

N. R.G. 280/2024



TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA

SEZIONE LAVORO

VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. 280/2024

tra

RICORRENTE

e

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO

RESISTENTE

Oggi **26 giugno 2024**, alle ore **11,52**, innanzi al dott. Luigi Bettini, sono comparsi per l'avv. VORIA CARLA e il ricorrente personalmente e per il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO la dott. ssa PERICONE VALENTINA.

I difensori delle parti discutono oralmente la causa riportandosi alle rispettive istanze, deduzioni e conclusioni.

Il giudice

all'esito della discussione, si ritira in camera di consiglio rinviando per la lettura della sentenza.

Le parti dichiarano di rinunciare a comparire alla lettura della sentenza.

Il giudice del lavoro

dott. Luigi Bettini

Alle ore 15,50 il giudice legge la sentenza, assenti le parti che hanno rinunciato a comparire.

Il giudice del lavoro

dott. Luigi Bettini



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA

Sezione Lavoro

Il Tribunale, nella persona del giudice dott. Luigi Bettini
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **280/2024** promossa da:

..... (C.F. ...), con il patrocinio dell'avv. VORIA CARLA, elettivamente domiciliato presso il difensore avv. VORIA CARLA

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (C.F. 80185250588), con il patrocinio della dott. ssa BAZZONI DANIELA, della dott. ssa PERICONE VALENTINA e della dott. ssa SPATAFORA ILENIA, elettivamente domiciliato presso il difensore dott. ssa BAZZONI DANIELA

RESISTENTE

IN FATTO E IN DIRITTO

Con ricorso depositato il 24.1.2024 adiva il Tribunale di Bologna, quale giudice del lavoro, evocando in giudizio il Ministero dell'Istruzione e del Merito, affermando che: 1) aveva prestato servizio quale docente alle dipendenze del Ministero resistente in forza di plurimi contratti annuali o fino al termine delle attività didattiche negli aa. ss. 2018/19, 2019/20, 2020/21, 2021/22 e 2022/23; 2) non aveva usufruito dell'erogazione della somma di €. 500,00 annui, destinata allo sviluppo delle competenze professionali (c.d. «Carta Elettronica del docente»), corrisposta dal Ministero dell'Istruzione esclusivamente ai docenti di ruolo, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi quelli in periodo di formazione e prova; 3) la mancata erogazione dell'emolumento costituiva violazione del principio contenuto nella clausola 4 dell'Accordo quadro attuato dalla Direttiva 1999/70/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 28 giugno 1999, che stabilisce il principio di non discriminazione tra lavoratori con contratto a tempo indeterminato e lavoratori a termine.

Chiedeva quindi che, previa eventuale disapplicazione dell'art. 1, commi 121, 122 e 124, della Legge n. 107/2015, dell'art. 2 del DPCM del 23 settembre 2015 e/o dell'art. 3 del

d.P.C.M. del 28 novembre 2016, per violazione delle clausole 4 e 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, recepito dalla direttiva n. 99/70 del Consiglio dell'Unione Europea, degli artt. 14, 20 e 21 della CDFUE: 1) fosse accertato il suo diritto a usufruire del beneficio economico di €. 500,00 annui, tramite la "Carta elettronica" per l'aggiornamento e la formazione del personale docente, di cui all'art. 1 della Legge n. 107/2015, per gli anni scolastici dal 2018 al 2023, così come riconosciuta al personale assunto a tempo indeterminato; 2) fosse conseguentemente condannato il Ministero resistente alla pagamento a suo favore della somma di €. 2.500,00, quale contributo alla sua formazione professionale o, in alternativa, della diversa somma ritenuta di giustizia a titolo di risarcimento del danno in forma specifica ex art. 1218 del c.c.

Di qui l'odierna controversia.

Si costituiva in giudizio il Ministero dell'Istruzione e del Merito che, ribadita la legittimità del proprio operato, chiedeva il rigetto di tutte le domande; eccepiva comunque la prescrizione della domanda in relazione al periodo anteriore all'a.s. 2018/19.

Istruita solo documentalmente, la causa è stata decisa all'udienza del 26.6.2024, mediante lettura della sentenza.

Le domande del ricorrente sono solo in parte fondate e, come tali, meritano di essere accolte nei limiti di seguito precisati.

