

Civile Ord. Sez. L Num. 29880 Anno 2019

Presidente: NAPOLETANO GIUSEPPE

Relatore: BELLE' ROBERTO

Data pubblicazione: 18/11/2019

ORDINANZA

sul ricorso 12451-2014 proposto da:

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI ROMA TOR VERGATA, in
persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO
STATO presso i cui Uffici domicilia ex lege in ROMA,
alla VIA DEI PORTOGHESI, 12;

- *ricorrente principale* -

contro

2019

BAKACS ARIANNA, BACCINI FRANCESCO, BEFANI LISA,

1458

CAPOBIANCO FRANCESCO, CIFRA BARBARA, DE LUCA LINDA,

DE MARCHIS PREITE LUIGI, DE PERINI LORENZA, DI

COSTANZO GIUSEPPE, DI NORA MAURIZIO, FLAMINIO MARZIA,

GUERRIERI WOLF LORENZO, LENCI ILARIA, LUCCHESI
CHRISTIANA, MALERBA CLAUDIA, MANZIA TOMMASO MARIA,
MARINO MARIA GIULIA, MONACO ANDREA, MUZI FABRIZIO,
PETRONE EDOARDO, ROSELLI FRANCESCO, SOAVE GIOVANNI
BATTISTA, SORRENTI DOMENICO, TARICIOTTI LAURA, tutti
elettivamente domiciliati in ROMA, VIA CRESCENZIO 25,
presso lo studio dell'avvocato NUNZIO PINELLI, che li
rappresenta e difende;

- controricorrenti - ricorrenti incidentali -

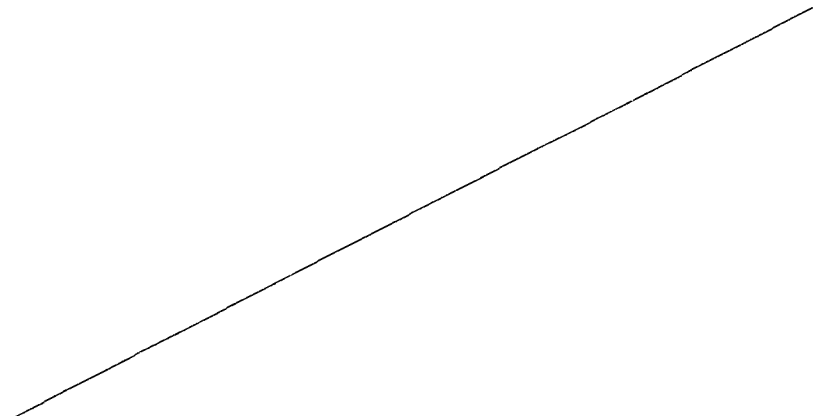
nonchè contro

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

- intimati -

avverso la sentenza n. 1629/2014 della CORTE
D'APPELLO di ROMA, depositata il 28/02/2014 R.G.N.
3343/2011.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



RILEVATO CHE

1.

la Corte d'Appello di Roma, con sentenza n. 1629/2014, pronunciando sulle domande dei medici meglio indicati in epigrafe, iscritti ai corsi di specializzazione presso l'Università degli Studi "Tor Vergata" dall'anno 1999 e fino al 2007, in parziale riforma della sentenza di primo grado resa dal Tribunale della stessa sede, condannava la predetta Università al pagamento ai ricorrenti delle maggiori somme loro spettanti a titolo di adeguamento triennale delle borse di studio in ragione degli incrementi economici del C.C.N.L. dei medici e ciò solo a partire dal 22.9.2004, per effetto della prescrizione dei ratei precedenti, con rigetto invece della domanda di aggiornamento, in base all'indicizzazione, delle medesime borse di studio;

inoltre la Corte d'Appello condannava il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica al risarcimento del danno, in favore dei medesimi ricorrenti, a titolo di tardiva attuazione della direttiva comunitaria 93/16 e di quanto da essa previsto al fine di assicurare un'adeguata remunerazione, con importo da liquidarsi in misura pari alla differenza tra quanto ai medesimi spettante, anche per gli anni pregressi, in base ai d.p.c.m. che poi avevano attuato tale direttiva e il trattamento percepito, nei medesimi anni, incrementato dalla suddetta rideterminazione triennale;

2.

avverso tale sentenza l'Università ha proposto ricorso per cassazione con un unico motivo, resistito dai medici, con controricorso contenente anche ricorso incidentale, formulato sulla base di tre motivi, successivamente illustrati da memoria, a propria volta accompagnata da istanza al Primo Presidente di remissione della controversia alle Sezioni Unite e trasmessa poi a questo collegio per la valutazione in proposito;

