

Disposizioni relative alla corresponsione di borse di studio ai medici specializzandi ammessi alle scuole di specializzazione dal 1978, specializzati negli anni dal 1982 al 1992, e all'estensione dei benefici normativi ai medici specializzandi ammessi alle scuole di specializzazione universitarie negli anni dal 1993 al 2006 – Atti Senato n. 2400 e connessi –Assegnati in sede referente alla Commissione Istruzione. Nominati relatori Franco Conte e Pietro Liuzzi.

Nella seduta in sede referente della Commissione Istruzione del 14.9.16 si è svolta la relazione del provvedimento. **Il correlatore CONTE** rileva che i disegni di legge in titolo vertono sulla corresponsione di borse di studio ai medici specializzanti iscritti ai corsi tra gli anni 1982 e 1991, i quali durante lo svolgimento delle relative attività di formazione non hanno percepito alcuna remunerazione. Ripercorre brevemente il merito della questione, sottolineando che la posizione italiana è stata per lungo tempo non conforme alla normativa europea. In base alle direttive 75/362/CEE, 75/363/CEE e 82/76/CEE in materia di formazione dei medici specialisti e dei corsi per il conseguimento dei relativi diplomi, è stato infatti prescritto che le attività di formazione, sia a tempo pieno, sia a tempo ridotto, dovessero formare oggetto di “adeguata remunerazione” ed i relativi titoli venissero riconosciuti presso tutti gli Stati membri. In particolare, l'articolo 16 della citata direttiva 82/76/CEE aveva indicato il 31 dicembre 1982 quale termine ultimo di attuazione delle direttive, mentre il Legislatore italiano non si è adeguato a tale disposizione. Solo successivamente ad una pronuncia della Corte di giustizia delle Comunità europee, con il decreto legislativo n. 257 del 1991, il Legislatore nazionale ha stabilito in favore degli specializzandi una borsa di studio annuale di lire 21.500.000, applicando però tale disposizione solamente in favore dei medici ammessi alle scuole di specializzazione a decorrere dall'anno accademico 1991-1992. **Il relatore evidenzia quindi che per la ritardata e, comunque, parzialmente omessa attuazione delle direttive sopra richiamate, è stato avviato da numerosi medici un contenzioso dal quale è emersa l'illegittimità dei provvedimenti tardivamente adottati dall'amministrazione. Successivamente, la legge n. 370 del 1999 ha attribuito, all'articolo 11, una borsa di studio annua onnicomprensiva di 13 milioni di lire per ogni anno del corso in favore dei soli medici destinatari delle predette sentenze amministrative passate in giudicato.** A ciò si aggiunge - prosegue il relatore - che la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenze del 25 febbraio 1999 e del 3 ottobre 2000, ha individuato nell'applicazione retroattiva e completa delle misure di attuazione della direttiva la possibilità di rimediare alle conseguenze pregiudizievoli della precedente tardiva attuazione della stessa, anche al fine di assicurare un adeguato risarcimento del danno subito dagli interessati. In conseguenza di ciò, nel corso di questi anni, si è venuto a creare un imponente contenzioso nei confronti dello Stato italiano promosso da decine di migliaia di medici, che avevano iniziato il rispettivo corso di specializzazione a decorrere dall'anno accademico 1982-1983, per ottenere il risarcimento dei danni subiti per effetto della mancata attuazione nei loro confronti delle richiamate direttive. Riferisce peraltro che si sono susseguite diverse pronunce giudiziali favorevoli ai medici, che hanno condannato lo Stato al pagamento degli indennizzi in favore dei predetti medici. Dopo aver richiamato la recente evoluzione giurisprudenziale, rileva criticamente l'insorgere di un imponente carico finanziario per lo Stato, sicché, da un lato, appare opportuno riconoscere i diritti ai medici che si sono iscritti al corso di specializzazione dal 1983 al 1991 e, dall'altro lato, è necessario ridurre il più possibile l'aggravarsi dell'emorragia di denaro pubblico dovuta al susseguirsi delle sentenze che decideranno i giudizi pendenti. **Ritiene conclusivamente che i disegni di legge possano risolvere la questione esposta, adeguandosi completamente alle indicazioni provenienti dalle direttive dell'Unione europea e dalle sentenze richiamate.** Riferisce alla Commissione anche il correlatore **LIUZZI (CoR)**, il quale si sofferma sull'elevato numero di contenziosi in atto che hanno appesantito il lavoro dei tribunali. Ritiene pertanto quanto mai opportuno un intervento del Legislatore, affinché si decongestionino l'attività della magistratura e possano verificarsi risparmi per lo Stato. Rileva infatti criticamente che finora si è avuto un eccessivo dispendio di risorse, a fronte peraltro della legittimità della posizione dei ricorrenti. Occorre dunque a suo giudizio dar loro un giusto riconoscimento rispetto ad una situazione discriminatoria. **Sottolinea conclusivamente che il disegno di legge n. 2400, oltre al riconoscimento economico retroattivo del periodo di formazione, al pari degli altri testi, stabilisce anche una modalità alternativa di sanatoria, consistente in periodi di contribuzione figurativa.** **Su proposta dei RELATORI, la Commissione conviene di adottare il disegno di legge n. 2400 quale testo base per il prosieguo dell'esame.** **Nella seduta in sede referente della Commissione Istruzione del 4.10.16** su proposta del **PRESIDENTE**, la Commissione ha convenuto di fissare a martedì 18 ottobre, alle ore 12, il termine per la presentazione degli ordini del giorno e degli emendamenti al disegno di legge n. 2400, già assunto quale testo base. **La Commissione Istruzione del Senato nella seduta in sede referente del 25.10.16** ha proseguito l'esame congiunto dei disegni di legge n. 2400 e abbinati concernenti le borse di studio dei medici specializzandi. Il **PRESIDENTE**, nel comunicare che sono stati presentati emendamenti al disegno di legge n. 2400 assunto quale testo base, ha fatto presente che sono pervenute richieste di riapertura dei termini per la presentazione degli emendamenti. Il seguito dell'esame congiunto è stato rinviato. **Nella seduta in sede consultiva della Commissione Igiene e Sanità del 26.10.16** la relatrice **GRANAIOLA (PD)** riferisce sui disegni di legge in titolo. Premesso che i disegni di legge vertono sulla stessa materia - ossia la corresponsione di borse di studio ai medici

