

RG 287/ 2024

TRIBUNALE di GORIZIA
Sezione Lavoro

Verbale di udienza nella causa promossa da:

avv. SERRA BERNARDINO
ricorrente

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO

avv. SAMMARTINI MARIA LUCIA
convenuto

Il giorno 21/10/2024 alle ore 12.00 davanti al giudice monocratico dott. Gabriele Allieri, sono comparsi mediante connessione da remoto attraverso l'utilizzo dell'applicazione Microsoft Teams, per parte ricorrente l'avv. Serra e l'avv. Callà; per parte resistente la dott.ssa Sammartini. Parte ricorrente si richiama al deposito del 18.10.2024 da cui s'evince la stipulazione di un nuovo contratto a termine fino al 30.06.2025. La dott.ssa Sammartini prende atto e dà atto dell'effettiva stipulazione del contratto. I procuratori delle parti, per il resto, insistono come da rispettivi atti.

Il Giudice
Pronuncia sentenza con motivazione contestuale di cui dà lettura.

Il Giudice
Gabriele Allieri



R.G. 287/2024



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE DI GORIZIA

Il Giudice Monocratico - Sezione del Lavoro
in persona del dott. Gabriele Allieri
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa **r.g. n. 287/2024** promossa da:

[REDACTED], rappresentata e difesa, in forza di procura depositata telematicamente, dagli avv.ti Bernardino Serra e Stefano Callà, presso il cui studio è elettivamente domiciliata

ricorrente

CONTRO

Ministero dell'istruzione e del merito, rappresentato e difeso, ai sensi dell'art. 417-bis c.p.c., dai funzionari dott.ssa M. Lucia Sammartini e dott. Marco Serraino, ed elettivamente domiciliato presso l'U.s.r. F.V.G. - Ufficio IV - Ambito territoriale di Gorizia, a Gorizia, via Rismondo 6, p.e.c. uspgo.contentenzioso@postacert.istruzione.it

resistente

dando lettura della motivazione e del dispositivo ai sensi dell'art. 429 c. 1 c.p.c.

Conclusioni delle parti: come da rispettivi atti di costituzione in giudizio.



MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con ricorso ex art. 414 c.p.c., depositato il 26 giugno 2024 2024, la ricorrente ha esposto di aver prestato servizio alle dipendenze del Ministero dell'istruzione e del merito (di seguito, per brevità, MIM) in qualità di docente in forza di contratti a tempo determinato, stipulati per gli aa.ss. 2020/21, 2021/22, 2022/23 e 2023/24, tutti fino al 30.06. In esecuzione di questi contratti, ha sostenuto d'aver svolto mansioni del tutto identiche a quelle proprie dei docenti assunti a tempo indeterminato. Ciò nonostante, il MIM, agendo in violazione del divieto di discriminazione tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato, non le avrebbe accordato la somma annua di euro 500,00, vincolata all'acquisto di beni e servizi formativi finalizzati allo sviluppo delle competenze professionali - la c.d. Carta elettronica del docente - e prevista dall'art. 1, comma 121, della legge n. 107 del 2015. Ha perciò agito in giudizio chiedendo l'accertamento del diritto ad usufruire del beneficio economico di euro 500,00 annui, tramite la "Carta elettronica", quale contributo alla sua formazione.

2. Il Ministero dell'istruzione e del merito si è costituito in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso. Ha eccepito che la ricorrente, assunta tramite Mad, sarebbe al di fuori del sistema scolastico, ciò che precluderebbe l'accoglimento della domanda.

3. Istruita documentalmente, la causa è stata quindi discussa oralmente. In sede di discussione, parte ricorrente si è richiamata al deposito del 18.10.2024, da cui risulta la stipulazione d'un nuovo contratto con scadenza al 30.06.2025. Il MIM ha dato atto della circostanza.

