

**TRIBUNALE DI ROMA – SEZIONE TERZA LAVORO
REPUBBLICA ITALIANA**

In nome del popolo italiano

IL TRIBUNALE DI ROMA, sezione 3[^] lavoro, primo grado, in persona del giudice dr. XXXX XXXXX, alla pubblica udienza del 11 settembre 2023, ha pronunciato, mediante lettura, la seguente

SENTENZA CON MOTIVAZIONE CONTESTUALE

nel procedimento civile in primo grado in materia di lavoro iscritto al n. XXXXX del RGAC dell'anno 2023, vertente tra:

DAL XXXX XXXX, rappr.to e difeso dagli Avv. Salvatore Russo, Nicola Zampieri, Giovanni Rinaldi, Walter Miceli, Fabio Ganci – ricorrente

E

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO – convenuto, contumace

DISPOSITIVO

definitivamente pronunciando, contrariis reiectis:

- a) dichiara il diritto del ricorrente all'assegnazione della cd. "Carta docenti" di cui all'art.1, co.121, della legge n.107/2015, nella consistenza prevista dal DPCM vigente protempore per gli anni scolastici 2020/2021, 2021/22, 2022/2023 per il corrispondente importo nominale complessivo di €. 1.500,00; e condanna il Ministero convenuto all'assegnazione del beneficio;
- b) condanna il convenuto alla rifusione, in favore della parte ricorrente, delle spese del giudizio, che liquida in €. 60,00 per spese e €. 1.500,00 per compensi, oltre S.F., Iva e Cpa, da distrarsi.

**OGGETTO DEL PROCESSO, DOMANDE PROPOSTE, ECCEZIONI
SOLLEVATE E MOTIVI DELLA DECISIONE**

Con ricorso telematico pervenuto il 27/4/2023 XXXX XXXXX conveniva qui in giudizio il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO.

Esposto (in sintesi): di essere docente che aveva intrattenuto col Ministero i seguenti rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato:

- 1) nell'a.s. 2020/21 dal 28/9/20 al 30/6/21 (recte, in realtà, in atti, 31/8/21);
- 2) nel'a.s. 2021/22 dal 11/10/21 al 31/8/22;
- 3) nel'a.s. 2022/23 dal 2/9/22 al 31/8/23;

che in detti rapporti non aveva fruito della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione dei docenti dell'importo nominale annuo di €. 500,00 prevista dall'art.1, co.121, della legge n.107/2015, a motivo del fatto che questa era stata prevista solo per i docenti a tempo indeterminato, anche se a tempo parziale o in formazione e prova, o in comando o fuori ruolo, come confermato dal DPCM attuativo n.32313 del 23/9/2015; e poi dal DPCM 28/11/2016;



dedotto (in sintesi): che la preclusione operata nei confronti dei docenti a tempo determinato era in contrasto col principio di pari trattamento tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo determinato posto dalla Clausola 4 della direttiva CE n.99/70, non essendo la disparità di trattamento giustificata da alcuna ragione oggettiva, stanti: l'identità di mansioni; l'eguale assoggettamento a doveri (e diritti) di formazione ed aggiornamento giusti l'art. 282 del d.lgs n.297/94 e gli artt. 29, 63 e 64 del CCNL Scuola 2007; che tale illegittimità era già stata riscontrata dal Consiglio di Stato che, con sentenza n. 1842/22, aveva annullato il DPCM del 2015; e dalla CGUE con ordinanza del 18 maggio 2022;; che la limitazione era anche in contrasto con gli artt.3, 35 e 97 della Costituzione; nonché con l'art. 6 della Direttiva 99; e con l'art. 14 della CDFUE: chiedeva (in sintesi):

1) condannarsi il convenuto, in subordine a titolo risarcitorio, all'attribuzione della Carta con accredito di €. 1.500,00.

Il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, ritualmente citato, restava contumace.

La causa, istruita per documenti, è stata decisa come dispositivo.

&&&&&&&&&&&&&

La domanda attorea appare fondata e merita accoglimento.

