



# OBBLIGHI DI VIGILANZA E RESPONSABILITÀ IN CAPO AL PERSONALE DELLA SCUOLA

Anna Armone

[www.logicabroker.com](http://www.logicabroker.com)



# Il coinvolgimento diretto del docente nel caso di danno causato da omessa vigilanza

Il docente viene coinvolto nel giudizio davanti alla Corte dei Conti nel caso in cui l'Amministrazione sia stata condannata al risarcimento del danno in favore dell'alunno che ha subito una lesione

.....

Con atto di citazione depositato il 27 giugno 1997, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti ha convenuto in giudizio la nominata in epigrafe per sentirla condannare al risarcimento del danno di Lire 119.693.505, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, in favore del Ministero della Pubblica Istruzione,

# SE L'AMMINISTRAZIONE VIENE CONDANNATA PER OMESSA VIGILANZA DELL'OPERATORE SCOLASTICO

La responsabilità  
civile ricade  
sull'Amministrazione

...



ma... la responsabilità civile si trasforma in responsabilità amministrativa



qualora l'amministrazione eserciti l'azione di rivalsa davanti alla Corte dei Conti.



La responsabilità dell'operatore scolastico nei confronti dell'amministrazione che ha risarcito è di tipo amministrativo.

# LA DENUNCIA ALLA PROCURA DELLA CORTE DEI CONTI



◦ È il dirigente scolastico (per il personale scolastico) o il Direttore dell'USR (per il dirigente scolastico) che devono porre in essere tutti gli atti volti all'esercizio dell'azione creditoria da parte dell'Amministrazione, attraverso **l'obbligo di denuncia** alla procura della corte dei conti, che valuterà se instaurare giudizio per responsabilità contabile dell'operatore scolastico, ai fini del recupero delle somme erogate dall'amministrazione a titolo risarcitorio.

# LA PRESUNZIONE DI RESPONSABILITÀ EX ART. 2048 NEL GIUDIZIO CONTABILE

La presunzione di responsabilità posta dall'art. 2048 non opera nel giudizio gius-contabile, con la conseguenza che, anche qualora, in assenza della prova liberatoria, l'esistenza della stessa sia stata accertata in sede civile, il giudice contabile dovrà accertare nel caso di specie la sussistenza della colpa grave ( C. Conti Lombardia, 19.3.2015, n. 41 ).

---

Sin dalla fase istruttoria, quando al pubblico ministero sembra chiara e palese la responsabilità del docente, possono essere attivati i sistemi di garanzia del credito erariale.

---

# QUALIFICHIAMO LA COLPA GRAVE

Il prevalente orientamento della giurisprudenza contabile identifica la colpa grave in una **“sprezzante trascuratezza dei propri doveri, resa ostensiva attraverso un comportamento improntato a massima negligenza o imprudenza ovvero ad una particolare non curanza degli interessi pubblici”**. Indici di riconoscimento di tale grado della colpa sono stati ritenuti la previsione dell’evento dannoso (c.d. colpa cosciente), più in generale la sua prevedibilità, ovvero il superamento apprezzabile dei limiti di comportamento dell’uomo medio, o anche il notevole superamento di detti limiti, per chi riveste una figura professionale alla quale vanno richieste particolari doti di diligenza, prudenza e perizia.

# IL «POTERE RIDUTTIVO» DEL GIUDICE CONTABILE



◦ Il Giudice contabile può esercitare il cd. potere riduttivo dell'addebito. Si tratta di un potere peculiare e proprio della giurisdizione della Corte dei conti, che non trova alcun riscontro nelle norme sulla responsabilità civile, contrattuale od aquiliana.

◦ Attiene ad un momento successivo alla determinazione del quantum, trattandosi di stabilire quanta parte del danno sia attribuibile al soggetto responsabile (dopo aver già effettuato la ripartizione fra i vari responsabili).



Sono state elaborate varie tesi per spiegarne la natura e la giustificazione: a) strumento per adeguare la misura dell'addebito al livello di colpevolezza dell'autore del danno; b) parziale rinuncia al credito erariale; c) strumento per la ripartizione del rischio tra amministrazione e responsabile, necessitato dalla particolare organizzazione dell'amministrazione e dalla sua situazione concreta (dovendosi ritenere che molte volte la situazione di inefficienza dell'amministrazione impedisca di tenere comportamenti corretti)



La natura dolosa dell'addebito è ostativa all'esercizio del potere riduttivo (Corte dei conti, Lombardia, 31 gennaio 2005, n. 37; id, III, 6 giugno 2002, n. 192/A; id, Toscana, 30 maggio 1998, n. 323; id, Toscana, 20 maggio 1996, n. 275; id, Sicilia, 20 dicembre 1994, n. 260).

