

fax 091-6951857
Avv. D. Pinzante

Sent. 86/14
non 1339/14



TRIBUNALE DI PAVIA
- SEZIONE LAVORO -
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il TRIBUNALE, in funzione di Giudice del Lavoro
all'udienza del giorno 17 aprile 2014
nella causa n. 1323/2013 RG

promossa da

elettivamente domiciliate
in Pavia, Via Ludovico il Moro n. 31, presso lo studio dell'Avv. Maria
Pia Taraso, che le rappresenta e difende nel presente giudizio per
mandato a margine dell'atto introduttivo

ricorrenti

contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI,
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA
RICERCA,
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
MINISTERO DELLA SALUTE

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PAVIA, elettivamente domiciliati in
Milano, Via Freguglia n. 1, presso gli Uffici dell'Avvocatura
Distrettuale dello Stato di Milano, che li rappresenta e difende per
legge

resistenti

REGIONE LOMBARDIA, contumace

resistente contumace

visto l'art. 429 c.p.c., ha pronunciato sentenza con il seguente

DISPOSITIVO

P.Q.M.

Il Tribunale di Pavia, in funzione di Giudice del Lavoro,
definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza ed
eccezione, così provvede:

- dichiara l'incompetenza del Tribunale adito, in favore del
Tribunale di Roma, con riferimento alle domande di
risarcimento del danno svolte dalle ricorrenti;
- accerta e dichiara il diritto delle ricorrenti alla rideterminazione
della borsa di studio in conseguenza degli incrementi
contrattuali per il personale medico dipendenti dal Servizio
Sanitario Nazionale ed alla corresponsione delle relative
differenze con quanto percepito;

- 1 -

- per l'effetto, condanna le parti resistenti, ad esclusione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in solido tra loro, al pagamento di quanto dovuto, oltre interessi legali dal dovuto al saldo;
- spese compensate.

CONTESTUALE MOTIVAZIONE

Con ricorso ritualmente notificato, le ricorrenti, laureate in medicina e chirurgia, hanno dedotto di aver conseguito il diploma di specializzazione presso l'Università degli Studi di Pavia rispettivamente nell'anno 2006/2007 (la ricorrente e nell'anno 2002/2003 (la ricorrente).

Le stesse, con riferimento al noto contenzioso relativo alla adeguata remunerazione dei medici specializzandi, hanno convenuto in giudizio le parti resistenti, per ivi sentir accogliere le seguenti conclusioni: *"In via principale, disapplicare per contrasto con la direttiva comunitaria 93/16/CEE del 5 aprile 1993, l'art. 46 del D. Lgs. n. 368 del 17.07.1999 come modificato prima dall'art. 8 del D. Lgs. n. 517 del 21.12.1999, e da ultimo dall'art. 1, comma 300, della L. n. 266 del 23.12.2005, nella parte in cui ha stabilito che le disposizioni di cui agli articoli da 37 a 42 dello stesso D. Lgs. si applicano a decorrere dall'anno accademico 2006 - 2007 e per l'effetto accertare, ritenere e dichiarare il diritto dei ricorrenti a percepire un'adeguata remunerazione, così come previsto dalla direttiva comunitaria 93/16/CEE del 5 aprile 1993, per l'attività professionale espletata presso le strutture sanitarie pubbliche durante il periodo di svolgimento del corso di specializzazione medica, con conseguente applicazione retroattiva del D. Lgs. n. 368/1999 e condanna dei convenuti al pagamento delle differenze tra quanto percepito e quanto spettante, da quantificare come differenza tra il trattamento economico onnicomprensivo previsto in forza del contratto di formazione applicato in ossequio al disposto del D. Lgs. n. 368/1999 agli specializzandi e la borsa di studio percepita dalle ricorrenti pari ad € 28.269,44 per la Dott.ssa ed € 10.618,70 per la Dott.ssa e dei contributi previdenziali, pari ad € 11.188,03 per la Dott.ssa e ad € 3.777,78 per la Dott.ssa oltre interessi e rivalutazione monetaria dal giorno del dovuto all'effettivo pagamento; il via subordinata, accertare, ritenere e dichiarare il diritto dei ricorrenti a percepire un'adeguata remunerazione per l'attività professionale espletata presso le strutture sanitarie pubbliche durante il periodo di svolgimento del corso di specializzazione medica e, conseguentemente, condannare i convenuti al pagamento dei danni di natura patrimoniale per la mancata percezione dell'importo previsto a titolo di adeguata remunerazione, nonché per il mancato riconoscimento del trattamento previdenziale conseguente a illecito civile extracontrattuale imputato allo Stato italiano in persona dell'organo di governo e consistente nella*

inesatta, infedele e tardiva attuazione della direttiva n. 93/16/CEE, e successive modifiche e integrazioni, il tutto in misura non inferiore tra il trattamento economico onnicomprensivo previsto in forza del contratto di formazione applicato in ossequio al disposto del D. Lgs. n. 368/1999 agli specializzandi e la borsa di studio percepita dalle ricorrenti, oltre interessi e rivalutazione monetaria dal giorno del dovuto al giorno dell'effettivo pagamento, ovvero nella minore o maggiore misura che il Giudice vorrà determinare, anche in via equitativa, con interessi e rivalutazione dalla corresponsione al soddisfo; in via ulteriormente subordinata, all'incremento annuale delle stesse in relazione al tasso programmato d'inflazione ed alla rideterminazione triennale in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dal C.C.N.L. del S.S.N. dei medici, e dichiarare il diritto degli odierni attori all'adeguamento della borsa di studio percepita, per ogni periodo di specializzazione, sino all'importo corrispondente al 97,7% della retribuzione del medico di prima nomina previsto dal C.C.N.L. del S.S.N. tempo per tempo vigente, costituita da stipendio tabellare, indennità integrativa speciale, indennità di specificità medica, retribuzione di posizione minima, tredicesima mensilità, indennità di esclusività; infine, valutata la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità sollevata con il presente ricorso, rimettere l'esame della stessa alla Corte Costituzionale affinché venga accertata l'illegittimità costituzionale dell'art. 46, del D. Lgs. n. 368/1999 nella parte in cui ha stabilito che le disposizioni di cui agli articoli da 37 a 42 dello stesso D. Lgs. n. 368 del 17.08.1999 si applicano a decorrere dall'anno accademico 2006 - 2007 con ogni conseguente statuizione".

Si costituivano in giudizio tutte le parti resistenti tranne Regione Lombardia, che rimaneva contumace, chiedendo: "in via preliminare, dichiarare inammissibili le domande proposte da parte attrice per difetto di legittimazione passiva dei Ministeri e dell'Università degli Studi di Pavia così come convenuti in giudizio, e dichiarare, comunque, con sentenza, la propria incompetenza territoriale a conoscere delle stesse, essendo al più competente, per il principio del Foro Erariale, il Tribunale di Roma o al più quello di Milano; in via subordinata, dichiarare l'intervenuta prescrizione, in tutto o in parte, del diritto azionato dagli attori con l'atto introduttivo del presente giudizio per intervenuta decorrenza della prescrizione quinquennale ex art. 2947 o ex art. 2948, numero 4), c.c., e/o dell'ordinario termine prescrizione decennale di cui all'art. 2946 c.c., ovvero, in ogni caso, respingere le domande proposte nei confronti delle convenute amministrazioni, in quanto infondate in fatto e in diritto e comunque non provate; in estremo subordine, nella denegata ipotesi di accoglimento delle domande ex adverso proposte, statuire che sugli importi eventualmente da corrispondere alle ricorrenti decorrerebbero esclusivamente gli

interessi nella misura legale a decorrere dalla domanda giudiziale e con esclusione del richiesto cumulo con la rivalutazione monetaria".

