



Sent. n. 164 /2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Pasquale Daddabbo Presidente

dott. Pierpaolo Grasso Consigliere relatore

dott. Giovanni Natali Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 38109 del registro

di Segreteria promosso dalla Procura Regionale nei confronti di

- Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (d'ora in poi anche CO.TR.A.P.),

con sede legale in Bari alla via Bruno Buozzi n. 36, P.Iva: 05959250720

in persona del Presidente e rappresentante legale sig. Giuseppe Francesco

VINELLA (c.f.: VNLGPP63M22H096W), nato a Putignano il 22 agosto

1963, rappresentato e difeso dal prof. Avv. Alberto Stagno d'Alcontres

C.F. STGLRT50S19Z121C – pec: alberto.stagno@cgn.legalmail.it) e

dall'Avv. Antonia Molfetta (C.F. MLFNTN69L66A662B - pec:

molfetta.antonina@avvocatibari.legalmail.it) elettivamente domiciliato

presso lo studio legale della seconda, sito in Bari alla Piazza Garibaldi n.

23;

- Vinella Giuseppe Francesco (c.f.: VNLGPP63M22H096W), nato a

Putignano il 22 agosto 1963, rappresentato e difeso dall'Avv. Sergio

	Marasciulo (pec: sergio.marasciulo@pec.it), dall'Avv. Giuseppe Carrieri	
	e dall'Avv. Valentina Piazza (PEC: valentina.piazza@cgn.legalmail.it),	
	elettivamente domiciliato presso lo studio legale dell'Avv. Carrieri, sito	
	in Bari alla via Piccinni n. 66, e presso il domicilio digitale	
	avv.giuseppe.carrieri@legalmail.it.	
	Visto l'atto introduttivo del giudizio ed esaminati gli atti e i documenti di	
	causa;	
	Uditi alla pubblica udienza del 13 maggio 2026 - relatore il Consigliere	
	Pierpaolo Grasso e Segretario del Collegio il Dott. Francesco Gisotti - il	
	Pubblico Ministero, in persona del S.P.G. Daniele Giannini, gli Avv.ti	
	Alberto Stagno D'Alcontres e Antonia Molfetta per la società CO.TR.A.P.	
	nonché gli Avv.ti Giuseppe Carrieri, Valentina Piazza e Sergio Marasciulo	
	per il Vinella.	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	Con atto depositato in data 5 febbraio 2026 la Procura regionale ha	
	convenuto in giudizio gli epigrafati convenuti per sentirli condannare, in via	
	principale, al risarcimento del danno, in solido fra loro, così suddiviso:	
	- € 278.600,00 nei confronti della Regione Puglia;	
	- € 2.254.000,00 nei confronti del Ministero delle Infrastrutture e dei	
	Trasporti (MIT).	
	Nei confronti di quest'ultimo, in via subordinata, è stato chiesto il ristoro	
	pari a € 278.600,00.	
	La contestata ipotesi ha tratto abbrivio dalla pubblicazione di un articolo di	
	stampa del 28 dicembre 2019, nel quale si dava contezza dell'avvenuto	
	2	

	ingente pagamento della Regione Puglia nei confronti della COTRAP	
	conseguente al mancato adeguamento all'inflazione, negli anni 2011 e 2012	
	dei prezzi dei biglietti del trasporto pubblico su gomma, in ossequio ad una	
	decisione della Corte di appello di Bari.	
	Delegati accertamenti istruttori alla Guardia di Finanza, fra la	
	documentazione acquisita i militari operanti hanno focalizzato l'attenzione	
	su una relazione istruttoria del dirigente p.t. della Sezione Trasporto	
	Pubblico Locale e Grandi Progetti del Dipartimento Mobilità, Qualità	
	Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio della Regione Puglia,	
	trasmessa via mail all'Avvocatura Regionale in data 28.5.2020, nella quale è	
	stata evidenziata l'illegittima percezione di finanziamenti pubblici, da parte	
	della società consortile intimata, per un importo pari a € 7.722.000,00,	
	nell'ambito di un finanziamento finalizzato all'acquisto di nuovi autobus ai	
	sensi della delibera di Giunte regionale n.325/2017.	
	Il requirente ha preliminarmente rappresentato che il CO.TR.A.P. è un	
	consorzio di aziende di trasporto pubblico italiane, aventi le proprie sedi	
	operative nell'ambito della Regione Puglia del quale fanno parte 72 aziende	
	del settore, la cui rappresentanza legale è affidata al Vinella Francesco sin	
	dal 23 gennaio 2003 ed è affidataria del servizio di trasporto pubblico su	
	strada di competenza regionale dal 1^ gennaio 2005 e, per effetto di diverse	
	proroghe, fino al 31 dicembre 2026.	
	Con la cennata deliberazione della Giunta Regionale n. 325/2017 del	
	07/03/2017, la Regione Puglia approvava un programma di investimenti	
	destinati al rinnovo del parco autobus per il trasporto pubblico locale	
	interurbano (TPL) per complessivi € 55.697.236,62, di cui €. 25.697.236,62	
	3	

