



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
IV SEZIONE LAVORO**

Il Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, in persona del giudice **XXXXX XXXXX**, ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura integrale all'udienza del 29.1.2025, la seguente

SENTENZA

nella causa in materia di lavoro, iscritta al n° XXXX/2024 r.g.l., vertente

TRA

XXXXX XXXXX, con gli avv.ti RUSSO SALVATORE, ZAMPIERI NICOLA, RINALDI GIOVANNI, MICELI WALTER e GANCI FABIO

RICORRENTE

E

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*,

INTIMATO CONTUMACE

OGGETTO: personale docente-Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ex art. 409 c.p.c., depositato il 6.6.2024, XXXXX XXXXX ha adito questo Tribunale, in funzione di giudice del lavoro, chiedendo:

- previa eventuale disapplicazione dell'art. 1, commi 121, 122 e 124, L. 107/2015, dell'art. 2 del d.P.C.M. del 23.9.2015 e/o dell'art. 3 del d.P.C.M. del 28.11.2016, per violazione delle clausole 4 e 6 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale - CES, CEEP e UNICE - e recepito dalla Direttiva 99/70/CE) e degli



artt. 14, 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea 14, accertarsi e dichiararsi il proprio diritto di usufruire del beneficio economico di € 500,00 annui tramite la "Carta elettronica" per l'aggiornamento e la formazione di cui alla L. 107/2015, per gli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, per complessivi € 2.000,00;

- conseguentemente, condannarsi il Ministero dell'Istruzione al pagamento del predetto importo, oltre accessori come per legge;
- in via subordinata, previo accertamento del medesimo diritto, condannarsi il Ministero al riconoscimento dell'importo della carta prima indicato "a titolo di risarcimento del danno in forma specifica ex art. 1218 del c.c."

La ricorrente, premesso di aver prestato servizio quale docente scolastica con contratti di lavoro a tempo determinato negli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, come da documentazione che si produce, di avere superato il concorso ordinario per la scuola dell'infanzia e la scuola primaria previsto dal Decreto Dirigenziale n. 105 del 2016 e di essere stata inserita nella relativa graduatoria di merito utilizzabile per le prossime assunzioni a tempo indeterminato, ha dedotto di essere stata esclusa dalla possibilità di ricevere la "Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado", dell'importo nominale di euro 500 annui di cui all'art. 1, comma 121, L. 107/2015.

Dunque, rilevato e considerato quanto segue:

- l'art. 1 della L. 107/2015, al comma 122, ha demandato ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, il compito di definire i "criteri e le modalità di assegnazione e utilizzo della Carta..., l'importo da assegnare nell'ambito delle risorse disponibili di cui al comma 123, tenendo conto del sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale, nonché le modalità per l'erogazione delle agevolazioni e dei benefici collegati alla Carta medesima";
- all'art. 2 del decreto così adottato, d.P.C.M. del 23.9.2015, si legge che la carta è assegnata ai "docenti di ruolo a tempo indeterminato presso le Istituzioni 3 scolastiche statali, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi i docenti che sono in periodo di formazione e prova";



- il successivo d.P.C.M., del 28.11.2016, prevede, all'art. 3, che la carta è assegnata ai "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";
- la ricorrente ha svolto mansioni identiche a quelle espletate dal personale di ruolo ed è sottoposta agli stessi obblighi formativi;
- il diverso trattamento rispetto ai docenti assunti a tempo indeterminato è privo di qualsiasi oggettiva giustificazione in quanto gli artt. 63 e 64 del CCNL del 29.11.2007 relativo al personale del Comparto Scuola, quadriennio giuridico 2006-09 e 1° biennio economico 2006-07, nel disciplinare gli obblighi di formazione in servizio, non distinguono tra personale a tempo determinato e personale a tempo indeterminato;
- una diversa disposizione si porrebbe in contrasto con le clausole 4 e 6 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale - CES, CEEP e UNICE - e recepito dalla Direttiva 99/70/CE) le quali vietano qualsiasi discriminazione nelle condizioni di impiego tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato,

richiamate altre pertinenti disposizioni normative, tra le quali l'art. 282 del D.Lgs. 297/1994, nonché recente giurisprudenza amministrativa e della Corte di Giustizia U.E., rilevata la violazione dell'obbligo di formazione da parte del Ministero dell'Istruzione, parte ricorrente ha rassegnato le conclusioni prima indicate.

