

SENTENZA DELLA CORTE (Decima Sezione)

3 luglio 2025 (*)

« Rinvio pregiudiziale – Politica sociale – Direttiva 1999/70/CE – Accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato – Clausola 4 – Principio di non discriminazione – Indennità concessa sotto la forma di una carta elettronica per sostenere la formazione continua dei docenti e valorizzarne le competenze professionali – Mancata attribuzione di tale carta ai docenti non di ruolo incaricati di effettuare supplenze di breve durata »

Nella causa C-268/24 [Lalfi] (i),

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale di Lecce (Italia), con decisione del 16 aprile 2024, pervenuta in cancelleria il 16 aprile 2024, nel procedimento

ZT

contro

Ministero dell'Istruzione e del Merito,

LA CORTE (Decima Sezione),

composta da D. Gratsias, presidente di sezione, E. Regan e B. Smulders (relatore), giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo italiano, da S. Fiorentino e G. Palmieri, in qualità di agenti, assistiti da L. Fiandaca, avvocato dello Stato;
- per la Commissione europea, da S. Delaude e D. Recchia, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocata generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione della clausola 4 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, concluso il 18 marzo 1999 (in prosieguo: l'«accordo quadro»), 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 (GU 1999, L 175, pag. 43).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra ZT, una docente non di ruolo, e il Ministero dell'Istruzione e del Merito (Italia; in prosieguo: il «Ministero») in merito al rifiuto di concedere a quest'ultima l'indennità annuale di EUR 500 sotto la forma di una carta elettronica che consente ai docenti di acquistare diversi beni e servizi, finalizzata a sostenere la loro formazione continua e a valorizzarne le competenze professionali.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 Ai sensi dell'articolo 1 della direttiva 1999/70, quest'ultima è volta ad «attuare [l'accordo quadro]».
- 4 La clausola 2 dell'accordo quadro, intitolata «Campo d'applicazione», al punto 1 prevede quanto segue:

«Il presente accordo si applica ai lavoratori a tempo determinato con un contratto di assunzione o un rapporto di lavoro disciplinato dalla legge, dai contratti collettivi o dalla prassi in vigore di ciascuno Stato membro».
- 5 La clausola 3 dell'accordo quadro, intitolata «Definizioni», è così formulata:

«1. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo determinato” indica una persona con un contratto o un rapporto di lavoro definiti direttamente fra il datore di lavoro e il lavoratore e il cui termine è determinato da condizioni oggettive, quali il raggiungimento di una certa data, il completamento di un compito specifico o il verificarsi di un evento specifico.

2. Ai fini del presente accordo, il termine “lavoratore a tempo indeterminato comparabile” indica un lavoratore con un contratto o un rapporto di lavoro di durata indeterminata appartenente allo stesso stabilimento e addetto a lavoro/occupazione identico o simile, tenuto conto delle qualifiche/competenze. (...)».
- 6 La clausola 4 dell'accordo quadro, intitolata «Principio di non discriminazione», ai punti 1 e 2 enuncia quanto segue:

«1. Per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato non possono essere trattati in modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per il solo fatto di avere un contratto o rapporto di lavoro a tempo determinato, a meno che non sussistano ragioni oggettive.

