

CORTE DI CASSAZIONE
Sentenza 29 ottobre 2012, n. 18562

Università - Scuole di specializzazione - Borse di studio - Remunerazione - Fattispecie.

Svolgimento del processo

Con sentenza del 29.11.2005 - 30.3.2006 la Corte d'Appello di Bologna rigettò il gravame proposto da L. G. nei confronti dell'Università degli Studi di Parma, del Ministero della Sanità, del Ministero della Ricerca Scientifica e Tecnologica e del Ministero del Tesoro avverso la pronuncia di prime cure, che aveva rigettato la sua domanda di condanna delle Amministrazioni convenute al pagamento della differenza economica spettante sulla borsa di studio erogata per la frequenza ai corsi di specializzazione in ostetricia e ginecologia negli anni 1996/2000 presso l'Università di Parma, differenza che avrebbe dovuto essere determinata, ai sensi dell'art. 6 dl.vo n. 257/91, in funzione del miglioramento dello stipendio tabellare minimo previsto dalla contrattazione collettiva per i medici del servizio sanitario nazionale.

A fondamento del decisum, per ciò che ancora qui rileva, la Corte territoriale osservò che:

- la rideterminazione periodica delle borse di studio doveva ritenersi collegata ad un meccanismo automatico, dovendo "considerarsi l'incremento del tasso programmato d'inflazione che (...) viene calcolato ai sensi dell'art. 6 D.L. n. 257/91, al fine della rideterminazione periodica della borsa di studio, per adeguarla al miglioramento stipendiate tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio sanitario nazionale";
- trovavano quindi applicazione le disposizioni che, a partire dall'art. 7, comma 5, dl.vo n. 384/92, avevano escluso la rivalutabilità, in relazione all'aumento del costo della vita, di tutti i compensi, indennità, gratifiche ed emolumenti di qualsiasi genere ed essendo intervenuta una espressa disposizione di legge (art. 1, comma 33, legge n. 549/95) a precisare che tra le indennità, compensi, gratifiche ed emolumenti soggetti al blocco previsto dal citato art. 7 erano comprese le borse di studio;
- quanto al principio espresso dalla direttiva CE 82/76 in materia di "adeguata remunerazione", doveva considerarsi che, secondo quanto precisato dalla Corte di Giustizia CE nella sentenza 25/2/1999, le direttive di "coordinamento" non contengono alcuna definizione comunitaria della remunerazione da considerarsi adeguata, né dei metodi di fissazione di tale remunerazione, rientrando perciò nella competenza degli Stati membri la facoltà di adottare specifici provvedimenti di attuazione in tali settori. Avverso la suddetta sentenza della Corte territoriale L. G. ha proposto ricorso per cassazione fondato su un unico articolato motivo e illustrato con memoria.

L'Università degli Studi di Parma e i Ministeri della Salute, dell'Economia e delle Finanze e dell'Università e della Ricerca hanno resistito con controricorso, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario e il difetto di legittimazione passiva dell'Università di Parma; hanno altresì depositato memoria.

Motivi della decisione

1. Le Sezioni Unite di questa Corte, con la sentenza n. 24883/2008, premesso che l'interpretazione dell'art. 37 cpc, secondo cui il difetto di giurisdizione "è rilevato, anche d'ufficio, in qualunque stato e grado del processo", deve tenere conto dei principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo ("asse portante della nuova lettura della norma"), della progressiva forte assimilazione delle questioni di giurisdizione a quelle di competenza e dell'affievolirsi dell'idea di giurisdizione intesa come espressione della sovranità statale, essendo essa un servizio reso alla collettività con effettività e tempestività, per la realizzazione del diritto della parte ad avere una valida decisione nel merito in tempi ragionevoli, hanno precisato che dalla nuova interpretazione della predetta disposizione, volta a delinearne l'ambito applicativo in senso restrittivo e residuale consegue che: 1) il difetto di giurisdizione può essere eccepito dalle parti anche dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 38 cpc, (non oltre la prima udienza di trattazione), fino a quando la causa non sia stata decisa nel merito in primo grado; 2) la sentenza di primo grado di merito può sempre essere impugnata per difetto di giurisdizione; 3) le sentenze di appello sono impugnabili per difetto di giurisdizione soltanto se sul punto non si sia formato il giudicato esplicito o implicito, operando la relativa preclusione anche per il Giudice di legittimità; 4) il Giudice può rilevare anche d'ufficio il difetto di giurisdizione fino a quando sul punto non si sia formato il giudicato esplicito o implicito; 5) il giudicato implicito sulla giurisdizione può formarsi tutte le volte che la causa sia stata decisa nel merito, con esclusione per le sole decisioni che non contengano statuizioni che implicano l'affermazione della giurisdizione, come nel caso in cui l'unico tema dibattuto sia stato quello relativo all'ammissibilità della domanda o quando dalla motivazione della sentenza risulti che l'evidenza di una soluzione abbia assorbito ogni altra valutazione ed abbia indotto il Giudice a decidere il merito per saltum, non rispettando la progressione logica stabilita dal legislatore per la trattazione delle questioni di rito rispetto a quelle di merito.