Instaurato ritualmente il contraddittorio, il Ministero dell'Istruzione non si è costituito in giudizio.

Quindi, la causa, istruita per via documentale, è stata discussa e decisa all'udienza odierna.

La ricorrente, premesso di avere svolto attività di insegnamento in virtù di contratti di lavoro a tempo determinato negli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, rivendica il diritto di ottenere, per tali anni, il beneficio economico di € 500,00 annui tramite la "Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione" introdotta dall'art. 1,



comma 121, L. 107/2015 o, in subordine, l'importo nominale della carta a titolo di risarcimento del danno "in forma specifica ex art. 1218 c.c."

Il Ministero dell'Istruzione, come si è visto, non si è costituito in giudizio; ne va, pertanto, dichiarata la contumacia (art. 171, ult. co., c.p.c.).

Figurano allegati al fascicolo di parte, al n. 1, fra l'altro, i seguenti contratti:

- il contratto lavoro a tempo determinato in qualità di "docente supplente fino al termine delle attività didattiche", "con decorrenza dal 11/10/2019 e cessazione al 30/06/2020, per n. 24 ore settimanali di lezione";
- il contratto lavoro a tempo determinato, in qualità di "docente supplente fino al termine delle attività didattiche", "con decorrenza dal 26/10/2020 e cessazione al 30/06/2021, per n. 24 ore settimanali di lezione";
- il contratto lavoro a tempo determinato, in qualità di "docente supplente fino al termine delle attività didattiche", "con decorrenza dal 07/09/2021 e cessazione al 30/06/2022, per n. 24 ore settimanali di lezione";
- il contratto lavoro a tempo determinato, in qualità di "docente supplente fino al termine delle attività didattiche", "con decorrenza dal 12/09/2022 e cessazione al 30/06/2023, per n. 24 ore settimanali di lezione".

La produzione è stata integrata dal contratto lavoro a tempo determinato, in qualità di "docente supplente fino al termine delle attività didattiche", "con decorrenza dal 16/09/2024 e cessazione al 30/06/2025, per n. 24 ore settimanali di lezione" (deposito del 2.10.2024).

1. Rileva, nella fattispecie, l'art. 1, comma 121, L. 107/2015 che, nel testo originario, così disponeva:

"Al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali, è istituita, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 123, la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado. La Carta, 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 dell'istruzione, dell'università e della ricerca, 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 di cui alla Carta non costituisce retribuzione accessoria né reddito imponibile”.

La norma è stata, poi, modificata dall'art. 14, comma 4bis, D.L. 113/2024, convertito con modificazioni dalla L. 143/2024 e, successivamente, dall'art. 1, comma 572, lett. a), b) e c), della L. 207/2024.

In particolare, con le modifiche più rilevanti, in vigore dal 1.1.2025, si è prevista l'estensione del beneficio ai docenti “con contratto di supplenza annuale su posto vacante e disponibile” – prima l'art. 15 D.L. 69/2023, convertito con modificazioni dalla L. 103/2023, l'aveva prevista come misura temporanea, valevole solo “per l'anno 2023” – e la variazione dell'entità dello stesso, non più fissa, ma fino ad un massimo di “euro 500 annui per ciascun anno scolastico” secondo quanto stabilito annualmente, nei limiti delle risorse disponibili, con “decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze”.

Alla finalità di ridurre il divario fra i docenti di ruolo e i docenti precari si accompagna, però, il rischio di una penalizzazione economica potendo l'importo di euro 500 subire una riduzione.

All'adozione del suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si rimandava, anche prima, in particolare, la definizione dei criteri e delle modalità di assegnazione e utilizzo della Carta e dell'importo da assegnare nell'ambito delle risorse disponibili (comma 122).