2. Se del caso, si applicherà il principio del *pro rata temporis*».

Diritto italiano

- 7 Ai sensi dell'articolo 282 del decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado (supplemento ordinario alla GURI n. 115, del 19 maggio 1994), l'aggiornamento delle conoscenze è un diritto-dovere fondamentale del personale ispettivo, direttivo e docente. Esso è inteso come adeguamento delle conoscenze allo sviluppo delle scienze per le singole discipline e nelle connessioni interdisciplinari, come approfondimento della preparazione didattica e come partecipazione alla ricerca e all'innovazione didattico-pedagogica.
- 8 L'articolo 4 della legge del 3 maggio 1999, n. 124 – Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico (GURI n. 107, del 10 maggio 1999), nella versione applicabile ai fatti di cui al procedimento principale (in prosieguo: la «legge n. 124/1999»), ai commi da 1 a 3 prevede quanto segue:
- «1. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo.
2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.
3. Nei casi diversi da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee».
- 9 L'articolo 1 della legge del 13 luglio 2015, n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (GURI n. 162, del 15 luglio 2015; in prosieguo: la «legge n. 107/2015»), ai commi da 121 a 124, enuncia quanto segue:
- «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], 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 [Ministero] 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 [Ministero], sentite le organizzazioni sindacali rappresentative di categoria».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 10 Nel corso dell'anno scolastico 2020/2021, ZT ha effettuato una supplenza iniziata prima del 31 dicembre 2020 e proseguita fino al termine delle attività didattiche per tale anno scolastico. Nel corso dell'anno scolastico successivo, essa ha effettuato una serie di supplenze in tre istituti scolastici diversi, in tre periodi distinti dell'anno, vale a dire dall'8 ottobre al 22 dicembre 2021, dal 24 gennaio al 10 febbraio 2022 e dall'11 febbraio al 27 maggio 2022.
- 11 ZT ha chiesto di beneficiare della carta elettronica prevista all'articolo 1, comma 121, della legge n. 107/2015, il cui importo nominale è di EUR 500 annui per ciascun anno scolastico (in prosieguo: la «carta elettronica di cui si tratta»), per i suddetti due anni scolastici.
- 12 Poiché il Ministero non ha accolto la sua domanda, ZT ha proposto ricorso dinanzi al Tribunale di Lecce (Italia), giudice del rinvio, al fine di far accertare il suo diritto di beneficiare di tale carta.
- 13 A supporto del suo ricorso, ZT sostiene che il rifiuto del Ministero è contrario alla clausola 4 dell'accordo quadro.
- 14 Il giudice del rinvio indica, in via preliminare, che, nel diritto italiano, le supplenze dei docenti devono essere distinte a seconda che esse rientrino nell'ambito di applicazione dei commi 1, 2 o 3 dell'articolo 4 della legge n. 124/1999. Pertanto, i commi 1 e 2 di tale articolo riguarderebbero «supplenze annuali» relative a cattedre e a posti di insegnamento che risultano disponibili entro la data del 31 dicembre dell'anno scolastico e che rimangono prevedibilmente tali fino al termine (delle attività didattiche) di quest'ultimo, vale a dire fino al 31 agosto o fino al 30 giugno di ciascun anno scolastico, e costituirebbero supplenze per la durata dell'anno scolastico. Il comma 3 di detto articolo, dal canto suo, riguarderebbe le supplenze dette «brevi e saltuarie» o «temporanee», vale a dire supplenze di breve durata.
- 15 Tale giudice precisa che, a seguito della pronuncia dell'ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica) (C-450/21, EU:C:2022:411), la Corte suprema di cassazione (Italia) ha statuito, con sentenza n. 29961 del 27 ottobre 2023, che anche i docenti non di ruolo che abbiano effettuato supplenze per la durata dell'anno scolastico hanno diritto alla carta elettronica di cui si tratta. Essa non si sarebbe tuttavia espressamente pronunciata sull'esistenza di un siffatto diritto in capo ai docenti non di ruolo che abbiano effettuato supplenze di breve durata, il che avrebbe condotto a una giurisprudenza divisa dei giudici di merito in tale materia.
- 16 Il giudice del rinvio ritiene tuttavia che dalla motivazione di tale sentenza, così come da quella dell'ordinanza n. 7254, del 19 marzo 2024, risulti che la Corte suprema di cassazione abbia inteso escludere l'attribuzione della carta elettronica di cui si tratta a tali docenti.

