

QUANTO È SICURA LA MIA SCUOLA?

Crolli nelle scuole: si salvi chi può?

Cittadinanzattiva da 14 anni redige un rapporto annuale sullo stato di sicurezza, qualità, accessibilità delle strutture scolastiche, a partire da una indagine civica condotta all'interno di un campione di edifici scolastici.

Il Rapporto contiene anche una rassegna della stampa locale che ricostruisce i casi di crollo avvenuti all'interno degli edifici scolastici

di **Adriana Bizzarri***

nell'anno scolastico di riferimento.

Solo nell'ultimo anno scolastico 2015-2016, 31 sono stati gli episodi di crollo verificatisi, con feriti tra gli studenti ed il personale, oltre che danni alle cose e alle strutture. In alcuni casi, eventi annunciati e prevedibili, in altri totalmente inaspettati. Si tratta di crolli di solai, tetti, controsoffitti, distacchi di intonaco, caduta di cancelli,

ventilatori, termosifoni che si verificano in modo indifferenziato nelle scuole del Nord e del Centro - Sud, negli istituti comprensivi come nelle scuole superiori, nei piccoli centri come nei grandi. Negli ultimi 3 anni 112 gli episodi di questo tipo ai quali sene aggiungono altri 10 relativi a questo primo mese e mezzo di scuole, per un totale di 122 tragedie sfiorate.

Perché avvengono questi crolli e di chi è la responsabilità? Sono le

Uscita autonoma degli alunni da scuola: tra preoccupazioni e aspirazioni, quali le possibili soluzioni?

di **Paola Senesi***

L'argomento dell'uscita autonoma degli alunni minorenni da scuola, connesso alla più generale tematica della responsabilità del personale scolastico in ordine alla vigilanza e sorveglianza, è ancora oggi di rilevanza e attualità.

Benché vi siano stati tentativi vari di colmare vuoti anche legislativi al riguardo, la materia rimane di difficile semplificazione se si tenta di affrontarla al di fuori della logica del buon senso e della stretta collaborazione con la famiglia, in un'ottica di corresponsabilità educativa.

Se da una parte, difatti, esiste la legittima preoccupazione degli operatori scolastici - in particolar modo dei docenti - dall'altra sussiste l'altrettanto legittima aspirazione delle famiglie alla promozione dello sviluppo dell'autonomia dei figli. Senza dimenticare vincoli quali orari di lavoro e distanze che non di rado realmente rendono impossibile il prelievo da scuola.

A tali elementi si aggiunge la necessità di non esporre l'Amministrazione scolastica al rischio di responsabilità risarcitoria.

Sembrirebbe facile trovare delle intese contemperando i reciproci interessi; tuttavia nella quotidianità spesso questo non avviene, data la complessità del quadro di riferimento normativo e giurisprudenziale.

Il fulcro della questione sta nel fatto che la sicurezza,





domande più ricorrenti che i genitori ci rivolgono. Due le principali cause: oltre il 55% degli edifici

scolastici pubblici sono stati costruiti tra gli anni '50 e '70, anni in cui i materiali erano spesso scadenti e

si faceva ampio uso dell'amianto così come le tecniche costruttive erano probabilmente inadeguate a

l'incolumità e l'integrità psicofisica - tutelate dalla Costituzione e dalla legislazione italiana - nel caso dei bambini e dei ragazzi assumono la fattispecie di "bene indisponibile". Nel senso che nessuno può disporre legittimamente poiché esso è considerato un valore prezioso da salvaguardare a ogni costo.

Da qui l'obbligo della famiglia di garantire il rientro a casa del minore in condizioni di sicurezza e quello della scuola di assolvere ai propri compiti di vigilanza e sorveglianza per tutto il tempo in cui l'alunno è a essa affidato.

Per meglio comprendere la rilevanza di quanto sopra anche in relazione alla richiamata responsabilità dell'Amministrazione, occorre determinare a chi nella scuola spetta vigilare e per quale durata, allo scopo anche di individuare possibili soluzioni che attenuino da un lato le responsabilità dell'istituto e valorizzino dall'altro il ruolo svolto dalle famiglie.

Per quanto riguarda l'individuazione delle figure coinvolte nella vigilanza in ambito scolastico, è opportuno mettere in luce quanto segue.

