

# LUISS



Cattedra

---

RELATORE

---

CORRELATORE

---

CANDIDATO

Anno Accademico



# INDICE

<b>CAPITOLO 1: LO SPORT NELLA NASCITA DELL'ITALIA REPUBBLICANA .....</b>	<b>5</b>
1.1 IL SECONDO DOPOGUERRA E LA RICOSTRUZIONE DELLO SPORT: TRA CONTINUITA' E CAMBIAMENTO .....	5
1.2 IL CONI E IL SUO RUOLO NELLA RIORGANIZZAZIONE ISTITUZIONALE .....	15
<b>CAPITOLO 2: LE ISTITUZIONI SPORTIVE ITALIANE TRA POLITICA E AUTONOMIA .....</b>	<b>23</b>
2.1 IL MITO DELLA NEUTRALITÀ DELLO SPORT E IL DIBATTITO POLITICO .....	23
2.2 L'EVOLUZIONE DEL CONI E IL SUO RAPPORTO CON LO STATO .....	32
2.3 LE OLIMPIADI DI ROMA 1960: UN CASO EMBLEMATICO .....	43
2.4 IL DIBATTITO POLITICO-PARLAMENTARE PER LE OLIMPIADI DI ROMA DEL 1960 .....	49
<b>CAPITOLO 3: LO SPORT NELLE POLITICHE PUBBLICHE DURANTE LA PRIMA REPUBBLICA .....</b>	<b>65</b>
3.1 IL RAPPORTO TRA STATO, REGIONI E AUTONOMIE SPORTIVE .....	65
3.2 LE RIFORME E LE TRASFORMAZIONI DEL SISTEMA SPORTIVO FINO AGLI ANNI NOVANTA .....	76
<b>CAPITOLO 4: LO SPORT NELLE POLITICHE PUBBLICHE DALLA SECONDA REPUBBLICA A OGGI .....</b>	<b>83</b>
4.1 LE RIFORME DEL CONI E IL NUOVO ASSETTO ISTITUZIONALE (1993-2004) .....	83
4.2 LE RIFORME E I CAMBIAMENTI DAL 2004 AL 2019 .....	98
4.3 LE RIFORME DEL 2019 .....	106
4.4 LE ULTIME RIFORME .....	112
<b>CONCLUSIONI .....</b>	<b>119</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>123</b>
MONOGRAFIE .....	123
CULATELE .....	123
CAPITOLI DI MONOGRAFIE .....	124
ARTICOLI DI PERIODICI .....	124
LETTERATURA GRIGIA (ATTI, DOCUMENTI DI ENTI, MATERIALI NON EDITORIALI) .....	125
DOCUMENTI IN RETE .....	126
TESI .....	128
AUDIOVISIVI .....	128
NORMATIVA .....	129



# CAPITOLO 1: LO SPORT NELLA NASCITA DELL'ITALIA REPUBBLICANA

## 1.1 IL SECONDO DOPOGUERRA E LA RICOSTRUZIONE DELLO SPORT: TRA CONTINUITA' E CAMBIAMENTO

All'indomani della caduta del regime fascista, il nuovo governo, varato dal re Vittorio Emanuele III e dal maresciallo Badoglio, composto principalmente da "tecnici" prevalentemente fedeli alla Corona, si propose di trasmettere due messaggi chiari sia agli apparati politici che all'opinione pubblica. Il primo era quello di ridurre l'influenza delle forze compromesse con il regime; il secondo era la volontà di segnare una forte discontinuità con il passato, senza mettere in discussione le strutture e le forze che avevano appoggiato il fascismo fino a quel momento. Si voleva quindi provocare una rottura del regime, garantendo però la continuità della tradizione statale monarchica precedente al Ventennio<sup>1</sup>.

Anche lo sport, quindi, ripartì dalle strutture ereditate dal fascismo, per poi dal 1945 riadattarle alle esigenze del nuovo sistema democratico e repubblicano. Ad esempio, il CONI, fondato prima del Ventennio, restò l'organismo centrale dello sport italiano con la sua triplice funzione di Comitato olimpico, Federazione delle federazioni e Ministero dello Sport<sup>2</sup>.

Il sistema sportivo italiano dal 1925 era stato fascistizzato e aveva trovato una sua prima definizione con la "Carta dello sport". Questa Carta affidava il controllo del settore agonistico al Coni, la pratica sportiva dei lavoratori all'Organizzazione Nazionale del Dopolavoro, mentre lasciava il controllo dello sport giovanile all'Opera nazionale Balilla (ONB). Il CONI era finanziato dal governo e dal 1932 fu messo alle dipendenze del Pnf (Partito nazionale fascista). Dal 1933 fino al 1939 la presidenza dell'ente coincise con quella del Pnf, ma solamente con la legge n. 426 del 16 febbraio 1942 il CONI trovò una definita posizione nell'assetto istituzionale italiano. In questa legge si affermava che le

---

<sup>1</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, vol. 13, Giappichelli, Torino, 2006.

<sup>2</sup> N. Sbeti, «Le istituzioni sportive dal fascismo alla Repubblica», in *Dal fascismo alla Repubblica: Quanta continuità? Numeri, questioni, biografie*, Viella, Roma, 2019, pp. 205-221.

Fsn (Federazioni sportive nazionali) erano dei suoi organi e che il presidente veniva nominato dal duce su deliberazione del Gran Consiglio del fascismo<sup>3</sup>.

Negli anni del Ventennio, la spinta totalitaria investì tanto l'assetto politico-istituzionale quanto il settore dello sport, mettendo in risalto la stretta connessione tra sport e politica che avrebbe segnato la storia dell'Italia contemporanea. Il Concordato tra regime fascista e Chiesa Cattolica del 1929 non arrestò questo processo, che anzi rese più netto fino al 1931, anno in cui Mussolini costrinse l'Azione Cattolica ad un forte ridimensionamento. Da allora non esisté più alcuna istituzione dedicata all'attività sportiva che non fosse sotto le dipendenze dello Stato e di conseguenza del PNF, privando le organizzazioni cattoliche di ogni effettiva autonomia.

La domanda da porsi è quindi «Fino a che punto lo sport fu influenzato dalle tendenze totalitarie del regime?». Lo statuto del CONI del 1942 fu accentrato e mise in risalto ancora più fortemente il controllo statale, ma grazie all'andamento disastroso della guerra gli effetti furono limitati. Si può affermare che in ragione del suo inevitabile internazionalismo, delle sue origini straniere e della sua apparente neutralità il mondo sportivo era riuscito a ritagliarsi un piccolo spazio di libertà fuori dal regime<sup>4</sup>.

Il 27 luglio 1943 si tenne al Viminale la prima riunione del nuovo governo, che fu diretto da Pietro Badoglio ed ebbe una composizione tecnico-militare più che politica. Nel caso di quella riunione furono adottati i primi provvedimenti volti alla defascistizzazione delle istituzioni. Tra i provvedimenti adottati, il decreto n. 704 del 2 agosto 1943 sancì lo scioglimento del Partito Nazionale Fascista e la riorganizzazione delle strutture e degli enti ad esso collegati. In questo contesto, l'articolo 5 del decreto dispose che il CONI passasse sotto il controllo della Presidenza del Consiglio<sup>5</sup>.

Come commissario fu nominato Alberto Bonacossa, figura di spicco dello sport italiano, non direttamente legato al regime, ma che godeva della forte fiducia di Mussolini e che negli anni successivi riuscì comunque a transitare nel nuovo sistema repubblicano. Membro del Comitato Internazionale Olimpico dal 1925 e parte del Comitato esecutivo dal 1935, Bonacossa godeva di un riconoscimento anche a livello internazionale. Dal 1929, inoltre, deteneva la maggioranza della "Gazzetta dello Sport"<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2020.

<sup>5</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

Nonostante il suo passato fosse in parte compromesso dalla vicinanza al fascismo, la sua figura godeva di un'ampia legittimità sia in ambito nazionale che internazionale. La sua lunga esperienza nel settore sportivo e il prestigio acquisito negli anni lo resero funzionale a garantire una transizione ordinata e credibile, evitando rotture troppo brusche con il recente passato. La sua nomina assume dunque un valore emblematico nella fase di riorganizzazione politico-istituzionale: già in passato era stato considerato per la presidenza del CONI prima della completa fascistizzazione dell'ente, e ora veniva chiamato a guidarne la riforma. Anche tutte le federazioni sportive furono sottoposte a commissariamento<sup>7</sup>.

Tra il 20 e il 29 agosto dello stesso anno Bonacossa iniziò a nominare i commissari per le singole Fsn. Prese in considerazione due criteri principali per le sue scelte: la continuità e il prestigio internazionale. Decise di escludere i fascisti più ortodossi, ma confermò ben sette ex presidenti: Massimo Giovannetti nel canottaggio, Adriano Rodoni nel ciclismo, il capitano di fregata conte Giovanni Di Sangro nella motonautica, il tenente colonnello Gaspare Pasta nel pentathlon moderno, Giulio Basletta nella scherma, il capitano Antonio Nicola Cosulich e Roberto Tortima nel tiro al volo. Giovannetti, Rodoni e Tortima torneranno a coprire la carica anche nel dopoguerra<sup>8</sup>.

Il nuovo assetto istituzionale non riuscì tuttavia a sopravvivere all'annuncio dell'armistizio e alla frattura prodotta dagli eventi dell'8 settembre 1943. Con la fuga a Brindisi del re e del governo, e la successiva liberazione di Mussolini, prese forma la Repubblica Sociale Italiana nel nord del Paese. Come avvenne per le altre amministrazioni statali e parastatali, anche per il CONI si delineò una nuova configurazione: mentre a Roma rimase attivo un ufficio stralcio – insieme alle federazioni sportive, da tempo trasferite nella capitale – che tuttavia poté funzionare solo fino alla liberazione della città (giugno 1944), la sede centrale dell'ente venne ricollocata nel Nord Italia, inizialmente a Venezia e, a partire dall'agosto del 1944, a Milano.

Alla guida del CONI fu chiamato un altro esponente di rilievo del panorama sportivo nazionale, l'architetto Ettore Rossi, già presidente della Federazione Italiana Rugby e della Federazione Sport Equestri, che assunse l'incarico di commissario straordinario. Nel contesto della Repubblica Sociale, il CONI proseguì – seppur in modo ambiguo – il

---

<sup>7</sup> N. Sbeti, «Le istituzioni sportive dal fascismo alla Repubblica», in *Dal fascismo alla Repubblica: Quanta continuità? Numeri, questioni, biografie*, op. cit., pp. 205-221.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

processo di progressivo distacco dall'orbita partitica, già avviato con lo statuto del 1942. Tuttavia, tale evoluzione rimase solo sulla carta, poiché l'ente venne collocato all'interno del Ministero della Cultura Popolare, dotato di una direzione generale competente in materia sportiva e strettamente legato all'apparato politico della RSI.

Nel marzo del 1944, Ettore Rossi fu sostituito da Puccio Pucci, già segretario generale del CONI dal novembre 1939 fino al 25 luglio 1943. Al suo fianco operava Mario Saini, nominato segretario, destinato a sua volta a ricoprire un ruolo significativo anche nel secondo dopoguerra<sup>9</sup>.

Nei territori dell'Italia meridionale già liberati dagli Alleati, afflitta da altre priorità, si fece più fatica a ricostruire le istituzioni sportive. Fino a che non avvenne la Liberazione di Roma, si assistette solo a iniziative minori e provenienti dal basso. Per esempio, in Sicilia nel novembre del '43 venne istituita la Federazione siciliana degli sport (Fss), mentre in Puglia nel 1944 nacque il Centro nazionale di ricostruzione sportiva (Cnrs). Il Cnrs accusò la Presidenza del Consiglio dei Ministri di non aver sostituito Bonacossa, di aver lasciato i Comitati provinciali del Coni senza un organo centrale di comando e soprattutto di aver lasciato che il Coni controllato dalla Rsi si ergesse come rappresentante dello sport italiano nel mondo<sup>10</sup>.

Con la liberazione di Roma, tuttavia, la nuova politica dei partiti e lo sport si iniziarono ad intrecciare in maniera molto forte.

Nel giugno del '44, durante il clima di spartizione che si stava stabilendo tra i partiti del Comitato di liberazione nazionale (Cnl), la presidenza del CONI viene assegnata al partito socialista. È paradossale come venga assegnata la presidenza del più importante ente sportivo nazionale al rappresentante di un partito che si era sempre fermamente opposto allo sport, il quale veniva considerato dagli appartenenti del partito socialista come uno strumento utile per narcotizzare le masse giovanili. Infatti, l'intenzione iniziale del CLN è quella di liquidarlo poiché considerato una creatura fascista. Il partito socialista nel 1944 nominò Giulio Onesti come commissario straordinario. Egli però iniziò una ristrutturazione dell'ente e non provò a liquidarlo. Come vedremo più avanti, Onesti

---

<sup>9</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>10</sup> N. Sbeti, «Le istituzioni sportive dal fascismo alla Repubblica», in *Dal fascismo alla Repubblica: Quanta continuità? Numeri, questioni, biografie*, op. cit., pp. 205-221.

porterà il Coni ad essere il vero e proprio sostituto di un Ministero dello Sport che per tutto il Novecento in Italia non verrà creato<sup>11</sup>.