- 17 Esso sottolinea, infatti, che la Corte suprema di cassazione ha considerato che il legislatore italiano ha stabilito un nesso tra l'attribuzione della carta elettronica di cui si tratta e il carattere annuale della didattica, di modo che sarebbe sufficiente, al fine di «rimuovere la discriminazione subita» dai docenti non di ruolo rispetto ai docenti di ruolo, oggetto dell'ordinanza di cui al punto 15 della presente sentenza, concedere ai primi il diritto al beneficio di cui dispongono i secondi limitatamente alla sola categoria dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze per l'intera durata dell'anno scolastico, ad esclusione della categoria dei docenti incaricati di supplenze di breve durata, in quanto solo i docenti della prima categoria svolgerebbero una «prestazione pienamente comparabile» a quella dei docenti di ruolo.
- 18 Per contro, secondo il giudice del rinvio, la Corte suprema di cassazione ha ritenuto che, se tale vantaggio fosse riconosciuto anche ai docenti incaricati di questi ultimi tipi di supplenze, la connessione che dovrebbe sussistere tra l'attribuzione della carta elettronica di cui si tratta e la didattica annua «verrebbe ingiustificatamente alterata», anche nell'ipotesi in cui la somma dei giorni di lavoro effettuati da tali docenti si riveli *a posteriori* pari a quella dei giorni di lavoro effettuati dai docenti di ruolo o dai docenti che effettuano supplenze per l'intera durata dell'anno scolastico.
- 19 Il giudice del rinvio rileva che, nel caso di specie, per quanto riguarda l'anno scolastico 2020/2021, ZT ha effettuato una supplenza per l'intera durata dell'anno scolastico. Pertanto, è pacifico che essa ha diritto, per tale anno, alla carta elettronica di cui si tratta.
- 20 Quanto alla domanda di ZT relativa all'anno scolastico 2021/2022, l'unica pertinente ai fini del presente rinvio pregiudiziale, il giudice del rinvio espone che ZT ha cumulato una serie di supplenze di breve durata, sulla base di contratti distinti.
- 21 Pertanto, tenuto conto della summenzionata giurisprudenza della Corte suprema di cassazione, il giudice del rinvio espone che ZT non dovrebbe poter beneficiare della carta elettronica di cui si tratta per l'anno scolastico 2021/2022.
- 22 Tuttavia, il giudice del rinvio tende a ritenere che il fatto di negare a ZT il beneficio della carta elettronica di cui si tratta sia contrario alla clausola 4 dell'accordo quadro, come interpretata dalla Corte, in particolare nell'ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica) (C-450/21, EU:C:2022:411).
- 23 Il giudice del rinvio rileva, a tal riguardo, che i compiti e i doveri di ZT durante l'anno scolastico 2021/2022 erano gli stessi dei suoi colleghi, docenti di ruolo a tempo indeterminato. Inoltre, i docenti non di ruolo che effettuano supplenze, come ZT, sarebbero assunti sulla base di graduatorie in conformità al diritto interno. Essi sarebbero altresì soggetti agli stessi doveri nei confronti degli studenti e agli stessi obblighi formativi dei docenti di ruolo a tempo indeterminato.
- 24 Tale giudice ritiene che i docenti non di ruolo che effettuano supplenze partecipino, per la durata del loro contratto, all'attuazione della fase educativa e di apprendimento allo stesso titolo dei docenti di ruolo. In sostanza, la pianificazione didattica sarebbe una circostanza preliminare all'attività di tutti i docenti, ivi compresi di quelli che effettuano supplenze, e ciò indipendentemente dal tipo di supplenza effettuata. Esso precisa che tutti i docenti che effettuano supplenze sono anche membri del collegio dei docenti per il periodo in cui prestano servizio.
- 25 Detto giudice ritiene, peraltro, che il nesso tra la carta elettronica di cui si tratta e il carattere annuale della didattica sia eventuale, in particolare in quanto tale nesso sarebbe rimesso alla volontà del docente, essendo quest'ultimo libero di spendere o meno l'importo di cui si tratta nel corso dell'anno scolastico di interesse. Un siffatto nesso non troverebbe del resto alcun fondamento nel tenore letterale dell'articolo 1, comma 121, della legge n. 107/2015, dato che il riferimento, che figura in tale disposizione, al piano triennale dell'offerta formativa è collegato più con l'offerta formativa al pubblico che con la formazione dei docenti.

- 26 Pertanto, secondo il giudice del rinvio, alla luce degli obiettivi generali sottesi all'istituzione di tale carta, sarebbe discriminatorio, e contrario al principio del *pro rata temporis*, escludere completamente la sua attribuzione a taluni docenti non di ruolo sulla sola base della durata degli incarichi, tanto più che, in punto di fatto, le supplenze di breve durata possono raggiungere, nel corso di un anno scolastico, una durata complessiva equivalente alle supplenze per la durata dell'anno scolastico.
- 27 In tali circostanze, il Tribunale di Lecce ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) se la clausola 4 dell'[accordo quadro] vada interpretata nel senso che osta a una limitazione nell'attribuzione della carta [elettronica] di cui all'articolo 1, comma 121 e seguenti, della legge del 13 luglio 2015, n. 107 – Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (GU n. 162, del 15 luglio 2015) basata sulla durata temporale della supplenza stessa;
 - 2) se alla luce della clausola 4 sopra citata possano considerarsi “ragioni oggettive” idonee ad escludere la ricorrenza di una ipotesi di discriminazione le tipologie di carenza di personale - rispondenti alle ipotesi di cui ai commi 1, 2 o 3 dell'articolo 4 della legge 124/99 - che il singolo supplente va a “coprire”;
 - 3) se l'aver svolto – nel medesimo anno scolastico – supplenze temporanee in diverse scuole a seguito di plurimi e diversi contratti per supplenze temporanee possa ritenersi ragione oggettiva ex clausola 4 dell'[accordo quadro];
 - 4) se, in ogni caso, debba ritenersi che il giudizio di comparabilità tra docenti a tempo determinato e a tempo indeterminato vada formulato *ex ante* o debba tener conto dell'effettiva durata dell'attività di supplenza svolta nel corso dell'anno (p.es., laddove seppur con più contratti, il supplente abbia lavorato per un arco temporale non dissimile da un supplente nominato a copertura di posto vacante [fino al termine dell'anno scolastico])».

