



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori RIZZOTTI, PAGANO, GASPARRI, MALAN, PEROSINO, SACCONI, CALIENDO, TOFFANIN, DE POLI, MINUTO, LONARDO, VITALI, TESTOR, PAPTUEU, SERAFINI, CALIGIURI, AIMI, MODENA, CANGINI, ZAFFINI, CARBONE, SICLARI, GALLONE, PICCHETTO FRATIN, MASINI, DAL MAS e ERRANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MAGGIO 2020

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

ONOREVOLI SENATORI. - I medici specializzati in varie discipline mediche, iscritti ai corsi tra gli anni 1978 e 1991, durante l'espletamento di tali attività di formazione non hanno percepito alcuna remunerazione e il titolo conseguito non viene riconosciuto nell'ambito dell'Unione europea. Invero, in base alle direttive 75/362/CEE, del Consiglio, del 16 giugno 1975, 75/363/CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975, e 82/76/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1982, (in seguito coordinate dalla direttiva 93/16/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993) in materia di formazione dei medici specialisti e dei corsi per il conseguimento dei relativi diplomi, è stato 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, in osservanza degli articoli 5 e 189, terzo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea. Il legislatore italiano, invece, non si è adeguato a tale perentoria disposizione, tanto è vero che la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenza del 7 luglio 1987 (causa C49/86), ha dichiarato che la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato CEE. Solo successivamente a tale pronuncia, con il decreto legislativo 8 agosto 1991, n. 257, il legislatore nazionale ha stabilito in favore degli specializzandi una borsa di studio annuale di lire 21.500.000, applicando però (articolo 6, comma 1) tale disposizione solamente in favore dei medici ammessi alle scuole di spe-

cializzazione a decorrere dall'anno accademico 1991/1992. Per la ritardata e, comunque, parzialmente omessa attuazione delle direttive sopra richiamate, è stato avviato da numerosi medici un contenzioso conclusosi in larga parte con sentenze dei tribunali amministrativi regionali e del Consiglio di Stato, che hanno evidenziato l'illegittimità dei provvedimenti tardivamente adottati dall'amministrazione, con conseguente annullamento, in quanto in contrasto con le direttive comunitarie. Successivamente e sempre con ritardo, la legge 19 ottobre 1999, n. 370, 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 aggiunga, che la Corte di giustizia delle Comunità europee, con sentenze del 25 febbraio 1999 (causa C131/97) e del 3 ottobre 2000 (causa C371/97), 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 dinanzi ai giudici ordinari, 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 e consistente nel non aver potuto seguire corsi a tempo pieno, realiz-

zare la formazione che le direttive hanno ritenuto necessaria per il riconoscimento e percepire l'adeguata remunerazione ad essa connessa. Da tale contenzioso hanno iniziato a susseguirsi una serie di pronunce giudiziali favorevoli ai medici, sia da parte dei tribunali che delle corti di appello competenti, sia in sede di legittimità da parte della Suprema corte di cassazione, che hanno condannato la Presidenza del Consiglio dei ministri ed il Ministero dell'economia e delle finanze al pagamento degli indennizzi in favore dei predetti medici e che secondo alcune pronunce sono stati liquidati in oltre 100.000 euro per ciascuno di essi. Peraltro, secondo le più recenti decisioni della Suprema corte di cassazione la prescrizione è decennale (sezioni unite, n. 9147 del 17 aprile 2009) e non inizia a decorrere sino a quando il legislatore non adotta un provvedimento legislativo in favore dei predetti medici, esclusi dalle precedenti norme attuative (terza sezione, n. 10813, n. 10814, n. 10815 e n. 10816 del 2011). In tale materia si è acceso un imponente dibattito giurisprudenziale e dottrinario sia in ordine al decorso della prescrizione, sia sull'ammontare del risarcimento. A tal riguardo autorevoli pareri hanno chiarito che i diritti vantati dai medici non si sono ancora prescritti in quanto l'effettività della tutela giurisdizionale è stata possibile solamente a partire dalla cessazione della situazione di grave incertezza in merito agli ambiti ed ai limiti di esercizio dei propri diritti, peraltro conseguente all'atteggiamento inadempiente imputabile allo Stato legislatore ed ai tempi occorsi alla giurisprudenza nazionale per pervenire ad una definizione del rimedio. In ordine alla quantificazione del danno, anche alla luce della recentissima sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 24 gennaio 2018, cause riunite C-616/16 e C-617/16, Pantuso, appare chiaro che non si

