



## Lavoro e Diritti sociali

# Alternanza scuola-lavoro. Quale tutela infortunistica? di Aldo De Matteis

di [Aldo De Matteis](#)

28 marzo 2023

---

Sommario: 1. L'iniziativa governativa annunciata dopo la tragedia. - 2. Il quadro normativo generale e le spinte giurisprudenziali. - 3. Le fattispecie specifiche. - 4. Le malattie professionali nel mondo scolastico. - 5. Le tutele nell'alternanza scuola-lavoro. - 6. La questione dell'infortunio *in itinere* degli allievi. - 7. Una diversa e possibile prospettiva risarcitoria.

### **1. L'iniziativa governativa annunciata dopo la tragedia.**

Un giovane di 18 anni sta svolgendo uno stage di alternanza scuola-lavoro in azienda. Subisce un infortunio sul lavoro, e muore.

Il fatto ha naturalmente commosso il Paese, in un periodo in cui, dopo la stasi pandemica, assistiamo sgomenti ad un incremento allarmante degli infortuni sul lavoro, con largo superamento degli indici pre-pandemici. Si è gridato allo scandalo, per la giovane vita recisa, ma anche per il fatto che l'INAIL non ha corrisposto alcun indennizzo alla famiglia, salvo il pagamento delle spese funerarie.

Il Governo ha dichiarato di volere intervenire a maggior protezione degli allievi, e con comunicato congiunto Lavoro-Istruzione del 26 gennaio ha anticipato le linee di intervento: una modifica normativa di ampliamento dei soggetti tutelati dal t.u. 1124/1965 per il personale della scuola; rileva che mentre per il personale docente sono stati fatti dei passi avanti per la tutela

contro tutti i rischi lavorativi, compreso l'infortunio in itinere, lo stesso percorso non è stato attuato per gli studenti, sicché oggi lo studente ha una tutela limitata solo a pochi e limitati rischi. La modifica normativa, che intende inserire in uno dei prossimi decreti utili, dovrebbe chiarire la portata della tutela assicurativa INAIL per il personale docente delle scuole di ogni ordine e grado in senso paritario con il resto dei lavoratori dipendenti, compreso l'infortunio in itinere; la tutela degli alunni e studenti in genere dovrebbe essere garantita per tutti gli eventi verificatisi all'interno dei luoghi di istruzione e loro pertinenze o nell'ambito delle attività programmate dalle scuole o istituti di istruzione di ogni ordine e grado, con esclusione però degli infortuni in itinere.

L'intervento normativo è benvenuto, e da tempo auspicato sia dalla dottrina[\[1\]](#), che ha stigmatizzato l'inadeguatezza del carattere selettivo delle origini, e sollecita una tutela universale per tutti i lavoratori, sia dallo stesso Istituto assicuratore[\[2\]](#).

Il comunicato però non coglie il punto del problema specifico posto dal caso di cronaca, costituito non dalla mancata copertura assicurativa, perché già ora gli studenti in alternanza scuola lavoro rientrano tra le persone tutelate a norma dell'art. 4 t.u. 1124, bensì dalla funzione dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, costituita dall'obiettivo di sopperire allo stato di bisogno causato dall'infortunio o dalla malattia professionale, a norma degli artt. 38 e 32 Cost., fornendo mezzi adeguati di vita al lavoratore o ai suoi superstiti e indennizzando la lesione della integrità psico fisica.

Andiamo con ordine.

## 2. Il quadro normativo generale e le spinte giurisprudenziali.

Il problema della tutela infortunistica degli alunni si è posto fin dalle origini per le scuole professionali, nelle quali gli allievi sono tenuti ad operare in condizioni di rischio analoghe a quelle delle attività produttive rispetto alle quali sono propedeutiche, o in laboratori, annessi alla scuola, nei quali sono installate macchine identiche o simili a quelle degli opifici industriali.

I primi ad essere soggetti all'obbligo assicurativo antiinfortunistico furono gli alunni degli istituti di istruzione agraria e forestale, già negli anni venti del secolo scorso[\[3\]](#).

Seguì l'assicurazione obbligatoria per gli studenti di ingegneria e architettura, a cura degli Istituti di iscrizione, ma a spese degli studenti[\[4\]](#).

