

XXX/23 R.G.
Lav.



TRIBUNALE DI UDINE

VERBALE D'UDIENZA

All'udienza del 10.10.23, avanti al Giudice dott.ssa XXXX XXXX, sono presenti l'avv. Niro Fortunato per parte ricorrente e la dott.ssa XXX XXXX, su delega dell'Avvocatura dello Stato, per MIM.

L'avv. Niro Fortunato si richiama agli atti ed alle conclusioni ivi riportate.

La dott.ssa XXXX XXXX si richiama agli atti.

Il Giudice, esaurita la discussione orale e udite le conclusioni delle parti che dichiarano di rinunciare ad assistere alla lettura della sentenza, si ritira in camera di consiglio, all'esito della quale, non più presenti le parti predette, pronuncia sentenza con cui definisce il giudizio dando lettura della sentenza medesima.

Il Giudice

dott.ssa XXXX XXXX





REPUBBLICA ITALIANA
IL TRIBUNALE DI UDINE
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Udine, in composizione monocratica, nella persona del Giudice dott.ssa XXXX XXXX, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa iscritta al n. R.G.

XXX/2023 Promossa da:

XXXXXX XXXXX, nato a XXXX (XXX) il XXXX (c.f. XXXXXXXX),
rappresentato e difeso dagli avv.ti Fortunato Niro, Walter Miceli, Fabio Ganci, Giovanni Rinaldi e
Nicola Zampieri

-ricorrente-

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, in persona del Ministro *pro tempore*, con
la dott. XXXX XXXXX giusta autorizzazione dell'Avvocatura distrettuale dello Stato

-resistente-

oggetto: carta del docente

sulle seguenti conclusioni di parte

XXXXXX XXXXXXX:

Nel merito, in via principale: previa eventuale disapplicazione dell'art. 1, commi 121, 122 e 124, della L. n. 107/2015, dell'art. 2 del d.P.C.M. del 23 settembre 2015 e/o dell'art. 3 del d.P.C.M. del 28 novembre 2016 (nella parte in cui limitano l'assegnazione della carta elettronica ai soli docenti a tempo indeterminato), per violazione delle clausole 4 e 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato (recepito dalla dir. 99/70 del Consiglio dell'Unione Europea), degli artt. 14, 20 e 21 della CDFUE e delle altre disposizioni sopra richiamate, accertarsi e dichiararsi il diritto della parte ricorrente a usufruire della "Carta elettronica" per l'aggiornamento e la formazione del personale docente per gli anni scolastici 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021 o per i diversi anni di



preariato risultanti dovuti, con le medesime modalità con cui è riconosciuta al personale assunto a tempo indeterminato, e conseguentemente condannarsi il Ministero dell'Istruzione e del Merito ad assegnare alla parte ricorrente la cit. "Carta elettronica" e ad accreditarle l'importo nominale di € 2.000,00, quale contributo alla formazione professionale della parte ricorrente.

Nel merito, in via subordinata: previo accertamento e declaratoria del diritto della parte ricorrente alla fruizione della "Carta elettronica" per l'aggiornamento e la formazione del personale docente, di cui all'art. 1 della Legge n. 107/2015, per gli anni 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020 e 2020/2021, o per i diversi anni di precariato risultanti dovuti, condannarsi il Ministero dell'Istruzione e del Merito al riconoscimento della somma di € 2.000,00 a titolo di risarcimento del danno, anche in forma specifica ex art. 1218 del c.c.

Spese e competenze integralmente rimesse, oltre C.P.A. al 4% ed IVA al 22% oltre il rimborso delle spese generali nella misura del 15%, somme da distrarre in favore dei sottoscritti procuratori, che dichiarano di aver anticipato le prime e non riscosso le seconde.

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO:

Nel merito: respingere l'odierno ricorso, con il favore delle spese;

In via subordinata, nella denegata ipotesi di accoglimento delle istanze attoree, ridurre le stesse in forza dell'eccezione di prescrizione sollevata.