	a valere sulle risorse statali di cui al decreto interministeriale n. 345 del	
	28/10/2016 (risorse MIT) ed € 30.000.000,00 a valere sulle risorse del Fondo	
	Sviluppo e Coesione 2014-2020; il contributo erogabile non avrebbe potuto	
	superare il 70% della spesa sostenuta.	
	Il requirente ha precisato che la deliberazione aveva previsto che il	
	contributo aveva ad oggetto la sostituzione di tutti gli autobus E0 e E1,	
	nonché di quelli E2 nel caso di utilizzo di restanti risorse, evidenziando che,	
	con successivo decreto interministeriale n.579/2019 era stato autorizzato	
	l'impiego delle risorse pubbliche anche per l'acquisto degli equipaggiamenti	
	da installare sui bus.	
	Ha sostenuto, quindi, che non sarebbe mai stato autorizzato l'utilizzo delle	
	risorse pubbliche anche in relazione ai ricavi derivanti dall'acquisto e	
	successiva rottamazione, da parte dell'aggiudicatario della fornitura, degli	
	autobus da sostituire, nonché per i costi per la manutenzione <i>full service</i> dei	
	nuovi autobus che, in quanto inseriti nelle somme rendicontate,	
	costituirebbero, come si vedrà, il danno erariale contestato in questa sede.	
	Infatti, secondo la ricostruzione del requirente, la società convenuta,	
	mediante l'inserimento di tali costi, avrebbe usufruito di un indebito	
	finanziamento per il pagamento di costi che essa stessa avrebbe dovuto	
	direttamente sostenere in ragione di quanto previsto nel contratto di servizio	
	con la Regione Puglia, secondo il quale (art.5) sarebbe tenuta ad effettuare la	
	manutenzione ordinaria e straordinaria degli autobus.	
	In sintesi, il Consorzio, individuato dalla Regione Puglia quale centro unico	
	di acquisto per procedere alle selezioni ad evidenza pubblica per l'acquisto	
	degli autobus finanziati - da espletarsi conformemente alle direttive	
	4	

	comunitarie di settore - ha proceduto, secondo le previsioni indicate nel	
	deliberato regionale, nella riunione del Consiglio di amministrazione del 30	
	giugno 2017 a dare mandato al Vinella, individuato quale RUP, di procedere	
	a porre in essere tutte le incombenze necessarie per l'espletamento della	
	procedura di gara e di porre in essere tutti gli atti consequenziali.	
	Il bando è stato pubblicato il 7 luglio 2017 sulla Gazzetta Ufficiale con la	
	seguente dicitura <i>“fornitura in acquisto di n. 297 autobus interurbani nuovi</i>	
	<i>di fabbrica per servizio pubblico di linea, con contestuale acquisto di</i>	
	<i>altrettanti veicoli usati, suddiviso in cinque lotti, aventi le caratteristiche</i>	
	<i>tecniche e di allestimento specificate nei capitolati tecnici”</i>	
	Il requirente ha evidenziato che nel bando non vi fosse alcun riferimento né	
	ai costi per l'acquisto e per il ritiro/rottamazione/dismissione degli autobus	
	categoria E0, E1, E2 da sostituire, né ai costi di manutenzione e assistenza	
	full service che, invece erano inclusi nell'appalto.	
	Secondo la ricostruzione accusatoria, quindi, le due voci di spesa suindicate	
	costituiscono il danno erariale contestato in quanto, sebbene oggetto della	
	prestazione contrattuale richiesta, non erano incluse nell'oggetto del	
	finanziamento statale e regionale, destinato esclusivamente all'acquisto degli	
	autobus.	
	Nel dettaglio:	
	- la prima voce di spesa riguarderebbe l'obbligo di acquisto e il	
	ritiro/rottamazione/dismissione degli autobus categoria E0, E1, E2 da	
	sostituire per i quali la società aggiudicataria, ai sensi del disciplinare	
	di gara, era tenuta a pagare un prezzo pari a €. 5.000,00; secondo il	
	requirente quindi l'impresa aggiudicataria, nella formulazione	
	5	

	dell'offerta ha dovuto ricomprendere anche la predetta somma per	
	ogni autobus acquistato; pertanto lo sviamento relativo a tale voce	
	sarebbe stato pari a € 1.036.000,00, ottenuto moltiplicando il predetto	
	corrispettivo per il numero di autobus sostituiti (296), proporzionato,	
	poi, all'entità del finanziamento ricevuto (70% del prezzo di	
	acquisto);	
	- la seconda voce di spesa riguarderebbe l'indebito pagamento dei costi	
	di manutenzione e assistenza <i>full service</i> , previsto nel disciplinare di	
	gare per un periodo di 36 mesi che, invece, sarebbe escluso dal	
	contributo pubblico tenuto anche conto del fatto che il predetto	
	obbligo era posto, ex art.5 del contratto di servizio, in capo alla	
	CO.TR.A.P. La quantificazione del danno in questione è stata	
	effettuata sulla scorta del calcolo effettuato dal Vinella nell'ambito di	
	una diversa controversia instaurata da CO.TR.A.P. innanzi al Tar	
	barese ed individuata in € 10.000,00 annui per autobus. Le risultanze	
	derivanti dal costo annuale per la durata del servizio triennale di	
	assistenza <i>full service</i> garantita dal capitolato, moltiplicato per il	
	numero di autobus sostituiti (296) proporzionato all'entità del	
	finanziamento ricevuto (70% del prezzo di acquisto) per un importo	
	complessivo pari a € 6.216.000,00, ottenuta come segue: 10.000,00	
	(corrispettivo) x 296 (nr. di autobus acquistati) x 3 (durata anni del	
	servizio) x 70% (quota finanziamento pubblico).	
	In data 05/12/2017 il Consiglio di Amministrazione del CO.TR.A.P. ha	
	aggiudicato gli appalti alla società Iribus Italia s.p.a che ha, quindi, fornito i	
	296 autobus alle società destinatarie del contributo (consorziate CO.TR.A.P.)	
	6	

