



TRIBUNALE DI TERNI

n. xxx/2022 R.G.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il giudice del lavoro dott.ssa Luciana Nicoli, alla odierna udienza del 7 dicembre 2022 tenutasi in modalità note scritte in conformità alla normativa anticovid19, ha pronuncia la seguente

SENTENZA CON MOTIVAZIONE CONTESTUALE

nella causa iscritta al n. xxx/2022 R.G., promossa

da

XXXXX XXXXX, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Cerotto, Melissa Cogliandro, Walter Miceli, Fabio Ganci, Giovanni Rinaldi, Nicola Zampieri, come da mandato in atti;

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Perugia;

RESISTENTE

Motivazione in fatto e diritto della decisione

Con ricorso depositato il 17/05/2022 XXXXX XXXXX deduceva: - di avere prestato servizio come docente alle dipendenze del Ministero convenuto, in forza di distinti contratti di lavoro a tempo determinato, per i seguenti periodi: dal 17.10.2016 al 30.06.2017, per n. 12 ore di servizio settimanali; dal 15.09.2017 al 30.06.2018, per n. 24 ore di servizio settimanali;



dall'11.09.2018 al 30.06.2019, per n. 24 ore di servizio settimanali; - che il Ministero non le corrispondeva il contributo annuale di € 500 previsto invece, in favore del personale docente di ruolo, come sostegno all'acquisto di beni e servizi formativi per lo sviluppo delle competenze professionali (cosiddetta: Carta Elettronica del Docente); - che la legge n. 107/2015 e i DPCM 24.09.2015 e D.P.C.M. 28.11.2016, di essa attuativi, erano illegittimi nella parte in cui introducevano un *discrimen* tra personale di ruolo e non di ruolo ai fini della individuazione dei destinatari del beneficio; - che tale trattamento viola sia la normativa costituzionale (artt. 3, 11, 35, 97, 117 cost.) sia la normativa comunitaria (clausola 4 dell'Accordo Quadro sul Lavoro a tempo determinato allegato dalla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999 e la clausola 6 dell'accordo quadro sul diritto dovere di formazione e aggiornamento professionale di tutto il personale in servizio); - che il diritto al contributo trova fondamento nell'obbligo di formazione che, nella contrattazione collettiva, è posto a carico di tutto il personale docente, senza distinzione; - che i DPCM sopra richiamati sono stati annullati dal CdS, che con sentenza n. 1842/2022 ne ha dichiarato l'illegittimità per contrasto con le norme costituzionali in tema di buon andamento della pubblica amministrazione e di non discriminazione; concludeva chiedendo accertarsi il proprio diritto a fruire del beneficio economico in discussione per gli anni scolastici in premessa indicati; in subordine, chiedeva la condanna dell'amministrazione al pagamento della somma di € 1500 (corrispondente al valore economico della Carta per tre anni scolastici), a titolo di risarcimento del danno.

Con memoria depositata in data 23 novembre 2022 il Ministero dell'Istruzione si costituiva in giudizio e chiedeva il rigetto del ricorso eccependo, in via preliminare, la prescrizione quinquennale e, nel merito, deducendo che: - l'amministrazione scolastica è vincolata a prevedere specifiche iniziative di formazione solo per il personale di ruolo ("in servizio"), ma non anche per il personale a t.d.; - l'amministrazione non è vincolata a prevedere le medesime iniziative formative a tutto il personale scolastico, di ruolo e non; - la scelta del legislatore nazionale non è in contrasto con la clausola 4 dell'Accordo Quadro sul lavoro a t.d. in quanto la questione in discussione non rientra nel novero delle "condizioni di impiego" che esigono parità di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato; - che la legge nazionale non è neppure in contrasto con la clausola 6 del predetto Accordo Quadro, in quanto qui si prevede esclusivamente che il datore di lavoro, solo per quanto possibile, dovrebbe esclusivamente agevolare l'accesso alle opportunità formative; ne consegue che l'erogazione di una formazione diversificata non costituisce discriminazione



sanzionabile; - che, in ipotesi di accoglimento della domanda dell'odierna ricorrente, deve essere considerato che si è sempre trattato di servizio temporaneo fino al termine delle attività didattiche, a differenza rispetto al servizio di un docente a t.i., con conseguente necessità di rideterminare l'importo al servizio prestato.