L'obbligo assicurativo contro gli infortuni sul lavoro fu esteso a tutti gli alunni delle regie scuole, e quindi solo per le scuole statali, nel 1941[\[5\]](#). Infine esteso dal t.u. 1124/1965, per quanto

riguarda le persone tutelate, a: “gli insegnanti e gli alunni delle scuole o istituti di istruzione di qualsiasi ordine e grado, anche privati, che attendano ad esperienze tecnico-scientifiche od esercitazioni pratiche, o che svolgano esercitazioni di lavoro (art. 4, n. 5), e, per quanto riguarda le attività protette, “per lo svolgimento di esperienze ed esercitazioni pratiche nei casi di cui all’art. 4, n. 5” (art. 1, comma 3, n. 28).

E questa è la base normativa tuttora vigente, sulla quale ha lavorato la giurisprudenza, fornendone una interpretazione espansiva, costituzionalmente orientata alla luce dell’art. 38, 2° comma. Cost., cui l’Istituto assicuratore si è prontamente adeguato, cogliendone la *ratio* ed estendendola ai casi sorretti da analoga esigenza.

La prima chiave della operazione espansiva è stata l’opzione giurisprudenziale a favore del rischio zero nelle macchine elettriche[\[6\]](#).

Nell’ambito della ortodossia della nozione originaria di rischio specifico proprio, il primo salto puramente quantitativo si ha con l’esplosione, anche nelle scuole, delle **macchine elettriche** (audiovisivi, lavagne luminose, registri di classe elettronici, etc.).

La attuale diffusione e centralità di tale tipo di macchina rileva sotto un doppio profilo: *a)* perché comporta il relativo obbligo assicurativo, per gli insegnanti che ne facciano uso o per quelli che si trovino nello stesso ambiente, ai sensi dell’art. 1, comma 1, t.u. 1124; *b)* perché integra la nozione di esercitazione pratica. Significativa al riguardo la circ. INAIL 17 novembre 2004, n. 79, che prevede l’obbligo assicurativo per gli alunni della scuola primaria e della scuola media per i quali il d.lgs. 19 febbraio 2004, n. 59, artt. 5 e 9, pone l’obbligo di lezioni di alfabetizzazione informatica e di lingua straniera, svolte con l’ausilio di macchine elettriche.

Il criterio però non è appagante, perché casuale e quindi arbitrario. Tra due insegnanti che ruotano tra le varie aule scolastiche, se nel giorno dell’infortunio (ad es. caduta per le scale) il primo tiene lezione in un’aula già attrezzata con lavagna elettrica, l’altro con lavagna tradizionale, il primo sarebbe tutelato, il secondo no. Ma a questa obiezione un po’ causidica, ma non per questo irreale, dovrebbe sopperire il rischio ambientale.

La seconda chiave è costituita dalla evoluzione, e direi evanescenza, della nozione di causa violenta, apportata dalla sentenza della Corte costituzionale sui ballerini e tersicorei, secondo cui il rischio di infortunio è insito nel movimento corporeo in sé considerato[\[7\]](#). Per questa via entrano nella copertura le **esercitazioni ginnastiche**, all’interno della scuola o fuori di essa, per le quali valgono due considerazioni: la frequente presenza di attrezzi da ginnastica richiama le valutazioni maturate in tema di sforzo, ponendosi come forza antagonista alla persona e

realizzando per tale via il requisito della manualità, intesa nella sua concezione originaria; in secondo luogo gli sviluppi nella nozione di manualità, estesa alla mera gestualità di certe attività, conferiscono valenza di autonoma fonte di rischio alle esercitazioni di ginnastica puramente motorie, anche prive di attrezzi esterni.

L'INAIL si è pronunciato da tempo sul tema [\[8\]](#), affermando l'obbligo assicurativo per le esercitazioni di ginnastica svolte all'interno delle scuole e negli orari scolastici. Successivamente ha ribadito tale direttiva, estendendola alle attività agonistiche e sportive svolte al di fuori degli orari scolastici, a condizione che le stesse siano previste dai programmi dell'Istituto di istruzione o, quantomeno, risultino promosse, organizzate e finanziate dall'Istituto medesimo, con la fornitura da parte di esso dei mezzi, del personale istruttore, sorvegliante, ecc. [\[9\]](#).

