



Promozione dell'educazione motoria nella scuola primaria

A.C. 523

Dossier n° 33 - Schede di lettura
25 settembre 2018

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	523
Titolo:	Disposizioni per la promozione dell'attività fisica e dell'educazione motoria nella scuola primaria"
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Marin
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	7
Date:	
presentazione:	17 aprile 2018
assegnazione:	26 giugno 2018
Commissione competente :	VII Cultura
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, V Bilancio e Tesoro, XI Lavoro e XII Affari sociali

Contenuto

La proposta di legge intende ridisciplinare l'insegnamento dell'educazione motoria nella **scuola primaria**, in particolare prevedendo l'inserimento in organico di un **insegnante di educazione motoria** con titolo specifico (come già è, a legislazione vigente, per la scuola secondaria di primo e di secondo grado) e stabilendo un **minimo di due ore settimanali** di insegnamento per ciascuna classe.

Obiettivo
dell'intervento

Sull'intenzione di affidare l'insegnamento dell'educazione motoria nella scuola primaria a laureati in "scienze motorie e sportive" si era espresso il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca nel corso dell'[audizione sulle linee programmatiche](#), svolta l'11 luglio 2018 nelle Commissioni congiunte 7^a del Senato e VII della Camera.

Al riguardo, il [Rapporto Eurydice Educazione fisica e sport a scuola in Europa](#) del 2013, evidenziava che a livello primario l'educazione fisica può essere insegnata solo da docenti specialisti in Belgio (comunità francese e fiamminga), Bulgaria, Grecia, Spagna, Lettonia, Polonia, Portogallo, Romania e Turchia.

Docenti
specialisti in
Europa

Preliminarmente, si ricorda che, attualmente, per l'insegnamento nella scuola primaria è richiesto, ai sensi dell'art. 6 del Regolamento emanato con DM 249/2010, il possesso della **laurea magistrale quinquennale a ciclo unico** per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria, il cui corso si conclude con la discussione della tesi e della relazione finale di tirocinio che costituiscono, unitariamente, **esame avente anche valore abilitante all'insegnamento**.

La disciplina
generale e
specificata vigente

Tuttavia, con specifico riferimento all'insegnamento dell'**educazione motoria nella scuola primaria**, l'**art. 1, co. 20**, della [L. 107/2015](#) ha disposto che sono utilizzati, nell'ambito delle risorse di organico disponibili, oltre che **docenti abilitati** all'insegnamento per la **scuola primaria** in possesso di **competenze certificate**, anche **docenti abilitati all'insegnamento anche per altri gradi di istruzione in qualità di specialisti** (dunque, non necessariamente in possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento nella scuola primaria), ai quali è assicurata una specifica formazione.

Per l'insegnamento della **religione cattolica** – quale previsto dall'Accordo tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, ratificato con [L. 121/1985](#), e dall'Intesa tra l'autorità scolastica e la Conferenza episcopale italiana, resa esecutiva con DPR 751/1985 —, la **L. 186/2003** ha

disposto l'istituzione di **due distinti ruoli regionali** del personale docente, articolati per ambiti territoriali corrispondenti alle diocesi, relativamente a scuola dell'infanzia e scuola primaria da un lato, scuola secondaria dall'altro (art. 1).

L'accesso ai ruoli avviene previo superamento di concorsi, per titoli ed esami, per partecipare ai quali il candidato deve essere in possesso, oltre che dei prescritti titoli di qualificazione professionale, anche del riconoscimento di idoneità rilasciato dall'ordinario diocesano competente per territorio (art. 3).

Nella scuola dell'infanzia e nella **scuola primaria** l'insegnamento **può** anche **essere affidato ai docenti di sezione o di classe riconosciuti idonei** dalla competente autorità ecclesiastica (art. 1, co. 3).

Si ricorda che, a livello amministrativo, è stato attivato, a partire dall'a.s. 2014/2015, il progetto "**Sport di Classe**" per il potenziamento dell'educazione motoria nella **scuola primaria**.