La causa veniva istruita in via documentale e discussa per la decisione alla odierna udienza.

La domanda è fondata e meritevole di accoglimento, per le ragioni di seguito esposte.

La disciplina della cosiddetta "carta docente" richiede una lettura costituzionalmente orientata della normativa interna, primaria e contrattuale.

In particolare, il contributo è stato introdotto dall'art. 1, comma 121, della L. n. 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 Omissis..."*.

Le concrete modalità attuative sono state poi disciplinate dai DPCM 24.09.2015 e D.P.C.M. 28.11.2016, sui quali si è pronunciato il Consiglio di Stato che, con sentenza n. 1842/2022, ha accertato e dichiarato l'illegittimità dell'art. 2 del DPCM del 2015 nella parte in cui ha limitato il beneficio in discussione ai soli docenti di ruolo.

L'odierno ricorrente lamenta che, pur avendo svolto attività di docente (per materie giuridico economiche) del tutto sovrapponibile a quella di un docente in ruolo, non ha avuto il riconoscimento dello strumento formativo in discussione, esclusivamente in ragione della natura "a tempo determinato" dei contratti da lui sottoscritti.

L'operato dell'amministrazione è stato stigmatizzato dal Consiglio di Stato nella sopra citata sentenza, in quanto il sistema così delineato introduce un trattamento "a doppia trazione", che viola il principio costituzionale di buon andamento della Pubblica Amministrazione; invero, dice il giudice amministrativo, *"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.... 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.”.

A fronte del dato letterale dell'art. 1, comma 121, della L. n. 107/2015 (che chiaramente indirizza tale misura al personale di ruolo) e dei dubbi di legittimità costituzionale di tale previsione in relazione non solo all'art 97 cost. ma anche agli articoli 3 e 35 cost., una lettura più approfondita della disciplina della formazione dei docenti consente di evitare la remissione alla Corte della questione di costituzionalità.

Infatti, la materia della formazione è oggetto della contrattazione collettiva; in particolare, gli articoli 63 e 64 del C.C.N.L. del 29 novembre 2007 rispettivamente prevedono: *“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. L'Amministrazione è tenuta a fornire strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio....”* e *“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.....”*. La normativa contrattuale quindi prevede il diritto (e correlativamente l'obbligo del datore di lavoro pubblico) a partecipare ad attività di formazione e aggiornamento, senza distinzione tra lavoratori a tempo indeterminato e lavoratori a tempo determinato. Si deve ricordare che la disciplina della contrattazione collettiva dei rapporti di pubblico impiego si basa sul principio della riserva, ad essa, di una determinata materia, sulla base dell'art. 2 c. 3 del d.lgs. 165/2001; pertanto, nel caso di specie le due norme, quella dettata dalla contrattazione collettiva (in un ambito, quello della formazione, ad essa attribuito) e quella dettata dalla norma primaria della L. 107/2015 possono leggersi non nel senso di ravvisare tra loro un rapporto non di incompatibilità ma di complementarità (in tal senso Cds, s. n. 1842/2022).

La lettura congiunta e costituzionalmente orientata delle predette previsioni porta ad affermare che la “carta docente” (che senz'altro rientra nell'attività di formazione dei docenti) è destinata anche ai 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: 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” (CdS, cit.).

Tale lettura è conforme al diritto comunitario, come di recente riconosciuto dalla Corte giustizia UE sez. VI, 18/05/2022, n. 450, che ha dichiarato 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 .. omissis....”.

Si rappresenta che nel rinvio pregiudiziale il Tribunale di Vercelli ha sottoposto alla Corte l'interpretazione della clausola 4, punto 1, e della clausola 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, per cui non sussistono margini per un ulteriore rinvio pregiudiziale, come richiesto dal Ministero resistente.

