



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Composta dagli Ill.mi Sigg. Magistrati:

Oggetto
PUBBLICO IMPIEGO-
MEDICI
SPECIALIZZANDI-
RIDETERMINAZIONE
TRIENNALE
R.G.N.
22881/2019
Ud. 10/01/2024
CC - Aula B

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA INTERLOCUTORIA

-ricorrente-

contro

-controricorrenti -

nonché



nonché

- intimata -

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Corrada Giuseppa Maria Bonaiuto, Filomena Corsico, Giuseppe Cangemi e Giuseppe Cocchiaro, medici che avevano frequentato le scuole di specializzazione negli anni accademici compresi tra il 1991/92 e il 1997/98, hanno chiesto la condanna dello Stato al risarcimento del danno loro arrecato in seguito al tardivo e/o incompleto recepimento della Direttiva CE 93/16 e al riconoscimento della differenza maturata tra l'importo della borsa di studio ricevuta e la somma prevista dal d.lgs. n. 368 del 1999 e determinata con d.P.C.M. 7 marzo 2007.

Essi hanno chiesto, altresì, il pagamento delle differenze economiche derivanti dalla rideterminazione delle borse di studio in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dai rinnovi dei contratti collettivi per i medici dipendenti del SSN ex art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991.

Si sono costituiti il Ministero dell'Economia e Finanze, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, la Regione Sicilia, la Presidenza del Consiglio dei ministri e l'Università degli Studi di Catania.



Il Tribunale di Catania, con ordinanza del 2 giugno 2014, ha rigettato il ricorso.

Corrada Giuseppa Maria Bonaiuto, Giuseppe Cangemi e Filomena Corsico hanno proposto appello.

La Corte d'appello di Catania, nel contraddittorio delle parti, con sentenza n. 582/2019, ha accolto in parte il gravame, limitatamente alla rideterminazione triennale delle borse di studio corrisposte, con condanna in solido del Ministero dell'Università e della Ricerca, del Ministero della Salute, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dell'Università degli Studi di Catania.

L'Università degli Studi di Catania ha proposto ricorso per cassazione sulla base di due motivi.

Corrada Giuseppa Maria Bonaiuto, Giuseppe Cangemi e Filomena Corsico si sono difesi con controricorso.

Il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, il Ministero della Salute e il Ministero dell'Economia e delle Finanze hanno successivamente proposto ricorso per cassazione sulla base di un motivo.

L'Università degli Studi di Catania, Corrada Giuseppa Maria Bonaiuto, Giuseppe Cangemi e Filomena Corsico si sono difesi con controricorso.

La Presidenza del Consiglio dei ministri non ha svolto difese.

Corrada Giuseppa Maria Bonaiuto, Giuseppe Cangemi e Filomena Corsico hanno depositato memorie.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1) La controversia.



Nel presente procedimento risulta che Corrada Giuseppa Maria Bonaiuto, Filomena Corsico, Giuseppe Cangemi e Giuseppe Cocchiario, medici che avevano frequentato le scuole di specializzazione negli anni accademici compresi tra il 1991/92 e il 1997/98, hanno avanzato una serie di domande di carattere economico nei confronti del Ministero dell'Economia e Finanze, del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, del Ministero della Salute, della Regione Sicilia, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dell'Università degli studi di Catania.

In particolare, per quel che qui interessa, essi hanno chiesto il pagamento delle differenze economiche derivanti dalla rideterminazione delle borse di studio in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dai rinnovi dei contratti collettivi per i medici dipendenti del SSN ex art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991.

A fronte di una pronuncia negativa del giudice di primo grado, la Corte d'appello di Catania ha, invece, riconosciuto loro il diritto a percepire la rideterminazione triennale del compenso in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del SSN per il periodo fino al 1998.

L'Università degli Studi di Catania ha contestato, con il primo motivo, la violazione dell'art. 7, commi 5 e 6, del d.l. n. 348 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992, dell'art. 1, comma 33, della legge n. 549 del 1995, dell'art. 22 della legge n. 488 del 1999 e dell'art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002 perché la corte territoriale avrebbe errato nel riconoscere agli appellanti il diritto a percepire la rideterminazione triennale del compenso in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del SSN in quanto il meccanismo previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991 sarebbe stato congelato dall'art. 7, commi 5 e 6, del d.l. n. 348 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992 e, poi, da disposizioni successive.

L'Università degli Studi di Catania è presente in giudizio, come risulta dal decreto del 21 marzo 2019 depositato agli atti, per mezzo della sua Avvocatura



di Ateneo, in quanto la controversia in esame, in base ad una specifica valutazione della stessa, risulta rientrare fra quelle che il Consiglio di amministrazione della medesima Università ha deciso debbano essere seguite dalla citata Avvocatura di Ateneo con delibera del 22 febbraio 2008, che ha definito le materie di competenza dell'Avvocatura dello Stato e della detta Avvocatura di Ateneo.

Analoga contestazione è stata sollevata, con successivo ricorso, autonomo, tempestivo e da considerare incidentale, dal Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, dal Ministero della Salute e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, tutti difesi dall'Avvocatura generale dello Stato.

Nella presente causa, vi è un conflitto, sin dall'instaurazione del giudizio, fra le difese dell'Università degli Studi di Catania e quelle delle Amministrazioni statali controrcorrenti, avendo tutti gli enti eccetto da subito il loro difetto di legittimazione passiva (Cass., Sez. 1, n. 9880 del 13 maggio 2016).

Inoltre, le posizioni processuali delle Amministrazioni *de quibus* sono, al momento, in concreto incompatibili in ragione pure dell'intervenuta condanna in solido in appello dei detti enti pubblici a corrispondere gli importi chiesti dalle originarie ricorrenti.