Nella motivazione si affronteranno, per completezza, questioni rilevabili d'ufficio, ed eccepite dalla difesa del Ministero in giudizi analoghi, anche se qui non poste.

La giurisdizione è del giudice adito, posto che IL ricorrente, oltre a non chiedere l'annullamento dei DPCM (il che, "per incidens", potrebbe anche essere insufficiente ai suoi fini, posto che la circostanza che la cd. "carta docenti" sia prevista solo a favore dei dipendenti di ruolo è prevista "a monte" dall'art. 1., co.121, della legge n.107/2015) rivendica un diritto soggettivo perfetto non affievolibile in base a fonte normativa primaria di rango costituzionale (la direttiva Ce n.99/70 in rapporto a Cost. 117), ed in tali circostanze, ai sensi dell'art. 63, co.1, del d.lgs n.165/2001, la giurisdizione spetta al giudice ordinario con potere incidentale di disapplicazione dell'atto amministrativo illegittimo (arg. ex Cass. SU nn 32625/2018, 15276/2017; Cass. 17140/2019): Peraltro, i DPCM citati in espositiva non sono atti di macroorganizzazione nel senso fatto proprio dall'art. 2, co.1, del d.lgs n.165/2001, posto che non hanno ad oggetto l'organizzazione degli uffici, che le pp.aa. regolano con atti autoritativi, ma disciplinano l'esercizio di diritti inerenti al rapporto di lavoro, e come tali hanno (almeno in linea di principio) natura privatistica secondo l'art.5, co.2, del d.lgs. cit..

Nel merito, le basi per il riconoscimento ai docenti precari della cd. Carta sono stati ormai saldamente posti da CGUE 18 maggio 2022, in C.- 450/21, Sitzia, che ha stabilito che (in sintesi):

- a) la Carta è una "condizione di impiego" ai sensi della direttiva;
- b) che di conseguenza opera il principio di non discriminazione tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato, che la Corte declina (punto 39) in



un senso (quello secondo il quale situazioni **comparabili** non debbono essere trattate in modo diverso, e situazioni diverse non vanno trattate in modo uguale) che è coerente col principio di uguaglianza/ragionevolezza col quale la nostra Corte Costituzionale suole governare l'art. 3, co.1. Cost.;

- c) che il giudizio di “comparabilità” del lavoratore a termine col lavoratore a tempo indeterminato va svolto considerando la natura del lavoro, le condizioni di impiego e le competenze professionali (o condizioni di formazione) richieste; **e spetta al giudice interno;**
- d) che se la “comparabilità” sussiste, va garantito il pari trattamento, salvo non risultino ragioni oggettive, che debbono consistere a *reale necessità, idonea e necessaria a conseguire lo scopo....quali (segnatamente) natura funzioni, particolari caratteristiche dei medesimi perseguimento di una legittima finalità di politica sociale; in elementi precisi e concreti...criteri oggettivi e trasparenti;* e non possono mai consistere nella temporaneità del rapporto di lavoro come tale.

E' appena poi il caso di ricordare che la clausola 4 della Direttiva n.99/70 è “self executing” nei rapporti con le pubbliche amministrazioni (Cass. 22558/2016, 20918/2019, 14959/2022) e quindi va applicata indiscriminatamente anche disapplicando, ove non si possa garantire altrimenti il primato del diritto comunitario, le fonti normative interne contrarie, anche di rango primario.

Nella specie è documentato che la ricorrente, negli aa.ss. 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021, e 2022/2023, ha prestato servizi di supplenza di docenza a tempo determinato, che debbono presumersi tendenzialmente uguali, per natura e contenuto professionale, a quella dei docenti di ruolo sostituiti o mancanti.

