

N. XXXX /2023 R.G.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI BRESCIA
SEZIONE LAVORO, PREVIDENZA E ASSISTENZA OBBLIGATORIA

in composizione monocratica e in funzione di Giudice del Lavoro, in persona della
dott.ssa XXXX XXXXX, ha pronunciato la seguente

SENTENZA CONTESTUALE

nella controversia di primo grado promossa

da

XXXXX XXXXX

con gli avv. RINALDI GIOVANNI, MICELI WALTER, ZAMPIERI NICOLA, GANCI
FABIO, BIANZANI LARA

- RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO in persona del Ministro *pro*
tempore

con i dott. XXXX XXXX, XXXX XXXXX e XX XXXXX XXXXX *ex art.*

417-bis c.p.c.

- RESISTENTE

Oggetto: Altre ipotesi

All'udienza di discussione, i procuratori delle parti concludevano come da rispettivi atti.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Premesse

Con ricorso *ex art.* 414 c.p.c. Silvia Facchetti ha adito l'intestato Tribunale rappresentando di essere una docente iscritta nelle g.p.s. con ultima sede di servizio presso l'I.C. "IC Castrezzato cap" di Castrezzato e di avere stipulato, in passato, contratti a tempo determinato con il convenuto, così dettagliati:

- dal 7.09.2021 al 31.08.2022 per 24 ore settimanali;
- dal 8.09.2022 al 30.06.2023, per 24 ore settimanali.





Ha lamentato il mancato riconoscimento da parte dell'amministrazione, durante i citati periodi, della "Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione", dell'importo nominale di Euro 500,00 (*infra* "Carta docente"), prevista dall'art. 1, comma 121, l. 107/2015 esclusivamente a favore del personale assunto a tempo indeterminato, al fine di sostenerne la formazione continua e di valorizzarne le competenze professionali. Ha precisato che, secondo quanto indicato dalle disposizioni attuative della normativa di rango primario – d.p.c.m. 23 settembre 2015 e d.p.c.m. 28 novembre 2016 – il beneficio in contesa veniva riconosciuto anche agli insegnanti di ruolo: assunti a tempo parziale; in periodo di formazione e prova; inidonei per motivi di salute *ex art.* 514 d.lgs. 297/94; in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o altrimenti inutilizzati.

Ha sostenuto l'illegittimità della condotta avversaria, per violazione delle clausole 4 e 6 dell'Accordo Quadro sul lavoro a tempo determinato, recepito con Direttiva Europea n. 1999/70, le quali impongono il divieto di discriminazione del personale cd. precario con riferimento alle condizioni di impiego, anche in ambito formativo, in assenza ragioni oggettive. Ha dedotto, altresì, la violazione degli artt. 3, 35 e 97 Cost., nonché degli artt. 14, 20 e 21 della CDFUE.

Ha evidenziato in particolare come il diritto/dovere di formazione - strettamente collegato alla Carta docente – sia previsto ed imposto dall'art. 282 d.lgs. 297/94 e dagli artt. 29, 63 e 64 CCNL 29.11.2007 senza distinzione tra personale a tempo determinato e indeterminato.

Ha citato, a sostegno della propria tesi, i recenti interventi del Consiglio di Stato (sent. 1842/2022) e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (ord. 18.05.2022, causa C-450/21) sul tema.

Ha ricordato, infine, come l'obbligo di applicazione conforme del diritto dell'Unione incomba su tutti gli organi dello Stato, con conseguente necessità di disapplicazione delle norme interne incompatibili con disposizioni europee – come la richiamata clausola 4 dell'Accordo Quadro – dotate di efficacia diretta.

Ha concluso chiedendo, in principalità e previ i necessari accertamenti, la condanna del Ministero alla concessione della Carta docente e all'accreditamento di Euro 500,00 per gli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023, per un totale di Euro 1.000,00; ovvero, in via subordinata, la condanna di parte convenuta al pagamento del medesimo importo, a titolo risarcitorio.

