

N. R.G. [REDACTED]



TRIBUNALE ORDINARIO di PADOVA
PRIMA SEZIONE CIVILE
CONTROVERSIE DEL LAVORO
VERBALE DELLA CAUSA n. r.g. [REDACTED]

Oggi 18/11/2025 innanzi al dott. [REDACTED], è comparso con collegamento da remoto per [REDACTED] l'avv. GUARINI RAFFAELE, nessuno per il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO di cui, verificata la regolarità della notifica, viene dichiarata la contumacia.

L'avv. GUARINI RAFFAELE chiede l'accoglimento del ricorso.

Il Giudice si ritira in camera di consiglio.

Il Giudice, al termine della camera di consiglio, decide con sentenza *ex art. 429 c.p.c.*

Il Giudice del lavoro
dott. [REDACTED]





REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di PADOVA
PRIMA SEZIONE CIVILE
CONTROVERSIE DEL LAVORO

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. [REDACTED] ha pronunciato ex art. 429 c.p.c. la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. r.g. [REDACTED] promossa da:

[REDACTED] (c.f. [REDACTED]), rappresentata e difesa dall'avv. GUARINI RAFFAELE, come da procura allegata al ricorso

RICORRENTE

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (C.F. 80185250588), contumace

CONVENUTO

CONCLUSIONI precisate dalla parte ricorrente come in atti e che qui si intendono trascritte.

MOTIVI DELLA DECISIONE

A. I fatti di causa

Le domande della parte ricorrente sono fondate, per i motivi e nei limiti di seguito esposti.

[REDACTED] docente alle dipendenze del Ministero anche nel corrente anno scolastico con contratto a tempo indeterminato a decorrere dall'1.9.2023, premesso di avere in precedenza lavorato quale insegnante alle dipendenze del Ministero dell'Istruzione con successivi contratti a tempo determinato negli anni scolastici 2020-2021, 2021-2022 e 2022-2023, in particolare rispettivamente dal 9.9.2020 al 5.6.2021 e dal 16.10.2020 al 30.6.2021, dal 7.9.2021 al 31.8.2022, e dal 13.9.2022 al 29.9.2022, dal 30.9.2022 al 20.10.2022, dal 21.10.2022 al 23.12.2022, dal 24.12.2022 all'8.1.2023, dal 9.1.2023 al 12.1.2023, dal 13.1.2023 al 6.4.2023 e dal 7.4.2023 all'8.6.2023, come risultante dai contratti prodotti (cfr. docc. in atti), senza fruire della "carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione" dell'importo di euro 500,00 (c.d. Carta elettronica



del docente) riservata, dall'art. 1 comma 121 della L. 107/2015 al personale assunto a tempo indeterminato, contesta l'illegittimità di tale esclusione, agisce con azione di adempimento nei confronti del Ministero per la fruizione del beneficio economico in relazione agli anni scolastici dei rapporti di lavoro a tempo determinato, mediante l'assegnazione della carta elettronica dell'importo di euro 500,00 per ogni anno di servizio.

Parte ricorrente risulta ancora in servizio.

Parte ricorrente lamenta dunque la mancata erogazione della c.d. "carta docenti" per gli anni durante i quali ha insegnato quale supplente, così concludendo:

"IN VIA PRINCIPALE sul diritto alla CARTA DOCENTI. ACCERTARE il diritto del ricorrente alla fruizione 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 2020/2021 e 2021/2022. . CONDANNARE per tutte le ragioni di cui in narrativa - 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 17 novembre 2016, per violazione della clausola 4 e 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, recepito dalla dir. 99/70 del Consiglio dell'Unione - il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (C.F. 80185250588), in persona del Ministro pro tempore, con sede in Roma nel Viale Trastevere n.76 al pagamento della somma €. 1.000,00 (diconsi euro mille/00) a titolo di beneficio economico per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, oppure la diversa somma maggiore o minore ritenuta di giustizia oltre interessi e rivalutazione monetaria come per legge. IN VIA SUBORDINATA sul diritto alla CARTA DOCENTI. ACCERTARE il diritto del ricorrente alla fruizione 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 2020/2021, 2021/2022. . CONDANNARE per tutte le ragioni di cui in narrativa - 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 17 novembre 2016, per violazione della clausola 4 e 6 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, recepito dalla dir. 99/70 del Consiglio dell'Unione - il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (C.F. 80185250588), in persona del Ministro pro tempore, con sede in Roma nel Viale Trastevere n.76 al pagamento della somma €. 1.000,00 (diconsi euro mille/00) a titolo di risarcimento del danno ex art. 1218 c.c. IN OGNI CASO 1. Con vittoria di spese, diritti ed onorari (esclusa IVA essendo il patrocinante ancora nei regimi



minimi) maggiorati del 30% per links ipertestuali da distrarsi a favore del sottoscritto procuratore che si dichiara antistatario”.