*

4. Così ricostruito l'iter processuale, va ricordato che, «al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali», l'art. 1, comma 121, legge n. 107 del 2015, ha istituito la Carta elettronica del docente. Essa, «dell'importo nominale di euro 500 annui per ciascun anno scolastico, può essere utilizzata per l'acquisto di libri e di testi, anche in formato digitale, di pubblicazioni e di riviste comunque utili all'aggiornamento professionale, per l'acquisto di hardware e software, per l'iscrizione a corsi per attività di aggiornamento e di qualificazione delle competenze professionali, svolti da enti accreditati presso il [Ministero], a corsi di laurea, di laurea magistrale, specialistica o a ciclo unico, inerenti al profilo professionale, ovvero a corsi *post lauream* o a master universitari inerenti al profilo professionale, per rappresentazioni teatrali e cinematografiche, per l'ingresso a musei, mostre ed eventi culturali e spettacoli dal vivo, nonché per iniziative coerenti con le attività individuate nell'ambito del piano triennale dell'offerta formativa delle scuole e del Piano nazionale di formazione di cui al comma 124». La somma oggetto d'accredito «non costituisce retribuzione accessoria né reddito imponibile».



In attuazione di quanto previsto dal successivo comma 122 della legge citata, è stato adottato il d.p.c.m. del 23 settembre 2015, poi sostituito dal d.p.c.m. 28 settembre 2016; questo, nell'identificare i «beneficiari della carta» ha confermato quanto già previsto dall'atto ministeriale previgente (art. 2) e ha chiarito – all'art. 3 – che la platea è composta dai «docenti di ruolo a tempo indeterminato delle Istituzioni scolastiche statali, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi i docenti che sono in periodo di formazione e prova, i docenti dichiarati inidonei per motivi di salute di cui all'articolo 514 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, i docenti in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o altrimenti utilizzati, i docenti nelle scuole all'estero, delle scuole militari».

*

5. In merito a questa previsione il Consiglio di Stato, pur prescindendo da parametri di valutazione di provenienza eurounitaria, ha però ritenuto che la scelta ministeriale forgi «un sistema di formazione “a doppia trazione”: quella dei docenti di ruolo, la cui formazione è obbligatoria, permanente e strutturale, e quindi sostenuta sotto il profilo economico con l'erogazione della Carta, e quella dei docenti non di ruolo, per i quali non vi sarebbe alcuna obbligatorietà e, dunque, alcun sostegno economico».

Secondo il C.d.S., «un tale sistema collide con i precetti costituzionali degli artt. 3, 35 e 97 Cost., sia per la discriminazione che introduce a danno dei docenti non di ruolo (resa palese dalla mancata erogazione di uno strumento che possa supportare le attività volte alla loro formazione e dargli pari chances rispetto agli altri docenti di aggiornare la loro preparazione), sia, ancor di più, per la lesione del principio di buon andamento della P.A.».

Ricorrerebbe un contrasto «con l'esigenza del sistema scolastico di far sì che sia tutto il personale docente (e non certo esclusivamente quello di ruolo) a poter conseguire un livello adeguato di aggiornamento professionale e di formazione, affinché sia garantita la qualità dell'insegnamento complessivo fornito agli studenti» corrispondente al canone di buona amministrazione. Esso sarebbe tradito da «un sistema che, ponendo un obbligo di formazione a carico di una sola parte del personale docente (e dandogli gli strumenti per ottemperarvi), continua nondimeno a servirsi, per la fornitura del servizio scolastico, anche di un'altra aliquota di personale docente, la quale è tuttavia programmaticamente esclusa dalla formazione e dagli strumenti di ausilio per conseguirla: non può dubitarsi, infatti, che, nella misura in cui la P.A. si serve di personale docente non di ruolo per l'erogazione del servizio scolastico, deve curare la formazione anche di tale personale, al fine di garantire la qualità dell'insegnamento fornito agli studenti».

Ne deriva che «il diritto-dovere di formazione professionale e aggiornamento grava su tutto il personale docente e non solo su un'aliquota di esso...Del resto, l'insostenibilità dell'assunto per cui la Carta del docente sarebbe uno strumento per



compensare la pretesa maggior gravosità dell'obbligo formativo a carico dei soli docenti di ruolo, si evince anche dal fatto che la Carta stessa è erogata ai docenti part-time (il cui impegno didattico ben può, in ipotesi, essere più limitato di quello dei docenti a tempo determinato) e persino ai docenti di ruolo in prova, i quali potrebbero non superare il periodo di prova e, così, non conseguire la stabilità del rapporto. E l'irragionevolezza della soluzione seguita dalla P.A. emerge ancora più chiaramente dalla lettura del d.P.C.M. del 28 novembre 2016 (che, come già ricordato, ha sostituito quello del 23 settembre 2015), il quale, all'art. 3, individua tra i beneficiari della Carta anche "i docenti in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o altrimenti utilizzati", sicché «vi sarebbero dei docenti che beneficerebbero dello strumento pur senza essere impegnati, al momento, nell'attività didattica, mentre altri docenti, pur svolgendo diversamente dai primi l'attività didattica, non beneficerebbero della Carta e, quindi, sarebbero privati di un ausilio per il loro aggiornamento e la loro formazione professionale».

