

3 - TRIBUNALE DI MODENA - SEZIONE LAVORO - 01-07-2025 -  
- EST. DOTT. A. MARANGONI - PUBBLICO IMPIEGO -  
- INSEGNANTI SCUOLA PUBBLICA A TEMPO DETERMINATO -  
- MANCATA FRUIZIONE DEI SERVIZI DELLA CARTA DOCENTE -  
- ILLEGITTIMITA' -  
- RIMBORSO -



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
TRIBUNALE ORDINARIO di MODENA

III SEZIONE CIVILE - LAVORO E PREVIDENZA

Il Tribunale, nella persona del Giudice, dott. Andrea Marangoni, ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. 1634/2023 promossa da:

(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...),  
(C.F. ...)

(C.F. ...), elettivamente domiciliati in via Emilia Est 18 41124 Modena,  
rappresentati e difesi dall'Avv. BOVA ANNALISA e dall'Avv. FIORINI FABRIZIO;

RICORRENTE/I

contro

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO** (C.F. 80185250588), domiciliato in VIA  
ELIA RAINUSSO 70/100 MODENA, rappresentato e difeso ex art. 417 bis c.p.c. dalla dott.ssa  
FIGLIOMENI MARIATERESA;

RESISTENTE/I

**IN FATTO ED IN DIRITTO**

Con ricorso depositato in data 14/12/2023, i ricorrenti come identificati in epigrafe, premettendo di aver prestato servizio in qualità di docenti alle dipendenze dello stesso Ministero dell'Istruzione in forza di plurimi contratti annuali o fino al termine delle attività didattiche negli A.S. indicati a pag. 3 e seg. del ricorso, non avendo usufruito dell'erogazione della somma di € 500,00 annui, destinata allo sviluppo delle competenze professionali (c.d. «Carta Elettronica del docente»), corrisposta dal MI esclusivamente ai docenti di ruolo, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi i docenti in periodo di formazione e prova, hanno eccepito che la mancata erogazione dell'emolumento

costituisca 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 e, dunque, ha formulato le seguenti conclusioni: *"In via principale, ai sensi degli artt. 11 e 117 Cost. nonché degli artt. 63 e segg. del CCNL del 29.11.2007, previa disapplicazione dell'art. 1, comma 121, della legge. n. 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 della nota MIUR n. 15219 del 15.10.2015 nella parte in cui ha specificato che "la Carta del docente (e il relativo importo nominale di 500 euro/anno) sono assegnati ai soli docenti di ruolo" delle Istituzioni scolastiche statali a tempo indeterminato, sia a tempo pieno che a tempo parziale, compresi i docenti in periodo di formazione e prova, che non siano stati sospesi per motivi disciplinari [...]"*; del D.P.C.M. n. 32313 del 23.09.2015 e del successivo D.P.C.M. del 28.11.2016, nella parte in cui hanno regolamentato che: *"La Carta è assegnata, nel suo importo massimo complessivo, esclusivamente al personale docente a tempo indeterminato di cui al comma 1. [...]"* nonché di tutti gli atti premessi, connessi e/o consequenziali, anche allo stato non conosciuti, per le ragioni meglio specificate in narrativa, accertare e dichiarare in capo agli odierni ricorrenti il diritto e il beneficio a usufruire della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente pari ad €. 500/00 annui, nelle modalità di erogazione previste dalla Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione, di cui ai commi da 121 a 124 della L.107/2015 e conseguentemente dirsi tenuto il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona dell'Ecc.mo Signor Ministro pro-tempore a corrispondere a tutti e dodici sottoriportati docenti ricorrenti le seguenti precisate somme individuali per le causali di cui sopra:-----