Il Ministero dell'Istruzione è rimasto contumace.

La causa è decisa sulla base dei documenti prodotti.

B. Il bonus “Carta docente”: la finalità di formazione del personale docente

L'erogazione annuale della somma di euro 500 mediante “carta elettronica” è stata prevista dal comma 121 dell'art. 1 della legge 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, 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”.

Dal tenore della norma emerge in maniera chiara che la Carta docenti ha riguardo precipuamente al piano formativo e di aggiornamento e non a quello delle dotazioni individuali in senso stretto, avendo quale finalità la formazione del personale docente ed il sostegno della didattica annuale, non costituendo tale erogazione retribuzione (così come anche ribadito, in sede di rinvio pregiudiziale ex art. 363 bis c.p.c. da Cass. 27.10.2023 n. 29961)

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*”.



Con il successivo D.P.C.M. del 28 novembre 2016 il Governo ha quindi 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”* (art. 3 comma 1); *“la Carta non è più fruibile all’atto della cessazione dal servizio”* (art. 3 comma 2); *“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”* (art. 6 comma 6).

In base a tali disposizioni la Carta elettronica per la formazione e l’aggiornamento del personale docente spetta ai soli docenti di ruolo, a prescindere dall’orario di lavoro osservato (tempo pieno o parziale) e dallo svolgimento effettivo della prestazione nell’anno scolastico di riferimento.

Dal tenore della norma sono esclusi, invece, i docenti con contratto a tempo determinato, ragione per cui il Ministero ritiene infondata la domanda di parte ricorrente.

Va peraltro dato atto che da ultimo è intervenuto il legislatore con l’art. 15 d.l. 69/2023, poi convertito in L. n. 103/2023, prevedendo che *“la Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di cui all'articolo 1, comma 121, primo periodo, della legge 13 luglio 2015, n. 107, è riconosciuta, per l'anno 2023, anche ai docenti con contratto di supplenza annuale su posto vacante e disponibile”*.

C. Il giudizio di ‘comparabilità’ tra docenti a tempo indeterminato e a tempo determinato

Occorre pertanto verificare se la diversità di trattamento tra docenti a tempo indeterminato e docenti a tempo determinato, a danno di questi ultimi, trovi giustificazione nelle concrete modalità di svolgimento della prestazione lavorativa.

Le prescrizioni dell’art. 4 della Direttiva 1999/70/CE sono da tempo considerate direttamente applicabili nel nostro ordinamento (cfr. sentenza CGUE Gaviero, cause riunite 444/09 e 456/09 *“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”*).



Di conseguenza i giudici nazionali, tenuti ad assicurare ai singoli la tutela giurisdizionale che deriva dalle norme del diritto dell'Unione e a garantirne la piena efficacia, debbono disapplicare, ove risulti preclusa l'interpretazione conforme, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno (Corte Giustizia 8.11.2011, Rosada Santana punti da 46 a 56, cfr. Cass. 9.6.2021 n. 16096).

Sulla questione della compatibilità con il diritto dell'Unione europea dell'esclusione dalla fruizione della Carta docente da parte del personale docente a tempo determinato è recentemente intervenuta la Corte di Giustizia a seguito di domanda pregiudiziale ex art. 267 TFUE.

La Corte ha ritenuto che *“l'indennità di cui al procedimento principale deve essere considerata come rientrante tra le «condizioni di impiego» ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro. Infatti, conformemente all'articolo 1, comma 121, della legge n. 107/2015, tale indennità 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, e di valorizzarne le competenze professionali. Inoltre, dall'adozione del decreto-legge dell'8 aprile 2020, n. 22, il versamento di detta indennità mira a consentire l'acquisto dei servizi di connettività necessari allo svolgimento, da parte dei docenti impiegati presso il Ministero, dei loro compiti professionali a distanza. Il giudice del rinvio precisa altresì che la concessione di questa stessa indennità dipende in modo determinante dall'effettiva prestazione del servizio da parte di tali docenti”*.

Sulla base di tale premessa – che confuta il principale presupposto dell'argomentare della difesa del Ministero – la Corte di Giustizia ha affermato 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, 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” (Corte Giustizia UE, sez. VI, 18/05/2022, n.450).

