

# Scienza dell'Amministrazione Scolastica

## n. 4/2021

### La prova liberatoria per i docenti nei casi di *culpa in vigilando*

Editoriale di Anna Arnone

Direttore Esperta in Scienza dell'Amministrazione Scolastica

Richiamiamo ancora una volta l'attenzione sulla responsabilità della scuola e del personale a seguito di danno all'alunno causato da omessa o carente vigilanza. Vogliamo soffermarci su un aspetto particolare che assume una centralità incontestabile: la prova liberatoria, finalizzata ad escludere la responsabilità de quo.

La prova liberatoria degli insegnanti e dei collaboratori scolastici è estremamente rigorosa; trae fondamento in una presunzione di colpevolezza, che può vincersi fornendo la prova di "non aver potuto impedire il fatto".

Il danneggiato dovrà provare che il fatto è avvenuto nel tempo in cui il minore era affidato alla vigilanza del personale scolastico. Ciò renderà operante la presunzione di colpa dell'insegnante, per inosservanza dell'obbligo di sorveglianza, con la possibilità per quest'ultimo di liberarsi attraverso la difficile prova liberatoria che abbiamo richiamato.

La giurisprudenza prevalente afferma che la prova liberatoria si concreta oltre che nella dimostrazione, da parte dell'insegnante, di aver adempiuto al dovere di vigilanza, nella prova che, nonostante la vigilanza esercitata, non è stato possibile impedire il prodursi dell'evento dannoso (C. civ., 16.6.2005, n. 12966; C. civ., 20.8.2003, n. 12213).

Quanto all'adempimento del dovere, la giurisprudenza è consolidata nel senso che l'adempimento del dovere di vigilanza deve valutarsi, non in modo assoluto, bensì in modo relativo, con riferimento alle caratteristiche del caso concreto. Deve essere commisurato all'età, al grado di crescita e maturazione degli allievi, nonché al tipo di attività svolta sotto la vigilanza dell'insegnante (C. civ., 23.7.2003, n. 11453; C. civ., 10.12.1998, n. 12424; C. civ., 23.6.1993, n. 6937).

La vigilanza dovrà raggiungere il massimo grado di attenzione nelle scuole elementari, attenuandosi con l'aumentare dell'età degli alunni.

La giurisprudenza dimostra di privilegiare una applicazione della prova liberatoria molto rigorosa. Infatti, la mera dimostrazione di aver agito con la normale diligenza non è sufficiente ad integrare la prova liberatoria richiesta dalla disposizione in esame.

Si ritiene che la formulazione dell'art. 2048 c.c. sia precisa nel richiedere la prova della concreta impossibilità di impedire il fatto, prova che rappresenta qualcosa di ultroneo rispetto alla mera dimostrazione di una condotta diligente (Moncalvo, 1842).

La prova liberatoria, in realtà, non si limita a dover dimostrare di non aver potuto impedire il fatto, ma richiede la dimostrazione di aver esercitato il dovere di sorveglianza nel modo più consono alle esigenze concrete, dunque dimostrando di aver adottato in via preventiva, tutte le misure organizzative o disciplinari idonee ad evitare il prodursi del fatto illecito (Cass. civ., 4.2.2014, n. 2413; Cass. civ., 20.8.2003, n. 12213; Cass. civ., 21.2.2003, n. 2657; Cass. civ., 18.4.2001, n. 5668; Cass. civ., 3.2.1999, n. 916; Cass. civ., 21.8.1997, n. 7821).

Più volte in diverse pronunce giurisprudenziali si afferma che, al di là delle manchevolezze del singolo insegnante, spesso sono proprio le carenze organizzative che determinano il verificarsi dell'illecito. Una corretta e opportuna organizzazione, può permettere, infatti, di fare fronte a casi in cui è necessaria una presenza costante del personale scolastico. Come nel caso delle gite scolastiche, un corretto rapporto numerico, tra insegnanti ed allievi, ad esempio, può consentire una vigilanza più attenta e accurata, ed eventualmente, prevenire il verificarsi di fatti potenzialmente dannosi per gli allievi durante le uscite o la permanenza nella residenza prescelta per il soggiorno.

Il grado di sorveglianza deve essere tale da impedire il fatto, dunque correlato alla prevedibilità di quanto può accadere (C. civ. n. 6331/1998).

