

N. R.G. XXX/2023

TRIBUNALE di PADOVA
SEZIONE LAVORO
VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. XXX/2023

tra

SILVIA BISESI

RICORRENTE

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO

RESISTENTE

Oggi 23/04/2024 ad ore _11.50__sono presenti

per XXXX XXXX l'Avv. ROSA DENIS e l'Avv. ROSA DENIS

per MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO NESSUNO

Il procuratore attoreo si riporta al ricorso introduttivo e relative conclusioni.

Al termine della discussione, il XXXXXX la contumacia del MIUR . si ritira in camera di consiglio.

Al termine della camera di consiglio, assenti le parti, ha pronunciato e letto sentenza a verbale.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI PADOVA
SEZIONE LAVORO



Il Tribunale, nella persona del Giudice del lavoro dott. XXXXX XXXXX, ha pronunciato la seguente

SENTENZA A VERBALE

nella causa iscritta al ruolo al n. XXXX/2023 R.G., promossa da

XXXX XXXXX (avv. ROSA DENIS)

ricorrente

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (avv.)

convenuto

OGGETTO: carta docenti [REDACTED]

CONCLUSIONI DELL'ATTORE: in atti.

CONCLUSIONI DEL CONVENUTO: in atti.

MOTIVI DELLA DECISIONE

[REDACTED]

P.Q.M.

[REDACTED] La ricorrente, docente precario poi stabilizzata , ha chiesto in ricorso l'accertamento del diritto all'attribuzione della cd.carta elettronica per la formazione ed aggiornamento docenti negli anni in cui ha svolto servizio precario.

Il MIUR non si costituiva restando contumace.

Si osserva che l'erogazione annuale della somma di euro 500 mediante "carta elettronica" è stata prevista dal comma 121 dell'art. 1 della legge 107/2015 secondo cui: "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". Dal tenore della norma emerge in maniera chiara che la finalità di tale indennità sia la formazione del personale docente e che la stessa erogazione non costituisca retribuzione.



Il successivo comma 122 ha demandato ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri il compito di definire «i criteri e le modalità di assegnazione e utilizzo della Carta di cui al comma 121». Il D.P.C.M. n. 32313 del 23 settembre 2015 ha statuito, all'art. 2, che la somma di € 500,00 annui può essere erogata solo ai “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”.

Con il successivo D.P.C.M. del 28 novembre 2016 il Governo ha quindi confermato 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” (art. 3 comma 1); “la Carta non è più fruibile all'atto della cessazione dal servizio” (art. 3 comma 2); “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” (art. 6 comma 6).

Dalla lettura di tali disposizioni emerge come la Carta elettronica per la formazione e l'aggiornamento del personale docente spetti ai soli docenti di ruolo, a prescindere dall'orario di lavoro osservato (tempo pieno o parziale) e dallo svolgimento effettivo della prestazione nell'anno scolastico di riferimento.

Ne sono esclusi, invece, i docenti con contratto a tempo determinato.

Occorre pertanto verificare se la diversità di trattamento tra docenti a tempo indeterminato e docenti a tempo determinato, a danno di questi ultimi, trovi giustificazione nelle concrete modalità di svolgimento della prestazione lavorativa.

Le prescrizioni dell'art. 4 della Direttiva 1999/70/CE sono da tempo considerate direttamente applicabili nel nostro ordinamento (cfr. sentenza CGUE Gaviero Gaviero, cause riunite 444/09 e 456/09 “La clausola 4 punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70, è incondizionata e sufficientemente precisa da poter essere invocata nei confronti dello Stato da dipendenti pubblici temporanei dinanzi ad un giudice nazionale”.

Di conseguenza i giudici nazionali, tenuti ad assicurare ai singoli la tutela giurisdizionale che deriva dalle norme del diritto dell'Unione e a garantirne la piena efficacia, debbono disapplicare, ove risulti preclusa l'interpretazione conforme, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno (Corte Giustizia 8.11.2011, Rosada Santana punti da 46 a 56, cfr. Cass. 9.6.2021 n. 16096).

Sulla questione della compatibilità con il diritto dell'Unione europea dell'esclusione dalla fruizione della Carta docente da parte del personale docente a tempo determinato è recentemente intervenuta la Corte di Giustizia a seguito di domanda pregiudiziale ex art. 267 TFUE.

La Corte ha ritenuto che “l'indennità di cui al procedimento principale deve essere considerata come rientrante tra le «condizioni di impiego» ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro. Infatti, conformemente all'articolo 1, comma 121, della legge n. 107/2015, tale indennità 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, e di valorizzarne le competenze professionali. Inoltre, dall'adozione del decreto-legge dell'8 aprile 2020, n. 22, il versamento di detta



indennità mira a consentire l'acquisto dei servizi di connettività necessari allo svolgimento, da parte dei docenti impiegati presso il Ministero, dei loro compiti professionali a distanza. Il giudice del rinvio precisa altresì che la concessione di questa stessa indennità dipende in modo determinante dall'effettiva prestazione del servizio da parte di tali docenti”.