Occorre, inoltre, precisare come la Corte di Giustizia riconosca al giudice del rinvio valutare se colui il quale richiede il beneficio *“allorché era alle dipendenze del Ministero con contratti di lavoro a tempo determinato, si trovasse in una situazione comparabile a quella dei lavoratori assunti a tempo indeterminato da questo stesso datore di lavoro nel corso del medesimo periodo”*. Considerato che, in astratto, non appare sussistere alcuna ragione obiettiva, nel significato elaborato dalla Corte di Giustizia, che giustifichi la mancata estensione ai docenti a termine della prestazione di cui si discute, è allora necessario verificare se in concreto parte ricorrente possa ritenersi *“in una situazione comparabile”* al docente di ruolo a cui la Carta è riconosciuta dalla norma di legge.

Va poi ricordato che le sentenze interpretative della CGUE, precisando il significato e la portata del diritto dell'Unione, hanno effetto retroattivo, salvo il limite dei rapporti esauriti, con efficacia *"erga omnes"* nell'ambito dell'Unione (cfr. Cass. 8.02.2016, n. 2468) e sono vincolanti per i giudici nazionali.

Anche il Consiglio di Stato, nella pronuncia n. 1842 del 16.03.2022 ha 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. In particolare, secondo il C.d.S., *“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. [...] 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. 5.3. Ma se così è - e invero non si vede come possa essere diversamente, altrimenti si manterrebbero nell'insegnamento docenti non aggiornati, né formati - il diritto-dovere di formazione professionale e aggiornamento grava su tutto il personale docente e non solo su un'aliquota di esso: dunque, non è corretto ritenere - come fa la sentenza appellata - che l'erogazione della Carta vada a compensare la maggiore gravosità dello sforzo richiesto ai docenti di ruolo in chiave di aggiornamento e formazione, poiché un analogo sforzo non può che essere richiesto anche ai docenti non di ruolo, a pena, in caso contrario, di creare un sistema "a doppio binario", non in grado di assicurare la complessiva qualità dell'insegnamento. 5.3.1. 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". Il Giudice amministrativo, inoltre, consapevole della previsione contenuta nell'art. 1, co. 121 l. n. 107/2015 (norma di rango primario), ha ben ricostruito, nell'ambito di una lettura costituzionalmente orientata, i rapporti tra legge e contratto collettivo, che sono guidati dal criterio della riserva di competenza. Nel caso di specie, in particolare, la materia della formazione professionale dei docenti non è stata sottratta alla contrattazione collettiva. Conseguentemente, non si è ritenuto corretto affermare la prevalenza della disciplina di cui all'art. 1, commi 121 e segg., della l. n. 107/2015 sulle preesistenti disposizioni del C.C.N.L. di categoria e, in specie, sugli artt. 63 e 64 del C.C.N.L. del 29 novembre 2007 che pongono a carico dell'Amministrazione l'obbligo di fornire a tutto il personale docente, senza alcuna distinzione tra docenti a tempo determinato e indeterminato strumenti, risorse e opportunità che garantiscano la formazione in servizio. "E non vi è dubbio che tra tali strumenti possa (e anzi debba) essere compresa la Carta del docente, di talché 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: 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" (così Cons. Stato 16.03.2022, n. 1842).



Dalla lettura dell'art. 1 comma 121 e ss. l. n. 107/2015 si evince che la *ratio legis* è quella di garantire un costante accesso alla formazione e all'aggiornamento del docente; la previsione appare, quindi, concretizzare una sorta di investimento da parte del Ministero nella formazione personale e professionale di una figura chiave per la collettività. Occorre precisare, inoltre, che l'attribuzione del beneficio – che viene parametrato in misura “annua” alla somma pari a € 500,00 e “per anno scolastico”, nonché riferito al PTOF, laddove la Carta può essere utilizzata “*per iniziative coerenti con le attività individuate nell'ambito del piano triennale dell'offerta formativa delle scuole*” (art. 1 co. 121 cit.) – “*evidenzia la connessione temporale tra tale sostegno alla formazione e la didattica, calibrandolo in ragione di un tale periodo di durata di quest'ultima. [...] Il nesso tra la Carta Docente e la didattica è evidenziato altresì dall'incipit della norma istitutiva, ove si dice che la Carta è finalizzata a «sostenere la formazione continua dei docenti», ma vi si affianca l'aggiunta del fine di «valorizzarne le competenze professionali», il che indirizza verso un obiettivo di migliore svolgimento del servizio nella sua interezza proprio attraverso l'incremento di professionalità del personale e della didattica su base annua cui esso è stato rivolto*” (Cass. 29961/2023 cit.). In altri termini, la Carta docente si configura quale misura non tanto rivolta alla formazione del personale docente in sé e per sé considerato (sia esso di ruolo o precario), ma in particolare a sostegno alla didattica “annua”, finalizzata al miglior perseguimento dell'interesse del servizio scolastico (scelta che, di per sé, è espressione di discrezionalità “normativa” del legislatore).