Sulle questioni pregiudiziali

- 28 Con le quattro questioni, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro debba essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale, come interpretata da un giudice nazionale supremo, che riserva il beneficio di una 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.

Sulla ricevibilità

- 29 Il governo italiano sostiene che le questioni sollevate sono irricevibili, per il motivo che non vi sarebbe dubbio, ad avviso del giudice del rinvio, che, tenuto conto della clausola 4 dell'accordo quadro, l'articolo 1, commi 121 e seguenti, della legge n. 107/2015 deve essere interpretato in modo da consentire che la carta elettronica di cui si tratta sia concessa anche ai docenti che esercitano supplenze di breve durata. In tali circostanze, detto giudice avrebbe dovuto procedere a un'interpretazione conforme al diritto dell'Unione di tali disposizioni del diritto nazionale invece di sollevare questioni pregiudiziali, con le quali esso chiederebbe, in realtà, alla Corte di risolvere un conflitto giurisprudenziale interno vertente sulla fondatezza, alla luce del diritto dell'Unione, di una giurisprudenza della Corte suprema di cassazione che il giudice del rinvio interpreterebbe, del resto erroneamente, nel senso di una pronuncia sulla questione se tali docenti abbiano diritto all'attribuzione della carta elettronica di cui si tratta.

- 30 A tal riguardo, occorre ricordare, innanzitutto, che non è in alcun modo fatto divieto a un giudice nazionale di sottoporre alla Corte una questione pregiudiziale la cui risposta, ad avviso di uno degli interessati che hanno partecipato al procedimento dinanzi alla Corte, non lasci adito a ragionevoli dubbi. Pertanto, quand'anche fosse così, la domanda di pronuncia pregiudiziale contenente una simile questione non diviene per questo irricevibile (sentenza del 17 ottobre 2024, Lufoni, C-322/23, EU:C:2024:900, punto 29 e giurisprudenza citata).
- 31 Inoltre, secondo giurisprudenza costante, l'articolo 267 TFUE conferisce ai giudici nazionali la più ampia facoltà di adire la Corte qualora ritengano che, nell'ambito di una controversia dinanzi ad essi pendente, siano sorte questioni che implicino un'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione necessarie per definire la controversia di cui sono investiti. Così il giudice non di ultima istanza dev'essere libero, ove ritenga che la valutazione in diritto effettuata da un organo giurisdizionale di grado superiore, anche di rango costituzionale, possa condurlo ad emettere un giudizio contrario al diritto dell'Unione, di sottoporre alla Corte le questioni che si trova a dover affrontare (sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 133 e giurisprudenza citata).
- 32 Infine, non compete alla Corte pronunciarsi sull'interpretazione di disposizioni nazionali, dato che quest'ultima rientra nella competenza esclusiva dei giudici nazionali, inoltre la Corte non può sostituire il suo giudizio a quello del giudice del rinvio per quanto riguarda l'evoluzione della giurisprudenza dinanzi a tali giudici (sentenza dell'8 settembre 2011, Rosado Santana, C-177/10, EU:C:2011:557, punto 60).
- 33 Nel caso di specie, il giudice del rinvio ritiene che un'interpretazione della clausola 4 dell'accordo quadro sia necessaria ai fini della soluzione del procedimento principale, tenuto conto di una giurisprudenza della Corte suprema di cassazione, applicabile a tale controversia, che esso considera contraria a tale clausola.
- 34 In tali circostanze, in considerazione della giurisprudenza ricordata ai punti da 30 a 32 della presente sentenza, l'argomento dedotto dal governo italiano quale esposto al punto 29 della presente sentenza non può mettere in discussione la ricevibilità delle questioni pregiudiziali.
- 35 Ne consegue che tali questioni sono ricevibili.

Nel merito

- 36 Occorre ricordare che la Corte ha statuito, al punto 48 della sua ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica) (C-450/21, EU:C:2022:411), che la clausola 4 dell'accordo quadro deve essere interpretata nel senso che essa osta a una normativa nazionale che riserva al solo personale docente a tempo indeterminato di un Ministero, e non al personale docente a tempo determinato di tale Ministero, il beneficio di un vantaggio finanziario dell'importo di EUR 500 annui, 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 diversi beni e servizi a tale titolo.
- 37 Nel caso di specie, il procedimento principale verte sulla stessa normativa nazionale di cui si tratta nella causa che ha dato luogo a tale ordinanza, ossia sull'articolo 1, commi 121 e seguenti, della legge n. 107/2015, la quale prevede l'istituzione di una «[c]arta elettronica per l'aggiornamento e la formazione del docente di ruolo (...) di ogni ordine e grado (...) dell'importo nominale di euro 500 annui per ciascun anno scolastico».
- 38 Il giudice del rinvio espone che dalla giurisprudenza della Corte suprema di cassazione, successiva a detta ordinanza, relativa a tale normativa, risulta che la carta elettronica di cui si tratta deve tuttavia, ormai, essere concessa anche ai docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell'anno