Il progetto Sport di classe

Il progetto ha previsto, in particolare:

- un nuovo sistema di **governance** dello sport a scuola, attraverso l'integrazione delle competenze di MIUR e CONI, per una gestione condivisa. In particolare, per l'organizzazione delle attività e delle iniziative sono stati previsti un organismo nazionale e organismi regionali e provinciali di coordinamento, dei quali fanno parte MIUR, CONI e CIP, che operano anche in raccordo con i Centri sportivi scolastici istituiti presso le scuole del territorio. Nello specifico, a livello regionale la realizzazione del progetto è affidata agli Organismi regionali per lo sport a scuola istituiti presso ciascun Ufficio scolastico regionale con decreto del Direttore generale;
- l'inserimento di **due ore di educazione fisica settimanali** nel piano dell'offerta formativa;
- l'introduzione della figura del **Tutor sportivo**, che affianca l'insegnante e svolge un ruolo di supporto per le scuole in fase di progettazione e realizzazione delle attività;
- un'attenzione particolare agli **studenti con disabilità**, grazie anche alla partecipazione di rappresentanti del CIP negli organismi di gestione;
- la **formazione iniziale e sul campo dei docenti** coinvolti, a cura di MIUR, CONI e CIP;
- una **revisione dei giochi sportivi**, estesi anche alla scuola primaria.

Le indicazioni operative per la partecipazione delle scuole sono state diramate:

- per l'a.s. 2014/2015, con [nota n. 6263 del 3 novembre 2014](#) (che aveva destinato il progetto alle classi terze, quarte e quinte) e con [nota n. 6888 del 27 novembre 2014](#) (con la quale la partecipazione era stata estesa alle classi prime e seconde delle scuole che ne avevano fatto richiesta al momento dell'adesione);
- per l'a.s. 2015/2016, con [nota n. 16552 del 4 dicembre 2015](#) (che aveva rivolto il progetto alle classi dalla prima alla quinta e aveva disposto, per la prima volta, il coinvolgimento nello stesso di docenti di educazione fisica eventualmente presenti nei posti dell'organico dell'autonomia per effetto della L. 107/2015);
- per l'a.s. 2016/2017, con [nota n. 6911 del 21 settembre 2016](#) (formulata negli stessi termini di quella relativa al precedente a.s.);
- per l'a.s. 2017/2018, con [nota n. 5737 del 7 novembre 2017](#) (che, in particolare, ha rivolto il progetto a tutte le classi quarte e quinte, prevedendo, rispetto alle edizioni precedenti, un incremento delle ore realizzate dal Tutor per ogni classe, e che, per le regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, ha previsto un intervento aggiuntivo per le classi prime, seconde e terze, a valere sui fondi strutturali Europei nell'ambito del PON "Per la Scuola" 2014-2020).

Qui i risultati del progetto per l'[a.s. 2014/2015](#), per l'[a.s. 2015/2016](#), per l'[a.s. 2016/2017](#) e per l'[a.s. 2017/2018](#).

[Qui](#) alcuni **dati sulla pratica sportiva** in Italia, secondo quanto riportato dalla pubblicazione Istat edita nell'ottobre 2017 (dati 2015).

Disposizioni relative al personale docente

L'**articolo 1** prevede l'**istituzione**, a decorrere **dall'a.s. 2019/2020**, con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del **ruolo del personale docente di educazione motoria**.

Il ruolo dei docenti di educazione motoria

Non è, tuttavia, esplicitato il riferimento alla scuola primaria.

Sembrirebbe opportuno, peraltro, esplicitare se l'insegnamento di educazione motoria nella scuola primaria potrà essere impartito esclusivamente da personale docente appartenente al suddetto ruolo.

In ogni caso, sembrerebbe necessario un coordinamento con quanto previsto dall'art. 1, co. 20, della [L. 107/2015](#).

Per accedere al medesimo ruolo è richiesto il superamento di un **concorso per titoli ed esami**, al quale possono partecipare i soggetti in possesso di **laurea in scienze delle attività motorie e sportive "specializzati"**.

Requisiti e modalità per l'accesso al ruolo

Al riguardo, si ricorda che, in base all'art. 4 del Regolamento emanato con DM 270/2004, i corsi di studio dello stesso livello, **comunque denominati dagli atenei**, aventi gli stessi obiettivi formativi qualificanti e le conseguenti attività formative indispensabili, sono raggruppati in classi di appartenenza. I titoli conseguiti al termine dei corsi di studio dello stesso livello, appartenenti alla stessa classe, hanno **identico valore legale**.

Pertanto, occorre fare riferimento alla Classe di scienze delle attività motorie e sportive (L-22).

Inoltre, si segnala che la locuzione "specializzati" riferita a soggetti già in possesso di laurea specifica – e presumibilmente utilizzata in maniera atecnica per sottolineare la differenza con gli insegnanti "generalisti" – non sembrerebbe avere una natura sostanziale.

