

**REPUBBLICA ITALIANA  
NEL NOME DEL POPOLO ITALIANO**

IL TRIBUNALE DI PESCARA - GIUDICE DEL LAVORO

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**  
**con motivazione contestuale**

nel procedimento deciso all'udienza del 18.5.2023

PROMOSSO DA

**XXXX XXXX**

Avv.ti PIROLOZZI Manuela, ZAMPIERI Nicola, RINALDI Giovanni e MICELI Walter e  
GANCI Fabio, Via Milano 2 - Lanciano

CONTRO

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO**

Dott. XXXXX XXXXXXXXXXXXXXX, c/o Ambito Territoriale di Pescara, Via Passolanciano 75 -  
Pescara

OGGETTO: ricorso *ex art.* 414 c.p.c.

Conclusioni:  
come da note *ex art.* 127-ter c.p.c.



## **CONCISA ESPOSIZIONE DELLE RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE**

(artt.132 comma 2 n.4, 429 c.p.c. e 118 disp.att.c.p.c.)

Con ricorso *ex art.414 c.p.c.* depositato in data 16.11.2022, la parte ricorrente XXXX XXXX conveniva in giudizio il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO esponendo di aver prestato servizio (quale *docente*) in forza di diversi contratti a tempo determinato negli anni scolastici pregressi (**2017/2018; 2018/2019; 2019/2020; 2020/2021**) e domandando l'attribuzione della *carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente*, dell'importo di €500,00 annui, istituita con L.107/2015, illegittimamente riconosciuta dal Ministero solo ai docenti di ruolo con contratto a tempo indeterminato (con scelta discriminatoria e violativa del diritto alla formazione), deducendo la necessità di una interpretazione della normativa costituzionalmente orientata e conforme alla disciplina comunitaria di cui alla Direttiva Europea 1999/70/CE.

L'Amministrazione scolastica si costituiva in giudizio in via preliminare eccependo il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario e nel merito resistendo alla domanda.

Istruita documentalmente, la controversia, all'esito della discussione mediante trattazione scritta con scambio e deposito telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, viene decisa con Sentenza con motivazione contestuale.

\*\*\*

In via preliminare deve rigettarsi l'eccezione di difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario, venendo censurata la concreta gestione del rapporto di lavoro da parte dell'Amministrazione (e non un potere autoritativo discrezionale) e la conseguente dedotta lesione del diritto alla formazione professionale nello svolgimento nel rapporto di lavoro.

\*\*\*

Nel merito il ricorso è fondato.

Occorre richiamare il testo dei commi che rilevano dell'art.1 L.107/2015 (recante *Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti - c.d. la buona scuola*):

- “**121.** Al fine di sostenere la **formazione continua dei docenti** e di valorizzarne le competenze professionali, e' 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, puo' 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 attivita' di aggiornamento e di qualificazione delle competenze professionali, svolti da enti accreditati presso il Ministero dell'istruzione, dell'universita' 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. **122. 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, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, **sono definiti i criteri e le modalità di assegnazione e utilizzo della Carta di cui al comma 121**, 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. **123.** Per le finalità di cui al comma 121 è autorizzata la spesa di euro 381,137 milioni annui a decorrere dall'anno 2015. **124.** 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. **125.** Per l'attuazione del Piano nazionale di formazione e per la realizzazione delle attività formative di cui ai commi da 121 a 124 è autorizzata la spesa di euro 40 milioni annui a decorrere dall'anno 2016'.

In attuazione della suddetta normativa sono state emanate le disposizioni di cui all'art.2 comma 1 D.P.C.M. 23.9.2015, alla nota prot. n. 15219 del 15.10.2015 del Ministero dell'Istruzione, e da ultimo all'art.3 comma 1 D.P.C.M. 28.11.2016, che continua a riferirsi, quali beneficiari dell'istituto, ai soli **“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”**.

Il diritto alla formazione è invece previsto in via generale dall'art.35 Cost. per tutti i lavoratori e, specificamente per i docenti, dall'art.28 (Formazione) del CCNL Comparto Scuola in data 4.8.1995 e dagli art.63 (Formazione in servizio) e 64 (Fruizione del diritto alla formazione) del CCNL Comparto Scuola in data 27.11.2007.

Inoltre, la legittimità della limitazione della fruizione della Carta docente ai soli docenti di ruolo deve valutarsi alla luce della Direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28.6.1999 relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, che dispone alla clausola 4 quanto segue:

- **“Principio di non discriminazione (clausola 4)**
  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. Se del caso, si applicherà il principio del *pro rata temporis*.
  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 Corte di Giustizia Europea ha dunque già avuto modo di pronunciarsi, in ordine alla contrarietà della suddetta normativa ai principi comunitari:

- “La clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura nell'allegato della direttiva 1999/70/CE, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, deve essere interpretata nel senso che essa **osta a una normativa nazionale che riserva al solo personale docente a tempo indeterminato del Ministero dell'istruzione, e non al personale docente a tempo determinato di tale Ministero, il beneficio di un vantaggio finanziario dell'importo di 500 euro 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).

