



REPUBBLICA ITALIANA
TRIBUNALE DI BERGAMO
Sezione Lavoro

VERBALE DI UDIENZA

n. 939/2023 R.G.

Oggi 25/10/2023, la presente causa viene trattata per iscritto.

Il Giudice, viste le note depositate, pronuncia sentenza, depositando dispositivo e motivazione.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE DI BERGAMO

Sezione Lavoro

in composizione monocratica in persona del dott. Sergio Cassia in funzione di Giudice del Lavoro ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di pubblico impiego n. 939/23, promossa con ricorso depositato il 2 maggio 2023 da

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED], con l'avv. G. B. Mascheretti

- ricorrenti -

contro

Ministero dell'Istruzione e del Merito, con sede a Roma,
in persona del Ministro *pro tempore*, con i funzionari
dott.sse M. Albanese e G. Tabone

- convenuto -

Oggetto: carta elettronica docente.

Causa chiusa a sentenza il 25 ottobre 2023.

Svolgimento del processo

Con ricorso del 2 maggio 2023, i ricorrenti in epigrafe convenivano il MIM per l'accertamento del diritto al beneficio della Carta elettronica del docente per l'aggiornamento e la formazione del personale docente ex art. 1 c. 121 l. 107/2015, con condanna del Ministero al pagamento delle somme maturate.

Il Ministero convenuto si costituiva in giudizio, contestando la fondatezza della domanda, anche per prescrizione.

La causa veniva discussa e decisa all'udienza odierna.

Le parti depositavano note difensive.

Motivi della decisione

La domanda è in parte fondata e va, pertanto, accolta nei termini seguenti, con richiamo ex art. 118 disp. att. c.p.c. alla sentenza n. 2045/22 di questo Tribunale.

<< In diritto, la pretesa dei docenti va valutata alla luce del disposto dell'art. 1, comma 121, l. n. 107/15 che così prevede: "al fine di sostenere la formazione continua dei docenti e di valorizzarne le competenze professionali è istituita la Carta elettronica del docente 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 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. La somma di cui alla Carta non costituisce retribuzione accessoria né reddito imponibile".

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; questo, nell'identificare i "beneficiari della carta" ha confermato quanto già previsto dall'atto ministeriale previgente (art. 2) e ha chiarito - all'art. 3 - che la platea è composta dai "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".

Sulla base di tali disposizioni, il MIUR ha negato ai docenti ricorrenti, in quanto titolari di contratti a termine, la carta di cui sopra.

Sulla questione relativa all'esclusione del personale docente a tempo determinato dal beneficio della Carta del Docente si è pronunciato il Consiglio di Stato, Sezione Settima, il quale, con sentenza n. 1842/2022 pubblicata il 16.3.2022, mutando il proprio precedente orientamento di cui alla sentenza n. 3979/2017, ha annullato gli atti amministrativi impugnati nella parte in cui non contemplavano i docenti non di ruolo tra i destinatari della carta del docente.

In merito a questa previsione il Consiglio di Stato, pur prescindendo da parametri di valutazione di provenienza eurounitaria, ha però 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".

Secondo il Consiglio di Stato, "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."

Secondo il Consiglio ricorrerebbe 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" corrispondente al canone di buona amministrazione.

Canone che risulterebbe tradito da "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".

Sulla base di tali argomentazioni il Consiglio di Stato ha concluso nel senso 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, come già ricordato, 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".

Il Consiglio di Stato ha poi ritenuto che il contrasto evidenziato con gli artt. 3, 35 e 97 Cost. possa essere superato mediante un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, commi 121 ss., legge cit.; il

collegio è giunto a tale esito evidenziando che, nella specie, mancando 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.

Le regole dettate dagli artt. 63 e 64 del Ccnl di riferimento "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 tal ché 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".

Sulla conformità di questa disposizione rispetto alla disciplina eurounitaria è successivamente intervenuta la Corte di giustizia dell'Unione europea, a seguito del rinvio pregiudiziale con cui il Tribunale di Vercelli l'ha investita dell'analisi del rapporto tra la disciplina interna e le clausole 4 punto 1 e 6 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato.

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 € 500,00 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.