Stabilisce, poi, il comma 124 che “Nell'ambito degli adempimenti connessi alla funzione docente, la formazione in servizio dei docenti di ruolo è obbligatoria, permanente e strutturale. Le attività di formazione sono definite dalle singole istituzioni scolastiche in coerenza con il piano triennale dell'offerta formativa e con i risultati emersi dai piani di miglioramento delle istituzioni scolastiche previsti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80, sulla base delle priorità nazionali indicate nel Piano nazionale di



formazione, adottato ogni tre anni con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le organizzazioni sindacali rappresentative di categoria”.

È stato adottato, in attuazione di quanto disposto dal comma 122, il D.P.C.M. del 23.9.2015 avente ad oggetto le modalità di assegnazione e di utilizzo della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado che, all'art. 2, comma 1, così identifica la platea dei destinatari della Carta:

“I docenti di ruolo a tempo indeterminato presso le Istituzioni scolastiche statali, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi i docenti che sono in periodo di formazione e prova, hanno diritto all'assegnazione di una Carta, che è nominativa, personale e non trasferibile”.

Si legge, poi, a seguire:

“2. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca assegna la Carta a ciascuno dei docenti di cui al comma 1, per il tramite delle Istituzioni scolastiche.

3. Le Istituzioni scolastiche comunicano entro il 30 settembre di ciascun anno scolastico al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, secondo le modalità da quest'ultimo individuate, l'elenco dei docenti di ruolo a tempo indeterminato...

4. La Carta è assegnata, nel suo importo massimo complessivo, esclusivamente al personale docente a tempo indeterminato di cui al comma 1...

5. La Carta deve essere restituita all'atto della cessazione dal servizio.” (all. 2 al fasc. ricorrente).

2. Ciò premesso sul piano normativo, sulla questione sottoposta all'esame del Tribunale è intervenuta la Corte di Giustizia U.E. (Sesta Sezione), con ordinanza del 18 maggio 2022, sulla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale ordinario di Vercelli vertente sulla interpretazione della clausola 4, punto 1, e della clausola 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale - CES, CEEP e UNICE - e recepito dalla Direttiva 99/70/CE) nonché dei principi generali di parità di trattamento e di non discriminazione.

La domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra un docente precario e il Ministero dell'istruzione italiano in merito al diritto del docente di beneficiare di un'indennità di euro 500 all'anno, la quale assume la forma di una carta elettronica che può essere utilizzata per l'acquisto di diversi beni e servizi, concessa al fine di sostenere la



formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali.

La Corte ha preso le mosse dall'analisi delle principali fonti normative interne all'ordinamento italiano e, segnatamente:

- l'art. 282 del D.Lgs. 297/1994 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), che configura l'aggiornamento culturale del personale "ispettivo, direttivo e docente" come un "diritto-dovere fondamentale" definendolo 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";
- l'art. 28 del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola del 4 agosto 1995 ai sensi del quale "la partecipazione ad attività di formazione e di aggiornamento costituisce un diritto per i capi di istituto e per il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario, in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo delle rispettive professionalità, anche in relazione agli istituti di progressione professionale previsti da tale contratto";
- l'art. 63 del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto scuola del 27 novembre 2007 che, al comma 1, prevede che "... L'Amministrazione è tenuta a fornire strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio..." (il testo della disposizione è riportato in gran parte delle pronunce giurisprudenziali sul tema);
- quindi, l'art. 1, comma 121, della L. 107/2015 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti), che istituisce la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo, prima ricordato;
- il comma 124 dello stesso art. 1, anch'esso prima ricordato;
- l'art. 2, commi 4 e 5, del D.P.C.M. del 23.9.2015 come già sopraccitato.

Ora, è noto che la clausola 4 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato sancisca il principio di non discriminazione.

Essa recita:

"1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere



un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

2. ...

3. Le disposizioni per l'applicazione di questa clausola saranno definite dagli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali e/o dalle parti sociali stesse, viste le norme comunitarie e nazionali, i contratti collettivi e la prassi nazionali.