A) EVOLUZIONE LEGISLATIVA IN MATERIA

Deve, preliminarmente, essere dato conto dell'evoluzione legislativa nazionale e comunitaria in materia di adeguata remunerazione dei medici specializzandi.

In materia di formazione dei medici specialisti e dei corsi per il conseguimento dei diplomi, venivano emanate tre direttive comunitarie, che prescrivevano che le attività dei medici specialisti, sia a tempo pieno, che a tempo ridotto, dovessero essere oggetto di una adeguata remunerazione.

Nello specifico, il Consiglio emanava in data 16.06.1975, la prima direttiva, 75/362/CEE (cd. di riconoscimento), relativa al reciproco riconoscimento di diplomi, certificati ed altri titoli di medico, la quale conteneva anche misure destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione dei servizi di medico.

In pari data, il Consiglio emanava la seconda direttiva, 75/363/CEE (cd. di coordinamento), relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative disciplinanti l'attività del medico - chirurgo nel territorio comunitario.

Le predette direttive venivano trasposte nell'ordinamento italiano con la Legge 22.05.1978, n. 217.

Le predette direttive venivano, poi, modificate ed integrate dalla terza direttiva, 82/76/CEE, la quale indicava agli Stati membri il termine ultimo del 31.12.1982 per adottare tutte le misure necessarie per conformarsi alla stessa.

L'ultima direttiva citata, per quanto qui interessa, stabiliva che la formazione che permette il conseguimento del diploma, del certificato o di altro titolo di medico specialista risponde ad una serie di condizioni ivi espressamente elencate e stabiliva che l'attività formativa descritta deve formare oggetto di una adeguata remunerazione.

Quest'ultima direttiva, tuttavia, veniva recepita dal legislatore italiano, ben oltre il termine ultimo previsto, con il D. Lgs. 08.08.1991, n. 257. Secondo quanto previsto dall'art. 6 del D. Lgs. in esame, "agli ammessi alle scuole di specializzazione ... in relazione all'attuazione dell'impegno a tempo pieno per la loro formazione, è corrisposta, per tutta la durata del corso, ad eccezione dei periodi di sospensione della formazione specialistica, una borsa di studio determinata per l'anno 1991 in lire 21.500.000 annue lorde da corrispondersi in rate bimestrali. Tale importo viene annualmente, a partire dal 1 gennaio 1992, incrementato del tasso programmato d'inflazione ed è rideterminato ogni triennio con decreto del Ministro della Sanità, di concerto con i Ministri dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica e del Tesoro, in funzione del miglioramento

gabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario Nazionale".

Nonostante l'espressa previsione legislativa, l'importo della borsa di studio è stato aumentato una sola volta ad Euro 11.598,33, rimanendo successivamente invariato, in forza della previsione dell'art. 7, comma 5, D.L. 1992, n. 384, secondo cui: *"tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere ... per disposizione di legge o atto amministrativo previsto dalla legge ... o che siano comunque rivalutabili in relazione al costo della vita, sono corrisposti per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992"*.

Il contenuto di tale disposizione normativa è stato prorogato più volte nel tempo.

Le direttive cd. di riconoscimento e di coordinamento (rispettivamente 75/362/CEE e 75/363/CEE), così come la successiva direttiva 82/76/CEE venivano abrogate e sostituite dalla direttiva 93/16/CEE.

Con tale ultimo provvedimento, in particolare, veniva espressamente previsto che *"la formazione dei medici specialisti implica la partecipazione alla totalità delle attività mediche del servizio nel quale si effettua la formazione, comprese le guardie, in modo che lo specialista in via di formazione dedichi a tale formazione pratica e teorica tutta la sua attività professionale per l'intera durata della normale settimana lavorativa e per tutta la durata dell'anno, secondo le modalità fissate dalle autorità competenti. Tali posti di formazione formano, pertanto, oggetto di una adeguata remunerazione"*.

La predetta direttiva veniva attuata con il D. Lgs. 17.08.1999, n. 368, previa introduzione di una nuova disciplina in materia di formazione dei medici. Secondo quanto contenuto nella normativa in esame, in particolare, veniva previsto per i medici iscritti alle scuole di specializzazione il diritto a sottoscrivere un contratto annuale di formazione-lavoro (art. 37), il diritto ad un trattamento economico annuo onnicomprensivo (art. 39) e ad un trattamento contributivo e previdenziale (art. 41); il dovere di seguire il programma di formazione e di astenersi dall'esercizio della libera professione.

Inoltre, secondo l'art. 46, secondo comma, D. Lgs. 368/1999, *"le disposizioni di cui agli articoli 39 e 41 si applicano dall'entrata in vigore del provvedimento di cui al comma 1; fino all'entrata in vigore del predetto provvedimento continuano ad applicarsi le disposizioni di cui all'art. 6 del D. Lgs. 08.08.1991, n. 257"*.

Successivamente, veniva emanato il D. Lgs. 21.12.1999, n. 517, il cui art. 8, comma terzo, modificava quanto previsto dall'art. 46, secondo comma, D. Lgs. 368/1999 (sopra riportato), il quale veniva così sostituito: *"le disposizioni di cui agli articoli dal 37 al 42 si applicano dall'entrata in vigore del provvedimento di cui al comma 1; fino alla data di entrata in vigore del predetto provvedimento si applicano le disposizioni di cui al D. Lgs. 08.08.1991, n. 257"*.

Con un ulteriore intervento legislativo, Legge 23.12.2005, n. 266, veniva ulteriormente modificato il D. Lgs. 368/1999, sostituendo al previsto contratto di formazione-lavoro, un contratto di formazione specialistica e prevedendo che: *"il trattamento economico è costituito da una parte fissa, uguale per tutte le specializzazioni e per tutta la durata del corso, e da una parte variabile, ed è determinato annualmente con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dell'economia e delle finanze, avuto riguardo preferibilmente al percorso formativo degli ultimi tre anni ... Le disposizioni di cui agli articoli da 37 a 42 si applicano a decorrere dall'anno accademico 2006-2007 ... fino all'anno accademico 2005-2006 si applicano le disposizioni di cui al D. Lgs. 08.08.1991, n. 257"*.

Ne consegue che, in sintesi, i medici specializzandi hanno continuato a percepire la borsa di studio prevista dall'art. 6, D. Lgs, 257/1991, senza che l'emolumento ivi previsto fosse mai stato soggetto a rivalutazione.