# LA «QUOTA DI RESPONSABILITÀ» IMPUTATA AL SINGOLO DIPENDENTE

◦ Nel giudizio contabile, dunque, assai più che non nel processo civile, è necessario individuare con maggiore precisione quanta parte (o "quota") della responsabilità sia imputabile direttamente a singoli dipendenti ed alla violazione di obblighi di servizio...

...e quanta, invece, sia eventualmente riconducibile ad un'insufficiente o inadeguata organizzazione amministrativo-didattica



(sistemi di sorveglianza sugli alunni; servizi generali; disciplina; strutture adeguate e sicure), capace di delineare difficoltà di carattere organizzativo;

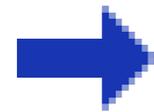


i singoli operatori scolastici (es. i docenti) possono esercitare ben poca influenza su queste variabili, essendo quelle materie estranee alla loro diretta competenza.

**Perché solo in questo  
giudizio finale viene coinvolto come  
parte processuale il docente?**

# La (quasi) unicità della funzione docente nell'ambito della Pubblica Amministrazione

Coloro che esercitano professioni "protette" (cioè di quelle professioni per le quali sia richiesta una speciale *abilitazione* da parte dello Stato, art. 348 c.p.), non si limitano a un *non facere* (cioè il rispetto della sfera giuridica di colui che gli si rivolge fidando nella sua professionalità), ma richiedono anche *un facere*, nel quale si manifesta la perizia che ne deve contrassegnare l'attività in ogni momento (l'abilitazione all'attività prescinde dal fatto che l'attività sarà conseguenza di un contratto o meno).



coinvolgono beni costituzionalmente garantiti, la coscienza sociale, prima ancora che l'ordinamento giuridico



# ART. 61 DELLA L. 11 LUGLIO 1980 N. 312 = ART. 574 DEL T.U. DELLA SCUOLA, D.LGS. 16 APRILE 1994 N.

- Dopo l'entrata in vigore dell'art. 61, L. 11.7.1980, n. 312 , la responsabilità degli insegnanti statali verso i terzi per gli atti compiuti in violazione di diritti, continua ad essere regolata, in via generale, dal D.P.R. 10.1.1957, n. 3 , il quale resta applicabile a tutte le ipotesi di responsabilità degli insegnanti che non siano inquadrabili nella categoria della culpa in vigilando: in relazione a questa soltanto, l'art. 61, L. 11.7.1980, n. 312 ha escluso la responsabilità diretta, sostituendovi quella dello Stato.
- Di conseguenza, nei confronti degli insegnanti statali, ricorre un sufficiente margine di operatività del regime generale, sia per quanto concerne la legittimazione diretta sia per quanto concerne l'oggetto del risarcimento. Si esclude, altresì, la legittimazione passiva dell'insegnante anche con riguardo alle azioni di responsabilità promosse per danni subiti dagli alunni a causa di atti da loro stessi posti in essere ( C., S.U., 7454/1997 ; C. 6331/1998 ).



# L'ELEMENTO VOLITIVO: LA LIMITAZIONE A DOLO O COLPA GRAVE

**ART. 61 DELLA L. 11 LUGLIO 1980 N. 312 = ART. 574 DEL T.U. DELLA SCUOLA, D.LGS. 16 APRILE 1994 N. 297**

- La responsabilità patrimoniale del personale direttivo, docente, educativo e non docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato e delle istituzioni educative statali per danni arrecati direttamente all'amministrazione in connessione a comportamenti degli alunni è limitata ai soli casi di dolo o colpa grave nell'esercizio della vigilanza sugli alunni stessi.
- La limitazione di cui al comma precedente si applica anche alla responsabilità del predetto personale verso l'amministrazione che risarcisca il terzo dei danni subiti per comportamenti degli alunni sottoposti alla vigilanza. Salvo rivalsa nei casi di dolo o colpa grave, l'amministrazione si surroga al personale medesimo nelle responsabilità civili derivanti da azioni giudiziarie promosse da terzi »



## LA FASE GIURISDIZIONALE: il coinvolgimento del MI

Affinché sia coinvolto il MI nella richiesta risarcitoria occorre che:



la liquidazione del danno offerta dalla compagnia assicurativa, pur rientrando nel massimale, non soddisfi le pretese risarcitorie della famiglia.