2) L'oggetto del contendere.

Il punto focale oggetto di lite attiene all'esistenza o meno di un diritto del medico iscritto ad una scuola di specializzazione nel periodo fra il 1° gennaio 1993 ed il 31 dicembre 1997 e titolare della relativa borsa di studio a percepire la rideterminazione triennale del compenso in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del SSN ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991.

A rendere degna di rilievo la questione è l'estrema complessità del quadro normativo e la presenza di varie decisioni della S.C. che hanno affrontato, con esiti talora differenti, la tematica.



2.1) La normativa rilevante in materia.

La prima disposizione che deve essere presa in considerazione, in materia di borse di studio dei medici specializzandi, è l'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 257 del 1991, emanato in recepimento della direttiva 82/76/CEE, il quale ha previsto che:

«Agli ammessi [...] in relazione all'attuazione dell'impegno a tempo pieno per la loro formazione, è corrisposta, per tutta la durata del corso [...] una borsa di studio determinata per l'anno 1991 in L. 21.500.000. Tale importo viene annualmente, a partire dal 1° gennaio 1992, incrementato dal tasso programmato d'inflazione ed è rideterminato, ogni triennio, con decreto del ministro della sanità, di concerto con i ministri dell'università [...] in funzione del miglioramento tabellare previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario nazionale».

Inoltre, l'art. 6, comma 2, ha stabilito che:

«La borsa di studio viene corrisposta, in sei rate bimestrali posticipate, dalle università presso cui operano le scuole di specializzazione [...]».

L'art. 8, comma 2, ha chiarito, poi, che:

«Le disposizioni del presente decreto si applicano a decorrere dall'anno accademico 1991-92», con esclusione, quindi, degli iscritti dall'a.a. 1982/83 all'a.a. 1990/91.

In seguito, è stato approvato il d.lgs. n. 368 del 1999, che ha abrogato la precedente disciplina, salva la regola del tempo pieno, e ha prescritto, all'art. 37, comma 1, che:

«All'atto dell'iscrizione alle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia, il medico stipula uno specifico contratto annuale di formazione lavoro [...] finalizzato esclusivamente all'acquisizione delle capacità professionali inerenti al titolo di specialista, mediante la frequenza programmata delle attività didattiche formali e lo svolgimento di attività assistenziali funzionali alla progressiva acquisizione delle competenze [...]».



Il successivo art. 38, commi 1-3, chiarisce che, con la sottoscrizione del contratto *de quo* (nello schema tipo di cui ai successivi dd.PP.CC.MM. 07/03-06/07-02/11-2007), lo specializzando «si impegna a seguire, con profitto, il programma di formazione» con la «partecipazione guidata alla totalità delle attività mediche dell'unità operativa presso la quale è assegnato».

Pertanto, ai sensi dell'art. 39, commi 1 e 2, «Al medico in formazione specialistica, per tutta la durata del corso, è corrisposto un trattamento economico annuo onnicomprensivo [...] determinato nei limiti dei fondi previsti dall'articolo 6, comma 2, legge 29 dicembre 1990, n. 428, e delle quote del Fondo sanitario nazionale» a tale scopo destinate.

Coerentemente, in base al disposto dell'art. 40, comma 1, «al medico è inibito l'esercizio libero-professionale all'esterno delle strutture assistenziali [...] ed ogni rapporto convenzionale o precario con il Servizio Sanitario Nazionale».

L'art. 46, comma 1, del d.lgs. in questione ha sancito, poi, che:

«Agli oneri recati dal Titolo VI del presente decreto legislativo si provvede nei limiti delle risorse previste dall'articolo 6, comma 2, della legge 29 dicembre 1990, n. 428, delle quote del Fondo sanitario nazionale destinate al finanziamento della formazione dei medici specialisti, nonché delle ulteriori risorse autorizzate da apposito provvedimento legislativo».

Il comma 2 dell'art. 46 ha affermato, però, che:

«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'articolo 8 del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257».

In seguito, l'art. 1, comma 300, della legge n. 266 del 2005 ha modificato l'art. 39 del d.lgs. n. 368 del 1999, che regolava il trattamento economico dello specializzando, prevedendo che l'importo di cui al medesimo d.lgs. n. 368 del 1999 era costituito da «una parte fissa, uguale per tutte le specializzazioni e per tutta la durata del corso» e da «una parte variabile», determinata annualmente



con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri <<[...] avuto riguardo preferibilmente al percorso formativo degli ultimi tre anni.

In fase di prima applicazione, per gli anni accademici 2006-2007 e 2007-2008, la parte variabile non potrà eccedere il 15 per cento di quella fissa>>;

Inoltre, in modifica al menzionato art. 46, comma 2, del d.lgs. n. 368 del 1999, l'applicazione delle <<disposizioni di cui agli articoli da 37 a 42>> è stata differita all'a.a. 2006-2007, con la conseguenza che, per ciò che concerne il sopra indicato trattamento economico, <<fino all'anno accademico 2005-2006 si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257>>.