CONSIDERATO CHE

1.

con l'unico motivo di ricorso l'Università Tor Vergata sostiene, denunciando ex art. 360 n. 3 e 4 c.p.c. la violazione degli artt. 5 L. 400/1988, 3 d. lgs. 303/1999 e 6 d. lgs. 257/1991, il proprio difetto di legittimazione passiva rispetto alla pretesa creditoria per la quale vi era stata condanna nei suoi confronti;

i medici specializzandi, oltre a contestare il ricorso altrui, con il primo motivo di ricorso incidentale hanno dedotto (art. 360 n. 3 c.p.c.) la violazione e falsa applicazione dell'art. 2948 n. 4 c.c., nonché dell'art. 2943, co. 4, c.c. per essersi infondatamente ritenuto che il credito azionato verso l'Università fosse soggetto a prescrizione quinquennale e non decennale;

con il secondo motivo essi, sempre ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., hanno insistito affinché, nel caso di accoglimento dell'altrui ricorso, fosse accertata la sussistenza della legittimazione passiva, rispetto alla pronuncia di condanna alle differenze rivendicate, della Presidenza del Consiglio o dei Ministeri evocati, alla luce del disposto dell'art. 39 d. lgs. 368/1999;

il terzo motivo incidentale è invece dedicato al rigetto da parte della Corte d'Appello della domanda di aggiornamento mediante indicizzazione delle borse di studio in godimento, in asserita violazione (art. 360 n. 3 c.p.c.) dell'art. 6, co. 1, d. lgs. 257/1991, dell'art. 7, co. 5, d.l. 384/1992, dell'art. 3, co. 36 L. 537/1993, dell'art. 1, co. 33 L. 549/1995, dell'art. 32, co. 12, L. 449/1997, dell'art. 22 L. 488/1999 e dell'art. 3, co. 36, L. 289/2002;

con la memoria depositata in vista dell'adunanza camerale e la contestuale istanza di remissione alle Sezioni Unite i controricorrenti hanno sottolineato la sussistenza di un contrasto nella giurisprudenza di questa Corte in merito alla sussistenza o meno del diritto, da essi rivendicato e già riconosciuto dalla Corte d'Appello nei riguardi dell'Università, all'aggiornamento in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio sanitario nazionale;

2.

il ricorso principale è fondato;

va infatti data continuità all'orientamento già espresso da questa sezione (Cass. 14 giugno 2018, n. 15634; Cass. 27 luglio 2016, n. 18710), nonché ora dalla sezione terza (Cass. 27 febbraio 2019, n. 5706) di questa Corte, in parziale superamento di quanto precedentemente ritenuto da Cass. 17 maggio 2012, n. 7753; Cass., S.U., 20 agosto 2009, n. 18501 e Cass. 18 giugno 2008, n. 16507; in particolare, l'originaria tesi secondo cui i Ministeri interessati al finanziamento ed alla ripartizione delle somme spettanti ai medici e le Università fossero tutti solidalmente responsabili del debito (Cass. 16507/2008 cit. e le altre successive conformi) è stata successivamente affinata nel senso, su cui deve qui incentrarsi il ragionamento giuridico, che le Università, risultando estranee ad ogni onere di stanziamento di somme ed essendo incaricate della sola gestione del rapporto

finale con gli specializzandi, operano come delegate al pagamento (art. 1269, co. 1, c.c.) delle borse di studio e di quanto ad esse consegue, restando prive, come tali, di legittimazione sostanziale rispetto all'azione dei borsisti-creditori;

la legittimazione in tal senso, nella peculiarità della fattispecie, spetta dunque soltanto al Ministero delle Finanze (già Ministero del Tesoro) quale titolare della potestà non solo di ripartizione, ma anche di assegnazione degli importi alle Università, oltre che al Ministero della Sanità e al Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica (quali proponenti della ripartizione e officianti della determinazione concretata degli incrementi), in via tra loro solidale, come del resto sempre ritenuto, rispetto ad essi, dalla giurisprudenza di questa Corte sopra citata;

in tal senso anche i medici controricorrenti si sono in effetti espressi con il secondo motivo di ricorso incidentale, la cui fondatezza non consente però di accompagnare il rigetto della domanda nei confronti dell'Università, per improponibilità della domanda in ragione dell'assenza di titolarità passiva, con l'accoglimento delle pretese di aggiornamento e adeguamento ai sensi dell'art. 6, co. 1, u.p., d. lgs. 257/1991 nei confronti dei Ministeri convenuti;