In effetti, solo con il comma 300, art. 1, Legge 23.12.2005, n. 266, è stata definitivamente disciplinata la normativa sul trattamento economico degli specializzandi, unicamente a partire dall'anno accademico 2006-2007. Il D.P.C.M. 07.03.2007 ha, infatti, previsto che, a decorrere dall'anno accademico 2006-2007, il trattamento economico relativo al contratto di formazione specialistica dei medici è costituito da una parte fissa annua lorda (di Euro 22.700,00) uguale per tutte le specializzazioni e per tutta la durata del corso e da una parte variabile lorda (calcolata in modo che non ecceda il 15% della parte fissa, determinata in Euro 2.300,00 per ciascuno dei primi due anni di formazione specialistica ed in Euro 3.300,00 per ciascuno dei successivi anni di formazione specialistica).

Le ricorrenti, pertanto, in data 20.12.2008 (Gherardi) e 22.12.2008 (Maraffini) presentavano alla Direzione Provinciale del Lavoro di Pavia il tentativo obbligatorio di conciliazione, per ottenere il pagamento delle somme richieste con il presente ricorso.

B) INCOMPETENZA DEL GIUDICE ADITO

Le parti resistenti hanno, in primo luogo, eccepito l'incompetenza territoriale e funzionale del giudice adito.

Sul punto, deve essere rilevato che le ricorrenti, con il proprio atto introduttivo, chiedono sostanzialmente che la loro attività, in qualità di medici specialisti in via di formazione, venga inquadrata nell'ambito del contratto di formazione lavoro, deducendo, in via più generale, la sussistenza di una corrispettività tra la partecipazione alla totalità delle attività mediche del servizio - cui sono tenuti i medici specializzandi, in quanto la formazione prevede impegni pratici di assistenza - e la remunerazione spettante.

Le questioni preliminari di rito devono essere rigettate per i motivi che seguono.

Come noto, ai fini della determinazione della competenza e del rito applicabile deve aversi riguardo alla prospettazione della domanda. Nel caso di specie, l'adeguamento della remunerazione per gli anni di specializzazione è stato azionato sulla base di una duplice *causa petendi*: in primo luogo, infatti, viene affermata la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato, ancorché nella forma del contratto di formazione-lavoro con conseguente diritto al pagamento del trattamento economico spettante; in secondo luogo è dedotto l'inadempimento dello Stato italiano con riguardo agli obblighi derivanti dalla direttiva 93/16/CEE, in punto di adeguata remunerazione degli specializzandi con conseguente diritto al risarcimento del danno.

Con espresso riferimento alla prima prospettazione, la controversia deve ritenersi riconducibile all'ambito di applicazione degli artt. 409 e ss. c.p.c., con conseguente applicazione del cd. rito lavoro.

Pertanto, la prospettazione della domanda può essere ignorata solo quando la stessa appaia *ictu oculi* artificiosa e finalizzata unicamente a sottrarre la cognizione della causa al giudice predeterminato per legge: infatti, affinché *"il giudice possa escludere ictu oculi l'esistenza di un rapporto ex art. 409 c.p.c. - e negare la competenza del giudice del lavoro - occorre che l'inesistenza di rapporti siffatti si desuma dalle stesse asserzioni delle parti, nel corso e nei limiti dell'esame deliberativo del reale oggetto della controversia che il giudice deve compiere ai fini della verifica della propria competenza, senza la necessità di provvedere ad ulteriori indagini e senza che rilevino questioni riguardanti il merito della controversia"* (cfr., tra le altre, Cassazione, sentenza del 07.06.2000, n. 7736).

Quanto alla competenza territoriale, deve essere dichiarata la competenza territoriale del Tribunale adito, in quanto i rapporti di cui si discute sono pacificamente sorti a Pavia ed in Pavia è sorta l'obbligazione.

In questo senso, peraltro, si è pronunciata anche la Corte d'Appello di Milano, con sentenza del 16.10.2013, n. 961.

C) DOMANDE RISARCITORIE NEI CONFRONTI DELLO STATO

Deve, invece, ritenersi fondata l'eccezione di incompetenza territoriale sollevata dalle parti resistenti, con riferimento alle domande risarcitorie effettuate dalle ricorrenti nei confronti dello Stato.

Le ricorrenti, infatti, a fronte della inesatta attuazione delle direttive comunitarie, hanno chiesto in principalità la disapplicazione dell'art. 8, D. Lgs. 21.12.1999, n. 517, cui è seguito l'art. 1, comma 300, Legge 23.12.2005, n. 266, secondo cui le disposizioni degli artt. da 37 a 42 del D. Lgs. 368/1999 si applicano solo a partire dall'anno accademico 2006-2007.

In via subordinata, le ricorrenti hanno chiesto la condanna dello Stato per tutti i danni subiti per la inesatta, infedele e tardiva attuazione della direttiva 93/16/CEE.

Ebbene, tale domanda avrebbe dovuto essere svolta avanti al Tribunale di Roma, che, secondo costante giurisprudenza anche di legittimità, risulta competente tutte le volte in cui l'obbligazione dedotta in giudizio possa essere riferita ad un comportamento del legislatore - come avviene nel caso di specie, ove è allegata la violazione degli obblighi di conformazione al diritto comunitario -, in quanto opera la regola del cd. foro erariale, ai sensi dell'art. 25 c.p.c. Non risulta, invero, applicabile, in caso di domanda risarcitoria nei confronti dello Stato, il disposto di cui all'art. 413 c.p.c., trattandosi di domanda non relativa ai rapporti di cui all'art. 409 c.p.c.

Sul punto si è pronunciata anche la Corte di Cassazione, con ordinanza del 16.06.2011, n. 13255, in un procedimento omologo al presente, in cui oggetto del procedimento era costituito dalla domanda di un medico specializzato volta ad ottenere l'adempimento da parte dello Stato italiano dell'obbligo del risarcimento del danno derivato dall'inadempimento da parte dello Stato delle direttive CEE sopra citate.

Con l'ordinanza in parola, la Suprema Corte ha statuito che: *"in tema di foro della P.A., con riguardo al foro dell'insorgenza dell'obbligazione, di cui all'art. 25 c.p.c., l'ufficio giudiziario competente a conoscere della domanda proposta nei confronti dello Stato deve essere individuato in quello di Roma qualora l'obbligazione dedotta in giudizio sia riferibile ad un comportamento dello Stato legislatore"*.

Del resto, non è nemmeno ipotizzabile ritenere che la domanda risarcitoria svolta dalle ricorrenti nei confronti dello Stato possa essere attratta per connessione soggettiva o accessoria alle domande relative al rapporto di lavoro, atteso il carattere inderogabile del foro erariale, per espressa previsione legislativa.