Con riferimento specifico al tema del <<trattamento retributivo del pubblico impiego>> (applicabile agli specializzandi ex art. 6, d.lgs. n. 257 del 1991), è stato introdotto, con l'art. 7, d.l. n. 384 del 1992 (conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992), un blocco degli adeguamenti nei seguenti termini:

- comma 1, primo periodo: <<Resta ferma sino al 31 dicembre 1993 la vigente disciplina emanata sulla base degli accordi di comparto di cui alla legge 29 marzo 1983, n. 93, e successive modificazioni 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 forfettaria di L. 20.000 mensili per tredici mensilità. Al personale disciplinato delle leggi 1 aprile 1981, n. 121, 8 agosto 1990, n. 231, 11 luglio 1988, n. 266, 30 maggio 1988, n. 186, 4 giugno 1985, n. 281, 15 dicembre 1990, n. 395, 10 ottobre 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>>;

- comma 4: <<Per l'anno 1993 le somme relative ai fondi di incentivazione ed ai fondi per il miglioramento dell'efficienza dei servizi comunque denominati, previsti dai singoli accordi di comparto, non possono essere attribuite in misura superiore ai correlativi stanziamenti di bilancio per l'anno finanziario 1991>>;



- comma 5: «Tutte le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, comprensivi, per disposizioni di legge o atto amministrativo previsto dalla legge o per disposizione contrattuale, di una quota di indennità integrativa speciale di cui alla legge 27 maggio 1959, n. 324, e successive modificazioni, 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»;

- comma 6: «Le indennità di missione e di trasferimento, le indennità sostitutive dell'indennità di missione e quelle aventi natura di rimborso spese, potranno subire variazioni nei limiti del tasso programmato di inflazione e con le modalità previste dalle disposizioni in vigore».

Per l'esattezza, osserva la corte territoriale che il comma 1 dell'art. 7, d.l. n. 384 del 1992, (conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992) avrebbe impedito la rideterminazione triennale delle borse di studio, in funzione del miglioramento tabellare previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario nazionale.

Il comma 5, invece, ne avrebbe precluso la rivalutazione annuale.

Successivamente, l'art. 3, comma 36, del d.lgs. n. 537 del 1993 ha previsto che «continuano ad applicarsi, nel triennio 1994-1996, le disposizioni dell'articolo 7, commi 5 e 6, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438».

L'art. 1, comma 33, della legge n. 549 del 1995, ha precisato, quindi, che «Le disposizioni di cui all'articolo 7, commi 5 e 6, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, [...] prorogate per il triennio 1994-1996 dall'articolo 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, vanno interpretate nel senso che tra le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, da corrispondere nella misura prevista per il 1992, sono comprese le borse di studio di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257».



Ulteriori disposizioni, che possono definirsi di proroga, sono state emanate negli anni seguenti.

Innanzitutto, l'art. 1 della legge n. 662 del 1996 ha ribadito:

- al comma 66, che:

<<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, confermate per il triennio 1994-1996 dall'articolo 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, continuano ad applicarsi anche nel triennio 1997-1999>>;

- al comma 67, che:

<<Le disposizioni contenute nel comma 66 si applicano anche alle misure dell'indennità di missione e di trasferimento, delle indennità sostitutive dell'indennità di missione e di quelle aventi natura di rimborso spese, che sono suscettibili per legge o disposizione contrattuale o in applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro di variazioni in relazione al tasso programmato di inflazione o agli aumenti intervenuti nel costo della vita in base agli indici ISTAT. Nel triennio 1997-1999 tali rimborsi ed indennità continuano, comunque, ad essere corrisposti nella stessa misura dell'anno 1996>>.

L'art. 22, comma 1, della legge n. 488 del 1999, intitolato <<Conferma della disciplina relativa alle indennità ed ai compensi rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita>>, ha stabilito, poi, che:

<<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, da ultimo confermate e modificate dall'articolo 1, commi 66 e 67, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, concernenti le indennità, i compensi, le gratifiche, gli emolumenti ed i rimborsi spesa soggetti ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita, continuano ad applicarsi anche nel triennio 2000-2002. Tali disposizioni si applicano agli emolumenti, indennità, compensi



e rimborsi spese erogati dalle amministrazioni pubbliche anche ad estranei per l'espletamento di particolari incarichi e per l'esercizio di specifiche funzioni».

Infine, con l'art. 36 della legge n. 289 del 2002, intitolato «Indennità e compensi rivalutabili in relazione alla variazione del costo della vita», il legislatore ha confermato il detto regime, introdotto dall'art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, e successivamente ribadito con riguardo ai «rimborsi spesa soggetti ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita» maturati per il triennio 2003-2005.

Le disposizioni di proroga sopra riportate (l'art. 3, comma 36, del d.lgs. n. 537 del 1993, l'art. 1, comma 66, della legge n. 662 del 1996, l'art. 22, comma 1, della legge n. 488 del 1999 e l'art. 36 della legge n. 289 del 2002) hanno riguardato tutte il comma 5 dell'art. 7, d.l. n. 384 del 1992, e non il comma 1.

La questione oggetto del contendere attiene alla portata del c.d. blocco degli adeguamenti della borsa di studio prevista per i medici specializzandi come quelli coinvolti nel presente giudizio.

Infatti, l'art. 6, comma 1, d.lgs. n. 257 del 1991, ha stabilito che fosse loro corrisposta «una borsa di studio determinata per l'anno 1991 in L. 21.500.000. Tale importo viene annualmente, a partire dal 1° gennaio 1992, incrementato dal tasso programmato d'inflazione ed è rideterminato, ogni triennio, con decreto del ministro della sanità, di concerto con i ministri dell'università [...] in funzione del miglioramento tabellare previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario nazionale».

L'importo così determinato era soggetto, quindi, sin dall'inizio, a due ordini di miglioramenti:

a- il primo, annuale, collegato al tasso programmato d'inflazione, di carattere dinamico;



b- il secondo, individuato ogni triennio, <<in funzione del miglioramento tabellare previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario nazionale>>, di natura, quindi, statica.

