



REPUBBLICA ITALIANA
TRIBUNALE DI VENEZIA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice, dr. XXXXX XXXX, giudice delle controversie individuali di lavoro e delle controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatorie,
ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella controversia iscritta al n° XXX Reg. Gen. 2022 e promossa con ricorso depositato in
Cancelleria in data 10.10.2022

da

- **XXXXX XXXXXXXX**

(avv. ROSA DENIS)

contro

- **MI - MINISTERO ISTRUZIONE**

(dott. CAPPONI STEFANO)

Oggetto: Altre ipotesi



Conclusioni delle parti: come in atti.

FATTO E DIRITTO

Il ricorrente, insegnante assunto a termine con plurimi contratti annuali o sino al termine delle attività scolastiche dall'anno scolastico 2017/2018 all'anno scolastico tuttora in corso (22/23), chiede venga accertato il proprio diritto ad usufruire del beneficio economico di €500,00 annui previsto dall'art.1 della Legge n. 107/2015 per l'aggiornamento e la formazione del personale docente, con condanna dell'Amministrazione convenuta al pagamento dell'importo dovuto per ciascun anno, da attribuirsi eventualmente anche a titolo risarcitorio ex art. 1218 cc.

Il Ministero dell'istruzione chiede il rigetto del ricorso, evidenziando che, anche nella denegata ipotesi di accoglimento delle argomentazioni avversarie, l'oggetto dell'eventuale accoglimento può essere solo ed esclusivamente l'attribuzione della Carta del docente per gli anni di riferimento e non certo l'attribuzione di un importo generico ovvero di una somma di denaro ad altro titolo.

La causa, istruita documentalmente, viene ora decisa.

Il ricorso è fondato nei limiti precisati in motivazione.

L'art. 1, comma 121, della legge n. 107 del 2015 ha istituito la "Carta elettronica" del docente allo specifico fini di "sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali". La Carta, dell'importo nominale di euro 500 annui per ciascun anno scolastico, che per espresso disposto normativo "non costituisce retribuzione accessoria né reddito imponibile", 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”.

In attuazione di quanto previsto dal successivo comma 122 della legge citata, è stato adottato il d.p.c.m. del 23 settembre 2015, poi sostituito dal d.p.c.m. 28 settembre 2016: sono stati individuati i “beneficiari della carta”, identificandoli nei “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 previsione che limita la platea dei destinatari ai soli assunti a tempo indeterminato è stata recentemente ritenuta contraria ai precetti costituzionali dal Consiglio di Stato (v. sentenza 1842/2022), venendo a creare un'ingiustificata discriminazione tra i docenti di ruolo, la cui formazione è obbligatoria, permanente e strutturale, e i docenti non di ruolo, per i quali non vi sarebbe alcun sostegno economico alla formazione. “Un tale sistema – afferma il C. di St. - collide con i precetti costituzionali degli artt. 3, 35 e 97 Cost., sia per la discriminazione che introduce a danno dei docenti non di ruolo (resa palese dalla mancata erogazione di uno strumento che possa supportare le attività volte alla loro formazione e dargli pari chances rispetto agli altri docenti di aggiornare la loro preparazione), sia, ancor di più, per la lesione del principio di buon andamento della P.A.”. Ricorrerebbe in particolare 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”. Ed il paradosso è ancora più evidente sol che si consideri che il sistema, che pone un obbligo di formazione a carico di una sola parte del personale docente 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 - continua il Consiglio di Stato - 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 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" (così C.di St. sent. cit.).

Il contrasto evidenziato con gli artt. 3, 35 e 97 Cost. – come ancora puntualizzato dal C. di Stato - può essere superato mediante un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, commi 121 ss., legge cit.: mancando nella specie 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, che agli artt. 63 e 64 del Ccnl di riferimento pone a carico dell'Amministrazione l'obbligo di fornire a tutto il personale docente, senza alcuna distinzione tra docenti a tempo indeterminato e a



tempo determinato, “strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio” (così il comma 1 dell’art. 63 cit.). “E non vi è dubbio che tra tali strumenti possa (e anzi debba) essere compresa la Carta del docente, di tal ché si può per tal via affermare che di essa sono destinatari anche i docenti a tempo determinato [...], così colmandosi la lacuna previsionale dell’art. 1, comma 121, della l. n. 107/2015, che menziona i soli docenti di ruolo” (così C. di St., sent .cit.).

Sulla conformità di questa disposizione rispetto alla disciplina eurounitaria è successivamente intervenuta la Corte di giustizia dell’Unione europea (ordinanza 10.5.2022 nella causa C-450/2021): la Corte ha ritenuto che “la clausola 4, punto 1, dell’accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che riserva al solo personale docente a tempo indeterminato del Ministero, e non al personale docente a tempo determinato di tale Ministero, il beneficio di un vantaggio finanziario dell’importo di EUR 500 all’anno, concesso al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali», mediante la c.d. carta elettronica del docente. La Corte ha escluso la configurabilità di ragioni oggettive che possano giustificare la disparità di trattamento tra docenti di ruolo e non di ruolo e ha ricordato che “la nozione di ‘ragioni oggettive’ richiede che la disparità di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti, che contraddistinguono il rapporto di impiego di cui trattasi, nel particolare contesto cui s’iscrive e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale disparità risponda a una reale necessità, sia idonea a conseguire l’obiettivo perseguito e risulti necessaria a tal fine”. Si tratta di elementi che “possono risultare, segnatamente, dalla particolare natura delle funzioni per l’espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche inerenti alle medesime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro”, laddove va escluso che rilevi la “mera natura temporanea del lavoro degli impiegati amministrativi a contratto” perché ciò significherebbe pregiudicare “gli obiettivi della direttiva 1999/70 e



dell'accordo quadro ed equivarrebbe a perpetuare il mantenimento di una situazione svantaggiosa per i lavoratori a tempo determinato”.