Sul punto si è pronunciata anche recentemente la Suprema Corte, con sentenza del 23.03.2012, n. 4712, con la quale è stato statuito che: *"l'ufficio giudiziario competente a decidere sulla domanda di risarcimento danno, proposta nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri a causa della violazione del diritto comunitario per mancato adeguamento, da parte dello Stato italiano, delle disposizioni di cui all'art. 39 del Trattato ed alle pronunce della Corte di Giustizia CE in tema di rapporto di lavoro, va individuato nel Tribunale di Roma, senza che la domanda debba essere spiegata innanzi al giudice del lavoro, ove l'obbligazione dedotta in giudizio sia riferibile solo al comportamento dello Stato legislatore, restando altresì escluso che la pretesa sia attratta, per connessione meramente soggettiva od accessoria, alle altre domande proposte dai lettori e relative al rapporto di lavoro"* (si ritiene, per inciso, il predetto principio assolutamente applicabile anche al caso di specie).

D) LEGITTIMAZIONE PASSIVA DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PAVIA E DEI MINISTERI EVOCATI IN GIUDIZIO

Le parti resistenti hanno eccepito l'inammissibilità delle domande proposte con l'atto introduttivo del giudizio nei confronti dell'Università degli Studi di Pavia e nei confronti dei Ministeri evocati in giudizio, per difetto di legittimazione passiva.

L'eccezione proposta non può trovare accoglimento, per i seguenti motivi.

Per quanto attiene l'Università degli Studi di Pavia, basti osservare che l'università era l'ente presso cui le ricorrenti frequentavano la scuola di specializzazione, con cui intrattenevano il rapporto giuridico dedotto in causa, e che per legge è tenuto a corrispondere la borsa di studio.

Sul punto, la Suprema Corte, con sentenza del 20.03.2012, n. 4412, ha precisato che: *"in tema di formazione dei medici specialistici, il contratto di specializzazione ex art. 37 del D. Lgs. 368/1999 non dà luogo ad un rapporto plurisoggettivo tra medico specializzando, università ove ha sede la scuola di specializzazione e regione titolare delle strutture sanitarie prevalenti nella rete formativa, atteso che la gestione, organizzativa ed economica, del rapporto è rimessa dalla legge unicamente all'università. Ne consegue che, qualora il medico specializzando agisca nei confronti dell'università per sentire dichiarare che la frequenza della scuola si è svolta con le modalità del contratto di specializzazione, non sussiste litisconsorzio necessario tra università e regione, fermo restando che l'università, ove soccombente, può rivalersi verso la regione nei limiti in cui questa abbia partecipato alla gestione del rapporto"*.

Sussiste la legittimazione passiva anche dei Ministeri, alla luce del disposto dell'art. 39, D. Lgs. 368/1999, secondo il quale: *"il trattamento economico è corrisposto dalle università presso cui operano le scuole di specializzazione. Alla ripartizione ed assegnazione a favore delle università delle risorse previste per il finanziamento della formazione dei medici specialistici per l'anno accademico di riferimento si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dell'economia e delle finanze"*.

Ne consegue che spetta ai Ministeri provvedere all'assegnazione ed alla ripartizione alle Università dei fondi previsti per l'erogazione del trattamento economico mensile e ciò comporta, appunto, la legittimazione passiva degli stessi, unitamente alla legittimazione processuale della resistente Università degli Studi di Pavia, anch'essa responsabile della materiale corresponsione dei fondi, ai sensi dell'art. 39, D. Lgs. 368/1999.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con sentenza del 20.08.2009, n. 18501, hanno precisato che: *"la giurisprudenza di questa Corte ha affermato il principio secondo cui, in tema di attribuzione di borse di studio post universitarie a favore di laureati in medicina ammessi alla frequenza di un corso di specializzazione, il D. Lgs. n. 257 del 1991, art. 6, comma 3, pone a carico del Ministero del Tesoro, su proposta dei Ministri dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologia e della Sanità, l'assegnazione e la ripartizione dei fondi alle Università, alle quali compete, ai sensi del comma 2, della citata norma, la concreta erogazione delle somme in sei rate bimestrali posticipate. Ne consegue che sia i Ministeri che l'Università sono processualmente legittimati dal lato passivo in quanto tenuti, solidalmente, al pagamento del compenso agli specializzandi, assumendo la ripartizione degli adempimenti tra gli enti medesimi una rilevanza esclusivamente esterna"*.

Per inciso, per quanto attiene Regione Lombardia, si rileva che con Legge costituzionale 3/2001 è stato modificato l'art. 117 Cost., che, attualmente, prevede la competenza esclusiva delle Regioni nella materia sanitaria, mentre prevede la competenza concorrente di Stato e Regioni in materia di istruzione e ricerca.

Ne consegue che anche Regione Lombardia non risulta carente di legittimazione passiva nel presente procedimento.

E) PRESCRIZIONE DEL DIRITTO

Le parti resistenti, inoltre, deducono che le domande proposte dalle ricorrenti sarebbero prescritte, in quanto il credito azionato sarebbe soggetto alla prescrizione quinquennale, ai sensi dell'art. 2948 c.c. - in quanto l'erogazione del corrispettivo delle borse di studio per cui è causa viene corrisposta in sei rate bimestrali posticipate, ai sensi dell'art. 6, D. Lgs. 257/1991.

Del resto, il diritto delle ricorrenti dovrebbe ritenersi prescritto anche con riferimento all'ordinario termine prescrizionale decennale, di cui all'art. 2946 c.c., in quanto il primo atto utile, secondo la prospettazione delle parti resistenti, ad interrompere la prescrizione sarebbe costituito dall'atto introduttivo del giudizio, depositato in un termine ben superiore ai dieci anni la eventuale scadenza della corresponsione degli importi richiesti.

Anche tale eccezione non può trovare accoglimento, per le ragioni di seguito indicate.

Con riferimento a fattispecie omologhe alla presente, giurisprudenza anche di legittimità ha più volte statuito che, trattandosi di un adeguamento di un corrispettivo contrattuale solo apparentemente periodico, consistendo lo stesso in una prestazione unitaria, erogata in modo frazionato nel tempo, deve essere applicato l'ordinario termine prescrizionale decennale (cfr. Cassazione, sentenza del 27.11.2009, n. 25047).

Le Sezioni Unite, con sentenza del 17.04.2009, n. 9147, hanno chiarito che *"in caso di omessa o tardiva trasposizione da parte del legislatore italiano nel termine prescritto delle direttive comunitarie (nella specie, le direttive n. 75/362/CEE e n. 82/76/CEE, non autoesecutive, in tema di retribuzione della formazione dei medici specializzati) sorge, conformemente ai principi più volte affermati dalla Corte di Giustizia, il diritto degli interessati al risarcimento dei danni che va ricondotto - anche a prescindere dall'esistenza di uno specifico intervento legislativo accompagnato da una previsione risarcitoria - allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione ex lege dello Stato, di natura indennitaria per attività non antiggiuridica, dovendosi ritenere che la condotta dello Stato inadempiente sia suscettibile di essere qualificata come antiggiuridica nell'ordinamento comunitario ma non anche alla stregua dell'ordinamento interno. Ne consegue che il relativo risarcimento, avente natura di credito di valore, non è subordinato alla sussistenza del dolo o della colpa e deve essere determinato, con i mezzi offerti dall'ordinamento interno, in modo da assicurare al danneggiato un'adeguata compensazione della perdita subita in ragione del ritardo oggettivamente apprezzabile, restando assoggettata alla pretesa risarcitoria, in quanto diretta all'adempimento di una obbligazione ex lege riconducibile all'area della responsabilità contrattuale, all'ordinario termine decennale di prescrizione"*.