Al concorso possono partecipare, altresì, i soggetti in possesso di **diploma** conseguito presso gli ex **Istituti superiori di educazione fisica**.

Al riguardo, si ricorda che la **L. 136/2002** ha sancito l'**equiparazione**, ai fini dell'accesso ai pubblici concorsi ed alle attività professionali, dei **diplomi** (triennali) in **educazione fisica** rilasciati dall'Istituto superiore di educazione fisica statale di Roma (**ISEF**) e dagli istituti superiori di educazione fisica parificati ai sensi dell'art. 28 della L. 88/1958, alle lauree (di primo livello) afferenti alla **classe 33** – Scienze delle attività motorie e sportive, istituita ai sensi del DM 509/1999.

Successivamente alla nuova definizione delle classi di laurea ai sensi del DM 270/2004, la tab. 2 del [D.I. 11 novembre 2011](#), emanato in attuazione dell'art. 17 della [L. 240/2010](#), ha **equiparato** alle lauree (di primo livello) della **nuova classe L-22**, ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi, sia il **diploma universitario** (triennale) in **scienze motorie** (di cui alla L. 341/1990), sia le lauree conseguite ai sensi del DM 509/1999 (**classe 33**).

Requisito di partecipazione comune alle due categorie di soggetti è il conseguimento dell'**"abilitazione all'insegnamento di educazione motoria"**.

Al riguardo, occorrerebbe un chiarimento.

Si ricorda, infatti, che a legislazione vigente sono previste classi di abilitazione specifiche unicamente per l'insegnamento di scienze motorie e sportive nella scuola secondaria.

In particolare, per l'insegnamento di **scienze motorie e sportive** negli **istituti di istruzione secondaria di primo grado** è richiesto, in base al **DPR 19/2016**, il possesso dell'abilitazione nella **classe A-49** (alla quale possono accedere i soggetti in possesso di **diploma ISEF**, di **laurea specialistica** della classe LS 53-Organizzazione e gestione dei servizi per lo sport e le attività motorie, LS 75- Scienze e tecnica dello sport, LS 76-Scienze e tecniche delle attività motorie preventive, e adattative, o di **laurea magistrale** della classe LM 47-Organizzazione e gestione dei servizi per lo sport e le attività motorie; LM 67-Scienze e tecniche delle attività motorie preventive e adattate; LM 68-Scienze e tecniche dello sport), ovvero dell'**abilitazione nella progressa classe 30/A** "Educazione fisica nella scuola media".

Per l'insegnamento negli **istituti di istruzione secondaria di secondo grado** è richiesto, in base al medesimo DPR 19/2016, il possesso dell'abilitazione nella **classe A-48** (alla quale possono accedere i soggetti in possesso dei medesimi titoli di studio già indicati per la classe A-49), ovvero dell'**abilitazione nella progressa classe 29/A** "Educazione fisica negli istituti e scuole di istruzione secondaria di II grado".

Occorrerebbe chiarire se per l'accesso al concorso è comunque necessaria l'abilitazione all'insegnamento nella scuola primaria, nonché se la disciplina dei concorsi per titoli ed esami per l'accesso al ruolo del personale docente di educazione motoria sia quella generale per l'accesso ai ruoli per l'insegnamento nella scuola primaria.

Per quanto concerne i concorsi per l'insegnamento nella scuola primaria, l'art. 400 del [d.lgs. 297/1994](#) dispone che i **concorsi per titoli ed esami** sono nazionali e sono indetti su base regionale, con **cadenza** (ora, a seguito delle modifiche implicitamente derivanti dall'art. 4, co. 1-*quater*, lett. c), del [D.L. 87/2018](#) [L.96/2018](#)) **biennale**, per tutti i **posti vacanti e disponibili**, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili, nonché per i posti che si rendano tali nel periodo di riferimento. L'indizione dei concorsi è subordinata alla previsione del verificarsi nell'ambito della regione di un'effettiva vacanza e disponibilità di cattedre o di posti di insegnamento.

In base all'**articolo 5**, lo **stato giuridico ed economico** dell'insegnante di educazione motoria è il medesimo di quello degli altri docenti della scuola primaria.

Stato giuridico ed economico

L'**"orario di servizio"** è pari a **22 ore settimanali**.