Tra gli obblighi di servizio dei docenti troviamo giustappunto la vigilanza sugli allievi, che trova origine negli articoli 2047 e 2048 del codice civile; tale obbligo riguarda anche il personale ATA, pur nei limiti stabiliti dall'articolo 36, comma 2, lettera d) del vigente contratto nazionale di lavoro. Gli obblighi organizzativi, di controllo e di custodia - così come previsti dagli articoli 2043 e 2051 del codice civile - sono relativi invece al

dirigente scolastico, che in virtù dell'articolo 25 del decreto legislativo 165/01 esercita compiti di amministrazione e di controllo sull'attività degli operatori scolastici ed è tenuto a garantire la sicurezza anche attraverso l'eliminazione delle fonti di rischio e con l'adozione di provvedimenti organizzativi adeguati. In virtù del rapporto organico che lega l'Amministrazione ai propri dipendenti, questa è invece tenuta a risarcire l'eventuale danno, salvo nel caso in cui in chi ha provocato il danno non vi sia stato dolo o colpa grave. La responsabilità civile extracontrattuale in cui può incorrere l'Amministrazione per fatti imputabili ai propri dipendenti attiene, dunque, per un verso all'omissione dell'obbligo di vigilanza sui minori (di competenza dei docenti e, con i limiti di cui sopra, del personale ATA), per l'altro all'omissione degli obblighi di organizzazione, controllo e custodia (che spettano al dirigente scolastico).

Sotto il profilo della durata, è bene precisare che l'obbligo della vigilanza si protrae oltre il suono della campanella di fine lezioni, poiché la scuola deve fare in modo che l'alunno sia affidato a un adulto di riferimento anche solo per quanto riguarda la vigilanza "potenziale". A tal proposito occorre rilevare che il dovere di vigilanza dell'istituto scolastico richiede un controllo affinché il minore non venga a trovarsi in situazione di pericolo fino al momento in cui all'affidamento a esso non si sostituisca, appunto, quello effettivo o "potenziale" ai genitori. Ciò significa che l'istituto ha il dovere di controllare che l'alunno in uscita non venga a trovarsi in una condizione

Obiettivo docente

►► resistere nel tempo; perché buona parte dei Comuni e delle Province (sarebbe scorretto generalizzare!), enti proprietari degli edifici scolastici, non hanno provveduto (e spesso non lo fanno ancora oggi) con regolarità a garantire interventi manutentivi ordinari e straordinari su tutti gli edifici scolastici di propria competenza.

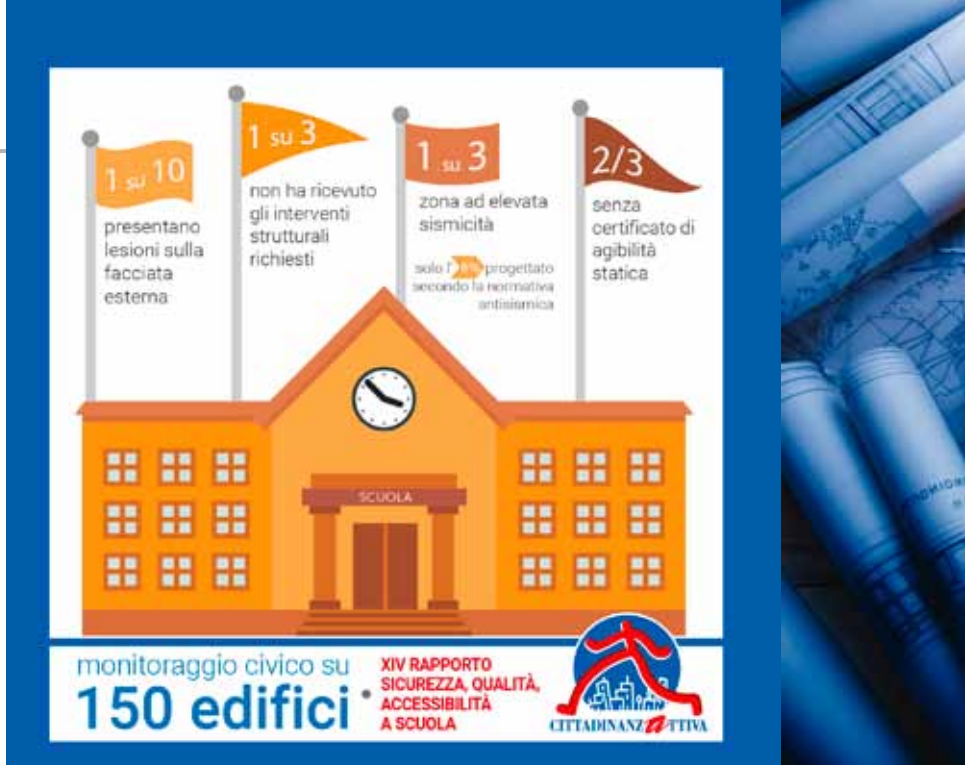
I nostri dati lo attestano con chiarezza: una scuola su sei presenta uno stato di manutenzione del tutto inadeguato e solo il 5% è in ottimo stato. L'81% dei RSPP (Responsabile del Servizio di Protezione e Prevenzione) o dei Dirigenti ha chiesto interventi manutentivi all'ente proprietario, ma ben in un caso su quattro non è stato effettuato alcun intervento. Nel 14% è stato effettuato con molto ritardo, nel 52% con qualche ritardo e solo nell'8% dei casi tempestivamente.