Pertanto, con recentissime pronunce, la Suprema Corte ha precisato che: *"in tema di responsabilità dello Stato per mancato recepimento di direttive comunitarie, la norma introdotta dall'art. 4, comma 43, della legge n. 183 del 2011, secondo la quale la prescrizione del diritto al risarcimento del danno soggiace al termine quinquennale ex art. 2947 c.c., vale soltanto per i fatti verificatisi successivamente alla sua entrata in vigore, poiché essa non evidenzia i caratteri della norma interpretativa, idonei a sottrarla al principio di irretroattività; ne consegue che, per i fatti anteriori alla novella, opera la prescrizione decennale, secondo la qualificazione giurisprudenziale nei termini dell'inadempimento contrattuale"* (cfr., tra le altre, Cassazione, sentenza del 08.02.2012, n. 1850).

Inoltre, deve essere rilevato che la ricorrente in data 20.12.2008 e la ricorrente in data 22.12.2008 hanno rispettivamente presentato alla Direzione Provinciale del Lavoro di Pavia il tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dagli artt. 65 e 66 D. Lgs. 165/2001, per ottenere il pagamento degli importi richiesti con il ricorso introduttivo (cfr. doc. prodotti fascicolo ricorrenti). Secondo costante giurisprudenza, anche di legittimità, la presentazione alla Direzione Provinciale del Lavoro costituisce atto idoneo ad interrompere la prescrizione, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 2943, comma IV, c.c.

Infatti, *"la comunicazione al creditore della richiesta di espletamento del tentativo di conciliazione interrompe la prescrizione"* (cfr., tra le altre, Cassazione, sentenza del 24.11.2008, n. 27882).

Peraltro, *"la convocazione avanti alla competente commissione di conciliazione, all'esito della richiesta di svolgimento del tentativo obbligatorio di conciliazione contenente la specificazione delle rivendicazioni avanzate ... costituisce una vera e propria messa in mora valutabile ex art. 2943, comma quarto, c.c., ai fini dell'interruzione della prescrizione, contenendo l'esplicitazione della pretesa e manifestando l'inequivocabile volontà del titolare del credito di far valere il proprio diritto nei confronti del soggetto passivo"* (cfr., tra le altre, Cassazione, sentenza del 16.03.2009, n. 6336).

Nella fattispecie in oggetto, le ricorrenti hanno proposto il ricorso introduttivo, a seguito della convocazione da parte della Direzione Provinciale del Lavoro di Pavia, adita al fine di esperire il tentativo obbligatorio di conciliazione.

Le ricorrenti, peraltro, hanno dedotto di aver chiesto unicamente le somme alle stesse (eventualmente) spettanti che alla data di presentazione del tentativo obbligatorio di conciliazione non risultavano prescritte.

F) INQUADRABILITA' DELL'ATTIVITA' SVOLTA DALLE RICORRENTI

Secondo giurisprudenza ormai costante, l'attività svolta dai medici iscritti alle scuole di specializzazione universitarie non è inquadrabile nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato, né del lavoro autonomo, costituendo *"una particolare ipotesi di "contratto di formazione-lavoro", oggetto di specifica disciplina, rispetto alla quale non può essere ravvisata una relazione sinallagmatica di scambio tra la suddetta attività e la remunerazione prevista dalla legge a favore degli specializzandi, in quanto tali emolumenti sono destinati a sopperire alle esigenze materiali per l'impegno a tempo pieno degli interessati nell'attività rivolta alla loro formazione, e non costituiscono, quindi, il corrispettivo delle prestazioni svolte, le quali non sono rivolte ad un vantaggio per l'università, ma alla formazione teorica e pratica degli stessi specializzandi ed al conseguimento, al fine corso, di un titolo abilitante"* (cfr., tra le altre, Cassazione, sentenza del 22.09.2009, n. 20403).

Inoltre, secondo quanto ritenuto dalle Sezioni Unite, l'attività oggetto del presente procedimento consiste in prestazioni finalizzate essenzialmente a consentire la formazione teorica e pratica del medico specializzando e non già a procacciare utilità alle strutture sanitarie nelle quali essa si svolge, per cui gli emolumenti per esso previsti sono sostanzialmente destinati a sopperire alle sue esigenze materiali in relazione all'attuazione dell'impegno a tempo pieno per

l'apprendimento e la formazione (cfr. Cassazione, Sezioni Unite, sentenza del 17.04.2009, n. 9147).

Peraltro, deve essere osservato che, con una recente pronuncia, la Corte di Cassazione ha statuito che: *"la circostanza che l'attività del beneficiario di una borsa di studio non si esaurisca nell'approfondimento culturale, ma si completi con prestazioni analoghe a quelle del personale dipendente, non è idonea, di per sé, ad implicare la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato, ove difetti il requisito dell'assoggettamento del borsista ai poteri e alle direttive dell'ente datore della borsa di studio, assoggettamento non ravvisabile nel mero obbligo del borsista di osservare le prescrizioni interne di funzionamento dell'ente stesso; ciò è conforme alla giurisprudenza comunitaria, che qualifica il borsista come lavoratore solo se egli eserciti la propria attività per un determinato periodo di tempo sotto l'altrui potere direttivo, percependo una retribuzione a titolo di controprestazione"* (cfr. Cassazione, sentenza del 09.02.2012, n. 1891).

Deve, dunque, essere escluso che l'attività svolta dai medici iscritti nelle scuole di specializzazione universitarie possa essere inquadrata nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato, non potendo essere ravvisata una relazione sinallagmatica di scambio tra la suddetta attività e gli emolumenti percepiti: le prestazioni dei medici, infatti, sono volte non tanto al conseguimento di un vantaggio per l'Università, quanto alla formazione teorica e pratica dei medici. Per tale motivo la legge correttamente disporrebbe che il compenso, destinato a sopperire alle esigenze materiali per l'impegno a tempo pieno posto dagli interessati nell'attività rivolta alla loro formazione, debba essere inteso quale borsa di studio, ai sensi dell'art. 6, D. Lgs. 257/1991.

G) DISAPPLICAZIONE DELL'ART. 46, D. LGS. 368/1999

Le ricorrenti chiedono, in via principale, la disapplicazione, per contrasto con la normativa comunitaria, dell'art. 46, D. Lgs. 368/1999, e successive modifiche ed integrazioni, nella parte in cui la medesima disposizione normativa ha stabilito che le disposizioni di cui agli articoli da 37 a 42 dello stesso D. Lgs. 368/1999 si applicano a decorrere dall'anno accademico 2006 - 2007.

Tale domanda non può, tuttavia, trovare accoglimento, per i motivi che seguono.