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato in data 14.06.23 Corvasce Giuseppe deduceva di aver lavorato come docente in forza di ripetuti contratti a termine e di non aver fruito dell'erogazione della somma di € 500 annui, di cui all'art. 1, comma 121, della l. n. 107/2015, vincolata all'acquisto di beni e servizi formativi, finalizzati allo sviluppo delle competenze professionali (c.d. "Carta elettronica del docente").

Infatti, il ricorrente allegava di aver svolto mansioni del tutto identiche a quelle dei docenti di ruolo ed evidenziava che tale diversità di trattamento non trovava riscontro negli artt. 63 e 64 del CCNL comparto scuola, richiamando, inoltre, le recenti pronunce del Consiglio di Stato e della Corte di Giustizia dell'Unione Europea circa l'applicazione del principio di non discriminazione rispetto ai docenti a tempo indeterminato.

Lamentava, in particolare, il ricorrente la violazione del principio di non discriminazione rispetto ai docenti a tempo indeterminato, invocando le clausole 4 e 6 dell'Accordo Quadro 28.3.1999, trasfuso nella Direttiva 1999/70/CE, gli articoli 14, 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché degli artt. 3, 35 e 97 Cost.



Quindi, il ricorrente concludeva come in epigrafe.

Si costituiva in giudizio il Ministero dell'Istruzione e del Merito, chiedendo il rigetto delle domande attoree, posto che la carta del docente non rientra tra le "condizioni dell'impiego" cui fa riferimento la normativa eurounitaria e che, in ogni caso, il diverso trattamento era giustificato dalla imposizione per il solo personale di ruolo di ulteriori obblighi formativi personali.

Il Ministero convenuto, inoltre, deduceva di aver sempre erogato la necessaria formazione a tutti i docenti a tempo determinato e chiedeva in subordine la riduzione dell'importo richiesto in misura proporzionale ai mesi e alle ore di servizio effettivamente prestati e, in ogni caso, nei limiti della prescrizione quinquennale.

La causa era istruita solo documentalmente, trattandosi di questione di puro diritto.

Le parti precisavano le rispettive conclusioni, come in epigrafe riportate, e procedevano alla discussione orale all'udienza del giorno 10.10.23.

-----00000-----

Il Giudicante ritiene che la domanda del ricorrente debba essere accolta per i motivi che di seguito si espongono.

Nel caso di specie, infatti, devono ritenersi pacifici, in quanto non contestati, la sussistenza e durata dei rapporti a termine intercorsi, il fatto che il Ministero negli anni scolastici in cui ha lavorato la parte ricorrente abbia erogato la "carta elettronica" ai docenti a tempo indeterminato, nonché il fatto che in tali periodi il ricorrente ha svolto un'attività lavorativa analoga sotto il profilo sostanziale a quella dei docenti a tempo indeterminato.

L'erogazione annuale della somma di euro 500 mediante "carta elettronica" è stata prevista per i soli docenti di ruolo dall'art. 1, comma 121, della legge 107/2015 che così recita: *"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], 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”.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 122, della legge sopra citata, è stato adottato il D.P.C.M. del 23.9.2015, sostituito poi dal D.P.C.M. del 28.9.2016, con cui sono stati identificati i beneficiari della Carta.

In particolare, l'art. 3 D.P.C.M. 28.09.2016, nel confermare quanto già previsto dall'atto ministeriale previgente, prevede 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”.*

Tuttavia, in materia di formazione le norme di riferimento, di seguito riportate, non operano alcuna differenziazione in base alla durata del contratto di lavoro in forza del quale il docente è chiamato a prestare servizio:

- l'art. 282 del d.lgs 297/1994, secondo cui l'aggiornamento delle conoscenze è un diritto dovere fondamentale del personale ispettivo, direttivo e docente e va inteso come adeguamento delle conoscenze allo sviluppo delle scienze per le singole discipline e nelle connessioni interdisciplinari, come approfondimento della preparazione didattica e come partecipazione alla ricerca e all'innovazione didattico-pedagogica;