specializzandi iscritti ai corsi svolti tra gli anni 1982 e 1991, i quali durante lo svolgimento delle relative attività di formazione non hanno percepito alcuna remunerazione - riepiloga il merito della questione, come risultante dalle relazioni illustrative di ciascun disegno di legge. Ciò posto, la Relatrice fa rilevare che i testi in esame hanno portata e ambito pressoché coincidenti, anche se l'ammontare degli oneri e le relative coperture andrebbero comunque quantificati in maniera univoca e aggiornati. **Soggiunge che il disegno di legge n. 2400, adottato come testo base dalla Commissione di merito, oltre al riconoscimento economico retroattivo del periodo di formazione, al pari degli altri testi, stabilisce anche una modalità alternativa di sanatoria, consistente in periodi di contribuzione figurativa, che può condurre al prepensionamento o all'integrazione della pensione già percepita.** Precisa che il diritto alla corresponsione della remunerazione è subordinato all'accertamento, da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di alcuni requisiti elencati nei diversi testi. Ricorda che, nella scorsa legislatura, la 7^a Commissione aveva avviato la trattazione di due disegni di legge (nn. 1026 e 2786) inerenti allo stesso argomento, il cui esame tuttavia non è stato concluso. Quindi, con particolare riguardo al testo base adottato dalla Commissione di merito, ritiene di dover richiamare l'attenzione su alcuni aspetti meritevoli, a suo giudizio, di particolare considerazione. In primo luogo, il testo sembra ampliare l'ambito applicativo delle provvidenze al di là di quanto richiesto dalla normativa europea, per come interpretata dalla prevalente giurisprudenza: il legislatore comunitario aveva inteso introdurre l'obbligo per gli Stati membri di corrispondere un'adeguata remunerazione in favore dei medici durante la formazione specialistica a far data dal 1° gennaio 1983, e non dal 1978. Inoltre, il testo intende estendere le provvidenze anche ai medici specializzandi ammessi alle scuole di specializzazione universitarie negli anni dal 1993 al 2006, periodo per il quale vigeva una disciplina specifica sulla adeguata remunerazione, dettata dal decreto legislativo 257/1991. In secondo luogo, per ciò che attiene alla congruità del trattamento indennitario, l'articolo 1 prevede una somma di euro 11.000,00 per anno di corso, analogamente a quanto previsto dal decreto legislativo n. 257/91, somma che risulta essere superiore a quanto attualmente liquidato nelle sentenze, ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 370 del 1999, in favore di coloro che tempestivamente attivarono le prime rivendicazioni innanzi ai giudici amministrativi. In terzo luogo, sarebbe opportuno verificare sul piano giuridico la possibilità di diversificare gli indennizzi in ragione del tempo pieno o parziale dedicato alla formazione, considerando cioè la eventuale contemporanea sussistenza di rapporti di lavoro. Infine, appare non chiara la formulazione dell'articolo 2, comma 2, laddove si conferisce a non meglio precisate "realtà professionali di rilevanza nazionale operanti in rappresentanza degli interessi dei medici" la legittimazione a presentare le istanze di corresponsione dell'indennizzo. **Nella seduta in sede referente del 2.11.16 la Commissione Istruzione del Senato** ha convenuto di riaprire il termine per la **presentazione degli emendamenti** al disegno di legge n. 2400, già assunto quale testo base, fissandolo a venerdì 11 novembre, alle ore 18. Si è altresì stabilito di far pervenire ai correlatori Conte e Liuzzi, entro la giornata di oggi, **le eventuali proposte di audizione sul medesimo disegno di legge**, le quali potrebbero avere luogo nella settimana dal 7 al 10 novembre. **Nella seduta in sede consultiva della Commissione Igiene e Sanità di martedì 8.11.16 si è aperta la discussione generale.** Il senatore **AIELLO (AP (NCD-UDC))** premette che il disegno di legge adottato come testo base dalla Commissione di merito, del quale è primo firmatario, persegue tre diversi obiettivi: **garantire diritti derivanti da norme europee e finora negati a molti medici**; evitare le incertezze e gli aggravii finanziari connessi all'imponente contenzioso cui è esposto lo Stato; creare le premesse per un *turn over* nel settore medico, attraverso l'istituto della contribuzione figurativa. Ciò posto, si sofferma su alcune delle considerazioni problematiche svolte dalla relatrice in sede di introduzione dell'esame.

