

Tribunale di Brescia  
Sezione lavoro

n.	62/07	R.G. Sent.
n.	171/07	R.G. Cont.lav.
n.	536/1	R. Cron.

Repubblica Italiana  
In nome del Popolo Italiano

Tribunale di Brescia

Sezione del lavoro e della previdenza ed assistenza obbligatoria

Il Giudice del lavoro  
Dottore Gianluca Alessio

nella controversia in materia di lavoro promossa in data 19 gennaio 2007

da

██████████, rappresentata e difesa dall'Avvocato Enrico Bartolini del foro di Brescia, con domicilio eletto presso il suo studio in Brescia, via XXV Aprile, 18;

contro

Comune di ██████████, nella persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli Avvocati Marco Lanzani del foro di Milano e Sara Miglioli del foro di Brescia, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultima in Brescia, via G. Rosa, 34;

ha pronunciato la seguente

sentenza



**Conclusioni per la ricorrente:** "in via principale per tutti i motivi gradatamente esposti, accertare e dichiarare l'illegittimità della trattenuta mensile operata dall'ente convenuto sulla retribuzione della ricorrente a far data dal mese di marzo 2006; per l'effetto, condannare il Comune di [redacted], in persona del sindaco legale rappresentante pro tempore, a restituire alla ricorrente la somma di € 1.279,38 maggiorata di rivalutazione monetaria ed interessi legali dal dovuto al saldo effettivo. Spese del giudizio rifuse con distrazione delle stesse in favore del sottoscritto procuratore che si dichiara antistatario.";

**Conclusioni per il resistente:** "restringere il ricorso avversario perché infondato in fatto e in diritto, assolvendo il Comune di Sirmione da ogni domanda e conseguenza pregiudizievole; Con vittoria di spese, diritti e onorari.".

svolgimento del processo e motivi della decisione

Con ricorso depositato il 19 gennaio 2007 [redacted] esponeva di essere stata assunta in data 2 aprile 2001 come dipendente del Comune di Sirmione (Brescia) con qualifica di Istruttore - Categoria C - posizione economica C 4 e mansioni di Assistente Bibliotecaria. Con lettera del giorno 11 gennaio 2005 la ricorrente chiedeva di poter usufruire dei permessi per lo studio (cosiddette centocinquanta ore) essendo iscritta al Corso di Laurea in Storia e Tutela dei Beni Culturali presso la Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Padova; allegava alla propria richiesta la relativa certificazione di iscrizione rilasciata dall'Istituto. Seguiva l'autorizzazione da parte dell'Amministrazione con comunicazione del 26 gennaio 2005 nella quale si precisava che avrebbe dovuto "... presentare, oltre al certificato d'iscrizione, anche l'attestato di partecipazione e la certificazione relativa agli esami sostenuti, anche se con esito negativo". In data 4 maggio 2005 la ricorrente provvedeva alla consegna del certificato d'iscrizione al corso di laurea e, successivamente (il 27 giugno e il 14 luglio 2005), della certificazione relativa a due esami sostenuti;

L'iter procedurale aveva analogo corso per l'anno accademico 2005/2006 avendo la ricorrente inoltrato apposita istanza con lettera del 27 ottobre 2005, corredata dell'attestato d'iscrizione;



*Diakler*

Con nota del 2 novembre 2005 il Comune richiedeva alla ricorrente l'attestato di partecipazione ai corsi per il precedente anno accademico, mentre con la successiva comunicazione del giorno 21 l'Amministrazione autorizzava la ricorrente alla fruizione dei permessi, con la stessa precisazione sopra rammentata, circa la documentazione necessaria. Tale ultima nota aveva riscontro da parte della ██████████, che avvisava la stessa Amministrazione che l'ordinamento della facoltà al cui corso era iscritta non prevedeva il rilascio dell'attestazione di partecipazione ai corsi destinati al conseguimento del titolo universitario, non essendo richiesta la frequenza obbligatoria. In ogni caso si rendeva disponibile a produrre, in sostituzione della attestazione, un'autocertificazione sostitutiva. Replicava con nota del 23 dicembre 2005 il Comune con la quale ribadiva – "ai sensi della normativa vigente in materia" – l'obbligo di documentare con attestati rilasciati dall'amministrazione universitaria la partecipazione ai corsi, pena il recupero delle somme riconosciute a titolo di permessi retribuiti.