Sulla base di tale premessa – che confuta il principale presupposto dell’argomentare della difesa del Ministero – la Corte di Giustizia ha affermato 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 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” (Corte Giustizia UE, sez. VI, 18/05/2022, n.450).

Occorre, inoltre, precisare come la Corte di Giustizia riconosca al giudice del rinvio valutare se colui il quale richiede il beneficio “allorché era alle dipendenze del Ministero con contratti di lavoro a tempo determinato, si trovasse in una situazione comparabile a quella dei lavoratori assunti a tempo indeterminato da questo stesso datore di lavoro nel corso del medesimo periodo”.

Considerato che, in astratto, non appare sussistere alcuna ragione obiettiva, nel significato elaborato dalla Corte di Giustizia, che giustifichi la mancata estensione ai docenti a termine della prestazione di cui si discute, è allora necessario verificare se in concreto parte ricorrente non possa ritenersi “in una situazione comparabile” al docente di ruolo a cui la Carta è riconosciuta dalla norma di legge.

Nel caso in esame è pacifico che parte ricorrente abbia svolto servizio quale docente a tempo determinato negli anni scolastici indicati in ricorso e che sia anche quest’anno in servizio quale docente a tempo determinato (v.ricorso) , senza aver fruito della Carta elettronica del docente.

Il Ministero nulla ha eccepito restando contumace.

Va poi ricordato che le sentenze interpretative della CGUE, precisando il significato e la portata del diritto dell’Unione, hanno effetto retroattivo, salvo il limite dei rapporti esauriti, con efficacia "erga omnes" nell'ambito dell'Unione (cfr. Cass. 8.02.2016, n. 2468) e sono vincolanti per i giudici nazionali.

Anche il Consiglio di Stato, nella pronuncia n. 1842 del 16.03.2022 ha 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. In particolare, 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. [...] è evidente la non conformità ai canoni di buona amministrazione di 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. 5.3. Ma se così è - e invero non si vede come possa essere diversamente, altrimenti si manterrebbero nell'insegnamento docenti non aggiornati, né formati - il diritto-dovere di formazione professionale e aggiornamento grava su tutto il personale docente e non solo su un'aliquota di esso: dunque, non è corretto ritenere - come fa la sentenza appellata - che l'erogazione della Carta vada a compensare la maggiore gravosità dello sforzo richiesto ai docenti di ruolo in chiave di aggiornamento e formazione, poiché un analogo sforzo non può che essere richiesto anche ai docenti non di ruolo, a pena, in caso contrario, di creare un sistema "a doppio binario", non in grado di assicurare la complessiva qualità dell'insegnamento. 5.3.1. 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". Il Giudice amministrativo, inoltre, consapevole della previsione contenuta nell'art. 1, co. 121 l. n. 107/2015 (norma di rango primario), ha ben ricostruito, nell'ambito di una lettura costituzionalmente orientata, i rapporti tra legge e contratto collettivo, che sono guidati dal criterio della riserva di competenza. Nel caso di specie, in particolare, la materia della formazione professionale dei docenti non è stata sottratta alla contrattazione collettiva. Conseguentemente, non si è ritenuto corretto affermare la prevalenza della disciplina di cui all'art. 1, commi 121 e segg., della l. n. 107/2015 sulle preesistenti disposizioni del C.C.N.L. di categoria e, in specie, sugli artt. 63 e 64 del C.C.N.L. del 29 novembre 2007 che pongono a carico dell'Amministrazione l'obbligo di fornire a tutto il personale docente, senza alcuna distinzione tra docenti a tempo determinato e indeterminato strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio. "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: sussiste, infatti, un'indiscutibile identità di ratio - la già ricordata necessità di garantire la qualità dell'insegnamento - che consente di colmare in via interpretativa la predetta lacuna" (così Cons. Stato 16.03.2022, n. 1842). Dalla lettura dell'art. 1 comma 121 e ss. l. n. 107/2015 che la ratio legis è quella di garantire un costante accesso alla formazione e all'aggiornamento del docente; la previsione appare quindi concretizzare una sorta di investimento da parte del Ministero nella formazione personale e professionale di una figura chiave per la collettività.



La formazione e l'aggiornamento del docente non può che essere considerata identica sia per i docenti assunti a tempo indeterminato che per quelli assunti a tempo determinato. A ragionare diversamente, infatti, si dovrebbe ipotizzare che l'attività svolta dai docenti cosiddetti precari possa essere caratterizzata da un minor grado di aggiornamento rispetto al personale docente, il che certamente risulterebbe irragionevole ed in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza e finirebbe anche con il ledere il diritto all'istruzione costituzionalmente garantito, perché, in tal modo, si avrebbe un corpo docenti la cui formazione è differenziata a seconda della stabilità o meno del rapporto di lavoro.