In questa fase, nel 1944, si intrecciarono anche i primi tentativi di riassetto in senso elettivo delle strutture sportive e di allontanamento (almeno sul piano formale) delle figure compromesse con il precedente regime. I reggenti del Centro-Sud e dell'Alta Italia vennero eletti dai soci come presidenti delle società sportive, i quali, a loro volta, avrebbero eletto i vertici delle singole Federazioni sportive nazionali (Fsn), ristabilendo così un principio democratico al loro interno. Il 21 luglio 1945 furono istituiti dei comitati sportivi con l'obiettivo di gestire l'epurazione, ma questi rimasero di fatto inattivi. Ciò scatenò diverse proteste, tra cui la più significativa fu quella del vicecommissario del Coni Lionello Cianca che, porgendo le sue dimissioni, affermò: «Non nascondo la delusione e l'amarezza che ho provato quando ho visto che la iniziativa di Frigerio consentiva ad elementi partiti da Roma per recarsi al nord al servizio della pseudo-repubblica mussoliniana di prendere ancora parte attiva della organizzazione sportiva del Coni»<sup>12</sup>.

Stranamente però anche se fin dal luglio del 1945 il CLN dell'Alta Italia aveva riconosciuto l'obbligo di attuare un'opera di epurazione importante sia all'interno delle federazioni che delle società sportive, ciò avvenne solo in maniera lieve. In fin dei conti prevalse la continuità istituzionale, tranne che per quelle cariche ritenute esclusivamente politiche come la presidenza di Coni e Fsn. Il criterio adottato venne esplicitato da Onesti in un'intervista rilasciata al *Corriere dello Sport* il 2 gennaio 1945: «In materia di epurazione mi si presentò un compito meno arduo e complesso del previsto, poiché la prima e decisiva selezione era naturalmente avvenuta con il trasferimento a Venezia»<sup>13</sup>. Andando avanti con gli anni quest'opera fu ancor meno incidente poiché alcune figure vennero reintegrate dopo aver beneficiato dell'amnistia voluta dal ministro di Grazia e Giustizia Palmiro Togliatti il 22 giugno 1946<sup>14</sup>.

Tutto questo fu possibile perché il nuovo slogan "lo sport agli sportivi" diventò l'elemento fondante della concezione neutralistica di sport promossa dal Coni repubblicano, determinando la mancata epurazione di numerosi dirigenti e tecnici (cui si è prima fatto

---

<sup>11</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>12</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>13</sup> *Corriere dello Sport*, 2 gennaio 1945.

<sup>14</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

riferimento). Si ritenne, infatti, che la loro appartenenza e competenza sportiva avesse un valore superiore rispetto al loro passato di compromissione con il regime fascista. Grazie a questa visione revisionista si rilegittimarono figure dirigenziali che avevano fatto carriera grazie al fascismo. Tale prospettiva aiutò tutti coloro che erano abili a riciclarsi in questa fase di transizione. Uno dei più “bravi” fu Bruno Roghi, che rimase direttore de «La Gazzetta dello Sport» dal 1936 al 1947 esclusa la parentesi di Salò, che scrisse: «Addossare anche agli atleti le colpe d’una dittatura cruenta che trasmette ai successori il dovere di tenersi e pagare i cocci d’una guerra perduta è un massiccio errore di prospettiva. Tra tutte le attività sociali sulle quali s’è esercitato l’influsso della dittatura è forse quella meglio si è difesa. [...] Aggiungiamo questo: molti dirigenti d’allora si erano aquilati così volendo l’imperativo del guardaroba. Ma pur di continuare a servire lo sport essi avrebbero cucito sul cappello la mezzaluna turca o infilato nei capelli le penne dell’indiano. Ciò evidentemente non vale a encomio per il loro carattere ma concorre a dimostrare che lo sport ha sempre cercato di difendersi con lo sport»<sup>15</sup>.

La spinta innovatrice si consumò, dunque, presto e, per questo, poterono entrare a far parte della macchina dirigenziale uomini che erano stati apertamente schierati col regime come Bruno Zauli, Mario Saini, Marcello Garroni e Giordano Bruno Fabjan. Un caso particolarmente emblematico fu quello di Dante Agostini, ex collaborazionista del regime nazista, condannato a ventidue anni di reclusione per collaborazione con il nemico e triplice omicidio, che riemerse dalla latitanza durante le Olimpiadi di Helsinki del 1952, dove si presentò munito di un documento d’identità rilasciato dal CONI<sup>16</sup>.

La continuità con il fascismo influenzò persino l’ideologia nello sport. Molti dirigenti degli organi sportivi teorizzarono una continuità che andava oltre gli individui e le strutture istituzionali. Si possono ricordare come esempi di ciò l’idea per cui i successi sportivi servissero a rafforzare il prestigio dell’idea di Nazione ovvero, ancora più emblematica l’idea che i grandi eventi sportivi come le Olimpiadi fossero una “battaglia delle razze”. Non si può certo affermare quindi che la democratizzazione degli istituti sportivi italiani sia stata una rivoluzione. Coloro che occuparono posizioni intermedie durante il fascismo riuscirono a riciclarsi ottenendo delle importanti posizioni all’interno degli organi e delle federazioni, mentre l’epurazione permise solo che i vertici dello sport

---

<sup>15</sup> B. Roghi, «Coni e politica estera sportiva», in «La Gazzetta dello Sport», 5 agosto 1946, p. 3.

<sup>16</sup> N. Sbeti, «Le istituzioni sportive dal fascismo alla Repubblica», in *Dal fascismo alla Repubblica: Quanta continuità? Numeri, questioni, biografie*, op. cit., pp. 205-221.

più compromessi col fascismo non restassero alla guida delle Fsn o del Coni. Il fallimento dell'epurazione fu dovuto principalmente a due fattori: da un lato, i comitati incaricati di realizzarla non riuscirono a portare a termine il loro compito; dall'altro, lo sport era stato profondamente influenzato da un progetto totalitario già dagli anni Venti. Questo aveva eliminato le forme di associazionismo sportivo di sinistra e cattolico, rendendo perciò impossibile il ricambio<sup>17</sup>.

Solo col trascorrere del tempo, assistiamo ad uno sviluppo di istituzioni sportive più direttamente legate alle forze sociali e politiche, e si può notare un maggiore pluralismo nella vita politico-sportiva italiana<sup>18</sup>.

Partendo dal mondo cattolico, si affermano una serie di istituzioni collaterali con l'obiettivo di consolidare la propria presenza nello sport popolare. Nel 1944 nasce il Centro sportivo italiano (Csi), dipendente dalla Gioventù italiana di azione cattolica<sup>19</sup>. Inizia a organizzare i campionati studenteschi già nel 1945<sup>20</sup>.

Nel 1946, all'interno della Democrazia Cristiana venne istituito il Centro Nazionale Libertas, sotto la direzione di Enrico Giammei, già promotore di iniziative sportive a partire dal settembre 1944. Con il consolidarsi delle strutture del partito, in particolare a partire dai primi anni Cinquanta, l'ente iniziò a operare con una crescente autonomia rispetto al Centro Sportivo Italiano (CSI), segnando una progressiva differenziazione organizzativa e politica nell'ambito dello sport di ispirazione cattolica. Nel medesimo contesto di crescente articolazione dello sport cattolico, e a conferma del vivace fermento associativo del periodo, nel 1950 nacque l'Unione Sportiva ACLI. L'iniziativa rispondeva all'esigenza di dotare le ACLI – associazione fondata nel 1944 per rappresentare e organizzare i lavoratori cattolici – di una propria espressione sportiva autonoma, integrando così l'attività ricreativa e formativa all'interno del più ampio progetto educativo e sociale promosso dal movimento cattolico<sup>21</sup>.

Nel dopoguerra la volontà del mondo cattolico di entrare nello sport era molto forte, e sarà proprio la Curia milanese a patrocinare l'acquisto di uno dei più importanti quotidiani

---

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>19</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>20</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

sportivi italiani ovvero «La Gazzetta dello Sport»: il quotidiano “rosa” che promuoveva la più importante manifestazione sportiva italiana ovvero il Giro d’Italia<sup>22</sup>.

Pio XII fissa gli obiettivi ideali, le finalità morali e i principi educativi dello sport. Vanno sottolineate infatti le parole che il Santo Padre pronunciò il 20 maggio 1945 durante un’udienza concessa ai dirigenti del Csi.<sup>23</sup> Egli affermò che: «Lo sport non è un fine, ma un mezzo; come tale, deve essere e rimanere ordinato al fine, il quale consiste nella formazione ed educazione perfetta ed equilibrata di tutto l’uomo, cui lo sport è di aiuto per l’adempimento pronto e gioioso del dovere, sia nella vita del lavoro, che in quella della famiglia»<sup>24</sup>.

Lo sport viene dunque visto dalla più importante autorità cattolica come una palestra per l’addestramento di un nuovo militante cattolico, il quale deve adempiere ai compiti che gli si prospettano in un’Italia appena uscita dalla distruzione della guerra<sup>25</sup>.

Il mondo cattolico comprese appieno i cambiamenti che stavano avvenendo nella società del dopoguerra e lo sport esercitava un ruolo preminente: per questa ragione s’incoraggiò lo sviluppo di determinate discipline che precedentemente erano state considerate diseducative. Come la boxe, in cui il Csi annoverava più di un campione tra le sue fila, e l’automobilismo<sup>26</sup>.

Tutto questo impegno era finalizzato anche a una funzione di natura elettorale, come dimostrano le elezioni del 18 aprile 1948. In quell’occasione, i dirigenti dello sport cattolico sottolinearono che gli sportivi italiani, se davvero avessero avuto a cuore le sorti dello sport nazionale, non avrebbero avuto dubbi su quale partito sostenere, alludendo chiaramente alla Democrazia Cristiana<sup>27</sup>.

L’azione del Csi fu ovviamente rivolta a contrastare l’associazionismo di tipo laico.

Nel contesto dell’immediato dopoguerra, anche l’area socialista tenta di riorganizzare il settore sportivo attraverso la creazione di strutture collaterali al partito. Nascono così le Associazioni Sportive Socialiste Italiane (ASSI), che tuttavia risentono fin da subito delle incertezze politiche e della debolezza organizzativa del Partito Socialista. In parallelo, si

---

<sup>22</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> «Il Papa ha dettato il nostro codice: “Lo sport può e deve essere anche al servizio di Dio”», in *Studium*, 28 maggio 1945.

<sup>25</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

sviluppano esperienze associative a carattere giovanile come i “Falchi Rossi”, riuniti nell’omonima Associazione Falchi Rossi Italiani, e soprattutto prende avvio l’attività sportiva promossa dal Fronte della Gioventù, organizzazione unitaria che formalmente raccoglie le principali forze della sinistra giovanile, ma che in realtà è egemonizzata dai giovani comunisti.

È in questo quadro, segnato da una intensa mobilitazione politica in vista delle elezioni del 18 aprile 1948, che il 15 febbraio dello stesso anno viene costituita l’Unione Italiana Sport Popolare (UISP), con l’intento di strutturare un’organizzazione sportiva nazionale ispirata ai principi della sinistra popolare. Al primo congresso dell’UISP, svoltosi nel gennaio 1949, le ASSI deliberano la propria adesione, sancendo così una convergenza significativa nel panorama dello sport progressista. In quell’occasione l’UISP promuove anche l’organizzazione delle cosiddette “piccole olimpiadi” a Bologna, evento simbolico che incarna l’idea dello sport come pratica educativa e di partecipazione collettiva<sup>28</sup>. Questa organizzazione nasce con l’intento di rifiutare una concezione divistica e spettacolare dello sport, ponendo l’accento su migliaia di sportivi che ogni domenica competono sui campi, nelle piscine, sulle piste e nelle palestre<sup>29</sup>.

L’evoluzione del quadro politico della sinistra, segnata dalla scissione guidata da Giuseppe Saragat e dalla successiva fondazione del Partito Socialdemocratico Italiano, alleato della Democrazia Cristiana, produce ulteriori ripercussioni sul piano sportivo e ricreativo. Nel 1952 viene infatti costituita l’Unione Circoli Socialisti Italiani (UCSI), un’organizzazione autonoma rispetto all’ASSI, che si caratterizzerà per un’attività prevalentemente centrata sull’ambito ricreativo, riflettendo il profilo più moderato e istituzionale del nuovo soggetto politico di riferimento<sup>30</sup>.

Si può notare quindi una riconsiderazione di quei pregiudizi che la Sinistra aveva coltivato sin dall’inizio del Novecento e che consideravano lo sport come uno strumento della reazione borghese. Anche Palmiro Togliatti, segretario del Partito Comunista, rimproverò il movimento operaio per la scarsa attenzione data allo sport che considerava uno strumento fondamentale di aggregazione delle masse: «è l’ora di smettere di pensare che gli operai non debbano fare dello sport. Non dovete fare dello sport, [...] non dovete avere nessun luogo di divertimento. Si sente in queste direttive un po’ della vecchia posizione

---

<sup>28</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>29</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>30</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

del partito socialista, il quale ignorava completamente questi bisogni elementari della massa. Anche i vantaggi più piccoli non sono disprezzati dagli operai»<sup>31</sup>.

