

REPUBBLICA ITALIANA
In Nome Del Popolo Italiano

TRIBUNALE DI NAPOLI
Sezione Lavoro e Previdenza

Il Giudice dott. Gabriella Gagliardi in funzione di Giudice del lavoro all' udienza del 9.01.2018 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 10413 R.G. dell'anno 2016

TRA

Battista Alessandra, Belardo Domenico, Campece Imma, Capuano Paola, Caputo Raffaele, Ciampa Vincenza Rosaria, Cosenza Tommaso Mario, Crescenzo Giuseppe, D'Andrea Michele, De Marco Fabio, Di Domenico Enrico, Di Stravola Gelsomina, Fimiani Pasquale, Grillo Maria, Iannuzzi Evelina, Latela Giuseppe, Lombardi Deborah, Miscia Pio Samuele, Nappo Raffaele, Nappo Roberto, Oliva Sergio, Pagnozzi Massimo, Petralia Iolanda, Russo Antonio, Russo Irene, Russo Marzio, Schiano Moriello Salvatore, Scotto di Vettimo Marilena, Sinopoli Corrado, Tacito Vincenzo, Tambaro Anna Maria, Tarallo Mariarosaria,

tutti rappresentati e difesi – come da procure in calce al ricorso – dall'avv. Guido Marone con il quale elettivamente domiciliario in Napoli, alla Via L. Giordano n. 15

RICORRENTI

E

MINISTERO dell'ISTRUZIONE, dell'UNIVERSITA' della RICERCA in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso, *ope legis*, dalla Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli

RESISTENTE contumace

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 4.05.2016 i ricorrenti in epigrafe, premesso di essere tutti insegnanti alle dipendenze del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, assunti nel profilo di educatori e di prestare regolarmente servizio nei



convitti e negli istituti educativi , hanno adito il giudice del lavoro del Tribunale di Napoli al fine di sentire:

“A) accertare e dichiarare il (proprio) diritto ... quali insegnanti in servizio nel ruolo di educatori (classe di concorso PPPP), a percepire l'importo aggiuntivo previsto dall'art. 1, co. 12 della L. 13 luglio 2015 n. 107 (c.d. Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado), pari ad € 500,00 annui, a decorrere dall'a.s. 2015/2016;

B) condannare l' Amministrazione resistente ad erogare il suddetto importo aggiuntivo con ogni onere di legge, ivi compresi gli interessi maturati e maturandi sino all'integrale soddisfo..

Deducevano che con l'art. 1, co. 121 della L. 13 luglio 2015 (c.d. Buona Scuola), veniva introdotto un bonus economico, denominato *“Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado”*, dell'importo pari ad € 500 annui, da attribuire al personale docente al fine di sostenerne il percorso di formazione continua e l'aggiornamento professionale; che con nota dirigenziale della Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie, prot. n. MIUR.AOODGRUF.0015219 del 15 ottobre 2015, il Ministero convenuto aveva diramato le indicazioni operative per l'attuazione della suddetta Carta elettronica, secondo i criteri di assegnazione e le modalità di utilizzo disciplinate dal D.P.C.M. del 23 settembre 2015; che per l'a.s. 2015/2016, l'accredito della somma in questione veniva stabilito per il mese di novembre 2015; che il *bonus* non era stato corrisposto agli insegnanti di ruolo inquadrati quali educatori .

Affermavano quindi l'erroneità di siffatta interpretazione dell'art. 1, co. 121 della L. n. 107/2015 cit., volta a circoscrivere l'ambito di applicazione della norma al solo personale docente, in evidente contrasto con il principio di equivalenza delle funzioni di educatore con quelle di docente sancito dalla normativa di settore e dalla disciplina contrattuale, da cui emerge una chiara equipollenza del ruolo di educatore con quello di insegnante della scuola primaria.