4. I criteri del periodo di anzianità di servizio relativi a particolari condizioni di lavoro dovranno essere gli stessi sia per i lavoratori a tempo determinato sia per quelli a tempo indeterminato, eccetto quando criteri diversi in materia di periodo di anzianità siano giustificati da motivazioni oggettive”.

La clausola 6 così recita:

“2. Nella misura del possibile, i datori di lavoro dovrebbero agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato a opportunità di formazione adeguate, per aumentarne le qualifiche, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale”.

La Corte di Giustizia U.E., con la pronuncia sopra richiamata, sulla premessa che l'indennità prevista dall'art. 1, comma 121, della L. 107/2015 debba essere considerata come rientrante tra le “condizioni di impiego” ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro (punti 35-38) ed escludendo che la “mera natura temporanea” dei rapporti possa costituire una “ragione oggettiva” (punto 46), ha ritenuto che, in presenza di un “lavoro identico o simile” e quindi di comparabilità (punti 41-43), la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro ed il principio di non discriminazione ostino ad una normativa nazionale che riservi quel beneficio ai soli docenti a tempo indeterminato.

Su taluni degli aspetti maggiormente controversi della normativa, ha fatto chiarezza Cass. 29961/2023 pronunciata a seguito di rinvio pregiudiziale disposto dal Tribunale di Taranto ai sensi dell'art. 363bis c.p.c..

Si segnalano, perché rilevanti ai nostri fini, i passaggi inerenti:

- al “diritto-dovere formativo” proclamato e ribadito dalle norme prima citate e che riguarda non solo il personale di ruolo, ma anche i precari, non essendovi nessuna distinzione in tal senso nella normativa;
- alla stretta connessione della Carta con il piano formativo ed al nesso con la didattica che si desume dalla taratura dell'importo di 500 euro in una misura annua e per “anno scolastico” (“euro 500 annui per ciascun anno scolastico”); se ne trae conferma anche



dalla recente disposizione di cui all'art. 15 D.L. 69/2023, convertito con modificazioni dalla L. 103/2023, con la quale il beneficio è stato esteso “per l’anno 2023, anche ai docenti con contratto di supplenza annuale su posto vacante e disponibile” (comma 1); significativo, da questo punto di vista, è il fatto che la Carta venga associata dalla stessa norma istitutiva ad “iniziative coerenti” con il Piano triennale dell’offerta formativa (c.d. PTOF), predisposto da ogni istituzione scolastica e che “esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell’ambito della loro autonomia” (si vedano gli artt. 1, co. 14, L. 107/2015, 3 d.P.R. 275/1999 e 2, co. 3, d.P.R. 80/2013) ed alla connessione integrata tra operato dei docenti e finalità educative; lo strumento si coordina, poi, con i tempi della programmazione dell’attività didattica, di competenza dei docenti che vi provvedono sulla base della programmazione dell’azione educativa approvata dal collegio dei docenti (si vedano l’art. 128 D.Lgs. 297/1994 e l’art. 16 del d.P.R. 275/1999).

Ciò puntualizzato e sottolineato che la Carta non esaurisce il novero dei possibili interventi formativi, si è affermato che essa spetta, pur in assenza di domanda, anche ai docenti non di ruolo, sia a quelli con incarico annuale che a quelli titolari di incarico di docenza fino al termine delle attività didattiche. Si tratta, rispettivamente, delle supplenze annuali cc.dd. su “organico di diritto”, riguardanti posti disponibili e vacanti entro la data del 31 dicembre, con scadenza al termine dell’anno scolastico, e delle supplenze cc.dd. su “organico di fatto”, con scadenza al 30 giugno, cioè “fino al termine delle attività didattiche”, in cui il presupposto non è la vacanza del posto ma la sua effettiva disponibilità. In entrambi i casi, disciplinati dall’art. 4, commi 1 e 2, L. 124/1999, la relazione tra supplenze e didattica annua è chiaramente enunciata.

Per tali docenti, da ogni punto di vista comparabili, va rimossa ogni diversità di trattamento, quindi disapplicato l’art. 1, comma 121, L. 107/2015 per contrasto con il principio di parità di trattamento di cui all’art. 4, punto 1, dell’Accordo Quadro.