Una scuola su quattro ha chiesto interventi di tipo strutturale che, quasi in un caso su tre (29%),

non sono stati mai effettuati. Nel 24% dei casi, sono intervenuti con molto ritardo, nel 33% con qualche ritardo e solo nel 14% tempestivamente.

La responsabilità di tali episodi va ricercata, per lo più negli Enti proprietari e non sempre è

imputabile alla scarsità dei fondi a disposizione. Occorre chiamare in causa anche le imprese a cui vengono affidate le indagini diagnostiche e/o gli interventi veri e propri, come attestano i crolli avvenuti tra settembre ed ottobre 2016 a Pistoia, Padova, Nichelino



►► **potenziale di rischio.**

Il compito di dare una valutazione della misura di tale rischio spetta alla scuola, che deve organizzare le modalità di "riconsegna" degli alunni in "situazioni controllate", e ciò anche nel caso dell'uscita anticipata. E se da una parte non esistono modalità predefinite nè universalmente valide, dall'altra è possibile e opportuno che in relazione al contesto territoriale di riferimento si adottino soluzioni differenti, diversificate per istituzioni scolastiche e per plesso o anche in relazione alle caratteristiche degli allievi. In quest'ottica, è interesse della scuola considerare seriamente non solo l'età degli alunni, dal momento che con l'aumentare dell'età anagrafica (e del livello di maturazione) si affievoliscono i vincoli da essa stessa richiesti, ma anche le diverse situazioni in cui versano le famiglie e la varietà delle condizioni ambientali relative alla localizzazione dell'istituto. Tutto questo al fine di individuare modalità organizzative efficaci che affievoliscano da un canto la responsabilità della scuola e che aumentino dall'altro la rilevanza del ruolo delle famiglie all'interno di questa scelta.

Da non dimenticare che ciò che rileva anche in sede giudiziaria è che le modalità prescelte e le ragioni delle decisioni assunte, con riguardo alle particolari situazioni,

siano portate a conoscenza dei genitori. E' dunque consigliabile, in sintesi, valutare situazione per situazione e caso per caso, stabilendo regole chiare all'interno del regolamento di istituto, da comunicare in modo puntuale alle famiglie. Molto utile, considerate le responsabilità in gioco, può essere inoltre la stipula di un'assicurazione integrativa che garantisca la copertura dei rischi in itinere connessi a infortuni che possono verificarsi durante il percorso da casa a scuola e viceversa. Tuttavia, la materia delle assicurazioni "integrative" stipulate autonomamente dalle istituzioni scolastiche è molto complessa e necessiterebbe di una semplificazione finalizzata a uniformare percorsi e procedure, anche attraverso l'utilizzo di modelli standard e di convenzioni-quadro e degli altri strumenti messi a disposizione da Consip Spa. Con conseguenti risvolti positivi, specie in questo specifico ambito assicurativo, sia sul piano finanziario che su quello giuridico della responsabilità dei dirigenti scolastici e dell'Amministrazione. Da segnalare, al riguardo, la meritevole iniziativa della Direzione Generale per le Risorse Umane e Finanziarie del MIUR che, d'intesa con l'Autorità del Garante, ha avviato e sostenuto una specifica indagine conoscitiva in merito alle procedure per l'individuazione delle particolari condizioni contrattuali. I



