

**D.D.L. A.S. 2077**, di conversione del decreto-legge 29 gennaio 2021, n. 5, recante *Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)*, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 23 del 29-1-2021.

In primo luogo, il Comitato Olimpico Nazionale Italiano apprezza positivamente il presente decreto legge per avere riaffermato, in modo inequivocabile, la propria autonomia e, suo tramite, l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale che al CONI fa capo.

*[Nell'ordinamento giuridico italiano, il CONI è un Ente pubblico - disciplinato dalla legge 138/1992, in materia di organizzazione e funzionamento, e dal decreto legislativo n. 242/1999 e successive modifiche e integrazioni - preposto all'organizzazione ed al potenziamento dello sport italiano. Il CONI è la Confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Sportive Associate e, pertanto, l'organo di governo dello sport nazionale istituzionalizzato.*

*In Italia, esiste anche una specifica legge, la legge 17 ottobre 2003, n. 280, che riconosce espressamente l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale facente capo al CONI rispetto allo Stato.*

*La stessa Corte Costituzionale, con una recentissima sentenza (n. 160 del 25 giugno 2019, che ha confermato quanto già espresso in materia dalla sentenza n. 49/2011), ha stabilito che "la regolamentazione statale del sistema sportivo deve dunque mantenersi nei limiti di quanto risulta necessario al bilanciamento dell'autonomia del suo ordinamento con il rispetto delle altre garanzie costituzionali che possono venire in rilievo".*

*Nell'ambito dell'ordinamento sportivo, inoltre, il CONI è l'articolazione territoriale del Comitato Olimpico Internazionale (CIO) in Italia, il che rende necessario il rispetto di alcuni specifici principi.*

*Il punto 5 dei Principi Fondamentali dell'Olimpismo della Carta Olimpica stabilisce che **i Comitati Olimpici** e le organizzazioni sportive aderenti al Movimento Olimpico **hanno il diritto e l'obbligo di autonomia**, comprese la libera determinazione e il controllo delle regole dello sport olimpico, la definizione della struttura e della Governance delle loro organizzazioni.]*

L'autonomia del Comitato Olimpico Nazionale italiano è stata seriamente compromessa dalla riforma operata con la legge 145/2018 (legge di bilancio 2019) e, per questo motivo, il disegno di legge in oggetto, oggi all'esame della VII<sup>a</sup> Commissione del Senato, riveste una importanza fondamentale per il CONI e per garantire la piena conformità e rispondenza dell'Ente rispetto alle regole del Movimento Olimpico.

Ebbene, dal 2002 il CONI, con la nascita di CONI Servizi, pur mantenendo la titolarità di tutte le prerogative istituzionali nel campo dello sport (Confederazione delle Federazioni, Organo di governo, organizzazione e potenziamento dell'attività sportiva sul territorio nazionale, Ente deputato a svolgere la politica sportiva in Italia), è stato formalmente "spogliato" di tutte le sue risorse: gli immobili, il personale, i contratti e ogni altro rapporto giuridico sono stati trasferiti a una Società di diritto privato, denominata Coni Servizi S.p.A., interamente partecipata dallo Stato (le azioni della stessa appartenevano al Ministero dell'economia e delle finanze).

La Società, però, non aveva alcun potere contrattuale né alcun potere discrezionale né alcuna autonomia rispetto al CONI, ma solo il compito di eseguire gli ordini impartiti dal CONI, per come cristallizzati nel contratto di servizio. A fronte delle prestazioni richieste, il CONI erogava alla società il corrispettivo economico pattuito, per cui il CONI, controllando la propria società *in house*, continuava a gestire beni mobili e immobili ed il personale.

Questo particolare modello organizzativo non ha mai minimamente scalfito l'autonomia del CONI, in quanto vi è sempre stata unità di intenti tra CONI e Società ed anzi la Società non ha mai avuto altro scopo se non quello di servire il CONI, sulla base degli indirizzi e delle direttive dello stesso

CONI; per di più, gli organi amministrativi della Società strumentale e servente hanno spesso coinciso con gli organi di vertice del CONI: sin dalla sua costituzione, infatti, è stato nominato come amministratore delegato della Società il soggetto che rivestiva la carica di Segretario Generale del CONI e come Presidente della Società il Presidente del CONI (coincidenza di cariche, peraltro, assicurata dalla legge) o comunque i vertici della Società erano scelti dai vertici del CONI.