La Corte, poi, mentre ha tralasciato il tema delle supplenze temporanee essenzialmente perché estraneo al giudizio *a quo*, si è soffermata sulla struttura dell’obbligazione.

In sintesi, si è posto l’accento sull’acquisto di beni o servizi da parte del docente e sul pagamento effettuato dal “Ministero o da chi per lui”; attraverso un complesso meccanismo, l’operazione è diretta a rendere



giuridicamente disponibile al docente l'importo necessario a pagare l'acquisto da lui eseguito.

Non è revocabile in dubbio la natura dell'obbligazione, di obbligazione pecuniaria e di pagamento.

L'intera operazione è, però, "condizionata dalla destinazione di quella somma a specifiche tipologie di acquisti e non ad altri" cosicché, ai sensi dell'art. 6 del D.P.C.M. 28.11.2016 (ma anche dell'art. 2 del precedente D.P.C.M. 23.9.2015), la cessazione dal servizio per qualsiasi causa comporta che la Carta non sia più fruibile sicché "si realizza l'estinzione del diritto a utilizzare gli importi eventualmente ancora non consumati dal docente". Di qui il necessario collegamento della Carta "con una prestazione didattica o quanto meno con un'esigenza formativa tuttora funzionale al sistema scolastico".

In base ai principi generali in tema di obbligazioni – prosegue il giudice apicale –, il diritto all'adempimento in forma specifica sussiste finché la prestazione sia possibile salvo che venga meno l'interesse cui essa è funzionale; sarà attribuito allora al docente lo stesso importo da impiegare negli stessi termini e per le stesse finalità.

L'impossibilità dell'adempimento o il venir meno dell'interesse tramutano, invece, il diritto all'adempimento in diritto al risarcimento del danno.

Sussiste l'interesse all'ottenimento anche successivo degli importi di cui si discorre – si deve presumere – "nella misura in cui chi agisce sia ancora interno al sistema educativo scolastico, in ragione della persistenza del diritto-dovere formativo" e dell'interesse datoriale.

D'altra parte, se il diritto all'accredito delle somme sorge in concomitanza con l'attività scolastica, se ne consente la fruizione anche dilazionata, entro l'anno scolastico successivo (ex art. 6, comma 6, del D.P.C.M. 28.11.2016, "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").

Ora, per i docenti precari, l'effetto estintivo del diritto che, per i docenti di ruolo, è correlato dalle norme alla "cessazione dal servizio", si determina non con la ultimazione della supplenza ma con la fuoriuscita di essi dal sistema scolastico.

Se, quindi, il docente precario che, in un determinato anno scolastico, abbia maturato il diritto alla Carta, resti iscritto nelle graduatorie, ad esaurimento, provinciali o di istituto, per le supplenze, riceva o meno in



concreto un incarico di supplenza, si giustifica l'esercizio del diritto all'adempimento.

In caso contrario, egli potrà richiedere il risarcimento del danno.

È appena il caso, poi, di sottolineare come l'esercizio del diritto *de quo* non possa essere paralizzato dall'omessa presentazione, a suo tempo, di una formale domanda al Ministero che, come si è visto, nega proprio in radice il diritto. Del pari, alcuna decadenza può opporsi per il decorso del biennio dal momento in cui il diritto è sorto.

Sul danno risarcibile, è chiaro che l'onere di allegarlo incombe sull'interessato il quale potrebbe far valere, a titolo esemplificativo, oltre a spese di formazione sostenute in autonomia, la possibile perdita di *chances* formative e una possibile menomazione non patrimoniale della professionalità.

La prova potrà esser fornita anche a mezzo di presunzioni e la liquidazione potrà avvenire in via equitativa "tenuto conto delle circostanze del caso concreto (tra cui ad es. la durata della permanenza nel sistema scolastico, cui l'attribuzione è funzionale, o quant'altro rilevi) ed entro il massimo pari al valore della Carta che sarebbe spettato, salva la prova, a quel punto specifica, di un qualche concreto maggior pregiudizio".