Il panorama dell'associazionismo si completa nel 1948 con la nascita del Centro sportivo Fiamma, emanazione del Movimento Sociale Italiano di Giorgio Almirante.

Non appare fuori luogo, nel contesto del secondo dopoguerra, interpretare l'interesse dei partiti politici per lo sport come parte di una più ampia strategia di mobilitazione ideologica e organizzativa. In tale prospettiva, le associazioni di sport popolare possono essere lette come strutture nate non da esigenze strettamente sportive, bensì come strumenti funzionali alla propaganda o, in alcuni casi, a processi di inquadramento e di controllo delle masse. Questi organismi, definiti da alcuni osservatori come “del tutto estrinseci allo sport, mezzi pubblicitari o peggio irregimentatori”, riflettono una subordinazione diretta alle dinamiche interne e alle sorti dei partiti politici da cui traggono impulso e legittimazione<sup>32</sup>.

Nel secondo dopoguerra, le adesioni alle associazioni sportive di ispirazione politica conobbero un significativo incremento, segno della crescente centralità dello sport nella vita sociale e culturale dell'Italia repubblicana. In particolare, il Centro Sportivo Italiano (CSI), espressione dell'area cattolica, vide aumentare il numero dei propri tesserati da 31.432 nel 1951 a oltre 100.000 nel 1960. Parallelamente, l'Unione Italiana Sport Popolare (UISP), legata alla sinistra, consolidò la propria presenza soprattutto nelle cosiddette “regioni rosse”: il 43% degli atleti e il 46% delle società affiliate erano infatti concentrate tra Emilia-Romagna e Toscana<sup>33</sup>.

Questi dati confermano come lo sport, ben oltre la dimensione ludica, si configurasse come uno spazio di partecipazione ideologica e identitaria, rispecchiando la geografia politica del paese e contribuendo attivamente alla costruzione del consenso sociale.

Nel corso degli anni Cinquanta non mancarono aspre polemiche da parte del Partito Comunista Italiano nei confronti del Centro Sportivo Italiano (CSI), accusato di impiegare lo sport come strumento di penetrazione ideologica e di manipolazione delle coscienze giovanili. Tali critiche si inserivano in un più ampio confronto culturale e politico tra i modelli proposti dalle diverse forze ideologiche del dopoguerra. Da parte comunista, veniva spesso contrapposta l'esperienza sovietica, ritenuta esemplare in

---

<sup>31</sup> P. Togliatti, *Lezioni sul fascismo*, Editori Riuniti, Roma, 1975, pp. 108-109.

<sup>32</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

quanto priva di una classe capitalistica ritenuta responsabile della corruzione morale e della mercificazione dello sport.

In questa prospettiva, il socialismo si opponeva radicalmente al modello sportivo professionistico, percepito come espressione della logica di mercato, promuovendo invece il dilettantismo come ideale sportivo coerente con i principi dell'uguaglianza e della partecipazione collettiva. Anche in questo caso, il riferimento all'Unione Sovietica era esplicito: lo sport veniva concepito come mezzo di socializzazione politica e l'atleta sovietico veniva celebrato come figura paradigmatica del lavoratore modello, lo *stakhanovista*, capace di unire disciplina, rendimento e spirito collettivo<sup>34</sup>.

Il tema del riconoscimento istituzionale e dell'integrazione formale delle associazioni sportive di ispirazione politica o sociale, collocate in una posizione intermedia tra la socializzazione sportiva e l'attività agonistica, si pone con forza nel corso degli anni Cinquanta. Tali organizzazioni, espressione del radicamento territoriale e culturale dei partiti di massa, si inseriscono all'interno di un sistema sportivo nazionale ancora in fase di definizione e segnato da equilibri delicati nei rapporti con il CONI. Una prima risposta istituzionale a questa complessa articolazione arriva nel 1954, quando il Comitato Olimpico Nazionale Italiano promuove l'istituzione del Centro di propaganda sportiva giovanile. L'iniziativa, tesa a coordinare e valorizzare le attività sportive rivolte alle fasce giovanili, vede l'adesione congiunta delle principali realtà associative dell'epoca: il Centro Sportivo Italiano (CSI), l'Unione Italiana Sport Popolare (UISP), l'ente Libertas e il Centro Universitario Sportivo Italiano (CUSI)<sup>35</sup>.

## 1.2 IL CONI E IL SUO RUOLO NELLA RIORGANIZZAZIONE ISTITUZIONALE

Alla luce della documentazione presente nell'Archivio del Comitato Olimpico Internazionale di Losanna, si può affermare che il Comitato Olimpico Nazionale Italiano sia nato tra il 9 e il 10 giugno 1914 a Roma, in un ufficio della Camera dei Deputati grazie a Carlo Montù, deputato della ventitreesima legislatura. Il comitato già nel 1919 inizia a

---

<sup>34</sup> *Ibidem*.

<sup>35</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

stabilire la sua egemonia proponendosi come “federazione delle federazioni” e ponendosi così al vertice di tutto lo sport nazionale.

Il concetto vincente su cui si basò Montù era quello del “compromesso attivo”, in cui era presente sia la rappresentazione moderna (per il tempo) di sport, ovvero quella di matrice inglese che si basava sulla competizione e sullo sport di alta prestazione, sia quella che si stava esprimendo negli ultimi trent’anni in Europa con finalità pedagogiche. Egli fu capace di ricomporre tutto in un unico progetto, adeguato ai tempi e proiettato verso il futuro<sup>36</sup>.

Con la liberazione di Roma, nel giugno 1944, iniziò il processo di ricostruzione delle istituzioni e quindi anche del CONI. Il processo si avviò sotto il controllo del governo legittimo dell’epoca: una compagine di unità nazionale formata da partiti antifascisti, guidati da Ivanoe Bonomi che era il presidente del Comitato di Liberazione<sup>37</sup>.

In primo luogo, è opportuno sottolineare la funzione assegnata al CONI consistente nell’affiancare l’azione di governo in materia sportiva, curando i rapporti con le federazioni, con lo sport giovanile e con le associazioni<sup>38</sup>.

Giulio Onesti era un avvocato novarese che, su designazione socialista, il 22 luglio 1944 assunse la reggenza del Comitato Olimpico Nazionale Italiano. Il 21 ottobre, quando si iniziarono a prendere le misure della transizione amministrativa, Onesti venne nominato commissario straordinario; l’azionista Alberto Lionello Cianca fu il suo vice-commissario. Nel marzo 1945 fu nominato un nuovo vice, Pietro Crostarosa, esponente della Democrazia Cristiana. Dopo la fine del conflitto, a maggio, la carica fu affidata ad Alessandro Frigerio, anch’egli democristiano, che già operava nel Nord Italia come commissario del CONI su incarico del CLNAI, con la ratifica del governo militare alleato (AMG)<sup>39</sup>.

Questa situazione generò sovrapposizioni di competenze tra le diverse autorità. Si trattava di una situazione caratteristica data dalla difficoltà di ricostruire l’amministrazione pubblica nel dopoguerra, in particolare nei settori parastatali. Frigerio, orientato a

---

<sup>36</sup> A. Lombardo, «Titolo del capitolo», in F. Bonini e A. Lombardo (a cura di), *Il CONI nella storia dello sport e dell’Italia contemporanea: Studi sul centenario (1914-2014)*, Edizioni Studium Srl, Roma, 2016.

<sup>37</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>38</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>39</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

mantenere una certa autonomia da Roma, lanciò il motto "lo sport agli sportivi", poi ripreso e reso celebre da Giulio Onesti nella fase repubblicana del CONI<sup>40</sup>.

La Democrazia Cristiana, nel frattempo, cercava di rafforzare la propria presenza nello sport per contrastare l'influenza degli altri partiti, in particolare quello socialista. Questo clima di tensione politica si rifletteva anche nella riorganizzazione interna del CONI, che, come si è detto puntava su un rinnovamento nella continuità con il passato. Il 1° gennaio 1945, infatti, molti funzionari della sede romana furono riassunti con contratti privati, anche se l'organico venne drasticamente ridotto rispetto all'epoca fascista<sup>41</sup>.

Giulio Onesti, pur non provenendo dal mondo sportivo, capì fin da subito l'importanza di riformare il CONI, rimuovendone gli elementi fascisti, ma mantenendone e anzi rafforzandone la struttura, basata sulla legge del 1942 che organizzava lo sport in modo centralizzato. Questa visione puntava a garantire la continuità del CONI come ente pubblico con poteri forti, mantenendo le federazioni come suoi organi interni<sup>42</sup>.

In questa fase Onesti è affiancato da Bruno Zauli, figura centrale del CONI che diventerà segretario generale e collegamento con il mondo della scuola. Nell'opera di sostegno di questo percorso si segnalano anche due importanti membri italiani del CIO, Alberto Bonacossa e Paolo Thaon di Revel, che offrono supporto a livello internazionale. Anche Montù, già attivo prima del fascismo, ritorna per sostenere un CONI fortemente strutturato<sup>43</sup>.

Nonostante i passi avanti, il processo di riforma si blocca fino al 1947, quando la situazione politica si stabilizza con il quarto governo De Gasperi. Onesti, già eletto presidente nel 1946, deve attendere che si consolidi un quadro legislativo chiaro. Il governo, infatti, non convalida la sua nomina a causa della mancanza di una nuova legge che aggiorni quella del 1942. La situazione si sblocca solo con l'approvazione del decreto legge del 11 maggio 1947, che elimina gli elementi di matrice più evidentemente fascista della vecchia normativa senza cambiarne la struttura di base<sup>44</sup>.

Questo passaggio è anche favorito dal buon rapporto tra Onesti e Giulio Andreotti, nuovo sottosegretario alla presidenza del Consiglio. Il consolidamento di Onesti, che dopo la scissione del PSI del 1947 si avvicina alla Democrazia Cristiana, segna l'inizio di un

---

<sup>40</sup> *Ibidem.*

<sup>41</sup> *Ibidem.*

<sup>42</sup> *Ibidem.*

<sup>43</sup> *Ibidem.*

<sup>44</sup> *Ibidem.*

lungo periodo di stabilità. Egli resterà presidente del CONI fino al 1978. Anche i contrasti iniziali con il mondo cattolico vengono superati, con l'ingresso di dirigenti dell'Azione Cattolica e del CSI nelle strutture territoriali del CONI<sup>45</sup>.

Si potrebbe perciò affermare che Onesti compì un'azione "trasformistica", avvicinandosi al partito che sarebbe rimasto ininterrottamente al governo in Italia per tutto il resto del Novecento, rendendo così lo sport italiano l'unico ambito istituzionale in cui si conserva un grado di "continuità" con il periodo del regime.

Come scritto in precedenza fu fondamentale l'amicizia che Onesti strinse con Andreotti, ancora all'inizio della sua carriera politica. In quegli anni Andreotti era un giovane sottosegretario alla Presidenza del Consiglio e nel 1952, in tale veste, approvò un documento che stabilì la direzione che il governo De Gasperi avrebbe dovuto intraprendere nell'ambito sportivo. Nel documento venne scritto che lo Stato non aveva intenzione di voler organizzare il tempo libero della popolazione e quindi si prospettava un intervento limitato. Lo sport era considerato un importante strumento di evasione e di riscatto per le masse popolari, offrendo loro un'occasione per distaccarsi dalle fatiche e dalle difficoltà della vita lavorativa quotidiana. In un contesto spesso segnato da condizioni economiche difficili e orari pesanti, la pratica sportiva rappresentava non solo un momento di svago e aggregazione sociale, ma anche un'opportunità per coltivare valori come la disciplina, la competizione leale e l'identità collettiva<sup>46</sup>.

La Democrazia Cristiana stabilì attraverso il CONI il controllo sulle grandi manifestazioni; quindi, si può affermare che lo sport e la sua funzione sociale entrarono nell'orizzonte politico del partito di governo<sup>47</sup>.

Il rapido processo di ricostruzione dell'Italia nel secondo dopoguerra si riflette anche nel parallelo sviluppo del sistema sportivo nazionale, che si configura come una componente significativa della rinascita sociale e culturale del Paese. La ripresa delle attività sportive, avviata sin dai primi anni della Repubblica, assume un ruolo fondamentale nella ridefinizione dell'identità collettiva, alimentata anche da una rinnovata partecipazione popolare. In questo contesto, i grandi successi ottenuti a livello internazionale, in particolare nel calcio, con il mito del "Grande Torino", e nel ciclismo, grazie alle imprese di Gino Bartali e Fausto Coppi, contribuiscono in modo determinante a rafforzare il senso

---

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

di appartenenza nazionale e ad accrescere la centralità dello sport nell'immaginario collettivo<sup>48</sup>.