- scolastico, la cui attività rientra quindi nell'ambito della didattica annua. Per contro, secondo tale giurisprudenza, i docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, come ZT, ne resterebbero privati, per il motivo che la loro attività non rientra in un siffatto ambito.
- 39 A tal riguardo, occorre ricordare, in primo luogo, che l'accordo quadro trova applicazione nei confronti di tutti i lavoratori che forniscono prestazioni retribuite nell'ambito di un rapporto di lavoro a tempo determinato che li vincola al loro datore di lavoro [ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 30, e sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punto 33 nonché giurisprudenza citata].
- 40 Nel caso di specie, poiché, come risulta dalla decisione di rinvio, ZT, che ha effettuato, nel corso dell'anno scolastico 2021/2022, diverse supplenze di breve durata in qualità di docente non di ruolo, era assunta, a tale titolo, nell'ambito di uno o più contratti di lavoro a tempo determinato, ai sensi della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro, in combinato disposto con la clausola 3, punto 1, di quest'ultimo, il procedimento principale rientra nell'ambito di applicazione di tale accordo quadro.
- 41 In secondo luogo, il divieto di un trattamento meno favorevole dei lavoratori a tempo determinato rispetto a quello riservato ai lavoratori a tempo indeterminato, di cui alla clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, riguarda le condizioni di impiego dei lavoratori.
- 42 Secondo giurisprudenza costante, il criterio decisivo per determinare se una misura rientri nella nozione di «condizioni di impiego», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, è proprio quello dell'impiego, vale a dire il rapporto di lavoro sussistente tra un lavoratore e il suo datore di lavoro [ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 33, e sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punto 37 nonché giurisprudenza citata].
- 43 Nel caso di specie, come constatato dal giudice del rinvio, occorre ricordare che, sulla base delle valutazioni effettuate ai punti da 36 a 38 dell'ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica) (C-450/21, EU:C:2022:411), la carta elettronica di cui si tratta deve essere considerata come rientrante nelle «condizioni di impiego», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro.
- 44 In terzo luogo, conformemente all'obiettivo dell'eliminazione delle discriminazioni tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato che essa persegue, la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro enuncia un divieto di trattare, per quanto riguarda le condizioni di impiego, i lavoratori a tempo determinato in un modo meno favorevole dei lavoratori a tempo indeterminato comparabili per l'unico motivo che lavorano a tempo determinato, a meno che un trattamento diverso non sia giustificato da ragioni oggettive [v., in tal senso, ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 39, e sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punti 42 e 45 nonché giurisprudenza citata].
- 45 A tale fine, il principio di non discriminazione è stato attuato e concretizzato dall'accordo quadro soltanto riguardo alle differenze di trattamento tra i lavoratori a tempo determinato e i lavoratori a tempo indeterminato che si trovano in situazioni comparabili [ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 40, e sentenza del 5 giugno 2018, Grupo Norte Facility, C-574/16, EU:C:2018:390, punto 47 nonché giurisprudenza citata].
- 46 A tal proposito, per quanto riguarda, in primo luogo, l'esistenza di una differenza di trattamento ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro, dai motivi della decisione di rinvio, ricordati al punto 38 della presente sentenza, risulta che possono beneficiare della carta elettronica di cui si tratta non solo

tutti i docenti di ruolo a tempo indeterminato, ma anche i docenti non di ruolo a tempo determinato, qualora effettuino supplenze per la durata dell'anno scolastico, ad esclusione dei docenti non di ruolo a tempo determinato che effettuano supplenze di breve durata.

