

Civile Sent. Sez. L Num. 20808 Anno 2016

Presidente: NAPOLETANO GIUSEPPE

Relatore: BLASUTTO DANIELA

Data pubblicazione: 14/10/2016

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo si denuncia nullità della sentenza per motivazione apparente, ai sensi dell'art. 132 n. 4 c.p.c.. La Corte di appello aveva motivato come se il caso fosse riferibile ad un medico dipendente, mentre la ricorrente è medico convenzionato. L'unica questione controversa in giudizio, sulla quale la Corte di appello era chiamata ad esprimersi, era se l'indennità rivendicata spettasse al medico convenzionato anche nel caso in cui le visite fiscali domiciliari fossero state espletate su richiesta di un datore di lavoro pubblico o solo nel caso in cui - come ritenuto dalla Asl - queste fossero state effettuate su richiesta di un datore di lavoro privato. Con il secondo motivo si denuncia violazione 115 c.p.c. per avere il Giudice di merito posto a fondamento della decisione un fatto (l'essere la ricorrente un medico dipendente della Asl) mai allegato in giudizio.

1.1. Il terzo motivo censura la sentenza per violazione o falsa applicazione del d.P.R. 22 luglio 1996, n. 484, All. M, art. 14, del d.P.R. 28 luglio 2000 n. 270, All. N, art. 14, e dell'Accordo regionale integrativo dell'11.12. 2003, approvato con d.G.R. n. 566/2004 (pubblicato sul bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 50 del 27.4.2004), art. 39, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. Si deduce che l'indennità rivendicata spetta anche in caso di visite eseguite su richiesta delle Pubbliche Amministrazioni. Il quarto motivo denuncia omessa motivazione in ordine alla sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del diritto all'indennità contemplata dall'art. 14, dell'allegato M, al d.P.R. n. 484/1996, in relazione alle visite fiscali effettuate dalla ricorrente nel periodo compreso tra il 2003 e il 2006.

2. Preliminarmente, va osservato che la sentenza muove da un presupposto di fatto (l'esistenza di un "rapporto di impiego" tra l'attuale ricorrente e la Asl) che non trova riscontro nelle originarie allegazioni, mai contestate dalla ASL. Deve ritenersi fatto incontrovertibile che la

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

- dott.ssa [redacted] abbia svolto le sue prestazioni (visite fiscali domiciliari) in base ad un rapporto di convenzione a tempo indeterminato. Il giudice di merito non poteva porre a fondamento della decisione un sostrato di fatto diverso da quello concordemente asserito dalle parti, se non violando il disposto di cui all'art. 115 c.p.c..

2.1. Tuttavia, l'erronea qualificazione della natura del rapporto di lavoro intercorso tra le parti, di cui va dato atto, non comporta l'annullamento della sentenza, poiché il rigetto della domanda è comunque conforme a diritto. La Corte di cassazione, in ragione della funzione nomofilattica ad essa affidata dall'ordinamento, nonché dei principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo, di cui all'art. 111, secondo comma, Cost., ha il potere, in una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 384 cod. proc. civ., di correggere la motivazione mediante l'enunciazione delle ragioni che giustificano in diritto la decisione assunta, sempre che si tratti di questione che non richieda ulteriori accertamenti in fatto.

3. La questione controversa è se spetti al medico convenzionato il pagamento dell'indennità a titolo di corrispettivo per l'uso del mezzo proprio in occasione di visite fiscali eseguite su richiesta di datori di lavoro pubblici. Nel caso di specie, la ASL ha erogato alla ricorrente il rimborso delle spese di benzina di cui al d.P.R. n. 22 luglio 1996, n. 484, art. 14 lett. e), primo comma, ma non le ha corrisposto l'indennità contemplata dal secondo comma della stessa disposizione, e successive analoghe disposizioni di cui al d.P.R. n. 270/2000 e all'art. 39 Accordo regionale Integrativo dell'11.12.2003, approvato con d.G.R. n. 566/2004.

3.1. Il d.P.R. 22 luglio 1996, n.484 (Accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale, ai sensi dell'art. 4, comma 9, della legge n. 412/1991 e dell'art. 8 del decreto legislativo n. 502/1992, come modificato dal decreto legislativo n. 517/1993, sottoscritto il 25 gennaio 1996 e modificato in data 6 giugno 1996), all. M, art. 14, lett. e) (Indennità chilometrica), e il d.P.R. 28 luglio 2000, n. 270 (Regolamento di esecuzione dell'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale), all. N, art. 14, lett. e) (Indennità chilometrica), dispongono che:

- *"Ai medici incaricati a tempo indeterminato spetta, qualora si avvalgono del proprio automezzo per spostamenti dovuti allo svolgimento di attività al di fuori dei presidi della Azienda, un rimborso pari ad 1/5 del prezzo della benzina super per ogni chilometro percorso, nonché adeguata assicurazione dell'automezzo";*

