n. Sent. 148/2026

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

Vito Tenore Presidente

Gabriele Vinciguerra Giudice

Laura De Rentiis Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 31038 del registro di segreteria ad istanza della Procura regionale per la Lombardia contro:

RAFFAELLA PALAMARA– nata a Lodi il 09.07.1973, residente a Ricengo (CR) in Via per Ricengo n. 9, c.f.: PLMRFL73L49E648I, PEC: raffaella.palamara@pec.libero.it, rappresentata e difesa dall'Avv. Maura Goletto ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Modena, Piazza Riccò 2 (GLTMRA70H65D205E, PEC maura.goletto@ordineavvmodena.it), la quale chiede che le comunicazioni di Cancelleria siano inviate all'indirizzo PEC maura.goletto@ordineavvmodena.it, come da procura speciale allegata alla comparsa di costituzione.

Nell'udienza pubblica del giorno 16 settembre 2026, con l'assistenza del segretario Irene Laganà, su consenso delle parti, è stata data per letta la relazione di causa. Sono, quindi, stati uditi il Pubblico ministero

dott.ssa Daniela Dell'Oro e l'avvocato Maura Goletto per la convenuta.

FATTO

Con atto di citazione depositato in Segreteria in data 29 gennaio 2026, il Procuratore regionale presso questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti conveniva in giudizio Palamara Raffaella per sentirla condannare al pagamento della somma pari ad € 8.129,73 oltre rivalutazione e accessori, nei limiti di legge, sino all'integrale soddisfo in favore del Comune di Ripalta Guerina.

Il Procuratore regionale esponeva che la convenuta risultava dipendente del comune di Salvirola, cat. C, con attribuzione di incarico dirigenziale *ex* art.110 TUEL in distacco presso il Comune di Ripalta Guerina (CR) con incarico di responsabile dei servizi finanziari a seguito di convenzione stipulata tra enti locali. La medesima aveva prestato servizio anche presso il Comune di Ripalta Guerina dal 1° agosto 2020 al 18 marzo 2022.

Il sindaco *pro tempore* del Comune di Ripalta Guerina aveva presentato denuncia alla Procura erariale evidenziando l'illegittimità di cinque statini paga intestati alla convenuta per le prestazioni svolte nei seguenti mesi: agosto 2020, marzo 2021, febbraio 2022, marzo 2022 ed aprile 2022. In particolare, nella denuncia, esponeva che l'interessata aveva «*comunicato indebitamente, alla ditta che gestiva e gestisce la materia, le proprie competenze*» e che, dall'esame degli statini, si rilevava «*l'attribuzione indebita dell'indennità alla voce "straordinario" ed inoltre, per quelli di marzo 2021 e marzo 2022, l'attribuzione indebita dell'indennità di risultato, autonomamente ed arbitrariamente indicata dall'interessata per la*

corresponsione a suo favore, osservabile alla voce» retribuzione di risultato.

La citazione della Procura erariale era stata preceduta da notifica, in data 24 settembre 2025, dell'invito a dedurre.

L'invitata, in data 9 novembre 2025, presentava in proprio deduzioni.

La Procura, quindi, svolgeva un supplemento istruttorio e, in data 28.01.2026, trasmetteva alla convenuta la documentazione acquisita successivamente all'invito a dedurre (art. 67 comma 7 c.g.c.).

A fronte della sopra richiamata citazione in giudizio, la convenuta si costituiva in giudizio, con comparsa di costituzione depositata in data 9 luglio 2026, e formulava le seguenti conclusioni: «*respingere tutte le domande formulate contro la convenuta Palamara Raffaella dalla Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Lombardia in quanto infondate in fatto ed in diritto; accertare e dichiarare che non sussistono i presupposti per la sua condanna e, quindi, pronunciare una sentenza di assoluzione totale o (con rispettosa riserva di gravame) quanto meno di parziale assoluzione; accertare e dichiarare la prescrizione del diritto al risarcimento del danno, nei termini sopra precisati, visto che l'invito a dedurre è stato notificato alla convenuta solo in data 28.1.2026. In via subordinata (con rispettosa riserva di gravame), limitare il quantum della condanna ed esercitare il potere riduttivo dell'addebito nella misura massima consentita, anche ai sensi dell'art. 1, comma 1-bis, comma 1-quater e comma 1-octies della legge n. 20/1994, come modificato dalla legge n. 1/2026, tenuto conto di tutte le circostanze evidenziate, in particolare, vista l'effettiva prestazione lavorativa resa dalla Sig.ra Palamara in favore del Comune di Ripalta Guerina, del comportamento complessivo della convenuta*

e delle gravi inadempienze e della condotta contraddittoria tenuta dall'Amministrazione comunale. Con vittoria di spese e compensi, oltre accessori di legge».