Concludevano, pertanto, come sopra indicato, con vittoria di spese ed attribuzione. Nonostante la regolare notifica del ricorso introduttivo, non si costituiva l'Amministrazione convenuta che rimaneva contumace.

Preliminarmente, è opinione del Tribunale che sussiste, nel caso in esame, la giurisdizione del giudice ordinario.

Nel pubblico impiego cd. privatizzato la giurisdizione spetta, in via generale, al giudice ordinario, e, solo in presenza di controversie afferenti a procedure



concorsuali ovvero ad atti di macro-organizzazione, al giudice amministrativo (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. VI, 18.4.2016, n. 1541).

Secondo le linee guida tracciate dalle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione, (Cass., sez. unite, 25840/2016) ai fini del riparto di giurisdizione occorre verificare, al di là del tenore delle conclusioni rassegnate (altrimenti il Giudice competente sarebbe scelto dalle parti in base al *petitum* formale) se, alla luce della prospettazione complessiva, il bene della vita che il ricorrente chiede di conseguire, discenda direttamente da una norma di fonte primaria (o anche subprimaria), rispetto alla quale atti amministrativi generali adottati dalla P.A. in senso eventualmente contrario costituiscono meri ostacoli da disapplicare, oppure possa essere ottenuto solo annullando/modificando l'atto a contenuto generale/normativo adottato dalla P.A.. Nel primo caso, la situazione giuridica soggettiva vantata dall'interessato è di pieno diritto e sussiste la giurisdizione del Giudice ordinario, mentre nel secondo è di interesse legittimo e sussiste la giurisdizione del Giudice amministrativo.

Nel caso concreto, avuto riguardo al *petitum* in senso sostanziale, i ricorrenti chiedono, *“accertare e dichiarare il (proprio) diritto ... a percepire l'importo aggiuntivo previsto dall'art. 1, co. 12 della L. 13 luglio 2015 n. 107 (c.d. Carta elettronica...) a decorrere dall'a.s. 2015/2016; e per l'effetto “condannare l'Amministrazione resistente ad erogare il suddetto importo aggiuntivo”*.

Così posta la domanda, non pare in dubbio che la giurisdizione si individui correttamente in quella del giudice ordinario, atteso che la questione giuridica controversa non attiene alla legittimità dei parametri adottati né all'utilizzo degli stessi da parte della P.A. ma unicamente alla sussistenza del diritto degli educatori dei Convitti, assunti in ruolo a tempo indeterminato, alla erogazione dell'*importo aggiuntivo previsto dall'art. 1, co. 12 della L. 13 luglio 2015 n. 107* a fini di formazione professionale, nella concreta attuazione delle fonti di disciplina della materia: in tali termini qualificata, la posizione giuridica controversa è di diritto soggettivo e rimane attratta alla giurisdizione di questo giudicante.

Nel merito il ricorso è fondato, secondo le argomentazioni illustrate di seguito.

Con la legge n. 107 del 2015 all'articolo 1, commi 121 e seguenti è stato testualmente disposto che *“121. 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 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.

122. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri e le modalità di assegnazione e utilizzo della Carta di cui al comma 121, l'importo da assegnare nell'ambito delle risorse disponibili di cui al comma 123, tenendo conto del sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale, nonché le modalità per l'erogazione delle agevolazioni e dei benefici collegati alla Carta medesima. **123.** Per le finalità di cui al comma 121 è autorizzata la spesa di euro 381,137 milioni annui a decorrere dall'anno 2015. **124.** Nell'ambito degli adempimenti connessi alla funzione docente, la formazione in servizio dei docenti di ruolo è obbligatoria, permanente e strutturale. Le attività di formazione sono definite dalle singole istituzioni scolastiche in coerenza con il piano triennale dell'offerta formativa e con i risultati emersi dai piani di miglioramento delle istituzioni scolastiche previsti dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80, sulla base delle priorità nazionali indicate nel Piano nazionale di formazione, adottato ogni tre anni con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentite le organizzazioni sindacali rappresentative di categoria. **125.** Per l'attuazione del Piano nazionale di formazione e per la realizzazione delle attività formative di cui ai commi da 121 a 124 è autorizzata la spesa di euro 40 milioni annui a decorrere dall'anno 2016.”.