È anzitutto pacifico che costui ha svolto le supplenze annuali negli anni scolastici indicati in ricorso, così come è parimenti pacifico che, in relazione a tali contratti a termine, non ha ricevuto la "Carta elettronica" per l'aggiornamento e la formazione del personale docente, di cui all'art. 1 L. n. 107/15.

Ciò posto, il ricorrente chiede innanzitutto la condanna del Ministero all'attribuzione del beneficio economico di €. 500,00 annui, tramite la "Carta elettronica", assumendo la violazione della Direttiva 1999/70/CE che stabilisce il principio di non discriminazione tra lavoratori a tempo indeterminato e a termine.

Tale domanda è fondata.

L'art. 1, comma 121, L. n. 107/2015 così dispone: *"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, 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], 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"*.

Il successivo comma 122 ha demandato a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il compito di definire "i criteri e le modalità di assegnazione e utilizzo della Carta di cui al comma 121".

Il d.P.C.M. n. 32313 del 23 settembre 2015 ha statuito, all'art. 2, che la somma di €. 500,00 annui può essere erogata solo ai *"docenti di ruolo a tempo indeterminato presso le*

Istituzioni scolastiche statali, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi i docenti che sono in periodo di formazione e prova”.

Il successivo d.P.C.M. del 28 novembre 2016 ha confermato che *“la Carta è assegnata ai 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”* (così l’art. 3).

È dunque pacifico che la normativa positiva escluda dalla fruizione della Carta Docenti il personale non di ruolo. E tuttavia tale scelta normativa risulta in contrasto con il diritto dell’U.E., come recentemente statuito dalla CGUE, con l’ordinanza del 18.5.2021, emessa nella causa C-450/21, ove è stato affermato il seguente principio, da cui questo giudice non ha ragione alcuna di discostarsi: *“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 del Consiglio, del 28 giugno 1999, 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 euro 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, 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”.*

In questo senso anche la sentenza del Consiglio di Stato n. 1842/2022 del 16.03.2022 che ha riformato la decisione del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma, Sezione Terza Bis, che con sentenza n. 7799/2016 del 7 luglio 2016 aveva respinto il ricorso proposto per l’annullamento della nota del M.I.U.R. n. 15219 del 15 ottobre 2015, nella parte in cui specificava che la “Carta del docente” e i relativi €. 500,00 annui erano assegnati ai soli docenti di ruolo e non anche ai docenti con contratto a tempo determinato, nonché dell’art. 2 del d.P.C.M. n. 32313 del 23.9.15.

In tale occasione il Consiglio di Stato ha affermato che la scelta del Ministero di escludere dal beneficio della Carta Docenti il personale con contratto a tempo determinato presenta profili di irragionevolezza e contrarietà ai principi di non discriminazione e di buon andamento della P.a., con ciò affermando, quindi, l’illegittimità degli atti impugnati rispetto ai parametri di diritto interno desumibili dagli artt. 3, 35 e 97 Cost, distaccandosi quindi dall’idea di un sistema di formazione a “doppia trazione” tra docenti di ruolo, la cui formazione è obbligatoria, permanente e strutturale, e quindi sostenuta sotto il profilo economico con l’erogazione della Carta e docenti non di ruolo, per i quali non vi sarebbe alcuna obbligatorietà e, dunque, alcun sostegno economico.

Né rileva la difesa del Ministero resistente in relazione alla clausola 6 dell'accordo quadro in tema di formazione, posto che la questione posta è superflua, sussistendo già discriminazione ai sensi della clausola n. 4 (non a caso la relativa questione è stata ritenuta assorbita nella decisione della CGUE).

Ovviamente il meccanismo antidiscriminatorio comporta il diritto del soggetto discriminato al medesimo trattamento vantato da quello non discriminato e, dunque, la somma riconosciuta al docente a termine non sarà una somma "libera" dal punto di vista dello scopo, ma dovrà essere accreditata al docente e potrà essere fruita dallo stesso nei limiti e con le stesse regole valedoli per i docenti a tempo indeterminato.

Ciò premesso, deve ancora rilevarsi che la natura temporanea del rapporto tra docente e Ministero dell'Istruzione non incide sulla titolarità del diritto a ricevere la carta del docente che spetta a tutti, anche ai docenti con contratti a termine, purché si trovino in una situazione analoga a quelli di ruolo.