Si tratta con evidenza di due tipologie di incrementi assolutamente diverse:

quella *sub a)* mira, in maniera dinamica, all'adeguamento automatico dell'importo della borsa di studio al costo della vita, da computare sul suo ammontare originario, ed è annuale;

quella *sub b)* incide, invece, proprio sul detto ammontare, che è modificato in relazione all'andamento della contrattazione relativa al personale medico dipendente del SSN ogni tre anni <<con decreto del Ministro della sanità, di concerto con i Ministri dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e del tesoro>>: essa non è legata all'inflazione ed è, quindi, statica, ma rappresenta un collegamento indiretto con la contrattazione dei medici del SSN, che non può chiaramente concernere le borse in questione, non attenendo esse ad un rapporto di lavoro subordinato o parasubordinato.

Nella presente controversia, i medici ricorrenti in primo grado hanno domandato la seconda voce di incremento (quella *sub b)*, che la corte territoriale ha loro riconosciuto, precisando, però, che essi avevano diritto alla rideterminazione delle loro borse di studio a decorrere dagli anni accademici 1994/1995 e 1997/1998, siccome il blocco del detto incremento era stato operativo dal 1998 in poi.

In effetti, la normativa succedutasi nel tempo si è occupata degli aumenti della somma oggetto delle borse di studio *de quibus* previsti dall'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 257 del 1991.

Per l'esattezza, non è qui in discussione che, per il periodo che qui rileva, il primo, originario, congelamento dei detti aumenti sia stato esteso fino al momento del completamento del periodo di specializzazione dei medici in questione con riferimento al miglioramento *sub a)*, annuale e dipendente dal tasso programmato di inflazione.



La controversia concerne, invece, la spettanza o meno dell'adeguamento *sub* b), ossia quello dovuto ogni tre anni e che avviene «in funzione del miglioramento tabellare previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario nazionale».

2.2) La giurisprudenza in materia.

La giurisprudenza della S.C. si è già occupata della questione.

Infatti, Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 ha rilevato che la pretesa oggetto del contendere trae origine dalla previsione di cui al d.lgs. n. 257 del 1991, art. 6, comma 1, secondo cui l'importo della borsa corrisposta agli ammessi alle scuole di specializzazione «viene annualmente, a partire dal 10 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 stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio sanitario nazionale».

Questa sentenza, che ha regolato proprio un caso relativo alla rideterminazione - triennale - dell'importo della borsa da adottarsi ai sensi dell'art. 6, comma 1, d.lgs. n. 257 del 1991, ha richiamato giurisprudenza precedente, che ha risolto la questione enunciando il principio secondo cui, in materia di trattamento retributivo del pubblico impiego, l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, convertito con modificazioni dalla legge n. 438 del 1992, ha bloccato gli incrementi retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica fino al 31 dicembre 1993, mentre il successivo comma 5 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, per la richiamata giurisprudenza, che, rientrando le borse di studio universitarie tra gli emolumenti «di qualsiasi genere» ricompresi nel blocco temporaneo ai sensi dell'art. 1, comma 33, legge n. 549 del 1995, alle remunerazioni per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina non sarebbe stato riconoscibile l'aumento, dinamico, del tasso programmato di inflazione fino al 31 dicembre 2005. Il blocco degli incrementi contrattuali (ossia, quelli, statici, triennali), invece, non sarebbe stato esteso successivamente al 31 dicembre 1993, riguardando solamente il biennio 1992-1993 (Cass., Sez. L, n. 16385 del 17 giugno 2008; Cass., Sez. L, n. 18562 del 29 ottobre 2012). In sostanza, secondo tali decisioni, l'aumento del tasso programmato d'inflazione non spetterebbe fino al 31 dicembre 2005, essendo state bloccate sino a tale data le indicizzazioni; questo, però, non avverrebbe con gli incrementi retributivi contrattuali, per i quali, in difetto di previsione di proroga esplicita, detto blocco sarebbe avvenuto sino al 31 dicembre 1993 e avrebbe riguardato, quindi, solo il biennio 1992/93.

Successiva giurisprudenza ha, però, rimeditato questo orientamento.

Infatti, Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018, occupandosi proprio della rideterminazione triennale in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione collettiva relativa al personale medico dipendente del SSN ex art. 6, comma 1, d.lgs. n. 257 del 1991, ha evidenziato che l'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) ha disposto 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'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 257 del 1991.



Il dato letterale dell'art. 32, quindi, evidenzia che il legislatore ha fatto riferimento all'intero *corpus* normativo contenuto nell'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 257 del 1991, e, dunque, sia all'incremento annuale del tasso programmato d'inflazione sia alla rideterminazione triennale correlata al miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio sanitario nazionale (comma 1), accomunati nella più ampia espressione «aggiornamenti».

Siffatta lettura trova conforto nella circostanza che l'intera quota del Fondo sanitario nazionale destinata al finanziamento delle borse di studio per la formazione dei medici specialistici, a far tempo dal 1998, è stata consolidata nell'importo pari a 315 miliardi di lire.

Il blocco dell'incremento dinamico annuale e della rideterminazione statica triennale delle borse di studio previsto dal citato art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997 è stato confermato dall'art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria 2003).

Tale previsione, dopo avere stabilito che le disposizioni dell'art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, come confermate e modificate dall'art. 1, commi 66 e 67, della legge n. 662 del 1996 e, da ultimo, dall'art. 22 della legge n. 488 del 1999, 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, prescrive che, fino alla stipula del contratto annuale di formazione e lavoro menzionato dall'art. 37 del d.lgs. n. 368 del 1999, l'ammontare delle borse di studio corrisposte ai medici in formazione specialistica ai sensi del d.lgs. n. 237 del 1991, a carico del Fondo sanitario nazionale, rimane consolidato nell'importo previsto dall'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997, e successive modificazioni.