### 3. Le fattispecie specifiche.

Nella nozione di esperienze pratiche, così dilatata, l'INAIL fa rientrare anche le visite giornaliere o i viaggi di istruzione o di integrazione della preparazione di indirizzo, le c.d. gite scolastiche, a condizione che la visita o il viaggio rientri fra quelli programmati nel piano di offerta formativa. Ma poiché gli insegnanti chiamati ad accompagnare gli alunni non costituiscono una categoria autonoma, che possa essere selettivamente assicurata, le gite scolastiche concorrono a definire l'attività protetta e, corrispondentemente, le persone tutelate.

Possiamo riassumere lo stato dell'arte sul punto con le parole della circolare INAIL 23 aprile 2003, n. 28: sono soggetti all'assicurazione obbligatoria:

- tutti gli *insegnanti* ed *alunni* che per lo svolgimento della loro attività fanno uso in via non occasionale di macchine elettriche (videoterminali, computer, fotocopiatrici, videoregistratori, mangianastri, proiettori, *etc.*),
- ovvero frequentano un ambiente organizzato ove sono presenti le suddette macchine,
- nonché quelli che sono direttamente adibiti ad attività consistenti in esperienze tecnico-scientifiche, esercitazioni pratiche, esercitazioni di lavoro,
- alle esercitazioni pratiche si deve assimilare anche l'attività di educazione fisica svolta nelle scuole medie superiori ed inferiori;
- quella ludico motoria svolta nelle scuole elementari e materne;
- infine le gite scolastiche e l'attività di sostegno.

La capacità espansiva della espressione “*esercitazioni pratiche*” sembra a questo punto esaurita.

Con l'insegnante di sostegno si entra in una logica diversa, e più gravida di sviluppi.

Tra le attività protette rientra anche l'attività di sostegno (circ. 28/2003 cit.) la quale, come configurata dall'art. 13, commi 3 e 5, l. 5 febbraio 1992, n. 104, comporta un rischio legato non tanto alle modalità di svolgimento dell'insegnamento, quanto alle condizioni psico-fisiche dell'alunno affidato alle cure. Rientrano nella copertura assicurativa le lesioni provocate all'insegnante da soggetto "irrequieto".

Qui siamo in pieno e puro rischio ambientale, nel senso definito dalle Sezioni unite [\[10\]](#), e cioè come pericolosità data dallo spazio delimitato e dalle altre persone presenti sul teatro lavorativo.

Particolarmente significativa, e direi ultimativa, Cass. 23 luglio 2012, n. 12779, che ha affermato inerente al lavoro ed alla tutela l'aggressione da parte di *ex* studente, ai danni di un professore intento alla sorveglianza degli alunni in una partita di pallavolo interna alla scuola.

Questa sentenza è fondamentale e segna un punto di svolta, perché l'obbligo assicurativo nasce non dall'aggressione, bensì dal rischio di aggressione, comune a qualsiasi insegnante, come purtroppo notizie di cronaca anche recenti ci riferiscono.

Rientra in tale capitolo anche l'attività di vigilanza e protezione cui l'insegnante è tenuto [\[11\]](#).

Per i presidi e dirigenti scolastici si aggiunge un ulteriore titolo di responsabilità, in quanto datori di lavoro ai sensi del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 [\[12\]](#).

Mettendo insieme i vari tasselli: esperienze tecnico scientifiche, esercitazioni pratiche, esercitazioni di lavoro di cui all'art. 4, n. 5, attività ludiche nelle scuole materne, macchine elettriche, attività di sostegno, gite scolastiche, attività ginnastiche e sportive, rischio di aggressione, l'obbligo di protezione e vigilanza, si deve concludere che i confini dell'obbligo assicurativo, e della relativa copertura, si sono spostati al di là della dimensione originaria per sfociare nei più vari fattori ambientali, tutti irraggiati intorno al ruolo tipologico rispettivamente dell'insegnante e dell'alunno.

Ciononostante, un intervento legislativo chiarificatore e totalizzante è auspicabile, perché vi è sempre la possibilità di crepe, decisioni eccentriche e retromarce nel tessuto giurisprudenziale [\[13\]](#). E' pertanto benvenuta la norma, promessa dal Governo, di estensione incondizionata della tutela a tutti gli insegnanti per il ruolo tipologico loro proprio, senza le approssimazioni parcellari della lunga marcia giurisprudenziale.

#### 4. Le malattie professionali nel mondo scolastico.

Vi è poi tutto il *coté* delle malattie professionali degli insegnanti, tema molto studiato negli ultimi tempi. Vi sono almeno quattro diretrici di indagine.