- *"Per visite fiscali a carico del datore di lavoro richiedente al medico che effettua la visita spettano per gli spostamenti i corrispettivi indicati dal Ministero del Lavoro da porsi a carico del datore di lavoro e ricevuti dalla Azienda, sempreché il mezzo di trasporto sia stato fornito dal medico stesso".*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

3.2. In linea con tali fonti, si pone anche l'Accordo integrativo regionale per la disciplina dei rapporti con i medici della medicina generale, ex DPR 270 del 28.07.2000, relativo agli Istituti normativi ed economici riservati alla trattativa regionale (approvato con la deliberazione della Giunta regionale 20 aprile 2004, n. 566), che, all'art. 39 (visite fiscali), ha previsto, a sua volta, che: *"Ai Medici incaricati a tempo indeterminato spettano, qualora si avvalgono del proprio automezzo per l'effettuazione di visite fiscali a carico del datore di lavoro ai sensi dell'art. 5 della Legge 20 maggio 1970 n. 300, i corrispettivi indicati dal Ministero del Lavoro. Tali emolumenti non sono tassabili ai fini IRPEF, trattandosi di rimborso per spese di trasporto"*.

3.3. Va premesso che, in tema di trattamento normativo ed economico del personale sanitario a rapporto convenzionale, i d.P.R. che recepiscono gli accordi collettivi stipulati ai sensi dell'art. 48 della legge n. 833 del 1978 hanno natura regolamentare, onde il giudice di legittimità può conoscere, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., degli allegati vizi di violazione e falsa applicazione di norme di diritto e può procedere direttamente all'interpretazione dei medesimi in base ai criteri fissati dall'art. 12 delle preleggi (Cass. nn. 7615 del 2004, 9721 del 2005, 10467 e 19511 del 2006, n.12109 del 2007, n. 9171 del 2013).

3.4. Alla stregua della disciplina normativa di cui alla lett. e) dell'art. 14, All. M del d.P.R. 484/96 e All. N, del d.P.R. n. 270/2000, il rimborso chilometrico di cui al primo comma spetta in ogni caso ai medici incaricati a tempo indeterminato che si avvalgono del proprio automezzo per spostamenti dovuti allo svolgimento di attività al di fuori dei presidi dell'Azienda (e tale rimborso è stato pacificamente erogato all'odierna ricorrente); diversamente, i corrispettivi di cui al secondo comma fanno espresso riferimento alle sole *"visite fiscali a carico del datore di lavoro richiedente"* (con analogha disposizione, anche l'art. 39 dell'Accordo integrativo regionale dispone che essi spettano in caso *" di visite fiscali a carico del datore di lavoro ai sensi dell'art. 5 della Legge 20 maggio 1970 n. 300"*). Soprattutto è previsto che i corrispettivi siano quelli *"...da porsi a carico del datore di lavoro e ricevuti dalla Azienda"*.

Presupposto della erogazione dell'indennità di cui al secondo comma è, dunque, che la visita fiscale sia eseguita a seguito di richiesta di un datore di lavoro tenuto al pagamento di un corrispettivo.

3.5. Secondo la giurisprudenza di questa Corte, nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, mercè l'esame complessivo del testo, della *mens legis*, specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma sì come inequivocabilmente espressa dal legislatore; soltanto

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, sì che il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare, potendo, infine, assumere rilievo prevalente rispetto all'interpretazione letterale soltanto nel caso, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo, non essendo consentito all'interprete correggere la norma nel significato tecnico proprio delle espressioni che la compongono nell'ipotesi in cui ritenga che tale effetto sia solo inadatto rispetto alla finalità pratica cui la norma stessa è intesa (cfr, Cass., n. 5128/2001; nonché, in applicazione di tali principi, ex plurimis, Cass., nn. 12081/2003; 3382/2009).

3.6. Deve pure osservarsi che questa Corte si è già espressa sul tema controverso, con soluzione che si intende ribadire nella presente sede. Con la sentenza n.17019 del 2006, ha confermato la soluzione del giudice di merito secondo cui il compenso in questione non può essere erogato per gli accertamenti medico-legali richiesti dalla pubblica amministrazione, perché il citato art. 14 lo subordina alla duplice condizione della incidenza del corrispondente onere a carico del datore di lavoro richiedente e della ricezione del correlativo importo da parte dell'Azienda. In tale occasione, è stato dunque escluso che tra i compensi dovuti ai medici incaricati dalle unità sanitarie locali per l'attività di controllo delle assenze per malattia dei lavoratori subordinati rientri il corrispettivo per l'uso del mezzo proprio in occasione di visite fiscali disposte su richiesta di enti pubblici.

