

Inottemperanza al giudicato in materia di carta del docente e diniego dell'astreinte nel contenzioso seriale

di Anna Libraro

Data di pubblicazione: 30-9-2026

L'art. 114, comma 4, lett. e), c.p.a. esclude l'uso delle astreintes laddove ciò risulti "manifestamente iniquo", ovvero sussistano "altre ragioni ostative", esimenti queste da valutarsi in concreto, come chiarito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, in relazione alle peculiari condizioni del debitore pubblico e all'esigenza di evitare locupletazioni eccessive o sanzioni troppo afflittive.

Guida alla lettura

Con sentenza n. **2742** dello scorso 29 maggio 2026, la **Quinta Sezione del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia** ha risposto al quesito **se, nell'ambito di un giudicato del G.O. che riconosce il diritto alla carta docenti, debba dichiararsi l'inottemperanza dell'Amministrazione con nomina di un commissario *ad acta*, nonché se sia ammissibile la condanna al pagamento della penalità di mora ex art. 114, co. 4, lett. e).**

In particolare, con la sentenza in commento il TAR Lombardia ha affrontato una delle questioni ormai divenute seriali nel giudizio amministrativo: l'ottemperanza del giudicato del G.O. in materia di carta elettronica del docente.

Nell'occasione, il Collegio ha ribadito il **principio di procedibilità del ricorso**, in forza del quale l'ottemperanza è proponibile solo una volta **decorso il periodo di 120 giorni dalla notifica del titolo esecutivo**, ai sensi dall'**art. 14 del decreto legge 31 dicembre 1996 n. 669, convertito in legge 28 febbraio 1997, n. 30**, termine che, nel caso di specie è stato rispettato.

Nel merito, i Giudici affermano che, accertata l'omessa esecuzione della sentenza del Giudice del Lavoro, sorretta da idonea documentazione, il TAR dichiara l'inottemperanza del Ministero e ne ordina l'adempimento. Contestualmente, al fine di assicurare l'effettività del giudicato, nomina un commissario *ad acta*, il quale subentrerà in caso di inerzia entro 60 giorni dall'istanza del creditore, senza compenso, trattandosi di un'attività che rientra nei compiti istituzionali.

Di particolare interesse è la statuizione sulla penalità di mora ex art. 114, comma 4, lett. e), c.p.a.

Il TAR, richiamando l'**Adunanza Plenaria del 25 giugno 2014 n. 15**, ha affermato che **tale disposizione esclude l'uso delle astreintes laddove ciò risulti "manifestamente iniquo"**,

ovvero sussistano “altre ragioni ostative”, esimenti queste da valutarsi in concreto, in relazione alle peculiari condizioni del debitore pubblico e all’esigenza di evitare locupletazioni eccessive o sanzioni troppo afflittive.

Nelle fattispecie in esame il Collegio ha ritenuto di non accogliere la domanda di condanna dell'amministrazione al pagamento di un'ulteriore somma di denaro in considerazione dell'avvenuta nomina del commissario *ad acta* per il caso di perdurante inerzia dell'Amministrazione ed in quanto risulterebbe manifestamente iniqua in relazione al caso specifico, **tenuto conto delle circostanze che hanno determinato il ritardo nell'esecuzione della sentenza da ricondurre principalmente all'eccezionale mole di contenzioso concernente il rilascio della carta elettronica del docente.**

Pubblicato il 29/05/2026

N. 02742/2026 REG.PROV.COLL.

N. 00689/2026 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 689 del 2026, proposto da Michela Rocco, rappresentata e difesa dall'avvocato Guido Marone, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Luca Giordano n. 15;

contro

Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato, domiciliata in Milano, via Freguglia, 1;

per l'ottemperanza

della sentenza del Tribunale di Pavia n. 574/2025, depositata e resa pubblica il 15.10.2025,

Sez. Lavoro e Previdenza, r.g. 1613/2024.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione e del Merito;

Visto l'art. 114 cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 26 maggio 2026 il dott. Stefano Mielli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con la sentenza indicata in epigrafe, notificata al Ministero 16 ottobre 2025, il giudice ordinario ha condannato il Ministero dell'Istruzione e del Merito a riconoscere la carta del docente in favore della ricorrente per l'importo di 500,00 euro annui, per gli anni scolastici 2020/2021, 2021/2022 e 2022/2023, e quindi per complessivi € 1.500,00.

Sulla citata sentenza si è formato il giudicato, come da attestazione della cancelleria del Tribunale, depositata in atti di causa.

Con il ricorso in epigrafe la parte ricorrente ha dedotto l'inadempimento dell'Amministrazione al predetto giudicato, chiedendo l'ottemperanza alla sentenza.

Il Ministero dell'Istruzione e del Merito si è costituito in giudizio con atto di mera forma.