Non è condivisibile l'argomento sviluppato dal Ministero in ordine alla non accordabilità del beneficio a lavoratori a t.d. in quanto essi espletano un servizio temporaneo fino al termine delle attività didattiche, a differenza del servizio prestato da un lavoratore in ruolo; invero, poiché è un dato pacificamente acquisito che il personale docente a tempo determinato svolge la stessa attività di insegnamento del personale in ruolo e poiché, indipendentemente dal numero di ore di insegnamento che è chiamato a svolgere, è tenuto a garantire standard qualitativi non inferiori a quelli che si esigono dal personale a tempo indeterminato, l'amministrazione deve garantire parità di condizioni nell'accesso all'attività formativa. Né d'altra parte il Ministero convenuto ha dedotto e provato di avere fornito, alla ricorrente, adeguata attività formativa alternativa alla carta docente, in attuazione del suo diritto alla formazione, di cui all'art. 64 del C.C.N.L. del 29 novembre 2007.

Infondata, infine, si ritiene l'eccezione di prescrizione quinquennale, ai sensi dell'art. 2948 c.c., della provvidenza relativa all'a.s. 2016/2017, che è il primo a.s. per il quale è stata avviata l'erogazione, secondo le modalità attuative del DPCM 28/11/2016; ciò in quanto il dies a quo non può individuarsi nel 30/11/2016 (giorno a partire dal quale, secondo la previsione dell'art. 5 c. 2 del DPCM 28/11/2016, era consentita la registrazione dei docenti alla pagina web appositamente istituita) ma deve essere individuato avuto riguardo al fatto che secondo l'art. 6 c. 6 dello stesso dpcm “*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”; pertanto, considerato che per l’a.s. 2016/2017 non è previsto un termine finale per la registrazione dei docenti (cosa che invece è prevista per le annualità successive dall’art. 5, c. 3, che così dispone: “*A partire dall’anno scolastico 2017/2018, la registrazione di nuovi soggetti beneficiari sull’applicazione web dedicata e’ consentita dal 1° settembre al 30 ottobre di ciascun anno*”), il dies a quo deve individuarsi nel 30 ottobre 2017 (termine entro il quale la ricorrente avrebbe potuto registrarsi per l’anno 2017/2018 e far valere la sua pretesa anche per il precedente a.s.). Ciò chiarito, considerato che la ricorrente notificava all’amministrazione atto di messa in mora recapitato a mezzo raccomandata il 14 aprile 2022, la prescrizione quinquennale non può dirsi maturata.

Segue la pronuncia di cui in dispositivo.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate ai valori minimi dello scaglione da € 1.101 a € 5200,00 di cui al DM 147/2022 (corrispondente a tre annualità di contributo del valore nominale di € 500), tenuto conto della serialità del contenzioso e con esclusione della fase istruttoria-trattazione in quanto il giudizio si è esaurito in un’unica udienza.

PQM

Il tribunale di Terni, pronunciando sul ricorso promosso da Raggi Francesca nei confronti del MINISTERO DELL’ISTRUZIONE così provvede:

- dichiara il diritto di parte ricorrente ad usufruire del beneficio della carta elettronica previsto e disciplinato dall’art. 1 comma 121 della l. n. 107 del 2015 per gli anni scolastici 2016/2017; 2017/2018; 2018/2019 e condanna parte resistente al riconoscimento del predetto beneficio per le suddette annualità;
- condanna parte resistente al pagamento, in favore di parte ricorrente, delle spese di lite che si liquidano nell’importo di € 1030,00 per onorari, oltre al rimborso del C.U., delle spese generali nella misura del 15%, Iva e Cpa come per legge, con distrazione in favore dagli avvocati Francesco Cerotto, Melissa Cogliandro, Walter Miceli, Fabio Ganci, Giovanni Rinaldi, Nicola Zampieri per dichiarato anticipo.

Terni, 7 dicembre 2022

il giudice
dott. XXXX XXXX