Sul punto, si rileva che, in tema di direttive comunitarie, il Trattato istitutivo CE vincola lo Stato membro al raggiungimento del risultato disciplinato dalla direttiva medesima, salva la discrezionalità dello Stato membro nella scelta di forme e di mezzi di attuazione (art. 249 TCE).

Peraltro, come noto, alcune direttive risultano direttamente applicabili nello Stato membro, in quanto le stesse siano

incondizionate - per cui non è lasciata discrezionalità agli Stati membri per l'attuazione della direttiva -; sufficientemente precise e vincolanti.

Le direttive, dunque, possono risultare direttamente applicabili, tenuto conto del loro contenuto sufficientemente preciso, tale da attribuire ai cittadini diritti soggettivi garantiti dalla disapplicazione della norma interna in contrasto con la direttiva europea.

Con riferimento alla fattispecie oggetto del presente giudizio, la Corte di Giustizia, con le sentenze 25.02.1999 (C-131/97) e 03.10.2000 (C-371/97), in tema di attuazione dell'obbligo di formazione a tempo pieno e di retribuzione del medico specializzando, ha ritenuto le direttive 75/362/CEE, 75/363/CEE e 82/76/CEE di contenuto immediatamente precettivo, escludendo identico meccanismo con riferimento alla quantificazione della remunerazione adeguata, lasciando agli Stati membri il compito di definire l'entità ed i mezzi di definizione della retribuzione.

In sostanza, con le direttive europee sorge in modo automatico unicamente l'obbligo per gli Stati membri di riconoscere ai medici specializzandi una "adeguata retribuzione" (con principi, peraltro, ribaditi anche nella successiva direttiva 93/16/CEE).

Tuttavia, come già più volte riconosciuto anche dalla giurisprudenza di legittimità (cfr., tra le altre, Cassazione, sentenza del 22.09.2009, n. 20403), il medesimo principio di "adeguata retribuzione" è già stato pienamente attuato dal D. Lgs. 257/1999, unica normativa nazionale in vigore fino all'anno accademico 2006 - 2007, normativa che prevede, appunto, la formazione a tempo pieno ed il pagamento al medico specializzando di una borsa di studio soggetta a rivalutazione. L'art. 8, comma 3, D. Lgs. 517/1999, che aveva rinviato ad altro momento - sino alla data di entrata in vigore del provvedimento legislativo di finanziamento, emanato solo nel 2005 - l'applicazione delle nuove disposizioni sul contratto di formazione specialistica dei medici non si pone, dunque, in contrasto con la direttiva comunitaria 93/16/CEE, posto che i principi in essa affermati, di contenuto sufficientemente particolareggiato e preciso, erano già stati previsti dalla normativa in vigore, mentre le ulteriori modalità di regolazione del rapporto risultavano rimesse alla discrezionalità del legislatore nazionale.

Il legislatore italiano, in particolare e come più sopra evidenziato, è intervenuto con la Legge 266/2005, il cui art. 1, comma 300 ha disposto che le disposizioni di cui agli articoli da 37 a 42 si applicano a decorrere dall'anno accademico 2006 - 2007 e che, sino all'anno accademico precedente, si dovevano applicare le disposizioni di cui al decreto legislativo 08.08.1991, n. 257.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza già citata del 17.04.2009, n. 9147, hanno dato atto della giurisprudenza della Corte che ha *"reiteratamente precisato che, prima del loro recepimento*

nell'ordinamento interno, avvenuto con legge n. 428 del 1990 e con il D. Lgs. n. 257 del 1991, le direttive CEE 362/75 e 82/76, che prevedevano l'adeguata remunerazione per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina che comportasse lo svolgimento delle attività mediche del servizio in cui si effettuava la specializzazione, con dedizione a tale formazione pratica e teorica per l'intera settimana lavorativa e per tutta la durata dell'anno secondo le disposizioni fissate dalle autorità competenti, non erano applicabili nell'ordinamento interno, in considerazione del loro carattere non dettagliato, che - come precisato anche dalla Corte di Giustizia CE, sentenza 25.02.1999, causa C-131/97 - non consentiva al giudice nazionale di identificare il debitore tenuto al versamento della remunerazione adeguata, né l'importo di quest'ultima".

H) DIRITTO AL RICONOSCIMENTO DELL'INCREMENTO ANNUALE IN RELAZIONE AL TASSO PROGRAMMATO DI INFLAZIONE E DIRITTO ALLA RIDETERMINAZIONE TRIENNALE IN FUNZIONE DEL MIGLIORAMENTO STIPENDIALE TABELLARE MINIMO STABILITO DAL C.C.N.L. DEL S.S.N. MEDICI

Le ricorrenti, nell'atto introduttivo del giudizio, rilevano che, in sostanza, il Legislatore ha inizialmente determinato la corresponsione della borsa di studio in Euro 11.598,33 annui, ma tale importo doveva essere incrementato annualmente in base al tasso programmato di inflazione e doveva essere rideterminato ogni triennio, con decreto del Ministero della Sanità in funzione del miglioramento tabellare minimo previsto dalla contrattazione collettiva al personale medico dipendente del Servizio Sanitario Nazionale, in conformità al principio della "adeguata remunerazione" previsto dalle direttive comunitarie.

Secondo le ricorrenti, *"l'incremento annuale, in quanto inteso ad assorbire gli effetti negativi della svalutazione monetaria e del conseguente depauperamento del potere di acquisto della moneta, costituiva elemento imprescindibile integrante il concetto di adeguata remunerazione, con la conseguenza che il "blocco" del suddetto incremento annuale si poneva in contrasto con il principio di adeguata remunerazione"* (cfr. pag. 39 del ricorso).

Sul punto giurisprudenza costante, anche di legittimità, ha escluso che in fattispecie analoghe potesse essere applicato il meccanismo automatico, previsto dall'art. 6, comma primo, D. Lgs. 257/1991, di incremento dell'importo della borsa di studio in relazione alla variazione del costo della vita.

In particolare, la Suprema Corte, con sentenza del 26.05.2011, n. 11565, ha statuito che: *"in tema di trattamento economico dei medici specializzandi e con riferimento alla domanda risarcitoria per non adeguata remunerazione, l'importo della borsa di studio prevista*

dall'art. 6 del D. Lgs. 08.08.1991, n. 257 non è soggetto ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita per l'anno 1992, in applicazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 33, della legge 02.12.1995, n. 549, trattandosi di misura (v. sentenza Corte Costituzionale n. 432 del 1997) non irragionevole né discriminatoria, perché riferita ad un arco temporale limitato e coerente rispetto al corpus normativo, in cui è stata inserita, volto ad impedire, anche nel settore della sanità, gli incrementi retributivi consequenziali ad automatismi stipendiali; la predetta sospensione, inoltre, non contrasta con la Direttiva 82/76/CEE del Consiglio del 26.01.1982 (recepita con il predetto d. Lgs. n. 257 del 1991, in attuazione della Legge 29.12.1990, n. 428), in quanto in detta disciplina comunitaria non è rinvenibile una definizione di retribuzione adeguata, né sono posti criteri per la determinazione della stessa".

