**Corte di Cassazione Ord., 22/02/2024, n. 4736 -Medici specializzandi e borse di studio -** sul ricorso iscritto al n. 23802/2018 R.G. proposto da A.A., elettivamente domiciliata in Roma, via Confida n. 20, presso lo studio dell'avv. Monica Battaglia, rappresentata e difesa dall'avv. Massimo Grattarola - ricorrente – contro Presidenza del consiglio dei Ministri, Ministero della Salute, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Ministero dell'Economia e delle Finanze e Università degli Studi di Genova, in persona dei rispettivi legali rappresentanti, domiciliati ex lege in Roma, via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che lo rappresenta e difende ope legis - resistenti -Regione Liguria- intimata - avverso la sentenza n. 163/2018 della Corte d'Appello di Genova, depositata il 16.5.2018; udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 10.1.2024 dal Consigliere Andrea Zuliani. Svolgimento del processo

La ricorrente, essendosi specializzata in psichiatria presso l'Università degli Studi di Genova nel 2008 ed avendo in precedenza frequentato per due anni un corso di specializzazione in Igiene e Medicina preventiva, si rivolse al Tribunale di quella città, per chiedere la condanna dello Stato italiano - evocato attraverso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero della Salute - nonché dell'Università degli Studi di Genova e della Regione Liguria al pagamento di una adeguata retribuzione e al risarcimento del danno subito per il tardivo adempimento del legislatore interno all'obbligo, derivante dalle direttive europee, di garantire ai medici un adeguato trattamento economico durante lo svolgimento dei corsi di specializzazione comuni a tutti gli Stati membri della (in allora) Comunità europea o almeno a due Stati membri. In particolare, la dottoressa dava atto di avere ricevuto la borsa di studio prevista dalla prima legge di adeguamento (D.Lgs. n. 257 del 1991), mentre riteneva di avere diritto al più favorevole trattamento previsto dall'art. 39 del successivo D.Lgs. n. 368 del 1999 (la cui applicazione era stata via via procrastinata fino all'anno accademico 2006/2007), o in virtù dell'applicazione retroattiva di tale disposizione o, appunto, a titolo di risarcimento del danno, dovendosi intendere tale migliore trattamento come essenziale ai fini dell'esatto adempimento dell'obbligo comunitario. Inoltre, la ricorrente lamentava che - contrariamente a quanto disposto dall'art. 6 del D.Lgs. n. 257 del 1991 - l'importo della borsa di studio le era stato corrisposto senza gli aumenti a titolo di indicizzazione al tasso di inflazione programmato e di adeguamento triennale agli incrementi retributivi previsti dalla contrattazione collettiva del comparto sanità, chiedendo quindi la condanna dei convenuti al pagamento anche di questi accessori.

Instauratosi il contraddittorio, il Tribunale, ritenuta la legittimazione passiva della sola Presidenza del Consiglio dei Ministri, dichiarò prescritti i crediti retributivi e rigettò, siccome infondata, la domanda di risarcimento del danno.

La ricorrente si rivolse quindi alla Corte di Appello di Genova, la quale respinse l'impugnazione.

Contro la sentenza della Corte d'Appello la dottoressa ha proposto ricorso per cassazione affidato a un unico motivo. L'Avvocatura Generale dello Stato ha depositato atto di mera costituzione per conto delle amministrazioni dello Stato e dell'Università di Genova, riservandosi di partecipare all'eventuale pubblica udienza. La Regione Liguria, già contumace nei due gradi di merito, è rimasta intimata. Il ricorso è trattato in camera di consiglio ai sensi dell'art. 380-bis.1 c.p.c. Le parti non hanno depositato memoria illustrativa.

Motivi della decisione  
1. Preliminarmente si osserva che la Regione Liguria, quantunque menzionata nell'intestazione del ricorso, che le è stato notificato, non può più essere considerata parte in causa, avendone dichiarato il difetto di legittimazione passiva già il Tribunale in primo grado, con decisione che non risulta essere stata appellata (mentre dalla motivazione della sentenza qui impugnata si evince che era stato svolto un motivo d'appello contro la dichiarazione del difetto di legittimazione passiva dell'Università degli Studi di Genova e dei Ministeri, motivo però respinto dalla Corte territoriale e non qui ribadito quale motivo di ricorso contro la sentenza d'appello).

2. Con l'unico motivo la ricorrente denuncia "violazione ed erronea applicazione dell'art. 2948, n. 4, c.c.".

La censura si concentra sulla dichiarazione di prescrizione del diritto all'adeguamento triennale della borsa di studio in funzione del miglioramento stipendiale tabellare minimo previsto dalla contrattazione relativa al personale medico dipendente del Servizio sanitario nazionale; adeguamento previsto dall'art. 6 del D.Lgs. n. 257 del 1991.