		per un finanziamento erogato pari a € 41.513.400,00.	
		In particolare 204 autobus sono stati acquistati con risorse del Fondo	
		Sviluppo e Coesione 2014-2020 per l’attuazione degli interventi compresi	
		nel “Patto per la Regione Puglia” e 92 autobus con risorse di cui al D.M.	
		345/2016.	
		A seguito degli avvenuti acquisti sono state effettuate le dovute	
		rendicontazioni delle spese sostenute, espletati i relativi controlli ed erogati i	
		contributi; l’ultimo pagamento è stato licenziato dalla Regione nel dicembre	
		2020, giusta determinazione dirigenziale n. 118/2020.	
		Nel contestare le fattispecie dannose il requirente ha anche posto l’accento	
		sul presunto conflitto di interessi sussistente in capo al Vinella in quanto, pur	
		svolgendo l’incarico di rappresentante legale della COTRAP – che oltre a	
		essere stata individuata quale centro unico di acquisto era anche beneficiaria	
		di una parte dei finanziamenti previsti - risultava essere proprietario di altre	
		due consorziate, vale a dire la società Sicurezza Trasporti Autolinee – Sita	
		Sud S.r.l. e la società Trasporti Pubblici di Terra D’Otranto S.p.a., anch’esse	
		beneficiarie degli ingenti finanziamenti pubblici.	
		In particolare, quindi, ha contestato la violazione dell’obbligo di astensione e	
		il correlato obbligo di comunicare al COTRAP e alle amministrazioni	
		finanziatrici la sussistenza di tale conflitto, previsto dall’art. 1, comma 41,	
		della L. n. 190/2012 e dall’art. 42, comma 3, del D.Lgs. n. 50/2016.	
		la Procura regionale ha, quindi, notificato agli odierni convenuti l’invito a	
		dedurre contestando, inizialmente, un danno erariale pari a complessivi €	
		7.252.000,00, in ragione dello sviamento dalle finalità pubblicistiche di una	
		parte del finanziamento pubblico in questione.	
		7	

	A seguito delle deduzioni presentate, tuttavia, il requirente, pur confermando	
	il cartello accusatorio, ha limitato le pretese risarcitorie nei termini sopra	
	esposti.	
	In particolare nel predetto atto preprocessuale la Procura ha ritenuto	
	sussistente l'occultamento doloso del danno nei confronti delle	
	amministrazioni asseritamente danneggiate in ragione del fatto che gli	
	elementi costitutivi del danno contestato sarebbero stati occultati sia nei	
	confronti della Regione Puglia che del MIT e che la sua scoperta fosse	
	avvenuta solo a seguito della relazione redatta dall'Ing. Campanile, dirigente	
	<i>pro tempore</i> della Sezione Trasporto Pubblico Locale e Grandi Progetti della	
	Regione Puglia, resa all'Avvocatura regionale in data 28 maggio 2020	
	nell'ambito del contenzioso promosso innanzi al Tar Puglia - di cui si è già	
	accennato in precedenza - che avrebbe fatto emergere l'ipotizzato sviamento	
	delle finalità pubblicistiche.	
	Tuttavia, a seguito delle deduzioni presentate dagli odierni intimati la	
	Procura ha ritenuto di ridimensionare la pretesa risarcitoria nei termini di cui	
	in citazione in quanto è stato dimostrato che la società COTRAP, sin dal 13	
	luglio 2017 ha trasmesso alla Regione l'estratto del bando di gara e sin dal	
	novembre 2017 le ha consegnato tutti i documenti di gara nei quali erano ben	
	esplicitate le condizioni contrattuali, ivi compreso quelle asseritamente	
	illecite.	
	Da tale argomentazione la Procura ha inteso escludere l'occultamento doloso	
	del danno nei soli confronti della Regione Puglia, ritenendolo, invece,	
	sussistente nei confronti del Ministero.	
	Pertanto, in ragione della maturata prescrizione del danno patito dalla	
	8	

	Regione Puglia, la Procura regionale ha contestato esclusivamente il danno	
	pari a € 278.600,00 conseguente al mandato di pagamento n.11799 erogato	
	nei confronti della società CTP s.p.a in data 24 marzo 2020, per il quale ha	
	ritenuto non sussistente la prescrizione in ragione del mancato decorso del	
	relativo termine al momento della notifica dell’invito a dedurre, tenuto conto	
	della sospensione dei termini conseguenti all’emergenza pandemica.	
	La Procura ha ritenuto, invece, sussistente il danno pari a € 2.254.000,00 a	
	favore del MIT nei cui confronti i convenuti si sarebbero resi protagonisti di	
	plurime azioni dirette ad occultare il danno erariale che sarebbe stato	
	disvelato solo a seguito della acquisizione da parte della Procura regionale,	
	della relazione del dirigente regionale sopra indicata, vale a dire in data	
	14/12/2021.	
	In particolare il doloso occultamento si sarebbe sostanziato:	
	- nell’omessa trasmissione al MIT dei documenti di gara trasmessi, invece,	
	alla Regione Puglia nel 2017	
	- nell’aver confezionato una rubrica del bando di gara ambigua e	
	apparentemente innocua in cui si prevedeva, genericamente, il “ <i>contestuale</i>	
	<i>acquisto di altrettanti veicoli usati</i> ”, informazione ritenuta sibillina e	
	fuorviante, poiché non avrebbe chiarito il carattere oneroso dell’acquisto per	
	un prezzo pari a € 5.000,00;	
	- l’avvenuta accettazione di fatture di acquisto dei mezzi nuovi che	
	riportavano esclusivamente il prezzo finale del mezzo, inglobando anche il	
	corrispettivo del servizio di manutenzione e il corrispettivo per l’acquisto e il	
	ritiro dei veicoli da dismettere, così impedendo il disvelamento del danno nei	
	confronti di coloro che al MIT sarebbero deputati a eseguire i controlli per	
	9	