Il Consiglio di Stato ha poi ritenuto che il contrasto evidenziato con gli artt. 3, 35 e 97 Cost. possa essere superato mediante un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, commi 121 ss., legge cit.; è giunto a tale esito evidenziando che, nella specie, mancando una norma innovativa rispetto al d.lgs. n. 165/2001, la materia della formazione professionale dei docenti è ancora rimessa alla contrattazione collettiva di categoria. Le regole dettate dagli artt. 63 e 64 del Ccnl di riferimento «pongono a carico dell'Amministrazione l'obbligo di fornire a tutto il personale docente, senza alcuna distinzione tra docenti a tempo indeterminato e a tempo determinato, "strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio" (così il comma 1 dell'art. 63 cit.). E non vi è dubbio che tra tali strumenti possa (e anzi debba) essere compresa la Carta del docente, di tal che si può per tal via affermare che di essa sono destinatari anche i docenti a tempo determinato (come gli appellanti), così colmandosi la lacuna previsionale dell'art. 1, comma 121, della l. n. 107/2015, che menziona i soli docenti di ruolo» [Cons. St., n. 1842/2022].

*

6. Sulla conformità di questa disposizione rispetto alla disciplina eurounitaria è successivamente intervenuta la Corte di giustizia dell'Unione europea, a seguito del rinvio pregiudiziale con cui il Tribunale di Vercelli l'ha investita dell'analisi del rapporto tra la disciplina interna e le clausole 4 punto 1 e 6 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

La Corte ha ritenuto che «la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che riserva al solo personale docente a tempo indeterminato del Ministero, e non al personale docente a tempo determinato di tale Ministero, il beneficio di un vantaggio finanziario dell'importo di EUR 500 all'anno, concesso al fine di sostenere la



formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali», mediante la c.d. carta elettronica del docente.

Ha in proposito osservato che, salve le valutazioni del giudice *a quo*, la misura in questione pare rientrare tra le “condizioni di impiego” ai sensi della clausola 4, punto 1, perché essa «è versata al fine di sostenere la formazione continua dei docenti, la quale è obbligatoria tanto per il personale a tempo indeterminato quanto per quello impiegato a tempo determinato presso il Ministero»

La Corte ha altresì escluso la configurabilità di ragioni oggettive che possano giustificare la disparità di trattamento tra docenti di ruolo e non di ruolo e ha ricordato che «la nozione di “ragioni oggettive” richiede che la disparità di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti, che contraddistinguono il rapporto di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto cui s’inscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda a una reale necessità, sia idonea a conseguire l’obiettivo perseguito e risulti necessaria a tal fine». Si tratta di elementi che «possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l’espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti alle medesime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro», mentre va escluso che rilevi la «mera natura temporanea del lavoro degli impiegati amministrativi a contratto» perché ciò significherebbe pregiudicare «gli obiettivi della direttiva 1999/70 e dell’accordo quadro ed equivarrebbe a perpetuare il mantenimento di una situazione svantaggiosa per i lavoratori a tempo determinato» [CGUE, ord. 18 maggio 2022, C-450/2021].

*

7. Da ultimo, stimolata con rinvio pregiudiziale, la Corte di cassazione ha chiarito che «la Carta Docente di cui all’art. 1, comma 121, L. 107/2015 spetta ai docenti non di ruolo che ricevano incarichi annuali fino al 31.8, ai sensi dell’art. 4, comma 1, L. n. 124 del 1999 o incarichi per docenza fino al termine delle attività di didattiche, ovvero fino al 30.6, ai sensi dell’art. 4, comma secondo, della L. n. 124 del 1999, senza che rilevi l’omessa presentazione, a suo tempo, di una domanda in tal senso diretta al Ministero» [Cass., n. 29961/2023].

*

8. Così ricostruito lo scenario complessivo di riferimento, va affermato, in chiave generale, che la natura temporanea del rapporto tra docente e MIM non incide sulla titolarità del diritto a ricevere la carta del docente.

Questa spetta a tutti i docenti, anche a quelli termine, purché si trovino in una situazione analoga a quelli di ruolo.