Nell'udienza del 16 settembre 2026 entrambe le parti insistevano nelle rispettive conclusioni.

DIRITTO

Con l'azione erariale, la Procura contesta a Palamara Raffaella l'indebita percezione da parte del Comune di Ripalta Guerina (CR) di importi stipendiali non dovuti a titolo di indennità di risultato e di ore di lavoro straordinario precisando che, una parte di essi, sono stati corrisposti anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro. Al fine di definire il *petitum* dell'odierno giudizio, a pag. 11 dell'atto di citazione, la Procura erariale scrive che «*i singoli conteggi - suddivisi per anno – evidenziano, pertanto, il dato dell'indennità di posizione su base mensile rapportata alle ore svolte a favore dell'Ente, incrementate con l'ammontare spettante alla Sig.ra Palamara per remunerare le ore di lavoro straordinario svolte presso l'Ente in occasione delle consultazioni elettorali. Dal raffronto tra i dati indicati con le voci dettagliate nei vari cedolini stipendiali relativi alle retribuzioni erogate alla Sig.ra Palamara nelle annualità indicate è emerso che l'importo liquidato in eccesso a favore della stessa è pari ad € 15.780,21, di cui € 7.650,48 già rimborsati dalla Sig.ra Palamara. Si evince quindi che la cifra ancora da rimborsare a favore del Comune di Ripalta Guerina è pari a € 8.129,73*».

L'importo già rimborsato (pari ad € 7.650,48) si riferisce alla parallela vicenda penale conclusasi con la sentenza di patteggiamento del

Tribunale di Cremona n. 441 del 6.12.2023. La sentenza agli atti dell'odierno giudizio ha definito il procedimento penale nei confronti della convenuta Palamara per il seguente capo di imputazione: «*artt. 81 co. 2, 314 cp., perché, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, quale Responsabile del Servizio Economico Finanziario del comune di Ripalta Guerina (CR), avendo per ragione del suo ufficio il possesso o comunque la disponibilità di denaro di proprietà della pubblica amministrazione, se ne appropriava, attribuendosi e liquidandosi indebitamente l'integrale stipendio dei mesi di marzo e aprile 2022, nonostante la cessazione del suo rapporto lavorativo con l'Ente dal 18 marzo 2022, nonché attribuendosi e liquidandosi indebitamente voci stipendiali a titolo straordinario e, nella busta paga dei mesi di marzo 2021 e marzo 2022, una retribuzione di risultato pari a 2700 euro per ciascun mese; appropriandosi indebitamente della somma totale di 7.650,48 euro*».

Il Giudice penale ha accolto la richiesta di patteggiamento dando atto, nella motivazione della sentenza, che «*E' possibile concedere le circostanze attenuanti generiche in ragione dell'ampia collaborazione prestata dall'indagata in fase di indagini preliminari per la formale incensuratezza e per la integrale restituzione al Comune di Ripalta Guerina di quanto indebitamente percepito pari ad euro 7.650,48 (cfr. bonifici delle somme di euro 2398,17 e 5252,31 così determinata: stipendio di marzo 2022 pari a 2700 euro, marzo 2021 pari a 2700 euro, straordinario (febbraio, marzo , aprile 2022) pari a 974,88, straordinario di agosto 2020 pari a 270 ero, stipendio di aprile 2022 pari a 692,30 euro, stipendio di marzo 2022 pari a 313,30 euro*».

Il Procuratore regionale espone che, diversamente da quanto affermato

dal Giudice penale sull'avvenuto integrale ristoro del danno subito dal Comune di Ripalta Guerina, debba essere affermata la non correttezza degli importi liquidati in cinque statini paga intestati alla convenuta per le prestazioni svolte nei seguenti mesi: agosto 2020, marzo 2021, febbraio 2022, marzo 2022 ed aprile 2022. In particolare, la Procura erariale sostiene che, sulla scorta della denuncia del sindaco *pro tempore* del Comune di Ripalta Guerina, vada accertata la responsabilità erariale della Palamara in quanto ella aveva *"indebitamente"* comunicato alla ditta che gestiva competenze del personale voci stipendiali non dovute (in particolare, «*l'attribuzione indebita dell'indennità alla voce "straordinario" ed inoltre, per quelli di marzo 2021 e marzo 2022, l'attribuzione indebita dell'indennità di risultato, autonomamente ed arbitrariamente indicata dall'interessata per la corresponsione a suo favore, osservabile alla voce*» retribuzione di risultato).