Deve, pertanto, ritenersi che, a partire dal 1998 e sino al 2005, le borse di studio dei medici specializzandi non fossero soggette all'incremento triennale previsto dal comma 1 dell'art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991.



La giurisprudenza del 2018 non ha, però, criticato l'orientamento precedente nella parte in cui aveva affermato che il blocco degli incrementi contrattuali riguardava solamente il biennio 1992-1993 (Cass., Sez. L, n. 16385 del 17 giugno 2008; Cass., Sez. L, n. 18562 del 29 ottobre 2012).

Pertanto, riunendo le affermazioni contenute nelle decisioni Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 (confermata da Cass., Sez. 3, n. 1157 del 17 gennaio 2022; Cass., Sez. 3, n. 15719 del 17 maggio 2022; Cass., Sez. 1, n. 36427 del 13 dicembre 2022; Cass., Sez. 3, n. 24749 del 17 agosto 2023; Cass., Sez. 3, n. 25319 del 28 agosto 2023; Cass., Sez. 1, n. 25664 del 4 settembre 2023; Cass., Sez. 1, n. 30799 del 6 novembre 2023; Cass., Sez. 3, n. 34238 del 6 dicembre 2023; Cass., Sez. 3, n. 35409 del 18 dicembre 2023 e Cass., Sez. L, n. 1230 dell'11 gennaio 2024, tutte non massimate) e Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 è possibile affermare che l'importo delle borse di studio dei medici specializzandi iscritti ai corsi di specializzazione negli anni accademici dal 1998 al 2005 non è soggetto all'adeguamento triennale previsto dall'art. 6, comma 1, del d. lgs. n. 257 del 1991, in quanto l'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997, con disposizione confermata dall'art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002, ha consolidato la quota del Fondo sanitario nazionale destinata al finanziamento delle borse di studio ed escluso integralmente l'applicazione del citato art. 6. Tale adeguamento statico, inoltre, non spetta neppure per il biennio 1992-1993, perché l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, ha bloccato, in difetto di proroga esplicita, gli incrementi retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica solo fino al 31 dicembre 1993.

Così ragionando, la corte territoriale avrebbe legittimamente statuito, avendo riconosciuto l'adeguamento triennale in esame solo con riferimento alle borse di studio percepite fra il 1994 ed il 1997.

Successive decisioni della S.C. hanno, però, sostanzialmente esteso il blocco in questione anche agli anni dal 1993 al 1997.



Innanzitutto, viene in rilievo Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019, la quale, pur aderendo formalmente a Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018, tanto da essere stata massimata come conforme, contiene delle affermazioni ulteriori rispetto a quest'ultima decisione e in potenziale contrasto con essa.

In particolare, Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019 ha evidenziato che «il diritto alla rivalutazione triennale non è stato congelato soltanto fino al dicembre 1992. Ciò in quanto nel corso di ciascuno dei trienni successivi (quello 1994-1996, quello 1996-1998, quello 1999-2001 e quello 2001-2004) è stato disposto il blocco della rideterminazione triennale. Le numerose disposizioni legislative succedutesi nel tempo (d.l. n. 384 del 1992, convertito nella legge n. 438 del 1992; la legge n. 537 del 1993; la legge n. 549 del 1995; la legge n. 662 del 1996, la legge n. 449 del 1997; la legge n. 488 del 1999 e la legge n. 289 del 2002) danno contezza dell'intento del nostro legislatore di congelare al livello del 1992 l'importo delle singole borse di studio e correlativamente di disporre analoghi blocchi sugli aggregati economici destinati al loro finanziamento. Ciò al fine di evitare - nell'attuale contesto storico, caratterizzato da una ormai cronica carenza di risorse finanziarie - la riduzione progressiva del numero dei soggetti ammessi alla frequenza dei corsi, con correlato danno sociale».

Questa decisione è stata seguita da molte altre pronunce, fra cui possono indicarsi Cass., Sez. 3, n. 17995 del 28 agosto 2020, Cass., Sez. 3, n. 30507 del 18 ottobre 2022, Cass, Sez. 1, n. 28552 del 12 ottobre 2023 e Cass., Sez. 1, n. 28565 del 13 ottobre 2023 (tutte non massimate).

Soprattutto, va segnalata Cass., Sez. 3, n. 36591 del 30 dicembre 2023, la quale afferma che, con riferimento al trattamento economico dei medici specializzandi e alla domanda risarcitoria per non adeguata remunerazione, «il diritto alla rivalutazione triennale non è stato congelato soltanto fino al dicembre 1993. Nel corso di ciascuno dei trienni successivi è stato infatti disposto il blocco della rideterminazione triennale. Le numerose disposizioni legislative succedutesi nel tempo (d.l. n. 384 del 1992, art. 7, comma 5, convertito nella l. n. 438 del 1992; l. n. 537 del 1993, art. 3, comma 36; l. n. 549 del 1995, art.