8.1 A questo proposito, va ricordato che la disparità di trattamento (a sfavore dei lavoratori precari o già precari) tra periodi di lavoro con contratti a termine e



periodi di lavoro a tempo indeterminato, «non può essere giustificata dalla natura non di ruolo del rapporto di impiego, dalla novità di ogni singolo contratto rispetto al precedente, dalle modalità di reclutamento del personale nel settore scolastico e dalle esigenze che il sistema mira ad assicurare» [cfr. Cass., n. 31149/2019].

8.2 La comparabilità, come noto, non può essere esclusa nemmeno «per i supplenti assunti ai sensi dell'art. 4, comma 3, della legge n. 124/1999 facendo leva sulla temporaneità dell'assunzione, perché la pretesa differenza qualitativa e quantitativa della prestazione, oltre a non trovare riscontro nella disciplina dettata dai CCNL succedutisi nel tempo, che non operano distinzioni quanto al contenuto della funzione docente, non appare conciliabile, come la stessa Corte di giustizia ha rimarcato, «con la scelta del legislatore nazionale di riconoscere integralmente l'anzianità maturata nei primi quattro anni di esercizio dell'attività professionale dei docenti a tempo determinato» (punto 34 della citata sentenza Motter), ossia nel periodo in cui, per le peculiarità del sistema di reclutamento dei supplenti, che acquisiscono punteggi in ragione del servizio prestato, solitamente si collocano più le supplenze temporanee, che quelle annuali o sino al termine delle attività didattiche» [cfr. Cass., n. 31149/2019].

8.3. La recente pronuncia della Cassazione, sopra menzionata, conferma questo orientamento.

*

9. Al lume di queste indicazioni, va rilevato che nella specie la ricorrente ha svolto un'attività pienamente equiparabile a quella del personale di ruolo. Il MIM non ha né allegato né provato ragioni concrete che smentiscano la sovrapposibilità delle mansioni della ricorrente a quelle svolte da dipendenti a tempo indeterminato aventi la medesima qualifica. Non è in discussione che la ricorrente, attualmente in servizio, abbia svolto supplenze. In definitiva, non è dato dubitare della piena assimilabilità della posizione della ricorrente a quella dei docenti assunti a tempo indeterminato.

*

10. Ciò posto, sul piano delle conseguenze va però escluso, in via generale, che il docente possa ottenere dal MIM la liquidazione di una somma equivalente al valore che lo stesso MIM avrebbe dovuto accreditare nella carta elettronica per ciascun anno scolastico coinvolto.

La disposizione di cui all'art. 1, comma 121, legge n. 107 del 2015, infatti, non ha previsto in favore dei docenti di ruolo il versamento diretto di una somma di denaro, ma la consegna di una carta avente un dato valore nominale, utilizzabile, coerentemente con la finalità formativa, per l'acquisto di beni e servizi dal contenuto professionale.

Si tratta, in sostanza, di un beneficio a destinazione vincolata. Del resto, per espressa previsione normativa, esso non ha natura di retribuzione accessoria e non costituisce reddito imponibile.



Ne deriva che la condanna a liquidare il controvalore in denaro della “rappresentazione di valore” contenuta nella carta del docente significherebbe assicurare ai docenti a termine un trattamento per nulla corrispondente a quello proprio dei colleghi di ruolo.

Una tale soluzione, invero, consentendo un potenziale impiego del denaro per l’acquisto di beni e servizi privi d’ogni attinenza con lo sviluppo della professionalità dell’interessato, finirebbe per accordare ai docenti a termine un trattamento privilegiato rispetto a quelli a tempo indeterminato, all’opposto vincolati all’acquisto di determinati beni e servizi.

Inoltre, non sarebbe in grado di valorizzare pienamente la *ratio* della misura di cui all’art. 1, comma 121, legge cit., né terrebbe in debita considerazione il presupposto su cui si fonda la necessaria equiparazione di tutti i docenti, ossia il fatto che la formazione è una «condizione d’impiego» da accordare in maniera egualitaria, tanto per evitare ingiustificate discriminazioni, quanto, e soprattutto, per garantire la formazione necessaria al buon andamento dell’amministrazione scolastica.

In questi termini s’è espressa anche la Corte di cassazione, che, rispetto alla vicenda in esame, ha parlato di operazione «condizionata dalla destinazione di quella somma a specifiche tipologie di acquisti e non ad altri» [Cass., n. 29961/2023].