La Corte territoriale, decidendo sul sesto motivo d'appello, ha ritenuto sussistente il presupposto del diritto a tale adeguamento (a differenza del diritto all'indicizzazione della borsa di studio al tasso di inflazione programmato, di cui ha negato l'esistenza in ragione delle norme sopravvenute che hanno disposto il "blocco" di tale indicizzazione; aspetto, questo, non censurato nel ricorso per cassazione). Ma ha ritenuto di dover respingere la domanda per la prescrizione del diritto, sul presupposto che si applichi al credito per tale adeguamento il termine di prescrizione breve quinquennale, ai sensi dell'art. 2948, n. 4, c.c., e avendo individuato il dies a quo per la decorrenza del termine, come già aveva fatto il Tribunale in primo grado, nella data di conclusione del percorso di formazione (5.11.2008; la domanda giudiziale, primo atto interruttivo della prescrizione, venne notificata il 2.3.2016).

Secondo parte ricorrente, la Corte d'Appello ha errato ad applicare il termine di prescrizione breve previsto per "tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi" (art. 2948, n. 4, c.c.), in quanto la borsa di studio spettante ai medici specializzandi non è una retribuzione periodica da porre in rapporto sinallagmatico con la prestazione lavorativa e con la durata di quest'ultima, bensì una erogazione una tantum per la frequentazione del corso di specializzazione, a prescindere dal fatto che la concreta erogazione sia poi ripartita in più rate. Si propone pertanto l'applicazione al credito di cui si discute della prescrizione ordinaria decennale.

2.1. Il ricorso è fondato, sia pure per una argomentazione diversa da quella proposta dalla ricorrente e che riguarda, in particolare, proprio il credito per l'adeguamento periodico della borsa di studio, piuttosto che il credito per il pagamento della borsa di studio nel suo importo fisso e predeterminato nel D.Lgs. n. 257 del 1991.

Infatti, l'art. 2948, n. 4, c.c. è applicabile solo con riferimento alle prestazioni pecuniarie liquide, intendendosi, per tali, le somme messe a disposizione dell'avente diritto e non riscosse, e non riguarda, invece, gli importi non versati, tra cui quelli inerenti alla rivalutazione del credito, in caso di pagamenti solo parzialmente satisfattivi della pretesa creditoria, per i quali trova spazio, per converso, la prescrizione decennale.

Si tratta di un principio spesso enunciato in materia di pensioni (Cass. n. 4248/2001), ma di portata ben più generale, come si evince dalla giurisprudenza secondo la quale l'art. 2948, n. 4, c.c., che assoggetta al termine prescrizionale di cinque anni le prestazioni periodiche con scadenza ad un anno, ovvero in termini inferiori, presuppone, non diversamente dall'art. 129, comma 1, del R.D.L. n. 1827 del 1935 in tema di prescrizione per le rate di pensione o di indennità non riscossa con decorrenza dalla loro scadenza, la liquidità e la esigibilità del credito e cioè che questo, una volta scaduto, sia stato messo a disposizione del creditore con rituale provvedimento, sì che il beneficiario possa riscuoterlo; laddove, ai fini sia dell'una sia dell'altra norma, non è sufficiente la mera idoneità del credito ad essere determinato, ancorché prontamente, nel suo ammontare; pertanto, con riguardo ai ratei di pensione ed indennità la cui debenza sia contestata nella esatta entità, con riferimento alla sua determinazione in base a parametri comparativi, non si applica la prescrizione quinquennale di cui alle norme sopraindicate in difetto di specifico provvedimento della pubblica amministrazione debitrice, ma l'ordinaria prescrizione decennale, quale prescrizione concernente la prestazione da effettuare nella sua globalità ed interezza, di cui i ratei non liquidi e non esigibili rappresentano una frazione ancora non individuata né messa a disposizione (Cass. n. 9627/2000).

In definitiva, non può essere soggetto a prescrizione quinquennale, ai sensi dell'art. 2948, n. 4, c.c., l'importo in denaro che non sia stato quantificato e, soprattutto, sia contestato nella sua misura dalla controparte (Cass. n. 31527/2022).

Nella specie, la rideterminazione triennale delle borse di studio non è liquida ed esigibile, in quanto essa dipende da un provvedimento della pubblica amministrazione, che non risulta essere stato emesso. A contrastare la liquidità degli importi domandati è, allora, la considerazione che, dipendendo il loro ammontare da atti della pubblica amministrazione (le rideterminazioni triennali), essi non sono indicati in una misura fissa ab origine, diversamente dalla borsa di studio alla quale accedono, ma devono essere stabiliti, in concreto, dalla stessa pubblica amministrazione, con propri provvedimenti, in un secondo tempo.