Nel caso di specie il Giudice di primo grado ha deciso la controversia nel merito, né risulta (mancando fra l'altro qualsivoglia indicazione in tal senso da parte dei contro ricorrenti) che tale pronuncia sia stata appellata per motivi attinenti alla giurisdizione; in applicazione dei principi soprarichiamati, la svolta eccezione di giurisdizione deve pertanto ritenersi inammissibile.

2. In ordine all'eccezione di difetto di legittimazione passiva dell'Università di Parma, deve rilevarsi che, ove il convenuto eccepisca la propria estraneità al rapporto giuridico sostanziale dedotto in giudizio, viene a discutersi non di una condizione per la trattazione del merito della causa, quale è la *legitimatio ad causarum*, nel duplice aspetto di legittimazione ad agire e a contraddire, ma della effettiva titolarità passiva del rapporto controverso, cioè dell'identificabilità o meno nel convenuto del soggetto tenuto alla prestazione richiesta dall'attore; con la conseguenza che, a differenza del difetto di *legitimatio ad causam*, attinente alla verifica - secondo la prospettazione offerta dall'attore - della regolarità processuale del contraddittorio e rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio, il difetto dell'effettiva titolarità attiva o passiva del rapporto, afferendo al merito della controversia, deve essere provato da chi lo eccepisce, deve formare oggetto di specifica censura in sede di impugnazione e non può essere eccepito per la prima volta in cassazione (cfr, *ex plurimis*, Cass., nn. 13403/2005; 16385/2008). Nel caso che ne occupa la sentenza impugnata non tratta la questione della legittimazione passiva dell'Università di Parma, né i controricorrenti (che, peraltro, neppure hanno proposto ricorso incidentale) indicano se, e in che termini, la stessa sarebbe stata introdotta in giudizio e devoluta al Giudice del gravame. Donde l'inammissibilità dell'eccezione, di cui peraltro, per completezza di motivazione, va rilevata anche l'infondatezza nel merito, prevedendo espressamente l'art. 6, comma 2, dl.vo 257/91 che la borsa di studio "viene corrisposta, in sei rate bimestrali posticipate, dalle università presso cui operano le scuole di specializzazione riconosciute".

3. Con l'unico motivo di ricorso la ricorrente denuncia violazione di plurime disposizioni di diritto, nazionali e comunitarie, nonché vizio di motivazione, dolendosi che la Corte territoriale non abbia distinto fra la prevista integrazione automatica in relazione al tasso programmato di inflazione e l'adeguamento della borsa di studio mediante rideterminazione triennale, operazione non ricompresa nel blocco degli automatismi incrementativi (che non ha impedito lo svolgersi nel tempo della dinamica salariale) e in ordine alla quale verte la presente controversia; tale rideterminazione della borsa di studio assolve inoltre la funzione di conservare la "remunerazione adeguata" riconosciuta anche dalla giurisprudenza comunitaria.

4. Giova precisare che, a mente dell'art. 6, comma 1, dl.vo n. 257/91, l'importo della borsa di studio dovuta agli specializzandi "...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 stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio sanitario nazionale".

La spettanza dell'incremento del tasso programmato d'inflazione non è oggetto della presente causa (al riguardo, del resto, la giurisprudenza di questa Corte ha riconosciuto che le borse di studio non sono soggette ad incremento in relazione alla variazione del costo della vita: cfr, Cass., SU, n. 29345/2008; Cass., n. 11565/2011), che invece riguarda la rideterminazione dell'emolumento in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio Sanitario Nazionale.

Anche la questione all'esame è stata peraltro già oggetto di disamina da parte di questa Corte, che l'ha risolta enunciando il principio secondo cui, in materia di trattamento retributivo del pubblico impiego, l'art. 7, comma 1, del dl n. 384/92, convertito con modificazioni nella legge n. 438/92, 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. 537/93; 1, comma 33, legge n. 549/95; 22 legge n. 488/99 e 36 legge n. 289/02; con la conseguenza 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. 549/95, alle remunerazioni per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti alle facoltà di medicina 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, Cass., n. 16385/2008). La suddetta pronuncia a cui il Collegio intende dare continuità, non ravvisando ragioni per discostarsene, dopo la disamina delle fonti normative succedutesi a regolamentare la materia, ha condivisibilmente concluso che, da una lettura logico-sistematica dell'intero assetto normativo, può evincersi che la remunerazione per la partecipazione alle scuole di specializzazione afferenti 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, dl.vo n. 384/92 e, in particolare, restare "bloccati" per i trienni 1994/1996 e 2000/2002 in forza dell'art. 3, comma 36, legge n. 537/93, e dell'art. 22 legge n. 488/95, 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, dl.vo n. 384/92 - 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 impugnata si è

discostata dai suddetti principi, ritenendo applicabile il "blocco" senza distinguere il periodo 1992/1993 (per il quale vigeva) da periodo successivo 1994/2002 (per il quale era cessato), e, per conseguenza, ha omesso 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. Il motivo risulta perciò fondato, restando assorbita la disamina di ogni altro profilo di doglianza.

5. In definitiva il ricorso va accolto e la sentenza impugnata va cassata con rinvio al Giudice designato in dispositivo, che deciderà conformandosi ai su indicati principi di diritto e provvedere altresì sulle spese del giudizio di cassazione.

P.Q.M.

Accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e rinvia. anche per le spese, alla Corte d'Appello di Firenze.