Ha in proposito osservato che, salve le valutazioni del giudice *a quo*, la misura in questione pare rientrare tra le "condizioni di impiego" ai sensi della clausola 4, punto 1, perché essa "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". La Corte ha altresì escluso la configurabilità di ragioni oggettive - addotte a giustificazione della disparità di trattamento anche nella memoria di costituzione nel presente giudizio - 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'inscrive 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 risultati 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", mentre 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".

Alla luce delle argomentazioni svolte a sostegno della statuizione adottata dalla CGUE non può questo Giudice più dubitare della riconducibilità della "Carta Elettronica del docente" alle "condizioni di impiego", di cui alla clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, e conseguentemente "della differenza di trattamento tra docenti a tempo indeterminato e i docenti assunti nell'ambito di rapporti di lavoro a tempo determinato, in quanto questi ultimi non beneficiano del vantaggio finanziario di cui al procedimento principale" (punto 43, ordinanza citata).

Avverso l'attribuzione della "Carta Elettronica del docente" al personale precario non pare si possa neppure richiamare la sua natura strumentale all'attività di formazione del docente, in quanto tutti gli insegnanti, sia quelli di ruolo che quelli assunti con contratti a termine, svolgono le stesse mansioni e hanno l'obbligo di svolgere la medesima attività di aggiornamento e di qualificazione delle proprie competenze professionali.

In definitiva, pertanto, tenuto conto del disposto della sentenza della CGUE richiamata, si deve disapplicare l'art.

1 della L. n. 107/2015 (i D.P.C.M. del 23 settembre 2015 e del 28 novembre 2016, applicativi di tal disposizione, sono stati nelle more della decisione della CGUE annullati dal Consiglio di Stato con l'ordinanza citata) nella parte in cui non riconosce il beneficio della "Carta Elettronica del docente" anche dal personale docente assunto con contratto a tempo determinato.

Così ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, va affermato, quindi, che, in linea generale, la natura temporanea del rapporto tra docente e MIUR non incide sulla titolarità del diritto a ricevere la carta del docente>>.

Nel caso in esame, i ricorrenti, nel periodo per cui chiedono la concessione del beneficio, hanno prestato in concreto attività lavorativa per la quasi totalità dell'anno scolastico, come da prospetti allegati dal MIM. Ciò che consente di ritenere la prestazione resa dai lavoratori sia di fatto equiparabile ai colleghi a tempo indeterminato.

A fronte di tali allegazioni, il Ministero convenuto <<non ha allegato né provato alcun concreto elemento che possa mettere in dubbio l'analogia tra la posizione lavorativa di un docente che presta servizio a termine e quella dei docenti a tempo indeterminato ormai divenuta fatto notorio per effetto del contenzioso che ruota intorno al diverso trattamento degli uni e degli altri. Le varie previsioni in tema di formazione del personale docente - l'art. 282 del d.lgs. 297/1994, l'art. 28 del CCNL del 4.8.1995, comparto scuola, gli artt. 63 e 64 del CCNL del 27.11.2007,

comparto scuola - non operano peraltro alcuna differenziazione al riguardo sulla base della natura a tempo determinato ovvero indeterminato del contratto di lavoro.

Gli argomenti spesi dal Ministero per contestare la sussistenza degli altri presupposti di operatività del principio di parità di trattamento previsti dalla clausola 4, d'altronde, non offrono elementi decisivi per arrivare a conclusioni diverse da quelle raggiunte al riguardo dalla Corte di Giustizia.

È vero che la carta docenti consente acquisti di beni durevoli e che l'incremento delle competenze derivante dai vari impieghi della medesima è destinato ad esplicitare i suoi effettivi positivi sul servizio scolastico nel corso dell'intera vita lavorativa del docente ed è astrattamente condivisibile la considerazione che un tale "ritorno" a lungo termine dell'investimento non è oggettivamente possibile per un docente a termine.