	l'ammissione della spesa a consuntivo;	
	-l'asserita violazione degli obblighi di comunicazione sottesi alla sussistenza	
	del conflitto di interessi in capo al Vinella;	
	- l'asserita violazione degli obblighi di corretta e trasparente comunicazione	
	in quanto gli odierni convenuti avrebbero omesso di indicare sulla	
	piattaforma digitale dei bandi di gara istituita presso l'ANAC, nonché sugli	
	altri siti istituzionali, la sussistenza delle ulteriori condizioni contrattuali che,	
	secondo la prospettazione accusatoria, non sarebbe stato possibile far	
	rientrare nel finanziamento;	
	-l'avvenuto doloso occultamento dei documenti che avrebbero potuto	
	attestare la valutazione economica del pacchetto di " <i>manutenzione e</i>	
	<i>assistenza full service</i> " mai rinvenuti né negli atti di gara né in altri atti	
	negoziali forniti in sede di acquisizione documentale;	
	- l'assenza di controlli da parte del COTRAP sull'operato del RUP Vinella;	
	- la violazione dell'obbligo di astensione da parte del Vinella, in presenza del	
	paventato conflitto di interessi;	
	- la presunta mancata collaborazione del Vinella in fase di indagini, nel corso	
	del 2025.	
	Pur evidenziando le sopra indicate condotte, il requirente ha comunque	
	ipotizzato che, qualora non sia ritenuto sussistente il doloso occultamento, il	
	danno contestabile subito dal Ministero sia pari a € 278.600,00 in ragione	
	dell'unico mandato di pagamento - a valere sul finanziamento ministeriale -	
	non coperto da prescrizione datato 14/12/2020 ed emesso in favore di	
	CO.TR.A.P. per l'acquisto di un autobus.	
	Nel replicare alle controdeduzioni pervenute in sede preprocessuale, poi,	
	10	

	l'atto di citazione ha ripercorso gli elementi posti a base dell'asserita condotta illecita dei convenuti.	
	Sotto il profilo oggettivo, come si è già accennato, l'ipotizzato sviamento di risorse pubbliche sarebbe dimostrato dal fatto che la delibera di giunta regionale n.325/2017 non avrebbe consentito l'utilizzo delle risorse pubbliche per il pagamento dei costi di acquisto e ritiro/rottamazione/dismissione degli autobus da sostituire e per i costi di manutenzione con conseguente vantaggio economico per il Consorzio convenuto, per le imprese consorziate e per lo stesso Vinella, anche in ragione del più volte citato conflitto di interessi.	
	La condotta illecita si sarebbe concretizzata, poi, nelle modalità con le quali sarebbe stato confezionato e pubblicizzato il bando di gara, nell'accettazione di fatture ambigue, nella violazione degli obblighi di corretta e trasparente comunicazione e nella violazione degli obblighi di vigilanza sia in materia di contratti pubblici che di conflitto di interessi.	
	Il danno, come già preventivamente accennato, è stato calcolato sulla scorta del numero degli autobus acquistati con le risorse pubbliche in questione.	
	Pertanto con riferimento all'amministrazione statale il danno concretamente subito sarebbe pari pari ad € 2.254.000,00, ottenuto come segue:	
	- € 5.000,00 (corrispettivo) x 92 (n. di autobus acquistati) x 70% (quota finanziamento pubblico) = € 322.000,00;	
	- € 10.000,00 (corrispettivo) x 92 (n. di autobus acquistati) x 3 (durata anni del servizio) x 70% (quota finanziamento pubblico) = € 1.932.000,00-	
	Nei confronti della Regione Puglia, invece, la somma inizialmente pari a € 4.998.000,00, è stata ridotta a € 278.600,00 per effetto della intervenuta	
	11	

		prescrizione.	
		Sotto il profilo del nesso di causalità la Procura ha sostenuto che, in assenza	
		delle ipotizzate condotte illecite non si sarebbe prodotto il danno erariale.	
		Quanto all'elemento soggettivo, il requirente ha ritenuto doloso il	
		comportamento dei convenuti in ragione dei ruoli rivestiti all'interno della	
		catena procedimentale sottesa all'ottenimento dei finanziamenti, da valutare	
		anche sotto il profilo del dolo contrattuale, inserendosi la vicenda nel periodo	
		temporale antecedente le modifiche di cui all'art.21 del d.l 76/2020.	
		Il COTRAP ha depositato memoria di costituzione e, dopo aver ripercorso i	
		fatti di causa e aver analiticamente descritto il contenuto del bando di gara e	
		del capitolato d'oneri, ha eccepito in primo luogo la prescrizione del danno	
		contestato, nonché l'assenza del supposto occultamento doloso attesa la	
		chiarezza del bando di gara e delle clausole in esso contenute, evidenziando	
		come i documenti di gara fossero disponibili, in quanto integralmente	
		pubblicati sui vari siti istituzionali, sin dal luglio 2017 con la conseguenza	
		che la Regione Puglia era già a conoscenza o comunque nelle condizioni di	
		conoscere tali clausole fin da detta data e, conseguentemente, di non erogare	
		i contributi qualora non spettanti.	
		Ha, inoltre, evidenziato di non essere mai intervenuta nel procedimento	
		sotteso alla valutazione delle fatture presentate e alla successiva emanazione	
		del finanziamento pubblico.	
		Ha ritenuto contraddittoria la tesi prospettata dal requirente in quanto, in	
		presenza di una stessa procedura di gara, ha ipotizzato una condotta volta a	
		occultare dolosamente il danno nei confronti di una sola amministrazione.	
		Nello stesso tempo ha evidenziato l'assenza di specifici obblighi informativi	

