

**REPUBBLICA ITALIANA****IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA PUGLIA**

composta dai seguenti magistrati:

dott. Pasquale Daddabbo

Presidente

dott. Pierpaolo Grasso

Consigliere

dott. Giovanni Natali

Primo Referendario, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **38112** del registro di Segreteria, a

istanza della Procura regionale, nei confronti del sig.:

Giandonato LA SALANDRA, nato a Foggia il 29.9.1978

(LSLGDN78P29D643C) e ivi residente alla via Fiume n. 1, rappresentato e

difeso dall'Avv. Nicola Traisci ed elettivamente domiciliato presso il suo

studio in Foggia alla via Eugenio Masi n. 47 (domicilio digitale:

traisci.nicola@avvocatifoggia.legalmail.it);

visto l'atto introduttivo del giudizio ed esaminati tutti gli altri atti e documenti

di causa;

uditi, nell'udienza del 13.5.2026 svolta con l'assistenza del Segretario

dott. Francesco Gisotti, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto

Procuratore Generale dott. Daniele Giannini e l'Avv. Traisci per il convenuto.

Ritenuto in

FATTO

G. 38112

1. – Con atto di citazione depositato il 9.2.2026, ritualmente notificato il 10.2.2026 unitamente al decreto presidenziale di fissazione dell’odierna udienza, la Procura regionale ha chiesto la condanna del sig. La Salandra, in qualità di *ex* Presidente di ATAF Spa (società *in house* interamente partecipata dal Comune di Foggia e affidataria dei servizi di trasporto pubblico locale), al pagamento di € 22.372,00 in favore di ATAF – in via principale a titolo di dolo e in via subordinata a titolo di colpa grave – per il danno a quest’ultima arrecato in conseguenza di un illegittimo conferimento di incarico, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia.

2. – L’iniziativa della Procura ha preso le mosse dall’esposto del 29.6.2021 con cui il Presidente *pro tempore* di ATAF subentrato al sig. La Salandra (sig. Riccardo Pagliara) ha segnalato anomalie nel conferimento dell’incarico di *Security Manager* al sig. Girolamo D’Agnano da parte dell’odierno convenuto.

All’esito della conseguente attività istruttoria, con l’atto di citazione il Requirente ha rappresentato quanto segue.

2.1 – Il citato incarico (accettato in data 8.7.2020 e formalizzato il 14.7.2020):

- fu conferito in via fiduciaria dal sig. La Salandra «*nella propria qualità di legale rappresentante e Presidente del Consiglio di Amministrazione della Società Ataf Spa, sulla sorta di specifiche esigenze della governance e della personale necessità di operare nella trasparenza e nella diretta conoscenza dei cicli aziendali*», «*con decorrenza dall’accettazione dello stesso e fino alla scadenza dell’incarico del sottoscritto*»;

- contemplava una pluralità di compiti (gestione della sicurezza aziendale con particolare riferimento alle comunicazioni in rete mobile e fissa e alla

G. 38112

trasmissione dei dati; controllo sicurezza e riservatezza degli uffici, dei dipendenti, degli amministratori e dei dati aziendali; prevenzione e individuazione di eventuali illeciti e reati ai danni della società; supporto al Presidente e al Consiglio di amministrazione in relazione alle problematiche della sicurezza e delle comunicazioni aziendali; prevenzione della falsificazione di biglietti e abbonamenti e dei documenti aziendali, nonché verifica di possibili intrusioni e violazioni inerenti ai sistemi aziendali);

- prevedeva un'interlocuzione diretta con il Presidente e il Vicepresidente e che ogni controllo avvenisse da remoto;
- stabiliva un compenso di € 2.500,00 mensili, da corrispondere previa emissione di documentazione fiscale all'attenzione del Presidente del Cda.

2.2 – In data 29.3.2021 il sig. D'Agnano significava ad ATAF l'intenzione di interrompere (con decorrenza dal 30.3.2021) il rapporto in questione, evidenziando che, stante il carattere fiduciario dell'incarico ricevuto dal sig. La Salandra, con le dimissioni di quest'ultimo (intervenute il 22.3.2021) dalla carica di Presidente era venuto meno il *«riferimento giuridico e personale con cui interfacciarsi»*.

Con nota dell'1.4.2021 ATAF comunicava al sig. D'Agnano di non essere al corrente dell'incarico; quindi, con successiva nota del 5.4.2021 rappresentava al medesimo professionista che le fatture nn. 3/2020 (€ 2.500,00 iva esclusa), 4/2020 (€ 2.500,00 iva esclusa), 1/2021 (€ 2.500,00 iva esclusa), 2/2021 (€ 2.500,00 iva esclusa), 3/2021 (€ 2.500,00 iva esclusa) e 4/2021 (€ 1.250,00 iva esclusa) – relative al periodo ottobre 2020-marzo 2021 e presentate dal sig. D'Agnano ai fini della liquidazione dei compensi – erano da considerarsi illegittime, intimandone l'annullamento mediante note di credito.

G. 38112

Giova precisare che le fatture n. 1/2020 e n. 2/2020, relative al periodo iniziale di svolgimento dell'incarico (luglio-settembre 2020), per un importo totale di € 7.500,00, erano state saldate dall'Azienda.

2.3 – Richiesto dalla società di fornire chiarimenti, con pec dell'1.6.2021 il sig. La Salandra rappresentava che l'incarico al sig. D'Agnano:

- aveva un profilo riservato e concerneva la sicurezza aziendale per le attività connesse con il trasporto pubblico locale, in coerenza con quanto previsto dalla normativa UNI 10459/2015;

- era stato originariamente conferito con protocollo riservato (assunto al n. 0004221/2020), *«secondo lo schema dei contratti d'opera intellettuale per quanto concerne le attività di consulenza esterna alla PA»;*

- era stato conferito *«all'esito della verifica del possesso del professionista sia dei titoli di cui alla predetta normativa UNI 10459/2015 DM 56/2015, sia del possesso di idoneo titolo di formazione abilitante per responsabili e addetti del servizio di Prevenzione e Protezione Aziendale, e tanto comunque sulla preliminare verifica che alcuna figura interna all'Azienda ATAF SpA è titolata alla predetta attività e nel possesso dei predetti requisiti»;*

- prevedeva un compenso determinato sulla scorta della comparazione con:
1) compensi del professionista in altre società del TPL; 2) il pregresso compenso del professionista presso la stessa ATAF.

2.4 – Nel frattempo, il 16.6.2021 il sig. D'Agnano sollecitava ATAF a procedere al pagamento delle sei fatture di cui sopra. A fronte del riscontro del 23.6.2021, con cui ATAF significava l'impossibilità di liquidare le somme richieste prima della definizione degli opportuni accertamenti interni, il 7.9.2021 il sig. D'Agnano inviava una lettera di messa in mora.

G. 38112

Con lettera del 13.9.2021 ATAF rispondeva chiedendo al sig. D'Agnano di documentare l'attività svolta dal professionista; la richiesta restava inevasa.