A livello strutturale, uno degli elementi più significativi di questo periodo è rappresentato dall'introduzione del Totocalcio, che offre un contributo essenziale al consolidamento economico del sistema sportivo, fungendo da strumento di autofinanziamento e di diffusione di massa della pratica sportiva. Si trattò di un elemento chiave in quegli anni; il Totocalcio era un concorso a premi autorizzato per la prima volta nel 1946 inizialmente gestito dalla SISAL per conto del CONI, in seguito il CONI ne assunse la gestione diretta. Sul modello del Totocalcio nacquero anche altri giochi a premi correlati allo sport come il Totip nel 1948, e la Tris nel 1958, e anch'essi fungevano da autofinanziamento del sistema sportivo nazionale.<sup>49</sup> In questo modo il CONI divenne un organismo autonomo, soprattutto dal punto di vista finanziario, rispetto allo Stato<sup>50</sup>.

Lo sviluppo di questi concorsi suscitò l'attenzione del Ministero delle finanze che si fece promotore di un disegno di legge indirizzato a riservare allo Stato l'esercizio di questi giochi e dei "concorsi pronostici". L'avvocato Onesti, ovviamente, prese subito le contromisure rispetto a questo possibile provvedimento. Infatti, fu modificata l'iniziale impostazione del progetto di legge in modo da riservare al CONI a titolo originario, e non come gestione per concessione, i "concorsi pronostici" sulle manifestazioni sportive<sup>51</sup>.

A proposito di ciò Giulio Andreotti scrisse: «Appena nominato sottosegretario alla Presidenza mi trovai ad affrontare il duplice (ma sostanzialmente unico) problema dell'autonomia e del finanziamento dello sport. Ci aiutò l'ex Ministro delle finanze del tempo fascista e membro del CIO, il conte Paolo Thaon di Revel, che fu tramite utile anche con il Presidente della Repubblica Einaudi»<sup>52</sup>.

Alla scadenza del contratto con la SISAL, il CONI dunque assunse la gestione diretta dei concorsi pronostici e proprio il conte Paolo Thaon di Revel fu nominato Presidente del Totocalcio<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>50</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>51</sup> T. De Juliis, *Il Coni di Giulio Onesti: da Montecitorio al Foro Italico*, Società Stampa Sportiva, Roma, 2001.

<sup>52</sup> G. Andreotti, *Un "consolato" imbattibile. Giulio Onesti. Rinascita e indipendenza dello sport in Italia*, Lucarini, Roma, 1986, p. 39.

<sup>53</sup> T. De Juliis, *Il Coni di Giulio Onesti: da Montecitorio al Foro Italico*, op. cit.

Dal punto di vista istituzionale, la costituzione di nuove federazioni e l'espansione progressiva delle discipline riconosciute dal CONI segnano una fase di crescita continua, destinata a protrarsi per l'intero arco della seconda metà del Novecento. Tale processo è favorito anche dall'azione di personalità di spicco del mondo sportivo e politico, che hanno contribuito a strutturare un modello sportivo nazionale sempre più articolato e integrato nella vita pubblica del Paese<sup>54</sup>. In sostanza, il sistema sportivo fascista venne sostanzialmente superato senza però che l'architettura istituzionale venisse particolarmente cambiata<sup>55</sup>.

Un contributo importante alla definizione teorica del rapporto tra sport e ordinamento giuridico la si deve a Massimo Severo Giannini. Nel 1949 era un giovane giurista impegnato nel dibattito politico-istituzionale dell'Italia repubblicana e già capo di gabinetto del leader socialista Pietro Nenni. Giannini, quindi, rilancia la sua idea di "ordinamento sportivo". Per lui il Coni si presenta come un ente pubblico che ha un potere normativo proprio, che rappresenta il centro di un ordinamento autonomo ma interconnesso con quello statale. L'articolazione proposta prevede tre ambiti principali: il primo riguarda esclusivamente il diritto statale, ad esempio, in materia di edilizia sportiva o di sistema tributario; il secondo riguarda la normazione tecnico-sportiva come i regolamenti di gioco; il terzo è una zona in cui i due sistemi normativi entrano in contatto, con possibili sovrapposizioni, esclusioni reciproche o conflitti. Questa riflessione anticipa e orienta lo sviluppo del diritto sportivo, che si propone come un settore specialistico dell'ordinamento giuridico italiano<sup>56</sup>.

L'ordinamento sportivo può dunque essere definito un ordinamento giuridico settoriale, che non ha una propria sovranità ma gode di una forte autonomia sia dal punto di vista normativo che operativo. Questo significa che, all'interno del sistema sportivo, esistono regole e meccanismi propri, riconosciuti e in parte delegati dallo Stato.

Al tempo, sia la Corte di Cassazione che la Corte costituzionale hanno provato a chiarire questo rapporto. Hanno riconosciuto che lo Stato possa affidare allo sport una funzione amministrativa, non soltanto tollerando o riconoscendo l'autonomia dell'ordinamento sportivo. Questo accade perché, in pratica, la gestione dello sport in Italia si basa su

---

<sup>54</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

<sup>56</sup> M. S. Giannini, «Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi», in *Rivista di diritto sportivo*, 1949, p. 10.

una collaborazione tra il sistema giuridico statale e quello sportivo, che si sovrappongono in alcuni ambiti, lavorando insieme alla regolazione e all'organizzazione dell'attività sportiva<sup>57</sup>.

La Costituzione italiana, entrata in vigore nel 1948, non contiene alcun riferimento esplicito allo sport, a differenza di altre costituzioni europee entrate in vigore a partire dalla metà degli anni Settanta, che ne riconosceranno in modo diretto il valore sociale ed educativo. Questo silenzio è stato interpretato da diversi studiosi come un segnale intenzionale: si sarebbe cioè voluto evitare che lo Stato potesse nuovamente esercitare un controllo centralizzato e ideologico sul fenomeno sportivo, come accaduto durante il periodo fascista<sup>58</sup>.

Questo, però, non significa che lo sport sia privo di tutela nel sistema repubblicano. La Costituzione offre una protezione indiretta allo sport attraverso altri principi fondamentali come il diritto alla salute (art. 32), il diritto all'istruzione (art. 34), la promozione delle attività sociali e culturali (art. 3 e art. 18), e la libertà di associazione. In questo quadro, lo sport viene considerato come uno strumento educativo e di coesione sociale, la cui promozione spetta tanto allo Stato quanto agli enti locali e alle formazioni sociali<sup>59</sup>.

Nel 1949 il CONI torna nella sua sede provvisoria, allo stadio Flaminio. E nel 1952 si stabilisce definitivamente al Foro Italico<sup>60</sup>.

La fine del secondo conflitto mondiale rappresenta una fase cruciale per la ricostruzione materiale, istituzionale e identitaria dell'Italia repubblicana. Lo sport assume quindi un ruolo significativo configurandosi come uno strumento di partecipazione, mobilitazione sociale e appartenenza collettiva. I partiti di massa, nonostante l'assenza di un esplicito riconoscimento istituzionale, si adoperano per far trovare spazio a questo ordinamento, coadiuvati dal consolidamento di un organo fondamentale come il CONI.

La nascita e lo sviluppo delle associazioni sportive legate alle diverse culture politiche, le riflessioni giuridiche sul rapporto tra diritto statale e diritto sportivo, e il progressivo riconoscimento del valore sociale dello sport delineano un quadro dinamico, in cui la dimensione sportiva diventa parte integrante del progetto democratico e repubblicano.

---

<sup>57</sup> A. Quaranta, «Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico», in *Rivista di diritto sportivo*, 1979, p. 32.

<sup>58</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>59</sup> *Costituzione della Repubblica Italiana*, 1948.

<sup>60</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

Queste basi costituiranno il punto di partenza per i successivi sviluppi normativi e istituzionali che verranno analizzati nei capitoli successivi.

## CAPITOLO 2: LE ISTITUZIONI SPORTIVE ITALIANE TRA POLITICA E AUTONOMIA

### 2.1 IL MITO DELLA NEUTRALITÀ DELLO SPORT E IL DIBATTITO POLITICO

Il mito della “neutralità dello sport” maschera una realtà ben più complessa, in cui le istituzioni sportive e lo Stato intrecciano i rispettivi interessi politici, culturali ed economici.

Nella storia repubblicana lo sport e le sue istituzioni sono stati spesso rappresentati come ambiti autonomi e immuni da dinamiche politiche, ma questa rappresentazione appare più come una costruzione ideologica che come un dato reale. Proprio l’esperienza fascista aveva mostrato come lo sport potesse essere utilizzato come strumento di consenso da parte del regime. Dopo il 1945, tuttavia, è rimasto aperto un dilemma filosofico e politico destinato ad accompagnare tutta la storia repubblicana: lo sport può definirsi neutrale nei confronti della politica e delle sue dinamiche sociali?

Andando ad indagare meglio, tale concetto di neutralità si scontra con una realtà in cui molte scelte sportive implicano decisioni etiche, politiche e persino geopolitiche.<sup>61</sup> Allo stesso tempo, lo sport è stato lo specchio delle tensioni che hanno attraversato la società italiana, nonché un terreno di confronto tra progetti centralistici e istanze autonomistiche<sup>62</sup>.

Questo paragrafo si propone di analizzare il concetto di neutralità nello sport come costruzione ideologica, interrogandosi sul suo significato e sulle sue implicazioni, attraverso alcuni eventi emblematici della seconda metà del Novecento.

Per prima cosa è opportuno partire dal presupposto che: «la storia dello sport è ricca di episodi nei quali sport, storia e politica si sono inevitabilmente incontrati, intrecciati e anche usati reciprocamente»<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> S. Bastianon e C. Del Bò (a cura di), *La neutralità dello sport: Un dilemma contemporaneo fra politica, etica e diritto*, Carocci, Roma, 2023.

<sup>62</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>63</sup> L. Melica, *La presunta “neutralità” del diritto transnazionale dello sport*, in *Diritto dello Sport*, a. 2, n. 2, 2021.

D'altro canto, è proprio la Carta olimpica a ricordarci la natura neutrale che deve avere lo sport ma all'interno di essa si afferma anche che i Comitati olimpici nazionali possano collaborare con organizzazioni governative con l'obiettivo di instaurare armoniose relazioni. Questi però devono mantenere la loro autonomia e hanno l'obbligo di resistere ad ogni pressione politica, religiosa, legale ed economica che impedisca di rispettare i principi propri della Carta olimpica<sup>64</sup>.

In questo contesto, una lettura della Carta olimpica solleva due problemi principali. Il primo è che lo stesso CIO stabilisce in modo discrezionale quando un caso ricade nella neutralità (intesa come autonomia tra sport e politica) e quando invece configuri un'ingerenza da sanzionare. Un esempio di ciò è la recente *querelle* tra il CIO e il governo italiano tra il 2019 e il 2020, riguardante la riforma dello sport e del CONI; di fronte a una scelta normativa interna, il CIO è intervenuto prontamente richiamando il principio di autonomia e ventilando possibili sanzioni nei confronti dell'Italia. L'episodio mostra che la "neutralità" non agisce come criterio neutro e automatico, ma come valutazione politico-istituzionale esercitata dal CIO nei rapporti con gli Stati<sup>65</sup>.

Il secondo problema è che è difficile, se non impossibile, sostenere la completa neutralità dello sport se allo stesso tempo tale concetto viene caricato di una serie di implicazioni morali, etiche e sociali che implicano prese di posizione politiche. Si possono citare ad esempio una serie di eventi avvenuti dopo lo scoppio della guerra russo-ucraina (2022) che mostrano la non linearità dei comportamenti adottati dal mondo sportivo. Come l'esclusione dei tennisti russi e bielorusi dal torneo di *Wimbledon* ma non dal *Roland Garros*, frutto di scelte politiche effettuate da soggetti privati. Inoltre, questo concetto di neutralità non è stato rispettato allora quando agli atleti russi è stato impedito, in quasi ogni disciplina, la possibilità di poter partecipare alle competizioni internazionali, mentre allo stesso tempo molti dirigenti russi sono rimasti in carica nei loro ruoli in molte Federazioni e nello stesso CIO<sup>66</sup>.

Appare, dunque, urgente ripensare questo concetto di neutralità politica, poiché si rischia di rendere tutto relativo, compresi il senso comune e i valori fondamentali di una società. La neutralità politica, quindi, non può essere vista come un foglio bianco che può essere

---

<sup>64</sup> S. Bastianon, *Sport e neutralità politica*, in S. Bastianon e C. Del Bò (a cura di), *La neutralità dello sport*, op. cit.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

<sup>66</sup> *Ibidem*.

riempito a piacimento da chiunque: va intesa, invece, in positivo come possibilità di utilizzare lo sport per promuovere e proteggere i valori universali dell'uguaglianza, della pace e della dignità umana. L'idea di fondo dalla quale si deve partire è che lo sport debba essere *super partes*, ma in maniera pur sempre responsabile<sup>67</sup>.

Lo sport dovrebbe mantenere la propria autonomia, configurandosi primariamente come pratica sportiva, senza che ciò implichi un'estraneità rispetto al contesto sociale. È tuttavia necessario vigilare affinché esso non venga strumentalizzato per sostenere rivendicazioni di natura politica o sociale<sup>68</sup>.