	e/o comunicativi nei confronti del Ministero dell’Infrastrutture e Trasporti	
	atteso che, la Regione Puglia nell’esplicitare <i>l’iter</i> seguito per l’erogazione	
	del finanziamento ha precisato che la documentazione inerente il contributo	
	è stata trasmessa al Ministero dalla stessa Regione dopo aver vagliato	
	positivamente le istanze di liquidazione dei contributi, redatte sulla scorta di	
	un fac simile predisposto dalla stessa Regione.	
	Ha poi ritenuto inapplicabile la sospensione dei termini previsti dalla	
	normativa emergenziale.	
	Nel merito ha, invece, ritenuto applicabile la disciplina modificativa del cd.	
	“ <i>dolo erariale</i> ” di cui all’art.21 del d.l. 76/2020 evidenziando, inoltre, che,	
	con riferimento all’asserito danno conseguente all’inserimento della cd.	
	manutenzione <i>full service</i> , che la stessa si sostanzierebbe in una estensione	
	della ordinaria garanzia contrattuale prevista dalla legge per guasti/difetti di	
	fabbricazione accompagnata dalla manutenzione programmata ordinaria	
	prevista per un periodo di 36 mesi.	
	Ha contestato la quantificazione del danno operato dalla Procura regionale –	
	valorizzabile in € 10.000 annui per autobus - in quanto dedotta da un ricorso	
	proposto innanzi al Tar barese nell’ambito del quale il convenuto consorzio	
	ha chiesto il ristoro del pregiudizio sofferto per la mancata sostituzione di	
	vecchi autobus E2, in esercizio dal 1997.	
	Il suindicato importo, quindi, non sarebbe comparabile con i costi di	
	manutenzione di autobus nuovi di fabbrica.	
	Sotto altro profilo ha posto in rilievo la circostanza che nel caso di specie la	
	mera estensione della garanzia comunque normalmente prevista ai sensi del	
	codice civile, non avrebbe avuto alcun impatto sul prezzo offerto in ragione	
	13	

	della limitata incidenza dei costi manutentivi su autobus nuovi di fabbrica,	
	tanto è vero che l'aggiudicatario nella sua offerta ha addirittura esteso a	
	120.000 Km la percorrenza minima degli autobus senza necessità di	
	manutenzione preventiva programmata.	
	Con riferimento, infine alla voce di danno riguardante il prezzo di acquisto	
	degli autobus usati, è stata contestata la prospettazione della Procura	
	regionale in quanto il predetto acquisto rappresenterebbe un vantaggio e non	
	un costo per l'aggiudicatario, per la possibilità di poter rimettere sul mercato	
	anche i singoli pezzi di ricambio per componenti meccaniche o di	
	carrozzeria di altri mezzi.	
	Ha, inoltre, evidenziato che l'operazione in questione era diversa sia	
	finanziariamente che contabilmente da quella relativa all'acquisto degli	
	autobus, prova ne sarebbe l'avvenuta specifica fatturazione effettuata dalle	
	imprese consorziate.	
	Sotto il profilo del danno, infine è stata data prova della economicità	
	dell'offerta di acquisto dell'impresa aggiudicataria, pari a € 199.000,00 oltre	
	IVA per singolo autobus, inferiore a quella presentata dalla stessa ditta,	
	risultata aggiudicataria della gara indetta da CONSIP nel medesimo periodo,	
	pari a € 222.274,00 oltre IVA.	
	Anche il Vinella Giuseppe Francesco si è costituito in giudizio, formulando	
	considerazioni analoghe a quelle esposte dalla società COTRAP, nonché	
	argomentando approfonditamente in ordine all'assenza di conflitto di	
	interessi sia perché al momento in cui ha svolto il ruolo di RUP non aveva	
	ancora acquisito le quote societarie delle società SITA Sud e STP di Terra	
	d'Otranto, sia perché il suo ruolo non ha comunque influito sull'entità dei	
	14	

	finanziamenti spettanti alle predette imprese, deciso dalla Giunta regionale	
	pugliese con la determina 2034 del 19 novembre 2017.	
	Ha rimarcato, poi l'assenza di una disciplina specifica in materia di conflitto	
	di interessi, riguardante i consorzi, in ragione anche del chiaro scopo	
	mutualistico sotteso alla predetta figura giuridica.	
	Alla pubblica udienza del 13 maggio 2026 le parti hanno insistito nelle	
	contrapposte tesi come da verbale d'udienza.	
	DIRITTO	
	1. Sull'eccezione di prescrizione.	
	Preliminarmente il Collegio ritiene di scrutinare l'eccezione preliminare (di	
	merito) relativa alla intervenuta prescrizione del danno.	
	La questione prospettata da entrambi i convenuti si fonda da un lato	
	sull'assenza del contestato occultamento doloso del danno nei soli confronti	
	del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti – essendo già stato	
	espressamente escluso dal requirente nei confronti della Regione Puglia - ,	
	dall'altro sulla conseguente inapplicabilità del periodo di sospensione del	
	termine prescrizionale previsto dall'art. 85, comma 4, del d.l. n. 18/2020.	
	L'eccezione appare parzialmente fondata nei termini che seguono.	
	Con riferimento all'ipotizzata sussistenza dell'occultamento del danno le	
	eccezioni dei convenuti colgono nel segno.	
	Come si evince, infatti, dalla piana lettura della deliberazione di giunta	
	regionale n.325 del 7 marzo 2017, il programma di investimento aveva ad	
	oggetto nel suo complesso sia i fondi di cui al Decreto ministeriale n.345 del	
	28 ottobre 2016, sia quelli di cui al “patto per la Puglia” del 10 settembre	
	2016.	
	15	