In data 30.9.2021 perveniva all'Azienda una seconda diffida a pagare i suindicati compensi, nonché una relazione del sig. La Salandra sull'attività svolta dal *Security Manager*.

Quindi, nel silenzio dell'Azienda, il sig. D'Agnano otteneva dal Tribunale di Foggia il decreto ingiuntivo n. 2257 del 30.11.2021; a fronte dell'opposizione proposta dall'Azienda, il 15.6.2022 il Tribunale ne disponeva la provvisoria esecuzione.

Dopo aver acquisito un parere legale (non favorevole) rispetto a una possibile proposta di transazione con il professionista, in data 28.7.2022 la società, in esecuzione del citato decreto ingiuntivo, provvedeva al pagamento di € 14.872,00 in favore del sig. D'Agnano.

3. – Il 29.7.2025 la Procura ha provveduto a notificare al sig. La Salandra invito a dedurre *ex art. 67* del d.lgs. 26.8.2016, n. 174 (codice di giustizia contabile, c.g.c.); la notifica si è perfezionata il 31.7.2025.

Le deduzioni difensive scritte prodotte dall'odierno convenuto non sono state ritenute idonee a superare gli addebiti.

Per la Procura, infatti, in capo al convenuto sussisterebbero tutti gli elementi costitutivi, oggettivi e soggettivi, della responsabilità erariale.

3.1 – Con riferimento all'*antigiuridicità della condotta*, il conferimento al sig. D'Agnano dell'incarico di *Security Manager* integrerebbe la violazione di plurime disposizioni normative.

3.1.1 – Essendo ATAF una società *in house*, tenuta a operare nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità, buon andamento e trasparenza sanciti

G. 38112

dall'art. 97 Cost., il ricorso a incarichi fiduciari sarebbe ammesso solo in ipotesi tipizzate e comunque nel rispetto dei limiti fissati dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. 30.3.2001, n. 165 (c.d. Testo unico del pubblico impiego), che per la Procura sarebbe *«applicabile anche alle società a controllo pubblico ai sensi del d.lgs. n. 175/2016»* (recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, TUSP).

Il citato art. 7, comma 6, consente il conferimento di incarichi di collaborazione autonoma a soggetti esterni, previo espletamento di una selezione trasparente, per esigenze eccezionali e temporanee, per attività non riconducibili alle funzioni ordinarie dell'ente, a condizione che sia prima stata accertata l'impossibilità oggettiva di utilizzare risorse interne e che l'incarico sia affidato a esperti di particolare e comprovata specializzazione, previa determinazione dell'oggetto dell'incarico, della sua durata e del compenso.

3.1.2 – Ciò posto, sarebbe mancata un'istruttoria volta ad accertare la sussistenza dei citati presupposti normativi. L'atto di conferimento dell'incarico sarebbe generico e non consentirebbe di verificarne la coerenza con obiettivi specifici di interesse per l'azienda. Parimenti insussistente sarebbe il requisito della particolare e comprovata specializzazione del soggetto incaricato. Non risulterebbe acquisito agli atti alcun *curriculum* del sig. D'Agnano, né sarebbe stata effettuata una verifica preventiva circa il possesso dei requisiti professionali richiesti dalla normativa tecnica richiamata nello stesso atto di conferimento (UNI 10459:2015 e d.m. 25.2.2015, n. 56). Difetterebbero poi le attestazioni relative al titolo di studio posseduto, alla formazione specialistica, all'esperienza professionale minima richiesta e all'eventuale infungibilità del professionista prescelto.

G. 38112

3.1.3 – Sarebbe stata poi giuridicamente infondata la decisione di procedere con il criterio dell'affidamento fiduciario.

Tale criterio sarebbe ammesso dall'ordinamento in ipotesi tipizzate, quali gli incarichi di diretta collaborazione con l'organo politico o alcune specifiche nomine apicali espressamente previste dalla legge (segretari generali dei ministeri, capi dipartimento, direttori generali di enti pubblici o di regioni) ovvero, infine, per lo svolgimento di compiti specialistici a elevato contenuto professionale in relazione ai quali possa venire in rilievo l'infungibilità del professionista (direttori generali ASL, direttori di Agenzie, etc.).

L'incarico di *Security Manager* non rientrerebbe in alcuna delle suindicate categorie, *«trattandosi di una funzione tecnico-organizzativa estranea alla sfera della collaborazione con l'organo politico, sicuramente non apicale e priva di quell'elevato contenuto professionale in relazione al quale possa ipotizzarsi l'infungibilità del professionista incaricato»*.

Né la delicatezza della materia sicurezza potrebbe legittimare una deroga alle regole pubblicistiche, poiché una simile interpretazione finirebbe per elidere in radice i principi di imparzialità e trasparenza sanciti dall'art. 97 Cost.

3.1.4 – Non sarebbe mai stata effettuata alcuna verifica circa le competenze specialistiche e il *curriculum* del professionista; e ciò sarebbe comprovato dal fatto che a seguito dell'accertamento compiuto dalla Guardia di Finanza presso l'apposito Albo unico è emerso che il sig. D'Agnano non possiede il titolo di ingegnere, a differenza di quanto indicato dal sig. La Salandra.

3.1.5 – In assenza di una deliberazione del Consiglio di amministrazione o di una specifica delega gestionale, il conferimento dell'incarico sarebbe stato altresì illegittimo per carenza di potere.

G. 38112

3.1.6 – L’incarico è stato conferito mediante protocollo riservato e sarebbe rimasto estraneo a chiunque altro in azienda; sul sito istituzionale della società non sarebbe mai stata effettuata la pubblicazione dell’atto di conferimento dell’incarico, del *curriculum* dell’incaricato, della durata e del compenso; tutto ciò in violazione degli obblighi di trasparenza e pubblicità previsti dal d.lgs. 14.3.2013, n. 33.

3.1.7 – Infine, ulteriore anomalia sarebbe data dall’impossibilità di effettuare alcuna verifica sull’attività prestata dal professionista a favore di ATAF, stante l’assenza di qualsiasi riscontro verificabile e misurabile.

L’obbligo di presentare relazioni scritte sull’attività svolta, oltre che essere previsto nell’atto di conferimento dell’incarico, sarebbe stato connaturato al tipo di incarico, visto che i compensi erano determinati nella misura massima di € 2.500,00; pertanto, a ogni pagamento avrebbe dovuto corrispondere una relazione del professionista indicante l’attività in concreto svolta.

La circostanza che il sig. D’Agnano non abbia mai presentato alcuna relazione (finale e/o intermedia) sarebbe idonea a legittimare il dubbio che il professionista abbia svolto attività in favore dell’amministrazione.

3.2 – Quanto all’*elemento soggettivo*, la condotta del convenuto sarebbe connotata da *dolo*, quantomeno nella forma del dolo eventuale, tenuto conto dei comportamenti tenuti prima, durante e dopo il conferimento dell’incarico.