Con memoria di costituzione ritualmente depositata il Ministero dell'Istruzione – per quanto di interesse con riferimento alla fattispecie in esame – ha confermato lo svolgimento dei





servizi esposti da controparte e ha ampiamente richiamato i principi di diritto recentemente affermati in materia dalla Corte di Cassazione, con sentenza n. 29961 del 27.10.2023 emessa nell'ambito del procedimento *ex art. 363-bis c.p.c.* instaurato da altro Tribunale. Ha richiamato, altresì, la disciplina nelle more introdotta con d.l. 69/2023, che ha previsto il riconoscimento del beneficio invocato per l'anno 2023, nell'ipotesi di supplenza annuale su posto vacante e disponibile, sottolineando come l'onere della prova di tale requisito fosse a carico di parte ricorrente.

Ha sottolineato la rilevanza della condotta dell'amministrazione, adeguatasi dapprima alla normativa di rango primario *ex art. 97 Cost.* e successivamente alle determinazioni della CGUE e ha chiesto il rigetto di tutte le domande in contrasto con il quadro normativo e giurisprudenziale nelle more delineatosi. Ha sottolineato, in ogni caso, la necessità di sottoporre l'eventuale riconoscimento del beneficio ai medesimi vincoli previsti per il personale di ruolo – onde evitare una discriminazione *cd. alla rovescia* – e di non applicare alcuna maggiorazione a titolo di rivalutazione monetaria, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1277 c.c. e dell'art. 2 d.p.c.m. 28 novembre 2016, né alcun cumulo di interessi e rivalutazione *ex art. 22, comma 36, l. 724/94.*

Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione

Pacifici i servizi svolti dalla ricorrente, il ricorso deve essere accolto per i motivi di seguito esposti.

1 – Come puntualmente osservato da parte ricorrente, la Carta docente è disciplinata dall'art. 1, comma 121, l. 107/2015, il quale prevede che la stessa, dell'importo nominale di Euro 500,00 all'anno, venga riconosciuta al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali, tramite i diversi possibili utilizzi dettagliatamente indicati nell'ambito della medesima disposizione (acquisto di libri e di testi, anche in formato digitale, di pubblicazioni e di riviste, di hardware e software, etc).

Come anche recentemente affermato dalla Suprema Corte *“la Carta ha riguardo precipuamente al piano formativo e di aggiornamento e non a quello delle dotazioni lavorative individuali in senso stretto”*; sebbene il riferimento a *software* e *hardware* possa sviare, anche tali elementi *“vanno intesi, nel contesto di un insieme di altri strumenti di valenza palesemente culturale, nella logica di un accrescimento professionale”* (Cassazione civile sez. lav. del 27/10/2023, n. 29961).

Tanto premesso in ordine alle finalità del beneficio richiesto, deve osservarsi come l'art. 282 d.lgs. 297/94 preveda che l'aggiornamento - inteso come *“adeguamento delle conoscenze allo*





sviluppo delle scienze per singole discipline e nelle connessioni interdisciplinari, come approfondimento della preparazione didattica, come partecipazione alla ricerca e alla innovazione didattico-pedagogica” - sia un diritto-dovere fondamentale del personale docente, senza distinzioni connesse alla natura del contratto stipulato. Analogamente gli artt. 63 e 64 CCNL del 29.11.2007 prevedono, senza differenze tra docenti a tempo determinato e indeterminato, rispettivamente: che la formazione costituisca “una leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale del personale, per il necessario sostegno agli obiettivi di cambiamento, per un’efficace politica di sviluppo delle risorse umane”; e che “la partecipazione ad attività di formazione e di aggiornamento costituiscano un diritto per il personale, in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo delle proprie professionalità”.

Come evidenziato dalla giurisprudenza di legittimità, se è vero che la scelta di prevedere la corresponsione del beneficio ai soli insegnanti di ruolo manifesta *“un indirizzo che affonda le radici nella scelta di curare, attraverso quello strumento, la formazione ed aggiornamento del personale che rappresenta...la struttura di fondo attraverso cui viene fornito il servizio educativo”* è altrettanto innegabile che *“la taratura di quell’importo di 500 Euro in una misura ‘annua’ e per ‘anno scolastico’ evidenzia la connessione tra tale sostegno alla formazione e la didattica, calibrandolo in ragione di tale periodo di durata di quest’ultima”* (Cass. 29961 cit.).