- 47 Il governo italiano ne deduce che le questioni pregiudiziali vertono, in realtà, su una differenza di trattamento esistente non tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato, bensì tra due categorie di lavoratori a tempo determinato, la quale sarebbe sottratta all'ambito di applicazione dell'accordo quadro.
- 48 A tal riguardo, occorre tuttavia precisare, da un lato, che, sottolineando anche quest'ultima differenza di trattamento, il giudice del rinvio intende soltanto evidenziare il fatto che, sebbene sia stato posto fine al trattamento meno favorevole in discussione nella causa che ha dato luogo all'ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica) (C-450/21, EU:C:2022:411), per quanto riguarda i docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell'anno scolastico, esso perdura, per contro, nei confronti dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata. Pertanto, la soppressione solo parziale della differenza di trattamento tra i docenti di ruolo a tempo indeterminato e i docenti non di ruolo a tempo determinato significa che una parte dei docenti non di ruolo è sempre soggetta ad una differenza di trattamento rispetto ai docenti di ruolo.
- 49 D'altra parte, la Corte ha statuito che dalla formulazione della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro risulta che è sufficiente che i lavoratori a tempo determinato in questione siano trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato che si trovano in una situazione comparabile perché i primi siano legittimati a rivendicare il beneficio di tale clausola (sentenza del 20 giugno 2019, Ustariz Aróstegui, C-72/18, EU:C:2019:516, punto 31).
- 50 Ne consegue che l'esistenza di un trattamento diverso ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro non può essere esclusa per il solo motivo che esso riguarda solo una parte dei lavoratori a tempo determinato, a pena di ridurre indebitamente l'ambito di applicazione della protezione contro la discriminazione assicurata da tale disposizione, che deve applicarsi a tutti i lavoratori a tempo determinato, conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 39 della presente sentenza, come rilevato, in sostanza, anche dalla Commissione europea.
- 51 In tali circostanze, una normativa nazionale, come quella di cui si tratta nel procedimento principale, istituisce una differenza di trattamento a danno dei docenti non di ruolo, assunti a tempo determinato, che effettuano supplenze di breve durata rispetto ai docenti di ruolo, assunti a tempo indeterminato.
- 52 Pertanto, occorre, in secondo luogo, esaminare se tali docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata si trovino in una situazione comparabile a quella dei docenti di ruolo interessati.
- 53 A tal proposito, al fine di valutare se le persone interessate esercitino un lavoro identico o simile nel senso dell'accordo quadro, occorre stabilire, conformemente alla clausola 3, punto 2, e alla clausola 4, punto 1, di quest'ultimo, se, tenuto conto di un insieme di fattori, come la natura del lavoro, le condizioni di formazione e le condizioni di impiego, si possa ritenere che tali persone si trovino in una situazione comparabile [ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 41, e sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punto 47 nonché giurisprudenza citata].
- 54 Nel caso di specie, il giudice del rinvio menziona diversi elementi diretti a dimostrare che i docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, come ZT, e i docenti di ruolo si trovano in una situazione comparabile.

- 55 Tale giudice sottolinea, infatti, che ZT ha effettuato, durante l'anno scolastico 2021/2022, diverse supplenze di breve durata, che comprendono periodi che vanno da alcune settimane a alcuni mesi, durante i quali essa ha svolto gli stessi compiti e assunto gli stessi doveri dei docenti di ruolo assunti presso gli istituti scolastici di interesse. Esso aggiunge che i docenti non di ruolo sono soggetti agli stessi doveri nei confronti degli alunni nonché agli stessi obblighi formativi dei docenti di ruolo interessati, indipendentemente dal tipo di supplenza che essi effettuano.
- 56 Da tali elementi risulta che le funzioni dei docenti non di ruolo, come ZT, svolte nell'ambito delle loro supplenze di breve durata, appaiono, in linea di principio, comparabili a quelle dei docenti di ruolo.
- 57 La comparabilità delle loro funzioni non può essere messa in discussione *a priori* dal solo fatto che, come sostiene in sostanza il governo italiano, sono solo i docenti di ruolo e i docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell'anno scolastico nel corso del periodo delle vacanze scolastiche compreso tra il 30 giugno e il 31 agosto a svolgere «attività di carattere collegiale», tra cui le attività di recupero degli apprendimenti, che richiederebbero competenze specifiche.
- 58 Infatti, da un lato, secondo tale argomento, le «attività di carattere collegiale» non sono svolte dai docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell'anno scolastico fino alla fine delle attività didattiche, vale a dire fino al 30 giugno dell'anno scolastico, quando comunque tali docenti non di ruolo hanno diritto, conformemente alla normativa nazionale come interpretata dalla Corte suprema di cassazione, alla carta elettronica di cui si tratta e sembrano quindi essere considerati in una situazione comparabile a quella dei docenti di ruolo.
- 59 A tal riguardo, dal fascicolo di cui dispone la Corte non risulta, del resto, che tali «attività di carattere collegiale» abbiano un'importanza preponderante nell'ambito dell'esercizio, da parte dei docenti non di ruolo che effettuano supplenze per la durata dell'anno scolastico, delle loro funzioni, in particolare rispetto alle loro attività didattiche.
- 60 Dall'altro lato, nulla indica che il carattere eventualmente breve e saltuario di talune supplenze che i docenti non di ruolo, come ZT, possono essere chiamati ad effettuare sia peraltro tale da modificare sostanzialmente le funzioni di tali docenti, o addirittura la natura del loro lavoro di insegnante o le condizioni di esercizio di quest'ultimo. Spetta tuttavia al giudice del rinvio, che è il solo a disporre del complesso degli elementi pertinenti, effettuare una valutazione al riguardo (v., in tal senso, sentenza del 30 novembre 2023, Ministero dell'Istruzione e INPS, C-270/22, EU:C:2023:933, punto 68).
- 61 A tale titolo, non occorre, ad avviso del giudice del rinvio, tener conto della durata totale, effettiva o prevista, delle supplenze di breve durata consecutive, in quanto la durata del lavoro per il quale il lavoratore a tempo determinato è stato assunto non rientra per l'appunto, in quanto tale, tra gli elementi pertinenti ai fini della valutazione, di cui al punto 53 della presente sentenza, della comparabilità delle funzioni esercitate dalle persone interessate.
- 62 In terzo luogo, occorre stabilire se l'eventuale differenza di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato che si trovano in situazioni comparabili possa essere giustificata da «ragioni oggettive», ai sensi della clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro.
- 63 Secondo giurisprudenza costante, la nozione di «ragioni oggettive», ai sensi di tale clausola 4, punto 1, richiede che la differenza di trattamento constatata sia giustificata dalla sussistenza di elementi precisi e concreti che contraddistinguono la condizione di impiego di cui trattasi nel particolare contesto in cui essa si inserisce e in base a criteri oggettivi e trasparenti, al fine di verificare se tale differenza risponda a una reale necessità, sia idonea a conseguire l'obiettivo perseguito e risulti a tal fine necessaria. Detti elementi possono risultare, segnatamente, dalla natura particolare delle mansioni per l'espletamento delle quali sono stati conclusi contratti a tempo determinato e dalle caratteristiche ad esse inerenti o, eventualmente, dal perseguimento di