Il Consiglio di Stato ha invece affermato la contrarietà dell'esclusione dei docenti non di ruolo ai principi dettati dalla Costituzione considerata, in ultima analisi, l'esigenza di assicurare la qualità dell'insegnamento, vista la massiccia utilizzazione, nella scuola italiana, di personale a tempo determinato:

- “7. In conclusione, l'appello è fondato e da accogliere, attesa la fondatezza del terzo motivo con esso dedotto e dunque in virtù dell'**illegittimità degli atti impugnati (in specie: 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.:** ciò che, come già visto, consente di prescindere dalla questione - dedotta con gli altri motivi dell'appello - della conformità della succitata esclusione alla normativa comunitaria, perché, in disparte la fondatezza o meno della questione pregiudiziale comunitaria, gli atti impugnati sono in ogni caso viziati in parte qua” (Cons. Stato Sez. VII, 16/03/2022, n. 1842,

che ha in motivazione ha effettuato le seguenti condivisibili considerazioni: “(...) la sentenza appellata ricostruisce - come condivisibilmente lamentano gli appellanti - **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. 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. 5.2.1. In altre parole, 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. (...) 6. Dimostrato, dunque, il contrasto degli atti impugnati, nella parte in cui escludono i docenti non di ruolo dal beneficio per cui è causa, rispetto al dettato degli artt. 3,35 e 97 Cost., si tratta ora di vedere se tale contrasto rinvii la propria origine nella normativa primaria e quindi nell'art. 1, commi 121 - 124 della l. n. 107/2015, con conseguente necessità di sottoporre detta normativa allo scrutinio di legittimità costituzionale nella sede a ciò deputata, sollevando la relativa questione, o **se sia invece possibile un'interpretazione in chiave costituzionalmente orientata dell'art. 1, commi 121 - 124, cit., tale da garantirne la conformità alla Costituzione** e da dimostrare, nel contempo, che gli atti impugnati non hanno dato corretta attuazione alla succitata normativa primaria. 6.1 Ad avviso del Collegio, **la seconda opzione è quella preferibile ed auspicabile** (...) riserva di una determinata materia alla contrattazione collettiva, quale fonte di disciplina dei rapporti di lavoro, entro i limiti fissati dalla legge statale (art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001) che rinvia alla suddetta contrattazione (...) 6.2.2. Ne discende che la questione dei destinatari della Carta del docente va riguardata tenendo conto anche della disciplina prevista in tema di formazione dei docenti dal C.C.N.L. di categoria: questa va letta in chiave non di incompatibilità, ma di complementarietà rispetto al disposto dell'art. 1, commi da 121 a 124, della l. n. 107/2015. L'interpretazione di tali commi deve, cioè, tenere conto delle regole in materia di formazione del personale docente dettate dagli **artt. 63 e 64 del C.C.N.L. di categoria: regole che 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: 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").

Infine, anche la Corte di Cassazione si è da ultimo pronunciata nel senso dell'applicabilità estensiva della normativa sulla Carta docente a categorie di personale ulteriori rispetto a quelle previste dal tenore letterale della disposizione:

- "In tema di personale scolastico, **la c.d. carta elettronica del docente, prevista, al fine di sostenere la formazione continua dei docenti** e di valorizzarne le competenze professionali, dall'art. 1, comma 121, della l. n. 107 del 2015, quale **beneficio economico** utilizzabile per l'acquisto di materiale o per la partecipazione ad iniziative utili all'aggiornamento professionale, **spetta anche al personale educativo, atteso che questo, seppur impegnato in una funzione differente rispetto a quella propriamente didattica e di istruzione, tipica del personale docente, partecipa al processo di formazione e di educazione degli allievi ed è soggetto a precisi oneri formativi**" (Cassazione, Sez. L - , Sentenza n. 32104 del 31/10/2022,



\*\*\*

In definitiva, la situazione dei docenti a tempo determinato deve ritenersi del tutto comparabile a quella dei docenti a tempo indeterminato, quanto alla natura del lavoro svolto e delle competenze professionali, qualora l'entità del lavoro svolto

Né sussistono ragioni oggettive che possano giustificare il differente trattamento riservato ai docenti a tempo determinato, che non usufruiscono del beneficio della c.d. Carta Docente, pur avendo lo stesso diritto-dovere di aggiornarsi e formarsi.

Pertanto, il mancato riconoscimento del suddetto beneficio ai docenti assunti con contratti a tempo determinato si pone in contrasto sia con i principi costituzionali sia con quelli eurounitari.

\*\*\*

Al fine di valutare l'applicabilità dei principi generali sopra richiamati alla concreta fattispecie all'esame occorre dunque verificare se, nel concreto svolgimento del rapporto di lavoro della parte ricorrente negli anni scolastici richiamati in narrativa, non sussistono, per gli effetti di cui alla clausola 4, punto 1, della Direttiva 1999/70/CE, **ragioni oggettive** che giustifichino un trattamento un *meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili*.