3. Esaminato il caso di specie, non è seriamente revocabile in dubbio il fatto che la ricorrente abbia svolto negli anni scolastici di cui si discute compiti sovrapponibili a quelli dei colleghi di ruolo comparabili, che disponesse delle medesime competenze professionali e che fosse soggetta, allo stesso titolo di detti colleghi, all'obbligo di formazione continua.

Chiarito ciò, il principio di non discriminazione richiede che "situazioni comparabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia oggettivamente giustificato" (punto 39 dell'ordinanza della Corte di Giustizia U.E. del 18 maggio 2022).

Così illustrati i termini della questione, è evidente che, a fronte di una perfetta comparabilità delle situazioni, dal punto di vista della natura del lavoro e delle competenze professionali richieste, risalta una ingiustificata differenza di trattamento essendo i docenti a termine esclusi dal "vantaggio finanziario" di cui all'art. 1, comma 121, L. 107/2015.

In effetti, secondo l'indirizzo costante della propria giurisprudenza (vd. i rimandi contenuti nell'ordinanza della Corte), la mera temporaneità dell'incarico di docenza non rientra fra le "ragioni oggettive" che possono



giustificare una disparità di trattamento; tali ragioni possono esser, viceversa, rintracciate nella “particolare natura delle funzioni per l’espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato” e nelle “caratteristiche inerenti alle medesime” o, eventualmente, nel “perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro”.

In ogni caso, la differenza di trattamento in questione non potrebbe essere giustificata dall’obiettivo di garantire la stabilità del rapporto dei docenti a tempo indeterminato com’è dimostrato dal fatto che l’indennità *de qua* viene erogata anche ai docenti in prova, i quali conseguono la stabilità solo dopo il superamento di un periodo di prova (fra i destinatari della carta rientrano, ai sensi dell’art. 2, comma 1, del D.P.C.M. del 23.9.2015, anche i “docenti che sono in periodo di formazione e prova”).

Cons. Stato, Sezione Settima, sentenza n. 1842/2022, pronunciandosi su fattispecie identica, ha definito il sistema di formazione delineato dalla normativa interna come un sistema “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” ma 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.: invero, la differenziazione appena descritta collide 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”.

Dunque, nella misura in cui l’amministrazione scolastica si serve, per la fornitura del servizio scolastico, anche di un’altra aliquota di personale docente, non di ruolo, non può legittimamente sottrarsi al dovere di assicurarne la formazione, anche con l’obiettivo di garantire la qualità dell’insegnamento fornito agli studenti.

Non può, allora, l’amministrazione far mancare a tale personale gli strumenti per sostenerne la formazione, inclusa la carta.



L'irragionevolezza dell'esclusione di tale personale risulta ancor più evidente se si considera che la carta è erogata ai docenti "a tempo parziale" il cui impegno didattico può, in ipotesi, essere più ridotto, e finanche ai docenti che "sono in periodo di formazione e prova" i quali potrebbero non superare il periodo di prova e non conseguire la stabilità del rapporto.

Il Consiglio di Stato ha, con motivazione convincente, ritenuto possibile un'interpretazione in chiave costituzionalmente orientata dell'art. 1, commi 121 - 124, L. cit., tale da garantirne la conformità alla Costituzione.

Non si può, cioè, ritenere che la L. 107/2015, sopravvenuta, prevalga sulla disciplina incompatibile dettata dal preesistente CCNL di categoria.

In effetti, i rapporti (conflittuali) tra legge e contratto collettivo non sono regolati dal criterio "*lex posterior derogat priori*" ma dal criterio della riserva di competenza, nel caso specifico, dalla riserva della materia della formazione professionale dei docenti alla contrattazione collettiva (riconducibile all'art. 2, comma 3, D.Lgs. 165/2001 che pone in risalto in modo inequivocabile il ruolo cruciale della contrattazione collettiva nella disciplina dei rapporti di pubblico impiego privatizzato, entro i limiti fissati dalla legge statale).