tratta di remunerare in modo proporzionale gli specializzandi che hanno seguito corsi con il vecchio ordinamento, ma quello di risarcire a loro il danno sofferto e consistente nel non aver potuto seguire corsi a tempo pieno, non aver potuto realizzare la formazione in modo conforme alle direttive e il non aver percepito l'adeguata remunerazione. A tal riguardo anche la Suprema Corte di cassazione in plurime decisioni ha affermato che il danno corrisponde ad una perdita sofferta dagli specializzandi, i quali, se l'adempimento vi fosse stato, avrebbero potuto seguire i corsi di specializzazione organizzati nei termini voluti dal diritto dell'Unione europea e conseguire i suddetti diritti. Il parametro di riferimento, quindi, è quello previsto dalla legge di trasposizione (decreto legislativo n. 257 del 1991) che attribuisce un importo di lire 21.500.000, pari ad euro 11.103,82, per ogni anno del corso. Trattandosi di risarcimento del danno, come hanno chiarito le sezioni unite della Cassazione, il debito relativo è di valore e, quindi, l'importo deve essere incrementato della rivalutazione monetaria per il mutato valore del denaro nel corso degli anni ed aumentato degli interessi compensativi per il ritardato pagamento.

Il potenziale carico finanziario per lo Stato è, quindi, enorme, sicché, da un lato, appare opportuno riconoscere i diritti ai medici che si sono iscritti al corso di specializzazione dal 1978 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. Il presente disegno di legge è volto, quindi, a risolvere definitivamente la questione esposta, adeguandosi completamente alle indicazioni provenienti dalle direttive dell'Unione europea e dalle sentenze richiamate.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

CORRESPONSIONE DI UN INDENNIZZO
AI MEDICI SPECIALIZZANDI ISCRITTI
A PARTIRE DALL'ANNO ACCADEMICO
1978/1979, SPECIALIZZATI NON PRIMA
DEL 1982/1983 E FINO AL 1991/1992

Art. 1.

*(Riconoscimento economico retroattivo del
periodo di formazione)*

1. Ai medici ammessi alle scuole di specializzazione in medicina istituite presso le università dall'anno accademico 1978/1979 all'anno accademico 1991/1992, che hanno presentato domanda giudiziale per il riconoscimento retroattivo dell'adeguata remunerazione o, in conseguenza della mancata adeguata remunerazione durante il corso di formazione specialistica, per il risarcimento del danno per la non corretta attuazione delle direttive 75/362/CEE, del Consiglio, del 16 giugno 1975, 75/363/ CEE del Consiglio, del 16 giugno 1975, e 82/76/CEE del Consiglio, del 26 gennaio 1982, è corrisposta, per tutta la durata del corso di specializzazione, a titolo forfetario, una remunerazione annua onnicomprensiva di importo pari a 7.000 euro, oltre la rivalutazione monetaria decorrente dall'8 agosto 1991 alla data di entrata in vigore della presente legge, nonché gli interessi compensativi al tasso legale *medio tempore* maturati sulle somme rivalutate anno per anno.

2. La previsione di cui al comma 1 opera a condizione che il giudizio sia ancora pen-

dente alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Nel caso in cui i soggetti di cui al comma 1 abbiano ottenuto sentenze esecutive, non riformate nei gradi successivi, con le quali sia stato riconosciuto il diritto a remunerazione superiore a quanto previsto al comma 1 per la partecipazione al corso di specializzazione, deve essere loro corrisposta una somma pari a quella stabilita dalle sentenze medesime.