Sul punto, non varrebbe:

- a) appellarsi al passaggio della sentenza Motter che pareva aprire la possibilità di valutare a ragione valida di differenziazione di trattamento il fatto che i precari non fossero assunti per pubblico concorso, posto che i) in quell'ambito, che era quello afferente la parità di trattamento nella ricostruzione di carriera, la questione è stata risolta dal diritto vivente nel senso che tale dato non potesse giustificare la discriminazione, posto che nel nostro sistema si passa di ruolo proprio per anzianità di servizio precario secondo il cd. doppio binario di cui all'art. 399, co.1, del d.lgs n.297/94 (Cass. 20208/2019, 31150/2019, 2924/2020, 15321/2020, 17314/2020); ii) che una contestazione di “non equivalenza professionale” tra servizio non di ruolo e servizio di ruolo, se poteva avere qualche senso in un contesto di “valorizzazione economico-professionale” quale quello legato al governo dell'art. 485 del d.lgs n.297/94, non pare poterne avere alcuno in un ambito, quale quello del diritto-dovere alla formazione, regolato da fonti (l'art. 282 del D.lgs n. 297/94; gli artt. 63 e 64 del CCNL Scuola 2007) che già regolano la materia senza distinguere tra lavoro a termine e lavoro di ruolo;
- b) appellarsi all'assunto secondo il quale i docenti supplenti non parteciperebbero “di certo” alle “attività collaterali”, quali le riunioni del Collegio dei docenti per la programmazione e la verifica, gli eventuali esami



di Stato, e i corsi di recupero; posto che: i) tali attività sono previste dall'art. 29 del CCNL 2006/2009 come *“riguardanti tutti i docenti”* (il che ad avviso del giudicante esclude la necessità di ammettere ed espletare la prova per testi pure proposta dalla ricorrente su tali questioni). Quello che plausibilmente è vero, è dunque che supplenti *“ingaggiati”* a programmazione iniziale esperita o cessati a verifiche fatte non prendono **di fatto** parte a tali attività; così come quelli che non siano annuali (fino al 31 agosto) non prendono parte **di fatto** agli esami finali e ai corsi di recupero perché tali attività si svolgono a corsi ordinari chiusi. Tale tipo di obiezione sarebbe peraltro non pertinente al caso di specie, posto che nella specie si tratta di tre supplenze annuali con scadenza 31/8; ii) in ogni caso, poiché l'essenza della funzione docente sta indubbiamente nell'insegnare, e la formazione ottenibile con la Carta ha chiaramente carattere e contenuto generico, nel senso di non afferire specificamente ad alcuna delle *“attività funzionali all'insegnamento”*, non si vede come, nella materia che qui occupa, possa aver rilevanza giustificativa della disparità di trattamento il fatto che il docente supplente partecipi o meno alle attività di programmazione, agli esami di stato, ai corsi di recupero; iii) che il DPCM 2016 riconosce la carta ai docenti di ruolo anche se nell'anno non hanno mai insegnato né svolto attività funzionale all'insegnamento, perché in comando, distacco o fuori ruolo o inidonei per motivi di salute ex art. 516 d.lgs cit., il che addita alla totale irragionevolezza l'idea che un docente supplente che abbia effettivamente insegnato anche solo per gran parte dell'anno, invece, non ne abbia diritto, sol perché non abbia partecipato alla programmazione iniziale o agli esami finali o ai corsi di recupero;

Quanto alla sussistenza di *“ragioni oggettive”*, non varrebbe appellarsi: a) al fatto che la Carta è solo un aspetto (complementare) della formazione; b) al fatto che l'art.1, co.124, della legge n. 197/2015 afferma oggi che... *“...la formazione dei docenti di ruolo è obbligatoria, permanente e strutturale”*.

Tali argomenti appaiono invero inidonei allo scopo.

Il primo è probabilmente fondato in fatto, ma non giustifica di per sé la violazione di un obbligo di pari trattamento, che, come tale, vale su qualsiasi diritto, quale ne sia l'importanza o rilevanza.