In attuazione di quanto disposto dal comma 122 è stato adottato il D.P.C.M. del 23 settembre 2015.

Il predetto D.P.C.M., avente ad oggetto le “Modalità di assegnazione e di utilizzo della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado”, dispone, all'articolo 2, rubricato “Destinatari”, che “1. I 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, hanno diritto all'assegnazione di una Carta, che è nominativa, personale e non trasferibile. 2. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca assegna la Carta a ciascuno dei docenti di cui al comma 1, per il tramite delle Istituzioni scolastiche. 3. Le Istituzioni scolastiche comunicano entro il 30 settembre di ciascun anno scolastico al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, secondo le modalità da quest'ultimo individuate, l'elenco dei docenti di ruolo a tempo indeterminato presso l'Istituzione medesima, nonché le variazioni di stato giuridico di ciascun docente entro 10 giorni dal verificarsi della causa della variazione. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca trasmette alle Istituzioni scolastiche le Carte da assegnare a ciascun docente di ruolo a tempo indeterminato.4. La Carta è assegnata, nel suo importo massimo complessivo, esclusivamente al personale docente a tempo indeterminato di cui al comma 1. Nel caso in cui il docente sia stato sospeso per motivi disciplinari è vietato l'utilizzo della Carta e l'importo di cui all'art. 3 non può essere assegnato nel corso degli anni scolastici in cui interviene la sospensione. Qualora la sospensione intervenga successivamente all'assegnazione dell'importo, la somma assegnata è recuperata a valere sulle risorse disponibili sulla Carta e, ove non sufficienti, sull'assegnazione dell'anno scolastico successivo. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca disciplina le modalità di revoca della Carta nel caso di interruzione del rapporto di lavoro nel corso dell'anno scolastico. 5. La Carta deve essere restituita all'atto della cessazione dal servizio."

La nota M.I.U.R. di cui al prot. 15219 del 15 ottobre 2015, al punto n. 2, rubricato "Destinatari", dispone che "La Carta del docente (e il relativo importo nominale di 500 euro/anno) è assegnata ai 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 (art.2 DPCM). I destinatari delle somme sono anche i docenti assunti e da assumere in attuazione del "Piano straordinario di assunzioni di cui alla L. n.107/2015"

Sostengono i ricorrenti che l'art. 1, co. 121 della L. n. 107/2015 non possa che essere letto nel senso di ritenere compreso nell'ambito applicativo dei destinatari del *bonus* anche il personale inquadrato nel ruolo educatori, secondo una accezione ampia del termine "docente" ivi contenuto.

La tesi appare convincente. In senso conforme, del resto, si è già pronunciato il giudice amministrativo (cfr. TAR Lazio sentenza n. 7769/2016 del 6.07.2016, versata agli atti da parte ricorrente, da intendersi qui integralmente richiamata), in sede di giudizio cautelare intentato ai fini dell'annullamento della nota MIUR n. 15219 del 15.10.2015.



Occorre soffermarsi sulla figura degli educatori come delineata dalla cornice giuridico-normativa di riferimento.

L'art. 121 del d.P.R. 31 maggio 1974 n. 417 (recante, Norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato) disponeva testualmente che: «Sono istituiti il ruolo provinciale delle institutrici degli educandati femminili dello Stato, dei convitti nazionali femminili e dei convitti femminili annessi agli istituti tecnici e professionali e il ruolo provinciale degli institutori dei convitti nazionali e dei convitti annessi agli istituti tecnici professionali. Al predetto personale si applicano le disposizioni concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico degli insegnanti elementari».

