



FONDI
STRUTTURALI
EUROPEI

pon
2014-2020



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per la Programmazione
Direzione Generale per interventi in materia di edilizia
scolastica, per la gestione dei fondi strutturali per
l'istruzione e per l'innovazione digitale
Ufficio IV

PER LA SCUOLA - COMPETENZE E AMBIENTI PER L'APPRENDIMENTO (FSE-FESR)



MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA
UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL LAZIO

I.C. NUOVO PONTE DI NONA - VIA GASTINELLI N. 58 - 00132 ROMA

TEL. 06/22180417- fax: 06/22188121

C.M.RMIC8CR006 – C.F. 97616400582

email: rmic8cr006@istruzione.it – sito web: www.icnuovopontedinonarm.gov.it

Prot. n. 2053

Roma, 16 Marzo 2017

Al Consiglio d'Istituto
Al Comitato genitori
Al Personale dell'I.C.
Alle famiglie dell'I.C.

OGGETTO: Intervento del Dirigente Scolastico nella seduta del Consiglio d'Istituto del 16/03/2017 in merito al Punto n. 2 all'O.d.G.: Delibera art. 28 punto 8 del Regolamento d'Istituto approvato con delibera n. 158 del 17/11/2016.

A seguito di sollecitazioni pervenute da parte di alcuni genitori dell'Istituto per un confronto più approfondito, insieme a domande di chiarimenti e di spiegazioni più esaustive in merito all'oggetto, nonché per espressa richiesta di rappresentanti dei genitori del Consiglio d'Istituto, ho ritenuto opportuno:

- a) Riportare all'attenzione del nuovo Consiglio d'Istituto la delibera sul punto 8 dell'art. 28 del Regolamento d'Istituto già approvato dal precedente Consiglio con delibera n. 158 del 17/11/2016 relativo alla regolamentazione dell'uscita degli alunni della SSIG.
- b) Presentare questo articolato intervento in qualità di Rappresentante legale dell'Istituzione scolastica, al fine di rispondere in modo compiuto alle molteplici perplessità, disappunti e proposte espresse sulla questione.

Relativamente alla “mancanza di evidenze di una normativa vigente che sancisca l'obbligo di riconsegna al genitore” degli alunni anche della scuola secondaria di primo grado, ritengo che vadano forniti elementi di chiarezza giuridica ed evidenziati alcuni punti critici.

Il quadro normativo di riferimento è di natura legislativa e contrattuale. In particolare:

- Art. 2048, secondo comma, del Codice Civile relativo alla *responsabilità dei “... precettori e coloro che insegnano un mestiere o un arte sono responsabili del danno cagionato dal fatto illecito dei loro allievi e apprendisti nel tempo in cui sono sotto la loro vigilanza”*; e nel comma 3 *“Le persone indicate nei commi precedenti sono liberate dalla responsabilità soltanto se provano di non aver potuto impedire il fatto”*;
- Art. 2043 *“Qualunque fatto doloso o colposo, che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno”*.

Dal Codice Civile discende, dunque, sia il **dovere di sorveglianza degli allievi da parte della scuola per tutto il tempo in cui le sono affidati** sia la normativa specifica di settore:

- Art. 10, lettera a) del Testo Unico delle disposizioni vigenti in materia di istruzione n. 297/94, in cui si prevede che il Consiglio di circolo o di Istituto deliberi sull'adozione del regolamento interno che *“deve stabilire le modalità... per la vigilanza degli alunni durante l'ingresso e la permanenza nella scuola, nonché durante l'uscita dalla medesima....”*;
- 1) D.lgs n. 165 del 30 marzo 2001 prevede in capo al Dirigente Scolastico la sussistenza di obblighi organizzativi di amministrazione e di controllo sull'attività degli operatori scolastici, con conseguenti responsabilità in caso di incidente per carenze a lui imputabili, allorché non abbia eliminato le fonti di pericolo, non abbia provveduto alla necessaria regolamentazione dell'ordinato deflusso degli studenti in uscita dalla scuola, ovvero non abbia provveduto a far approvare un regolamento di istituto dall'organo collegiale competente, il consiglio d'istituto previsto dall'art. 10, lettera a), del citato testo unico di cui al Dl.gs 297/94;
- l'art. 42, comma 5, del CCNL del 14-08-1995, secondo il quale *“per assicurare l'accoglienza e la vigilanza degli alunni, gli insegnanti sono tenuti a trovarsi in classe 5 minuti prima dell'inizio delle lezioni e ad assistere all'uscita degli alunni”*.

Certamente, tra il Codice Civile e la normativa di settore c'è una “zona grigia” di sostanziale vuoto normativo, perché da nessuna parte (Legge, CCNL, o altro) si specifica quando termina l'obbligo di vigilanza sugli alunni da parte dei docenti e apre la questione della “riconsegna degli alunni minori della scuola secondaria di primo grado ai loro genitori o delegati”. Fino ad oggi la nostra scuola, sulla scia della norma che nasce dalla consuetudine, ha affrontato il problema chiedendo alle famiglie una “dichiarazione liberatoria” per motivare l'uscita di detti alunni anche in assenza del genitore o suo delegato, dichiarazione che per consolidata giurisprudenza in materia di “culpa in vigilando” non è affatto liberatoria, quanto piuttosto un'aggravante, ritenuta illegittima secondo tutte le sentenze della Cassazione e i pareri di diversi uffici scolastici regionali.