Nonostante la ricorrente avesse ribadito l'impossibilità di fornire l'attestato richiesto, l'Amministrazione comunicava in data 9 marzo 2006 la trasformazione dei permessi in aspettativa per motivi personali, provvedendo al recupero mediante trattenuta della quota di retribuzione versata per detti permessi.

Inutile era il tentativo della ricorrente di indurre a rivedere la posizione assunta dall'Amministrazione. A seguito delle richieste verbali della ricorrente, con lettera del 27 aprile 2006 il Comune precisava l'importo totale della somma che avrebbe provveduto a trattenere, quantificandolo in complessivi € 1.279,38 pari a 124 ore per il periodo gennaio – novembre 2005, per una trattenuta mensile pari ad € 309,54.

Precisava che dal 13 giugno 2006, a seguito di "mobilità", era stata trasferita alle dipendenze del Comune di ██████████ (Brescia).

A sostegno della propria richiesta di restituzione delle somme indebitamente trattenute dal Comune, richiamava la disciplina di riferimento. In particolare l'art. 15 CCNL di settore<sup>1</sup>, l'art. 19 del d.P.R. 268/1987 regolante il

<sup>1</sup> Che prevede: "per la concessione dei permessi di cui ai commi precedenti i dipendenti interessati debbono presentare, prima dell'inizio dei corsi, il certificato d'iscrizione e, al termine degli stessi, l'attestato di partecipazione e quello degli esami sostenuti, anche se con esito negativo. In

diritto allo studio per il comparto del personale degli enti locali<sup>2</sup>, e l'art. 3 del d.P.R. 395/1988<sup>3</sup>.

In relazione alla disciplina di ferimento, citava giurisprudenza amministrativa che forniva un inquadramento dell'istituto ben diverso da quello presupposto dall'Amministrazione convenuta, individuando la ragione fondante nel favore verso l'attività formativa e culturale dei lavoratori e, segnatamente, dei dipendenti pubblici, risultando indebita la compressione dell'esercizio del diritto allo studio alla mera frequentazione dei corsi. In particolare, evidenziava che la legislazione e la normativa contrattuale richiamate erano posteriori all'istituzione dei corsi di studio universitari per i quali era venuto meno l'obbligo della frequenza, di talchè la lettura restrittiva della disciplina appariva incompatibile con l'assetto ordinamentale attuale di parte significativa dei corsi di laurea sul territorio nazionale. Al contrario la normativa aveva logico e pieno significato se riferita a tutta la serie di attività collegate e finalizzate all'esigenza di pervenire al conseguimento dei titoli di studio e all'ultimazione dei corsi scolastici od universitari.

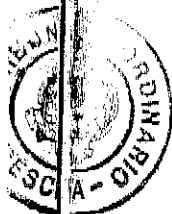
Con riferimento alla disciplina generale di cui all'art.10 della legge 300/70 (cosiddetto statuto dei lavoratori)<sup>4</sup>, richiamava la giurisprudenza di legittimità che,

mancanza delle predette certificazioni, i permessi già utilizzati sono considerati come aspettativa per motivi personali" (co.7).

<sup>2</sup> A sua volta statuisce: "il limite di tempo per diritto allo studio è di 150 ore annue individuali. Tali ore, fermo restando il limite individuale di cui sopra, sono utilizzate annualmente in ragione del 3% del personale in servizio e, comunque, di almeno una unità, per la frequenza necessaria al conseguimento di titoli di studio o di abilitazione in corsi universitari, in scuole statali o istituti regolarmente riconosciuti, secondo le modalità di utilizzazione che saranno disciplinate in sede di prossimo accordo intercompartimentale.."