A fronte di tale quadro normativo, non può dunque negarsi il potenziale contrasto della normativa nazionale con la clausola n. 4 dell’Accordo Quadro; infatti, *“l’aver il legislatore riferito quel beneficio all’anno scolastico non consente di escludere da un’identica percezione di esso quei docenti precari il cui lavoro, secondo l’ordinamento scolastico, abbia analoga taratura....Essi infatti, allorquando svolgano una prestazione lavorativa pienamente comparabile, devono consequenzialmente ricevere analogo trattamento”* (Cass. 29961 cit.).

La stessa CGUE, in effetti – le cui interpretazioni delle norme comunitarie hanno efficacia *ultra partes* (ex multis Cassazione civile sez. lav., 15/10/2020, n.22401) – con ordinanza del 18.05.2022 richiamata in ricorso ha affermato che la clausola 4 più volte citata osta ad una normativa nazionale che riserva al solo personale docente a tempo indeterminato del Ministero dell’Istruzione il beneficio di un vantaggio finanziario dell’importo di Euro 500 all’anno, concesso ai fini di accrescimento formativo; fermo restando che spetta al giudice nazionale verificare se, nel caso concreto, il docente a tempo determinato che invochi la Carta





docente si trovi in una “situazione comparabile” a quella dei colleghi a tempo indeterminato, nel corso del medesimo periodo (punto 42).

2 – Riconosciuto, per i motivi esposti, che l’art. 1, comma 121, l. 107/2015 si presti a una possibile disapplicazione per contrarietà ad una disposizione europea *self excuting* – come evidentemente è la clausola 4, laddove introduce un divieto di discriminazione che non necessita di ulteriori attuazioni di carattere nazionale – è necessario verificare se, nel caso di specie, sussistano i presupposti per ritenere che parte ricorrente abbia subito un trattamento peggiore esclusivamente a causa della propria assunzione a tempo determinato, in assenza di ragioni oggettive.

Giova a questo proposito richiamare i principi recentemente espressi sul punto dalla Suprema Corte - il cui intervento è stato sollecitato *ex art. 363-bis c.p.c.* con conseguente particolare valore nomofilattico della pronuncia – con la sentenza n. 29961 più volte richiamata.

Invero, secondo la Corte, nella ricerca dei “*parametri giuridici che consentano di individuare quali siano le supplenze rispetto alle quali vi sia sovrapposibilità di condizioni*” deve ritenersi:

a) che non appaiono criteri idonei “*quelli calibrati su situazioni didattiche e lavorative del tutto particolari*” (docenti di ruolo a tempo parziale verticale o orizzontale, inidonei per motivi di salute, comandati, distaccati etc.) perché così la “*connessione dell’attribuzione della Carta ad una didattica annua verrebbe ingiustificatamente alterata se ad individuare i presupposti per il godimento del beneficio bastasse una mera sommatoria di giorni numericamente pari a quelli che un certo docente, con particolari condizioni di lavoro quali il part time, deve svolgere o se addirittura il raffronto andasse verso chi non svolge al momento attività didattica o se ancora dovesse valorizzarsi...il fatto che un docente di ruolo occasionalmente inizi a prestare servizio ad anno scolastico in corso...Lo strumento antidiscriminatorio, nella sua estrema delicatezza, non può fondarsi su raffronti tra sottocategorie di situazioni individuali*”;

b) che analogamente non sia idoneo il dato normativo dei 180 giorni, valorizzato da “*norme riguardanti specifici fenomeni...che non si prestano, per la singolarità dei fini per i quali sono dettate, a costituire un valido metro di paragone per le valutazioni qui necessarie per definire il senso dell’annualità di una didattica*”;

c) che possa invece essere utile il disposto dell’art. 4, commi 1 e 2, della l. 124 del 1999, dedicati rispettivamente alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento vacanti e disponibili (c.d. vacanza su organico di diritto) e non vacanti ma di fatto disponibili (c.d.





vacanza su organico di fatto) entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico, ivi compresa l'ipotesi di copertura di ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario;

d) che, nei casi di cui alla lett. c), la relazione tra supplenza e didattica annua è chiaramente enunciata, trattandosi di *“supplenze destinate a protrarsi per l'intera durata dell'attività didattica, su cattedre e posti di insegnamento specifici, sicché il nesso tra la formazione del docente che viene supportata, la durata e la funzionalità rispetto ai discenti è certo”*;

e) che rispetto alle citate tipologie di incarico *“si ravvisa la necessità di rimuovere la discriminazione subita dall'assunto a tempo determinato riconoscendo il diritto alla carta docente in modo identico a quanto previsto per il docente di ruolo”*.