In particolare, la Cassazione Civile, Sezione I, con sentenza n. 3074 del 30 marzo 1999, pronunciandosi in merito ha circoscrizionato gli ambiti di responsabilità, sancendo che *“la posizione assunta in merito da alcune avvocature dello Stato tende ad escludere la valenza di disposizioni interne all'istituzione scolastica dirette a richiedere ai genitori degli alunni l'autorizzazione al rientro a casa di questi da soli, ovvero non accompagnati da soggetto maggiorenne. Nel gergo in uso, tali autorizzazioni vengono definite liberatorie che si concretizzano in formule di esonero da responsabilità della amministrazione scolastica per gli eventuali danni conseguenti alla descritta situazione. Simili autorizzazioni, infatti, lungi dal costituire causa esimente la responsabilità dell'amministrazione scolastica per le lesioni eventualmente subite dall'alunno dopo l'uscita da scuola, potrebbero costituire prova della consapevolezza da parte dell'istituzione e dei suoi organi, di detta modalità di uscita da scuola degli allievi, con la conseguenza di risolversi sul piano probatorio, in sede di eventuale giudizio risarcitorio, in una implicita ammissione di omissione di vigilanza sugli alunni stessi”*.

Sul piano strettamente legale, anche sulla base dell'art. 591 del Codice penale (abbandono di minore) e gli artt. 2047 e 2048 del Codice Civile (obbligo di vigilanza sui minori e risarcibilità dei danni da essi cagionati), il genitore, il tutore o l'insegnante di un minore non dovrebbero mai lasciarlo senza assistenza. In particolare, il docente dovrebbe consegnare il minore o ad un altro docente o al genitore o a un suo delegato. Solo così si è sicuri di non incorrere in errore e responsabilità.

Tuttavia, l'applicazione di questa norma si scontra non solo con la consuetudine consolidata nella scuola e nelle famiglie, ma anche con il diritto del minore alla graduale acquisizione della propria autonomia. In questa situazione poco chiara gli insegnanti si trovano tra l'incudine e il martello: da una parte hanno l'obbligo di sorvegliare gli alunni fino al subentro di una persona maggiorenne (in caso di incidente occorso a studenti durante il ritorno a casa in autonomia, alcune

sentenze della Cassazione hanno infatti condannato gli insegnanti), e dall'altra i genitori che hanno interesse a che i propri figli (indipendentemente dall'età, dalla disabilità e dalla distanza casa-scuola) possano tornare a casa da soli.

Pertanto, si riporta lo stralcio del parere dell'Avvocatura dello Stato di Bologna "Vigilanza alunni all'uscita dall'istituto scolastico" n. 21200 del 4 dicembre 2000 che offre indicazioni precise, di possibili soluzioni da percorrere per risolvere il conflitto emerso e che a mia volta rivolgo a all'attenzione del Consiglio d'Istituto.

[...]

Le regole sulla capacità di agire sono dettate nell'interesse dei terzi, ma soprattutto nell'interesse del minore, cosicché la capacità di agire è requisito indispensabile dell'attività giuridica allorché gli atti posti in essere dall'incapace siano potenzialmente destinati a sfociare in effetti giuridici sfavorevoli alla persona che li compie. Da tali principi emerge che il soggetto che non abbia raggiunto la maggiore età, così come è oggetto – proprio a cagione della propria incapacità di agire – dell'obbligo di vigilanza imposto ai propri genitori ed ai precettori nel tempo in cui è affidato agli uni o agli altri, così non possa essere giuridicamente ritenuto avere la capacità necessaria ad assumere su di sé l'obbligo di vigilanza – e la conseguente responsabilità – su altro soggetto minore. Ne consegue ulteriormente che l'istituzione scolastica che trasferisse la vigilanza sui minori dai propri docenti a soggetto minore, quand'anche questo corrispondesse a precise disposizioni date dai genitori, verrebbe meno al proprio obbligo di evitare situazioni potenzialmente pregiudizievoli per il minore, alla luce dell'orientamento giurisprudenziale sopra richiamato. A differente soluzione sotto il profilo giuridico non possono spingere né la pretesa dei genitori a non subire interferenze in quella che spesso viene presentata come scelta educativa, non essendo tale pretesa giuridicamente tutelabile allorché il minore si trovi affidato ad altro soggetto, stante l'indisponibilità del diritto all'incolumità e integrità fisica dello stesso, né difficoltà operative conseguenti all'applicazione dei richiamati principi. Ciò, pur essendo ben evidente come in certi contesti territoriali (piccoli centri urbani o di campagna) e sociali (contesti familiari con genitori entrambi "lavoratori" per periodi di tempo giornalieri superiori a quelli coincidenti con l'attività scolastica) il fenomeno del rientro a casa "da soli" degli alunni sia tanto diffuso quanto ineliminabile. L'istituto scolastico si trova così di fronte alla necessità di contemperare le esigenze delle famiglie con l'obbligo di rispettare il dovere di vigilanza sugli alunni (al fine precipuo di tutelare l'integrità fisica degli alunni) ed a quello concorrente di non esporre l'amministrazione scolastica al rischio di responsabilità risarcitoria. Al riguardo, sul piano giuridico, può ritenersi discriminante e congruo (e, quindi, difendibile anche sull'eventuale terreno giudiziario) un atteggiamento degli organi dell'istituto scolastico che, seppure non idoneo a risolvere il problema in via definitiva, passi attraverso: a) la formale esplicitazione (attraverso, ad esempio, circolari alle famiglie) della non accettazione da parte della scuola di autorizzazioni all'uscita degli alunni non accompagnati; b) la richiesta ai genitori della formale e nominativa indicazione di soggetti (maggiorenni) cui "delegare" l'attività di "ritiro" degli alunni da scuola (comprendendo ovviamente anche i genitori di compagni di classe); c) il coinvolgimento della amministrazione locale ove possibile, al fine della più idonea organizzazione del servizio di trasporto scolastico; d) la previsione e gestione di attività didattiche o ricreative complementari od integrative, che possono essere offerte anche al fine che ne occupa, oppure di servizi di semplice e più limitata post-accoglienza degli alunni.