La salvaguardia della neutralità risulta particolarmente complessa nel momento in cui lo sport entra in interazione con la dimensione politica. Se sul piano normativo l'affermazione di tale principio appare un obiettivo chiaro e condivisibile, nella concreta realtà sociale esso si rivela di difficile - se non impossibile - attuazione, in quanto lo sport costituisce parte integrante della vita collettiva e difficilmente può essere concepito come un ambito a parte<sup>69</sup>.

Esemplare, a tal proposito, l'episodio della finale di Coppa Davis disputata a Santiago del Cile nel 1976. In quell'occasione, la squadra italiana, dopo aver sconfitto in semifinale l'Australia, conquistò per la prima volta nella propria storia l'accesso all'atto conclusivo della competizione. L'altra semifinale, invece, vide contrapposte l'Unione Sovietica e il Cile, ma la nazionale sovietica si rifiutò di partecipare all'incontro a causa della situazione politica allora vigente in Cile. Quella cilena, infatti, era una nazionale che rappresentava la dittatura del generale Pinochet, che si era instaurata nel settembre del '73 con un colpo di stato che aveva portato alla deposizione e alla morte del presidente Salvador Allende. A ciò si aggiungeva un ulteriore elemento di criticità. L'incontro si sarebbe dovuto svolgere all'interno dell'*Estadio Nacional*, che era divenuto un luogo simbolo della dittatura poiché esso era stato teatro di torture e omicidi degli oppositori politici di Pinochet.<sup>70</sup> Oltre a tali circostanze, inoltre, alcuni dei tennisti contro cui avrebbero dovuto giocare gli italiani erano di dichiarata fede *pinochettiana* e per di più c'era forte

---

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> C. Del Bò, *Due concetti di neutralità politica nello sport*, in S. Bastianon e C. Del Bò (a cura di), *La neutralità dello sport*, op. cit.

<sup>70</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

preoccupazione, nel caso i cui cileni avessero vinto, per la strumentalizzazione che il regime avrebbe potuto fare della competizione<sup>71</sup>.

In Italia quindi si sviluppò un intenso dibattito circa l'opportunità di prendere parte alla trasferta cilena. La spedizione italiana fu fortemente osteggiata dalla Sinistra estrema, che con i suoi giornali di riferimento «Lotta continua» e «il Manifesto» provava a mobilitare le piazze e invitava i tennisti al boicottaggio.

Il governo guidato da Andreotti ed il CONI decisero di non schierarsi, lasciando la decisione alla Federazione italiana tennis che autorizzò la partecipazione<sup>72</sup>.

Il ruolo del segretario del Partito comunista italiano Enrico Berlinguer risultò decisivo per portare la scelta verso la partecipazione. Egli fece arrivare un messaggio alla squadra in cui si dichiarava favorevole alla partenza. Probabilmente concordò la partecipazione italiana con il leader comunista cileno dell'epoca Luis Corvalán: per entrambi un eventuale boicottaggio avrebbe provocato un maggiore consenso per il dittatore Pinochet, facendo rinsaldare ancora di più il sentimento nazionalistico, che il regime avrebbe potuto sfruttare sul piano interno<sup>73</sup>.

La finale si svolse proprio a Santiago dal 17 al 19 dicembre 1976. L'Italia sconfisse la squadra cilena per 4 a 1.

Con riferimento al tema centrale della neutralità politica nello sport, merita particolare attenzione il gesto di Adriano Panatta, principale esponente della squadra italiana e noto per le sue simpatie socialiste. Egli decise di scendere in campo indossando una maglietta rossa, simbolicamente dedicata alle vittime della repressione del regime di Pinochet, convincendo anche il compagno Paolo Bertolucci a fare altrettanto. L'esibizione del colore tradizionalmente associato al socialismo, all'interno dello stadio divenuto emblema della dittatura militare, assunse il valore di una presa di posizione implicita ma inequivocabile nei confronti del contesto politico cileno. Sull'episodio calò il silenzio stampa. I colori della maglietta del duo Panatta Bertolucci non vennero menzionati, come se non si volesse turbare quella storica vittoria italiana nel tennis. C'è anche da sottolineare che le trasmissioni a colori della televisione italiana sarebbero iniziate nel 1977, poco tempo dopo quella finale, e di conseguenza le immagini che arrivarono sugli

---

<sup>71</sup> C. Del Bò, *Due concetti di neutralità politica nello sport*, in S. Bastianon e C. Del Bò (a cura di), *La neutralità dello sport*, op. cit.

<sup>72</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>73</sup> *Ibidem*.

schermi italiani furono in bianco e nero rendendo invisibile il significato del gesto. Solo nel 2009, con la realizzazione del documentario *La maglietta rossa* – basato su filmati d'epoca registrati a colori – gli spettatori italiani poterono cogliere pienamente la portata simbolica di quella scelta<sup>74</sup>.

Questa vicenda induce a riflettere sul paradosso della neutralità sportiva: mentre formalmente se ne affermava il principio, di fatto la si negava, poiché la partecipazione stessa della squadra italiana a Santiago fu il frutto di valutazioni di natura politica. Da questo evento si può affermare che le relazioni sportive erano (e sono) parte di uno schema di relazioni diplomatiche più ampio che comprendeva vicende economiche, sociali e culturali da cui era difficile separare lo sport. La domanda che bisogna allora porsi è: quanto e fino a che punto lo sport può essere neutrale dal punto di vista politico?. In tale prospettiva, si può sostenere che esistano valide ragioni tanto per contestare l'idea di una neutralità assoluta, quanto per difendere una neutralità intesa non come mera astensione, bensì come tutela di valori fondamentali, universali e condivisi<sup>75</sup>.

Facendo un passo indietro di qualche anno, il movimento del Sessantotto riportò alla luce una mai sopita avversione nei confronti dello sport che già all'inizio del secolo aveva caratterizzato i giovani socialisti, anarchici e repubblicani. Anche sul territorio italiano questi sentimenti erano molto diffusi all'interno di queste categorie di giovani, come testimoniano le parole di Adriano Sofri, uno dei fondatori del movimento politico Lotta Continua: «Io sono una di quelle persone che non avrebbero saputo ricordare che l'Italia per la prima volta ha vinto il campionato europeo di calcio [...]. Nel sessantotto avevamo altro da fare».<sup>76</sup>

Coloro che appartenevano ai gruppi più radicali dell'estrema Sinistra manifestavano un'avversione assoluta e incondizionata nei confronti dello sport, arrivando addirittura a tifare contro la nazionale italiana di calcio durante i campionati europei, proprio del 1968. Per quelli invece che appartenevano al Partito Comunista l'avversione era più sfumata e meno radicale. Ad esempio, nei bar e nei circoli del Pci era normale per i militanti radunarsi per tifare la nazionale calcistica dell'Unione Sovietica quando si trovava ad affrontare una nazionale occidentale. Era come se si creasse uno scontro tra mondo

---

<sup>74</sup> *Ibidem*.

<sup>75</sup> C. Del Bò, *Due concetti di neutralità politica nello sport*, in S. Bastianon e C. Del Bò (a cura di), *La neutralità dello sport*, op. cit.

<sup>76</sup> T. De Luigi, *L'urlo del '68 raccontato da Adriano Sofri*, documentario, Italia.

capitalista e mondo comunista, ovviamente, i comunisti italiani si schieravano con quest'ultimo<sup>77</sup>.

Francesco Piccolo, famoso scrittore e vincitore del Premio Strega 2014, racconta di quando era un bambino di 10 anni, nel 1974, e diventò comunista facendo tifo per la Germania Est in una sfida contro la Germania Ovest: «Il 22 giugno 1974, al settantottesimo minuto di una partita di calcio, sono diventato comunista [...] l'allenatore e quelli che stavano in panchina, nella Germania dell'Est, avevano una tuta azzurra semplice, come avrei potuto averla io, con una enorme scritta DDR, che sembrava cucita dalle mamme dei giocatori, proprio come la mia mamma cuciva il numero sulla maglia [...], piano piano cominciavo a sentire crescere una incontrollabile simpatia per quelli più sconosciuti, più deboli, più fragili, più lontani, più poveri e con le tute più tristi»<sup>78</sup>.

Alcune testimonianze di funzionari del Partito comunista dell'epoca affermano che, quando l'URSS si trovava davanti ad altre nazionali, i militanti si scatenavano, e in particolare, quando l'Italia doveva sfidare la nazionale sovietica, era comune fare il tifo per la compagine dell'URSS<sup>79</sup>.

Al di fuori dall'ambiente comunista, però, simpatizzare per la falce e il martello poteva comportare conseguenze negative. Per esempio, nel 1954 Gianni Brera era l'inviato per la «Gazzetta dello Sport» ai campionati europei di atletica leggera di Berna. Il sovietico Kuc Volodymyr vinse a sorpresa la medaglia d'oro sui cinquemila metri e Gianni Brera decise di pubblicare sulla *Rosea* l'impresa sportiva in prima pagina; per questa decisione fu costretto a dimettersi dopo uno scontro con la proprietà che lo accusò di filocomunismo per aver dato troppo risalto alla notizia<sup>80</sup>.

Nel turbolento 1968 italiano il Giro d'Italia prese il via il 20 maggio. Durante quella edizione avvenne un fatto importante. Fu una delle prime volte che un evento sportivo venne utilizzato per promuovere delle proteste operaie. Più precisamente, il 2 giugno del 1968, gli operai della Salamini, una fabbrica parmense di elettrodomestici che sponsorizzava una delle squadre partecipanti, occuparono la sede stradale per protestare contro i licenziamenti. Questo fu uno dei pochi episodi di contestazione che si verificò all'interno della più importante corsa ciclistica italiana<sup>81</sup>. Questo episodio, raro nella

---

<sup>77</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>78</sup> F. Piccolo, *Il desiderio di essere come tutti*, Einaudi, Torino, 2013, p. 34.

<sup>79</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>80</sup> *Ibidem*.

<sup>81</sup> *Ibidem*.

storia della corsa ciclistica italiana, dimostra come lo sport non possa considerarsi immune dalle tensioni sociali né evitare, sempre e comunque, di divenire strumento di visibilità politica.

Il 1968, più in particolare il 3 luglio, vide anche nascere la prima forma di sindacalismo nello sport italiano: l'Associazione italiana calciatori. Fu fondata da alcuni dei calciatori più importanti dell'epoca, tra cui Rivera, Mazzola, Bulgarelli, Losi e De Sisti. L'associazione si proponeva di tutelare la figura del calciatore e di costituire un interlocutore riconosciuto per le Federazioni e le Leghe. Per prima cosa il sindacato riuscì a far abolire con effetto retroattivo la norma che permetteva alle società di poter ridurre il 40% degli emolumenti ai calciatori che non raggiungevano un numero minimo di presenze in campionato<sup>82</sup>.

Con il passare degli anni viene progressivamente meno il pregiudizio antisportivo che aveva caratterizzato la sinistra italiana per oltre un secolo. La dimostrazione è nelle decisioni editoriali prese all'interno del giornale «La Repubblica», noto per le sue vicinanze agli ambienti intellettuali di sinistra. Il giornale debutta in edicola il 14 gennaio 1976, e ai suoi esordi esso non usciva il lunedì: unico tra i giornali nel panorama nazionale, poiché era il giorno della settimana che tradizionalmente veniva dedicato allo sport anche da parte dei giornali di carattere politico. A partire dal 1979, il quotidiano iniziò a essere pubblicato anche di lunedì, dedicando maggiore spazio allo sport: la foliazione aumentò infatti da 20 a 24 pagine. Il direttore Eugenio Scalfari affidò la direzione della sezione sportiva a giornalisti destinati a diventare vere e proprie icone del giornalismo sportivo, come Mario Sconcerti e Gianni Brera<sup>83</sup>.

A proposito di neutralità politica fu poi Silvio Berlusconi uno dei primi personaggi della storia italiana a capire le potenzialità dello sport al fine di ottenere benefici a livello imprenditoriale e politico. Innanzitutto, egli fondò la prima rete televisiva nazionale privata nel 1979 chiamata Canale 5 Music S.r.l. che in precedenza era un'emittente locale, nata nel 1974 e denominata Telemilano 58. Berlusconi intuì subito che lo sport aveva le possibilità di diventare uno dei filoni principali della programmazione. Infatti, nel 1981 trasmise il *Mundialito*, un torneo calcistico nato per festeggiare i cinquant'anni della prima edizione del campionato mondiale di calcio, che si svolse dal 30 dicembre 1980 al

---

<sup>82</sup> *Ibidem.*

<sup>83</sup> *Ibidem.*

10 gennaio 1981 e fu il primo evento sportivo di rilievo trasmesso dalla neonata emittente nazionale<sup>84</sup>. Lo stesso Berlusconi nel febbraio del 1986 acquistò l'AC Milan tramite il gruppo di cui era proprietario, il Gruppo Fininvest. La presidenza Berlusconi si rivelò un grande successo e introdusse trasformazioni significative nel calcio, contribuendo a ridefinire i rapporti tra sport, media, economia e politica. Berlusconi inserì il club calcistico all'interno di un più ampio network imprenditoriale e comunicativo, sfruttando i ricavi derivanti dai diritti televisivi e dalle sponsorizzazioni. Si trattava di un modello di gestione e *governance* sportiva innovativo, che superava la tradizionale amministrazione di una società sportiva puntando ad aumentare il consenso attraverso la costruzione di un immaginario collettivo. Questa strategia comunicativa anticipava e, allo stesso tempo spettacolarizzava, quel linguaggio politico che sarebbe stato utilizzato con forza a cavallo tra i due secoli<sup>85</sup>. Proprio alla fine del 1993 Berlusconi decise di dedicarsi alla vita politica fondando il suo primo partito, chiamato Forza Italia, che si presentò alle elezioni del 1994.<sup>86</sup> Il suo avversario Achille Occhetto sostenne che “giocasse” su più campi poiché era proprietario di numerose aziende che potevano interferire nella scelta degli elettori<sup>87</sup>. Il riferimento all'ascesa di Berlusconi apre numerosi interrogativi sulla neutralità politica dello sport. In questo caso, infatti, esso viene utilizzato come strumento di persuasione dell'opinione pubblica e di consolidamento del consenso. L'ingresso in politica di un imprenditore che possedeva una delle più famose e prestigiose squadre d'Italia oltrepassa chiaramente la linea di demarcazione tra attività economica e propaganda politica, evidenziando le criticità nel mantenere la reale indipendenza dello sport dalle dinamiche politiche e persino partitiche.

