



CONTRIBUTO PROFESSIONALE

1

Il 7 gennaio 2026 è stata promulgata la Legge n. 1/2026, la cui entrata in vigore è fissata per il **22 gennaio 2026** (G.U. Serie Generale n. 4 del 7/1/2026). Il provvedimento segna una svolta sostanziale in materia di funzioni della Corte dei conti, responsabilità amministrativa e danno erariale.

La Corte dei Conti è un organismo indipendente previsto dalla Costituzione il cui compito principale è vigilare sull'uso delle risorse pubbliche:

- a) controllo preventivo della regolarità degli atti del Governo;
- b) verifica della gestione del bilancio dello Stato e dei fondi pubblici, intervenendo anche sulla gestione finanziaria di Regioni ed Enti Locali.

Accanto a questo ruolo di controllo, la Corte svolge la funzione giudiziaria: può giudicare i **funzionari pubblici** accusati di aver causato un danno alle finanze pubbliche, attraverso decisioni sbagliate od omissioni che hanno comportato una perdita di denaro pubblico.

Il legislatore interviene mediante una profonda revisione della **legge n. 20/1994**, restringendo il **perimetro della responsabilità** per i funzionari pubblici e per i soggetti politici, introducendo **limiti** quantitativi ai risarcimenti e **nuove** presunzioni di buona fede, destinate a modificare radicalmente il rapporto tra controllori e controllati.

La riforma nasce, anche, dall'esigenza di stabilizzare le deroghe introdotte durante l'emergenza post-Covid (D.L. n. 76/2020) e pone al centro la cosiddetta "**paura della firma**", ossia il timore dei dirigenti di incorrere in sanzioni pecuniarie davanti alla magistratura contabile. Il legislatore ha quindi ritenuto necessario **attenuare il rigore** del sistema sanzionatorio.

Analizzando più nel dettaglio, la riforma è intervenuta soprattutto sulle funzioni giudiziarie della Corte, prevedendo:

- ⇒ una diversa disciplina del **danno erariale**, finalizzata a contrastare il fenomeno di paralisi burocratica causata dal rallentamento dell'azione della Pubblica Amministrazione.
- ⇒ una tipizzazione e ridefinizione della **colpa grave**. La norma recependo criteri già presenti in altri ordinamenti e nel nuovo codice degli appalti, mira a circoscrivere con maggiore precisione i comportamenti punibili.

La responsabilità per colpa grave scatta:

- ✓ in caso di **violazione manifesta** delle norme di diritto applicabili, ossia del mancato rispetto di regole giuridiche chiare e non controverse;
- ✓ in caso di **distorsione dei fatti** accertabili nel procedimento;
- ✓ in presenza di **affermazioni contrarie** agli atti disponibili o di negazione di elementi oggettivamente presenti.

Non rilevano più i semplici errori di valutazione, ma è richiesta una **violazione manifesta** dei doveri d'ufficio o l'omissione di controlli elementari.

La colpa grave non sussiste quando l'errore deriva dal riferimento a **indirizzi giurisprudenziali prevalenti** o a **pareri** delle autorità competenti. Pertanto, il funzionario che abbia adottato una decisione basandosi su orientamenti consolidati o su pareri ufficiali non può essere ritenuto responsabile per colpa grave, anche se la scelta si riveli successivamente errata. Tale previsione, se da un lato favorisce la celerità dell'azione amministrativa, dall'altro può comportare un rischio di indebolimento della tutela del patrimonio pubblico, soprattutto in una fase storica caratterizzata dalla gestione di fondi europei soggetti a regole particolarmente stringenti:

- ⇒ la tutela nei confronti dei **titolari di cariche politiche** (ministri, presidenti, sindaci, assessori, etc... etc...) stabilendo una presunzione di **buona fede**, quando gli atti adottati dai politici, nell'esercizio delle loro competenze, sono stati proposti, visti o sottoscritti dai responsabili degli uffici tecnici o amministrativi. Tale presunzione viene meno solo in caso di dolo, ovvero quando vi è la precisa volontà di arrecare un danno.
- ⇒ la riduzione del perimetro della responsabilità per **danno erariale** ossia della responsabilità che sorge quando, nella gestione delle risorse pubbliche, si provochi un danno patrimoniale alla Pubblica Amministrazione o alle finanze pubbliche.

Pertanto, un politico che adotta provvedimenti in presenza di pareri tecnici favorevoli e in assenza di avvisi contrari, si può ritenere al sicuro da contestazioni per danno erariale. La disposizione mira ad una netta separazione tra indirizzo politico ed indirizzo gestionale ma sposta l'intero peso della responsabilità sugli uffici che hanno curato l'istruttoria tecnica, riducendo quella in capo a chi ha assunto la decisione finale:

- ⇒ la **limitazione quantitativa della condanna** risarcitoria. Infatti, salvo i casi in cui vi sia stato un illecito arricchimento personale del danneggiante, la legge prevede che il giudice contabile non possa condannare il responsabile al pagamento di una somma superiore ad un quota predefinita del 30% del danno o, in alternativa, il doppio della retribuzione lorda percepita nell'anno di inizio della condotta lesiva causa dell'evento (o nell'anno immediatamente precedente o successivo) o il doppio dell'indennità ricevuta per l'incarico da cui è derivato il danno. Di conseguenza la quota residua del danno rimane a carico della collettività.
- ⇒ le disposizioni **sanzionatorie per i responsabili dell'attuazione dei procedimenti connessi al PNRR – PNC**. Qualora un pubblico ufficiale responsabile dell'attuazione dei procedimenti connessi alla realizzazione di PNRR-PNC, attraverso il suo operato determini un **ritardo** nella realizzazione **superiore al 10%** rispetto al tempo stabilito per la conclusione del procedimento, si applica, in base alla gravità della colpa, una **sanzione pecuniaria** da € 150 e fino a due annualità del proprio trattamento economico complessivo lordo.

La disposizione mira a tutelare la realizzazione dei progetti finanziati dall'Unione europea, la cui erogazione potrebbe essere compromessa da ritardi ingiustificati:

- ⇒ la rideterminazione dei **tempi di prescrizione**, ovvero il limite temporale oltre il quale non è più possibile avviare un'azione per accertare la responsabilità e ottenere il risarcimento del danno. La riforma stabilisce che **il termine è fissato in cinque anni** a decorrere dal momento in cui si verifica il danno, anche se quest'ultimo emerge molto tempo dopo.

- ⇒ L'ampliamento dell'azione di **controllo preventivo** della Corte dei Conti, prima che un atto produca effetti, per accertarne la conformità alla legge e alle regole di finanzia pubblica. L'estensione riguarda soprattutto gli atti relativi all'utilizzo delle risorse del PNRR e si estende ai provvedimenti di aggiudicazione (provvisoria e definitiva) e agli atti conclusivi di procedure anche se non è prevista una formale aggiudicazione. Tale controllo può essere attivato anche dalle Regioni e dagli Enti locali. La riforma interviene anche da un altro punto di vista ovvero stabilisce che allo scadere dei termini previsti per il controllo preventivo **se la Corte non è intervenuta**, i provvedimenti diventano esecutivi e si intendono registrati a tutti gli effetti, compresa l'esclusione di responsabilità per colpa grave. Il meccanismo di silenzio-assenso si applica anche per i pareri in materia di interventi finanziati dal PNRR di valore complessivo pari o superiore ad un milione di euro.
- ⇒ L'integrazione dell'articolo 1 della legge n.20/1994, con il comma 4bis che prevede per **chiunque assuma un incarico** che comporti **la gestione** di risorse pubbliche dalla quale discenda la sua sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti **l'obbligo a stipulare, prima dell'assunzione dell'incarico, una polizza assicurativa** a copertura dei danni patrimoniali cagionati dallo stesso all'amministrazione per colpa grave. Nei procedimenti per i danni patrimoniali, **l'impresa di assicurazione è litisconsorte** necessario. Questo obbligo:
- a) mira a responsabilizzare i funzionari pubblici, spostando il focus dalla repressione alla prevenzione tramite l'assicurazione obbligatoria contro la colpa grave e un sistema più collaborativo con la Corte dei Conti, con nuove tutele ma anche sanzioni per i ritardi.
 - b) è preordinato a garantire il risarcimento del danno patrimoniale subito dall'amministrazione a prescindere dalle condizioni economiche dell'agente,
- ⇒ L'introduzione di **sanzioni accessorie**. Nei casi più gravi può essere disposta la **sospensione** dalla gestione di risorse pubbliche per un periodo da sei mesi a tre anni, con assegnazione temporanea a funzioni diverse
- ⇒ La previsione di **effetti premiali** per pagamento **spontaneo**. Il pagamento integrale delle somme dovute, a seguito di condanna determina la cessazione degli ulteriori effetti della sentenza
- ⇒ La **Delega al Governo** per il riordino delle funzioni della Corte. Il Parlamento ha delegato il Governo a riorganizzare e ridefinire ruoli, competenze e funzioni dell'organo contabile per aumentare efficienza e specializzazione

La riforma, pur non essendo specifica per il settore scuola, **impatta** direttamente sui profili di responsabilità e controllo dei **Dirigenti Scolastici** e dei **Direttori SGA**, poiché soggetti che:

- assumono atti e decisioni con gestione di risorse pubbliche e piani annuali/triennali;
- sono responsabili di procedure amministrative complesse (contratti, spesa finanziata dal MIM/MEF, PNRR ecc.);
- sono destinatari della disciplina di responsabilità amministrativa

e, nello specifico, le ripercussioni riguardano quasi tutte le principali modifiche apportate dalla riforma:

A. Maggiore definizione della colpa grave

La circoscrizione degli eventi di "colpa grave" può avere effetti protettivi per dirigenti scolastici e DSGA, poiché:

- le decisioni motivate, coerenti e conformi a giurisprudenza/pareri non saranno oggetto di responsabilità per colpa grave;

- decisioni discrezionali ben motivate, anche se non perfette, potrebbero non essere automaticamente sanzionate.