A tal proposito 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. civ., sez. lav., n. 31149/2019). La comparabilità non può essere esclusa nemmeno *"per i supplenti assunti ai sensi dell'art. 4, comma 3, della legge n. 124/1999 facendo leva sulla temporaneità dell'assunzione, perché la pretesa differenza qualitativa e quantitativa della prestazione, oltre a non trovare riscontro nella disciplina dettata dai CCNL succedutisi nel tempo, che non operano distinzioni quanto al contenuto della funzione docente, non appare conciliabile, come la stessa Corte di giustizia ha rimarcato, «con la scelta del legislatore nazionale di riconoscere integralmente l'anzianità maturata nei primi quattro anni di esercizio dell'attività professionale dei docenti a tempo determinato» (punto 34 della citata sentenza Motter), ossia nel periodo in cui, per le peculiarità del sistema di reclutamento dei supplenti, che acquisiscono punteggi in ragione del servizio prestato, solitamente si collocano più le supplenze temporanee, che quelle annuali o sino al termine delle attività didattiche"* (così Cass. civ, sez. lav., n. 31149/2019).

Il diritto-dovere di formazione professionale e aggiornamento attiene al livello qualitativo che deve essere, necessariamente, garantito dai docenti nello svolgimento delle attività di insegnamento loro demandate: un livello qualitativo che essere analogamente elevato, indipendentemente dal fatto che la prestazione sia resa a tempo indeterminato, a tempo determinato per l'intera durata di un anno scolastico, ovvero a tempo determinato per supplenze brevi.

Diversamente argomentando, si giungerebbe a escludere per una parte degli studenti degli istituti scolastici statali il diritto al medesimo livello qualitativo di insegnamento assicurato agli altri, il che, evidentemente, non può essere.

Né risulta ostativo il fatto che il *bonus* accreditato sulla carta sia riferito a rapporti contrattuali esauriti, poiché - se si desse rilevanza all'avvenuta scadenza del termine come effetto preclusivo al riconoscimento del diritto - si finirebbe per attribuire all'apposizione del termine finale, e all'esaurimento del rapporto che deriva dalla sua scadenza, l'effetto irragionevole di precludere qualsiasi rimedio rispetto alla discriminazione accertata. Del resto la previsione dell'art. 6 del d.P.C.M. del 28.11.2016, ad onta dell'intervento demolitorio del Consiglio di Stato, descrive un meccanismo di funzionamento della carta ancora attuale, specie perché non risultano interventi successivi che lo smentiscano. Nulla osta, pertanto,

all'accreditamento di tutte le somme che sarebbero spettate alla parte ricorrente rispetto agli anni scolastici oggetto di controversia.

Deve inoltre rilevarsi - ancorché in via preliminare - come il diritto si prescriva in cinque anni, avendo la prestazione di cui si discute natura retributiva e, in ogni caso, attenendo la stessa al pagamento di una somma di denaro (art. 2948, comma 1, n. 4, c.c.), sia pure attraverso la messa a disposizione di tale somma (Cass. civ., sez. lav., n. 29961/23).

Nel caso di specie deve quindi ritenersi prescritto il diritto del ricorrente relativo all'a.s. 2018/19 che per quell'anno scolastico ha concluso il contratto l'1.9.2028 e che, quindi, dal 12.9.2018 poteva accedere alla piattaforma telematica per far valere il proprio diritto (documenti n. 2 di parte ricorrente), perché maturato più di cinque anni prima del primo atto interruttivo della prescrizione, la diffida del 5.12.2023 (documento n. 7 di parte ricorrente).

Infine, sul piano delle conseguenze, la domanda del ricorrente, volta a ottenere la liquidazione di una somma equivalente al valore che il Ministero avrebbe dovuto accreditare nella carta del docente per ciascun anno scolastico, non può essere accolta per come formulata.

La disposizione di cui all'art. 1, comma 121, L. n. 107/15 non ha infatti previsto in favore dei docenti di ruolo il versamento diretto di una somma di denaro, ma la consegna di una carta avente un dato valore nominale, utilizzabile, coerentemente con la finalità formativa, per l'acquisto di beni e servizi dal contenuto professionale. Si tratta, in sostanza, di un beneficio a destinazione vincolata; del resto, per espressa previsione normativa, esso non ha natura di retribuzione accessoria e non costituisce reddito imponibile.