Berlusconi, però, non fu il primo a intrecciare cariche istituzionali e sportive. Giulio Andreotti, uno degli uomini politici più longevi e influenti della storia italiana, stabilì una sorta di protettorato politico-affaristico sulla Roma, la squadra del suo collegio elettorale. Negli anni Sessanta e Settanta, infatti, il presidente della società giallorossa fu Franco

---

<sup>84</sup> *Ibidem*.

<sup>85</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>86</sup> V. Vidotto, *Silvio Berlusconi*, in *Enciclopedia Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana, s.d., [https://www.treccani.it/enciclopedia/silvio-berlusconi\\_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/silvio-berlusconi_(Enciclopedia-Italiana)/) (consultato il 27 maggio 2025).

<sup>87</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

Evangelisti, suo braccio destro e contemporaneamente anche presidente della Federazione Pugilistica Italiana dal 1969 al 1973<sup>88</sup>.

Nei primi anni Ottanta il legame tra sport e politica si intensificò ulteriormente. Gianni De Michelis, allora Ministro degli Affari Esteri, fu presidente della Lega Basket dal 1984 al 1992. Franco Carraro, dopo aver guidato il Milan e il CONI, avviò una brillante carriera politica che lo portò a diventare sindaco di Roma dal 1989 al 1993, grazie anche al prestigio derivante dal suo operato nel mondo sportivo. Questa commistione tra politica e sport non si limitò ai vertici nazionali, ma si diffuse, fino ad investire le categorie amatoriali. Seguendo il modello portato avanti da Franco Evangelisti, molte piccole società sportive finirono sotto il controllo di deputati, sindaci, assessori o aspiranti politici che vedevano nello sport un canale privilegiato per ottenere consenso, soprattutto grazie al sostegno dei tifosi. Il fenomeno non fu esclusivamente italiano: l'esperienza berlusconiana era stata anticipata da esperienze nate in altri contesti nazionali. Emblematico è il caso di Bernard Tapie, che tra il 1986 e il 1994 fu presidente dell'Olympique Marseille, sfruttando il palcoscenico calcistico come trampolino di lancio per la propria carriera politica<sup>89</sup>.

L'Italia divenne quindi un modello di riferimento di uno strumentale e spesso poco trasparente rapporto tra sport, politica e affari.

A partire dagli anni Settanta, tuttavia, un nuovo fenomeno iniziò a segnare il calcio italiano: la violenza negli stadi. Il tifo organizzato prese ispirazione dall'hooliganismo inglese, ma con una peculiarità che lo rese unico: l'adozione di simboli e linguaggi legati all'estremismo politico. In realtà, forme di tifo politicizzato erano già presenti prima di quel decennio. Negli anni Trenta, ad esempio, la Lazio era associata a simpatie fasciste, anche perché sostenuta dai figli di Benito Mussolini; nel dopoguerra la Roma si caratterizzò per una tifoseria più vicina alla sinistra; mentre la Juventus divenne il punto di riferimento di molti operai meridionali impiegati alla Fiat durante il boom economico. La passione di matrice proletaria per i colori bianconeri fu alimentata anche dall'appoggio di figure di spicco come Palmiro Togliatti, leader del Partito Comunista Italiano, e Luciano Lama, segretario della Cgil<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> *Ibidem.*

<sup>89</sup> *Ibidem.*

<sup>90</sup> *Ibidem.*

Dalla fine degli anni Settanta il tifo politico si trasformò in fanatismo con la nascita dei gruppi ultras, che adottarono simboli e slogan direttamente legati alle appartenenze ideologiche dell'epoca. Sul fronte dell'estrema sinistra, il richiamo era alle Brigate Rosse o all'Autonomia Operaia; su quello della destra, invece, trovavano spazio organizzazioni come il Fronte della Gioventù e Avanguardia Nazionale. La radicalizzazione del tifo portò a episodi di violenza sempre più gravi, fino a degenerare in scontri che spesso assumevano i tratti di vere e proprie guerriglie urbane<sup>91</sup>.

Il mito della neutralità politica dello sport appare più come una costruzione ideologica che come un principio realmente applicabile. Lo sport, infatti, non può essere separato dalle influenze politiche, sociali e culturali che lo attraversano. I casi esaminati – dalla finale di Coppa Davis alla parabola sportiva e poi politica di Berlusconi, fino alla politicizzazione operata dai movimenti sessantottini – dimostrano chiaramente come lo sport non sia mai stato un ambito isolato, ma al contrario possa fungere da trampolino di lancio o da cassa di risonanza per questioni ospitate in altri ambiti.

Risulta quindi difficile sostenere l'idea di una neutralità assoluta, che anzi può rivelarsi persino pericolosa, poiché rischia di oscurare la capacità dello sport di veicolare messaggi e di trasformarsi in strumento di propaganda. D'altra parte, non sarebbe giusto ridurre lo sport a un mero mezzo al servizio della politica. Lo sport, piuttosto, dovrebbe riconoscere il proprio ruolo e orientarsi verso un impegno responsabile. La vera sfida consiste nel trovare un punto di equilibrio: fare dello sport un fenomeno sociale coerente e autonomo, in grado di riconoscere e trasmettere i valori fondamentali per la società.

## 2.2 L'EVOLUZIONE DEL CONI E IL SUO RAPPORTO CON LO STATO

Il tema della neutralità conduce in maniera naturale alla questione del ruolo delle istituzioni sportive e del loro rapporto con lo Stato. In questo contesto, la figura di Giulio Onesti cambiò la storia del CONI: fu infatti il presidente più longevo, rimanendo al vertice per trentaquattro anni – dal 1944 al 1978, includendo anche i periodi in cui fu

---

<sup>91</sup> *Ibidem*.

commissario – e definendo un modello di governance che ha segnato in profondità lo sport italiano<sup>92</sup>.

Candidato all'Assemblea Costituente per il Psiup (Partito Socialista Italiano di Unità Proletaria), Onesti seppe gestire con abilità il delicato equilibrio tra continuità e discontinuità, mantenendo una forte autonomia, pur instaurando un rapporto collaborativo con il sistema politico<sup>93</sup>.

Il suo contributo principale fu la costruzione di un sistema in cui il CONI assunse al tempo stesso il ruolo di comitato olimpico, di “federazione delle federazioni”, di coordinamento e di finanziamento delle associazioni benemerite e degli enti di promozione sportiva. In questo modo, si oppose, all'istituzione di un ministero dello Sport, rendendola superflua<sup>94</sup>.

Seguendo questo modello, il CONI guidato da Onesti garantì stabilità e risultati per oltre trent'anni. Tuttavia, tale sistema entrò in crisi alla fine del secolo scorso, in concomitanza con il declino del Totocalcio e con la più ampia crisi politico-istituzionale che investì l'Italia<sup>95</sup>.

Nel contesto del dopoguerra italiano – il periodo della ricostruzione seguito dal cosiddetto “miracolo economico” – si collocano due eventi sportivi di straordinario rilievo organizzati dal CONI: le Olimpiadi invernali di Cortina d'Ampezzo (26 gennaio - 5 febbraio 1956) e le Olimpiadi estive di Roma (25 agosto - 11 settembre 1960). Queste manifestazioni assumono un valore fondamentale, poiché rappresentano al tempo stesso la consacrazione del nuovo sistema sportivo italiano e una tappa decisiva nello sviluppo del movimento olimpico internazionale. La decisione di affidare i Giochi ad un Paese uscito sconfitto dal secondo conflitto mondiale sancì in maniera simbolica la chiusura definitiva del periodo postbellico, segnando l'ingresso dello sport e delle sue istituzioni in una nuova fase espansiva a livello globale. Questa fase si caratterizza per il continuo aumento di soggetti statali e internazionali coinvolti nel sistema istituzionale dello sport

---

<sup>92</sup> F. Bonini, *Istituzioni politiche e istituzioni sportive nell'Italia liberale: le radici di un modello*, in F. Bonini e A. Lombardo (a cura di), *Il CONI nella storia dello sport e dell'Italia contemporanea: Studi sul centenario (1914-2014)*, Edizioni Studium Srl, Roma, 2016, pp. 13-39.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

italiano. Questo tema porterà il CONI ad accrescere la sua rilevanza e il proprio peso nello scenario sportivo mondiale<sup>96</sup>.

Nel secondo dopoguerra, infatti, il CONI si configurava come il centro propulsore delle principali iniziative, tra cui i progetti olimpici di Cortina e Roma. A garantire questa vitalità contribuì il sostegno economico stabile derivante dai proventi del Totocalcio che, in virtù del decreto legislativo 14 aprile 1948 n. 496, era affidato in via esclusiva all'ente. Ciò rese i dirigenti sportivi più autonomi e intraprendenti, pur mantenendo essi un costante rapporto con le istituzioni politiche e partitiche.

Il sostegno del governo era mutato radicalmente rispetto al passato. I progetti delle due Olimpiadi vennero portati avanti dalla triade Onesti, Bonacossa e Andreotti. Il primo agiva come presidente del CONI in sincronia perfetta con il secondo che era un membro italiano molto influente del CIO (faceva parte della Commissione esecutiva del CIO dal 1935); e i due trovarono un'influente sponda politica istituzionale nel sottosegretario alla presidenza del Consiglio Giulio Andreotti, appartenente alla Democrazia Cristiana<sup>97</sup>.

L'obiettivo della presidenza Onesti era quello di ricercare un'unità d'intenti tra le varie componenti, facendo leva sulla sua capacità di organizzare un importante lavoro di squadra attraverso una leadership forte e decisa. I risultati sono il frutto dell'armonia di scopi e obiettivi con cui lavorò il duo Onesti-Bonacossa: un'armonia che, fino a quel momento, non era stata percepibile nella storia delle istituzioni sportive italiane. Onesti e Bonacossa riuscirono a distinguere i loro ambiti di competenza unendo le loro idee ed energie per obiettivi a breve e medio termine. Ripresero inoltre il dialogo con diversi comitati olimpici nazionali, interrottisi con la Seconda guerra mondiale. Riuscirono infine a tramettere una nuova immagine del mondo sportivo italiano, trasmettendo ai loro interlocutori un nuovo senso di affidabilità. La prima occasione per mostrare questo cambiamento e stipulare nuove alleanze vincenti all'interno della diplomazia olimpica mondiale fu la sessione del CIO che si svolse a Roma nel 1949 nel caso della quale riuscirono ad ottenere i Giochi invernali di Cortina del 1956<sup>98</sup>.

La sessione del CIO si svolse all'Hotel Excelsior di Roma dal 24 al 29 aprile 1949. L'assegnazione alla località veneta avvenne nella votazione effettuata il 27 aprile 1949,

---

<sup>96</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>97</sup> T. Forcellese, *Il CONI e le Olimpiadi italiane. La bellezza sportiva tra l'utile e il necessario*, in F. Bonini e A. Lombardo (a cura di), *Il CONI nella storia dello sport e dell'Italia contemporanea*, op. cit., pp. 121-136.

<sup>98</sup> *Ibidem*.

al primo turno. Cortina conquistò 31 voti contro i 7 di Montreal, 2 del Colorado e 1 di Lake Placid<sup>99</sup>.

Vanno rimarcate le lungimiranti parole utilizzate da Giulio Onesti qualche anno dopo per ricordare quegli anni: «Ci rifacemmo avanti con dignità, rinverdimmo vecchie amicizie e ne stabilimmo delle nuove, a differenza di quanto si era fatto in passato, e constatammo che i paesi latini, nonché altri del bacino mediterraneo erano propensi ad accettare una nostra guida. Riuscimmo così, in perfetta armonia con i nostri membri del CIO, a realizzare un gruppo, capeggiato dall'Italia, che esprimeva una maggioranza relativa in seno al CIO, in grado di contrastare anche certe coalizioni tradizionali».<sup>100</sup>

Il CONI, dunque, non faceva più ricorso, come in passato, a semplici “legittimazioni esterne”, ma iniziava a intervenire in maniera diretta e decisa nel gioco diplomatico olimpico, elaborando una propria linea strategica sostenuta anche da altri Paesi. Un esempio emblematico fu la scelta di appoggiare la politica e la candidatura alla Presidenza del vicepresidente del CIO, l'americano Avery Brundage, fino a quel momento piuttosto isolato nel panorama diplomatico internazionale<sup>101</sup>.