3.2.1 – In primo luogo, vi sarebbe stata la piena conoscibilità del quadro normativo di riferimento: la disciplina in materia di conferimento di incarichi esterni nelle amministrazioni pubbliche e nelle società *in house* sarebbe chiara, puntuale e consolidata, sul piano tanto positivo quanto dell’interpretazione giurisprudenziale.

G. 38112

I requisiti di legittimità contemplati dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, al pari degli obblighi di trasparenza e pubblicità imposti dal d.lgs. n. 33/2013, sarebbero formulati in termini inequivoci e non residuerebbero margini interpretativi suscettibili di provocare errori scusabili, anche in ragione delle competenze giuridiche qualificate possedute dal sig. La Salandra (avvocato).

La sussistenza del dolo emergerebbe dall'assenza dei diversi presupposti per il conferimento dell'incarico esterno: l'inesistenza di un'istruttoria, la mancanza di qualsiasi verifica dei requisiti professionali del soggetto incaricato e l'elusione delle procedure comparative integrerebbero violazioni macroscopiche, incompatibili con la qualificazione in termini di errori scusabili. In tale quadro, sarebbe da escludere che il convenuto non si fosse rappresentato l'illegittimità dell'operazione e il rischio concreto di un esborso economico privo di giustificazione giuridica.

3.2.2 – La scelta di utilizzare un protocollo riservato per l'atto di conferimento costituirebbe un ulteriore indice sintomatico di dolo. La riservatezza non avrebbe riguardato i contenuti tecnici o sensibili dell'attività di sicurezza ma il titolo giuridico del rapporto e l'impegno di spesa, sottraendo tali atti alla conoscenza degli uffici amministrativi, al controllo del Consiglio di amministrazione e del socio pubblico totalitario (Comune di Foggia), oltre che ai richiamati obblighi di pubblicità esistenti per il conferimento di incarichi da parte delle amministrazioni pubbliche.

3.2.3 – Ulteriore indice rivelatore dell'elemento soggettivo sarebbe individuabile nella reiterata omissione documentale e nell'elusione delle richieste interne di chiarimento. Nonostante le sollecitazioni provenienti dalla

G. 38112

struttura aziendale, il convenuto non avrebbe mai fornito copia dell'atto di affidamento, consentito la pubblicazione nella sezione «Società Trasparente» del sito istituzionale di ATAF e prodotto alcuna documentazione attestante le verifiche svolte.

3.2.4 – Verrebbe altresì in rilievo la contraddittorietà delle dichiarazioni rese dal sig. La Salandra in ordine all'esistenza del protocollo riservato, inizialmente negata e successivamente confermata dal rinvenimento da parte del Presidente Pagliara dell'atto sul computer aziendale in uso ai presidenti. Prive di valore scusante risulterebbero, infine, le affermazioni difensive circa l'avvenuta verifica dei requisiti professionali del sig. D'Agnano, della conformità alla normativa UNI:10459/2015I, dell'assenza di risorse interne e della congruità del compenso riconosciuto, tali verifiche non essendo supportate da alcun riscontro documentale.

3.2.5 – Decisivo sarebbe poi il comportamento tenuto dal sig. La Salandra nella fase successiva alla cessazione dalla carica: nel momento in cui ATAF avviava le verifiche sull'incarico, il convenuto, anziché collaborare con la società per chiarire la legittimità del proprio operato, avrebbe mantenuto contatti diretti e costanti con il sig. D'Agnano, informandolo delle interlocuzioni in corso e coordinando con lui le risposte da fornire all'ente.

3.2.6 – Tali condotte, complessivamente considerate, delineerebbero un comportamento attivo caratterizzato dall'accettazione consapevole del rischio dell'illegittimità dell'incarico e del conseguente danno a carico di ATAF, idoneo a integrare il dolo, quantomeno nella forma del dolo eventuale.

In estremo subordine, laddove non risultasse raggiunta la prova del dolo, per la Procura sussisterebbe comunque in capo al convenuto l'elemento psichico

G. 38112

della *colpa grave*, avuto riguardo alle numerose e macroscopiche violazioni di

norme chiare e vincolanti e della deviazione dai canoni minimi di diligenza

richiesti per lo svolgimento di un incarico pubblico quale è quello di Presidente

di una società pubblica (*in house*) concessionaria del trasporto pubblico locale.

3.3 – Infine, quanto al *danno erariale*, dalla vicenda in esame sarebbe derivato

ad ATAF un pregiudizio – ascrivibile alla condotta dell’odierno convenuto –

di € 22.372,00, pari all’importo delle somme complessivamente corrisposte al

sig. D’Agnano (€ 7.500,00 a saldo delle fatture nn. 1 e 2/2020 + € 14.872,00 a

seguito del decreto ingiuntivo emesso dal Tribunale di Foggia) in relazione

all’incarico conferitogli.

4. – Il sig. La Salandra si è costituito con memoria depositata il 22.4.2026,

articolando come segue le proprie difese.

4.1 – In via preliminare, è stato osservato che con atto di citazione datato

10.1.2022, nell’opporre il decreto ingiuntivo conseguito dal sig. D’Agnano,

ATAF ha svolto domanda riconvenzionale, chiedendo la condanna

dell’opposto alla restituzione delle somme (€ 7.500,00) rimosse prima

dell’ingiunzione.

In relazione a ciò, il giudizio pendente innanzi alla giurisdizione ordinaria si

porrebbe quale antecedente pregiudiziale rispetto al giudizio contabile: qualora

il giudice ordinario accogliesse le domande di ATAF, non si sarebbe

concretizzato alcun danno economico per la società e sarebbe superfluo

qualsivoglia scrutinio della legittimità dell’operato del sig. La Salandra; per

contro, il rigetto delle domande di ATAF non potrebbe che fondarsi

sull’accertata legittimità del conferimento dell’incarico unitamente al

raggiungimento della prova della regolare esecuzione della prestazione.

G. 38112

Ciò posto, è stato chiesto di adottare una decisione allo stato di improcedibilità o di inammissibilità dell'azione di responsabilità ovvero di disporre la sospensione del presente processo *ex art.* 106, comma 1, c.g.c. in attesa della definizione, con forza di giudicato, di quello pendente innanzi il Tribunale di Foggia.

4.2 – Nel merito, è stato osservato quanto segue.

4.2.1 – Per l'attività di *Security Manager*, allorché inerisca ad ambiti connotati da peculiare sensibilità (quale il settore dei trasporti pubblici), sarebbe legittimo il ricorso alla secretazione dell'insorgere del rapporto, come pure del suo contenuto in relazione all'ambito oggetto del controllo, non risolvendosi la prestazione in un'attività di consulenza resa in unica occasione ma rivolgendosi alla complessiva salvaguardia del patrimonio aziendale.

Inoltre, il professionista incaricato avrebbe già prestato analoga attività presso ATAF: tale circostanza smentirebbe l'assunto attoreo di un difetto di istruttoria, posto che i precedenti affidamenti avrebbero consentito di ritenere sussistenti i requisiti per lo svolgimento dell'attività in questione.