Con l'approvazione della legge n. 145/2018, il quadro appena descritto è radicalmente mutato, dal momento che la nuova società (Sport & Salute) ha perso la natura di società meramente strumentale del CONI, ed è diventato un soggetto che opera sotto lo stretto controllo del Governo e quale entità funzionale del Governo.

Il CONI, pertanto, ha visto perdere la sua autonomia funzionale ed organizzativa sia sotto il profilo formale che sotto il profilo sostanziale.

Sotto il profilo formale, dal momento che si è trovato a dover operare per il tramite di una società governativa, quando è universalmente noto che, in base alla Carta Olimpica del CIO, i Comitati Olimpici non possono giammai operare per il tramite del Governo.

Sotto il profilo sostanziale, perché la società Sport e Salute, partendo dal presupposto di dover rendere servizi al CONI, ma di non essere più solo la società strumentale del CONI, e di essere, nel contempo, il datore di lavoro del personale deputato a svolgere le attività istituzionali del CONI, ha ribaltato il rapporto con lo stesso CONI, arrivando a decidere e definire, attraverso diversi ordini di servizio emanati nel 2019, in maniera completamente unilaterale ed arbitraria non solo i servizi da realizzare per il CONI, ma addirittura i limiti ed il perimetro dell'attività istituzionale del CONI, stabilendo, ad esempio, che le strutture territoriali dell'Ente CONI (assegnate all'autonomia statutaria dell'Ente dall'art. 2, comma 1, del d.lgs.242/1999), l'attività di valorizzazione del marchio CONI, l'ufficio statistico (si rammenta che, in quanto Ente pubblico, il CONI è inserito nel SISTAN dell'Istat), l'ufficio legislativo, dall'oggi al domani non rientrassero più nell'ambito dell'attività istituzionale del CONI.

In primo luogo, si ritiene doveroso fare presente che il CONI non mai è stato interpellato né mai ha minimamente partecipato al processo decisionale che ha portato all'emanazione del decreto – legge 5/2021.

Pur tuttavia, l'Ente non può che esprimere apprezzamento per il decreto ed evidenziare, con spirito propositivo e collaborativo, alcuni aspetti critici del decreto stesso, che meriterebbero alcune riflessioni ed alcuni interventi in chiave emendativa.

Ebbene, l'articolo 1, comma 1, del D.L. 5/2021 stabilisce che l'ente CONI debba essere dotato di una propria dotazione organica, nella misura di 165 unità di personale, delle quali 10 unità di personale dirigenziale di livello non generale.

Tale dotazione organica risulta invero assolutamente insufficiente rispetto all'espletamento di tutte le attività istituzionali rimesse all'ente dal vigente contesto normativo di riferimento (d.lgs. 242 e s.m.i.).

La soluzione emergenziale approntata con il contratto di servizio stipulato nel 2019 con la Società Sport e Salute, infatti, prevedeva l'attribuzione "in avvalimento" in capo al CONI solo di una parte del personale necessario allo stesso CONI (nella misura di 112 unità) per l'espletamento di alcune attività istituzionali dell'Ente. La restante parte di funzioni istituzionali (territorio, marketing, medicina dello sport, scuola dello sport, statistica) o di servizio (amministrazione, legale, risorse umane) comunque essenziali e strategiche per l'Ente, svolte "in service" o con appalto di servizi da parte di Sport e salute è stata ritenuta illegittima dal CIO, proprio perché un Comitato Olimpico non può agire per il tramite di una società che fa capo ai Governi né appaltare servizi a società che dipendono dai governi.

Tali istanze di autonomia hanno trovato finalmente riscontro nel Decreto legge n. 5/2021, il quale all'art. 1, comma 1, prevede che "Fermo restando il livello di finanziamento di cui all'art.2, comma 1, al fine di assicurare la sua piena operatività e la sua autonomia e indipendenza, quale componente del Comitato olimpico Internazionale, il Comitato Olimpico nazionale italiano, di seguito CONI, per l'espletamento dei compiti relativi al proprio funzionamento e alle proprie attività istituzionali, è munito di una propria dotazione organica nella misura di 165 unità di personale [...Omissis]".