- 1- ..... euro 500,00 a. s. 2020/2021, come da contratto a tempo determinato allegato (Doc.1);
- 2- ..... euro 500,00 a. s. 2020/2021, come da contratto a tempo determinato allegato (Doc.2);
- 3- ..... euro 500,00 a. s. 2020/2021, come da contratto a tempo determinato allegato unitamente a diffida individuale del 05.04.2023 (Doc.3);
- 4- ..... euro 500,00 a. s. 2020/2021, come da contratto a tempo determinato allegato unitamente a diffida individuale del 05.04.2023 (Doc.4);
- 5- ..... euro 500,00 a. s. 2021/2022, come da contratto a tempo determinato allegato (Doc.5);
- 6- ..... euro 500,00 a. s. 2021/2022, come da contratto a tempo determinato allegato unitamente a ricevuta di spedizione della diffida individuale del 06.05.2023 (Doc.6);
- 7- ..... euro 500,00 a. s. 2021/2022, come da contratto a tempo determinato allegato (Doc.7);
- 8- ..... euro 500,00 a. s. 2021/2022, come da contratto a tempo determinato allegato (Doc.8);
- 9- ..... euro 500,00 a. s. 2019/2020, come da contratto a tempo determinato allegato (Doc.9);
- 10- .....



Ciò posto, parte 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.

La domanda è fondata.

L'art. 1 comma 121 della 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 ad 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).

E' pacifico quindi che la normativa positiva escluda dalla fruizione della Carta Docenti il personale non di ruolo.

Senonché tale scelta normativa risulta in contrasto con il diritto dell'U.E., come recentemente statuito dalla CGUE, con la ord. 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 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, 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 n. 1842/2022 del 16.03.2022 del Consiglio di Stato 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 settembre 2015.

Più specificamente, il Consiglio di Stato, in riforma della decisione del TAR Lazio, 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.

Diversamente da quanto sostenuto dal Ministero, non giova invece il richiamo alla clausola 6 dell'accordo quadro in tema di formazione, posto che la questione è ininfluenza (sussistendovi già discriminazione ai sensi della clausola 4 e non a caso la relativa questione è stata assorbita dalla CGUE).

In linea di continuità con tale opzione ermeneutica antidiscriminatoria e di parità di trattamento si è posta anche la giurisprudenza di legittimità che, nell'evidenziare come il Legislatore abbia espressamente calibrato il beneficio formativo oggi in discussione ad un'attività di didattica annua e che quindi il *bonus* della "Carta docente" debba essere concesso anche a favore del personale docente precario che svolge attività di analogo taratura a quello di ruolo, ha condivisibilmente stabilito come: «*la Carta Docente di cui all'art. 1, comma 121, L. 107/2015 spetta ai docenti non di ruolo che ricevano incarichi annuali fino al 31.8, ai sensi dell'art. 4, comma 1, L. n. 124 del 1999 o incarichi per docenza fino al termine delle attività di didattiche, ovvero fino al 30.6, ai sensi dell'art. 4, comma secondo, della L. n. 124 del 1999, senza che rilevi l'omessa presentazione, a suo tempo, di una domanda in tal senso diretta al Ministero*» (così Cass., 27.10.2023, n. 29961).

In definitiva quindi l'art. 1, co. 121 della L. 107/2015 deve essere disapplicato, in quanto si pone in contrasto con la clausola 4 dell'Accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE, nella parte in cui limita il riconoscimento del diritto alla Carta Docente ai solo insegnanti di ruolo e non lo consente rispetto agli insegnanti incaricati di supplenze annuali (art. 4, co. 1, L. 124/1999) o fino al termine delle attività didattiche (art. 1, co. 2, L. 124/1999). Il che comporta, di converso, l'affermazione del principio per cui anche a tali docenti spetta ed in misura piena quello stesso beneficio (v. sempre Cass., 27.10.2023, n. 29961).

Passando ora all'individuazione, in chiave sostanziale, della natura giuridica del beneficio, la S.C. ha chiarito come il combinato disposto di cui alla L. 107/2015 e dell'attuativo DPCM del novembre 2016 abbia posto a carico dell'Amministrazione convenuta un'obbligazione pecuniaria *sui generis* di pagamento, a scopo vincolato poiché condizionata in misura stringente all'acquisto dei beni e servizi individuati dal Legislatore (v. sempre Cass., 27.10.2023, n. 29961, punti 11 e ss. della motivazione). Con condivisibile *iter* argomentativo la giurisprudenza di legittimità ha poi individuato due rimedi processuali, alternativi tra loro, per il conseguimento del beneficio oggi in discussione da parte del docente precario che, ingiustamente, si è visto negare tale *bonus* per l'A.S. in cui ha svolto annuale attività di servizio.