- l'art. 28 del c.c.n.l. comparto scuola del 4.8.1995, che dispone che 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 c.c.n.l. comparto scuola del 27.11.2007, che – dopo aver premesso come *“la formazione costituisce 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”*, stabilisce che l'Amministrazione è tenuta a fornire strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio;

- l'art. 64 del c.c.n.l. da ult. cit. secondo cui: *“la partecipazione ad attività di formazione e di aggiornamento costituisce un diritto per il personale in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo delle proprie professionalità”.*



Pertanto, si ritiene di condividere quanto affermato di recente dal Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1842/2022, che, pur prescindendo da parametri di valutazione di provenienza eurounitaria, ha evidenziato che la scelta ministeriale forgia *“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. (...) 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.”*.

Il Consiglio di Stato ha infatti evidenziato che 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., posto che, 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. Infatti, 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 talché 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”.*

Tale questione, poi, è stata oggetto di esame anche da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, chiamata a pronunciarsi a seguito di rinvio pregiudiziale nell'ambito di un giudizio analogo al presente, la quale ha osservato 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 € 500 all'anno, concesso al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali, mediante una carta elettronica che 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, 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, ad altre attività di formazione e per l'acquisto di servizi di connettività al fine di assolvere l'obbligo di effettuare attività professionali a distanza”* (CGUE, Sezione VI Ordinanza del 18/5/2022 causa C-450-21).

Nel presente giudizio non vi è contestazione ad opera del Ministero in merito alla piena equiparabilità, dal punto di vista delle prestazioni svolte e delle competenze professionali per esse richieste, tra l'odierno ricorrente e gli altri docenti di ruolo che hanno svolto servizio nei suoi stessi periodi.



Ne consegue che, alla luce della pronuncia sopra richiamata, la normativa nazionale deve essere disapplicata e deve essere dichiarato il diritto della parte ricorrente ad usufruire del beneficio economico di euro 500,00 annui tramite la “carta elettronica”.

Peraltro, non può trovare accoglimento l’eccezione di parte resistente di riduzione proporzionale del *bonus* in relazione ai mesi e alle ore di effettivo servizio, in quanto il ricorrente ha svolto tutte supplenze fino al termine delle attività didattiche o, financo, di durata annuale e, quindi, di durata superiore ai 180 giorni previsti dalla norma- seppur dettata in materia di ricostruzione di carriera- di cui all’art. 489 del d.lgs n. 297/1994, da considerarsi quale lasso temporale sufficiente a determinare la necessità per la docente di ottemperare agli obblighi di formazione e aggiornamento.

Infine, deve esaminarsi l’eccezione di prescrizione sollevata dal Ministero convenuto, il quale ha evidenziato come debbano ritenersi prescritte ai sensi dell’art. 2948 n. 4 c.c. le somme maturate antecedentemente il quinquennio che precede la notifica del ricorso introduttivo.

Invero, l’art. 3 del D.P.C.M. 23.9.2015, rubricato “Importo della carta” dispone quanto segue:

“1. Ciascuna Carta ha un valore nominale non superiore ad euro 500 annui utilizzabili nell’arco dell’anno scolastico di riferimento, ovvero dal 1 settembre al 31 agosto, fermo restando quando previsto dai commi 2 e 3.

2. L’importo di cui al comma 1 è reso disponibile, per ciascun anno scolastico, a valere sull’autorizzazione di spesa di cui all’art. 1, comma 123, della legge n. 107 del 2015, relativa all’esercizio finanziario in cui ha inizio ciascun anno scolastico, ed entro il limite della medesima. Entro il 31 dicembre di ciascun anno, le risorse che dovessero eventualmente rimanere disponibili a valere sull’autorizzazione di spesa citata sono destinate ad incrementare l’importo della Carta, nei limiti dell’importo di cui al comma 1.

3. La cifra residua eventualmente non utilizzata da ciascun docente nel corso dell’anno scolastico di riferimento rimane nella disponibilità della Carta dello stesso docente per l’anno scolastico successivo a quello della mancata utilizzazione”.