Applicando in via analogica i principi dettati dalla normativa interna sul riconoscimento dei servizi pre-ruolo ai fini della determinazione dell'anzianità al momento dell'immissione in ruolo, il servizio di insegnamento pur se a tempo determinato deve considerarsi come anno scolastico intero alle condizioni previste dalle seguenti disposizioni:

- l'art. 489 (*Periodi di servizio utili al riconoscimento*) del D.Lgs.297/1994 (recante *t.u. istruzione*) dispone che "1. Ai fini del riconoscimento di cui ai precedenti articoli **il servizio di insegnamento è da considerarsi come anno scolastico intero se ha avuto la durata prevista agli effetti della validità dell'anno dall'ordinamento scolastico vigente al momento della prestazione.** 2. I periodi di congedo e di aspettativa retribuiti e quelli per gravidanza e puerperio sono considerati utili ai fini del computo del periodo richiesto per il riconoscimento";
- l'art.11 comma 14 L.124/1999, recando l'interpretazione autentica della predetta disposizione, stabilisce che "14. Il comma 1 dell'art. 489 del testo unico è da intendere nel senso che **il servizio di insegnamento non di ruolo prestato a decorrere dall'anno scolastico 1974-1975 è considerato come anno scolastico intero se ha avuto la durata di almeno 180 giorni oppure se il servizio sia stato prestato ininterrottamente dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale**".

In definitiva, deve ritenersi che la mancanza di ragioni oggettive idonee a giustificare la disparità di trattamento tra docenti di ruolo e docenti supplenti ricorre soltanto quando il docente a tempo determinato abbia avuto supplenze **annuali**, ovvero **sino al termine delle attività didattiche**, ovvero di **durata maggiore di 180 giorni**, ovvero che si siano protratte **dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale**, poiché solo in tali casi la natura, la durata e la frequenza delle prestazioni lavorative (nonché la maturazione dell'esperienza professionale) non differiscono, in fatto, da quelle del



personale assunto a tempo indeterminato, con conseguente sostanziale identità di situazioni.

\*\*\*

Relativamente alla posizione della odierna parte ricorrente, sussistono in fatto i predetti requisiti, considerata la documentata durata dei periodi di lavoro a tempo determinato negli anni scolastici richiamati in narrativa, sicchè nella fattispecie concreta all'esame deve ritenersi che la stessa ha svolto un'attività pienamente equiparabile a quella del personale di ruolo.

Va in conclusione disapplicato l'art.1 comma 121 L.107/2015 nella parte in cui riconosce la carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione ai soli docenti di ruolo e non anche ai docenti a tempo determinato e va affermato il diritto della parte ricorrente a beneficiare della stessa (con le stesse forme previste in favore dei docenti di ruolo) per gli anni scolastici **2017/2018; 2018/2019; 2019/2020; 2020/2021**, con conseguente condanna del Ministero convenuto ad attribuire alla parte ricorrente il beneficio della carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di cui all' art.1 commi 121 s.s. L.107/2015.

Né può sostenersi che il beneficio di cui trattasi, con riferimento ad anni scolastici ormai conclusi sia precluso dall'esaurimento dei relativi rapporti giuridici, in quanto le perpetrate discriminazioni, che hanno determinato il mancato utilizzo del beneficio, rimarrebbero senza rimedio, oltre che senza sanzione.

Infine, in applicazione analogica dell'art. 6 (*Uso della Carta*) del D.P.C.M. 28.6.2016 (recante *Disciplina delle modalita' di assegnazione e utilizzo della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado*), che dispone al comma 6 che "6. 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", vanno pertanto accreditate sulla Carta docente della parte ricorrente tutte le somme che sarebbero spettate nei medesimi anni scolastici sopra richiamati.

\*\*\*

Conseguono le determinazioni di cui al dispositivo.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo, in considerazione dell'assenza di attività istruttoria e del carattere seriale della controversia (tenuto conto in identica materia sono stati proposti numerosi altri giudizi, conseguendone l'applicazione in via analogica, ricorrendo la medesima *ratio*, dell'art. 151 disp. att. c.p.c., che prevede la riduzione delle spese in caso di riunione delle cause connesse per identità di questioni giuridiche).



**P. Q. M.**

IL TRIBUNALE DI PESCARA - GIUDICE DEL LAVORO - così provvede:

- condanna il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO ad attribuire a XXXX XXXX il beneficio della carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di cui all' art.1 commi 121 ss. L.107/2015, in relazione agli anni scolastici **2017/2018; 2018/2019; 2019/2020; 2020/2021;**
- condanna il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO a rifondere a XXXX XXXX le spese del giudizio che liquida in complessivi €800,00, oltre rimborso spese forfetario, IVA e CAP come per legge; il tutto da distrarsi in favore dei procuratori antistatari avv.ti PIROLOZZI Manuela, ZAMPIERI Nicola, RINALDI Giovanni e MICELI Walter e GANCI Fabio.

Così deciso in Pescara in data 18.5.2023.

IL GIUDICE DEL LAVORO  
(Dott. XXXX XXXXX)