Per l'ipotesi in cui, alla data di pronuncia della sentenza, il beneficiario è da considerarsi "interno" al sistema delle docenze (perché iscritto nelle graduatorie per le supplenze o perché incaricato di una supplenza oppure perché transitato in ruolo), compete a costui l'azione di adempimento in forma specifica per la condanna dell'Amministrazione alla corresponsione del *bonus* per un valore

corrispondente a quello perduto, oltre interessi e rivalutazione *ex art. 22, co. 36, L. 724/1994*, dalla data dell'originario diritto di accredito sino alla concreta attribuzione.

E tanto per la perdurante possibilità (anche in virtù di quanto disposto dalla L. 69/2023) per il datore di lavoro di adempiere all'obbligazione formativa cui è *ex lege* astretto a favore di un soggetto le cui esigenze formative sono da considerarsi persistenti in ragione della sua presenza, alla data di pronuncia del provvedimento decisorio, all'interno del sistema educativo-scolastico.

Azione giudiziaria che: *«si prescrive nel termine quinquennale di cui all'art. 2948 n. 4 c.c., che decorre dalla data in cui è sorto il diritto all'accredito, ovvero, per i casi di cui all'art. 4, comma 1 e 2, L. n. 124/1999, dalla data del conferimento dell'incarico di supplenza o, se posteriore, dalla data in cui il sistema telematico consentiva anno per anno la registrazione sulla corrispondente piattaforma informatica»* (così Cass., 27.10.2023, n. 29961).

Per la diversa ipotesi in cui invece al docente precario non è stato *ab origine* riconosciuto il beneficio e che, alla data di pronuncia della sentenza, non è da considerarsi "interno" al sistema delle docenze (per cessazione dal servizio di ruolo, per cancellazione dalle graduatorie per le supplenze), compete a costui l'azione di risarcimento del danno per inadempimento contrattuale ascrivibile all'Amministrazione convenuta.

Deve precisarsi come, alla stregua anche del disposto di cui all'art. 2697 c.c., il pregiudizio derivante dalla mancata concessione della "carta docente" (es. spese di formazione sostenute autonomamente dal docente e che, in corretta esecuzione del sinallagma, sarebbero state invece di competenza dell'Amministrazione; perdita di *chance* formativa; menomazione non patrimoniale della professionalità) debba essere dimostrato, quantomeno in via presuntiva, da chi agisce. Con ammissibilità di liquidazione equitativa del dimostrato pregiudizio *«nella misura più adeguata al caso di specie, tenuto conto delle circostanze del caso concreto (tra cui ad es. la durata della permanenza nel sistema scolastico, cui l'attribuzione è funzionale, o quant'altro rilevi) ed entro il massimo pari al valore della Carta che sarebbe spettato, salva la prova, a quel punto specifica, di un qualche concreto maggior pregiudizio»* (così Cass., 27.10.2023, n. 29961).

Trattasi di azione di risarcimento del danno da inadempimento contrattuale la cui prescrizione è di durata decennale, decorrente dalla data di fuoriuscita del docente dal sistema scolastico.

Non sussiste, in ogni caso, alcuna decadenza dal diritto per omessa richiesta di inserimento nel sito web nel termine perentorio del 30 ottobre di ogni anno scolastico poiché è evidente che – in virtù della preclusione di legge – la parte ricorrente non poteva ritenersi onerata del suddetto adempimento.

Ciò posto e spostando le considerazioni al caso di specie, non è controverso tra le parti che i ricorrenti abbiano ricevuto un incarico di docenza (non di ruolo) di durata annuale ovvero sino al termine delle attività didattiche degli A.S. indicati in ricorso.





indeterminato e, per l'effetto, condanna il Ministero dell'Istruzione e del Merito a consentire loro la fruizione della suddetta Carta elettronica alle medesime condizioni dei docenti assunti con contratto a tempo indeterminato per tali anni scolastici. Oltre interessi o rivalutazione, ai sensi dell'art. 22, comma 36, della L. n. 724 del 1994, dalla data del diritto all'accredito del beneficio per ciascun singolo anno di riferimento sino alla sua concreta attribuzione;

- 2) Condanna il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro pro tempore, al pagamento delle spese di lite, liquidate in € 2.500,00, oltre contributo unificato, rimb. forf., IVA e CPA, da distrarsi ex art. 93 c.p.c.

Modena, 01/07/2025

**Il Giudice Del Lavoro**

Andrea Marangoni