La prima ipotesi, classica ed ortodossa rispetto ai parametri testuali dell'art. 4 n. 5, è quella degli insegnanti ed alunni soggetti al rischio di esalazioni di sostanze tossiche impiegate nelle esercitazioni pratiche. Rileva al riguardo la recente Cass. 5 febbraio 2020 n. 2592, la quale ha cassato la sentenza di merito che aveva negato la tutela ad uno studente di scuola professionale per odontotecnici esposto al rischio dei fumi di berillio, agente tabellato, enunciando il principio che il relativo periodo di esposizione al rischio come allievo (o come insegnante) si cumula con quello successivo di esposizione al medesimo rischio nell'attività professionale di odontotecnico. La sentenza è rilevante sotto diversi profili: perché riconosce una malattia professionale degli alunni, e quindi degli insegnanti esposti alla stesso rischio; perché la mette sullo stesso piano delle attività protette per le altre persone tutelate ed in conformità con le stesse; perché ribadisce in tal modo la ragione originaria dell'inserimento degli insegnanti ed alunni tra le persone tutelate in quanto espletino la medesima attività protetta di queste.

Viene poi il rischio ambientale, ad esempio esposizione all'amianto presente nelle strutture scolastiche, che colpisce in eguale misura insegnati ed alunni.

In terzo luogo il rischio da costrittività organizzativa. L'INAIL ha elaborato tale nozione [\[14\]](#) per comprendere nel c.d. rischio assicurato (o come si esprime meglio il t.u., nell'attività protetta) anche quelli riconducibili al contesto organizzativo aziendale. Con lo stesso processo logico, si può applicare tale criterio estensivo allo *status* lavorativo dell'insegnante in un determinato contesto sociale, e ricondurvi tutte quelle situazioni di stress lavoro correlato che da esso derivano, il quale può degenerare in malattia che, trovando causa nella situazione lavorativa, non può che qualificarsi come professionale [\[15\]](#).

Infine i disturbi all'apparato fonetico, derivanti dal lungo parlare e, a volte, gridare. Benché questi non siano tabellati, l'insegnante può provare, tramite accertamenti medici e, occorrendo, con ctu, la loro origine professionale.

Gli insegnanti, una volta entrati nel campo di applicazione, sono tutelati: a) per eventi del tutto indipendenti dal rischio specifico proprio, secondo gli sviluppi sistemici (atti di locomozione, atti prodromici, pause fisiologiche, infortunio in *itinere*, etc.); b) per le malattie professionali (si è citata sopra Cass. 2592/2020 per un caso di malattia professionale di alunni).

## 5. Le tutele nell'alternanza scuola-lavoro.

E veniamo specificamente all'alternanza scuola-lavoro, ora denominata e ridisciplinata dall'art. 1, commi 784 segg., legge 30 dicembre 2018, n. 145 come **PCTO**, "percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento". Questi percorsi sono obbligatori per tutti gli studenti dell'ultimo triennio delle scuole superiori.

L'art. 4 legge 28 marzo 2003, n. 53 (Definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale) ha delegato il Governo ad adottare un apposito decreto legislativo al fine di assicurare agli studenti dai 15 ai 18 anni la possibilità di svolgere l'intera formazione attraverso l'alternanza di periodi di studio e di lavoro, *sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa*, sulla base di convenzioni con imprese o con le rispettive associazioni di rappresentanza o con le camere di commercio, o con enti pubblici e privati ivi inclusi quelli del terzo settore, disponibili ad accogliere gli studenti.

Il d.lgs. 15 aprile 2005 n. 77 ha dato attuazione alla delega.

Ulteriori disposizioni sono state dettate con legge 13 luglio 2015 n. 107, commi da 33 a 43.

Il comma 34 ha aggiunto la possibilità di svolgere l'esperienza lavorativa presso gli ordini professionali, i musei e gli altri istituti pubblici e privati operanti nei settori del patrimonio e delle attività culturali, artistiche e musicali, nonché con enti che svolgono attività afferenti al patrimonio ambientale e con enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI.

Poiché la legge delega specifica che l'alternanza scuola-lavoro costituisce una *modalità di realizzazione del percorso formativo* e si svolge *sotto la responsabilità dell'istituzione scolastica o formativa*, non vi può essere dubbio che l'attività lavorativa svolta dagli alunni nell'ambito dell'alternanza scuola-lavoro sia tutelata a norma degli artt. 1, n. 28 e 4, n. 5, t.u. 1124.