<sup>3</sup> Che prevede: "al fine di garantire il diritto allo studio sono concessi permessi straordinari retribuiti, nella misura massima di 150 ore annue individuali. I permessi di cui al comma 1 sono concessi per la frequenza di corsi finalizzati al conseguimento di titoli di studio in corsi universitari, postuniversitari, di scuole d'istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, parificate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio di titoli di studio legali o attestati professionali riconosciuti dall'ordinamento pubblico.[...] Il personale interessato ai corsi di cui ai commi 1, 2 e 3 ha diritto, salvo eccezionali ed inderogabili esigenze di servizio, ai turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami e non è obbligato a prestazioni di lavoro straordinario o durante i giorni festivi e di riposo settimanale.[...]. Il personale interessato alle attività didattiche di cui al comma 2 è tenuto a presentare alla propria amministrazione idonea certificazione in ordine all'iscrizione ed alla frequenza alle scuole e ai corsi, nonché gli esami finali sostenuti. In mancanza delle predette certificazioni, i permessi già utilizzati vengono considerati come aspettativa per motivi personali".

<sup>4</sup> Che statuisce: "1.I lavoratori iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuole di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, parificate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio di titoli di studio legali, hanno diritto a turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami e non sono obbligati a prestazioni di lavoro straordinario o durante i risposi settimanali. 2.I lavoratori studenti, compresi quelli universitari, che



*Carla R.*

con riferimento al seconda comma, escludeva che la norma fosse applicabile esclusivamente agli studenti frequentati dovendo essere riconosciuta anche ai cosiddetti privatisti *"atteso che le correlative indicazioni contenute nel primo comma dello stesso articolo, riguardano la diversa ipotesi del diritto a turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi e la preparazione agli esami, senza essere obbligati a prestazioni di lavoro straordinarie o durante i riposi settimanali"* (tale era il passaggio della motivazione richiamato della sentenza n. 52 del 1985 della Corte di Cassazione).

Da ultimo rilevava che lo stesso art. 15, comma 4 del contratto collettivo di riferimento prevedeva che nel caso di più richieste maggiori del 3% del personale in servizio, le priorità per l'assegnazione dei permessi era data in relazione al tempo mancante per la conclusione del corso, determinata, nel caso degli studenti universitari, dagli esami sostenuti, e alla mancata fruizione dei permessi per frequenza: esulava da tale aspetto applicativo, pertanto, ogni richiamo alla produzione della certificazione di frequenza, venendo privilegiata la finalità del conseguimento del titolo di studio.

In via subordinata svolgeva considerazioni circa la corrispondenza tra i crediti formativi e le ore di frequenza e in ordine ai conteggi delle ore di permesso.

Si costituiva il Comune di [REDACTED] all'udienza del 3 luglio 2007 con memoria con la quale contestava le deduzioni, dopo avere riproposto una ricostruzione della vicenda sostanzialmente coincidente con quella prospettata nel ricorso, ed osservava che la semplice lettura delle chiare disposizioni giustificava il rigetto della domanda. In particolare appariva frutto di "una vera e propria *"interpretatio abrogans, in parte qua"* la lettura offerta dalla difesa della ricorrente, contraria alla lettera della legge, e foriera di "ben facili abusi", tanto più in mancanza di un "obbligo di risultato" in capo al lavoratore studente (non essendo tenuto a dar prova di aver superato gli esami finali, ma solamente di averli "sostenuti"): così opinando, si dava la possibilità, con il mero espediente

devono sostenere prove d'esame, hanno diritto a fruire di permessi giornalieri retribuiti. Il datore di lavoro potrà richiedere la produzione di certificazioni necessarie all'esercizio dei diritti di cui al primo comma e secondo comma."

*Quarta D.*

dell'iscrizione all'università, di sostenere, pure con esito negativo, gli esami finali, di utilizzare i permessi retribuiti "per dedicarsi alle più disparate attività" in aperta contraddizione con il principio di buon funzionamento della pubblica amministrazione e dell'effettivo riconoscimento del diritto allo studio.