Altro elemento decisivo, ai fini dell'esclusione della responsabilità dell'insegnante o del collaboratore scolastico, è la dimostrazione che il fatto lesivo è stato determinato da un comportamento imprevedibile. Il fatto imprevedibile, repentino ed improvviso, può liberare l'insegnante se dimostra che, nonostante la sua

presenza, e la massima vigilanza prestata, il fatto non poteva essere evitato, per i caratteri sopra ricordati (C. civ., 24.2.1997, n. 1683; C. civ., 22.1.1990, n. 318; T. Bari, 30.5.2013). La Suprema Corte ha ritenuto, ad esempio, che non sussistesse possibilità alcuna di effettuare un intervento idoneo ad impedire uno scontro fortuito fra due minori partecipanti ad una gara di "ruba bandiera", per il carattere repentino ed imprevedibile del fatto lesivo. Allo stesso modo il danno subito da un allievo durante una partita di calcetto all'interno di una scuola pubblica, non fa sorgere la responsabilità degli insegnanti e dunque, per essi del Ministero dell'Istruzione, se si tratta di un danno provocato da un contatto fisico tra i giocatori, rientrando nelle normali dinamiche di gioco.

Per il sorgere della responsabilità della scuola non è sufficiente aver incluso nel programma di educazione fisica la partecipazione ad una gara sportiva, ma è necessario che il danno sia conseguenza dell'illecito di un altro alunno, e che non siano state predisposte le misure idonee ad evitare il fatto. Nel caso di specie la scuola non è stata ritenuta responsabile per un infortunio subito da un allievo durante una azione di gioco (l'infortunata è stata colpita al volto da una mazza da baseball, sfuggita di mano ad una compagna) (C. civ., 25.9.2012, n. 16261; C. civ., 28.9.2009, n. 20743).

A sostegno della prova liberatoria, in relazione all'opportuna organizzazione della vigilanza, concorre la documentazione organizzativa a cura del Consiglio di istituto per quanto riguarda il regolamento d'istituto e il dirigente scolastico per quanto riguarda l'organizzazione del lavoro. Tutte le determinazioni organizzative dirigenziali devono considerare i riflessi potenziali sul riconoscimento della mancanza di quel target necessario a discolorare l'amministrazione prima, il dirigente e il personale coinvolto poi.

Ed ora veniamo al contenuto di questo numero della rivista. Il primo spazio vogliamo riservarlo al pezzo di **Gabriele Ventura** che si occupa dei lavori in corso sullo "zerosei" nella fase attuativa del d.lgs. 65/2017. L'autore analizza prioritariamente i lavori della Commissione presieduta, purtroppo fino alla sua scomparsa, da Giancarlo Cerini. La costruzione del documento delle Linee guida pedagogiche per il sistema integrato 0-6 è stata una operazione corale, frutto di confronto e negoziazioni, nella quale è possibile rintracciare quel disegno culturale e pedagogico che nel corso del tempo ha caratterizzato le diverse esperienze più qualificate che si sono realizzate sul territorio nazionale da parte di vari e diversi soggetti istituzionali e associativi, culturali e professionali, di ricerca e di pratica educativa didattica quotidiana. L'articolo procede con un'accurata disamina delle possibili forme di Governance dello "zerosei" per concludere con alcune notazioni critiche ma propositive sullo sviluppo delle azioni partecipate dai vari soggetti coinvolti.

**Francesco Nuzzaci**, in vista del rinnovo di tutti i contratti del pubblico impiego, offre una panoramica assai articolata dei punti messi sul piatto della discussione e anticipati, alcuni, dal ministro Bianchi. L'autore analizza compiutamente, tra gli altri, i problemi legati allo status economico dirigenziale nella scuola e l'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti dei dipendenti scolastici, partendo da una lucida esegesi delle fonti normative in materia per proporre il completamento del quadro possibile nell'istituzione scolastica. Ma Nuzzaci va oltre, affrontando anche il tema del middle management che potrebbe essere una delle prossime novità contrattuali. Nel farlo, compie un'analisi critica delle condizioni necessarie per la previsione di tale modello che, comunque, ritiene ormai imprescindibile.

**Vanna Monducci** apre all'analisi delle politiche scolastiche analizzando la situazione internazionale dell'offerta formativa a tutti i livelli scolari ed oltre attraverso il rapporto dell'OECD sullo stato dell'educazione. Pubblicato il 16 settembre 2021, il rapporto è una fonte importante di indicazioni e di dati che possono (e debbono) orientare le scelte dei decisori politici nella definizione del sistema di istruzione. In questo articolo, l'autrice ripropone la parte iniziale, fondativa della ricerca, che riporta gli elementi essenziali venutisi a determinare nell'anno 2020/21, elementi fortemente condizionati dalla pandemia che ha modificato le caratteristiche degli input delle scuole in ogni Paese, creando quindi le condizioni, nella maggioranza delle situazioni, di output insoddisfacenti e fonte di preoccupazione.