Risulta dirimente, dunque, la tipologia di incarico che, per poter determinare una assimilazione – ai fini dell'attività formativa alla quale è connessa la Carta docenti – deve avere una taratura annuale. In altri termini, secondo il condivisibile orientamento espresso dalla Suprema Corte *“l'obiettivo di politica scolastica ed educativa che calibra quello speciale beneficio sul piano della 'didattica annua' non consente, per i docenti a tempo determinato che, essendo chiamati a lavorare sul medesimo piano didattico temporale e risultano quindi, da ogni punto di vista, comparabili, un diverso trattamento”*.

Si precisa, quanto all'orario di lavoro, eventualmente ridotto, che possa essere assegnato al supplente, che i principi espressi dalla Corte – non pronunciatisi specificamente sul punto per ragioni di irrilevanza nella fattispecie concreta – laddove focalizzano l'attenzione sulla taratura annuale della didattica, inducono a ritenere irrilevante una eventuale incompletezza oraria della cattedra, rispetto alle 18 ore *standard*. D'altro canto, è la stessa Corte di Cassazione a specificare che il lavoro a tempo indeterminato *part time* settimanale non è *ex se* un criterio di comparazione perché comunque *“si tara sull'intero anno scolastico e dunque rientra nel concetto di didattica 'annua'...che non necessariamente ricorre per qualunque tipo di supplenza”*; con la conseguenza che, a contrario, laddove la supplenza si tari sull'intero anno scolastico, anche per il lavoratore a tempo determinato dovrebbe risultare irrilevante il minor impegno orario, ai fini del riconoscimento del beneficio della Carta docente.

3 - Applicando i principi enunciati al caso di specie, considerato che parte ricorrente ha effettivamente svolto, per gli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023 supplenze ai sensi dell'art. 4, commi 1 e 2, l. 124/99, deve essere riconosciuta la violazione del diritto europeo





da parte del Ministero dell'Istruzione, consistente nell'omessa disapplicazione della normativa nazionale e nella mancata corresponsione della Carta docente.

4 - In ordine alle conseguenze di tale condotta, la Corte, con l'arresto citato, ha chiarito che si verte in materia di obbligazione di pagamento "*sui generis*" in quanto: le somme messe a disposizione devono essere destinate a specifiche tipologie di acquisti; secondo quanto previsto dall'art. 6, comma 2, del d.p.c.m. 28 novembre 2016, la "*cessazione dal servizio*" per qualsiasi causa comporta l'estinzione del diritto ad utilizzare gli importi eventualmente non consumati.

Queste caratteristiche, da considerarsi unitamente agli ordinari principi in materia di obbligazioni, impongono secondo la Corte di accogliere le domande di adempimento, mediante attribuzione della Carta, perché "*attribuendo al docente una somma liquida, gli si darebbe un'utilità diversa da quella voluta dalla legge e ne verrebbe vanificato l'impianto normativo finalizzato in modo stringente ad assicurare proprio beni e servizi formativi, e non somme in quanto tali*"; ciò ovviamente solo laddove sia tecnicamente possibile e vi sia ancora interesse delle parti.

In ordine a tali due ultimi aspetti, ha innanzitutto evidenziato che, vista l'esistenza attuale dell'istituto nell'ordinamento, "*non vi è ragione per dubitare che essa possa funzionare almeno in oggi anche rispetto a periodi pregressi*" mediante la semplice concessione di un accesso "*ad una piattaforma informatica ed al sistema di provvista per gli acquisti che ne consegue*". Né rilevano in senso ostativo i termini e le modalità procedurali imposte dai d.p.c.m. citati (registrazione sulla piattaforma web, sulla base di un'autenticazione attraverso il sistema "Spid") anche perché "*i docenti di ruolo non avrebbero certamente ottenuto dal sistema una valida autenticazione, visto che il Ministero nega l'esistenza di un loro diritto in proposito*". Analogamente irrilevante è il tema della decadenza per mancata utilizzazione dei fondi nel biennio, anch'essa prevista dai relativi decreti, non potendo la stessa 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 trascorrere del biennio dal momento in cui il diritto era sorto e viene poi accertato dal giudice*".