L'ambito applicativo delle provvidenze è stato esteso agli iscritti alle scuole di specializzazione dall'anno 1978 in quanto erano questi ultimi i frequentanti nell'anno 1983, anno dal quale la normativa europea ha previsto la necessità di adeguata remunerazione. L'ambito applicativo è stato esteso anche ai medici specializzandi ammessi alle scuole di specializzazione negli anni dal 1993 al 2006, pur se per questi ultimi vigeva una disciplina specifica sulla adeguata remunerazione (decreto legislativo 257/1991), in linea con diverse pronunce giudiziarie. Quanto alla congruità del trattamento indennitario, bisogna considerare che la somma a suo tempo prevista dalla legge n. 370 del 1999 deve essere aggiornata, ragione per cui non sembra eccessiva la prefigurazione di una indennità pari a 11 mila euro per anno di corso. In merito alla rilevata necessità di tenere conto del carattere a tempo pieno o a tempo parziale dell'attività di specializzazione, sovviene la stessa normativa europea. Riguardo infine alla disposizione di cui all'articolo 2, comma 2, occorre tenere presente che, nel corso degli anni, i medici bisognosi di assistenza e di consulenza si sono rivolti a enti di tipo associativo, al fine di ottenere la soddisfazione delle proprie ragioni a costi ridotti. **La senatrice DIRINDIN (PD)** esprime disagio per le iniziative legislative in esame, in quanto esse mirano a soddisfare le pretese giuridiche di soggetti che hanno una carriera avviata e che non versano certamente in condizioni di difficoltà economica, in un momento storico nel quale, per la penuria di risorse disponibili, il legislatore fatica a dare ristoro a soggetti ben più fragili, come ad esempio i danneggiati dagli emoderivati. Pur riconoscendo che la finalità di porre termine al contenzioso e alla connessa alea finanziaria è condivisibile, ritiene che il testo debba essere modificato allo scopo di garantire che la chiusura definitiva

delle liti avvenga con il minor aggravio possibile per le finanze pubbliche, e tenendo conto del fatto che il trattamento indennitario deve essere adeguato rispetto al carattere - a tempo pieno o parziale - dell'attività di specializzazione a suo tempo espletata. Il senatore **D'AMBROSIO LETTIERI** (CoR) osserva che i disegni di legge in esame si fanno carico di dare ristoro a soggetti i cui diritti sono stati innegabilmente negati, ragione per cui ritiene che fosse necessario assumere iniziative di tipo legislativo. Saggiunge che vi è, nondimeno, un altro obiettivo sotteso ai testi in esame: evitare le incertezze e i possibili aggravii finanziari legati all'imponente contenzioso in essere e chiudere definitivamente le liti giudiziarie, con un impegno economico che, per quantità e modalità di esborso, è più lieve di quello derivante da eventuali sentenze di condanna: sono previste, ad esempio, la possibilità di corresponsione dilazionata dei trattamenti indennitari, quella di ricorrere al credito d'imposta o anche quella di ricorrere a una forma di contribuzione figurativa, quale modalità di alternativa di sanatoria. Per il complesso delle ragioni esposte, esprime il convincimento che i disegni di legge in esame siano meritevoli di una valutazione complessivamente positiva, sebbene suscettibili di affinamento - ad esempio, per ciò che attiene all'ammontare delle indennità - in sede emendativa. **Nella seduta in sede referente della Commissione Istruzione del 16.11.16** il presidente **CONTE** comunica che alla scadenza del nuovo termine sono pervenuti ulteriori emendamenti. Tutti gli ulteriori emendamenti presentati sono dati per illustrati. **La Commissione Igiene e Sanità nella seduta in sede consultiva del 1.2.17 ha approvato un parere favorevole con condizioni e osservazioni. La Commissione Igiene e Sanità ritiene che** a. sarebbe opportuno esplicitare, nel titolo del testo base, che si tratta di un "risarcimento indennitario per la mancata corresponsione delle borse di studio in favore dei medici iscritti alle scuole di specializzazione" e indicare il relativo arco temporale, individuato alla luce della normativa vigente;b. sarebbe opportuno valutare la coerenza dell'ammontare del risarcimento indennitario previsto dall'articolo 1 con quanto definito dalle sentenze rese dai giudici amministrativi e con la copertura finanziaria di cui all'articolo 5;c. non sembra opportuna la disposizione contenuta nell'articolo 2, comma 2 del testo base, che dà la possibilità di presentare le istanze di corresponsione del risarcimento anche attraverso non meglio precisate "realtà professionali di rilevanza nazionale operanti in rappresentanza degli interessi dei medici".