in cui gli interventi erano stati effettuati di recente, nel primo caso, e negli altri due erano state realizzate da poco le indagini diagnostiche (previste da “La Buona scuola”) tese a rilevarne le criticità. In questi casi le sanzioni dovrebbero essere commisurate alla

dati emersi confermano, appunto, la necessità di uniformare la materia delle assicurazioni “integrative” stipulate dalle istituzioni scolastiche. In conclusione, non si tratta naturalmente di contrapporre il dovere della vigilanza da parte della scuola ai desideri dei genitori di concedere maggiore autonomia di movimento ai propri figli, in corrispondenza con il loro sviluppo in età e in maturità. Né si tratta certo di negare l’obbligo della vigilanza, ma di adattarlo razionalmente alle esigenze degli alunni e delle loro famiglie, salvaguardando in primo luogo l’integrità fisica degli allievi e tutelando, nel contempo, tutti gli attori della comunità scolastica: gli studenti medesimi, le famiglie, gli operatori della scuola, i dirigenti scolastici e, infine, l’Amministrazione.

**dirigente scolastico dell’Istituto di Istruzione Superiore “Carducci” di Roma*

gravità del reato compiuto.

La sicurezza interna: mero adempimento o reale strumento di prevenzione e controllo?

La rilevazione annuale di Cittadinanzattiva contempla anche una intervista al Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione su vari aspetti, tra cui quelli relativi allo stato degli adempimenti previsti dalla legge 81/2008. Tra questi, per brevità, ne citeremo tre. Il primo, le prove di evacuazione: se il dato complessivo è positivo (il 95% delle scuole le realizzano), andando a vedere per quale tipo di rischio vengano effettuate si scopre che si sperimentano sul rischio sismico e sull’incendio ma quasi per nulla sul rischio idrogeologico (4%) o su altri tipi di rischi (3%).

Per quanto riguarda, invece, il piano di emergenza ed il documento di valutazione dei rischi, sono i dati nazionali diffusi a settembre 2015 dal Miur, ad essere particolarmente preoccupanti perché molto disomogenei a livello regionale. Riguardo al Piano, per esempio, bene Veneto (più del 90%), Basilicata, FVG, Lazio, Lombardia, Marche, Piemonte, Sicilia (tutte oltre l’80%). Male l’Abruzzo, dove

soltanto il 27% ha redatto il Piano. In Calabria, l’informazione risulta addirittura assente.

La conoscenza del reale stato degli edifici scolastici

L’Anagrafe dell’Edilizia scolastica, ormai è a tutti noto, pur se pubblicata da un solo anno, richiede una revisione profonda sia in termini di aggiornamento dei dati (spesso vecchi e inattendibili) che di ampliamento delle voci da rilevare. Tutto questo perché possa davvero rappresentare una banca dati in costante aggiornamento da parte degli enti locali, per capire quanti investimenti occorrono, per individuare le priorità sulle quali intervenire, per fornire ai cittadini interessati, uno strumento per conoscere le condizioni di ciascuna scuola in tempo reale.

Per questo chiediamo: al Governo di chiudere il filone #scuolebelle e potenziare quello delle #indagini diagnostiche di solai e controsoffitti

- alla Conferenza delle Regioni e al Miur di aggiornare in tempi brevi l’Anagrafe nazionale dell’Edilizia Scolastica
- ai Comuni e alle Province di rendersi disponibili a fornire informazioni adeguate e tempestive ai cittadini in merito alla situazione in cui versano gli edifici scolastici
- ai docenti di continuare a lavorare con costanza alla diffusione della cultura della sicurezza, per conoscere sempre meglio e imparare a prevenire/fronteggiare i diversi tipi di rischio, anche utilizzando la Giornata nazionale della sicurezza nelle scuole del prossimo 22 novembre.
- ai Dirigenti scolastici di implementare quanto previsto dalla normativa in modo sostanziale e con il coinvolgimento di tutti i soggetti: personale docente e non, genitori, studenti.

**Coordinatrice nazionale Scuola di Cittadinanzattiva*