	La procedura da seguire, pertanto era caratterizzata da un unico comune	
	denominatore; in tale ambito la Regione Puglia, nel concedere i contributi in	
	questione, aveva previsto l’obbligo di individuare il fornitore mediante	
	procedure ad evidenza pubblica di rilievo comunitario, identificando il	
	consorzio COTRAP quale centro unico d’acquisto; tuttavia, una volta	
	espletata la gara, il predetto ente non aveva e non ha avuto più alcun ruolo	
	nel procedimento amministrativo volto alla verifica della conformità dei beni	
	acquistati rispetto alle caratteristiche correlate alle finalità dei finanziamenti	
	richiesti, culminante, poi, nella concreta erogazione del contributo.	
	Pertanto alcun obbligo comunicativo nei confronti del Ministero delle	
	Infrastrutture e Trasporti sussisteva in capo agli odierni convenuti né in	
	relazione agli obblighi connessi al ruolo di centro unico di acquisti, né in	
	quello successivo sotteso alla verifica della rendicontazione per l’erogazione	
	del contributo.	
	La stessa Regione Puglia, nell’esplicitare le modalità concrete con le quali si	
	è proceduto all’erogazione del finanziamento ha posto in palmare evidenza	
	la circostanza che le verifiche sulla documentazione, sulle dichiarazioni e	
	sulla qualità dei veicoli forniti è stata effettuata dagli uffici regionali che,	
	poi, hanno autonomamente provveduto all’inoltro della documentazione al	
	Ministero per l’erogazione del contributo di propria competenza.	
	Infatti la Regione Puglia, nella nota con la quale ha chiarito i passaggi	
	fondamentali con i quali ha proceduto a erogare le somme in questione –	
	evidenziati da pag.49 a pag. 55 del libello accusatorio – dopo aver	
	richiamato l’art.10 del disciplinare regolante i rapporti con i soggetti	
	beneficiari, ha dato contezza del fatto che la struttura preposta ha proceduto	
	16	

	ad acquisire agli atti le richieste del beneficiario e della relativa	
	documentazione di rendicontazione propedeutica per l'ottenimento del	
	contributo previsto, operando le verifiche esclusivamente “on desk”,	
	tenendo conto della documentazione prevista da disciplinare, di quella	
	inerente la procedura di gara espletata nonché le spese effettivamente	
	sostenute.	
	Dopo il controllo cartolare, con provvedimento dirigenziale si è proceduto a	
	erogare il contributo.	
	Con riferimento alla quota relativa al finanziamento ministeriale, invece, la	
	Regione Puglia, nella medesima nota, ha dato atto che secondo quanto	
	previsto dal D.M. 345/2016 ha proceduto a trasmettere un resoconto delle	
	attività, corredato dai prospetti di rendicontazione, nonché delle	
	determinazioni dirigenziali e dei mandati di pagamento già effettuati, delle	
	quietanze del fornitore e dei prospetti di rendicontazione redatti, sulla scorta	
	dei quali Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha provveduto al	
	trasferimento delle risorse rendicontate.	
	In altri termini la Regione Puglia ha proceduto a effettuare le verifiche e a	
	erogare le somme anche relative al contributo ministeriale, procedendo, poi,	
	a trasmettere al Ministero un resoconto di quanto effettuato sì da consentire	
	il trasferimento delle risorse già rendicontate e- soprattutto – già erogate ai	
	beneficiari - dall'amministrazione statale a quella regionale.	
	Orbene, sulla scorta di quanto sopra esposto circa l'unicità del procedimento	
	di rendicontazione, appare arduo sostenere che i convenuti abbiano inteso	
	dolosamente occultare il danno nei confronti di una sola amministrazione	
	asseritamente danneggiata.	
	17	

	Non appare chiaro, fra l'altro, quale specifica attività comunicativa sia stata	
	dolosamente omessa nei confronti del Ministero, una volta constatata la	
	circostanza che la Regione Puglia ha effettuato tutti i controlli riguardanti la	
	rendicontazione degli acquisti effettuati e ha provveduto ad emettere le	
	conseguenti determine di liquidazione nei confronti degli enti beneficiari,	
	limitandosi l'attività ministeriale in una mero trasferimento di somme già	
	liquidate e già riconosciute come spettanti alla luce della documentazione	
	presentata.	
	Alcun obbligo comunicativo nei confronti del Ministero può essere ritenuto	
	sussistente in capo ai convenuti che, invero nel caso di specie sono stati	
	chiamati a rispondere per comportamenti posti in essere nella fase di	
	redazione degli atti di gara e nella fase di affidamento della gara	
	espressamente delegata dalla Regione Puglia che, come ammesso dalla	
	Procura regionale, è stata chiaramente e tempestivamente resa edotta del	
	contenuto dei documenti di gara.	
	Sotto altro profilo gli ulteriori elementi richiamati a supporto dell'ipotizzato	
	occultamento doloso non appaiono idonei, sempre in ragione dell'unicità del	
	procedimento seguito, a incidere sulla conoscenza del danno di una sola	
	amministrazione danneggiata.	
	In altri termini, l'asserita ambiguità delle clausole di bando, la presunta	
	genericità delle fatture, il presunto occultamento dei documenti riguardanti la	
	manutenzione <i>full service</i> (evento verificatosi nel corso delle indagini), la	
	presunta omessa comunicazione del conflitto di interessi, se non ritenuti	
	idonei - correttamente - a ritenere occultato il danno nei confronti del	
	soggetto che ha indetto, regolato e erogato i contributi, vale a dire la Regione	
	18	

	Puglia, non appaiono altrettanto idonei a incidere sulla conoscibilità del	
	danno da parte del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti nei confronti del	
	quale, alcun onere ulteriore era imposto a carico degli odierni convenuti.	
	La conoscibilità del danno erariale, quindi, non può differenziarsi a seconda	
	dell'amministrazione individuata come danneggiata se si pensa, fra l'altro,	
	che nel momento in cui la Procura ha sostenuto – correttamente - che	
	l'amministrazione regionale fosse a conoscenza di tutti gli elementi alla base	
	del supposto danno, appare evidente che era chiaramente manifesta – qualora	
	fondata - anche la sussistenza del supposto danno nei confronti di tutti gli	
	enti potenzialmente danneggiati a prescindere, fra l'altro, dall'eventuale	
	sussistenza di obblighi comunicativi.	
	Pertanto va accolta l'eccezione di prescrizione volta a ritenere non	
	sussistente l'occultamento doloso del danno nei confronti del Ministero delle	
	Infrastrutture e dei Trasporti.	
	Per effetto di quanto sopra esposto, quindi, seguendo anche quanto	
	contestato dalla Procura in via subordinata, nei confronti	
	dell'amministrazione statale il solo danno non coperto da prescrizione	
	sarebbe quello derivante dal pagamento dell'ultimo mandato, datato 14	
	dicembre 2020, pari a € 278.600,00 erogato per l'acquisto di un bus da parte	
	della COTRAP.	
	Nel limitare le contestazioni, quindi, ai pagamenti derivanti dal mandato del	
	24 marzo 2020 nei confronti della Regione Puglia e a quello del 14 dicembre	
	2020 nei confronti del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, deve	
	ulteriormente valutarsi l'eccezione di prescrizione formulata sulla scorta	
	della supposta non applicazione alla fattispecie in oggetto della sospensione	
	19	