In questi termini si è pronunciato anche l'INAIL[16], il quale distingue tra eventi verificatisi nell'ambito scolastico vero e proprio, per i quali valgono le norme del t.u. 1124 citate ed i traguardi interpretativi raggiunti, ed eventi occorsi durante i periodi di apprendimento mediante esperienze di lavoro, nei quali i rischi degli allievi sono simili a quelli dei lavoratori presenti in azienda. Su tale base, l'Istituto afferma che tutti gli infortuni occorsi in ambiente di lavoro sono indennizzabili.

## 6. La questione dell'infortunio *in itinere* degli allievi.

Viceversa l'Istituto assicuratore, con posizione costante, ritiene che la tutela dell'infortunio *in itinere* si applichi agli insegnanti, ma non agli alunni; motivazione: il carattere meramente assimilato della tutela degli alunni, per i quali non vale il presidio dell'art. 38, 2° comma, Cost.,

riservato ai lavoratori<sup>[17]</sup>. Tale posizione ha trovato sponda in qualche pronuncia di merito<sup>[18]</sup>.

L'argomento prova troppo, perché anche la tutela dell'art. 4, n. 5, trova fonte, per gli studenti, non nell'art. 38 Cost., ma nella potestà legislativa ordinaria, riconducibile all'art. 34 Cost., sicché nulla osta alla estensione in via interpretativa della tutela degli infortuni in *itinere* anche agli alunni.

Ma è proprio la posizione dell'Istituto sulla alternanza scuola lavoro, che fornisce i migliori argomenti a favore della inclusione degli allievi nella tutela dell'infortunio in *itinere*.

Sul problema dei percorsi, la circolare 44/2016 citata distingue:

- gli infortuni occorsi durante il tragitto tra la scuola presso cui è iscritto lo studente ed il luogo in cui si svolge l'esperienza di lavoro rientrano nella tutela, in quanto tale percorso è organizzativamente e teleologicamente, quale prolungamento dell'esercitazione pratica, scientifica o di lavoro, riconducibile all'attività protetta svolta durante l'esperienza di alternanza scuola lavoro;
- il percorso casa-scuola o laboratorio casa costituisce infortunio in *itinere* non tutelabile.

L'azione sinergica tra sviluppi giurisprudenziali e direttive INAIL ha seguito un percorso promiscuo per insegnanti ed alunni, con risultati paritari, perché unitaria è la fonte normativa. Due sole differenze: nell'area delle attività protette, l'INAIL esclude la tutela dell'infortunio in *itinere* per gli alunni; nell'area delle prestazioni, per questi ultimi è esclusa la indennità per inabilità temporanea assoluta, ma di questo nessuno mena scandalo, perché inerente ai fondamentali di sistema: poiché gli alunni non godono di retribuzione, non ha senso una misura sostitutiva della stessa; lo stesso, a contrario, vale per gli impiegati statali, i quali non hanno diritto alla indennità di inabilità temporanea perché nello stesso periodo continuano a godere della retribuzione.

Sorprende perciò, in una prospettiva di standardizzazione delle tutele per insegnanti ed alunni, con *reductio ad unum* della multiforme casistica precedente, l'annunciata esclusione della tutela dell'infortunio in *itinere* per gli alunni, in controtendenza rispetto ad altri Paesi europei, con i quali il nostro solitamente si confronta. In Germania, patria del modello bismarkiano, sul quale è impostato anche il nostro sistema di tutela infortunistica, gli studenti sono assicurati nell'ambito della funzione pubblica, per l'attività scolastica globalmente intesa, compresi anche gli infortuni in *itinere*. Questi costituiscono una quota importante degli infortuni complessivi degli studenti. Nel corso del 2015 l'ente competente ha costituito 541 rendite per infortuni all'interno della

scuola e 248 per infortuni in *itinere*. Nello stesso anno gli infortuni mortali sono stati 21 all'interno della scuola e 40 nel tragitto casa-scuola[\[19\]](#).