Ne discende che una dotazione organica pari a 165 unità, così come prevista dal decreto legge in commento, – non consente all'Ente di coprire tutte le funzioni di cui l'Ente necessita né di organizzare in piena autonomia le proprie attività, riportandolo esattamente nella situazione precedente l'emanazione del decreto - legge e vanificando, di fatto, la ratio del decreto medesimo.

Allo stato, infatti, per il completamento della pianta organica, l'Ente necessita di inserire personale sotto la propria direzione, in aree istituzionali (quali territorio, marketing, medicina dello sport, scuola dello sport, statistica) e strategiche (quali, amministrazione, legale, risorse umane), tutte indispensabili ad assicurare autonomia di funzionamento e corretto perseguimento dei fini istituzionali, così come previsti dalla normativa vigente. Peraltro, nella relazione illustrativa del presente decreto, si legge che il Registro Nazionale delle Associazioni e Società sportive dilettantistiche non sarebbe più oggetto di attività istituzionale del CONI. Tale asserzione non corrisponde al vero dal momento che ancora non sono stati approvati gli schemi di decreti legislativi di riforma dello sport.

- 1) Alla luce delle considerazioni che precedono, sarebbe opportuno rideterminare la pianta organica dell'Ente nella misura minima non inferiore a 230 unità di personale, di cui almeno 12 dirigenti, ripartiti in dirigenti di I^ fascia e di II^ fascia.**
- 2) In secondo luogo, si precisa che il CONI, in virtù della sua peculiarità, in quanto ente associativo che sin dalla sua nascita si è occupato di gestione dell'attività sportiva, ritiene fondamentale, ai fini del pieno rispetto della sua autonomia, che il DPCM di cui al comma 4 dell'articolo 1 garantisca l'applicazione di una procedura speciale, peraltro già prevista ed in vigore, da svolgersi ai sensi della legge 31 gennaio 1992, n. 138, legge nata proprio per assicurare la funzionalità del CONI in ragione della sua specificità e peculiarità. A tal fine, peraltro, sarebbe opportuno sostituire la previsione di concorsi pubblici per titoli e esami con procedure selettive, in base a quanto già contemplato dalla normativa vigente. Solo questa soluzione consentirebbe di salvaguardare quel patrimonio di competenze e di professionalità specifiche acquisite dal personale operante per il CONI nel tempo. Per di più, infine, costituire *in toto* la pianta organica del CONI, attraverso il reclutamento di un esiguo numero di risorse umane da Sport e Salute (che ha sempre operato per il CONI e che è stato formato dal CONI) non comporterebbe alcun onere per la finanza pubblica e consentirebbe di non gravare sul bilancio dello Stato. Di converso, il CONI non sarebbe costretto a sopportare spese ulteriori che finirebbero con il gravare sul budget destinato all'attività istituzionale dell'Ente, che potrebbe incidere negativamente sull'attività sportiva e sui successi sportivi del Paese.**
- 3) L'articolo 2, comma 1, del decreto assegna all'Ente CONI risorse economiche nella misura di 45 milioni di euro annui. Seppure aumentate di 5 milioni rispetto a quanto**

**disposto dalla legge 145/2018, tale somma non soddisfa le esigenze del CONI. Infatti, si rammenta che il CONI ha chiesto ai due precedenti Governi una somma suppletiva di 15,5 milioni per poter affrontare l'organizzazione delle manifestazioni internazionali in cui è impegnato, prima fra tutte le Olimpiadi di Tokio. Una cifra coerente con i propri fini istituzionali, che tenga in considerazione tutte le attività per cui il CONI è per legge chiamato ad affrontare e che ripartisca equamente le risorse assegnate dallo Stato al comparto sportivo, è di circa 58 milioni di euro.**

- 4) Infine, per quanto riguarda i beni immobili attribuiti al CONI dall'art. 2 del presente decreto, si ritiene che sarebbe opportuno prevedere che tale assegnazione possa essere disposta con decreto del MEF. A seguito della riforma del 2002, infatti, la società Coni Servizi ha ottenuto dal MEF la titolarità di tutta una serie di beni immobili solo ed esclusivamente in quanto società strumentale del CONI ed al fine di perseguire le attività istituzionali del CONI, tant'è che ebbe a chiedere la restituzione di alcuni complessi immobiliari ad essa attribuiti perché non confacenti a quello specifico fine istituzionale.**
- 5) Confido nella disponibilità di comprendere la positività e la propositività di queste riflessioni per poter rilanciare tutti insieme lo sport in Italia.**