Con la successiva sentenza del 29.10.2012, n. 18562 (di richiamo della sentenza del 17.06.2008, n. 16385), la Corte di Cassazione ha precisato che: "in materia di trattamento retributivo del pubblico impiego, l'art. 7, comma 1, del D. L. n. 384 del 1992, convertito con modificazioni nella legge n. 438 del 1992, ha bloccato gli incrementi retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica fino al 31 dicembre 1993, mentre il successivo quinto comma della norma ha stabilito il medesimo regime di blocco per tutte le indennità, compensi, gratifiche ed altri rimborsi spesa soggetti ad incrementi in relazione alla variazione del costo della vita; detto regime - mirato a contenere la spesa pubblica - è stato, limitatamente al blocco delle indicizzazioni stabilito dall'art. 7, comma 5, prorogato fino al 31 dicembre 2005 per effetto degli artt. 3, comma 36, legge n. 537 del 1993, 1, comma 33, legge n. 549 del 1995, 22, legge n. 488 del 1999 e 36, legge n. 289 del 2002. Ne consegue che, rientrando le borse di studio universitarie tra gli emolumenti "di qualsiasi genere" ricompresi nel blocco temporaneo ed espressamente considerate dall'art. 1, comma 33, legge n. 549 del 1995, alle remunerazioni per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina non è riconoscibile l'aumento del tasso programma di inflazione fino al 31 dicembre 2005".

Le ricorrenti hanno, inoltre, svolto domanda per la rideterminazione dell'emolumento spettante in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione collettiva in favore del personale medico dipendente del Servizio Sanitario Nazionale.

Tale domanda è fondata e merita accoglimento.

Invero, la Corte di Cassazione, con la sentenza da ultimo citata (del 29.10.2012, n. 18562), dopo aver affermato che: "Ne consegue che, rientrando le borse di studio universitarie tra gli emolumenti "di qualsiasi genere" ricompresi nel blocco temporaneo ed espressamente considerate dall'art. 1, comma 33, legge n. 549 del 1995, alle remunerazioni per la partecipazione alle scuole di specializzazione

affendenti alle facoltà di medicina non è riconoscibile l'aumento del tasso programma di inflazione fino al 31 dicembre 2005", ha precisato che: "non è riconoscibile l'aumento del tasso programmato di inflazione fino al 31 dicembre 2005, mentre il blocco degli incrementi contrattuali non si è esteso successivamente al 31 dicembre 1993 e riguardava solamente il biennio 1992 - 1993 (cfr. Cassazione, n. 16385/2008". Per cui, "da una lettura logico-sistematica dell'intero assetto normativo, può evincersi che la remunerazione per la partecipazione alle scuole di specializzazione affendenti alle facoltà di medicina da parte (e a favore) degli specializzandi rivalutabile in relazione alla variazione del costo della vita doveva restare "bloccata" per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992 in forza dell'art. 7, comma 5, D. Lgs. 384 del 1992, e, in particolare, restare bloccati per i trienni 1994/1996 e 2000/2002 in forza dell'art. 3, comma 36, L. n. 537 del 1993 e dell'art. 22, L. n. 488 del 1995, mentre la rivalutazione della cennata remunerazione in conseguenza di nuovi accordi sindacali - anch'essa "bloccata" fino al 31.12. 1993 dall'art. 7, comma 1, D. Lgs. n. 384 del 1992 - non restava "bloccata" successivamente alla suddetta data; per tale ultima componente retributiva, quindi, a differenza dell'altra, il "blocco" non si estendeva agli incrementi contrattuali - sindacali successivi al 31 dicembre 1993".

La sentenza della Suprema Corte, pertanto, riteneva "illegittima la sentenza del Giudice di merito che ritenga applicabile il blocco senza distinzione tra il periodo 1992/1993, per il quale era in vigore, dal successivo periodo 1994/2002, per il quale era cessato, in tal modo omettendo ogni valutazione sulla rideterminazione delle borse di studio in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dai rinnovi dei contratti collettivi per i medici dipendenti dal servizio sanitario nazionale".

Per inciso, in questo senso si è pronunciata recentemente anche la Corte di Appello di Milano, con la sentenza del 16.10.2013, n. 961. La Corte di Cassazione e la Corte di Appello di Milano, con le sentenze citate, si richiamano ai principi già espressi dalla Corte di Cassazione, con la sentenza del 17.06.2008, n. 16385, con la quale la Suprema Corte ha evidenziato in modo molto puntuale le norme succedutesi nel tempo e relative al blocco delle remunerazioni. Secondo quanto contenuto nella pronuncia citata, vengono elencati i seguenti interventi legislativi:

L'art. 7, D.L. 384/1992, convertito in Legge 438/1992, al primo comma, che sanciva: "resta ferma sino al 31 dicembre 1993 la vigente disciplina emanata sulla base degli accordi di comparto di cui alla legge 29.03.1983, n. 93 e successive modifiche e integrazioni. I nuovi accordi avranno effetto dal 1 gennaio 1994. Per l'anno 1993 al personale destinatario dei predetti accordi è corrisposta una somma forfetaria di lire 20.000 mensili per tredici mensilità. Al personale disciplinato dalle leggi 01.04.1981, n. 121, 08.08.1990, n. 231,

11.07.1988, n. 266, 30.05.1988, n. 186, 04.06.1985, n. 281, 15.12.1990, n. 395, 10.10.1990, n. 287 ed al personale comunque dipendente da enti pubblici non economici, nonché a quello degli enti, delle aziende o società produttrici di servizi di pubblica utilità, si applicano le disposizioni di cui al presente comma, fatta salva la diversa decorrenza del periodo contrattuale".

Il successivo quinto comma della disposizione normativa in esame stabiliva, invece, che: "tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizione di legge o atto amministrativo previsto dalla legge o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale si cui alla L. 27.05.1959, n. 324 e successive modificazioni, o dell'indennità di contingenza prevista per il settore privato o che siano, comunque, rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita, sono corrisposti per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992".

Con il successivo art. 3, comma 36, della Legge 507/1993 veniva disposto che: "continuano ad applicarsi, nel triennio 1994 - 1996, le disposizioni dell'art. 7, commi 5 e 6 del D.L. 19.09.1992, n. 384, convertito, con modificazioni, nella Legge 14.11.1992, n. 438".

Inoltre, l'art. 1, comma 300, della Legge 549/1995 ha stabilito che: "le disposizioni di cui all'art. 7, commi 5 e 6 del D.L. n. 384/1992 vanno interpretate nel senso che tra le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, da corrispondere nelle misure previste per il 1992, sono comprese le borse di studio di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 257/1991".

Ancora, l'art. 36 della Legge n. 289/2002 sanciva che: "le disposizioni dell'art. 7, comma 5, del D.L. n. 384/1992, contenenti il divieto di procedere all'aggiornamento delle indennità, dei compensi, delle gratifiche e dei rimborsi spesa soggetti ad incrementi in relazione alla variazione del costo della vita, continua ad applicarsi anche nel triennio 2003 - 2005".