Richiamava giurisprudenza amministrativa, pacifica nel ritenere necessaria la presentazione alla propria amministrazione, da parte del dipendente che intendesse fruire del beneficio, della certificazione relativa alla frequenza dei corsi, ed escludente la possibilità di fruizione nei casi di mera preparazione agli esami, o di frequentazione di corsi per i quali l'esame finale era già stato superato, o ancora, per mero arricchimento culturale. Puntualizzava la diversa portata della giurisprudenza amministrativa citata dalla difesa avversaria, inerente la pretesa dell'amministrazione che il proprio dipendente documentasse il superamento di almeno due esami, rilevando che ostava al riconoscimento dei permessi retribuiti la sola mancata documentazione della certificazione relativa all'iscrizione, alla frequenza e agli esami sostenuti.

Osservava che non aveva rilievo l'art. 19 di cui al d.P.R. 13 maggio 1987, n. 268, non più efficace, che rinvia alla disciplina dello stipulando accordo intercompartimentale" (siglato e recepito con il d.P.R. 23 agosto 1988 n. 395).

Riteneva inconferente, inoltre, il richiamo all'art. 10 Stat. Lav. disciplinante istituti diversi, relativi all'orario di lavoro e alle prove d'esame, rispetto alla fattispecie in esame.

Precisava che alla ricorrente era stata complessivamente trattenuta, per i titoli azionati con il ricorso introduttivo del presente giudizio, solamente la somma di € 1.058,00: in relazione alla discussione svoltasi all'udienza del 31 luglio precisava conclusivamente che l'importo trattenuto era pari ad € 1.203,89.

A seguito di tale precisazione la ricorrente concordava sulla misura dell'importo trattenuto. Sulla base di tali elementi ed allegazioni, ritenendo che la causa fosse istruita sul piano documentale, si perveniva a seguito della discussione orale, alla decisione all'odierna udienza.

Il ricorso merita accoglimento.

*Diola*



La disciplina di riferimento concordemente richiamata dalle parti rivela in modo palese quale sia la finalità del legislatore nel riconoscimento di un monte ore di cui lo studente lavoratore può fruire per il conseguimento del titolo di studio relativo al corso di studi a cui è iscritto.

Posto che la normativa di dettaglio alla quale richiamarsi è quella contrattuale – segnatamente il c.c.n.l. comparto delle regioni e delle autonomie locali del 14 settembre 2000 - nell'accordo sono evidenziate le finalità perseguite con la disciplina relativa al diritto allo studio: al comma 2 è specificato, infatti, che l'organizzazione del lavoro (assegnazione dei turni di lavoro e divieto di imporre il lavoro straordinario) deve essere funzionale alla "frequenza ai corsi" e alla "preparazione agli esami". In tale prospettiva è riservato al dipendente un monte ore di permessi di cui fruire per la "partecipazione a corsi". All'evidenza si tratta di locuzione del tutto generica, che non implica necessariamente la frequenza alle lezioni di singoli corsi (ossia al ciclo di lezioni aventi contenuto unitario e sistematico, propedeutiche all'esame finale nella singola materia), essendo tale modalità di funzione dei permessi, una di quelle possibili: detta partecipazione, infatti, ben può esprimersi in attività di ricerca, di contatti con i docenti, di disbrigo di impegni di carattere amministrativo collegati al singolo corso universitario, senza che ciò implichi la esclusiva destinazione delle ore di permesso alla frequenza dei corsi.

D'altra parte va evidenziato che si tratta di un monte ore limitato sul piano quantitativo, che, se impiegato in via esclusiva ed in ogni caso per la frequenza alle lezioni (anche in assenza di corsi serali, compatibili con o svolgimento dell'attività lavorativa), imporrebbe allo studente la necessaria scelta di un corso piuttosto che un altro: in tale modo, invece, di consentire allo studente di adattare alle singole specifiche necessità del proprio percorso formativo e didattico l'utilizzo delle ore di permesso (con l'esercizio delle facoltà riconosciute allo studente universitario in relazione alla frequenza di particolari lezioni, attività di tirocinio, stages, seminari, aventi limitata durata nel tempo rispetto alla durata dell'intero corso) si imporrebbe necessariamente la consumazione di tutto il monte ore per la frequenza di uno o due corsi; ciò comporterebbe un evidente scostamento dalle finalità formative che anche questo istituto vuole perseguire.