Inoltre, la stessa Corte ha sottolineato: come la natura "*continua del diritto-dovere alla formazione ed aggiornamento*" e l'inserirsi di esso "*nel contesto di una ormai conclamata unitarietà non solo tra pre-ruolo e ruolo...ma anche del periodo pre-ruolo in sé considerato*" portino a ritenere "*che la mancata attribuzione degli importi che erano dovuti per le annate in cui siano state svolte supplenze, non significhi che vi sia perdita di interesse rispetto*





all’ottenimento successivo di essi, che deve presumersi persista nella misura in cui chi agisce sia ancora interno al sistema educativo scolastico, in ragione della persistenza del diritto-dovere formativo”; e come analogamente non venga meno neanche l’interesse datoriale, proprio perché “l’inserimento dell’insegnante nel sistema educativo giustifica anche l’attribuzione successiva del beneficio in relazione al permanere di esigenze formative”.

È stato infine specificato che la nozione di “cessazione dal servizio” quale causa di estinzione del diritto a fruire del beneficio debba essere “adattata” con riferimento al personale precario, che non fuoriesce necessariamente dal sistema scolastico al momento della fine della supplenza. In altri termini “se il docente precario che, in una certa annualità, abbia maturato il diritto alla Carta, resti iscritto nelle graduatorie (ad esaurimento, provinciali o di istituto) per le supplenze e, eventualmente, riceva anche incarichi di supplenza, permane l’inserimento nel sistema scolastico che giustifica l’esercizio del diritto all’adempimento ed ancor più se poi egli transiti in ruolo. Al contrario, se un tale docente, dopo l’annualità in cui è maturato il diritto alla Carta, sia cancellato dalle graduatorie, il diritto all’adempimento cessa con tale cancellazione, per fuoriuscita dal sistema scolastico”.

Solo in questo secondo caso residua l’azione risarcitoria; ma tale situazione non ricorre non ricorre nell’ipotesi in esame, nella quale la docente è stata assunta a tempo determinato dall’amministrazione, per il periodo 1.09.2023/30.06.2024 (cfr stato matricolare allegato da parte resistente) e, pertanto, correttamente ha esercitato l’azione di adempimento in principalità, che deve essere accolta.

5 – Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo, secondo i parametri di cui al D.M. 55/2014, tenendo conto della natura e del valore della controversia e della peculiarità del contenzioso, implicante la disapplicazione di normativa nazionale e caratterizzato dall’intervento sulla disciplina di rilievo della Corte di Giustizia dell’Unione Europea nonché, successivamente, della Corte di Cassazione ai sensi dell’art. 363-bis c.p.c., a conferma della preesistenza di oggettive incertezze interpretative; con distrazione a favore dei difensori dichiaratisi antistatari.

P.Q.M.

Definitivamente pronunciando ogni contraria istanza ed eccezione disattesa così provvede:

- 1 – in accoglimento del ricorso, accerta il diritto di parte ricorrente all’assegnazione della “Carta elettronica per l’aggiornamento e la formazione del docente” di cui all’art. 1, comma 121, l. 107/2015 per gli anni scolastici 2021/2022 e 2022/2023;
- 2 – per l’effetto, condanna il Ministero dell’Istruzione a consentire, per i periodi di cui





al punto 1, la generazione dei buoni spesa di cui all'art. 6 d.p.c.m. 28.11.2016 a favore di parte ricorrente;

3 – condanna il Ministero dell'Istruzione a rimborsare a parte ricorrente le spese di lite, che si liquidano complessivamente in € 1.000, oltre spese generali al 15%, IVA e CPA con distrazione a favore dei difensori antistatari.

Sentenza provvisoriamente esecutiva.

Così deciso in Brescia il 29/11/2023

il Giudice del lavoro

XXXX XXXX