Nel nostro Paese l'INAIL, che pure mappa statisticamente tutti gli infortuni in ambito scolastico, nulla ci dice circa gli infortuni *in itinere* degli allievi, proprio perché li ritiene esclusi dalla tutela. Ma l'esigenza sociale di estendere la tutela dell'infortunio *in itinere* agli studenti esiste, né la si può eludere adducendo che vi è già l'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile degli autoveicoli ed il Fondo di garanzia per le vittime della strada. L'esigenza sussiste, perché non tutti gli incidenti stradali sono dovuti a responsabilità di un terzo. Si pensi alla estensione, dovuta proprio al consenso determinante dell'Istituto, dell'infortunio *in itinere* all'uso della bicicletta quale mezzo necessitato[\[20\]](#). In caso di incidente, che lasci lo studente con esiti permanenti molto gravi, le conseguenze per lui e per la sua famiglia possono essere devastanti. Per tacere delle esigenze sistematiche e della maggiore tutela, anche riabilitativa, del sistema INAIL.

Sussiste pertanto l'esigenza di completare la tutela degli studenti, *ex art. 4, n.5 t.u. 1124*, con l'inclusione dell'infortunio *in itinere*.

## 7. Una diversa e possibile prospettiva risarcitoria.

E veniamo ora al punto specifico posto dal caso presente. Funzione storica dell'Istituto è sollevare il lavoratore, o i suoi superstiti, dallo stato di bisogno cagionato dall'infortunio, cui si è aggiunto, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale e del d.lgs. 38/2000, l'indennizzo per la lesione della integrità psicofisica.

Se il Governo intende venire incontro all'emozione popolare per la perdita di un figlio nel fiore degli anni, si deve pensare a misure di carattere risarcitorio o assistenziale, diverse da quelle previdenziali che costituiscono la ragion d'essere dell'INAIL. Misure che in effetti negli ultimi tempi si stanno moltiplicando.

L'esempio più vicino è il Fondo per le vittime dell'amianto, istituito, sull'esempio francese, dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008, art. 1, commi 241-246) per indennizzare le vittime professionali e non professionali, familiari ed ambientali, da esposizione ad amianto, inizialmente in via sperimentale, oggetto di successivi interventi normativi, da ultimo la legge di bilancio per l'anno 2021 (legge 30 dicembre 2020, art.1, commi da 356 a 359).

Detto Fondo viene qui evocato non perché prevede prestazioni in favore di vittime non professionali (ché gli studenti in alternanza scuola lavoro rientrano nella tutela infortunistica per ragioni professionali), ma perché per la prima volta prevede prestazioni in favore degli *eredi*

dei malati di mesotelioma, categoria inedita nel panorama della tutela infortunistica, dove è principio consolidato che la rendita ai superstiti spetta ai familiari selezionati dall'art. 85 t.u. 1124 in ragione del grado di bisogno, *jure proprio*, e non *jure hereditatis*.

Le prestazioni, definite dalla legge *assistenziali*, consistono, per gli esposti professionali, in una prestazione economica aggiuntiva rispetto sia alla rendita, disciplinata dal t.u. 1124, sia alla pensione maggiorata prevista dalla legge 257/1992. Per gli esposti non professionali il beneficio consiste in una erogazione *una tantum* di € 10.000.

Nella sua attuale configurazione permanente, il Fondo è gestito dall'INAIL con contabilità autonoma e separata, finanziato per intero dal bilancio dello Stato; vi sovrintende un comitato amministratore composto da rappresentanti dei ministeri competenti, dell' INAIL, delle organizzazioni sindacali e, quale traccia dell'intento espansivo originario, di due rappresentanti delle associazioni delle vittime dell'amianto, le quali riuniscono, com'è noto, anche i soggetti ed i parenti delle vittime non professionali.

Questo provvedimento è stato oggetto di severa critica da parte della dottrina, che lo ha qualificato di deriva assistenzialistica, perché priva i beneficiari della certezza dei diritti previdenziali e li espone al vento dei variabili stanziamenti ministeriali [\[21\]](#).

L'importante è tenere separate le funzioni, e non gravare l'INAIL, finanziato con contributi datoriali, di impropri compiti assistenziali, da finanziare viceversa con la finanza pubblica, come è avvenuto proprio con il Fondo amianto, che inizialmente gravava, in parte, sui datori di lavoro, per passare poi, nel sistema a regime, ad intero carico dello Stato [\[22\]](#), coerentemente con il carattere assistenziale dello stesso.

L'occasione sarebbe propizia per intervenire anche sull'arcipelago delle innumerevoli forme di tirocinio e praticantato, alcune delle quali, come la pratica ed il tirocinio per l'accesso alle professioni, e il tirocinio negli uffici giudiziari [\[23\]](#) risultano ancora scoperti da assicurazione infortuni.