3.

devono infatti qui confermarsi gli orientamenti maturati presso questa Corte, in merito all'insussistenza del diritto dei medici specializzandi titolari di borsa di studio secondo la normativa di cui al d.lgs. 257/2001, all'aggiornamento delle somme previsto da tale normativa (cui poi è succeduto, dall'anno 2007, il nuovo trattamento di cui al d. lgs. 368/1999 ed ai d.p.c.m. attuativi del 2007) e ciò sia con riferimento all'indicizzazione, sia con riferimento all'adeguamento parametrato sui miglioramenti della contrattazione collettiva, entrambi previsti dall'art. 6, co. 1, d. lgs. 257 cit.;

3.1

rispetto all'indicizzazione, Cass. 23 febbraio 2018, n. 4449 costituisce solo l'ultimo più compiuto arresto di un orientamento in realtà mai incrinatosi, secondo cui *«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. 8 agosto 1991, n. 257, non è soggetto ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita per gli anni accademici dal 1992-1993 al 2004-2005, in applicazione di quanto disposto dall'art. 7 del d.l. n. 384 del 1992 (ed analoghe normative successive), senza che il blocco di tale incremento possa dirsi irragionevole, iscrivendosi in una*

manovra di politica economica riguardante la generalità degli emolumenti retributivi in senso lato erogati dallo Stato» (così Cass. 18670/2017 cit.; tra le molte precedenti v. Cass. 26 maggio 2011, n. 11565; Cass. S.U. 16 dicembre 2008, n. 29345);

al suddetto orientamento va data continuità, poiché le ragioni indicate a fondamento dei principi affermati, da intendersi qui richiamate ex art. 118 disp. att. cod. proc. civ., sono integralmente condivise dal Collegio, sol aggiungendosi, rispetto all'assetto della normativa quale già riepilogato da Cass. 4449/2018 cit., che il blocco stabilito dall'art. 36, co. 1, della L. 27 dicembre 2002 n. 289 (Legge Finanziaria 2003, secondo cui «*le disposizioni dell'articolo 7, comma 5, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, come confermate e modificate dall'articolo 1, commi 66 e 67, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e da ultimo dall'articolo 22 della legge 23 dicembre 1999, n. 488,...* contenenti il divieto di procedere all'aggiornamento delle indennità, dei compensi, delle gratifiche, degli emolumenti e dei rimborsi spesa soggetti ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita, continuano ad applicarsi anche nel triennio 2003-2005 (c.1)») è stato poi prorogato successivamente con l'art. 1 L. 266/2005, secondo cui appunto «*l'articolo 36 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 ... continua ad applicarsi anche nel triennio 2006-2008»*, sicché esso è rimasto operativo per tutto il periodo oggetto del presente giudizio;

3.2

rispetto all'adeguamento agganciato all'evolversi della contrattazione collettiva, Cass. 4449/2018 cit., attraverso una dettagliata ricostruzione normativa, ha evidenziato come l'art. 32, co. 12, L. 449/1997 avesse stabilito che «*a partire dal 1998 resta consolidata in lire 315 miliardi la quota del Fondo sanitario nazionale destinata al finanziamento delle borse di studio per la formazione dei medici specialisti di cui al decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257; conseguentemente non si applicano per il triennio 1998-2000 gli aggiornamenti di cui all'articolo 6, comma 1, del predetto decreto legislativo n. 257 del 1991»*, con dato letterale inevitabilmente destinato a riguardare entrambi gli aggiornamenti di cui alla disposizione interessata e dunque non solo l'indicizzazione, ma anche la riparametrazione ai nuovi valori della contrattazione collettiva;

è vero che quest'ultimo incremento era stato riconosciuto (Cass. 18 giugno 2015, n. 12624; Cass. 29 ottobre 2012, n. 18562 e Cass. 17 giugno 2008, n. 16385), sul presupposto che il blocco degli incrementi contrattuali non si fosse

esteso successivamente al 31 dicembre 1993 e riguardasse solo il biennio 1992-1993, ma l'assunto è stato rivisto appunto da Cass. 4449/2018, in considerazione non tanto di una diversa interpretazione, quanto piuttosto valorizzandosi una normativa riguardante quanto meno il periodo successivo all'entrata in vigore dell'art. 32, co. 12, L. 449/1997 (in cui ricadono le borse di studio oggetto di questa causa, che decorrono dall'anno accademico 1999/2000) e non considerata da quei precedenti;