Sul secondo una recente sentenza del Consiglio di Stato (n. 1842 del 16/3/2022) ha affermato (al fine, per quanto predetto ultroneo, di *“salvare”* mediante una interpretazione costituzionalmente orientata, l'art. 1, co.121, della legge n.107/2015, che per primo riserva la Carta ai docenti di ruolo), partendo dal presupposto posto in campo dalla difesa erariale secondo il quale la norma primaria, nel rendere *“obbligatoria, permanente e strutturale”* (solo) la formazione dei docenti di ruolo, avrebbe soppiantato le regole precedenti (artt. 282, 63 e 64 cit.) che rendevano obbligatoria la formazione per tutti i docenti, lo avrebbe fatto in modo inidoneo allo scopo, posto che ai sensi degli artt. 2 e 40 del d.lgs, n.165/2001 la disciplina dei rapporti di lavoro è riservata alla contrattazione.



L'argomento usato dal giudice amministrativo non appare, al giudicante, corretto.

Se infatti è vero che l'art. 40 del TUPI riserva alla contrattazione la disciplina dei rapporti di lavoro, vero è anche che il d.lgs. n.165/2001 stesso è una fonte primaria semplice, come tale derogabile da leggi successive. Di ciò dà atto lo stesso art. 2, co.2 del TUPI che prevede che leggi in materia possano essere ben emesse, e che in tal caso esse possono essere a loro volta derivate da contratti collettivi successivi (e non che non valgano a derogare a contratti precedenti).

L'inconsistenza dell'argomento appare risiedere altrove, ed in particolare sul rilievo che l'art.1, co.124 cit., nel dire che la formazione dei docenti di ruolo è "*obbligatoria, permanente e strutturale*", non presenta alcun contrasto con le regole previgenti che rendevano **obbligatoria** la formazione di **tutti** i docenti; attinge all'ovvio riguardo al carattere **permanente** della formazione dei docenti stabili (in quanto stabili); ed offre, quanto al carattere **strutturale** della formazione dei docenti di ruolo una enunciazione di principio di per sé, ed anche correlata alla permanenza, del tutto inidonea a giustificare la denunciata disparità di trattamento, non solo sotto i profili indicati dalla CGUE ("*reale necessità, idonea e necessaria a conseguire lo scopo....quali natura funzioni, particolari caratteristiche dei medesimi perseguimento di una legittima finalità di politica sociale*") ma sotto qualsivoglia altro profilo.

Per vero, appare piuttosto del tutto convincente il rilievo svolto da Cons. Stato cit., nell'osservare che la formazione, pur essendo (anche) un diritto, è anche (e primariamente) un obbligo, funzionale al buon andamento del servizio offerto alla discenza; ciò che rende del tutto irragionevole ex Cost.3 e 97, sotto il profilo del canone di buon andamento (e per il tramite di esso, alla plausibilità della pretesa "ragione oggettiva") che lo Stato, pur avendo fatto e ancora facendo notoriamente largo e sistematico utilizzo della **docenza precaria anche reiterata "ad personam"** per ragioni pressochè ineliminabili, **mediante l'uso di Graduatorie di precari ancora in essere come bacino permanente funzionale** allo scopo, pretenda "a priori" di escludere i precari (supplenti) in quanto tali, a tutto prescindere dalla consistenza quantitativa e dalla frequenza del loro utilizzo, dal mezzo formativo in questione, facendone "a priori" dei docenti "a formazione declassata", a tutto discapito dei discenti.

L'unico argomento seriamente opponibile al riconoscimento della Carta ai docenti precari appare al giudicante essere quello, già giustamente messo in evidenza da parte della giurisprudenza di merito, dalla consistenza minima su base annua del servizio di docenza.