1, comma 33; l. n. 662 del 1996, art. 1, comma 66; della l. n. 449 del 1997, art. 32, comma 12; l. n. 488 del 1999, art. 22 e della l. n. 289 del 2002, art. 36; tale ultima norma è stata poi prorogata, per il triennio 2006-2008, dalla l. n. 266 del 2005, art. 1, comma 212; l'art. 41, comma 7, d.l. 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, secondo cui «le disposizioni della l. n. 289 del 2002, art. 36 così come interpretate dalla l. n. 350 del 2003, art. 3, comma 73, sono prorogate per gli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013») danno contezza dell'intento del nostro legislatore di congelare al livello del 1992 l'importo delle singole borse di studio e correlativamente di disporre analoghi blocchi sugli aggregati economici destinati al loro finanziamento, al fine di evitare nell'attuale contesto storico, caratterizzato da una ormai cronica carenza di risorse finanziarie, la riduzione progressiva del numero dei soggetti ammessi alla frequenza dei corsi, con correlato danno sociale».

3) Le questioni problematiche.

Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018, nel precisare, alla luce di una più ampia considerazione della normativa vigente, il *decisum* di Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015, ha affermato che l'importo delle borse di studio dei medici specializzandi iscritti ai corsi di specializzazione negli anni accademici dal 1998 al 2005 non è soggetto all'adeguamento triennale previsto dall'art. 6, comma 1, del d. lgs. n. 257 del 1991, in quanto l'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997, con disposizione confermata dall'art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002, ha consolidato la quota del Fondo sanitario nazionale destinata al finanziamento delle borse di studio ed escluso integralmente l'applicazione del citato art. 6.

L'adeguamento statico *de quo*, inoltre, non spetta neppure per il biennio 1992-1993, perché l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, ha bloccato, in difetto di proroga esplicita, gli incrementi retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica solo fino al 31 dicembre 1993.



Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 non prende posizione espressamente sulla debenza del detto adeguamento triennale per il periodo dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1997, ma occorre dire che essa corregge il disposto di Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 in ordine al periodo successivo al 1998, ma non la contesta nella parte ove siffatto adeguamento riconosceva dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1997.

Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018, per l'esattezza, individua la disposizione (l'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997) che tale adeguamento ha impedito dal 1998 in poi, ma, per il resto, non critica le argomentazioni di Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015, per la quale occorre distinguere, in materia di trattamento retributivo del pubblico impiego:

- l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, convertito con modificazioni dalla legge n. 438 del 1992, che aveva bloccato gli incrementi statici retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica fino al 31 dicembre 1993;

- l'art. 7, comma 5, del medesimo d.l., che aveva stabilito il medesimo regime di blocco per tutte le indennità, compensi, gratifiche ed altri rimborsi spesa soggetti ad incrementi dinamici in relazione alla variazione del costo della vita.

Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 ha affermato, e, sul punto, Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018, nulla ha avuto da ridire, che detto regime - mirato a contenere la spesa pubblica - è stato 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, solo limitatamente al blocco delle indicizzazioni stabilito dall'art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992, mentre il blocco degli incrementi contrattuali non si è esteso successivamente al 31 dicembre 1993 perché queste disposizioni (ossia gli 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, cui va aggiunto, per completezza, l'art. 1, comma 66, della legge n. 662 del 1996) non hanno interessato l'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992.



La scelta di Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 di non correggere Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 quanto alla debenza agli specializzandi della rideterminazione triennale statica per il periodo dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1997 è stata confermata da Cass., Sez. 3, n. 1157 del 17 gennaio 2022, Cass., Sez. 3, n. 15719 del 17 maggio 2022, Cass., Sez. 1, n. 36427 del 13 dicembre 2022, Cass., Sez. 3, n. 24749 del 17 agosto 2023, Cass., Sez. 3, n. 25319 del 28 agosto 2023, Cass., Sez. 1, n. 25664 del 4 settembre 2023, Cass., Sez. 1, n. 30799 del 6 novembre 2023, Cass., Sez. 3, n. 34238 del 6 dicembre 2023, Cass., Sez. 3, n. 35409 del 18 dicembre 2023 e Cass., Sez. L, n. 1230 dell'11 gennaio 2024 (tutte non massimate).

Al contrario, Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019, come tutti i precedenti che ne hanno seguito l'impianto argomentativo (molti dei quali, in realtà, non hanno sempre ben distinto la rivalutazione annuale dinamica delle borse di studio dalla rideterminazione triennale statica delle stesse, istituti del tutto diversi, benché introdotti entrambi dall'art. 6, d.lgs. n. 257 del 1991, tanto da utilizzare spesso l'espressione, certo impropria, «rivalutazione triennale») nell'estendere il blocco in esame anche alla rideterminazione triennale delle borse di studio in questione nel periodo fra il 1° gennaio 1994 e il 31 dicembre 1997, non solo non ha considerato il fatto che Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 si era discostata da Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 solo per l'epoca dal 1° gennaio 1998 in poi, ma neppure ha tenuto conto che il congelamento degli incrementi retributivi conseguenti alla contrattazione pubblica nel pubblico impiego era stato disposto dall'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, mentre, a bloccare l'adeguamento all'aumento del costo della vita degli importi spettanti ai medici specializzandi, era stato il successivo comma 5 del medesimo art. 7.

Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019, però, non ha saputo indicare quali specifiche disposizioni di legge avessero bloccato, dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1997 la rideterminazione triennale statica delle borse di studio, così come era avvenuto per la loro rivalutazione annuale dinamica.



Invece, ha solo genericamente elencato, senza menzione degli articoli rilevanti, degli atti normativi, ossia il d.l. n. 384 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992, la legge n. 537 del 1993, la legge n. 549 del 1995; la legge n. 662 del 1996 e, per il periodo dal 1° gennaio 1998 in poi la legge n. 449 del 1997, la legge n. 488 del 1999 e la legge n. 289 del 2002.

Si tratta, peraltro, delle leggi formali ordinarie e degli atti aventi forza di legge che sono stati indicati da Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 e, poi, da Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 per spiegare il blocco della rivalutazione annuale *de qua* dopo il 1° gennaio 1994, e ciò sul presupposto della loro incidenza sull'art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992 e non sul precedente comma 1.