*Pierluigi*

Su tale punto pare opportuno rammentare che costituisce essenziale completamento alla disciplina in commento, quella dell'art.5 della legge 8 marzo 2000 n.53, relativa al "congedo per la formazione", in base al quale è riconosciuta al dipendente (pubblico o privato), con cinque anni di anzianità di servizio, la facoltà di chiedere la sospensione del rapporto di lavoro (quindi senza retribuzione) per un periodo non superiore ad undici mesi, continuativo o frazionato, nell'arco della vita lavorativa. Si tratta di istituto complementare a quelli sopra considerati, evidentemente finalizzato a soddisfare le ulteriori ed impegnative esigenze dell'attività formativa, quale può essere considerata la frequentazione dei corsi.

Il modello di tutela del diritto allo studio, che in tale modo si delinea, tende a soddisfare le diverse esigenze dell'attività formativa, senza che una sola disciplina esaurisca le possibilità di tutela e di esercizio del diritto ed evitando l'inutile sovrapposizione tra i diversi aspetti della regolamentazione. Divieto di imporre il lavoro straordinario, turnazioni funzionale alla partecipazione ad attività didattica, premessi retribuiti, congedo formativo, aspettativa per motivi personali, costituiscono un insieme di modalità attuative del diritto alla studio che ne assecondano i diversi aspetti: appare, quindi, incongruo, assegnare ad un istituto finalità rispetto alle quali meglio si adatta un altro.

L'interprete, in tale prospettiva, è chiamato ad una lettura razionalizzatrice e coerente sul piano sistematico della disciplina, anche rispetto ad eventuali difetti tecnici nella redazione della norma: tale è il caso in esame.

Va premesso alla disanima della normativa che gli ordinamenti universitari prevedono notoriamente, una serie di attività, facoltative o obbligatorie, che non sempre impongono la frequenza obbligatoria e che, pertanto, si sottraggono istituzionalmente ad ogni forma di controllo sull'impegno e sulla puntualità individuali nella frequentazione del corso.

E' pure vero che la disciplina richiamata (comma 7 dell'art.15 cit.) prevede la certificazione della partecipazione ai corsi, pena la conversione dei permessi retribuiti in aspettativa per motivi personali, ma va rilevato che l'assenza di un obbligo della frequenza esclude che possa essere rilasciato un attestato conforme con riferimento ad una partecipazione che si espliciti in forme diverse

*Pietro...*

10/11/01



(ossia quella indicate a titolo esemplificativo più sopra) rispetto a quella della mera frequenza.

E' conseguenziale, quindi, una lettura della norma che sia compatibile con il sistema scolastico ed universitario e che, quindi, imponga di operare una distinzione ed una valutazione in ordine ai corsi per i quali l'attestato di partecipazione possa essere rilasciato (l'art.3 del d.P.R. 395/88 parla opportunamente di "idonea certificazione") rispetto a quelli che per una maggiore libertà del percorso didattico non consenta il rilascio dell'attestato.

Non può dubitarsi della razionalità della disciplina che non prospetta affatto un diverso e sperequato trattamento tra coloro che sono iscritti ad un corso di studi che prevede la frequenza obbligatoria, e quelli che tale obbligo non contemplano: l'opzione per un corso di studio con frequenza obbligatoria implica l'accettazione di un percorso formativo che impone la partecipazione alle lezioni o attività didattiche in quanto ritenuto elemento essenziale per il conseguimento del titolo di studio e, in ultima analisi, per il perseguimento della finalità formativa. E' insito in tale sistema che l'obbligo della documentazione dell'attestato di partecipazione risponda all'esigenza del datore di lavoro di verificare, seppure in termini presuntivi, l'utilizzo dei permessi in modo conforme alle ragioni che ne avevano determinato la concessione. In modo analogo, ove il rilascio di tale attestato non è possibile, dovrà essere esibita la certificazione degli esami sostenuti, dovendosi considerare, anche questo, elemento presuntivo circa l'osservanza di un percorso formativo.