La formazione e l'aggiornamento del docente non può che essere considerata identica sia per i docenti assunti a tempo indeterminato che per quelli assunti a tempo determinato, quantomeno relativamente – nei termini in cui si dirà – alle supplenze di cui all'art. 4 co. 1 e 2 L. n. 124/1999. A ragionare diversamente, infatti, si dovrebbe ipotizzare che l'attività svolta dai docenti cosiddetti precari possa essere caratterizzata da un minor grado di aggiornamento rispetto al personale docente, il che certamente risulterebbe irragionevole ed in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza e finirebbe anche con il ledere il diritto all'istruzione costituzionalmente garantito, perché, in tal modo, si avrebbe un corpo docenti la cui formazione è differenziata a seconda della stabilità o meno del rapporto di lavoro.

Alle medesime conclusioni perviene la stessa Suprema Corte, in sede di rinvio pregiudiziale (Cass. n. 29961/23 cit.), laddove ritiene che “*l'art. 1, co. 121 cit. è dunque in contrasto con il principio di parità di trattamento di cui all'art. 4, punto 1, dell'Accordo Quadro*” ricordando che “*È stato del*



resto ripetutamente affermato che la clausola 4 dell'Accordo esclude in generale ed in termini non equivoci qualsiasi disparità di trattamento non obiettivamente giustificata nei confronti dei lavoratori a tempo determinato, sicché la stessa ha carattere incondizionato e può essere fatta valere dal singolo dinanzi al giudice nazionale, che ha l'obbligo di applicare il diritto dell'Unione e di tutelare i diritti che quest'ultimo attribuisce, disapplicando, se necessario, qualsiasi contraria disposizione del diritto interno" (v. Cass. 28.11.2019 n. 31149, con richiamo a Corte di Giustizia 8 novembre 2011, *Rosada Santana*).

La Cassazione, tuttavia, precisa che la disapplicazione non debba essere totale, ma limitata all'esclusione dal beneficio di quelle categorie di lavoratori precari che siano "sovrapponibili" – e, quindi, comparabili – ai docenti di ruolo.

Infatti, come poc'anzi accennato, il lavoratore a tempo determinato può ritenersi effettivamente comparabile al docente di ruolo destinatario per legge della Carta docente qualora sia stato assunto a termine, nell'anno scolastico a cui si riferisce il beneficio richiesto, ai sensi dell'art. 4 commi 1 e 2, legge 124/1999. Da tali norme, infatti, relative rispettivamente alle supplenze "annuali" e alle supplenze "*fino al termine delle attività didattiche*", può evincersi la relazione tra la supplenza stessa e l'annualità della didattica – al cui sostegno la Carta docente è finalizzata – laddove l'incarico del docente precario è destinato a protrarsi per l'intera durata dell'attività didattica, su cattedre e posti di insegnamento specifici, sicché il nesso tra la formazione del docente che viene supportata, la durata e la funzionalità rispetto ai discenti è certo (così Cass. n. 29961/2023).

D. Il riconoscimento della Carta docente ai lavoratori incaricati di supplenze "brevi"

Più problematica appare invece la questione se possano ritenersi effettivamente comparabili ai docenti di ruolo, beneficiari della Carta docente, le posizioni dei docenti a termine che svolgono supplenze non annuali o almeno fino al termine delle attività didattiche, ma per periodi più brevi; se dunque nel caso di supplenze temporanee, "*non spetti nulla oppure si applichi una regola pro rata temporis, tale da ricalibrare la misura del beneficio in ragione del ridursi dei periodi di insegnamento e dell'incidenza di esso sulla didattica; oppure ancora se, qualora, si debba giungere ad un riconoscimento pro rata, esistano durate talmente minime dei rapporti che, sempre ed in ogni caso, escludano qualsivoglia attribuzione*" (Cass. n. 29961/2023, *cit.*).

Occorre considerare che di recente la Corte di Giustizia dell'Unione europea è stata nuovamente chiamata a pronunciarsi sulla interpretazione della clausola 4, punto 1 dell'accordo quadro allegato



alla direttiva 1999/70/CE in materia di riconoscimento della Carta elettronica del docente, e in particolare sulla specifica condizione dei docenti con contratto di lavoro a tempo determinato incaricati di svolgere supplenze dette “brevi e saltuarie” o “temporanee”, vale a dire supplenze di breve durata, ai sensi del comma 3 dell’art. 4 l. 124/1999.