L'AVVOCATO DISTRETTUALE

Antonio Mancini

Desidero esprimere anche considerazioni di natura non strettamente giuridica e di carattere pedagogico e sociologico che hanno motivato la regolamentazione dell'uscita degli alunni nella scuola secondaria di primo grado. Molte sono le segnalazioni pervenute in questi anni da docenti, famiglie e alunni di fatti e accadimenti riconducibili a manifestazioni di bullismo tra gli studenti, che fuori dalla scuola sono totalmente fuori controllo, fatta salva la vigilanza degli adulti genitori o delegati ai quali riconsegnare gli alunni. Ricorrenti sono le situazioni nelle quali la scuola allerta e chiama i genitori di potenziali "bulli" e "vittime", affinché si rendano presenti all'uscita da scuola.

Certamente la misura organizzativa adottata e riproposta in questa sede non ha la pretesa di essere risolutiva rispetto al fenomeno del bullismo, siamo ben consapevoli che per contenere e controllare questa piaga sociale è necessario l'investimento sulla formazione e l'informazione; e poiché la scuola è quotidianamente impegnata nella prevenzione del bullismo e del cyberbullismo anche mediante specifici progetti, siamo altrettanto convinti che sia necessaria una maggiore presenza delle famiglie, un maggiore ascolto e dialogo con i ragazzi anche da parte delle famiglie. Mi riferisco tanto a quei ragazzi che ci chiedono aiuto all'uscita da scuola e che hanno bisogno di attenzione da parte di noi adulti per affrontare le quotidiane vicende relazionali, quanto ai potenziali, presunti e/o reali bulli: in entrambi i casi i ragazzi esprimono bisogni di tipo affettivo e relazionale che la scuola da sola non può soddisfare né colmare. Troppe famiglie delegano alla scuola la propria esclusiva responsabilità educativa e al tempo stesso sono sempre pronte ad accusare la scuola di non essere capace di gestire situazioni problematiche sul piano comportamentale, che necessitano principalmente dell'intervento educativo della famiglia.

Infine, sulla questione sollevata della "mancata preventiva informazione alle famiglie", si fa presente che il Consiglio d'Istituto con delibera n. 159 del 17/11/2016 ha deciso la decorrenza della nuova modalità di uscita degli alunni della scuola secondaria di primo grado dal 1° settembre 2017 proprio in considerazione del disagio che avrebbe procurato un'immediata applicazione della disposizione. Si aggiunge che la Cir. n. 10849 del 15 Dicembre 2016 avente ad oggetto "Emanazione del: Nuovo Regolamento d'Istituto; Nuovo Regolamento di Disciplina della Scuola Secondaria di Primo Grado", insieme alla Circ. n. 119 del 27 Dicembre 2016 avente ad oggetto "Procedure di iscrizione a.s. 2017-2018", avevano lo scopo di dare alle famiglie preventiva informazione sulle disposizioni adottate per favorire l'organizzazione familiare con tempi adeguati e promuovere tra le famiglie una scelta consapevole dell'Istituto.

Non potendo accogliere le proposte pervenute da alcuni genitori della scuola secondaria di primo grado per le ragioni esposte ed esprimendo la mia mozione di voto a favore del punto in oggetto, consapevole, altresì, dell'importanza di assunzione di una responsabilità non solo personale, ma anche collettiva in questa delibera, chiedo al Presidente Sig.ra Book Pamela che si proceda nella **votazione per appello nominale** dei consiglieri esprimenti il voto.

Chiedo, infine, che il mio intervento sia acquisito e reso pubblico come allegato al verbale di questa seduta del Consiglio.

Il Dirigente Scolastico
Prof.ssa Daniela Monaco
(Documento firmato digitalmente ai sensi del
Codice Amministrazione digitale e norme ad esso
connesse)