non vi è dunque luogo a rimettere la questione alla valutazione delle Sezioni Unite, come richiesto dai controricorrenti con istanza depositata il 29.3.2019, proprio perché non di reale contrasto si tratta, quanto di una rilettura di più ampio respiro normativo e di specifica inerenza al periodo successivo alla L. 449/1997, che ha portato a riconoscere l'esistenza del blocco anche per tale aggiornamento;

la predetta sentenza ha poi anche in questo caso richiamato - a nulla evidentemente valendo la normativa che abbia aumentato il fondo non in ragione della necessità di aggiornamenti, ma per il finanziamento *tout court* degli incrementi alla platea dei medici specializzandi (art. 1 d.l. 90/2001, conv. in L. 188/2001) - il già citato disposto dell'art. 36, co. 1, della L. 27 dicembre 2002 n. 289, nella parte che qui interessa ed in cui si è stabilito che l'ammontare delle borse di studio «*a carico del Fondo sanitario nazionale rimane consolidato nell'importo previsto dall'articolo 32, comma 12, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni*», con previsione che anche in questo caso è stata prorogata per il triennio 2006-2008 dal già citato art. 1 L. 266/2005;

4.

in definitiva, il diritto agli aggiornamenti (indicizzazione e adeguamento triennale) rivendicati, nel merito, non sussiste e da ciò, restando assorbita ogni questione sulla prescrizione, non può che derivare, nonostante la fondatezza del motivo attinente alla legittimazione passiva, il rigetto del ricorso incidentale;

infatti, rispetto alla parte (i Ministeri) rispetto ai quali la legittimazione passiva era stata negata nella sentenza di appello, la decisione della Corte territoriale ha la sostanza della pronuncia di rigetto, per accoglimento di un profilo (quello sulla legittimazione passiva, *rectius* titolarità passiva del diritto sostanziale rivendicato) avente natura c.d. preliminare di merito;

d'altra parte si è consolidato presso questa Corte il principio, espresso in tema di omessa pronuncia ex art. 112 c.p.c. (Cass. 8 ottobre 2014, n. 21257; Cass. 27 dicembre 2013, n. 28663; Cass. 1 febbraio 2010, n. 2313) o di motivazione

apparente ex art. 132 n. 4 c.p.c. (Cass. 1 marzo 2019, n. 6145; v. anche Cass., S.U., 2 febbraio 2017, n. 2731) e da estendersi per identità di *ratio* anche all'ipotesi oggetto di questa causa, per cui la fondatezza di motivi preliminari (di rito o, come in questo caso, di merito) da cui deriverebbe la necessità di una pronuncia, precedentemente mancata, su profili consequenziali (sempre di merito) non può portare all'accoglimento del ricorso, ogni qual volta il diritto ultimo rivendicato sia comunque giuridicamente insussistente sicché, per palesi ragioni di economia e ragionevole durata del processo, il giudizio di legittimità va in tali evenienze comunque chiuso, previa correzione ex art. 384 c.p.c. della motivazione assunta nella sentenza impugnata, con la reiezione del ricorso (qui incidentale) interessato da tale dinamica processuale;

5.

né risulta ostativa alla definizione in questa sede dell'intero processo la pronuncia, contenuta nella sentenza impugnata, di condanna del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica al risarcimento dei danni in misura pari alla differenza tra quanto dovuto secondo i criteri di cui ai d.p.c.m. (minuendo) e quanto percepito, incrementato della rideterminazione triennale (sottraendo);

tale pronuncia, da intendere quale statuizione che, oltre a disporre sull'*an* del risarcimento del danno, ha adottato il predetto criterio come modalità liquidatoria, in forma generica, di quel diverso diritto, in sé non è stata fatta oggetto di impugnazione da nessuna delle parti ed è quindi da aversi per passata in giudicato, così come formulata, senza che possa qui nulla aggiungersi in proposito;

6.

La complessità giuridica della vicenda giustifica la compensazione delle spese dell'intero processo tra tutte le parti in causa.

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso principale, cassa senza rinvio in relazione al motivo accolto la sentenza impugnata e decidendo nel merito dichiara improponibile la domanda nei confronti dell'Università;
rigetta il ricorso incidentale;
compensa le spese dell'intero processo.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater del d.p.r. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dei ricorrenti incidentali, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso incidentale, a norma del comma 1-*bis*, dello stesso articolo 13.

Così deciso in Roma nell'adunanza camerale del 11.4.2019.