In sede di rinvio pregiudiziale, esaminati i profili di applicazione del divieto di discriminazione di cui alla clausola 4 dell’accordo quadro alla particolare condizione dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, la Corte di Giustizia ha affermato il seguente principio di diritto: *“La clausola 4, punto 1, dell’accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999, che figura in allegato alla 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, come interpretata da un giudice nazionale supremo, che riserva il beneficio della carta elettronica dell’importo nominale di EUR 500 annui, che consente l’acquisto di diversi beni e servizi destinati a sostenere la formazione continua dei docenti, ai docenti di ruolo e ai docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell’anno scolastico, ad esclusione dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, a meno che tale esclusione non sia giustificata da ragioni oggettive ai sensi di tale disposizione. Il solo fatto che l’attività di questi ultimi non sia destinata a protrarsi fino al termine dell’anno scolastico non costituisce una siffatta ragione oggettiva”* (CGUE, sentenza del 3.7.2025 causa C-268/24). Si ritiene di condividere il principio di diritto dichiarato dalla Corte, fermo restando che, come affermato dalla Corte di Giustizia nella sentenza citata, spetta al giudice di merito, che è il solo a disporre del complesso degli elementi pertinenti, effettuare la valutazione di comparabilità tra la situazione dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata e quella dei docenti di ruolo interessati.

Infatti, il tenore letterale del principio di diritto enunciato dalla Corte di Giustizia non consente certo di trarre la conclusione che il beneficio della carta elettronica del docente debba essere sempre in ogni caso attribuito ai docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, limitandosi la Corte ad affermare che una loro completa e automatica esclusione sarebbe contraria al divieto di discriminazione di cui alla clausola 4, punto 1, dell’accordo quadro allegato alla direttiva 1999/70/CE. L’attribuzione della carta elettronica al docente che svolge supplenze brevi non può infatti prescindere dallo svolgimento della valutazione di comparabilità della sua specifica situazione con quella del docente di ruolo.



Per questa ragione si ritiene che le considerazioni che seguono non si pongano in contrasto con il principio di diritto affermato nella sentenza del 3.7.2025 causa C-268/24 della Corte di Giustizia, ma si svolgano sul solco dell'esigenza di effettuare la valutazione di comparabilità alla luce degli elementi che caratterizzano il caso concreto.

Sulla valutazione di comparabilità, a livello generale, è possibile fare nuovamente riferimento all'ampia motivazione della citata sentenza della Corte di Cassazione n. 29961/2023 che, pur non trattando nello specifico delle supplenze brevi, offre ugualmente utili sollecitazioni.

Si potrebbe ritenere comparabile al docente di ruolo anche la posizione dei lavoratori assunti a termine per un periodo sufficientemente lungo da garantire quella stabilità di rapporto che porti a presumere che della spesa in formazione fatta in favore del docente il Ministero possa trarre un vantaggio.

Tale soglia minima per l'effettiva comparabilità tra docenti a termine e docenti di ruolo potrebbe essere individuata, seppur con una qualche approssimazione, dalla durata di almeno 5 mesi (150 giorni) di prestazione lavorativa nell'anno scolastico oggetto della domanda, pari all'entità minima della prestazione di un docente di ruolo *part time* ai sensi dell'art. 39 comma 4 CCNL e dell'art. 4.1 OM 55/1998 (cioè il 50% dell'orario di docenza dell'insegnante *full time*) a cui la normativa riconosce il *bonus* in misura piena.

Il tenore della norma di cui all'art. 1 co. 121 cit., nonché la *ratio* della Carta docente, che delimita il beneficio – come si è visto – al sostegno alla didattica “annua”, paiono però precludere un'estensione dello stesso a qualsivoglia rapporto di lavoro a tempo determinato.

Inoltre, va considerato che, per espressa previsione normativa, non si tratta di un'obbligazione avente natura retributiva, ma costituisce semmai una forma di contributo da parte del Ministero al diritto-obbligo formativo cui soggiace ogni docente. Se è pur vero che tale diritto-dovere di formazione è posto in capo al personale senza distinzione alcuna (come si evince dall'art. 282 co. 1 d. lgs. n. 297/1994, nonché dagli artt. 63 e 64 CCNL di comparto), la Carta docente è stata concepita dal legislatore come forma di sostegno alla formazione funzionale alla didattica “annua”. Di conseguenza, il giudizio di piena comparabilità ai fini di riscontrare un trattamento differenziato e, quindi, discriminatorio ai sensi dell'art. 4 della Direttiva 1999/70/CE deve tener conto di tale scelta legislativa – espressione di discrezionalità “normativa” non sindacabile in sede giurisdizionale – di delimitare il beneficio a chi partecipa annualmente alla didattica. Se la posizione dei docenti assunti a tempo determinato per supplenze “*annuali*” (a favore dei quali,