Non può obiettarsi che la possibilità di documentare gli esami sostenuti anche con esito negativo, costituisca una mera formalità, ben potendo il lavoratore presentarsi agli esami senza essersi preparato e, in definitiva, "distraindo" il monte ore dei permessi per finalità affatto diverse: sul punto si osserva, in primo luogo, che, in modo analogo, anche per il frequentante in via obbligatoria si pone il problema dell'osservanza effettiva del percorso formativo, non esaurendosi l'impegno scolastico nella mera presenza alle lezioni o all'attività didattica; inoltre va considerato che la soggezione del dipendente a valutazioni, anche sotto il profilo dell'attività formativa, impone all'amministrazione di considerare, al di là del requisito formale di ammissione ai permessi, l'esito di tale attività formativa, che trova riconoscimento, non solo in



*Paola De Luca*

funzione dell'arricchimento personale del lavoratore, ma anche nella prospettiva della qualificazione del personale, con evidenti riflessi per l'arricchimento delle singole professionalità e diretto beneficio per l'amministrazione. Ne consegue che un atteggiamento meramente speculativo del dipendente che impegni con scarso profitto quota del tempo lavorativo per attività didattica quale discente, costituisce aspetto del rapporto di lavoro che si presta ad essere negativamente valutato dal datore di lavoro, e conseguentemente, rappresenta serio incentivo perché l'istituto abbia un utilizzo conforme alle finalità per le quali è riconosciuto.

Non è in discussione, d'altra parte, la possibilità che l'istituto si presti a strumentali impieghi, ma non è possibile prevenire o verificare gli abusi con la mera attestazione di frequenza che non necessariamente individua il numero delle ore osservate dallo studente. Tutto ciò nulla toglie che l'uso distorto ed apparente dei permessi per l'attività di studio, ove verificata, sia passibile con gradazioni differenti di sanzione od tutela dell'esigenza dell'amministrazione (trasformazione del permesso retribuito in aspettativa, assenza ingiustificata, procedimento disciplinare).

E' in tale prospettiva, quindi, che viene richiesta la certificazione che giustifichi in via preventiva (iscrizione) e consuntiva (esperimento di esami, frequenza dei corsi) il riconoscimento del diritto. In conclusione si può affermare che va ascritta a mero difetto di tecnica normativa nella redazione della disposizione in commento la previsione del rilascio della congiunta certificazione relativa alla frequenza ai corsi e allo svolgimento delle prove di esame.

Posto che nel caso in esame la ricorrente ha documentato il proficuo superamento di prove di esame, e l'insussistenza dell'obbligo di frequenza per le lezioni (documento n.32 prodotta dalla ██████████), risultano indebitamente operate le trattenute nella misura da ultimo determinata. Consegue il diritto alla restituzione della somma maggiorata della rivalutazione monetaria e degli interessi legali dalla singole ritenute al saldo.

Le spese processuali seguono la soccombenza e si liquidano nella misura indicata nel dispositivo della sentenza.

*Piana*

p.q.m.

In accoglimento del ricorso proposto in data 19 gennaio 2007 da [REDACTED] nei confronti del Comune di Sirmione condanna il Comune di Sirmione a pagare in favore di [REDACTED] la somma di €1.203,89, oltre alla rivalutazione monetaria e agli interessi legali dalle singole scadenze al saldo.

Condanna il Comune di [REDACTED] al pagamento delle spese processuali in favore di [REDACTED] liquidandole in €150,00, per spese forfettizzate, €600,00 per diritti, ed €800,00 per onorario, oltre i.v.a. e c.p.a., con distrazione in favore del procuratore antistatario.

Brescia, 7 agosto 2007

Il Giudice

Dott. Gianluca Alessio

Depositato nella Cancelleria del  
Tribunale Ordinario di Brescia oggi 22 AGO 2007  
il Cancelliere di Cancelleria