4. Né una diversa soluzione è giustificabile alla luce della sentenza n. 207/2000 della Corte Costituzionale, intervenuta sulla normativa sopravvenuta.

Il Giudice delle leggi, con la sentenza n. 207/2010, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 17, comma 23, lettera e), del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102:

- nella parte in cui aveva aggiunto, all'art. 71 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il comma 5-bis, il quale aveva stabilito che le visite fiscali sul personale dipendente delle pubbliche amministrazioni rientrassero tra i compiti istituzionali del servizio sanitario nazionale e che i relativi oneri fossero a carico delle aziende sanitarie (<<5-bis. Gli accertamenti medico-legali sui dipendenti assenti dal servizio per malattia effettuati dalle aziende sanitarie locali su richiesta delle Amministrazioni pubbliche interessate rientrano nei compiti istituzionali del Servizio sanitario nazionale; conseguentemente i relativi oneri restano comunque a carico delle aziende sanitarie locali>>).

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



- nella parte in cui aveva aggiunto all'art. 71 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il comma 5-ter, il quale vincolava una quota delle risorse per il finanziamento del servizio sanitario nazionale, destinandola a sostenere il costo di una prestazione che non poteva essere qualificata come livello essenziale di assistenza (<<5-ter. A decorrere dall'anno 2010 in sede di riparto delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale è individuata una quota di finanziamento destinata agli scopi di cui al comma 5-bis, ripartita fra le regioni tenendo conto del numero dei dipendenti pubblici presenti nei rispettivi territori; gli accertamenti di cui al medesimo comma 5-bis sono effettuati nei limiti delle ordinarie risorse disponibili a tale scopo>>).

4.1. Quanto alla prima disposizione, la Corte costituzionale ha ritenuto che essa non fosse ascrivibile ad alcun titolo di competenza legislativa esclusiva dello Stato e, trattandosi di normativa di dettaglio in materia di <<tutela della salute>>, si ponesse in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost.. La seconda disposizione si poneva, invece, in contrasto con l'art. 119 Cost., ledendo l'autonomia finanziaria delle Regioni.

4.2. I commi 5-bis e 5-ter tendevano a far rientrare anche gli oneri per le visite fiscali nei confronti dei dipendenti pubblici tra quelli a carico delle aziende sanitarie locali, con l'ulteriore previsione, a decorrere dall'anno 2010, in sede di riparto delle risorse per il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, di una quota di finanziamento destinata a tali scopi, ripartita fra le regioni; gli accertamenti sarebbero stati effettuati "nei limiti delle ordinarie risorse disponibili a tale scopo". L'intervento del Giudice delle leggi, che ha dichiarato illegittime le norme anzidette, ha evidenziato che le Regioni non devono essere poste nelle condizioni di dover integrare il fondo sanitario regionale con proprie risorse finanziarie per sostenere il costo di una prestazione che deve essere posta a carico della Pubblica Amministrazione richiedente.

4.3. Tali considerazioni avvalorano la conclusione che, nel periodo che interessa ai fini del presente giudizio, non esistendo stanziamenti di fondi delle pubbliche amministrazioni per il pagamento degli oneri in argomento, non potevano neppure essere erogati ai medici convenzionati i corrispettivi di cui si discute (aggiuntivi rispetto al rimborso delle spese di viaggio), non potendo i costi per visite fiscali richieste dal datore di lavoro pubblico gravare sui bilanci delle ASL.

5. In conclusione, previa correzione della motivazione della sentenza, ex art. 384 c.p.c., il ricorso va respinto. Stante la fondatezza della censura vertente sulla violazione del principio dispositivo ex art. 115 c.p.c., le spese del giudizio di legittimità sono compensate tra le parti..

P.Q.M.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

RG 17579/2011

La Corte rigetta il ricorso e compensa le spese del presente giudizio.

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 18 maggio 2016

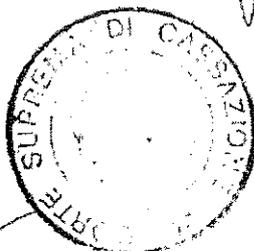
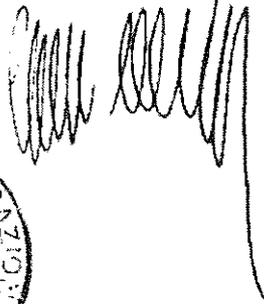
Il Consigliere est.

Daniela Blasutto



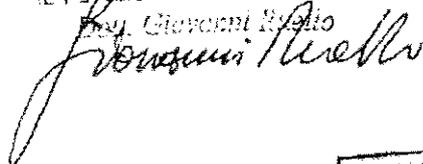
Il Presidente

Giuseppe Napoletano



IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO

Proy. Giovanni Ruffo



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
IV Sezione ~~LAURE~~
CANCELLERIA

Corte di Cassazione - copia non ufficiale