recentemente, il legislatore ha esteso la Carta docente, ai sensi dell'art. 15 d.l. 69/2023 cit.) o per supplenze *“fino al termine delle attività didattiche”*, di cui all'art. 4 commi 1 e 2 L. n. 124/1999 può dirsi, come si è poc'anzi dimostrato, pienamente sovrapponibile alla posizione dei docenti di ruolo, lo stesso non può dirsi per le situazioni dei docenti assunti per supplenze brevi o temporanee. Infatti, non appare elemento sufficiente a favore della piena comparabilità il fatto che questi ultimi abbiano svolto la propria attività per un periodo che sia pari ad almeno il 50% dell'orario di un docente *full time*, come cioè un docente *part time*. Infatti, ciò che vale a distinguere, ai fini del riconoscimento della Carta docente, la situazione dell'insegnante a tempo parziale dal supplente per periodi brevi – seppur a parità di orario – è il fatto che solo il primo è inserito in una didattica concepita come *“annua”*.

A sostegno di ciò, la Suprema Corte, nella più volte citata pronuncia, ha chiarito che: *“la connessione dell'attribuzione della Carta ad una didattica annua verrebbe ingiustificatamente alterata se ad individuare i presupposti per il godimento del beneficio bastasse una mera sommatoria di giorni numericamente pari a quelli che un certo docente, con particolari condizioni di lavoro quali il part time, deve svolgere o se addirittura il raffronto andasse verso chi non svolge al momento attività didattica o se ancora dovesse valorizzarsi, al fine di estendere a tutti il beneficio, il fatto che un docente di ruolo occasionalmente inizi a prestare servizio ad anno scolastico in corso. [...] Lo strumento antidiscriminatorio, nella sua estrema delicatezza, non può fondarsi su raffronti tra sottocategorie di situazioni individuali, rischiando altrimenti, attraverso un'estensione a catena di una qualsivoglia migliore tutela, di interferire in modo ingestibile sulle regolazioni complessive di un fenomeno che il legislatore tenti di impostare”* (Cass. n. 29961/2023 cit.).

Di conseguenza, è necessario tenere in considerazione, ai fini di un corretto giudizio di piena comparabilità, *“anche la logica delle scelte legislative, che appunto si muovono sul piano del sostegno pieno, con la Carta Docente, alla didattica «annua»”* (cfr. Cass. n. 29961/2023 cit.).

In conclusione, dunque, non pare si possa *de plano*- sulla base dei principi che hanno portato ad estendere il diritto della Carta docente anche ai supplenti annuali o fino al termine delle lezioni – riconoscere anche a favore di quei docenti assunti a tempo determinato che abbiano svolto il servizio per un periodo breve o temporaneo, che non abbia alcun nesso con la didattica *“annua”*.

Si potrebbe, in ipotesi, eventualmente prospettare il diritto alla Carta docenti anche a favore del supplente che, in concreto, abbia svolto la funzione didattica per quasi tutto l'anno scolastico nello



stesso istituto scolastico, in base a plurimi contratti brevi, senza soluzione di continuità, in tal modo svolgendo di fatto un servizio comparabile a quello dei colleghi a tempo indeterminato.

È vero però che, in tale ipotesi, il giudizio di comparabilità non potrebbe che esprimersi soltanto a posteriori, in tal modo però scollegando il riconoscimento della Carta docenti dalla sua *ratio*, finalizzata, almeno nella fisiologia, al sostegno della didattica annuale e all'inserimento dell'insegnante nella programmazione della didattica annuale.

In ragione di tali complessive considerazioni, si ritiene che la carta docente non spetti a coloro che siano stati titolari di supplenze "brevi", ma solo agli insegnanti precari titolari di supplenze "annuali", vale a dire quelle su posti vacanti e/o disponibili derivanti da contratti a tempo determinato conclusi entro il 31 dicembre (cfr. art. 4, commi 1,2,3 L. 124/1999; cfr. altresì OM 112/2022, art. 2 comma 4).

E. L'azione di adempimento e il permanere dell'interesse alla formazione e al sostegno alla "didattica annua".

Il diritto all' adempimento dell'obbligo stabilito dall'art. 1 co. 121 *cit.* – come evidenziato dalla Suprema Corte in Cass. n. 29961/2023 *cit.* – sussiste fintantoché sia possibile la prestazione e a meno che non risulti venir meno l'interesse alla formazione e al sostegno alla didattica "annua" cui è funzionale. La prestazione da parte del Ministero a favore del docente a termine è certamente possibile in quanto il beneficio è ancora vigente e per l'erogazione è sufficiente consentire l'accesso sulla piattaforma online a ciò adibita. Quanto al permanere interesse cui è funzionale, occorre evidenziare che *"la mancata attribuzione degli importi che erano dovuti per le annate in cui siano state svolte le supplenze non significhi che vi sia perdita di interesse rispetto all'ottenimento successivo di essi, che anzi deve presumersi persista nella misura in cui chi agisce sia ancora interno al sistema educativo scolastico, in ragione della persistenza del diritto-dovere formativo. Di converso, in tali casi, non viene meno neanche l'interesse datoriale ad adempiere con quelle modalità, proprio perché l'inserimento dell'insegnante nel sistema educativo giustifica anche l'attribuzione successiva del beneficio in relazione al permanere di esigenze formative"* (Cass. n. 29961/2023 *cit.*).

