli artt. 42, commi 2, 3 e 4, e dell'Allegato II.14 del d.lgs. n. 36/2023.

L'Autorità, pertanto, ha invitato la stazione appaltante a conformare il proprio operato ai principi e alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici richiamate, assegnando un termine di 45 giorni per la comunicazione delle determinazioni assunte.

Per maggiori informazioni si rimanda al testo della Delibera ([clicca qui](#))

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

#### APPALTI PUBBLICI: CHIARIMENTI MIT SULLA NOMINA DEL COLLAUDATORE TECNICO-AMMINISTRATIVO

Con il parere n. 3919/2025, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha fornito chiarimenti in materia di nomina del collaudatore tecnico-amministrativo, ai sensi dell'art. 116 del d.lgs. 36/2023, alla luce delle modifiche introdotte dal D.lgs. n. 209/2024.

Il quesito atteneva, in particolare, all'ambito applicativo dell'art. 116, comma 4-bis del Codice e alla possibilità che la facoltà di affidamento esterno dell'incarico di collaudo per carenza di organico fosse riferibile anche al collaudo tecnico-amministrativo, nonché alle modalità di individuazione del collaudatore per le stazioni appaltanti non rientranti tra le amministrazioni pubbliche e ai criteri di ricerca di un collaudatore appartenente a una pubblica amministrazione.

Il MIT ha chiarito che le disposizioni di cui al secondo periodo dell'art. 116, comma 4-bis, non sono riferite in via esclusiva al collaudatore delle strutture, richiamando, sul punto, anche il parere del Consiglio di Stato n. 1463/2024 reso sullo schema di decreto legislativo correttivo. Per le stazioni appaltanti di cui all'art. 116, comma 4, lett. b), del Codice, è stato precisato inoltre che, in caso di nomina di un unico collaudatore, lo stesso deve essere individuato tra il personale di un'amministrazione pubblica. È stato infine chiarito

che, ai fini della ricerca del collaudatore, può essere utilizzata la modalità prevista dal comma 4-bis del medesimo articolo.

Per maggiori informazioni si rimanda al testo del Parere ([clicca qui](#))

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

## Focus Giurisprudenza

### Consiglio di Stato, Sez. V, 18/12/2025, n. 10036

Con la sentenza n. 10036/2025, il Consiglio di Stato, Sezione si è pronunciato in materia di accesso agli atti di gara e tutela dei segreti tecnici e commerciali, nell'ambito di una procedura di affidamento di appalto integrato, con particolare riferimento all'interpretazione dell'art. 35 del d.lgs. 36/2023.

La controversia traeva origine dal diniego, totale e parziale, di accesso ad alcune sezioni dell'offerta tecnica dell'aggiudicatario, opposto dalla stazione appaltante a fronte di istanze di oscuramento motivate dalla natura riservata delle informazioni.

In primo grado il TAR ha accolto in parte l'istanza, ritenendo prevalente l'interesse difensivo rispetto alle esigenze di riservatezza e individuando come accessibili tutte le informazioni tecniche che avessero costituito, o potessero aver costituito, il presupposto per l'attribuzione del punteggio, ai sensi dell'art. 35, comma 5, del d.lgs. 36/2023.

Riformando l'ordinanza di primo grado, il Consiglio di Stato ha chiarito che l'art. 35, commi 4 e 5, del Codice dei contratti pubblici non attribuisce una prevalenza automatica e generalizzata al diritto di accesso difensivo, ma impone un bilanciamento caso per caso tra l'esigenza di tutela giurisdizionale effettiva e la protezione dei segreti tecnici e commerciali. L'accesso a informazioni riservate è consentito solo ove risulti strettamente indispensabile e strumentale alla difesa in giudizio, dovendosi escludere istanze di carattere meramente esplorativo.

È stato ritenuto legittimo l'operato della stazione appaltante che aveva consentito l'ostensione della sola documentazione effettivamente valutata ai fini dell'attribuzione del punteggio, negando l'accesso ad allegati tecnici non richiesti dalla *lex specialis*, non esaminati dalla commissione e contenenti know-how aziendale.

Per una lettura integrale della sentenza, [clicca qui](#)

\*\*\* \*\*\* \*\*\*

### Consiglio di Stato, Sez. V, 22/01/2026, n. 523

Con la sentenza n. 523/2026, il Consiglio di Stato si è pronunciato sulla legittimità delle clausole della *lex specialis* che prevedono, a pena di esclusione, il divieto di commistione tra documentazione amministrativa e offerta economica, alla luce del principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 10 del d.lgs. 36/2023, nell'ambito di una procedura negoziata per l'affidamento di lavori aggiudicata con il criterio del minor prezzo.

La vicenda trae origine dall'esclusione di un operatore economico per avere inserito elementi dell'offerta economica all'interno della documentazione amministrativa, in violazione di specifiche clausole del bando che sanzionavano tale condotta con l'estromissione dalla procedura.

In primo grado il TAR ha parzialmente accolto il ricorso, ritenendo che, in una procedura aggiudicata al minor prezzo ai sensi dell'art. 50, comma 4, del d.lgs. 36/2023, la conoscenza anticipata dell'offerta economica non fosse idonea a compromettere l'imparzialità della stazione appaltante e che le clausole della *lex specialis* introducessero un formalismo eccessivo e sproporzionato, in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione di cui all'art. 10 del Codice, dichiarandone pertanto la nullità.

Il Consiglio di Stato, in accoglimento dell'appello principale, ha riformato la decisione di primo grado, affermando che l'art. 10, commi 2 e 3, del d.lgs. 36/2023 non impedisce alle stazioni appaltanti di introdurre nella *lex specialis* regole procedurali sulle modalità di presentazione dell'offerta, purché proporzionate e funzionali al corretto svolgimento della gara. Richiamando l'art. 107 del d.lgs. 36/2023, il Collegio ha precisato che la verifica della conformità dell'offerta alle prescrizioni del bando costituisce presupposto dell'aggiudicazione e che il divieto di commistione tra documentazione amministrativa e offerta economica è volto a evitare condizionamenti nelle operazioni preliminari di verifica dell'ammisibilità delle offerte, anche nelle procedure aggiudicate al prezzo più basso. È stata pertanto confermata la legittimità delle clausole della *lex specialis* e ritenuto corretto l'operato della stazione appaltante, con conseguente rigetto del ricorso di primo grado e integrale compensazione delle spese di giudizio.

Per una lettura integrale della sentenza, [clicca qui](#)

\*\*\* \*\*\*