Occorre, altresì, che l'addebito del danno sia attribuito dalla parte lesa alla responsabilità dell'istituzione scolastica, sia nel caso di infortunio che di lesione provocata da omessa vigilanza

# LE RESPONSABILITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE

Per i danni subiti dagli alunni durante il tempo in cui dovrebbero esser sorvegliati dal personale della scuola, si può prospettare, a carico del Ministero dell'Istruzione (come pure, in caso di scuola privata, dell'ente che la gestisce), una **duplice forma di responsabilità**, sia pure indiretta (a mente dell'art. 2049 c.c. , secondo cui *“i padroni ed i committenti sono responsabili per i danni arrecati dal fatto illecito dei loro dipendenti e commessi nell'esercizio delle incombenze a cui sono adibiti”*), esperibile contemporaneamente



una **responsabilità contrattuale** ex [art. 1218](#) c.c. , se la domanda è fondata sull'inadempimento all'obbligo specificatamente assunto di vigilare



una **responsabilità extracontrattuale** per fatti imputabili ai propri dipendenti, se la domanda è fondata sulla violazione del generale dovere di non recare danno ad altri: essa, in particolare, può attenersi, da un lato, all'omissione rispetto all'obbligo di vigilanza sugli alunni minori, ex *artt. 2047 e 2048* c.c. , e, dall'altro, all'omissione rispetto agli obblighi organizzativi, di controllo e di custodia, ex *artt. 2043 e 2051* c.c. (così Cass. 19/09/2017, n. 21593). Con la precisazione che una forma di responsabilità non esclude l'altra.

# COSA ACCADE QUANDO IL MINISTERO VA IN GIUDIZIO

Senza alcuna graduazione

IL GIUDICE CIVILE VALUTA IL NESSO DI CAUSALITA' TRA IMPUTAZIONE E DANNO RICONTRABILE NEL COMPORTAMENTO DEL DOCENTE

Il personale può essere chiamato in giudizio per rendere interrogatorio sulla dinamica dei fatti

IL GIUDIZIO SI SVOLGE SULLA BASE DI PROVE DOCUMENTALI E TESTIMONIANZE



## MA IL GIUDICE NON «PESA» LA COLPA

Molte sentenze parlano di presunzione di colpa; molte altre di presunzione di responsabilità. In realtà, sarebbe più corretto parlare di presunzione di responsabilità. Infatti, nella presunzione di colpa si ha riguardo alla condotta del responsabile, mentre nella presunzione di responsabilità, si pone attenzione sul **nesso causale** tra fatto di imputazione e danno.

Per come è strutturato l'art. 2048 c.c., che pone l'attenzione sul dato obiettivo e non attribuisce alcuna rilevanza all'elemento soggettivo della colpa, pare più corretto concludere che si tratti di una **presunzione di responsabilità**: la norma serve ad individuare dei soggetti responsabili indipendentemente dal loro atteggiamento soggettivo, dispensando, infatti, il danneggiato da qualunque onere probatorio.

# LA RESPONSABILITÀ AI FINI RISARCITORI

## TRIBUNALE TORINO SEZ. IV, 04/01/2021, N.5

La responsabilità dell'istituto scolastico e dell'insegnante prescinde dalla natura dolosa o colposa della lesione.

### ◦Sentenza

In tema di lesioni riportate dall'alunno nell'ambito scolastico, ai fini risarcitori è indifferente la natura dolosa o colposa delle lesioni, perché anche qualora la caduta sia stato evento non voluto dall'insegnante e si sia verificata per eccesso di impeto del docente (nel caso di specie: nel tentare di trattenere il ragazzo), ciò nondimeno permane una responsabilità colposa dell'autore e per esso della struttura scolastica per le lesioni che da tale episodio sono colposamente derivate.

L'Amministrazione risponde anche nel caso di colpa lieve

# PREVENIRE LE OCCASIONI DI DANNO A TERZI E DA AUTOLESIONI

I piani per la prevenzione dei danni



## IL PIANO DELLA SICUREZZA

Garantire la valutazione, eliminazione o, come ultima possibilità, la riduzione dei rischi.



## IL PIANO DELLA VIGILANZA

Organizzare la vigilanza:  
dirigente ex art. 2043 c.c.  
Gestire la vigilanza: docenti e  
collaboratori scolastici ex  
artt 2047 e 2048 c.c. e CCNL

DA UN UNICO EVENTO DANNOSO POSSONO DERIVARE DIVERSE RESPONSABILITA'