Ebbene, dalla chiara lettura della norma richiamata appare evidente che l’importo di € 500,00 viene reso disponibile all’inizio di ogni anno scolastico, ossia al 1° settembre ed è utilizzabile entro il 31 agosto successivo; la somma eventualmente non utilizzata nel corso dell’anno scolastico di riferimento rimane nella disponibilità della Carta per l’anno scolastico successivo; in ogni caso, ogni anno scolastico la Carta viene ricaricata dell’importo di € 500,00.

Ciò significa che l’importo in esame viene pagato periodicamente ai docenti a tempo indeterminato, ad anno, dovendosi, dunque, applicare la prescrizione quinquennale di cui all’art. 2948 n. 4 c.c., che non richiede che le somme pagate abbiano necessariamente natura retributiva, prevedendo la



prescrizione quinquennale per “*tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi*”.

Nel caso *de quo*, il ricorrente chiede il riconoscimento della carta docente per gli anni scolastici dal 2017/2018 al 2020/2021 e il Ministero eccepisce la prescrizione quinquennale in particolare con riferimento all’anno scolastico 2017/2018.

Tuttavia, tale eccezione non può ritenersi fondata posto che in tale anno scolastico il ricorrente ha svolto una supplenza terminata in data 30.06.2018, ma già il 19.04.2023 il Ministero aveva ricevuto una diffida con cui era stato chiesto il pagamento del suddetto beneficio anche per l’a.s. 2017/2018, dovendo quindi ritenersi interrotta la prescrizione.

Preme, infine, evidenziare che la disposizione di cui all’art. 1, comma 121, della L. 107 del 2015 ha previsto in favore dei docenti non il versamento diretto di una somma di denaro, ma la consegna di una carta elettronica utilizzabile per l’acquisto di beni e servizi di contenuto professionale, vista la finalità formativa del beneficio in commento. Pertanto, la condanna del Ministero al pagamento del controvalore in denaro della carta del docente assicurerebbe ai docenti a termine un trattamento di maggior favore rispetto al personale di ruolo, poiché i primi potrebbero poi impiegare liberamente la somma ottenuta a differenza dei secondi per cui l’utilizzo del denaro è vincolato.

In conclusione, per tutti i motivi che precedono, deve riconoscersi al ricorrente il beneficio in esame nei limiti della prescrizione quinquennale, ossia per gli anni scolastici 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021 e, quindi, nell’importo complessivo di € 2.000,00, per il tramite la “Carta elettronica del docente”.

Da ultimo, attesa la soccombenza del Ministero, lo stesso deve essere condannato a rifondere le spese di lite, che vengono liquidate in dispositivo secondo quanto previsto per le cause di minima complessità dal D.M. 55/14, inserendosi le questioni affrontate in un contenzioso seriale, con distrazione in favore dei procuratori di parte ricorrente che si sono dichiarati antistatari.

P.Q.M.

Il Tribunale di Udine, in composizione monocratica, in persona del Giudice del Lavoro dott.ssa XXXX XXXX, definitivamente pronunciando, ogni altra contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa, così decide:

1. Accerta e dichiara il diritto di XXXX XXX, con riferimento agli anni scolastici 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, ad usufruire del beneficio economico di euro 500,00 annui tramite la “Carta elettronica del docente per l’aggiornamento e la formazione del personale docente” e per l’effetto



2. Condanna il Ministero dell'Istruzione e del Merito ad erogare in favore della parte ricorrente, in relazione agli anni scolastici predetti, l'importo complessivo di € 2.000 tramite la "Carta elettronica del docente", oltre accessori come per legge;
3. Condanna il Ministero resistente a rifondere a XXXXX XXXX le spese di lite che liquida in € 1.030,00 per compensi, oltre a spese generali al 15%, IVA e Cassa come per legge, con distrazione in favore dei procuratori antistatari.

Udine, 10.10.23

Il Giudice dott.ssa XXX XXXX