Pertanto, in mancanza di una norma che abbia innovato rispetto al D.Lgs. 165/2001, sottraendo esplicitamente la materia alla contrattazione collettiva di categoria per riservarla in via esclusiva alla legge (statale), deve farsi riferimento, per la individuazione dei destinatari della carta del docente, alle disposizioni dettate dagli artt. 63 e 64 del CCNL relativo al personale del Comparto Scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007 del 29.11.2007. Tali disposizioni impongono all'Amministrazione l'obbligo di "fornire strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio" a tutto il personale docente, senza distinzioni di sorta tra docenti a tempo indeterminato e docenti a tempo determinato (comma 1 dell'art. 63); la norma consente di colmare, in via interpretativa, la lacuna contenuta nell'art. 1, comma 121, L. 107/2015 non sussistendo alcun dubbio sull'inclusione fra quegli "strumenti" della carta del docente.

Per tale ragione, il Consiglio di Stato ha annullato gli atti in quella sede impugnati (il d.P.C.M. del 23 settembre 2015 e la nota del M.I.U.R. n. 15219 del 15 ottobre 2015) nella parte in cui escludono i docenti non di



ruolo dall'erogazione della cd. Carta del docente, stante la contrarietà di detta esclusione rispetto ai precetti degli artt. 3, 35 e 97 Cost..

Tutto ciò puntualizzato, valorizzati e ritenuti nell'ipotesi esaminata:

- i contratti di lavoro stipulati per quattro supplenze temporanee negli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023;
- la circostanza che la docente non sia fuoriuscita dal sistema scolastico come comprovato dalla supplenza temporanea di cui è destinataria nell'a.s. 2024/2025 di cui s'è detto,

la domanda, volta all'accertamento e alla declaratoria del diritto di usufruire del beneficio economico di € 500,00 annui "tramite la Carta elettronica del docente per l'aggiornamento e la formazione del personale docente", deve essere accolta con la condanna dell'Amministrazione ad erogare alla docente la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione di cui all'art. 1, comma 121, L. 107/2015 con accredito dell'importo di € 2.000,00 per gli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, oltre accessori ex art. 22, comma 36 L. 724/1994.

Per i motivi esposti, il ricorso deve essere accolto e, previa disapplicazione del d.P.C.M. del 23 settembre 2015 e del d.P.C.M. del 28.11.2016, per violazione delle clausole 4 e 6 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale - CES, CEEP e UNICE - e recepito dalla Direttiva 99/70/CE), accertato il diritto della parte ricorrente, va condannato il Ministero dell'Istruzione ad erogare alla docente la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione di cui all'art. 1, comma 121, L. 107/2015 con accredito dell'importo di € 500,00 per gli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023 già trascorsi (cadauno).

Le spese di lite, liquidate in complessivi € 1.029,50, oltre IVA e CPA come per legge ed oltre al rimborso delle spese forfettarie nella misura del 15 per cento ex art. 2, comma 2, D.M. 55/2014, come aggiornato con D.M. 147/2022, con distrazione, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, non definitivamente pronunciando, disattesa ogni diversa istanza, eccezione e deduzione:

- accoglie il ricorso e, previa disapplicazione del d.P.C.M. del 23 settembre 2015 e del d.P.C.M. del 28.11.2016, per violazione delle



clausole 4 e 6 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (concluso il 18 marzo 1999 fra le organizzazioni intercategoriale a carattere generale - CES, CEEP e UNICE - e recepito dalla Direttiva 99/70/CE), accertato il diritto della parte ricorrente, condanna il Ministero dell'Istruzione ad erogare alla docente la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione di cui all'art. 1, comma 121, L. 107/2015 con accredito dell'importo di € 500,00 per gli anni scolastici 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023 già trascorsi (cadauno);

- condanna il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, al pagamento, in favore di parte ricorrente, delle spese di lite, liquidate in complessivi € 1.029,50, oltre IVA e CPA come per legge ed oltre al rimborso delle spese forfettarie nella misura del 15 per cento ex art. 2, comma 2, D.M. 55/2014, come aggiornato con D.M. 147/2022, con distrazione.

Così deciso in Roma il 29.1.2025

IL GIUDICE
XXXX XXXX