Accertato il diritto al beneficio di cui all’art. 1, comma 121, per gli anni scolastici di servizio svolto in virtù dei contratti a tempo determinato intercorsi tra le parti e indicati in ricorso, il MIM va condannato all’adozione delle attività necessarie a consentire al ricorrente, attualmente in servizio, il pieno di godimento del beneficio medesimo.

10.1 D’altra parte, a tale conclusione si associano le domande contenute nel ricorso, che contiene profonde e radicali censure ad un impianto normativo che ha privato la ricorrente del diritto ad un’adeguata formazione e che è volto ad assicurare una formazione alle stesse condizioni dei docenti di ruolo.

10.2 Non coglie infine nel segno la deduzione ministeriale secondo cui il bonus accreditato sulla carta sarebbe strettamente dipendente e funzionale al singolo anno scolastico di riferimento, con conseguente infondatezza delle pretese riferite ai rapporti giuridici esauriti.

La tesi non persuade sia perché, da una parte, opinando nei termini prospettati, si finirebbe per attribuire all’apposizione del termine finale, e all’esaurimento del rapporto che deriva dalla sua scadenza, l’effetto irragionevole di precludere qualsiasi rimedio rispetto alla discriminazione accertata.

Dall’altra parte, la ricostruzione ministeriale si basa su una descrizione errata del funzionamento della carta. L’art. 6 del d.P.C.M. 28.06.2016, ha chiarito, all’art. 6, che «le somme non spese entro la conclusione dell’anno scolastico di riferimento sono rese disponibili nella Carta dell’anno scolastico successivo, in aggiunta alle



risorse ordinariamente erogate». Ne deriva che la somma eventualmente non utilizzata nel corso dell'anno scolastico di riferimento rimane nella disponibilità del titolare della carta per l'anno scolastico successivo, cumulandosi con quella da erogare all'avvio di quest'ultimo [cfr., nello stesso senso, Trib. Torino, 1259/2022].

La previsione del d.P.C.M., ad onta dell'intervento demolitorio del Consiglio di Stato, descrive un meccanismo di funzionamento della carta ancora attuale, specie perché non risultano interventi successivi che lo smentiscano. Nulla osta pertanto all'accreditamento di tutte le somme che sarebbero spettate alla parte ricorrente rispetto agli anni scolastici coinvolti.

Del resto, la stessa Corte di cassazione ha chiarito che «è da escludere che il diritto degli assunti a tempo determinato possa essere paralizzato dal rilievo dell'omessa presentazione, a suo tempo, di una domanda al datore di lavoro. È vero che il sistema prevede una registrazione sulla piattaforma web (art. 3, co. 2 del DPCM), sulla base di un'autenticazione attraverso il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese, denominato «SPID» (art. 5, co. 1, e 3, co. 2, del DPCM). Si tratta però solo di modalità che condizionano in concreto l'esercizio del diritto, ma non di regole che onerino di una qualche formale istanza. Anche perché, evidentemente, i docenti non di ruolo non avrebbero certamente ottenuto dal sistema una valida autenticazione, visto che il Ministero nega l'esistenza di un loro diritto in proposito. Quanto alla decadenza per mancata utilizzazione nei fondi ne biennio, su cui parimenti si interroga il giudice del rinvio, è evidente che essa non può operare per fatto del creditore.

Dunque, essa non impedisce in alcun modo il riconoscimento in sede giudiziale della Carta docente per il solo fatto del trascorrer del biennio dal momento in cui il diritto era sorto e viene poi accertato dal giudice» [Cass. n. 29961/2023].

*

12. Le spese, liquidate come in dispositivo tenuto conto del valore e della modesta complessità della causa, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Giudice, definitivamente pronunciando, dichiara il diritto di parte ricorrente al beneficio di cui all'art. 1, comma 121, legge n. 107 del 2015, per gli aa.ss. 2020/21, 2021/22, 2022/23 e 2023/24 e condanna il Ministero dell'istruzione e del merito all'adozione d'ogni atto necessario per consentirne il godimento;

condanna il Ministero dell'istruzione e del merito a rifondere a parte ricorrente le spese del giudizio, liquidate in euro 1.030,00, oltre 15% per spese generali, oltre rimborso contributo unificato e accessori di legge.

Gorizia, 21 ottobre 2024

Il Giudice
Gabriele Allieri