Al riguardo si segnala che, in base all'art. 28 del [CCNL 29 novembre 2007](#) relativo al personale

del comparto scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007, richiamato dall'art. 28 del [CCNL del personale del comparto Istruzione e Ricerca relativo al triennio 2016- 2018](#), gli obblighi di lavoro del personale docente sono articolati in attività di insegnamento ed in attività funzionali alla prestazione di insegnamento. In particolare, per gli insegnanti di scuola primaria, l'**orario di insegnamento** è pari a **22 ore settimanali**, distribuite in non meno di cinque giornate settimanali. Alle 22 ore settimanali di insegnamento si aggiungono **2 ore** da dedicare, anche in modo flessibile e su base plurisetimanale, alla **programmazione didattica** da attuarsi in incontri collegiali dei docenti interessati.

Occorrerebbe, dunque, chiarire il rapporto fra la previsione recata dalla proposta di legge e la disciplina contrattuale.

Disposizioni relative alle modalità di insegnamento

L'**articolo 2** stabilisce, innanzitutto, che l'insegnamento dell'educazione motoria è prestato per **almeno due ore settimanali**.

Almeno due ore settimanali

Il medesimo concetto è presente anche nell'articolo 5, co. 2.

Sembrerebbe, dunque, opportuna una semplificazione del testo.

Al riguardo, si ricorda, per completezza, che l'**art. 1, co. 616**, della [L. 205/2017](#) (L. di bilancio 2018) ha disposto che il **5% dei posti per il potenziamento** (previsti dalla L. 107/2015 e destinati, fra l'altro, in base all'art. 1, co. 7, lett. g), al potenziamento delle discipline motorie e allo sviluppo di comportamenti ispirati a uno stile di vita sano, con particolare riferimento all'alimentazione, all'educazione fisica e allo sport) è destinato alla **promozione dell'educazione motoria nella scuola primaria**.

Al riguardo, il rappresentante del Governo ha fatto presente, il 19 luglio 2018, alla Camera, in sede di [risposta](#) all'interrogazione a risposta immediata in Commissione [5-00182](#), che la previsione sarà **attuata a partire dall'a.s. 2019/2020**, per dare alle scuole il tempo necessario per aggiornare il Piano triennale dell'offerta formativa, inserendovi specifiche attività di potenziamento per le discipline motorie.

La definizione delle **modalità** di insegnamento è rimessa alle singole istituzioni scolastiche, che vi provvedono nell'ambito del "piano dell'offerta formativa".

Al riguardo, si ricorda che l'art. 1, co. 14, della L. 107/2015, sostituendo l'art. 3 del regolamento di cui al [DPR 275/1999](#), ha introdotto la cadenza triennale del piano dell'offerta formativa (PTOF).

Occorre, dunque, fare riferimento al "piano triennale dell'offerta formativa".

Con riferimento alle previsioni orarie, si ricorda che, in attuazione dell'art. 64 del D.L. 112/2008 ([L. 133/2008](#)) – che ha previsto la **ridefinizione**, con regolamenti di delegificazione, **dei curricoli nei diversi ordini di scuole**, anche attraverso la razionalizzazione dei piani di studio e dei relativi quadri orari –, per il **primo ciclo di istruzione** è stato emanato il [DPR 89/2009](#) che ha stabilito, in particolare, per quanto qui interessa, i modelli orari settimanali della scuola primaria. In particolare, l'art. 4 dello stesso ha previsto che il tempo della scuola primaria è svolto secondo le differenti articolazioni dell'orario scolastico settimanale a **24, 27 e sino a 30 ore**, nei limiti delle risorse dell'organico assegnato; è previsto altresì il modello delle **40 ore**, corrispondente al tempo pieno.

Le vigenti **Indicazioni nazionali per il primo ciclo** – che costituiscono il quadro di riferimento per la progettazione curricolare affidata alle scuole e che sono state emanate (in attuazione dell'art. 1, co. 4, del [DPR 89/2009](#)) con [D.M. 16 novembre 2012, n. 254](#) – hanno individuato le **discipline oggetto di insegnamento** per tutto il ciclo (senza definire la quota oraria per ciascuna disciplina). In base al combinato disposto dell'art. 2 del DM 254/2012 e delle Indicazioni nazionali, nella scuola primaria le discipline di insegnamento sono: italiano; lingua inglese; storia; geografia; matematica; scienze; musica; arte e immagine; educazione fisica; tecnologia (oltre a Cittadinanza e Costituzione – insegnamento previsto dal [D.L. 137/2008-L. 169/2008](#), inserito nell'area disciplinare storico-geografica – e, per gli alunni che se ne avvalgono, religione cattolica).