Questa decisione si rivelò vincente: Brundage divenne infatti presidente del Comitato Internazionale Olimpico e durante la cinquantunesima sessione del CIO tenutasi a Parigi il 16 giugno 1955, venne assegnata a Roma l'organizzazione dei Giochi della XVIII Olimpiade. La candidatura italiana, già presentata nel 1950 nel corso della sessione di Copenaghen, fu accolta con entusiasmo dai due rappresentanti presenti a Parigi: Giulio Onesti e il sindaco di Roma Salvatore Rebecchini<sup>102</sup>.

Dopo l'assegnazione dei giochi a Cortina '56, il CONI assunse la gestione diretta dell'evento attraverso il proprio personale. Il 27 marzo 1952 fu istituito un Comitato interministeriale, presieduto da Giulio Andreotti, incaricato di coordinare le attività delle varie amministrazioni statali coinvolte.

Con la morte, in quello stesso anno, di Alberto Bonacossa – figura storica e promotore instancabile dei Giochi – la presidenza del comitato d'onore fu affidata a Paolo Thaon di

---

<sup>99</sup> T. De Juliis, *Il Coni di Giulio Onesti: da Montecitorio al Foro Italico*, Società Stampa Sportiva, Roma, 2001.

<sup>100</sup> G. Onesti, *Conferenza tenuta al Club Panathlon di Roma il 4 giugno 1960*, in ASILS (Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo), Fondo Andreotti-Sport.

<sup>101</sup> T. Forcellese, *Il CONI e le Olimpiadi italiane. La bellezza sportiva tra l'utile e il necessario*, op. cit., pp. 121-136.

<sup>102</sup> T. De Juliis, *Il Coni di Giulio Onesti*, op. cit.

Revel. Nonostante il suo passato di ministro delle Finanze sotto Mussolini, egli rimase membro italiano del CIO, garantendo così continuità istituzionale nella rappresentanza del Paese<sup>103</sup>.

Tuttavia, nel 1956, in un contesto internazionale profondamente segnato dalla contrapposizione ideologica della Guerra Fredda, le aspettative nei confronti dell'Italia assunsero una dimensione qualitativamente nuova. L'Italia doveva dimostrare la piena adesione ai valori democratici ed ai principi di civiltà che il movimento olimpico intendeva rappresentare. Quindi, non si trattava solo di garantire un'efficace gestione degli eventi o di assicurare impianti adeguati, in linea con l'evoluzione tecnica e logistica dell'epoca. Quella era anche l'occasione perfetta per prendere le distanze dalle ombre che avevano scalfito l'immagine sportiva del paese italiano durante il periodo fascista. Per questa ragione, sotto osservazione vi erano le capacità di offrire un'accoglienza degna alle delegazioni straniere e di favorire una pacifica convivenza tra atleti e rappresentanti di nazioni con profonde divergenze culturali e politiche. Questa immagine di apertura e di tolleranza doveva andare a braccetto con la necessità di assicurare un livello adeguato di controllo e sicurezza. Lo sport, dunque, si presentava come un terreno privilegiato di rappresentanza politica, come un potente strumento di diplomazia internazionale e come indicatore delle capacità del Paese di inserirsi nelle dinamiche della nuova competizione internazionale. A tal fine, la capacità di trasmettere un'immagine democratica e moderna diventava elemento strategico, quanto e più dello stesso risultato agonistico<sup>104</sup>.

Già dal 1949, anno dell'assegnazione dei Giochi, l'Italia si era schierata con l'Alleanza Atlantica e si trovò pertanto a dover svolgere una doppia funzione: da un lato, custodire i valori dell'Occidente; dall'altro, mostrarsi ospitale, accogliente e imparziale nei confronti dei Paesi appartenenti al blocco comunista. L'edizione di Cortina fu infatti storica, poiché segnò l'esordio dell'Unione Sovietica ai Giochi Olimpici Invernali, mentre gli atleti della Repubblica Democratica Tedesca, pur partecipando all'interno di un'unica rappresentativa tedesca, avevano richiesto attenzioni e particolari, non avendo essi preso parte all'edizione di Oslo del 1952<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> T. Forcellese, *Il CONI e le Olimpiadi italiane. La bellezza sportiva tra l'utile e il necessario*, op. cit., pp. 121-136.

<sup>104</sup> G. Bonini, F. Cervellati e M. Marchioni, *Cortina d'Ampezzo 1956 tra organizzazione sportiva e relazioni internazionali*, in *Materiales para la Historia del Deporte*, n. 28, 2024, pp. 1-17.

<sup>105</sup> *Ibidem*.

L'Italia e i suoi organi istituzionali sportivi dovevano far dimenticare il passato di nazione alleata della Germania nazista e cercare di riconquistare credibilità, prestigio e autorevolezza. Nel 1941, infatti, l'Italia fascista contravvenne allo spirito e alla tradizione olimpica organizzando i Campionati mondiali di sci proprio a Cortina, in contrasto con il Comitato Olimpico Internazionale. Tuttavia, essendo i campionati di sci inquadrati nel progetto del Nuovo Ordine Europeo dello sport, la maggior parte dei Paesi fu esclusa dalla competizione: vi presero parte soltanto le nazioni appartenenti all'Asse e i loro alleati. La manifestazione, di conseguenza, fu declassata dalla Federazione Internazionale dello Sci. Inoltre, durante la Seconda guerra mondiale, lo sport mondiale subì un'interruzione quasi totale, eccezion fatta per l'Italia e la Germania, che optarono per una prosecuzione dell'attività sportiva<sup>106</sup>.

Anche per queste ragioni l'Italia repubblicana cercò di cambiare il proprio rapporto con le istituzioni sportive internazionali.

Infatti, in un paese come l'Italia, che stava attraversando una fase di forte ristrutturazione politica, si avvertiva l'esigenza di una maggiore stabilità governativa. La crisi del centrismo non favoriva questo obiettivo. La Democrazia Cristiana, che aveva dominato la scena politica italiana nel secondo dopoguerra, giunge a un passaggio decisivo con l'esperienza del governo presieduto da Fernando Tambroni. Tale evento segna l'apertura di una nuova fase, caratterizzata dal tentativo di superare l'instabilità attraverso formule di governo innovative. In particolare, si afferma un esecutivo monocolore della Democrazia Cristiana, passato alla storia come governo delle "convergenze parallele". Tale formula prevedeva la possibilità di ottenere un sostegno parlamentare sia da forze collocate alla destra della DC, come il Partito Liberale Italiano (PLI), sia da forze di sinistra, in particolare il Partito Socialista Italiano (PSI), oltre che da soggetti minori come il Partito Repubblicano Italiano (PRI) e il Partito Socialdemocratico Italiano (PSDI)<sup>107</sup>. Questo esperimento politico apre la strada al successivo governo di centro-sinistra non organico, sempre guidato da Amintore Fanfani, che si avvale del sostegno esterno del PSI, senza però includerlo formalmente nella compagine ministeriale. In questo contesto vengono avviate alcune delle più importanti riforme che contribuiranno alla

---

<sup>106</sup> *Ibidem*.

<sup>107</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane*, op. cit.

modernizzazione del Paese, in settori quali l'istruzione, il lavoro, l'assistenza sociale e l'economia<sup>108</sup>.

Anche l'ambito sportivo risente di queste trasformazioni: l'espansione dell'intervento pubblico e il crescente interesse per le politiche di massa portano a una maggiore attenzione istituzionale nei confronti dello sport, riconosciuto sempre più come strumento educativo, sociale e persino diplomatico. Le riforme avviate in questi anni, pur non riguardando direttamente il settore sportivo con provvedimenti specifici, creano infatti le condizioni per il suo sviluppo capillare, favorendo l'accesso allo sport di ampie fasce della popolazione e, attraverso un processo che si sarebbe consolidato negli anni successivi, stabilendo il legame tra sport, società e politica. Il rapporto molto stretto costruito con Giulio Andreotti, che divenne presidente del comitato organizzatore dei Olimpiadi di Roma del 1960, è l'emblema di questa interconnessione tra sistema sportivo e sistema politico<sup>109</sup>.

In breve, nel dopoguerra il CONI si consolidò come perno del sistema sportivo nazionale. La sua fisionomia istituzionale rimase quella di ente pubblico a struttura associativa, i cui organi erano le federazioni sportive nazionali, responsabili delle diverse discipline. Questo modello costituiva un vero e proprio *unicum* nel panorama europeo<sup>110</sup>.

Un ulteriore elemento che testimonia la sinergia tra politica e sport in quegli anni proviene da una fonte autorevole: Otto Mayer, segretario generale del CIO. Figura *super partes*, tanto più significativa in quanto la "sua" Losanna era rivale della candidatura di Roma per i Giochi del 1960, espresse un giudizio molto positivo sull'avanzamento dei lavori, pur sollevando alcune perplessità circa i collegamenti ferroviari tra Roma, il Nord Italia e Innsbruck. Dopo questa incoraggiante ed entusiasmante esperienza, Giulio Onesti decise di separare in maniera ancora più marcata gli ambiti di azione decidendo di distinguere quelli tecnici e sportivi da quelli politici ministeriali che vennero lasciati alla competenza di Andreotti. In seguito a questa decisione si passò all'istituzione del Cor (Costruzioni olimpiche Roma), varato il 20 ottobre 1954 dalla giunta del CONI e alla successiva nomina del Comitato interministeriale nel 1957 e del Comitato organizzatore nel 1958<sup>111</sup>.

---

<sup>108</sup> *Ibidem*.

<sup>109</sup> *Ibidem*.

<sup>110</sup> F. Fracchia, *Sport*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. 14, Utet, Torino, 1999.

<sup>111</sup> T. Forcellese, *Il CONI e le Olimpiadi italiane. La bellezza sportiva tra l'utile e il necessario*, op. cit., pp. 121-136.

Il CONI consolida così la propria posizione nel rapporto con le istituzioni, ampliando i margini di manovra nella definizione e gestione delle politiche sportive. In questo contesto, Giulio Onesti, alla guida del CONI fino al 1978, riuscì a mantenersi distante da qualsiasi forma di ingerenza partitica o politica diretta, consolidando la propria leadership attraverso lo slogan che caratterizzò l'intero suo mandato: «Lo sport agli sportivi».<sup>112</sup>

Prima dell'acquisizione di una propria autonomia, negli anni Cinquanta si registrarono numerose pressioni e proposte volte alla creazione di un'unica struttura ministeriale che potesse coordinare in maniera centralizzata le aree e le tematiche relative al Turismo, allo Spettacolo e allo Sport. Questi ambiti, infatti, risultavano all'epoca distribuiti tra competenze sparse tra vari uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri<sup>113</sup>.

In tale contesto, venne avanzato un primo progetto per istituire un Ministero del Turismo, dello Spettacolo e dello Sport, con l'obiettivo di accorpare le competenze e favorire una gestione più omogenea di questi settori. Tuttavia, tale proposta incontrò forti critiche, in particolare da parte del CONI (Comitato Olimpico Nazionale Italiano), che proprio in quel periodo stava vivendo una fase di riassetto e rilancio delle proprie attività istituzionali e sportive.<sup>114</sup>

Le obiezioni mosse dal CONI erano molteplici e fondate su considerazioni sia politiche che funzionali. In primo luogo, l'istituzione di una struttura ministeriale dedicata avrebbe potuto riproporre un modello centralistico e monopolistico di gestione, che il CONI riteneva superato e dannoso. Ma, soprattutto, il timore più grande era legato alla possibile perdita della propria autonomia organizzativa e gestionale, elemento considerato essenziale per il corretto sviluppo dello sport nazionale. A causa di queste resistenze e della mancanza di un consenso politico ampio, il progetto venne definitivamente accantonato nel 1954.<sup>115</sup>

Successivamente, nel corso della III legislatura, l'idea di creare un nuovo dicastero venne ripresa, sebbene con un'impostazione diversa e con minore attenzione nei confronti dell'ambito sportivo. In questa nuova versione, si prevedeva comunque che il CONI fosse sottoposto a una forma di vigilanza da parte del ministero, ma allo stesso tempo non era prevista all'interno della struttura ministeriale la creazione di un ufficio specificamente

---

<sup>112</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane*, op. cit.

<sup>113</sup> *Ibidem*.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

<sup>115</sup> *Ibidem*.

dedicato allo sport. Di conseguenza, il nuovo organismo avrebbe assunto la denominazione di Ministero per il Turismo e lo Spettacolo, lasciando così al CONI un suo ruolo centrale e autonomo<sup>116</sup>.