	dei termini per l'emergenza pandemica.	
	Al riguardo appare sufficiente richiamare l'ormai granitico orientamento	
	della giurisprudenza contabile che ha ritenuto idonea a sospendere il periodo	
	prescrizionale - per il periodo intercorrente dall'8 marzo 2020 al 31 agosto	
	2020 - la previsione normativa sopra richiamata, come successivamente	
	modificata e integrata (<i>ex multis</i> Sez. II Giurisdiz.cent., 18 marzo 2025,	
	n.57).	
	Va tuttavia precisato che i pagamenti conseguenti ai mandati di pagamento	
	non coperti da prescrizione hanno ad oggetto, rispettivamente, l'acquisto di	
	due distinti autobus (per un valore unitario pari a € 278.600,00).	
	Il danno, tuttavia, è stato dettagliatamente quantificato dalla Procura, come	
	già sopra esposto, e indentificato in relazione al prezzo pagato per ogni	
	singolo autobus, nel quale sarebbero rientrati € 5.000,00 (quale prezzo per la	
	rottamazione pagata dall'aggiudicatario) e € 30.000,00 (€ 10.000,00 per ogni	
	anno di manutenzione garantita dal fornitore che, invece, avrebbe dovuto	
	essere a carico della COTRAP).	
	Tale somma, quindi, è stata proporzionata al 70 per cento in relazione alla	
	misura del contributo erogato.	
	Non appare, quindi, corretta la prospettazione del danno effettuata dalla	
	Procura regionale che, invero ha ritenuto far coincidere il danno contestato	
	con l'intera somma erogata quale contributo per l'acquisto dei due autobus,	
	contrariamente a quanto, invece, ampiamente e dettagliatamente illustrato in	
	citazione,	
	Se, quindi, per ogni autobus acquistato il danno contestato è pari al 70 per	
	cento di € 35.000, il danno ingiusto e risarcibile non coperto dal termine	
	20	

	prescrizionale è pari a complessivi € 49.000, di cui € 24.500 nei confronti	
	della Regione Puglia ed € 24.500 nei confronti del Ministero delle	
	Infrastrutture e Trasporti.	
	Così ricostruita la fattispecie dannosa contestata, il Collegio reputa, pertanto,	
	di accogliere l'eccezione di prescrizione, limitando la residua pretesa erariale	
	nei termini sopra esposti.	
	2. Il merito della vicenda.	
	Al fine di inquadrare l'articolata vicenda in oggetto occorre evidenziare, in	
	primo luogo, che la scelta della Regione Puglia di individuare nel COTRAP	
	un centro unico di acquisto deputato a svolgere le funzioni di stazione	
	appaltante per l'individuazione del fornitore degli autobus oggetto di	
	contributo è frutto di un'autonoma scelta discrezionale che lascia inalterato	
	l'onere di verifica e di controllo demandato alla stessa Regione con	
	particolare riguardo alla fase relativa all'erogazione del contributo.	
	In tale ambito va quindi, inquadrata l'attività della Regione Puglia che,	
	successivamente all'individuazione dell'aggiudicatario e della prova degli	
	avvenuti acquisti degli autobus con le caratteristiche previste dalla delibera	
	giuntale più volte citata in precedenza, ha proceduto, sulla scorta dell'iter	
	procedimentale sopra descritto, a erogare il contributo spettante all'impresa.	
	Alla società e al convenuto, nell'ambito della delega conferita dalla Regione	
	Puglia, non risultano attribuiti compiti di natura endoprocedimentale relativi	
	alla fase di rendicontazione e controllo delle somme spese da parte delle	
	singole imprese consorziate.	
	In sintesi:	
	- la Regione Puglia è sempre stata l'unica titolare del potere di verifica	

	e erogazione del contributo nell’ambito e nei limiti fissati dalla	
	delibera di giunta regionale n.325/2017; pertanto non coglie nel	
	segno l’argomentazione della Procura regionale secondo la quale la	
	Regione Puglia non fosse <i>tenuta</i> a controllare il contenuto dei	
	documenti di gara, sostenendo che la relazione redatta dall’Ing	
	Campanelli, datata 28 Maggio 2020 da cui emergerebbe il danno	
	erariale contestato fosse frutto di un’attività facoltativa e non	
	obbligatoria;	
	- la stessa regione Puglia era pienamente edotta del contenuto dei	
	documenti di gara e delle condizioni contrattuali in esse previste;	
	pertanto le contestate clausole contrattuali - qualora ritenute	
	preclusive all’ottenimento del contributo - avrebbero dovuto essere	
	attentamente valutate dalla Regione al momento dell’erogazione dei	
	singoli mandati di pagamento;	
	- alcun ruolo – né istruttorio né meramente interlocutorio - è stato	
	svolto dagli odierni convenuti nel procedimento di erogazione del	
	contributo.	
	Tanto basta, a parere del Collegio, a escludere il nesso causale in capo ai	
	convenuti fra le condotte contestate e il danno cagionato atteso che la	
	Regione avrebbe potuto - <i>rectius</i> dovuto - non erogare la quota parte di	
	contributi qui contestato, qualora lo stesso fosse stato ritenuto non spettante	
	in tutto o in parte, avendo tutti gli elementi a sua disposizione per procedere	
	alle valutazioni di propria esclusiva competenza.	
	Ciò a maggior ragione se si considera che dalla relazione del 28 maggio	
	2020 emerge chiaramente che la Regione fosse ben consapevole della	

circostanza che non vi fosse alcuna autorizzazione a ricomprendere la manutenzione *full service*, ritenendo, addirittura ipotizzabile, nell'ambito di un giudizio amministrativo avviato presso il Tar Puglia dall'odierno consorziato, procedere a formulare una domanda riconvenzionale.