Alla camera di consiglio del 26 maggio 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

Il ricorso è procedibile, in quanto è decorso, dopo la notifica della sentenza, il termine di 120 giorni previsto dall'art. 14 del decreto legge 31 dicembre 1996 n. 669, convertito in legge 28 febbraio 1997, n. 30.

Nel merito, il ricorso è fondato, in quanto è sorretta da idonea documentazione la pretesa concernente la spettanza degli importi riconosciuti a favore della parte ricorrente dalla sentenza in epigrafe, passata in giudicato, e l'amministrazione non ha dedotto di aver adempiuto.

Il ricorso per ottemperanza va dunque accolto.

Per l'effetto, va dichiarata l'inottemperanza dell'intimato Ministero, a cui va assegnato un termine di 90 (novanta) giorni dalla notifica della presente sentenza per l'accredito ai ricorrenti degli importi sopra indicati, detratti gli eventuali pagamenti medio tempore effettuati a favore

dei medesimi per il predetto titolo.

Nel caso di perdurante inottemperanza, oltre il termine indicato in precedenza, si nomina fin d'ora, quale Commissario ad acta, il Direttore Generale della Ragioneria Territoriale dello Stato di Milano, Monza e Brianza: questi ne assumerà le funzioni solo qualora investito direttamente dal creditore con propria istanza, trascorso il termine assegnato all'Amministrazione per adempiere, e provvederà entro i successivi 60 (sessanta) giorni all'esecuzione dell'incarico, determinando definitivamente l'importo ancora complessivamente dovuto e provvedendo, quindi, ad adottare gli atti necessari all'assolvimento del suo mandato, direttamente o, sotto la sua responsabilità, attraverso un funzionario delegato.

L'attività demandata al Commissario ad acta rientra nei compiti istituzionali di quest'ultimo, trattandosi di funzioni commissariali affidate a un dipendente pubblico già preposto alla gestione della spesa pubblica, sicché non risulta dovuto allo stesso alcun compenso.

Non può invece trovare accoglimento la domanda di condanna dell'amministrazione al pagamento di un'ulteriore somma di denaro ai sensi dell'art. 114, comma 4, lett. e), c.p.a..

Tale disposizione esclude l'uso delle astreintes laddove ciò risulti "manifestamente iniquo", ovvero sussistano "altre ragioni ostative", esimenti queste da valutarsi in concreto, come chiarito dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, in relazione alle peculiari condizioni del debitore pubblico e all'esigenza di evitare locupletazioni eccessive o sanzioni troppo afflittive (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen. 25 giugno 2014 n. 15).

Nelle fattispecie in esame il Collegio ritiene di non accogliere la domanda di condanna dell'amministrazione al pagamento di un'ulteriore somma di denaro in considerazione dell'avvenuta nomina del commissario ad acta per il caso di perdurante inerzia dell'Amministrazione ed in quanto risulterebbe manifestamente iniqua in relazione al caso specifico, tenuto conto delle circostanze che hanno determinato il ritardo nell'esecuzione della sentenza da ricondurre principalmente all'eccezionale mole di contenzioso concernente il rilascio della carta elettronica del docente.

Per il principio della soccombenza, le spese di giudizio devono essere poste a carico dell'amministrazione resistente nella misura liquidata nel dispositivo, tenendo conto del limitato impegno richiesto al difensore su una causa che verte su un'unica questione avente ad oggetto l'esecuzione di una sentenza del giudice ordinario in materia di carta del docente, che ha carattere seriale e che non comporta nei singoli procedimenti l'esame di specifiche e distinte questioni di fatto e di diritto (cfr. Consiglio di Stato, Sez. VII, 24 aprile 2026, n. 3221, e la giurisprudenza ivi richiamata, con riguardo all'entità delle somme da liquidare), con la specificazione che le predette spese devono essere distratte in favore del difensore della parte ricorrente dichiaratosi antistatario.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Quinta), accoglie il ricorso e

per l'effetto dichiara l'inottemperanza del giudicato in epigrafe, ordinando al Ministero resistente di darvi esecuzione, nei sensi e nei termini di cui in motivazione, e nomina, per il caso di perdurante inerzia, il commissario ad acta nella persona del dirigente indicato in motivazione, e respinge la richiesta di condanna del Ministero resistente al pagamento di un'ulteriore somma di denaro a titolo di penalità di mora, condannando il Ministero resistente alla rifusione delle spese di lite, da distrarsi in favore del difensore della parte ricorrente dichiaratosi antistatario, liquidandole nella somma di euro 800,00 per compensi e spese, oltre ad iva e cpa, ed onere del contributo unificato come per legge, se dovuto nel presente giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 26 maggio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Mielli, Presidente, Estensore

Silvana Bini, Consigliere

Concetta Plantamura, Consigliere