Né sarebbe rimproverabile la mancata preventiva comparazione con altri candidati, posto che la stessa divulgazione della procedura selettiva avrebbe frustrato l'esigenza di segretezza dell'attività di controllo sulla sicurezza aziendale.

Egli si sarebbe avvalso di un professionista che in passato aveva reso analoghe prestazioni ad ATAF e con le stesse modalità di affidamento, con ciò ragionevolmente confidando sul possesso dei titoli in capo all'incaricato, sulla sua esperienza professionale specifica e su una consolidata prassi aziendale (mai censurata né dagli organi di controllo né dal socio pubblico).

G. 38112

Inoltre, gli obblighi di pubblicità del conferimento non avrebbero fatto capo a lui bensì a tutt'altro soggetto, secondo l'organizzazione aziendale.

Ancora, l'assenza di relazioni scritte non proverebbe di per sé la mancata esecuzione della prestazione professionale, essendosi questa esplicata mediante interlocuzioni dirette volte a fornire supporto strategico immediato alla *governance*, modalità compatibile con la natura e la delicatezza dei compiti di sicurezza aziendale e conforme con gli affidamenti precedenti.

In ogni caso, non si potrebbe esigere che nel presente giudizio egli si faccia carico degli oneri probatori incombenti sulle parti del giudizio civile, sostituendosi a quelle nel fornire la prova della prestazione professionale.

Dopo le sue dimissioni volontarie, seguite a breve distanza da quelle del sig. D'Agnano, nessuna richiesta di presentazione d'una relazione conclusiva sarebbe stata rivolta al professionista da chi aveva assunto la temporanea rappresentanza della società (il Vicepresidente); e ciò nonostante quest'ultimo – come risultante dal riscontro fornito dal responsabile anticorruzione alla prima richiesta di chiarimenti avanzata nel maggio 2021 dal subentrato Presidente Pagliara – avesse prontamente informato i quadri aziendali circa l'affidamento al sig. D'Agnano.

D'altronde, l'occultamento dell'incarico sarebbe smentito dalla circostanza per cui le fatture furono trasmesse dal professionista agli uffici contabili aziendali, che non avanzarono dubbi sulla sussistenza di un'obbligazione di pagamento.

4.2.2 – In assenza di risorse professionali interne all'ente, egli non avrebbe potuto rappresentarsi, anche solo sotto il profilo della colpa, un'eventuale illegittimità dell'affidamento, avendo per contro fatto corretta applicazione dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001.

G. 38112

4.2.3 – Infine, l’insussistenza del dolo sarebbe provata dal fatto che la sua condotta non si sarebbe solo orientata nel solco di processi aziendali cristallizzati ma si sarebbe mossa secondo i generali criteri fissati per le società *in house* quanto agli affidamenti diretti per attività di consulenza esterna.

Inoltre, l’assenza di alcun arricchimento illecito in capo al convenuto o a terzi a lui legati costituirebbe, in linea con la giurisprudenza del giudice contabile, un ulteriore indice di segno contrario alla tesi del dolo.

In via gradata, per l’ipotesi in cui il Collegio ritenga configurabile la colpa grave, il sig. La Salandra ha chiesto di esercitare nella sua massima estensione il potere di riduzione, contenendo l’ammontare del risarcimento nei termini della vigente normativa applicabile ai giudizi pendenti.

5. – All’odierna udienza il rappresentante del P.M. si è opposto all’istanza di sospensione del giudizio in attesa dell’esito del giudizio civile, stante l’autonomia del giudice contabile nell’accertamento del danno; ha quindi replicato alle eccezioni sollevate dal convenuto con la memoria di costituzione, riportandosi all’atto di citazione e chiedendo l’accoglimento della domanda.

L’Avv. Traisci ha insistito sulla mancanza di prova del danno e sulla circostanza che l’incarico è stato espletato, chiedendo il rigetto della domanda.

La causa è stata quindi trattenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. – Viene all’esame del Collegio un’ipotesi di danno erariale cagionato ad ATAF Spa (società *in house* del Comune di Foggia: cfr. art. 3, comma 1, del vigente Statuto: «*La società ha per oggetto sociale esclusivo la gestione dei servizi pubblici locali di trasporto pubblico urbano e suburbano, compreso il*

G. 38112

trasporto degli alunni disabili e delle borgate, il servizio di gestione della sosta a pagamento, il servizio di gestione dell'autostazione intermodale e relativi servizi accessori nell'ambito della mobilità integrata, su affidamento diretto “in house providing” del Comune di Foggia») per effetto del conferimento, da parte dell'allora Presidente e odierno convenuto, di un incarico di *Security Manager*.

2. – La giurisdizione di questo giudice con riferimento all'odierna controversia trova fondamento nell'art. 12 TUSP, a mente del quale:

- *«I componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house. E' devoluta alla Corte dei conti, nei limiti della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione sulle controversie in materia di danno erariale di cui al comma 2»* (comma 1);

- *«Costituisce danno erariale il danno, patrimoniale o non patrimoniale, subito dagli enti partecipanti, ivi compreso il danno conseguente alla condotta dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano con dolo o colpa grave pregiudicato il valore della partecipazione»* (comma 2).

Se il comma 2 si occupa della giurisdizione contabile con riferimento al danno erariale provocato alla P.A. partecipante, nel comma 1 la giurisdizione della Corte dei conti è prevista con riferimento al pregiudizio subito dall'organismo *in house* per effetto di condotte dei suoi amministratori e dipendenti.

G. 38112

Come di recente chiarito, «[...] *se con riferimento alla società meramente partecipata da soggetti pubblici non vi è dubbio che il danno arrecato dagli amministratori e sindaci alla società è un danno arrecato a un soggetto privato con un suo patrimonio con la conseguenza che sussiste la giurisdizione del giudice ordinario, non si può dire certamente la stessa cosa con riferimento alle società in house perché non si può parlare di un patrimonio privato ma di un patrimonio separato, ma pur sempre pubblico. Dirimente è, comunque, la previsione di cui all'art 12 del d.lgs 175/2016, che prevede la giurisdizione della Corte dei Conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house*» (Corte dei conti, Sez. giur. reg. Abruzzo, sent. n. 88/2026).

3. – Ciò posto, in via preliminare il Collegio deve farsi carico di scrutinare l'istanza di inammissibilità e/o improcedibilità della domanda attorea formulata dalla difesa del convenuto.

L'istanza non può trovare accoglimento.

A mente dell'art. 7 c.g.c., «*1. Il processo contabile si svolge secondo le disposizioni della Parte II, Titolo III, del presente codice, le quali, se non espressamente derogate, si applicano anche al giudizio pensionistico, alle impugnazioni e ai riti speciali. 2. Per quanto non disciplinato dal presente codice si applicano gli articoli 99, 100, 101, 110 e 111 del codice di procedura civile e le altre disposizioni del medesimo codice, in quanto espressione di principi generali*».

Il c.g.c. colpisce l'atto di citazione con l'*inammissibilità* in due sole ipotesi:

- in caso di omessa audizione personale che sia stata chiesta dal presunto responsabile in calce alle deduzioni ovvero in separato atto (art. 67, comma 2);

G. 38112

- in caso di deposito dell'atto di citazione in giudizio oltre centoventi giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle deduzioni da parte del presunto responsabile del danno (art. 67, comma 5).