Ed invero, il fatto che la CGUE abbia sempre escluso che il fatto che un rapporto di lavoro sia a termine possa mai, **in quanto tale**, giustificare disparità di trattamento, non pare poter implicare, specie nella materia che qui occupa, una totale indifferenza della quantità di lavoro esperita nell'anno. Gioca in tal senso non solo il fatto che la stessa Clausola 4 fa riferimento ad un criterio del "*se del caso....prorata temporis*" che, sebbene nel caso di specie chiaramente non appropriato al fine, ammette di per sé l'intrinseca possibile rilevanza del "fattore



tempo”, ma anche il fatto che la stessa CGUE, *Sitzia*, cit. si astiene dal dare una definita nozione di “comparabile”, limitandosi a fornire sul punto vaghe enunciazioni di principio sostanzialmente ispirate a quello che da noi si chiama principio di “uguaglianza/ragionevolezza” e rimandandone l’applicazione ai giudici “interni”. E pare dovrebbe risultare evidente, per fare un “caso-limite”, che ai fini del diritto alla fruizione annua di una “credit card di scopo” di valore fisso, e destinata ad acquisti funzionali alla formazione e all’aggiornamento professionale, la posizione di un docente che in un anno abbia fatto un solo giorno di supplenza e che in ipotesi sia destinato a non farne mai più, non è affatto comparabile a quella di un docente di ruolo; nemmeno se temporaneamente inattivo in quanto in comando o fuori ruolo, posto che tale posizione, per sua natura temporanea, consente di prevedere che prima o poi tornerà in servizio con conseguenti, pare poter dire, anche maggiori necessità di formazione/aggiornamento nelle more.

Tenuto conto che, per quanto premesso, come chiarito dalla stessa CGUE, l’essenza della discriminazione sta nel trattare diversamente situazioni comparabili secondo il criterio che da noi è qualificato “uguaglianza formale/ragionevolezza”; considerato che la Carta è riconosciuta dal DPCM 2016 anche ai docenti di ruolo “part-timers”, i quali, ai sensi dell’art.39, co.4 del CCNL e dell’art.4.1 del OM 55/98, debbono lavorare almeno il 50% del tempo pieno, pari a 5 mesi/ 150 ore annue; il giudicante ritiene di aderire all’orientamento di merito che segna in tale consistenza il limite minimo per fruire del diritto.

Stante la sopra indicata e documentata consistenza delle supplenze rese dall’ricorrente negli aa.ss. 2020/2021, 21/22 e 22/23, tale condizione risulta ricorrere. Il fatto che il regolamento 2016 preveda all’art.6, co.6 che le somme non spese nell’anno si possano riportare solo all’anno successivo non può essere considerato ostativo, trattandosi non già di una regola di decadenza per l’esercizio del diritto alla fruizione del beneficio da parte di chi la Carta non abbia ricevuto, ma di un limite posto all’utilizzabilità della Carta che si sia ricevuta per un dato anno, che è tutt’altra cosa.

Il ricorrente risulta infine ancora in servizio.

Si deve peraltro considerare che nel nostro ordinamento scolastico, una volta ottenuta una supplenza, si resta iscritti in una graduatoria alla quale si attinge per le supplenze successive, maturando un punteggio utile per una futura assunzione in ruolo. In un cotale assetto normativo, che rende oltre modo prevedibile che un supplente già reiteratamente utilizzato in rapporti a termine sia richiamato in servizio negli anni successivi, il fatto che in un dato momento il docente precario possa non avere un servizio in atto non pare possa essere considerato ostativo, ponendosi l’opzione negativa in conflitto irriducibile quanto irragionevole (in quanto trattasi di un fattore che deve presumersi meramente contingente) col principio generale comunitario di effettività delle tutele comunitarie (ex plurimis, Cass. SU n. 5542/2023).



In conclusione, va dichiarato il diritto del ricorrente all'assegnazione della cd. "Carta docenti" nella consistenza prevista dal DPCM vigente protempore per gli anni scolastici 2020/2021, 2021/22, 2022/2023 per il corrispondente importo nominale complessivo di €. 1.500,00.

Le spese, liquidate come da dispositivo in base al dm 55/2014 e s.m., seguono la soccombenza, e sono distratte per dichiarazione di antistatarietà ex art 93 c.p.c..

Tali i motivi della decisione in epigrafe.

Così deciso in Roma il 11 settembre 2023

IL GIUDICE
(dr. XXXX XXXX)