Ma a ben vedere la domanda riconvenzionale avrebbe avuto a oggetto somme che la Regione stessa aveva pacificamente erogato senza alcuna obiezione e, soprattutto, somme che avrebbe continuato a erogare se si considera che una parte del danno contestato è conseguente all’emissione di un mandato di pagamento del dicembre 2020, successivo, quindi, anche alla predetta relazione.

Pertanto il mero ruolo rivestito dai convenuti nell'ambito della procedura di gara espletata non appare rilevante per la causazione del danno contestato, così come il paventato conflitto di interessi – sul quale non appare decisivo soffermarsi – non può aver inciso sulla condotta causatrice del supposto danno contestato atteso che, al fine della valutazione della rendicontazione e della successiva erogazione del contributo, la Regione aveva tutti gli elementi di conoscenza necessari per formulare - come ha fatto - le sue autonome considerazioni.

Tali aspetti che avrebbero potuto rilevare nella fase amministrativa di competenza regionale propedeutica all'erogazione del contributo, peraltro, non sono assolutamente sintomatici dell'esistenza del contestato danno che, in verità, appare arduo intravedere alla luce delle argomentazioni formulate dalla difesa sia in ordine al costo complessivo dell'operazione di acquisto effettuata – largamente più conveniente rispetto a quella effettuata in pari periodo dalla Consip su scala nazionale - sia in relazione all'esatta

	quantificazione economica dell'opzione manutentiva prevista nell'offerta	
	contrattuale, assolutamente incomparabile con i costi stimati dalla Procura	
	regionale e riferiti ad autobus obsoleti e aventi già una lunghissima	
	percorrenza, e chiaramente rientranti nell'ambito di un'offerta qualificabile	
	più propriamente in una estensione di garanzia già prevista dalla legge.	
	Sul punto, poi, le difese dei convenuti hanno ampiamente argomentato in	
	ordine al contenuto del pacchetto manutentivo offerto in concreto	
	dall'aggiudicataria che non ha escluso gli obblighi manutentivi in capo alla	
	COTRAP derivanti dall'applicazione del contratto di servizio in essere con	
	la Regione Puglia.	
	Non appare in alcun modo dimostrata, quindi, l'incidenza concreta che i	
	predetti presunti costi aggiuntivi hanno avuto sul prezzo di acquisto degli	
	autobus e, quindi, se tali costi si siano illecitamente riverberati sul contributo	
	erogato dalla Regione e dal Ministero.	
	Alla luce di quanto sopra esposto, per la residua somma non coperta da	
	prescrizione, i convenuti devono andare assolti dagli addebiti contestati.	
	Le spese legali sono liquidate a favore dei convenuti ai sensi dell'art. 31	
	c.g.c. nella misura indicata in dispositivo e vanno poste a carico	
	dell'amministrazione regionale.	
	Con riferimento, infatti, alla nozione di " <i>amministrazione di appartenenza</i> "	
	di cui all'art. 31 comma 2 c.g.c., si ritiene utile evidenziare che	
	un'interpretazione restrittiva lascerebbe degli inevitabili vuoti di tutela nei	
	confronti di coloro che, sebbene non appartenenti all'apparato organizzativo	
	delle amministrazioni danneggiate – come nel caso di specie - siano	
	convenuti in giudizio in virtù della sussistenza del rapporto funzionale	
	24	

	ovvero del rapporto di servizio, in relazione, quindi, agli scopi pubblicistici	
	perseguiti.	
	L'art 31 c.g.c., pertanto, si pone quale norma di sistema volta a tutelare	
	coloro che agiscono nell'interesse dell'amministrazione - quindi anche	
	coloro che, a qualunque titolo, agiscono per il conseguimento del relativo	
	fine pubblicistico - dalle conseguenze derivanti da azioni giudiziarie che si	
	concludano senza alcun accertamento di responsabilità.	
	Da ciò deriva che l'estensione della giurisdizione contabile anche a soggetti	
	non legati da rapporto di impiego comporta, secondo una lettura	
	costituzionalmente orientata, anche la conseguente individuazione, nel caso	
	di specie, delle amministrazioni danneggiate quali "amministrazioni di	
	appartenenza", <i>latu sensu</i> , degli odierni appellati (cfr Corte dei conti, Sez. I	
	Giurisdiz. Centr., 29 maggio 2023, n.224).	
	Nel caso di specie, poi, la circostanza che gli odierni convenuti siano stati	
	chiamati a svolgere funzioni espressamente delegate dalla Regione Puglia	
	avvalora quanto sopra esposto.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Puglia,	
	definitivamente pronunciando	
	Dichiara la parziale prescrizione dell'azione della Procura regionale nei	
	termini di cui in motivazione.	
	Assolve, per la restante parte della fattispecie contestata il Consorzio	
	Trasporti Aziende Pugliesi e Vinella Giuseppe Francesco dagli addebiti	
	formulati.	
	Liquida le spese legali a favore dei convenuti e a carico della Regione Puglia	
	25	