Nel caso in esame non ricorre alcuna delle due ipotesi richiamate; integrando l'inammissibilità una misura *lato sensu* sanzionatoria dell'iniziativa requirente, deve escludersi la possibilità di un'applicazione delle disposizioni richiamate oltre i casi in esse contemplati.

Il c.g.c. non prevede poi alcuna ipotesi testuale di *improcedibilità* dell'atto di citazione; né le disposizioni del c.p.c. che la sanciscono (art. 348 per quanto riguarda il giudizio di appello, art. 369 per ciò che concerne il ricorso per cassazione) possono ritenersi espressione di principi generali *ex art. 7 c.g.c.*

4. – Sempre in via preliminare, il Collegio deve esaminare l'istanza di sospensione del giudizio, formulata nella comparsa di costituzione e risposta in via alternativa all'inammissibilità e/o improcedibilità della domanda.

Anche tale istanza non è suscettibile di favorevole considerazione.

In base all'art. 106 c.g.c., *«Il giudice ordina la sospensione del processo quando la previa definizione di altra controversia, pendente davanti a sé o ad altro giudice, costituisca, per il suo carattere pregiudiziale, il necessario antecedente dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata ed il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato»* (comma 1).

In proposito, è stato chiarito che *«Trattasi di una disciplina che reca una formulazione più restrittiva di quella contenuta all'art. 295 c.p.c., prevedendo che la sospensione del processo dinanzi alla Corte dei conti possa essere disposta, unicamente, al concomitante ricorrere di due presupposti: la sussistenza di un rapporto di dipendenza tra cause che si verifica quando la*

G. 38112

causa pregiudicante ha ad oggetto un elemento (costitutivo o impeditivo, modificativo, estintivo) della causa pregiudicata (c.d. pregiudizialità tecnica); la necessità che tale elemento debba essere accertato, secondo la legge, con efficacia di giudicato, come nei casi riguardanti lo stato e la capacità delle persone (esclusa la capacità di stare in giudizio), nonché l'incidente di falso, come previsto all'art. 14, c.g.c., (cfr. Corte dei conti, SS.RR., ord. n. 12 del 2019).

Peraltro, queste Sezioni riunite hanno avuto modo, più volte, di chiarire come una interpretazione costituzionalmente orientata imponga di ritenere le ipotesi di sospensione del processo fattispecie eccezionali e di stretta interpretazione (SS.RR. n. 3/2021). Non vi è spazio, dunque, per una discrezionale e non sindacabile facoltà del Giudice di sospensione del giudizio, al di fuori dei casi tassativi previsti dalla legge. Tanto, in piena coerenza con il principio di ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 6 CEDU, dall'art. 111, comma 2, della Costituzione e ribadito anche dagli articoli 3 e 4, comma 2, del c.g.c. [...]

Come già più volte ricordato da queste Sezioni riunite, a tale fine non è sufficiente la sussistenza di un qualsiasi collegamento fra due giudizi o di ragioni di mera opportunità, ma, al contrario, è necessario un vero e proprio vincolo di consequenzialità, sicché uno dei due giudizi, oltre a coinvolgere le stesse parti, deve costituire un indispensabile antecedente logico-giuridico, la cui soluzione pregiudichi, in tutto o in parte, l'esito del processo da sospendere (SS.RR., n. 13/2019).

Pertanto, la definizione di un giudizio penale non può porsi, di per sé, in relazione di pregiudizialità rispetto a quello innanzi alla Corte dei conti.

G. 38112

Pacifica è infatti, nel nostro ordinamento, la piena autonomia e indipendenza del giudizio contabile, rispetto a quello penale, così come anche a quello civile (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenze n. 26582/2013 e n. 1515/2016).

Come più volte stigmatizzato dal Giudice della Giurisdizione, “in tema di responsabilità erariale, la giurisdizione civile e quella penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale” (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenze n. 1515/2016, n. 26582/2013).

Ne consegue che, rispetto alla stessa figura soggettiva, ovvero agli stessi fatti posti in essere, una eventuale eterogeneità di valutazioni, nelle diverse sedi, può essere la naturale conseguenza delle differenti funzioni assegnate, rispettivamente, alla giurisdizione penale e a quella della Corte dei conti, quest'ultima riconducibile al genus dei giudizi risarcitori (cfr. Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, n. 28/2015) [...]» (Corte dei conti, SS.RR. in sede giurisdizionale, sent. n. 16 del 25.11.2021).

Orbene, facendo governo di tali coordinate ermeneutiche, ai fini della presente decisione non spiega alcuna influenza l'esito del giudizio civile conseguente all'opposizione di ATAF al decreto ingiuntivo ottenuto dal sig. D'Agnano, atteso che – in disparte la diversità delle parti nei due giudizi – in ciascuno di essi si controverte di questioni differenti.

Il convenuto non ha prospettato alcun elemento idoneo a svolgere efficacia di antecedente logico-giuridico rispetto al *thema decidendum* oggetto del giudizio erariale, non potendo considerarsi tale, per quanto sin qui detto, la circostanza che in sede civile si controverta sulla spettanza o meno al sig. D'Agnano di corrispettivi a fronte dei compiti di *Security Manager* al medesimo attribuiti.

G. 38112

Tale questione viene in rilievo in questa sede come componente di un più ampio contesto asseritamente produttivo di danno erariale; sicché la configurabilità o meno di quest'ultimo appare scrutinabile da questo giudice, non ricorrendo quell'ipotesi di pregiudizialità necessaria che sola legittima la sospensione *ex art. 106 c.g.c.*

5. – Passando al merito, l'iniziativa del Requirente merita accoglimento nei termini di seguito esplicitati.

6. – Per quanto concerne l'*antigiuridicità della condotta*, la Procura rimprovera in primo luogo al convenuto la violazione dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, che subordina la possibilità per le PP.AA. di conferire incarichi individuali (con contratti di lavoro autonomo) a esperti di particolare e comprovata specializzazione al ricorrere di alcuni presupposti di legittimità ivi puntualmente elencati (corrispondenza dell'oggetto della prestazione alle competenze dell'amministrazione conferente, a obiettivi e progetti specifici e determinati, nonché coerenza con esigenze di funzionalità della stessa amministrazione; preliminare accertamento, da parte dell'amministrazione, dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno; natura temporanea e altamente qualificata della prestazione; determinazione preventiva di durata, oggetto e compenso della collaborazione).

In proposito, occorre cimentarsi con la questione dell'applicabilità alle società *in house* dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, il quale opera con riferimento alle «*pubbliche amministrazioni*», individuate dall'art. 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo e nel cui novero non figurano le società pubbliche.