Da questo punto di vista, più precisa è stata Cass., Sez. 3, n. 36591 del 30 dicembre 2023, la quale, nel ribadire le conclusioni di Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019, le giustifica fondando il congelamento della rideterminazione triennale statica anche dopo il 31 dicembre 1993 e fino al 31 dicembre 1997 e, quindi, successivamente all'art. 7, comma 5, d.l. n. 384 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992, sull'art. 3, comma 36, della legge n. 537 del 1993, sull'art. 1, comma 33, della legge n. 549 del 1995 e sull'art. 1, comma 66, della legge n. 662 del 1996 (e, per il periodo successivo, sull'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997, sull'art. 22 della legge n. 488 del 1999 e sull'art. 36 della legge n. 289 del 2002, oltre che, per il triennio 2006-2008, sull'art. 1, comma 212, dalla legge n. 266 del 2005, e, per gli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, sull'art. 41, comma 7, d.l. n. 207 del 2008, conv., con modif., dalla legge n. 14 del 2009).

Si tratta, però, delle stesse disposizioni che Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 e Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 hanno riferito alla differente rivalutazione annuale dinamica della borsa di studio, sul presupposto che esse menzionassero espressamente l'art. 7, comma 5, d.l. n. 384 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992, prescrizione concernente, appunto, la rivalutazione annuale e non la rideterminazione triennale delle borse di studio dei medici specializzandi, regolata dal precedente comma 1 dello stesso art. 7.



Se le cose stanno così, si pone, allora, un problema di interpretazione dell'art. 7, comma 5, d.l. n. 384 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992, la portata del quale Cass., Sez. 3, n. 36591 del 30 dicembre 2023 e, ragionevolmente, Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019 e i precedenti ad essa simili sembrano estendere anche alla menzionata rideterminazione triennale, pur se questo aspetto dell'adeguamento delle dette borse di studio dovrebbe essere regolato dell'art. 7, comma 1, d.l. n. 384 del 1992, conv. dalla legge n. 438 del 1992, almeno secondo Cass., Sez. L, n. 12624 del 18 giugno 2015 e Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 (nonché i precedenti a quest'ultima più fedeli).

Ad assumere un particolare rilievo in ordine alla presente questione è, inoltre, la sentenza della Corte costituzionale n. 432 del 16 dicembre 1997, che ha affrontato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 33, della legge n. 549 del 1995, in riferimento agli artt. 3, 101, 102 e 104 della Costituzione, limitatamente alla parte in cui la norma stabilisce che «le disposizioni di cui all'art. 7, commi 5 e 6, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, prorogate per il triennio 1994-1996 dall'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, vanno interpretate nel senso che tra le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere, da corrispondere nella misura prevista per il 1992, sono comprese le borse di studio di cui all'art. 6 del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257».

La Corte costituzionale, nel rigettare detta questione, ha tenuto a precisare che «La norma impugnata, invero, non persegue affatto l'intento di discriminare irragionevolmente i medici ammessi alle scuole di specializzazione, ma, in una logica di bilanciamento con le fondamentali scelte di politica economica (sentenza n. 245 del 1997) e inserendosi in un più ampio complesso di norme ispirate alla stessa *ratio*, adegua la loro situazione ad un diverso principio, generalizzatosi tanto nel settore privato, quanto in quello pubblico. Si tratta del principio secondo il quale la difesa dall'aumento del costo della vita è da affidarsi precipuamente alle dinamiche contrattuali, in particolar modo alla contrattazione collettiva, piuttosto che a strumenti legislativi di adeguamento automatico. Sotto



questo profilo, va rilevato che la legislazione vigente prevede per i medici specializzandi, pur nella peculiarità della loro posizione, un meccanismo di collegamento dell'importo delle borse di studio ai miglioramenti stipendiali del personale medico dipendente dal Servizio sanitario nazionale (art. 6 del d.P.R. 8 agosto 1991, n. 257). Pertanto, la disposizione censurata, escludendo per le predette borse di studio, in via eccezionale e per un ristretto arco temporale, l'incremento automatico del tasso di inflazione, non appare affatto irragionevole o discriminatoria, ma invece si inserisce in un ampio complesso di norme che perseguono, anche nel settore della sanità, il fine di impedire, per lo stesso periodo di tempo, tutti gli incrementi retributivi consequenziali ad automatismi stipendiali».

La Corte costituzionale, quindi, proprio nel 1997 (non a caso, appena prima dell'entrata in vigore della legge n. 449 del 1997, che ha disposto, a partire dal 1998, che «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») non menziona assolutamente un blocco della normativa in tema di rideterminazione triennale statica delle borse di studio, e valorizza specificamente il «meccanismo di collegamento dell'importo delle borse di studio ai miglioramenti stipendiali del personale medico dipendente dal Servizio sanitario nazionale (art. 6 del d.P.R. 8 agosto 1991, n. 257)», meccanismo che opera tramite la rideterminazione triennale delle borse di studio, che avviene, «ai sensi dell'art. 6 del d.P.R. 8 agosto 1991, n. 257», «in funzione del miglioramento tabellare previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario nazionale».

Inoltre, chiarisce che l'art. 1, comma 33, della legge n. 549 del 1995, nella parte in cui stabilisce che «le disposizioni di cui all'art. 7, commi 5 e 6, del decreto-legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, prorogate per il triennio 1994-1996 dall'art. 3, comma 36, della legge 24 dicembre 1993, n. 537» e, quindi, l'art. 7, commi 5 e 6, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, e l'art. 3, comma 36, della legge n. 537 del 1993 disciplinano la rivalutazione



annuale dinamica delle borse di studio in questione e non la loro rideterminazione triennale statica.