In virtù di tale norma, gli educatori operanti nei convitti rientravano nell'area retributiva relativa alla qualifica di docente, secondo quanto previsto dall'art. 3 del D.P.R. 23 agosto 1988 n. 399.

Il richiamato principio di equivalenza veniva quindi trasfuso nell'art. 398, co. 2 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, secondo il quale «I ruoli del personale docente sono provinciali. Sono, altresì, provinciali i ruoli del personale educativo, al quale si applicano le disposizioni concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico dei docenti elementari».

La circostanza che la norma richiamata distingue e mantenga distinti e autonomi i due ruoli -del personale docente e di quello educativo - non assume alcuna rilevanza in senso contrario alla rilevata equiparazione laddove si consideri che, immediatamente dopo, comunque, è specificato espressamente che si applicano le disposizioni concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico dei docenti elementari. La circostanza che, pertanto, il personale docente e il personale educativo siano collocati in ruoli distinti, non assume in definitiva alcuna dirimente rilevanza ai fini che interessano.

A seguito della c.d. privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, il principio di equipollenza è stato recepito anche nelle fonti pattizie.

L'art. 38, co. 2 del C.C.N.L. Comparto Scuola 1994 – 1997 (doc. 6), infatti, stabilisce chiaramente che rientrano nell'area contrattuale e nella funzione di docente «i docenti della scuola materna; i docenti della scuola elementare; i docenti della scuola media; i docenti della scuola secondaria superiore diplomati e laureati; il personale educativo dei convitti e degli educandati femminili; i vicerettori aggiunti dei convitti; gli assistenti delle scuole speciali statali; gli assistenti delle accademie di belle arti e dei licei artistici; i docenti



dei conservatori di musica, delle accademie di belle arti e dell'accademia nazionale di danza». Analoga disposizione è contenuta nell'art. 25 del C.C.N.L. Comparto Scuola 2006 – 2009 (doc. 7).

Quanto, al personale educativo, il successivo Art.127 CCNL - Profilo professionale e funzione del personale educativo -dispone che *"1. Il profilo professionale del personale educativo è costituito da competenze di tipo psicopedagogico, metodologico ed organizzativo-relazionale, tra loro correlate ed integrate, che si sviluppano attraverso la maturazione dell'esperienza educativa e l'attività di studio e di ricerca. 2. Nell'ambito dell'area della funzione docente, la funzione educativa partecipa al processo di formazione e di educazione degli allievi, convittori e semiconvittori, in un quadro coordinato di rapporti e di intese con i docenti delle scuole da essi frequentate e di rispetto dell'autonomia culturale e professionale del personale educativo.3. La funzione educativa si esplica in una serie articolata di attività che comprendono l'attività educativa vera e propria, le attività ad essa funzionali e le attività aggiuntive."*

I successivi artt. 128, 129 e 131 descrivono l'attività educativa (*"volta alla promozione dei processi di crescita umana, civile e culturale, nonché di socializzazione degli allievi, convittori e semiconvittori, i quali sono così assistiti e guidati nella loro partecipazione ai vari momenti della vita comune nel convitto od istituzione educativa. La medesima attività è finalizzata anche all'organizzazione degli studi e del tempo libero, delle iniziative culturali, sportive e ricreative"*), le azioni funzionali all'attività educativa (*"...tutte le attività, anche a carattere collegiale, di programmazione, progettazione, ricerca, documentazione, ivi compresa la produzione di materiali didattici utili alla formazione degli allievi; ...la partecipazione ad iniziative di formazione e di aggiornamento programmate a livello nazionale, regionale o di istituzione educativa."*), le attività aggiuntive di progettazione (*"...Il progetto educativo deve essere coordinato con le indicazioni che, per gli aspetti didattici, sono contenute nei POF delle scuole frequentate dagli allievi. A tal fine il collegio dei docenti della scuola interessata definisce, con la partecipazione dei rappresentanti designati dal personale educativo, i necessari raccordi tra aspetti didattici ed aspetti educativi della progettazione complessiva. ..."*) svolte dagli educatori.