**Giancarlo Sacchi** richiama il bisogno del mondo del lavoro di innovare gli aspetti tecnici, ma anche di arricchire la componente formativa, con curricoli ad orientamento scientifico ed operativo ed una formazione terziaria con prestazioni di alta qualificazione, capace di offrire oltre ad una solida base per l'inserimento nelle aziende la possibilità di intercettare il rapido cambiamento sul piano produttivo e organizzativo. Con il PNRR, com'è stato presentato dal governo, siamo di fronte ad un'altra occasione che si potrebbe definire

propizia per una revisione di tutto il comparto della formazione, sia dal punto di vista dei curricula che della governance. Se l'espressione scuole di mestieri non è solo una copertura amministrativa, ma implica una scelta politica, allora c'è da capire in quale direzione intende andare la già menzionata programmazione nazionale, che ovviamente non sarà lasciata alle regioni, anche se dovrà passare per le Conferenze Nazionali con lo Stato.

**Carmen Iuvone** riprende un tema mai abbastanza trattato: le varie forme di accesso. L'autrice dopo una breve esegesi dei vari istituti dell'accesso offre una panoramica giurisprudenziale spaziando tra diverse giurisdizioni.

**Renato Loiero** approfitta dell'attuale impegno del Governo sul fronte economico finanziario per ricostruire il quadro sistemico del ciclo e degli strumenti della programmazione economica e finanziaria. La trattazione inizia con il Documento di Economia e Finanza che è presentato entro il 10 aprile di ogni anno e contiene il quadro di riferimento delle previsioni economiche e di finanza pubblica riferiti al triennio successivo. Di seguito vengono descritti gli altri strumenti, tra cui la nota integrativa al bilancio, di grande interesse anche per il mondo della scuola perché consente di avere una panoramica dell'impegno finanziario collegato ad una serie di programmi.

**Federica Marotta** tratta un tema delicato, la didattica inclusiva e piani individualizzati, attraverso una sentenza del TAR Lazio che ha bocciato il nuovo P.E.I. Per capire, però, le motivazioni espresse in sentenza dal Tribunale adito e che hanno portato, dunque, alla bocciatura della struttura di questo importante documento, nonché indispensabile strumento per le Istituzioni Scolastiche al fine di realizzare al meglio un ambiente di lavoro inclusivo, sarà necessario fare un passo indietro e analizzare cos'è effettivamente un P.E.I., le sue caratteristiche e, ovviamente, la relativa normativa che ne specifica le funzioni, così che se ne possa comprendere a pieno e l'importanza nel mondo della scuola.

**Vincenzo Palermo** nella prima recensione presenta il film "Petite Maman", una fiaba, attraverso la quale l'autrice, Sciamma, cattura un'età della vita senza imbrigliarla in convenzioni e codificazioni, lasciandola fluire attraverso il tempo magico del racconto che tutto trasforma, anche le identità e i ruoli familiari. Film dolce e minimalista, *Petite maman* ci parla del dolore della perdita, della rielaborazione del lutto e di un tempo senza tempo che compone, scomponendole, le coordinate della tradizionale favola di formazione. Consigliata la visione nelle scuole per l'impianto minimalista della narrazione, che procede in modo semplice e lineare, pur raccontando di strani prodigi temporali.

Il secondo film "Piuma" è una commedia riflessiva che alterna gag demenziali a siparietti esilaranti che sdrammatizzano la tematica senza appesantire lo spettatore. La visione è consigliata negli istituti di istruzione di secondo grado. Il film di Roan Johnson racconta la genitorialità precoce e gli ostacoli che la vita pone davanti ai giovanissimi interpreti, facendo sorridere e nello stesso tempo inchiodando lo spettatore alla dura realtà quotidiana. La visione è consigliata negli istituti di istruzione di secondo grado. Il terzo film è "Scott Pilgrim vs. the world" di Edgar Wright, che narra di Scott, immerso dentro gli 8 bit dei videogiochi da lui venerati. Il film coinvolge lo spettatore grazie alla riproposizione delle strategie di gioco dei videogames che diventano piste narrative su cui far correre senza freni la propria immaginazione. Ogni recensione illustra la finalità didattica.

La rassegna libraria di **Giuliana Costantini** illustra tre libri, il primo dei quali racconta di una ragazza che, dopo anni di attesa, ottiene una supplenza "lunga". Il racconto delle emozioni e dell'attesa è davvero introspettivo e delicato. Il secondo libro narra della leggenda di Romolo e della nascita del più grande impero di tutti i tempi. Il terzo libro, scritto da un astrofisico, è una narrazione tra la scienza e il mito, ma proprio per questo accattivante anche per i neofiti. **X**