4. L'importo di cui al comma 1 non concorre in nessun caso alla formazione della base imponibile ai fini fiscali.

Art. 2.

(Requisiti per l'accesso alla corresponsione)

1. Il diritto alla corresponsione della remunerazione di cui all'articolo 1, comma 1, è subordinato all'accertamento, da parte del Ministro dell'università e della ricerca, del possesso del diploma di specializzazione, ai sensi della normativa prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162.

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sono stabilite le modalità di presentazione dell'istanza di corresponsione della remunerazione di cui al comma 1, il termine entro il quale la stessa, a pena di decadenza, deve essere trasmessa, nonché le modalità di pagamento dell'indennizzo, prevedendo altresì che le predette istanze possano essere presentate anche attraverso realtà professionali operanti in rappresentanza degli interessi di medici, singolarmente o collettivamente intesi.

Art. 3.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo, valutati in 5.000 milioni di

di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante le disposizioni di cui al comma 2.

2. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, i regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale di cui all'elenco contenuto nel rapporto annuale sulle spese fiscali, di cui articolo 21, comma 11-*bis*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che appaiono, in tutto o in parte, ingiustificati o superati alla luce delle mutate esigenze sociali o economiche ovvero che costituiscono una duplicazione, sono modificati, soppressi o ridotti, con l'esclusione delle disposizioni a tutela dei redditi di lavoro dipendente e autonomo, dei redditi da pensione, della famiglia, della salute, delle persone economicamente o socialmente svantaggiate, del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e dell'ambiente, a decorrere dall'anno successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, al fine di assicurare maggiori entrate pari a 5.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, a copertura degli oneri derivanti dal presente articolo. Nei casi in cui la disposizione del primo periodo non sia suscettibile di diretta e immediata applicazione, con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze sono adottate le disposizioni per l'attuazione del presente comma con riferimento ai singoli regimi interessati.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

CAPO II

MODALITÀ DI PAGAMENTO PER I MEDICI SPECIALIZZANDI

Art. 4.

(Modalità di pagamento)

1. Gli importi previsti dall'articolo 1 sono tramutati in periodi di contribuzione figura-

tiva da attribuire con le modalità di cui all'articolo 5.

Art. 5.

*(Modalità e requisiti per l'accesso
al prepensionamento)*

1. Il diritto agli anni di contribuzione figurativa, richiesto dal singolo medico, è subordinato all'accertamento da parte dell'ente previdenziale di appartenenza del certificato di specializzazione da cui si evince la partecipazione del corso di specializzazione ai sensi della normativa prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162.

2. Il diritto di cui al comma 1 è riconosciuto anche qualora il medico abbia già versato i contributi ad altri enti previdenziali. In caso di medici già in pensione, i contributi versati integrano la pensione già percepita.

3. La Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dell'economia e delle finanze provvedono in parti uguali a versare i contributi necessari a coprire gli anni di contribuzione figurativa ai seguenti enti previdenziali:

a) Ente nazionale di previdenza ed assistenza dei medici e degli odontoiatri - Fondazione ENPAM per i medici divenuti libero-professionisti, specialisti convenzionati, medici di famiglia e della continuità assistenziale;

b) Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) per i medici divenuti dirigenti medici del Servizio sanitario nazionale e per tutti gli altri medici.

4. Accertata l'appartenenza del medico alla categoria di cui al comma 3, l'ente previdenziale interessato, effettuati i relativi conteggi, richiede ai soggetti di cui al medesimo comma 3, il versamento dei contri-

buti relativi alla copertura del periodo di
contribuzione

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il
giorno successivo a quello della sua pubbli-
cazione nella *Gazzetta Ufficiale*.