Nel ricostruire il rapporto di lavoro sotteso alla vicenda penale ed erariale, la Procura afferma che la convenuta, all'epoca dei fatti, risultava dipendente del comune di Salvirola, cat. C, con attribuzione di incarico dirigenziale ex art.110 TUEL in distacco presso il Comune di Ripalta Guerina (CR) con incarico di responsabile dei servizi finanziari a seguito di convenzione stipulata tra enti locali. In ragione di detta convenzione, dunque, la convenuta aveva prestato servizio anche presso il Comune di Ripalta Guerina dal 1° agosto 2020 al 18 marzo 2022.

La difesa di parte convenuta contesta i fatti allegati della Procura erariale e nel merito, più nello specifico, contesta la ricostruzione del

rapporto di lavoro con il Comune di Ripalta Guerina, la valenza meramente indiziaria della sentenza di patteggiamento ai fini dell'accertamento dell'illiceità della condotta imputata in sede erariale, nonché l'inesistenza di un danno erariale in quanto gli emolumenti corrisposti alla Palamara erano dovuti in ragione di prestazioni lavorative effettivamente rese.

La difesa della convenuta, infine, eccepisce che l'invocata sentenza di patteggiamento dà atto dell'avvenuta "integrale restituzione" delle somme indebitamente percepite e che la mancata produzione da parte della Procura erariale di conteggi specifici e determinati non consentano alla difesa di contestarli.

L'esame del merito della vicenda impone, preliminarmente, di affrontare l'eccezione della difesa sull'insussistenza di una sentenza penale irrevocabile di condanna che abbia accertato i fatti contesti in sede penale.

Questo Collegio ricorda che il comma 1 *bis*, dell'art. 445 c.p.p., come novellato dal d.lgs. n. 150/2022 ed entrato in vigore il 30.12.2022, recita che la sentenza di patteggiamento «*anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una*

pronuncia di condanna».

Come già affermato da questa Sezione con la sentenza n. 20 del 6 febbraio 2023, la norma in discorso «*si pone sul solco della consolidata giurisprudenza contabile che afferma che la sentenza di patteggiamento ai sensi dell'art. 444 c.p.p., pur non potendosi tecnicamente configurare come una pronuncia di condanna, non preclude al giudice di merito di procedere ad un autonomo accertamento dei fatti su cui si fonda l'imputazione per responsabilità erariale*» (l'affermazione è stata ribadita dalla più recente sentenza, sempre di questa Sezione, n. 1 del 2 gennaio 2024). In questo senso, anche la Giurisprudenza d'appello di questa Corte aveva già affermato che, anche prima della novella, «*la natura di piena prova della pronuncia di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. è stata sovente esclusa da questa Corte, che ha costantemente ribadito l'autonomia del giudice erariale nell'apprezzamento dei fatti, ai fini dell'accertamento della responsabilità*» (C. conti, Sez. I app., sent. n. 25 del 23 gennaio 2023).

Dunque, assodato che l'emissione di una sentenza di applicazione della pena su richiesta *ex* art. 444 c.p.p. non può essere utilizzata come "prova", occorre verificare se in questa sede la Procura abbia comunque assolto l'onere di allegare (e provare in caso di eventuale "specifica" contestazione) i fatti sulla base dei quali parte convenuta possa ritenersi responsabile delle condotte illecite ascritte come fonte di responsabilità erariale.

Fatta questa precisazione di carattere preliminare, questo Collegio ritiene che le eccezioni della difesa di parte convenuta siano fondate.

L'affermazione della Procura in punto di ricostruzione del rapporto di

lavoro in essere tra le parti secondo cui, in particolare, la convenuta aveva prestato servizio presso il Comune di Ripalta Guerina sino al 18 marzo 2022 è smentita dalla documentazione in atti.

Come emerge dalla delibera di giunta comunale del Comune di Ripalta n. 25 del 10 maggio 2025 (doc. 6 pag. 33 allegato alla citazione), il 18 marzo 2022 cessa in anticipo il rapporto di convenzione tra il Comune di Salvirola e il Comune di Ripalta Guerina per l'utilizzo a tempo parziale della dipendente Palamara Raffaella per 12 ore settimanali (che di fatto venivano svolte solo nella misura di 6 ore settimanali).

Tuttavia, diversamente da quanto affermato dal sindaco nella denuncia trasmessa alla Procura erariale della Corte dei conti, lo stesso sindaco con richieste del 22 gennaio 2022 e del 23 febbraio 2022, aveva chiesto al sindaco di Salvirola una proroga all'utilizzo «fino alla fine di marzo 2022» della Palamara per una prestazione lavorativa *extra* orario di sei ore settimanali (pagg. da 16 a 20 del doc. 6 citazione).