Ebbene, dalla lettura delle disposizioni del C.C.N.L. di categoria emerge con evidenza che, sebbene il personale educativo svolga una funzione, quella appunto educativa, che si differenzia rispetto a quella prettamente didattica e di istruzione del personale docente, purtuttavia il predetto personale educativo partecipa comunque anche alla funzione di formazione e di istruzione degli allievi, convittori e semiconvittori, ed è collocato espressamente all'interno dell'area professionale del personale docente.



Appare indiscutibile allora la piena equiparazione del profilo professionale di educatore con quello di docente ad ogni effetto di legge; dunque, anche con riferimento alla cd. formazione professionale e agli strumenti attraverso cui l'amministrazione provvede alla sua concreta erogazione in favore del personale scolastico. E' appena il caso di osservare che l'art. 1, della L. n. 107/2015 prevede al comma " **124. Nell'ambito degli adempimenti connessi alla funzione docente, la formazione in servizio dei docenti di ruolo è obbligatoria, permanente e strutturale...**".

Come osservato dal Giudice amministrativo nella richiamata sentenza <...Ai fini che qui ci occupano, vale osservare che il giudice amministrativo ha avuto modo di rimarcare che *«In sostanza il contratto, sotto un profilo statico, colloca esplicitamente il personale educativo in parola tra quello docente e, per altro verso, nell'ambito dell'area della funzione docente, assegna dinamicamente a questo la funzione educativa partecipativa del processo di formazione e di educazione degli allievi, così facendone un tipo di personale docente che realizza il processo di insegnamento/apprendimento mediante quella peculiare attività educativa»* (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 18 luglio 2014 n. 7721). Né, del resto, può giustificarsi una tale irragionevole discriminazione in base alla *ratio* sottesa all'introduzione del *bonus* in parola, dal momento che entrambe le figure professionali sono soggette agli obblighi formativi e, pertanto, non si comprende perché solo i docenti di ruolo debbano essere sostenuti dalla parte datoriale nell'esborso economico per le spese di aggiornamento e studio. >

Alla luce di tutto quanto esposto deve, pertanto, ritenersi che i commi 121 e ss. dell'articolo 1 della legge n. 107 del 2015, e il D.P.C.M. 23 settembre 2015 che ne costituisce applicazione, nella parte in cui, nell'individuazione dei destinatari della cd. carta elettronica del docente, indicano testualmente i "docenti" e il "personale docente", debbano essere interpretati nel senso di ricomprendere all'interno della predetta cerchia di destinatari anche il personale educativo dei convitti, equiparati ai docenti di scuola primaria; limitatamente al personale educativo di ruolo, titolare di un contratto a tempo indeterminato, come nel caso di specie.

Va quindi affermato il diritto dei ricorrenti quali insegnanti in servizio nel ruolo di educatori (classe di concorso PPPP), alla assegnazione della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, prevista dall'art. 1, co. 12 della L. 13 luglio 2015 n. 107, a decorrere dall'a.s. 2015/2016, nei limiti degli importi e secondo i criteri di assegnazione di cui alla menzionata norma e successivi decreti di attuazione, con conseguente condanna della Amministrazione convenuta a provvedere in tal senso . In tali termini il ricorso deve essere accolto .



La novità delle questioni affrontate giustifica la compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente pronunciando, così provvede:

- accoglie il ricorso e dichiara il diritto dei ricorrenti alla assegnazione della Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, prevista dall'art. 1, co. 12 della L. 13 luglio 2015 n. 107, a decorrere dall'a.s. 2015/2016, nei termini di cui in parte motiva e, per l'effetto, condanna l'Amministrazione convenuta a provvedere in tal senso.
- compensa le spese tra le parti.

Napoli il 9.01.2018

Il Giudice
Dott.ssa Gabriella Gagliardi