Rileva la Corte di Cassazione, con la sentenza in esame (n. 16385/2008), che, con riferimento a tale normativa, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 242/1999, dichiarava non fondata la questione di costituzionalità del D.L. n. 384/1992, in riferimento all'art. 36 Cost., statuendo che: "con il decreto legge citato il legislatore si è prefisso di contenere la spesa pubblica agendo lungo due direttrici: da un lato, impedire la stipulazione di nuovi accordi economici collettivi; dall'altro, far cessare la crescita automatica dei meccanismi di indicizzazione. Poiché tale crescita può avvenire in seguito ad una nuova contrattazione o attraverso l'indicizzazione, il legislatore ha dunque mirato a precludere sia l'una che l'altra. Tuttavia, mentre l'art. 7, comma 1, impeditivo di nuove contrattazioni, non è stato prorogato, lo è stato invece l'art. 7, comma 5, che si applicherà sino al 31.12.1999".

Pertanto, ne consegue che il "blocco" della contrattazione fissato dal primo comma dell'art. 7 D.L. n. 384/1992 è cessato alla scadenza del 31.12.1993, mentre il "blocco" dei trattamenti di cui al quinto comma dello stesso art. 7 è perdurato, dopo le proroghe succedutesi fino al triennio 1997 - 1999.

La Corte Costituzionale, peraltro, con la sentenza 432/1997, statuiva che: "A) non è fondata, in relazione agli artt. 101, 102 e 104 Cost., la questione di costituzionalità dell'art. 1, 33° comma, Legge 28.12.1995, n. 549 nella parte in cui stabilisce - con intento interpretativo relativamente all'art. 7, V e VI comma, del D.L. 19.09.1992, n. 438 - che anche le borse di studio universitarie dei medici specializzandi regolati dall'art. 6 D. Lgs. 08.08.1991 n. 257 sono incluse tra gli emolumenti di qualsiasi genere che restano temporaneamente bloccati sulla misura del 1992 senza fruire dell'incremento dovuto al tasso programmato di inflazione; B) la mancanza dell'identificazione del tertium comparationis (nella specie, altre categorie di soggetti aventi con l'università rapporti di diritto privato delle retribuzioni fissate nel 1992) rispetto al quale sarebbe discriminatoria la norma impugnata, non è fondata, in relazione al principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., la questione di costituzionalità; C) l'art. 1, 33° comma, citato, non intende discriminare irragionevolmente i medici ammessi alle scuole universitarie di specializzazione, ma in una logica di bilanciamento con le scelte fondamentali di politica economica ed inserendosi in un complesso di norme più ampio ispirate alla medesima ratio adegua la loro situazione al diverso principio, di estensione generalizzata, secondo il quale la difesa dell'aumento del costo della vita va affidata più alla dinamica contrattuale collettiva che a strumenti normativi automatici".

La sentenza della Corte di Cassazione in esame, dunque, dopo aver ricordato i precedenti giurisprudenziali europei (Corte di Giustizia, sentenza del 25.02.1999, causa C-131/1997) e nazionali (Corte di Cassazione, sentenza n. 9842/2002), in tema di diretta applicabilità delle direttive europee in questione limitatamente alle disposizioni secondo le quali la formazione del medico specializzando deve essere svolta a tempo pieno e deve essere adeguatamente retribuita, ha concluso affermando che: "da una lettura logico-sistematica dell'intero assetto normativo può, quindi, evincersi che la remunerazione per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina da parte (e a favore) degli specializzandi rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita doveva restare "bloccata" per l'anno 1993 nella stessa misura dell'anno 1992 in forza del quinto comma dell'art. 7 del D.L. n. 384/1992 e, in particolare, restare "bloccati" per i trienni 1994 - 1996 e 2000 - 2002 in forza degli artt. 36 della Legge 537/1993 e 22 della Legge n. 488/1995, mentre la rivalutazione della cennata remunerazione in conseguenza di nuovi accordi sindacali - anch'essi bloccati fino al 31.12.1993 ai sensi del

primo comma dell'art. 7 - non restava "bloccata" successivamente alla cennata data".

La Corte di Cassazione, pertanto, rilevava che: "nella sua decisione la Corte di Appello di Milano ha esattamente ritenuto che alle remunerazioni degli specializzandi non era dovuto l'incremento del tasso programmato di inflazione ex art. 6 del D. Lgs. n. 257/1991 per effetto del "blocco" 1992/2002 di cui al quinto comma dell'art. 7 del D.L. n. 384/1992 citato (e successiva normativa "di conferma") ... ; mentre erroneamente non ha considerato che per l'altra componente di incrementi delle remunerazioni dipendenti degli accordi sindacali per il personale medico del servizio sanitario nazionale il "blocco" di detti accordi valeva anch'esso - sia pure limitatamente al 31.12.1993, per cui «i nuovi accordi avranno effetto dal 1° gennaio 1994» (così ex primo comma dell'art. 7 citato) -, sicché, a differenza dell'altra componente, il "blocco" non si estendeva agli incrementi contrattuali-sindacali successivi al 31 dicembre 1993 (valendo, vale ribadirlo, limitatamente al periodo 1992/1993".

Di conseguenza, alla luce di tutte le argomentazioni sopra esposte, deve essere dichiarato il diritto delle ricorrenti alla rideterminazione della borsa di studio in conseguenza degli incrementi contrattuali per il personale medico dipendente dal servizio sanitario nazionale, dal momento che le domande delle ricorrenti si riferiscono a periodi successivi all'anno accademico 2002 - 2003.

Consegue, pertanto, che le parti resistenti, esclusa la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per i motivi di cui sopra, dovranno essere condannate, in solido, al pagamento, in favore delle ricorrenti, delle relative differenze con quanto percepito, oltre interessi legali dal dovuto al saldo.

In materia di condanna in solido, si è recentemente pronunciata la Corte di Cassazione, con la recentissima sentenza del 21.01.2014, n. 1153, con la quale la stessa ha "ribadito il principio, già affermato da questa Corte, secondo cui in tema di attribuzione di borse di studio post universitarie a favore dei laureati in medicina ammessi alla frequenza di un corso di specializzazione, il D. Lgs. n. 257 del 1991, art. 6, comma 3, pone a carico del Ministero del Tesoro, su proposta del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologia e della Sanità, l'assegnazione e la ripartizione dei fondi alle Università, alle quali compete, ai sensi del comma 2 della citata norma, la concreta erogazione delle somme in sei rate bimestrali posticipate. Ne consegue che sia i Ministeri che l'Università sono processualmente legittimati dal lato passivo, in quanto tenuti, solidalmente, al pagamento del compenso agli specializzandi, assumendo la ripartizione degli adempimenti tra gli enti medesimi una rilevanza esclusivamente interna (Cass. 18 giugno 2008, n. 16507)".

Spese compensate, alla luce della complessità della controversia e dei numerosi indirizzi giurisprudenziali formatisi sulle questioni trattate.

Così deciso e letto nell'udienza del 17 aprile 2014.

Il Giudice
dott.ssa Paola Filippini
Paola Filippini

[Handwritten signature]