Di conseguenza, occorre interpretare l'art. 3 co. 2 DPCM 28 novembre 2016, laddove prevede che *"la Carta non è più fruibile all'atto di cessazione dal servizio"*, nel senso che la Carta non sia più fruibile non tanto alla cessazione della supplenza, quanto piuttosto alla fuoriuscita



dall'ordinamento scolastico, in quanto è *“in quel momento che si verifica il venir meno dell'interesse bilaterale alla formazione che governa appunto il momento estintivo del diritto alla fruizione delle utilità conseguenti all'attribuzione della Carta Docente”* (Cass. n. 29961/23 cit.). Non è, quindi, da escludere – salva la prescrizione – il riconoscimento del beneficio in questione qualora il docente che abbia svolto supplenze per anni scolastici precedenti, durante i quali non ha ottenuto la Carta docente, non sia attualmente in servizio, purché permanga la sua iscrizione alle liste.

Inoltre, non può poi ritenersi che il bonus accreditato sulla carta sia strettamente dipendente e funzionale al singolo anno scolastico di riferimento, con conseguente infondatezza delle pretese riferite anche ai pregressi anni scolastici. La tesi non persuade perché in tal modo si finirebbe per attribuire all'apposizione del termine finale di utilizzo, e all'esaurimento del rapporto che deriva dalla sua scadenza, l'effetto irragionevole di precludere qualsiasi rimedio rispetto alla discriminazione accertata. Sotto altro profilo, l'art. 6 del D.P.C.M. 28.11.2016, ha chiarito, che *«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»*. Se ne ricava, a dimostrazione che la somma non è utilizzabile solo ed esclusivamente nel singolo anno di erogazione, che l'importo eventualmente non utilizzato nel corso dell'anno scolastico di riferimento rimane nella disponibilità del titolare della carta per l'anno scolastico successivo, cumulandosi con quello da erogare all'avvio di quest'ultimo.

Come chiarito dalla Cassazione *“se il docente precario che, in una certa annualità, abbia maturato il diritto alla Carta, resti iscritto nelle graduatorie (ad esaurimento, provinciali o di istituto), per le supplenze e, eventualmente, riceva anche incarichi di supplenza, permane l'inserimento nel sistema scolastico che giustifica l'esercizio del diritto all'adempimento ed ancor più se egli transiti in ruolo”*.

Perciò il docente precario può chiedere l'adempimento dell'obbligo di erogazione della Carta docente fintantoché persista un interesse alla formazione e al sostegno alla didattica “annua”, cioè – in altri termini – fino alla fuoriuscita dal sistema scolastico.

F. I lavoratori fuoriusciti dall'ordinamento scolastico: l'azione di risarcimento



Come chiarito dalla Suprema Corte, *“la cessazione dal servizio, ai sensi dell’art. 3 comma 2 del DPCM del 2016, è causa di estinzione del diritto a fruire del beneficio, per ragioni intrinsecamente connesse con la struttura dell’obbligazione di scopo”*.

Pertanto, se il docente, dopo l’annualità in cui è maturato il diritto alla carta, sia cancellato dalle graduatorie, il diritto all’adempimento cessa con tale cancellazione, per fuoriuscita dal sistema scolastico.

In tal caso, per chi non sia più interno al sistema scolastico, rimane salva l’eventuale azione di risarcimento del danno, rimedio che soggiace, in base ai principi generali, agli oneri di allegazione e prova in capo al soggetto che agisce in giudizio, per quanto il pregiudizio possa essere provato anche in via presuntiva e sia ammessa la liquidazione equitativa ex art. 1226 c.c. *“da parte del giudice del merito, nella misura più adeguata al caso di specie, tenuto conto delle circostanze del caso concreto”*.