una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro [ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 45, e sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punto 59 e giurisprudenza citata].

- 64 Nel caso di specie, dai motivi della decisione di rinvio, relativi alla giurisprudenza della Corte suprema di cassazione di cui ai punti da 15 a 18 della presente sentenza, risulta che la differenza di trattamento controversa nel procedimento principale trova la sua ragion d'essere nell'obiettivo perseguito dalla carta elettronica di cui si tratta, il quale consisterebbe, conformemente ad una scelta discrezionale operata dal legislatore italiano, nel sostenere solo la didattica annua e nel ritenere che gli incarichi per docenza svolti dai docenti non di ruolo titolari di supplenze di breve durata non rientrino in tale contesto.
- 65 Il governo italiano aggiunge, in tale contesto, che detta differenza di trattamento attiene alla natura particolare dei compiti svolti nell'ambito di supplenze di breve durata, in quanto i docenti interessati possono essere assunti anche per poche ore settimanali e in più istituti diversi per insegnare materie spesso diverse, al di fuori della programmazione annuale. Tale governo invoca altresì considerazioni di bilancio.
- 66 A tal riguardo, occorre ricordare che gli Stati membri dispongono di un ampio margine di discrezionalità non solo nella scelta di perseguire un determinato scopo in materia di politica sociale e di occupazione, ma altresì nella definizione delle misure atte a realizzarlo (sentenza del 17 marzo 2021, Consulmarketing, C-652/19, EU:C:2021:208, punto 63 e giurisprudenza citata).
- 67 Tuttavia, da un lato, anche supponendo che la normativa nazionale di cui si tratta nel procedimento principale abbia effettivamente l'obiettivo di sostenere specificamente ed esclusivamente la didattica scolastica annua, occorre inoltre che la differenza di trattamento tra docenti di ruolo, che dispongono di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, e docenti non di ruolo che effettuano supplenze di breve durata, nell'ambito di un rapporto di lavoro a tempo determinato, risponda a un'esigenza reale e non derivi, in realtà, da una scelta piuttosto assimilabile a un criterio che si basa, in modo generale ed astratto, esclusivamente sulla durata stessa dell'impiego [v., in tal senso, sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punto 63], circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 68 Infatti, ammettere che la mera natura temporanea di un rapporto di lavoro sia sufficiente a giustificare una differenza di trattamento tra lavoratori a tempo determinato e lavoratori a tempo indeterminato priverebbe di contenuto gli obiettivi della direttiva 1999/70 e dell'accordo quadro ed equivarrebbe a perpetuare il mantenimento di una situazione svantaggiosa per i lavoratori a tempo determinato [sentenza del 20 giugno 2019, Ustariz Aróstegui, C-72/18, EU:C:2019:516, punto 41 e giurisprudenza citata, nonché ordinanza del 18 maggio 2022, Ministero dell'istruzione (Carta elettronica), C-450/21, EU:C:2022:411, punto 46].
- 69 D'altra parte, e in ogni caso, oltre al fatto che una siffatta differenza di trattamento deve rispondere a una reale necessità, essa deve essere tale da consentire di conseguire l'obiettivo perseguito ed essere necessaria a tal fine. Inoltre, siffatto obiettivo deve essere perseguito in modo coerente e sistematico [sentenza del 20 febbraio 2024, X (Assenza di motivi di recesso), C-715/20, EU:C:2024:139, punto 65 e giurisprudenza citata].
- 70 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta che i compiti affidati ai docenti non di ruolo incaricati di supplenze di breve durata non si distinguono sostanzialmente da quelli dei docenti di ruolo, come già rilevato al punto 55 della presente sentenza. Il giudice del rinvio sottolinea, del resto, che tali docenti non di ruolo partecipano anche all'«attuazione della fase educativa e di apprendimento».
- 71 Ne consegue che, contrariamente a quanto sostiene il governo italiano, i docenti non di ruolo incaricati di supplenze di breve durata sembrano esercitare un'attività didattica, al pari di quella dei docenti di ruolo che essi sostituiscono, che rientra nell'ambito della programmazione della didattica annua degli istituti scolastici di interesse, e ciò per la durata della loro assunzione. Pertanto, come parimenti rilevato dalla Commissione, appare incoerente, alla luce