G. 38112

D'altro canto, nel fornire le definizioni rilevanti ai fini della perimetrazione del suo ambito applicativo, il TUSP (art. 2) identifica:

- le «*amministrazioni pubbliche*» con «*le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale*» (comma 1, lett. a);

- le «*società a partecipazione pubblica*» con «*le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico*» (comma 1, lett. n);

- le «*società in house*» con «*le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3*» (comma 1, lett. o).

Se da un lato, quindi, l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 si riferisce testualmente alle amministrazioni pubbliche, queste ultime nel TUSP sono individuate in termini di alterità soggettiva rispetto alle società *in house*.

Lo stesso TUSP prevede inoltre che:

- «*Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato*» (art. 1, comma 3);

- «*Salvo quanto previsto dal presente decreto, ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile, dalle leggi sui rapporti di lavoro*

G. 38112

subordinato nell'impresa, ivi incluse quelle in materia di ammortizzatori sociali, secondo quanto previsto dalla normativa vigente, e dai contratti collettivi» (art. 19, comma 1); «Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'articolo 35, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In caso di mancata adozione dei suddetti provvedimenti, trova diretta applicazione il suddetto articolo 35, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001» (art. 19, comma 2).

Ciò posto, stante la diversità soggettiva fra le amministrazioni pubbliche e le società *in house* (*species* del *genus* società pubbliche) e limitandosi il TUSP a richiamare l'art. 35 del Testo unico del 2001 fra le disposizioni applicabili alle società a controllo pubblico, deve ritenersi che l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 sia un parametro normativo inconferente con riferimento alle società *in house*.

Il Collegio non ignora che per una recente pronuncia di questa Corte l'art. 7, comma 6, d.lgs. 165/2001 sarebbe «*applicabile in via analogica*» agli organismi *in house* (Corte dei conti, Sez. giur. reg. Abruzzo, sent. n. 192/2026); nondimeno reputa tale approdo non condivisibile, per mancanza del presupposto (impossibilità di decidere una controversia con una precisa disposizione) a cui l'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale subordina il ricorso allo strumento dell'analogia (c.d. *legis*).

A favore della diversa tesi qui accolta milita la giurisprudenza più recente (Cons. Stato, sez. V, sent. n. 8415/2025; Cass., sez. un. civ., ord. n. 23453/2024), secondo cui la società *in house* è una vera e propria società di

G. 38112

natura privata, dotata di una sua autonoma soggettività giuridica rispetto all'amministrazione socia, da considerarsi parificabile a un ente pubblico solo negli ambiti in cui ciò sia espressamente previsto.

Analogo avviso è stato di recente espresso dalla Corte costituzionale (sent. n. 103 del 2026), secondo cui:

«12.– Come noto, le società in house non sono annoverabili tra le pubbliche amministrazioni o tra le articolazioni di queste, pur sussistendo ambiti nei quali il legislatore assoggetta l'ente societario al regime dell'ente pubblico.

12.1.– La scelta dell'amministrazione di attuare compiti di rilievo pubblicistico attraverso uno strumento organizzativo di diritto privato, pur segnato dalle caratteristiche di cui all'art. 16 del d.lgs. n. 175 del 2016, non tramuta la personalità giuridica privatistica con la conseguenza che dette società, in base all'art. 1, comma 3, del medesimo decreto legislativo, restano assoggettate alle «norme sulle società contenute nel codice civile» e a quelle «generalì di diritto privato», salvo che sia diversamente disposto.

In questa prospettiva, quindi, l'applicazione della disciplina propria dei soggetti pubblici alle società in house presuppone la sussistenza di uno specifico fondamento normativo della deroga dal regime generale privatistico (come avviene, per esempio, con riguardo al profilo della giurisdizione contabile, in base a quanto espressamente stabilito dall'art. 12 del d.lgs. n. 175 del 2016)».

In relazione a quanto precede, vengono a cadere le censure sollevate dall'Attore pubblico circa la violazione dei presupposti codificati dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 per il ricorso a professionalità esterne alla P.A.

6.1 – Parimenti, deve escludersi che nella vicenda in esame vi sia stata

G. 38112

un'elusione degli obblighi di trasparenza *ex art. 15 del d.lgs. n. 33/2013*,
recante il riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli
obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle
pubbliche amministrazioni.

L'art. 2-bis (*«Ambito soggettivo di applicazione»*) del d.lgs. n. 33/2013, dopo
aver sancito che *«Ai fini del presente decreto, per “pubbliche
amministrazioni” si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1,
comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive
modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità
amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione»* (comma 1),
dispone che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni
si applica anche, in quanto compatibile, *«alle società in controllo pubblico
come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera m), del decreto legislativo 19
agosto 2016, n. 175»* (comma 2, lett. b) nonché *«limitatamente ai dati e ai
documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto
nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica come
definite dal decreto legislativo emanato in attuazione
dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124»* (comma 3).

Orbene, posto che:

- ATAF è una società *in house* e tale organismo è qualificabile come una
particolare tipologia di società a partecipazione pubblica;
- l'incarico conferito al sig. D'Agnano aveva a che vedere con *«l'attività di
pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea»*
svolta da ATAF (essendo inerente all'attività di trasporto pubblico locale di
cui l'Azienda è affidataria *in house*);

G. 38112

gli obblighi di pubblicità del d.lgs. n. 33/2013 trovano applicazione con riferimento all'incarico per cui è causa.

Tanto chiarito, il Collegio reputa che nel caso in esame vi sia stato il sostanziale rispetto dei ridetti obblighi; ciò in quanto, all'interno del sito istituzionale di ATAF, nella sezione relativa ai «*Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza*», figura un'area «*Oggetto: Consulenti e collaboratori anno 2021*» (<https://ataffg.traspare.com/transparency?area=353&page=3>), cliccando sulla quale si opera il *download* di un *file* pdf in cui è censito l'incarico in menzione con i relativi dati esposti in modalità tabellare (*estremi atto di conferimento: lettera di incarico del Presidente Prot. n. 4221/2020; data: 14.07.2020; oggetto e ragione della prestazione: Security Manager; nome: Girolamo D'Agnano; durata: a scadenza incarico del Presidente; compenso annuo lordo: € 2.500/00 al mese; procedura eseguita e n. partecipanti: incarico fiduciario*).

6.2 – Coglie invece nel segno la censura di *carenza di potere* formulata dall'Attore pubblico, sul presupposto che il conferimento di incarichi esterni comportanti impegno di spesa rientrasse, in base allo Statuto ATAF, nell'esclusiva competenza del Consiglio di amministrazione.

L'incarico di *Security Manager* al sig. D'Agnano fu conferito dal sig. La Salandra nella sua qualità di Presidente del Consiglio di amministrazione di ATAF Spa.

Nel disciplinare l'amministrazione delle società per azioni, l'art. 2380-*bis* c.c. prevede (commi 1-3) che:

«*La gestione e l'organizzazione dell'impresa, ivi compresa l'istituzione dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile, spettano esclusivamente agli amministratori, i quali compiono le operazioni*

G. 38112

strumentali all'attuazione dell'oggetto sociale.

L'amministrazione della società può essere affidata anche a non soci.