Il 18 marzo 2022, come risulta dalla lettera di dimissioni, la Palamara cessava il rapporto di lavoro dal Comune di Salvirola (pag. 21 doc. 6 citazione) anche se, con successiva nota del 21 aprile 2022, il sindaco del Comune di Ripalta Guerina chiedeva nuovamente al sindaco di Salvirola l'autorizzazione ad utilizzare, ai sensi dell'art. 1 comma 557 della l. n. 311/2004, la Palamara per nove ore settimanali fino al 14 maggio 2022 (doc. 6 pag. 27 citazione). Richiesta che, poi, con nota del sindaco del Comune di Ripalta Guerina veniva fatta decadere anticipatamente al 3 maggio 2022 (doc. 6 pag. 29 citazione).

A prescindere dalla evidente confusa organizzazione della gestione del

personale da parte del Comune di Ripalta Guerina, questo Collegio non può che prendere atto che i fatti allegati in citazione (e, in particolare, che la Palamara aveva cessato qualsiasi rapporto di lavoro con il predetto comune in data 18 marzo 2022) non solo non sono provati ma addirittura sono sconfessati dalla documentazione in atti.

La natura del rapporto di lavoro che legava la Palamara al Comune di Ripalta nei mesi susseguitesi tra marzo e maggio 2022 non è stata oggetto di specifica contestazione ai fini dell'accertamento di un eventuale illecito erariale che, per i corrispettivi erogati nei mesi di marzo 2022 e aprile 2022, si fonda sull'assunto che, comunque, il rapporto lavorativo e/o professionale era cessato il 18 marzo 2022.

Per gli indebiti corrisposti con le mensilità di agosto 2020, marzo 2021 e febbraio 2022, l'assunto della illiceità della condotta si fonda sull'affermazione che l'odierna convenuta comunicava arbitrariamente e direttamente alla società che predisponeva le buste paga le "ore di straordinario" e che, quindi, dette somme non avrebbero dovuto essere erogate.

L'illiceità della condotta, ad avviso della Procura, sarebbe comprovata dai conteggi predisposti dal medesimo Comune di Ripalta Guerina.

L'eccezione della difesa della convenuta secondo cui i conteggi predisposti dal Comune di Ripalta Guerina non hanno il carattere di "specificità e determinatezza" è fondata.

Ad avviso di questo Collegio, la fondatezza dell'eccezione va ravvisata non solo nel fatto che i conteggi prodotti, senza l'ausilio di un consulente, sono poco intelleggibili ma anche nel fatto che, anche se

quanto statuito dal Giudice del patteggiamento non ha valenza di giudicato ai fini della responsabilità erariale, non si può non tenere conto della valenza indiziaria (a favore della odierna convenuta) di quanto si legge nella motivazione della sentenza *ex* art. 444 c.p.p. del Tribunale di Cremona n. 441 del 6.12.2023 dove si dà atto che l'importo già rimborsato (pari ad € 7.650,48) rappresenta «*la integrale restituzione al Comune di Ripalta Guerina di quanto indebitamente percepito*».

L'accertata insussistenza dei presupposti per l'accertamento della responsabilità erariale connotata per sua natura da peculiari profili di illiceità, non esclude che in concreto possano essere stati corrisposti emolumenti non dovuti in favore della Palamara ma, se così fosse, l'accertamenti di detti eventuali indebiti è di competenza della giurisdizione del Giudice ordinario al quale è demandata la giurisdizione in tema di accertamento di eventuali differenze retributive (in difetto o in eccesso) sulla scorta dell'applicazione della contrattazione collettiva di riferimento previo accertamento della tipologia del rapporto di lavoro in essere.

Alla luce delle ragioni che precedono, dunque, va rigettata la domanda attorea che presuppone l'esistenza di una condotta illecita, posta in essere con dolo o colpa grave, foriera di danno erariale.

La pronuncia di rigetto della domanda determina la liquidazione, a carico dell'amministrazione, degli onorari e i diritti spettanti alla parte convenuta per la sua difesa nel giudizio, ai sensi dell'art. 31, comma 2 c.g.c.

Liquidazione in dispositivo in applicazione delle tabelle di legge che

fanno riferimento al valore della causa.

Non è luogo a pronuncia sulle spese del giudizio.

PQM

La Corte, definitivamente pronunciando, respinge la domanda attorea.

Liquida in favore di RAFFAELLA PALAMARA (c.f.: PLMRFL73L49E648I) la somma di euro 1.400,00 (millequattocento/00), oltre IVA, CPA e spese generali, ponendola a carico del Comune di Ripalta Guerina (CR).

Nulla per le spese del giudizio.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 16 settembre 2026.

L'estensore Il Presidente

(dott. Laura De Rentiis) (dott. Vito Tenore)

Firmato digitalmente *Firmato digitalmente*

Depositato in Segreteria il 07/10/2026

Il Direttore di Segreteria

(dott. Salvatore Carvelli)

Firmato digitalmente