Ne deriva che il lavoratore a tempo determinato può ritenersi effettivamente comparabile al docente di ruolo destinatario per legge della carta docente qualora sia stato assunto a termine nell'anno scolastico a cui si riferisce il beneficio richiesto per un periodo sufficientemente lungo da garantire quella stabilità di rapporto che porti a presumere che della spesa in formazione fatta in favore del docente il Ministero possa trarre un vantaggio.

Tale soglia minima per l'effettiva comparabilità tra docenti a termine e docenti di ruolo può essere individuata, seppur con una qualche approssimazione, dalla durata di almeno 5 mesi (150 giorni) di prestazione lavorativa nell'anno scolastico oggetto della domanda, pari all'entità minima della prestazione di un docente di ruolo part time ai sensi dell'art. 39 comma 4 CCNL e dell'art. 4.1 OM 55/1998 (cioè il 50% dell'orario di docenza dell'insegnante full time) a cui la normativa riconosce il bonus in misura piena.

Non può poi ritenersi che il bonus accreditato sulla carta sia strettamente dipendente e funzionale al singolo anno scolastico di riferimento, con conseguente infondatezza delle pretese riferite anche ai pregressi anni scolastici. La tesi non persuade perché in tal modo si finirebbe per attribuire all'apposizione del termine finale di utilizzo, e all'esaurimento del rapporto che deriva dalla sua scadenza, l'effetto irragionevole di precludere qualsiasi rimedio rispetto alla discriminazione accertata. Sotto altro profilo, l'art. 6 del D.P.C.M. 28.11.2016, ha chiarito, 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». Se ne ricava, a dimostrazione che la somma non è utilizzabile solo ed esclusivamente nel singolo anno di erogazione, che l'importo eventualmente non utilizzato nel corso dell'anno scolastico di riferimento rimane nella disponibilità del titolare della carta per l'anno scolastico successivo, cumulandosi con quello da erogare all'avvio di quest'ultimo [cfr., nello stesso senso, Trib. Torino, n. 1259/2022].

Tanto chiarito, parte ricorrente risulta ancora oggi in servizio in forza di un contratto a tempo indeterminato (doc ric depositato) alle dipendenze del Ministero resistente e ha comunque svolto, per gli anni scolastici interessati, supplenze di durata complessiva superiori a 180 giorni.

La domanda principale svolta dalla parte ricorrente deve intendersi quale adempimento dell'obbligo stabilito dall'articolo 1 comma 121 L. n. 107/2015, con la conseguenza che non potrà essere riconosciuta a tale titolo una somma liquida di denaro, poiché il divieto di discriminazione che fonda la decisione impone di riconoscere al docente fuori ruolo la medesima prestazione prevista in favore dei docenti di ruolo che consiste nella disponibilità di una determinata provvista per acquisti di tipo determinato e accomunati dalla finalità formativa.

In conclusione, disapplicati l'art. 1 commi 121, 122, e 123 della L. n. 107/1915, l'art. 3 del DPCM 28.11.2016, nella parte in cui limitano l'assegnazione della carta elettronica ai soli docenti a tempo indeterminato, accertato il diritto del ricorrente al beneficio di cui all'art. 1



comma 121 L. n. 107/2015 per l'a.s. dal 2018/19 al 2022-2023, il Ministero convenuto va pertanto condannato a costituire in favore della ricorrente ai sensi degli artt. 2,5, 6 e 8 del DPCM 28 novembre 2016 una Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di cui all'art. 1 comma 121 Legge 107/2015, con le medesime modalità con cui è riconosciuta al personale assunto a tempo indeterminato, con accredito sulla detta Carta della somma pari a complessivi euro 1500,00 (ossia 500,00 per ogni anno di servizio a tempo determinato). Di tale somma la parte ricorrente potrà fruire con le modalità e i limiti di cui all'articolo uno comma 121 e seguenti legge n. 107/ 2015.

La decisione sulle spese – liquidate in dispositivo secondo valori tendenti ai minimi considerato il carattere seriale delle questioni– segue la regola della soccombenza.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando, ogni diversa domanda, deduzione ed eccezione disattesa, accertato il diritto del ricorrente al beneficio di cui all'art. 1 comma 121 L. n. 107/2015 per gli anni scolastici dal 2020/21 al 2022/2023;

condanna il Ministero convenuto a costituire in favore della ricorrente ai sensi degli artt. 2,5, 6 e 8 del DPCM 28 novembre 2016 una Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di cui all'art. 1 comma 121 Legge 107/2015, con le medesime modalità con cui è riconosciuta al personale assunto a tempo indeterminato, con accredito sulla detta Carta della somma pari a complessivi euro 1500,00 (ossia 500,00 per ogni anno di servizio a tempo determinato);

condanna parte convenuta a rimborsare alla parte ricorrente le spese di lite, liquidate in € 1500,00 per compenso, oltre 15% per spese generali, Iva e Cpa, con distrazione a favore del procuratore dichiaratosi antistatario.

Padova, 23/04/2024

il Giudice

Dott. XXXXXXXX