Effetto potenziale: diminuzione delle contestazioni erariali basate su errori interpretativi o discrezionali, *se esiste una solida motivazione documentale.*

B. Limiti alla quantificazione dell'addebito

La limitazione dell'addebito al 30 % del danno accertato (o a due annualità di retribuzione) può ridurre la gravità economica delle sanzioni per Dirigenti e DSGA in caso di responsabilità riconosciuta.

4

C. Ruolo dei pareri preventivi e "silenzio-assenso"

Richiedere pareri preventivi può:

- ridurre il rischio di responsabilità erariale *ex post* (se il parere è favorevole o non pervenuto entro termini tecnici),
- richiedere più competenze tecniche e tempi più lunghi di istruttoria preventiva.

Per dirigenti scolastici e Direttori SGA, ciò significa maggiore attenzione alle *istruttorie interne* e alla pianificazione degli atti sottoposti a controllo.

Criticità e rischi per dirigenti scolastici e DSGA

Nonostante elementi "protettivi", la riforma solleva **criticità** che possono avere effetti concreti per i dirigenti scolastici e Direttori SGA:

1. Complessità interpretativa

La nuova definizione di colpa grave e i criteri di responsabilità richiedono interpretazioni giurisprudenziali e tecniche. In fase iniziale, questo può generare *insicurezza applicativa* e differenze di giudizio

2. Maggior peso dei controlli preventivi

Se la gestione di contratti/fondi pubblici passa in gran parte attraverso controlli preventivi, i dirigenti scolastici e DSGA possono dover dedicare più tempo alla preparazione e richiesta dei pareri;

3. "Paura della firma" non del tutto superata

Anche con limiti alla responsabilità, alcuni esperti ritengono che la riforma non elimini completamente il rischio di errori contabili, *specialmente nei casi più complessi come PNRR o procedimenti di spesa elevata.*

Conclusioni pratiche per dirigenti scolastici e DSGA

✓ Punti di attenzione applicativi

- Documentazione e motivazione degli atti diventano ancora più centrali per limitare possibili contestazioni.
- Richiesta preventiva di pareri dalla Corte o da organi tecnici può essere strategica per ridurre rischi.
- Formazione e aggiornamento giuridico-contabile per DS e DSGA sono cruciali in un contesto di responsabilità più "tecnica".

✓ Potenziali vantaggi

- Riduzione dei rischi di responsabilità erariale in casi non "tipici" di colpa grave.
- Possibile contenimento delle sanzioni economiche in caso di responsabilità accertata.

✓ **Possibili svantaggi**

- Aumento della complessità operativa e necessità di maggiore supporto tecnico.
- Incertezza applicativa nei primi anni di vigenza delle nuove regole.
- Aumento dei costi per DS e Direttore SGA per la stipula dell'assicurazione prevista dal comma 4 bis dell'articolo 1; polizza nella quale l'assicurazione è parte obbligatoria del giudizio (**litisconsorte necessario**) nei procedimenti per danni patrimoniali dinanzi alla Corte dei Conti, perché la decisione incide direttamente anche sull'eventuale obbligo di pagamento dell'assicurazione.

5

Pare utile richiamare l'attenzione anche **sull'intervento di integrazione** dell'art. 1 comma 1-ter della Legge 14 gennaio 1994, n. 20. La norma originaria prevede "*Nel caso di deliberazioni di organi collegiali la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole. Nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione.*".

L'integrazione (art. 1 comma 4 Legge 1/2026) **aggiunge** "*Il secondo periodo si interpreta nel senso che la buona fede dei titolari degli organi politici si presume, fino a prova contraria, fatti salvi i casi di dolo, quando gli atti adottati dai medesimi titolari, nell'esercizio delle proprie competenze, sono proposti, vistati o sottoscritti dai responsabili degli uffici tecnici o amministrativi, in assenza di pareri formali, interni o esterni, di contrario avviso.*".

L'organo collegiale di governo presente nelle Istituzioni scolastiche, il Consiglio di Istituto, è ovviamente coinvolto, con la specificazione che i suoi componenti **non hanno compiti di gestione** che spettano in primis al Dirigente scolastico e in parte al Direttore SGA.

In conclusione, per il personale scolastico con ruoli amministrativi e gestionali, la riforma richiede una maggiore consapevolezza del quadro normativo e, in prospettiva, un necessario coordinamento con la disciplina contrattuale di settore.

Sull'argomento si auspicano interventi ministeriali per specifici chiarimenti nei contesti scolastici, a tal fine il presente documento viene inviato al Ministro e ai responsabili degli uffici di vertice del MIM.

Lì, 13.01.2026

D'INTESA CON IL PRESIDENTE

IL VICE PRESIDENTE E RESPONSABILE UFFICIO CONTABILITÀ

Alfonsina Montefusco

P.S.: il presente documento è frutto di una collaborazione collegiale dei componenti dell'Ufficio di Presidenza (Presidente, Vice Presidenti e Direttore). In ordine alla **copertura assicurativa** ne stiamo studiando l'inserimento, per i **soci Anquap**, nella polizza per il corrente anno 2026.