- dell'obiettivo consistente nel migliorare la qualità della didattica annua, escludere dal beneficio della carta elettronica di cui si tratta i docenti incaricati di supplenze di breve durata.
- 72 In tale contesto, occorre altresì rilevare, per quanto riguarda le caratteristiche della condizione di impiego di cui si tratta nel procedimento principale, che, secondo il giudice del rinvio, tenuto conto del tenore letterale dell'articolo 1, comma 121, della legge n. 107/2015, la carta elettronica di cui si tratta può essere utilizzata per l'acquisto di un'ampia gamma di beni e servizi che concorrono, in modo generale, all'attività didattica, e non unicamente per l'acquisto di beni e servizi specificamente legati ai compiti particolari eventualmente riservati ai docenti di ruolo.
- 73 Inoltre, la differenza di trattamento in parola nel procedimento principale sembra eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito, nella misura in cui tutti i docenti di ruolo hanno il diritto di beneficiare dell'attribuzione della carta elettronica di cui si tratta, indipendentemente dal fatto che essi esercitino effettivamente un'attività che può rientrare nella didattica annua. Del resto, come sostenuto dalla Commissione, i docenti che effettuano supplenze di breve durata potrebbero persino avere bisogni formativi maggiori, quando siano all'inizio della loro attività professionale o siano chiamati ad insegnare diverse materie in diverse scuole.
- 74 Quanto alla necessità di rispettare i limiti di bilancio, richiamata dal governo italiano, è sufficiente ricordare che, sebbene considerazioni di bilancio possano costituire il fondamento delle scelte di politica sociale di uno Stato membro e possano influenzare la natura o la portata delle misure che esso intende adottare, esse non costituiscono tuttavia, di per sé, un obiettivo perseguito da tale politica e, pertanto, non possono giustificare l'applicazione di una normativa nazionale che conduca ad una differenza di trattamento a danno dei lavoratori a tempo determinato (v., in tal senso, sentenza del 26 novembre 2014, Mascolo e a., C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, EU:C:2014:2401, punto 110 nonché giurisprudenza citata).
- 75 Infine, occorre precisare che la normativa nazionale di cui si tratta nel procedimento principale non sembra applicare il principio del *pro rata temporis*, quale previsto al punto 2 della clausola 4 dell'accordo quadro e richiamato dal giudice del rinvio, dal momento che l'importo dell'indennità annuale concessa sotto forma della carta elettronica di cui si tratta è fisso e non dipende dalla durata effettiva dei periodi durante i quali i docenti interessati hanno lavorato.
- 76 In tali circostanze, la normativa nazionale di cui si tratta nel procedimento principale non risulta conforme ai requisiti di cui al punto 69 della presente sentenza, circostanza che spetta tuttavia, in definitiva, al giudice del rinvio valutare.
- 77 Tenuto conto di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che la clausola 4, punto 1, dell'accordo quadro 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.

Sulle spese

78 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Decima Sezione) dichiara:

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.

Firme

* Lingua processuale: l'italiano.

[i](#) Il nome della presente causa è un nome fittizio. Non corrisponde al nome reale di nessuna delle parti del procedimento.