Il campo è stato profondamente arato dalla giurisprudenza. La linea direttiva è stata tracciata da tempo dalla Corte costituzionale: parità di tutela a parità di rischio.

Lo stesso legislatore non è nuovo a questo tipo di intervento: la Legge 17 maggio 1999, n. 144, nel delegare il Governo a consacrare legislativamente la tutela dell'infortunio in *itinerare*, gli ha posto come criterio direttivo (art. 55, lett. u) il recepimento dei principi giurisprudenziali consolidati in materia.

E sarebbe tutto conforme e conferma dell'insegnamento di un insigne Maestro secondo cui il diritto nasce dalla società [24].

[1] G. CORSALINI, *La centralità del lavoratore nel sistema di tutela INAIL*, Milano, Giuffré Francis Lefebvre, 2020; L. LA PECCERELLA (a cura di) *Infortuni sul lavoro e malattie professionali, le tutele dell'assicurazione obbligatoria*, Pisa, Pacini 2021; dello stesso Autore, *Tipologie del rapporto di lavoro e tutela contro gli infortuni sul lavoro e malattie professionali: variabili dipendenti o indipendenti?*, in *Riv.inf.mal.prof.* 2019, I, 37, nonché *L'universalizzazione delle tutele tra d.lgs. 81/2008 e d.p.r 1124/1965*, in *Riv.inf.mal.prof.*, 2018, I, 17.

[2] Delibera del Consiglio di amministrazione Inailcome n. 157 del 6 aprile 2000, che ritiene ineludibile una estensione della tutela del rischio strada alla generalità dei lavoratori.

[3] Art. 3 d.l.lgt. 21 novembre 1918, n. 1889, che approva il regolamento per la esecuzione del d.l.lgt. 23 agosto 1917, n. 1450, sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro in agricoltura.

[4] R.d.l. 16 gennaio 1927, n. 347, convertito in l. 18 dicembre 1927, n. 2502.

[5] L. 29 agosto 1941, n. 1092.

[6] *Ex plurimis*: Cass. 25 luglio 1978, n. 3741, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1978, II, 198; Cass. 5 luglio 1978 n. 3325; Cass. 3 luglio 1990 n. 6800, in *Riv. Inf. mal. prof.* 1990, II, 160, che, sconfessando l'opposto orientamento di merito, che intendeva misurare la pericolosità di ciascuna macchina, ha affermato la presunzione *juris et de jure* di qualsiasi macchina elettrica, anche a bassissimi voltaggi; sul tema vedi A. DE MATTEIS, *Infortuni sul lavoro e malattie professionali*, Milano 2020, 73 segg., 276 segg.

[7] Corte cost. 8/21 marzo 1989, n. 137; A. DE MATTEIS *Infortuni* cit. 171.

[8] Notiziario 20 giugno 1985, n. 32.

[9] Servizio rischi, lettera 21 febbraio 1986, in *Dir. prat. lav.*, 1986, 14, 896.

[10] Cass. sez. un. 14 aprile 1994 n. 3476, in *Riv. inf. mal. prof.*, 1994, II, 83, nonché in *Lav. nella giur.*, 1994, 8, 794 con nota di S. Giubboni, *Manualità della prestazione lavorativa e assicurazione infortuni*.

[11] Cass. Sez. un. 27 giugno 2002 n. 9346, in *Foro it.* 2002, I, 2635, con nota di F. DI CIOMMO, *La responsabilità contrattuale della scuola (pubblica) per il danno che il minore si procura da sé: verso il ridimensionamento dell'art. 2048 cod.civ.*; Cass. pen. 23 febbraio 2010 n. 17574 sull'obbligo

dell'insegnante dell'ultima ora di vigilare gli alunni di scuola media all'uscita dalla scuola; nella specie un alunno di 11 anni era morto investito da un autobus all'uscita dalla scuola; Cass. civ. 28 aprile 2017 n. 10516, affermativa della responsabilità dell'insegnante che aveva accompagnato gli allievi minorenni fuori della scuola per salire sul pulmino scolastico, il quale partiva travolgendone mortalmente uno, evento distinto dal precedente, ulteriore caso a conferma della pericolosità di siffatte attività con minorenni; Cass. 13 novembre 2015 n. 23212, sulla responsabilità dell'insegnante ove abbia omesso le più elementari misure organizzative per mantenere la disciplina degli allievi; la sentenza di merito del settembre 2019 che ha condannato (la preside e) l'insegnante di un istituto scolastico salentino ad otto mesi di reclusione nel caso di un allievo caduto, ancora una volta, da un lucernario, che aveva ceduto sotto il suo peso, causandone la morte). Siffatta responsabilità è esclusa nei confronti di allievi maggiorenni (Cass. 31 gennaio 2018 n. 2334) e nei confronti di allievi fuori dalla scuola e fuori dalla sfera di vigilanza (Cass. 16 febbraio 2015, n. 3081 e Cass. 6 novembre 2012, n. 19160).