L'erogazione del *bonus* con cadenza annuale e all'inizio dell'anno scolastico, tuttavia, rende evidente che, nelle intenzioni del legislatore, la ricaduta formativa degli acquisti che possono essere realizzati con la carta docente è messa in conto già nel medesimo anno scolastico e ciò consente di configurare comunque un "ritorno" dell'investimento anche per il docente a termine, quantomeno per quello che abbia un contratto fino al termine delle lezioni o che comunque presti servizio per una porzione significativa dell'anno scolastico. La natura a tempo indeterminato del rapporto di lavoro o l'esistenza di un termine, peraltro, non sono affatto garanzia

rispettivamente di lunga durata o, al contrario, di brevità della relazione lavorativa. Al riguardo non si può dimenticare, infatti, che la permanenza in servizio del docente a tempo indeterminato percettore del *bonus* non è affatto certa, potendo questi trovarsi già verso il termine della sua carriera o in procinto di potrebbe cogliere altre opportunità di lavoro. Analogamente, il sistema di reclutamento dei docenti consente spesso al docente a termine di essere più o meno rapidamente immesso in ruolo. Il fatto che il docente sia a termine, dunque, non appare certo idoneo ad evocare l'esistenza di una ragione oggettiva di trattamento differenziato rispetto a tale vantaggio finanziario legato alla formazione e si rivela costituire esso stesso il reale motivo della disparità di trattamento.

A questo proposito, va ricordato 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" (Cass. n. 31149/2019).

Alla luce di quanto esposto in merito alla configurabilità di un'ingiustificata disparità di trattamento tra parte ricorrente e i docenti di ruolo, nel caso di specie sussistono tutti i presupposti individuati dalla giurisprudenza per configurare il potere-dovere del

giudice nazionale di disapplicare la normativa interna in contrasto con quella europea.

La presente controversia, infatti, intercorre tra un privato ed un'amministrazione pubblica e, come specificamente statuito dalla sentenza appena citata, "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 perché sia loro riconosciuto il beneficio delle indennità per anzianità di servizio">>.

Va pertanto disapplicata la parte dell'art. 1 comma 121 l. n. 107/2015, che circoscrive ai soli docenti di ruolo l'erogazione della carta docenti.

Dall'esame dello stato matricolare, risulta che i ricorrenti [REDACTED] non prestano servizio alle dipendenze del MIUR; non è pertanto integrato il requisito della permanenza del rapporto di lavoro richiesto dall'art. 3 c. 2 del d.P.C.M. 28 novembre 2016 (a mente del quale "La Carta non è più fruibile all'atto della cessazione dal servizio"). Tale disposizione rispecchia la natura dell'attribuzione della Carta, quale modalità di adempimento dell'obbligo formativo assunto dal Ministero nei confronti dei dipendenti in servizio (da cui deriva anche l'assoggettamento al termine decennale di prescrizione).

I suddetti ricorrenti non hanno peraltro formulato alcuna domanda di risarcimento del danno, debitamente allegando di avere autonomamente sostenuto spese per la propria

formazione durante il periodo di servizio, in termini coerenti con il denegato uso della Carta.

Conclusivamente, il MIM va condannato a riconoscere ai ricorrenti (tranne Boscaglia, Di Dio e Santamaria) il beneficio della Carta elettronica del docente per l'aggiornamento e la formazione del personale docente ex art. 1 c. 121 l. 107/2015 per gli aa.ss. richiesti.

L'eccezione di prescrizione è infondata: il credito azionato, di natura non retributiva, bensì di adempimento in equivalente monetario di un obbligo di natura formativa, non rientra tra quelli ex art. 2948 n. 4 c.c.

Le spese di lite seguono la soccombenza, liquidate ex d.m. 55/2014, con parziale compensazione, tenuto conto della soccombenza di alcuni dei ricorrenti.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando, così provvede: 1) condanna il MIM a riconoscere il beneficio della Carta elettronica del docente per l'aggiornamento e la formazione del personale docente ex art. 1 c. 121 l. 107/2015 a per gli aa.ss. richiesti ai ricorrenti

2) condanna il MIM a pagare ai ricorrenti la somma complessiva di € 2.100,00, oltre a contributo forfetario

ex art. 2 c. 2 d.m. 55/2014, IVA e CPA, a titolo di spese
e compensi professionali.

Bergamo, 25 ottobre 2023

Il Giudice del Lavoro
Dott. Sergio Cassia