Conclusioni

Nel caso di specie è documentato (cfr. docc. in atti) e non contestato che parte ricorrente ha svolto attività di docenza con contratto a tempo determinato sino al termine delle attività didattiche nell’anno scolastico 2020-2021, in particolare dal 16.10.2020 al 30.6.2021, sino al termine dell’anno scolastico nell’anno 2021-2022, dal 7.9.2021 al 31.8.2022, e sino al termine delle lezioni nell’anno scolastico 2022-2023, in particolare dal 13.9.2022 al 29.9.2022, dal 30.9.2022 al 20.10.2022, dal 21.10.2022 al 23.12.2022, dal 24.12.2022 all’8.1.2023, dal 9.1.2023 al 12.1.2023, dal 13.1.2023 al 6.4.2023 e dal 7.4.2023 all’8.6.2023.

Parte ricorrente risulta ancora in servizio nel presente anno scolastico e non ha mai fruito della carta docente in quanto supplente.

Il Ministero, rimasto contumace, non ha allegato e offerto di dimostrare l’esistenza di ragioni obiettive in forza delle quali si possa ritenere giustificato il differente trattamento tra docenti assunti a termine e quelli già in ruolo (essendo in sé irrilevante la mera natura non di ruolo del rapporto di impiego).

La domanda di adempimento svolta da parte ricorrente è, dunque, per quanto sopra esposto fondata; essa deve intendersi quale adempimento dell’obbligo stabilito dall’articolo 1 comma 121 L. n. 107/2015, con la conseguenza che non potrà essere riconosciuta a tale titolo una somma liquida di denaro, poiché il divieto di discriminazione che fonda la decisione impone di riconoscere al docente



fuori ruolo la medesima prestazione prevista in favore dei docenti di ruolo che consiste nella disponibilità di una determinata provvista per acquisti di tipo determinato e accomunati dalla finalità formativa.

Si ritiene, inoltre, di poter riconoscere il diritto anche con riferimento all'anno scolastico 2022-2023, pur a fronte di quanto ritenuto, in generale, con riferimento alle c.d. supplenze brevi.

Invero, in tale anno parte ricorrente ha lavorato seppur con diversi contratti a tempo determinato a decorrere dal 13.9.2022 all'8.6.2023, sostanzialmente senza soluzione di continuità sino al termine delle lezioni, per oltre 180 giorni, sempre nella medesima cattedra per sostituire per tutto l'anno scolastico il medesimo docente assente, come risulta dai contratti depositati. In altri termini, è stata supplente in forza di plurimi contratti, ma senza soluzione di continuità, sempre in sostituzione dello stesso docente e, dunque, sino al termine delle lezioni, secondo il calendario della Regione Veneto.

In conclusione, disapplicati l'art. 1 commi 121, 122, e 123 della L. n. 107/1915, l'art. 3 del DPCM 28.11.2016, nella parte in cui limitano l'assegnazione della carta elettronica ai soli docenti a tempo indeterminato, va accertato il diritto di parte ricorrente al beneficio di cui all'art. 1 comma 121 L. n. 107/2015 per gli anni scolastici 2020-2021, 2021-2022 e 2022-2023, sicché il Ministero convenuto va pertanto condannato a costituire in favore della parte ricorrente ai sensi degli artt. 2,5, 6 e 8 del DPCM 28 novembre 2016 una *Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado* di cui all'art. 1 comma 121 Legge 107/2015, con le medesime modalità con cui è riconosciuta al personale assunto a tempo indeterminato, con accredito sulla detta Carta della somma pari a complessivi euro 1500,00.

Di tale somma la parte ricorrente potrà fruire con le modalità e i limiti di cui all'articolo uno comma 121 e seguenti legge n. 107/ 2015.

La decisione sulle spese – liquidate in dispositivo secondo valori tendenti al minimo in ragione del carattere seriale della controversia – segue la regola della soccombenza.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando, ogni diversa domanda, deduzione ed eccezione disattesa,

1) accerta il diritto di parte ricorrente al beneficio di cui all'art. 1 comma 121 L. n. 107/2015 per gli anni scolastici 2020-2021, 2021-2022 e 2022-2023 e, per l'effetto,

2) condanna il Ministero convenuto a costituire in favore di parte ricorrente ai sensi degli artt. 2,5, 6 e 8 del DPCM 28 novembre 2016 una *Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del*



docente delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di cui all'art. 1 comma 121 Legge 107/2015, con le medesime modalità con cui è riconosciuta al personale assunto a tempo indeterminato, con accredito sulla detta Carta della somma pari a complessivi euro 1500,00;

3) condanna il Ministero a rifondere alla parte ricorrente le spese del giudizio, liquidate in € [REDACTED] per compenso, comprensivi dell'incremento del 10% *ex art. 4, comma 1-bis, D.M. 55/2014*, oltre 15% per spese generali, Iva e Cpa, con distrazione a favore del procuratore antistatario.

Padova, 18/11/2025

Il Giudice del Lavoro

dott. [REDACTED]