A deporre per la natura decennale della prescrizione è, inoltre, una seconda circostanza.

Infatti, deve evidenziarsi che gli importi in esame sono dovuti in attuazione di direttive dell'Unione europea. La loro mancata quantificazione e messa a disposizione da parte della pubblica amministrazione, quindi, costituisce una forma di inadempimento indiretto degli obblighi gravanti sul nostro paese in ragione della sua adesione all'Unione europea. Soprattutto, si osserva che la pretesa del singolo di ottenere il risarcimento del danno subito per la mancata attuazione di una direttiva comunitaria si ricollega alla violazione degli originari artt. 5 e 189 del TCE, i quali prevedevano l'obbligo degli Stati membri di adottare non solo tutte le misure di carattere generale, ma, altresì, quelle particolari atte ad assicurare l'esecuzione dei doveri imposti dal diritto comunitario (gli articoli di riferimento sono, oggi, gli artt. 4, par. 3, TUE, 291 TFUE e 288 TFUE, quest'ultimo specificamente relativo alle direttive: Cass. n. 18710/2016).

La giurisprudenza ha chiarito, però, che, in caso di omessa o tardiva trasposizione da parte del legislatore italiano nel termine prescritto delle direttive comunitarie (nella specie, le n. 75/362/CEE e n. 82/76/CEE, in tema di retribuzione della formazione dei medici specializzandi), sorge, conformemente ai principi più volte affermati dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea, il diritto degli interessati al risarcimento dei danni che va ricondotto allo schema della responsabilità per inadempimento dell'obbligazione ex lege dello Stato, di natura indennitaria. Tale responsabilità - dovendosi considerare il comportamento omissivo dello Stato come antigiuridico anche sul piano dell'ordinamento interno e ricondurre ogni obbligazione nell'ambito della ripartizione indicata dall'art. 1173 c.c. - va inquadrata nella figura della responsabilità contrattuale, in quanto nascente non dal fatto illecito di cui all'art. 2043 c.c., bensì dall'inadempimento di un rapporto obbligatorio preesistente, sicché il diritto al risarcimento del relativo danno è soggetto all'ordinario termine decennale di prescrizione (Cass. n. 30502/2019).

A maggior ragione, il mancato adempimento degli obblighi di quantificazione delle somme dovute in attuazione del diritto UE non può non essere assoggettato alla stessa prescrizione decennale.

Neppure potrebbe prospettarsi una similitudine con i crediti retributivi dei pubblici impiegati, per i quali opera la prescrizione quinquennale (Cass. n. 1345/1997). Infatti, l'attività svolta dai medici iscritti alle scuole di specializzazione universitarie non è inquadrabile nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato o di quello autonomo, perché non può essere ravvisata una relazione sinallagmatica di scambio tra tale attività e la remunerazione prevista dalla legge a favore degli specializzandi in quanto questi emolumenti sono destinati a sopperire alle esigenze materiali per l'impegno a tempo pieno degli interessati nell'attività rivolta alla loro formazione e non costituiscono, quindi, il corrispettivo delle prestazioni svolte, le quali non sono rivolte ad un vantaggio per l'Università, ma alla formazione teorica e pratica degli stessi specializzandi e al conseguimento, a fine corso, di un titolo abilitante (Cass. nn. 18670/2017; 27481/2008; 6089/1998).

Pertanto, il termine di prescrizione del credito di cui si discute è decennale.

3. Accolto il ricorso, la sentenza impugnata viene cassata in relazione al presente motivo accolto con rinvio, anche per la decisione sulle spese del giudizio di legittimità, alla Corte d'Appello di Genova che, in diversa composizione, nel valutare la domanda di accertamento e condanna al pagamento degli adeguanti triennali dell'importo della borsa di studio dovrà attenersi al seguente principio di diritto:

"Il credito concernente la rideterminazione triennale dell'importo della borsa di studio spettante ai medici specializzandi ex art. 6 della legge n. 257 del 1991 è soggetto a prescrizione decennale e non quinquennale".

4. Si dà atto, in base all'esito del giudizio, che non sussiste il presupposto per il raddoppio del contributo unificato ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del d.P.R. n. 115 del 2002.

P.Q.M. La Corte: accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata in relazione al motivo accolto e rinvia alla Corte d'Appello di Genova, in diversa composizione, anche per la decisione sulle spese del presente giudizio di legittimità.

Conclusione Così deciso in Roma, il 10 gennaio 2024.

Depositato in Cancelleria il 22 febbraio 2024.