Viene considerato, invece, come distinto il meccanismo di collegamento dell'importo delle borse di studio ai miglioramenti stipendiali del personale medico dipendente dal Servizio sanitario nazionale ex art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991 (ossia la rideterminazione triennale delle borse di studio) che è valorizzato specificamente nell'ottica di rendere tollerabile il blocco della differente rivalutazione annuale.

Infatti, il legislatore è intervenuto con la legge n. 449 del 1997, che ha disposto, a partire dal 1998, che «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», solo dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 432 del 16 dicembre 1997. Questa legge, poi, non casualmente, non ha operato direttamente sull'art. 7, comma 1, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, vietando la rideterminazione triennale statica delle borse di studio, cosa che sarebbe stato complesso fare, stante il collegamento di questa con la contrattazione collettiva del personale medico dipendente dal SSN, ma ha aggirato l'ostacolo congelando il finanziamento complessivo destinato alle medesime borse di studio. In effetti, una volta congelato siffatto finanziamento, non poteva più esservi un problema di rideterminazione triennale delle somme destinate ai medici specializzandi, atteso che ad un aumento della consistenza delle stesse sarebbe conseguita una riduzione del loro numero.

Argomento a favore di quest'ultima lettura è fornito pure dal testo dell'art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002, che espressamente si riferisce:

a) nella prima parte, alle 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, per le amministrazioni di cui agli articoli 1, comma 2, e 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e



successive modificazioni 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>>, prescrivendo, in ordine alle citate disposizioni, che esse continuano ad applicarsi anche nel triennio 2003-2005, in particolare alle borse di studio <<corrisposte ai medici in formazione specialistica ai sensi del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257>>, <<fino alla stipula del contratto annuale di formazione e lavoro previsto dall'articolo 37 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368>>;

b) nella seconda parte, all'ammontare, a carico del Fondo sanitario nazionale, delle borse di studio <<corrisposte ai medici in formazione specialistica ai sensi del decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257>>, stabilendo che questo <<rimane consolidato nell'importo previsto dall'articolo 32, comma 12, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni>>.

L'art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002, quindi, nel prorogare il congelamento delle borse di studio ai medici specializzandi, ha distinto nel suo testo, per la prima volta, con una tecnica legislativa non seguita dalle precedenti prescrizioni di proroga esaminate dalle decisioni della S.C. e finora richiamate, le disposizioni che interessano la rivalutazione dinamica annuale (in particolare, l'art. 7, comma 5, d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992, nonché l'art. 1, commi 66 e 67, della legge n. 662 del 1996 e l'art. 22 della legge n. 488 del 1999) da quelle che riguardano la rideterminazione statica triennale (l'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997).

Ciò palesa come le due tipologie di adeguamento previste dall'art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991 per le borse di studio *de quibus* (la rivalutazione annuale dinamica e la rideterminazione triennale statica) siano distinte e, quindi, debbano essere oggetto di provvedimenti di sospensione *ad hoc* per ciascuna di esse e conferma, altresì, come l'art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992 attenga alla sola rivalutazione annuale.

Coerentemente, quindi, Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 ha menzionato, per ciò che concerne il blocco della rideterminazione triennale dopo il 1° gennaio 1994, l'art. 32, comma 12, della legge n. 449 del 1997 e il



successivo art. 36, comma 1, della legge n. 289 del 2002, ma non le disposizioni di proroga anteriori.

Alla luce delle considerazioni che precedono, in particolare:

- dell'esistenza di un possibile contrasto implicito tra Cass., Sez. L, n. 4449 del 23 febbraio 2018 (e le decisioni che ne hanno seguito totalmente le argomentazioni) e Cass., Sez. 6-3, n. 13572 del 20 maggio 2019 (e le pronunce che ne hanno accolto le conclusioni), che potrebbe riguardare più Sezioni civili della Corte di cassazione;
- della difficoltà di distinzione fra rivalutazione dinamica annuale e rideterminazione statica triennale ex art. 6 del d.lgs. n. 257 del 1991 delle borse di studio dei medici specializzandi;
- delle divergenze interpretative che potrebbero interessare il testo dell'art. 7, comma 5, del d.l. n. 384 del 1992, conv., con modif., dalla legge n. 438 del 1992;
- delle problematiche concernenti l'individuazione di specifiche norme che interessino la rideterminazione triennale delle borse di studio in esame per il periodo dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1997;
- del contenuto della sentenza della Corte costituzionale n. 432 del 16 dicembre 1997;

il Collegio ritiene opportuno rimettere all'attenzione delle Sezioni Unite il seguente quesito:

<<se l'importo delle borse di studio dei medici specializzandi iscritti ai corsi di specializzazione sia soggetto, per il periodo dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1997, all'adeguamento triennale previsto dall'art. 6, comma 1, del d. lgs. n. 257 del 1991>>.

Trattandosi quantomeno di questione di massima di particolare importanza, ai sensi del comma 2 dell'art. 374 c.p.c., sussistono, ad avviso del Collegio, le condizioni per la rimessione degli atti al Primo Presidente, affinché valuti



l'opportunità di assegnare la trattazione e la decisione del ricorso alle Sezioni Unite.

P.Q.M.

La Corte,
dispone la trasmissione del procedimento al Primo Presidente, per l'eventuale rimessione alle Sezioni Unite.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della IV Sezione Civile, il 10 gennaio 2024.

La Presidente

Caterina Marotta