**[12]** Cass. sez. 4° pen. 12 settembre 2019 n. 37766 ha condannato la preside di un istituto scolastico nel quale uno studente è caduto, riportando gravi danni, da un lucernario, solitamente inaccessibile, ma per il quale una bidella aveva lasciato aperta la porta d'accesso per areare gli ambienti.

**[13]** Vedi ad es. Cass. 27 marzo 2019 n. 8449, della 3° sez. civile, la quale ha escluso che l'incidente occorso ad uno studente (caduta dalla roccia per la rottura, causata di uno sperone tagliente, della corda di calata, durante una gita scolastica programmata dal proprio istituto scolastico in Trentino appositamente per tale esercitazione), potesse rientrare nella copertura Inail, perché l'art. 4, n. 5, t.u. 1124 "ha carattere eccezionale e postula un nesso di derivazione eziologica tra le esercitazioni pratiche e le attività didattiche".

**[14]** Circolare 17 dicembre 2003 n. 71. Per i successivi interventi della giustizia amministrativa vedi A. DE MATTEIS, *Infortuni* cit. 409.

**[15]** R. Guariniello, *La sicurezza nelle scuole nella legislazione e nella giurisprudenza*, in *Riv. inf. mal. prof.* 2016, I, 9; sul *burnout* degli insegnanti vedi V. LODOLO D'ORIA, *Insegnanti salute negata e verità nascoste. Cento storie di burnout*, Napoli 2019; dello stesso A. Pazzi per la Scuola, Roma 2010; PATERNI, LODOLO D'ORIA, MONTICONE, PASSARELLO, *Stress e disagi nella scuola: analisi, riflessioni e possibili soluzioni*, inserto n. 6/2018 di *Igiene e sicurezza del lavoro in cattedra*.

**[16]** Circolare 21 novembre 2016 n. 44.

**[17]** Circ. 28/2003 cit.; circ. 44/2016.

**[18]** Trib. Vicenza 2 gennaio 2004, n. 328, in *Foro it.*, 2005, I, 276; nonché in *Riv. inf. mal. prof.*, 2004, II, 23, con nota critica di R. Dalla Riva, *L'infortunio in itinere degli alunni e studenti di istruzione non è coperto dall'Inail. Una "questione" apparentemente semplice.*

**[19]** R. Colella, *L'assicurazione pubblica contro gli infortuni per gli studenti in Germania*, atti del seminario organizzato dal CIV Inail il 23 settembre 2016 a Roma, in *Instant book del Civ*, Roma 2016, pag. 43.

**[20]** Su tale sviluppo vedi A. DE MATTEIS, *Infortuni* cit. 146.

**[21]** P. Acconcia, *Considerazioni per una riforma dell'assicurazione infortuni sul lavoro fra razionalizzazione ed evoluzione*, Quaderni della *Riv.inf.mal.prof.*, Inail 2010; E. De Caris, *Il fondo per le vittime dell'amianto*, in *Riv. inf. mal. prof.*, 2011, I, 753.

**[22]** Il contributo addizionale inizialmente previsto a carico delle imprese è stato abolito dall'art. 1, comma 358, legge 30 dicembre 2020 n. 178.

**[23]** Previsto dall'art. 73 del d.l. 21 giugno 2013 n. 69 convertito in legge 9 agosto 2013 n. 98.

**[24]** P. GROSSI, *La formazione del giurista e l'esigenza di un odierno ripensamento metodologico*, in *Quaderni fiorentini*, 2003, n. 32, p. 25 segg., secondo cui costituisce una imprescindibile opzione metodologica recuperare la dimensione storica e sociale del diritto, perché mai lo Stato o le sue leggi sarebbero capaci di esprimere tutta la complessità e la ricchezza della società; più di recente nello stesso senso P. GROSSI, *Ritorno al diritto*, Roma-Bari, Laterza, 2019.