Ne deriva che la condanna a liquidare il controvalore in denaro della "rappresentazione di valore" contenuta nella carta del docente significherebbe assicurare ai docenti a termine un trattamento per nulla corrispondente a quello proprio dei colleghi di ruolo. Una tale soluzione, invero, consentendo un potenziale impiego del denaro per l'acquisto di beni e servizi privi d'ogni attinenza con lo sviluppo della professionalità dell'interessato, finirebbe per accordare ai docenti a termine un trattamento privilegiato rispetto a quelli a tempo indeterminato, all'opposto vincolati all'acquisto di determinati beni e servizi. Inoltre, non sarebbe in grado di valorizzare pienamente la *ratio* della misura di cui all'art. 1, comma 121, citato, né terrebbe in debita considerazione il presupposto su cui si fonda la necessaria equiparazione di tutti i docenti, ossia il fatto che la formazione è una «condizione d'impiego» da accordare in maniera egualitaria, tanto per evitare ingiustificate discriminazioni, quanto, e soprattutto, per garantire la formazione necessaria al buon andamento dell'amministrazione scolastica.

Accertato quindi il diritto al beneficio di cui all'art. 1, comma 121, per gli anni scolastici di servizio svolto in virtù dei contratti a tempo determinato conclusi tra le parti e indicati in ricorso (ferma la prescrizione in relazione ai primi due), il Ministero resistente deve essere condannato all'adozione delle attività necessarie a consentire alla parte ricorrente il pieno godimento del beneficio medesimo.

A ciò non ostante le conclusioni del ricorso, ove è fatto riferimento alla condanna al pagamento di una somma determinata.

L'intero atto introduttivo - da valutare globalmente e non nella sola parte destinata a ospitare le conclusioni, avendo riguardo non solo alla sua formulazione letterale, ma anche, e soprattutto, al suo sostanziale contenuto, in modo da apprezzare le finalità che con esso la parte intende perseguire (così, fra le altre, Cass. civ., n. 5743/2008) - contiene censure a un quadro normativo che ha privato la ricorrente del diritto a un'adeguata formazione.

La possibilità di ottenere una formazione alle stesse condizioni dei docenti di ruolo è la finalità perseguita col ricorso, al di là della lettera delle conclusioni, e di ciò deve necessariamente tenersi conto.

Sulla somma così determinata è poi dovuta la maggior somma fra interessi legali e rivalutazione monetaria ex art 22, comma 36, L. n. 724/94 dalla data del diritto all'accredito alla concreta attribuzione (Cass. civ., sez. lav., n. 29961/23).

Le spese seguono la soccombenza ex art. 91 c.p.c. e sono liquidate secondo i parametri del D.M. 147/2022, con distrazione a favore del procuratore costituito che si è dichiarato antistatario.

P.Q.M.

Il Tribunale di Bologna, in persona del giudice del lavoro dott. Luigi Bettini, definitivamente decidendo nella controversia n. 280/24 R. G. LAV. promossa da contro il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro *pro tempore*, ogni contraria istanza, domanda ed eccezione respinta:

1) accerta il diritto del ricorrente a usufruire della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente dell'importo nominale di €. 500,00 annui per gli anni scolastici 2019/20, 2020/21, 2021/22 e 2022/23, oltre alla maggior somma fra rivalutazione monetaria e interessi legali dal dovuto al saldo, alle medesime condizioni dei docenti a tempo indeterminato e, per l'effetto, condanna il Ministero resistente a consentirgli la fruizione della suddetta Carta elettronica alle medesime condizioni dei docenti assunti con contratto a tempo indeterminato per tali anni scolastici;

2) condanna il Ministero resistente al pagamento delle spese processuali a favore del ricorrente, che liquida nella complessiva somma di €., di cui €. 49,00 per esborsi ed €. per compenso, oltre a spese generali, IVA e CPA come per legge, se dovute; dispone la distrazione delle spese di lite in favore del procuratore dichiaratosi antistatario. Bologna, 26.6.2024

*Il giudice del lavoro
dott. Luigi Bettini*