# L'EVENTO DANNOSO CAUSATO DA OMESSA VIGILANZA QUALI FORME DI RESPONSABILITÀ E QUALI FORME DI CONTENZIOSO PUO' GENERARE

1

Responsabilità civile per risarcimento del danno

GIUDICE CIVILE

**Ministero dell'istruzione**

2

Responsabilità penale per lesioni

GIUDICE PENALE

**Docente/collaboratore scolastico**

3

Responsabilità disciplinare

ORGANO COMPETENTE

**Docente/collaboratore scolastico**

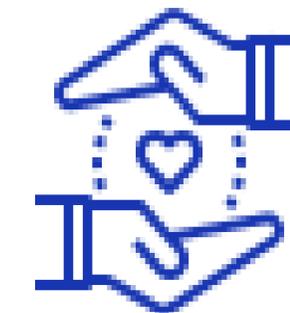
4

Responsabilità amministrativa per danno erariale

CORTE DEI CONTI

**Docente/collaboratore scolastico**

# LA NATURA GIURIDICA DELL'OBBLIGO DI VIGILANZA



Ricollegando l'imputazione alla presunzione di una negligente sorveglianza, la responsabilità cui l'insegnante è esposto ha, secondo parte della giurisprudenza, natura oggettiva.

L'art. 2047 c.c. e l' 2048 c.c., non contengono alcun riferimento alla diligenza profusa dal docente nell'esercizio della vigilanza, richiedendo piuttosto, quanto alla prova liberatoria, la dimostrazione positiva del caso fortuito che abbia reso impossibile l'impedimento del fatto illecito dello studente.

La Cassazione è piuttosto costante nel parlare di **presunzione di responsabilità**, o di **presunzione di colpa**, più che di responsabilità oggettiva (cfr. Cass. 09/05/2016, n. 9337; Cass. 13/11/2015, n. 23202; Cass. 22/04/2009, n. 9542). Come spiega la Suprema Corte (Cass. 23/07/2003, n. 11453), *“la presunzione di responsabilità di cui all' art. 2048 c.c. non è assoluta - come se si trattasse di ipotesi di responsabilità oggettiva - ma configura una responsabilità soggettiva aggravata in ragione dell'onere incombente all'insegnante o al precettore di fornire la prova liberatoria”*.

# QUANDO L'AMMINISTRAZIONE NON VIENE CONDANNATA IN SEDE CIVILE AL RISARCIMENTO DEL DANNO

- Cassazione civile sez. VI, 24/06/2020, n.12410.
- Incidente in classe durante la ricreazione: se l'evento è imprevedibile va esclusa la responsabilità dell'insegnante.
- Nel caso di danno subito dall'alunno va esclusa la responsabilità degli insegnanti e dell'Istituto allorché sia emersa l'assoluta repentinità e imprevedibilità dell'evento nonché l'insussistenza di una condotta negligente delle insegnanti e della mancata adozione di misure idonee preventive di tipo organizzativo o disciplinare (nella specie, l'alunno infortunato si era abbassato per raccogliere una penna quando, all'improvviso, un compagno di classe, inciampando, gli era finito addosso, facendogli battere il volto sul pavimento e causandogli la frattura di tre denti).



**REPENTINITÀ E  
IMPREVEDIBILITÀ  
DELL'EVENTO**



# Cass. civ., Sez. III, 14/03/2022, n. 8114 (in materia di responsabilità medica)

In tema di responsabilità civile, sia essa legata alle conseguenze dell'inadempimento di obbligazioni o di un fatto illecito aquiliano, la verifica del nesso causale tra la condotta omissiva e il fatto dannoso si sostanzia nell'accertamento della probabilità, positiva o negativa, del conseguimento del risultato idoneo ad evitare il rischio specifico di danno, riconosciuta alla condotta omessa, da compiersi mediante un giudizio controfattuale, che pone al posto dell'omissione il comportamento dovuto. Tale giudizio deve essere effettuato sulla scorta del criterio del più probabile che non, conformandosi a uno standard di certezza probabilistica, che, in materia civile, non può essere ancorato alla determinazione quantitativa-statistica delle frequenze di classi di eventi, c.d. probabilità quantitativa o pascaliana, la quale potrebbe anche mancare o essere inconferente, ma va verificato riconducendone il grado di fondatezza all'ambito degli elementi di conferma e, nel contempo, di esclusione di altri possibili alternativi, disponibili nel caso concreto, **c.d. probabilità logica o baconiana.**

## IL TEMPO DEL GIUDIZIO

**12 anni**

Il tempo medio delle cause civili per risarcimento danni intentate contro il Ministero dell'istruzione

**2 anni**

Il tempo medio delle cause davanti alla Corte dei conti



**Grazie a tutti per l'attenzione  
Anna Armone**

# Contatti

---

## Logica Insurance Broker



[segreteriawebinar@logicabroker.com](mailto:segreteriawebinar@logicabroker.com)



[www.logicabroker.com](http://www.logicabroker.com)



[Logica Insurance Broker](#)



[Logica Broker](#)

## Anna Armone



[armone33@gmail.com](mailto:armone33@gmail.com)



[Anna Armone](#)