Quando affidata a più persone, l'amministrazione è esercitata collegialmente e gli amministratori si costituiscono in consiglio».

In linea con le richiamate previsioni codicistiche, che rimettono al consiglio d'amministrazione, ove nominato, la gestione societaria, lo Statuto di ATAF vigente a luglio 2020 (ovvero quello risultante a seguito delle modifiche approvate dall'Assemblea dell'1.12.2016) – dopo aver indicato la composizione dell'organo di amministrazione (Amministratore unico o, «qualora compatibile con il decreto che fissa i criteri in materia», Consiglio di amministrazione di 3 membri, compreso il presidente e il vicepresidente, nominati dal Sindaco di Foggia: art. 10, comma 1) – ne definiva i poteri (art. 11), stabilendo tra l'altro che «L'organo di amministrazione, nei limiti degli indirizzi programmatici assegnati dall'assemblea, è munito dei poteri di amministrazione ordinaria e straordinaria, fatti salvi quelli che sono riservati all'Assemblea e quelli che risultano soggetti alla preventiva autorizzazione dell'Assemblea stessa» (comma 1).

Quanto alle prerogative del Presidente, lo stesso Statuto (art. 14) prevedeva che:

«L'Amministratore Unico ovvero il Presidente del Consiglio di Amministrazione, se nominato, ha la rappresentanza legale della società nei confronti dei terzi ed in giudizio, con facoltà di promuovere azioni ed istanze giudiziarie e amministrative per ogni grado di giurisdizione» (comma 1).

«L'Amministratore Unico ovvero il Presidente del Consiglio di amministrazione, se nominato, sovrintende al buon funzionamento

G. 38112

dell'azienda e vigila sull'esecuzione delle deliberazioni dell'organo di amministrazione e sull'operato del direttore generale, se nominato, ed esercita tutte le altre funzioni previste dalla legge e dal presente statuto» (comma 2).

«Il Consiglio di Amministrazione, se nominato in luogo dell'Amministratore Unico, può attribuire deleghe di gestione a un solo amministratore, salva l'autorizzazione di deleghe al presidente ove preventivamente autorizzata dall'Assemblea» (comma 3).

Alla luce del richiamato quadro normativo-statutario, deve concludersi che la titolarità della rappresentanza legale della società nonché la prerogativa di sovrintendere al buon funzionamento dell'azienda non rappresentassero elementi sufficienti a fondare in capo all'allora Presidente La Salandra il potere di conferire al sig. D'Agnano l'incarico di *Security Manager*.

Trattandosi, infatti, di un atto di gestione e in assenza di una delega formalizzata al Presidente (da rilasciare previa autorizzazione assembleare, di cui non v'è parimenti traccia), l'incarico in questione avrebbe dovuto essere sottoposto al vaglio dell'unico organo titolato – *ex lege* e per statuto – alla sua adozione, *i.e.* il Consiglio di amministrazione.

A diverse conclusioni non può condurre «l'atto di indirizzo adottato dal consiglio di amministrazione Ataf in data 19 dicembre 2019 inerente la specifica esigenza posta a fondamento dell'attività affidata al sig. D'Agnano» richiamato dalla difesa del convenuto.

Invero, in disparte l'impossibilità di equiparare un atto di indirizzo a una delega gestoria, ciò che appare dirimente è che nella citata seduta il Cda – avuto riguardo all'obiettivo strategico di «attuare il monitoraggio dei ricavi rivenienti dalla sosta tariffata» – deliberò unicamente di «predisporre una

G. 38112

relazione contenente una proposta al Consiglio Comunale di modifica al Regolamento della sosta tariffata» (§ 6 dell'odg).

Ma vi è di più.

Oltre a essere stato – *ex ante* – privato dell'esercizio di una propria prerogativa gestoria, il Consiglio di amministrazione di ATAF – *ex post* – non è stato posto in condizione di apprezzare l'attività svolta dal citato professionista sulla base dell'incarico conferito dall'odierno convenuto.

In proposito, risulta fondata l'affermazione del Requirente circa l'impossibilità di effettuare qualsiasi tipo di verifica sull'attività svolta dal sig. D'Agnano.

Se è vero, infatti, che l'atto di conferimento dell'incarico non prevedeva una relazione finale e/o relazioni intermedie, la nota del 30.9.2021 indirizzata dal sig. La Salandra al Presidente Pagliara – con cui si rappresentava come l'attività svolta dal sig. D'Agnano si fosse «*concretizzata in sessioni studio periodiche con lo scrivente e così proprio per la natura di consulenza in favore della Società per la tutela degli interessi della stessa nei settori propri (TPL) e connessi (Sosta); all'uopo sarà agevole verificare che essa attività di consulenza è entrata in atti dello scrivente ed in specifiche determinazioni societarie*» – appare priva di alcuna valenza probatoria circa il contributo dato dal professionista alla risoluzione delle problematiche aziendali per cui fu incaricato, non risultando dette affermazioni corroborate da alcuna specifica determinazione societaria.

In definitiva, per effetto dell'irrituale e illegittimo esercizio, da parte del convenuto, di una prerogativa gestoria collegiale, ATAF ha sostenuto una spesa la cui utilità per lo stesso organismo societario non ha conosciuto alcun vaglio – preventivo e/o successivo – da parte dell'organo a ciò deputato

G. 38112

(Consiglio di amministrazione); ed è proprio siffatto esborso che rappresenta il danno per l'organismo *in house*.

7. – Passando a scrutinare l'*elemento soggettivo*, la Procura ha prospettato una connotazione della condotta del convenuto a titolo di dolo in via principale e di colpa grave in via subordinata.

7.1 – Per quanto concerne il *dolo*, l'art 1, comma 1, secondo periodo, della l. 14.1.1994, n. 20 – a seguito della modifica introdotta dall'art. 21, comma 1, del d.l. 16.7.2020, n. 76 (convertito, con modificazioni, dalla l. 11.9.2020, n. 120) – dispone che «*La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso*».

A fronte di due indirizzi fino a quel momento esistenti all'interno della giurisprudenza contabile (il primo che, muovendo dalla nozione civilistica del dolo *in adimplendo*, riteneva necessaria non già la coscienza e volontà di provocare il danno ma la mera consapevolezza e volontarietà dell'inadempimento: Corte conti, sez. II^a giur. centr. pp., sent. n. 399/2017; il secondo, prevalente, per il quale il dolo altro non è che l'intenzionalità di un comportamento produttivo di un evento pregiudizievole, di talché per la sua sussistenza non basta la consapevole violazione degli obblighi di servizio ma occorre la prova della volontà di produrre l'evento dannoso: Sez. giur. reg. Veneto, sent. n. 191/2014), la novella del 2020 ha optato per il secondo dei riferiti indirizzi, riconducendo il dolo erariale agli stilemi del dolo penalistico *ex art. 43 c.p.*

Ciò posto, reputa che il Collegio che non risulti provato che la condotta del sig. La Salandra sia stata posta in essere al fine di cagionare un danno all'erario, neppure in termini solo prospettati.