Così ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale, deve affermarsi in linea generale che anche il docente assunto a tempo determinato ha diritto a ricevere la cd. Carta docenti, trovandosi in una situazione analoga a quella del docente di ruolo. Si ricorda, a questo proposito, che la disparità di trattamento (a sfavore dei lavoratori precari o già precari) tra periodi di lavoro con contratti a termine e periodi di lavoro a tempo indeterminato, “non può essere giustificata dalla natura non di ruolo del rapporto di impiego, dalla novità di ogni singolo contratto rispetto al precedente, dalle modalità di reclutamento del personale nel settore scolastico e dalle esigenze che il sistema mira ad assicurare” (v. Cass., n. 31149/2019). Nel caso di specie, il ricorrente ha svolto un'attività pienamente equiparabile a quella del personale di ruolo, protraendo l'attività per gli anni scolastici dal 2017 a tutt'oggi quasi sin dall'inizio dell'anno fino al termine delle lezioni. Né il Ministero ha allegato e provato ragioni concrete che smentiscano la sovrapposibilità delle mansioni della ricorrente a quelle svolte da dipendenti a tempo indeterminato aventi la medesima qualifica.

Tanto premesso, in merito alle conseguenze, parte ricorrente chiede in principalità la liquidazione di una somma equivalente al valore che il MI avrebbe dovuto accreditare nella Carta del docente per ciascun anno scolastico, in via subordinata la liquidazione della medesima somma a titolo risarcitorio.

Orbene, l'art. 1, comma 121, legge n. 107 del 2015 non ha previsto in favore dei docenti di ruolo il versamento diretto di una somma di denaro, ma la consegna di una carta con il valore nominale di €500 all'anno, utilizzabile esclusivamente per finalità formative, con l'acquisto di beni e servizi di contenuto professionale. Si tratta di un beneficio a destinazione vincolata, che non ha carattere retributivo, posto che la natura retributiva è esclusa espressamente dalla legge. La condanna del Ministero a liquidare il controvalore in denaro di quanto avrebbe dovuto essere versato nella carta, consentendo al docente di impiegare il denaro anche per acquisti o servizi non attinenti ad attività



formative, finirebbe per creare una discriminazione “a contrario”, accordandosi in tal modo ai docenti non di ruolo un trattamento privilegiato non corrispondente a quello riservato ai colleghi di ruolo. Verrebbe d’altro canto tradita proprio la finalità della norma, volta a sostenere le attività formative e non viceversa ad aumentare l’indubbiamente modesta retribuzione degli insegnanti.

D’altro canto, anche la richiesta di corresponsione dello stesso importo a titolo risarcitorio ex art. 1218 cc non è convincente: se l’inadempimento contrattuale è fonte di risarcimento del danno, è pur sempre necessaria quantomeno un’allegazione del danno, diretto o indiretto, conseguente, che nel caso di specie è totalmente mancata.

Proprio la finalizzazione della Carta elettronica alla formazione e all’aggiornamento del personale, impone di accogliere la domanda attorea di condanna del Ministero alla corresponsione dell’importo nominale, versandolo però esclusivamente sulla Carta, che lo stesso Ministero provvederà ad erogare nel presente anno scolastico, essendo pacifico che il ricorrente sia a tutt’oggi assunto sino al termine delle lezioni. Si osserva in proposito che l’art. 6 del d.P.C.M. 28.0692016 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 la somma eventualmente non utilizzata nel corso dell’anno scolastico di riferimento rimane nella disponibilità del titolare della carta per l’anno scolastico successivo, nulla vieta che le somme dovute per gli anni pregressi si cumulino con quella da erogare all’avvio di quest’anno (v., nello stesso senso, Trib. Torino, n. 1259/2022).

Alla soluzione prospettata non ostano le conclusioni di cui al ricorso, posto che la domanda di condanna al pagamento viene circoscritta in ragione della finalità legislativa attribuita al beneficio richiesto.

Conclusivamente, accertato il diritto del ricorrente a godere del beneficio della Carta elettronica per gli anni indicati in ricorso, il MI deve essere condannato a porre in essere tutti gli adempimenti a tal fine necessari.



Le spese, liquidate nel minimo a fronte della serialità del contenzioso, seguono la soccombenza, con distrazione a favore dei difensori del ricorrente.

P.Q.M.

Il GL, definitivamente pronunciando, dichiara il diritto di parte ricorrente al beneficio di cui all'art. 1, comma 121, legge n. 107 del 2015, per gli anni scolastici dal 2017/2018 al 2022/2023 e condanna il Ministero dell'istruzione all'adozione d'ogni atto necessario per consentirne il godimento.

Condanna il Ministero dell'istruzione a rifondere a parte ricorrente le spese del giudizio, liquidate in euro 850,00, oltre C.U. (se versato), IVA, CPA e rimborso spese generali, con distrazione a favore dei procuratori attorei antistatari.

Venezia, 27.1.2023

Il GL