L'**articolo 3** dispone che, nelle classi in cui sono presenti alunni con disabilità, è comunque prevista la figura dell'**insegnante di sostegno**, che svolge funzioni di **supporto all'insegnante di educazione motoria**.

Sembrerebbe trattarsi di una previsione che ribadisce solo il principio generale del sostegno agli alunni con disabilità.

Si valuti, tuttavia, l'opportunità di un chiarimento. Inoltre, occorre fare riferimento agli "alunni con disabilità".

Si tratta dell'espressione utilizzata nel [d.lgs. 66/2017](#).

A sua volta, l'**articolo 4** prevede che presso ogni istituto di istruzione primaria è costituito un **gruppo di educazione motoria e sportiva** formato dagli insegnanti di educazione

Il gruppo di educazione

motoria, con funzioni di programmazione, coordinamento, monitoraggio e verifica dell'attività.

motoria e sportiva

Al riguardo si ricorda che, nell'ambito del citato progetto Sport di classe è stato possibile istituire, nelle istituzioni scolastiche aderenti, un **Centro sportivo scolastico** per la scuola primaria, presieduto dal Dirigente scolastico e composto dal referente d'istituto per lo sport di classe, dai referenti di educazione fisica di plesso, dal Tutor sportivo scolastico e, ove presenti, dai docenti di educazione fisica eventualmente in organico. Come ricapitolato, da ultimo, nella già citata nota 5737/2017, all'interno del Centro sono previsti momenti collegiali di pianificazione e progettazione delle attività.

Autonomie speciali

L'articolo 6 fa salve le **competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome** di Trento e di Bolzano.

Monitoraggio

L'articolo 7 affida agli **uffici scolastici regionali** il **monitoraggio** dello stato di attuazione della legge, disponendo che essi trasmettono i relativi dati – **entro il 30 settembre di ogni anno** – a MIUR, enti locali, organizzazioni sindacali, enti di promozione sportiva e associazioni sportive presenti sul territorio.

Il monitoraggio dello stato di attuazione della legge

Si valuti l'opportunità di un invio dei dati da parte degli USR (solo) al MIUR, con successivo invio unificato agli altri soggetti da parte del MIUR.

Per completezza, si ricorda che l'art. 307 del [d.lgs. 297/1994](#) – come novellato, da ultimo, dall'art. 1, co. 328, della [L. 190/2014](#) (L. di stabilità 2015) e che agli artt. 302-308 disciplina l'insegnamento dell'educazione fisica nella **scuola secondaria** – dispone **che l'organizzazione e il coordinamento periferico del servizio di educazione fisica è di competenza degli uffici scolastici regionali** e del dirigente ad essi preposto, che può avvalersi della collaborazione di un dirigente scolastico o di un docente di ruolo di educazione fisica, che può essere dispensato in tutto o in parte dall'insegnamento.

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge è corredata di relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

L'intervento con legge appare necessario perché si verte in ambiti rimessi alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Gli interventi previsti dalla proposta di legge attengono alle materie "**norme generali sull'istruzione**" e "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato**", rimesse alla competenza esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. g) ed n), della Costituzione.

Si ricorda che, relativamente alla **disciplina del personale scolastico**, la Corte costituzionale, con [sentenza n. 76/2013](#), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della legge della regione Lombardia 7/2012 che disponeva in merito all'assunzione – seppure a tempo determinato – di personale docente alle dipendenze dello Stato. In particolare, secondo la Corte, "ogni intervento normativo finalizzato a dettare regole per il reclutamento dei docenti non può che provenire dallo Stato, nel rispetto della competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, lettera g), Cost., trattandosi di norme che attengono alla materia dell'ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato".

Rileva, inoltre, la materia "**professioni**", rimessa alla competenza legislativa concorrente dall'art. 117, terzo comma, Cost.

Nell'ambito relativo alle professioni, peraltro, secondo l'indirizzo della Corte costituzionale, la determinazione dei titoli per l'accesso spetta allo Stato (*ex plurimis*, sentenze nn. 329/2003, 12/2004, 153/2006, 424/2006, 57/2007, 179/2008, 138/2009, 2717/2009, 328/2009, 98/2013).