G. 38112

In particolare, le violazioni del codice civile e statutarie sopra richiamate non risultano rivelatrici di una callida volontà di arrecare un danno ad ATAF; ciò anche considerato che, come risulta dagli atti di causa, il sig. D'Agnano era stato in passato destinatario di incarichi analoghi da parte di ATAF.

Proprio tale circostanza consente di ritenere che l'incarico di *Security Manager* conferito nel luglio 2020 al sig. D'Agnano dall'allora Presidente La Salandra, lungi dall'atteggiarsi a scelta inedita di quest'ultimo preordinata ad arrecare nocumento alla società, si ponesse nel solco di una prassi di rapporti contrattuali fra la società *in house* e il menzionato professionista, aventi a oggetto le tematiche della sicurezza aziendale.

7.2 – La continuità della scelta effettuata dall'odierno convenuto rispetto a una prassi in uso all'interno dell'organismo societario è circostanza che, se vale a escludere la configurabilità di una connotazione dolosa nella sua condotta, non sottrae la stessa a un rimprovero a titolo di *colpa grave*.

In proposito, merita preliminarmente evidenziare che l'odierna vicenda non ricade nell'ambito applicativo dell'art. 21, comma 2, del citato d.l. n. 76/2020, che – con riferimento «*ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 luglio 2021*» (termine più volte prorogato, da ultimo fino al 31.12.2025: cfr. art. 1 del d.l. 12.5.2025, n. 68, convertito, con modificazioni, dalla l. 2.7.2025, n. 100) – ha limitato la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica per l'azione di responsabilità di cui all'art. 1 della l. n. 20/1994 «*ai casi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui dolosamente voluta*», escludendo tale limitazione di responsabilità «*per i danni cagionati da omissione o inerzia del soggetto*

G. 38112

agente»: il conferimento dell'incarico per cui è causa è stato formalizzato il 14.7.2020, laddove la disposizione richiamata è entrata in vigore il 17.7.2020 (cfr. art. 65 del d.l. n. 76/2020).

Tanto precisato, i periodi terzo, quarto e quinto dell'art. 1, comma 2, della l. n. 20/1994, inseriti dall'art. 1, comma 1, lett. a), n. 1, della l. 7.1.2026, n. 1, così recitano: *«Costituisce colpa grave la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti»*.

La novella è entrata in vigore il 22.1.2026 ma le disposizioni richiamate sono applicabili all'odierno giudizio in virtù del citato art. 6, comma 1, della l. n. 1/2026 (*«Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), si applicano ai procedimenti e ai giudizi pendenti, non definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della presente legge»*).

Orbene, con riferimento al caso in esame, deve ritenersi che il sig. La Salandra sia incorso nella violazione manifesta delle norme di diritto applicabili (art. 2380-bis c.c. e disposizioni statutarie sopra richiamate), avuto riguardo al loro grado di chiarezza e precisione nonché all'inescusabilità e alla gravità della loro inosservanza; a tale ultimo riguardo, assume decisivo rilievo la

G. 38112

qualificazione professionale (avvocato) del convenuto, che avrebbe certamente imposto la conoscenza e la corretta applicazione delle regole che presiedono alla gestione del governo societario.

In senso contrario alle conclusioni qui raggiunte non appaiono utilmente invocabili gli analoghi incarichi conferiti da ATAF al sig. D'Agnano negli anni precedenti.

In primo luogo, detti incarichi furono in prevalenza conferiti dall'Amministratore Unico *pro tempore* in carica e, quindi, dal soggetto titolato *ex lege* (e statutariamente) al loro conferimento (cfr. gli incarichi conferiti con nota ATAF del 28.12.2010 a firma dell'Amministratore Unico Ing. D. Mazzamurro, con nota ATAF dell'11.9.2012 a firma dell'Amministratore Unico Ing. M. Dicecca e con nota ATAF del 3.1.2014 sempre a firma dell'Amministratore Unico Ing. M. Dicecca).

In secondo luogo, con riferimento all'incarico rilasciato con nota ATAF del 24.6.2009 a firma del Presidente Prof. P. Marasco, non è dato sapere se quest'ultimo fosse stato o meno investito di un'apposita delega.

In terzo e ultimo luogo, quandanche il precedente incarico da ultimo citato fosse stato conferito in assenza di delega, ciò non avrebbe all'evidenza alcuna attitudine a consentire di ritenere legittimo un conferimento, come quello in esame, avvenuto in palese e grave violazione del pertinente quadro normativo di riferimento.

7.3 – In base all'art. 1, comma 1-*octies*, della l. n. 20/1994 «*Salvi i casi di danno cagionato con dolo o di illecito arricchimento, la Corte dei conti esercita il potere di riduzione ponendo a carico del responsabile, in quanto conseguenza immediata e diretta della sua condotta, il danno o il valore*

G. 38112

perduto per un importo non superiore al 30 per cento del pregiudizio accertato e, comunque, non superiore al doppio della retribuzione lorda conseguita nell'anno di inizio della condotta lesiva causa dell'evento o nell'anno immediatamente precedente o successivo, ovvero non superiore al doppio del corrispettivo o dell'indennità percepiti per il servizio reso all'amministrazione o per la funzione o l'ufficio svolti, che hanno causato il pregiudizio».

Ad avviso del Collegio, il complessivo quadro giuridico-fattuale in cui è maturato il pregiudizio in esame per ATAF, conseguenza immediata e diretta della condotta dell'odierno convenuto, depone per l'applicazione del potere di riduzione nella misura del 30 per cento del danno contestato dalla Procura (€ 22.372,00), dovendosi, dunque, porre a carico del sig. La Salandra la somma di € 6.711,60.

8. – In conclusione, in relazione a quanto precede, occorre condannare il convenuto a titolo di colpa grave al pagamento dell'importo di € 6.711,60.

Alle somme oggetto di condanna devono aggiungersi rivalutazione monetaria dalla data degli esborsi fino alla pubblicazione della presente sentenza e interessi legali dalla data di deposito della sentenza fino al soddisfo.

In base all'art. 31 c.g.c., le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono, pertanto, poste a carico del convenuto.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Puglia, definitivamente pronunciando sul giudizio di responsabilità iscritto al **n. 38112**, condanna il sig. Giandonato La Salandra *ut supra* generalizzato:

- al pagamento di € 6.711,60 in favore di ATAF Spa per il pregiudizio a quest'ultima arrecato a titolo di colpa grave in conseguenza del conferimento

G. 38112

al sig. D'Agnano dell'incarico di *Security Manager*, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria nei termini di cui in motivazione;

- al pagamento delle spese di giudizio, liquidate dalla Segreteria con nota in

marginale alla presente sentenza.

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 13.5.2026.

L'Estensore

Il Presidente

(Giovanni Natali)

(Pasquale Daddabbo)

Depositata in Segreteria 21/7/2026

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del D. Lgs. 26 Agosto 2016 n. 174, le spese di giustizia del presente giudizio sino a questa decisione si liquidano in € 400,00.
Il Funzionario
Francesco Gisotti