Per spiegare il rapporto tra la presidenza Onesti e la politica ci si può riferire a quanto affermato da Aldo Notario, storico presidente del CSI, «Il regno di Onesti non fu incontrastato. La protezione di Andreotti non destava certo simpatie negli altri leader DC, tra cui in particolare specialmente Fanfani e Gronchi, che crearono problemi al presidente». Il CONI raggiunse una propria specificità nel nuovo sistema parastatale di gestione degli organi pubblici, grazie all'autonomia finanziaria. In questo quadro, lanciò lo slogan "lo sport agli sportivi", che presupponeva un diverso tipo di rapporto con le forze politiche<sup>117</sup>.

L'amicizia e la stima professionale tra Andreotti e Onesti non deve passare inosservata, poiché dà l'idea delle capacità politiche dello storico Presidente del CONI. Andreotti scrisse di lui:

Socialista come convinzione personale, non fu mai uomo di partito. Anzi la sola volta nella quale fu costretto a presentarsi candidato per la Camera dei deputati i soli contatti che prese furono per scongiurare a non votarlo. E riuscì nell'intento tanto che da quel momento i servizi elettorali lo lasciarono in pace. Non è un caso che il perfezionamento del passaggio dal Totocalcio al Coni avvenne nel momento del massimo contrasto tra il partito socialista con noi della maggioranza governativa. Nacque allora tra Onesti e me (Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri) un rapporto di amicizia che, quando Giulio si sposò divenne di famiglia. [...] In questa luce va posta la collaborazione del governo per le Olimpiadi invernali del 1956 e per i Giochi di Roma nel '60. Le prorogazioni di Onesti ad ogni quadriennio furono fino ad un certo momento scontate, ma il diavolello della burocrazia si mise contro, invocando l'applicazione della norma di un massimo di rinnovi per gli enti parastatali. In verità avrebbe dovuto riconoscersi la atipicità dell'incarico che, prima della delibera governativa, era sottoposta ad un voto del Consiglio Nazionale del Coni. Onesti ci rimase malissimo e portò per qualche tempo rancore verso tutti<sup>118</sup>.

Il ritratto delineato da Andreotti trova ulteriore conferma nelle parole di Tonino De Juliis, responsabile del settore Studi e Ricerche della Segreteria Generale e dell'Ufficio

---

<sup>116</sup> *Ibidem*.

<sup>117</sup> *Ibidem*.

<sup>118</sup> G. Andreotti, *Presentazione*, in T. De Juliis, *Il CONI di Giulio Onesti*, op. cit., pp. 7-8.

Legislazione del CONI, che sottolinea la natura politica ma non partitica di Giulio Onesti: «Va sottolineato che era un politico fine, ma non un uomo di partito. Per questo non fu mai tentato di entrare in Parlamento. Per le elezioni politiche del 2 giugno 1946 non poté sottrarsi all'invito di candidarsi all'Assemblea costituente per la lista socialista, ma poi fece del tutto per non essere eletto, chiedendo agli amici di non votarlo. Per una manciata di voti non risultò eletto e fu una fortuna per lo sport italiano»<sup>119</sup>.

Onesti promosse anche un'iniziativa volta a rafforzare ulteriormente i legami tra sport e politica: la costituzione, nel 1963, della Consulta Parlamentare dello Sport. Prima di lui il deputato democristiano fiorentino Arrigo Paganelli, presidente del Comitato provinciale del CONI di Firenze e delegato regionale per la Toscana, aveva istituito nella prima legislatura repubblicana il Gruppo parlamentare sportivo, che però non ebbe esiti di rilievo<sup>120</sup>.

L'obiettivo della Consulta voluta da Onesti era aggiornare i parlamentari sui bisogni e sulle aspirazioni dello sport italiano, affinché potessero discuterne e, eventualmente, tradurle in iniziative legislative<sup>121</sup>.

Giulio Onesti informò della sua iniziativa la Giunta esecutiva del CONI nella seduta del 7 maggio 1963 e la prima riunione della Consulta Parlamentare dello Sport si svolse il 29 maggio 1963. Da quel momento la Consulta, fino al 25 maggio 1965, ebbe il merito di interpretare le aspettative del mondo dello sport. Stabili relazioni continue ed efficaci con i rappresentanti delle attività sportive, svolgendo un lavoro proficuo<sup>122</sup>.

Nella Consulta erano presenti deputati e senatori appartenenti a tutti i partiti, e questo era un importante segno del consenso crescente e trasversale di cui godevano le istituzioni sportive. All'interno di essa s'iniziò a preparare il terreno per una legge di grande importanza, al fine di garantire la stabilità finanziaria degli organi sportivi. Si tratta della legge del 19 settembre 1965 n. 1117 denominata *fifty-fifty*. Fu chiamata così poiché stabiliva la divisione dei proventi del Totocalcio tra Stato e Coni. Questa legge, fino agli inizi degli anni Novanta, assicurò notevoli incassi al principale organo sportivo e, di conseguenza, ne garantì il consolidamento e alla sua espansione all'interno del sistema istituzionale italiano. Il progetto di legge nacque su iniziativa del centro-sinistra, più

---

<sup>119</sup> T. De Juliis, *Il CONI di Giulio Onesti*, op. cit., pp. 174-175.

<sup>120</sup> *Ibidem*.

<sup>121</sup> *Ibidem*.

<sup>122</sup> *Ibidem*.

precisamente dai deputati socialisti Giacomo Brodolini ed Enrico Guabello, rispettivamente presidente e segretario dell'Associazione Italiana Cultura e Sport.<sup>123</sup> Questa fu una legge significativa poiché era destinata a governare una progressione degli introiti derivanti dal Totocalcio, non indifferente. Il concorso nel 1947 aveva avuto un incasso pari a 7.057.041.638 lire; nel decennio successivo gli incassi quintuplicarono e nel 1975 le stime rivelarono che il fatturato del concorso era salito ad oltre centocinquanta miliardi, con il coinvolgimento di circa il 35% degli italiani<sup>124</sup>.

Un'ulteriore serie di intese settoriali rafforzò il ruolo del CONI, come ad esempio quelle relative allo sport universitario, a cui venne riconosciuta una personalità giuridica propria; ed a quello militare, con il rinnovamento degli accordi già stabiliti nell'immediato dopoguerra<sup>125</sup>.

Di fatto, quindi, si consolidò il rapporto tra CONI e il ministero della Pubblica Istruzione. Nel 1975, il Ministero della Pubblica Istruzione e il CONI proposero un'interpretazione del tutto rinnovata dell'attività sportiva giovanile, finalmente sganciata dagli schemi del regime fascista. In concreto, il progetto portò anche all'istituzione dei Giochi della Gioventù, orientati a presentare l'importanza dello sport non solo come occasione di benessere fisico e distrazione, ma soprattutto come veicolo formativo e d'istruzione. L'obiettivo delle due istituzioni era infatti quello d'integrare l'attività sportiva nel cammino scolastico e insieme sociale del singolo individuo, riconoscendo il ruolo essenziale dell'attività per il pieno sviluppo della persona in termini umani, morali e civili<sup>126</sup>.

Grazie alle iniziative del CONI, coadiuvato dalle istituzioni politiche, ci fu un aumento vertiginoso dei praticanti attività sportive nella Penisola. Nel 1959 il numero di coloro che praticava un'attività sportiva risultava appena del 2,6% della popolazione complessiva. Nel 1974 quella percentuale arrivò al 5%, ma nel 1985 oltre il 22% degli italiani dichiarava di praticare almeno uno sport<sup>127</sup>.

Con l'affermarsi della Repubblica dei partiti, negli anni Sessanta, si rafforzava l'implementazione del sistema organizzato degli enti sportivi non agonistici, che già nel 1961 vengono ufficialmente riconosciuti come "enti di propaganda" sportiva. A questi il

---

<sup>123</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane*, op. cit.

<sup>124</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>125</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane*, op. cit.

<sup>126</sup> *Ibidem*.

<sup>127</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

CONI assegna il compito di agevolare l'avvicinamento alla pratica sportiva da parte di giovani under 18, a patto che questi non siano ufficialmente inseriti in circuiti federali agonistici<sup>128</sup>.

Le ulteriori ripercussioni sul movimento sportivo sono date dalla svolta autonomista del Partito Socialista Italiano, che dopo aver rotto il patto d'unità d'azione con il Partito Comunista Italiano, istituì nel 1962 l'Associazione Italiana Circoli Sportivi (AICS), che era un'espressione della sua nuova linea politica. Già nel 1960 era stata fondata l'ACSI (Associazione Centri Sportivi Italiani), che aveva una tendenza socialdemocratica, mentre nel 1964 sorse un movimento più vicino all'area liberale chiamato Centro sportivo energie nuove (CSEN). A questi si aggiunse lo CSAIN (Centri Sportivi Aziendali Industriali), attivo fin dal 1954 e promosso da ambienti confindustriali<sup>129</sup>.

Nel 1964 si ebbe un primo riconoscimento e sostegno da parte del CONI di questi enti sportivi con l'istituzione dei "centri di formazione sportiva" che in seguito, nel 1966, verranno denominati "centri Olimpia". Tutte queste strutture erano finanziate dal CONI. Lo scopo di esse era promuovere la pratica sportiva a livello di base. Allo stesso tempo, il CONI manteneva la gestione diretta dei centri volti all'attività agonistiche<sup>130</sup>.

Il CONI, grazie al lavoro di Giulio Onesti, riuscì ad ottenere un'importante autonomia, senza per questo rinunciare a un interscambio molto forte con il sistema politico. Gli elementi che garantirono una forte stabilità del sistema furono un'importante dotazione finanziaria e gli ottimi rapporti con la politica, soprattutto con la Democrazia Cristiana e con la figura di Giulio Andreotti. Il CONI quindi si affermò come organismo centrale nella governance dello sport italiano.

## 2.3 LE OLIMPIADI DI ROMA 1960: UN CASO EMBLEMATICO

Il 16 giugno 1955, durante la riunione del CIO a Parigi, venne assegnata a Roma la diciassettesima edizione delle Olimpiadi, battendo la concorrenza di Bruxelles, Budapest, Città del Messico, Detroit, Tokyo e soprattutto Losanna<sup>131</sup>. La capitale aveva già

---

<sup>128</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane*, op. cit.

<sup>129</sup> *Ibidem*.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere. Olimpiadi e politica da Atene a Londra (1896-2012)*, Le Monnier, Firenze, 2012, pp. 1-287.

presentato la propria candidatura in altre tre precedenti occasioni: 1908, 1924 e 1940. Nella prima occasione i giochi furono assegnati a Londra, nella seconda a Parigi e nella terza, che però non fu disputata a causa della guerra, a Tokyo. La particolarità e l'importanza della scelta di Roma va ricercata nell'assegnazione dell'edizione ad una nazione uscita sconfitta dalla Seconda guerra mondiale<sup>132</sup>.

L'entrata dell'Italia nella modernità alla fine degli anni Cinquanta è strettamente legata all'organizzazione delle Olimpiadi. L'edizione del 1960 seppe coniugare l'universalismo della città con il mito della classicità, grazie allo svolgimento di gare in luoghi evocativi: la ginnastica alle Terme di Caracalla, la maratona tra il Campidoglio e i colli romani fino all'Arco di Costantino. Attraverso la classicità della capitale, l'Italia volle dimostrare al mondo la propria modernità e le capacità organizzative di un paese che era emerso da poco dalla ricostruzione post-bellica<sup>133</sup>. Anche dal punto di vista architettonico e urbanistico con le Olimpiadi l'Italia repubblicana concluse il disegno iniziato durante l'Italia liberale e continuato durante l'era fascista. L'esempio lampante fu il cuore dei giochi del 1960 ovvero il Foro Italico, di cui era stata avviata la costruzione nel 1928 con il nome di Foro mussoliniano. Di certo l'approccio della capitale italiana non fu privo di contraddizioni, visto che le amministrazioni democristiane che guidarono la capitale negli anni Cinquanta mancarono di una visione progettuale dal punto di vista urbanistico, motivo per cui alla vigilia dei giochi Andreotti ordinò all'esercito di erigere dei muri di compensato ricoperti da manifesti olimpici per nascondere agli occhi dei turisti il degrado e le baraccopoli romane<sup>134</sup>.

La perfetta riuscita delle Olimpiadi del 1960 fu resa possibile dall'eccellente presidenza del CONI di Giulio Onesti, che seppe distribuire in modo efficace i compiti tra tutti i soggetti coinvolti nell'organizzazione dell'evento. Fondamentale fu il ruolo delle istituzioni del COR (Costruzioni Olimpiche Roma), istituito nel 1954 e presieduto da Giulio Andreotti, seguito dalla nomina del Comitato interministeriale nel 1957 e del Comitato organizzatore nel 1958<sup>135</sup>.

Dal punto di vista organizzativo, la figura più rilevante fu il segretario del CONI, Bruno Zauli, che garantì la continuità tra il progetto olimpico iniziato durante l'era fascista e

---

<sup>132</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>133</sup> *Ibidem*.

<sup>134</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere*, op. cit., pp. 1-287.

<sup>135</sup> T. Forcellese, *Il CONI e le Olimpiadi italiane. La bellezza sportiva tra l'utile e il necessario*, op. cit., pp. 121-136.

quello della Repubblica. Tuttavia, le decisioni politiche più importanti furono prese dalla triade Onesti-Andreotti-Gedda. Onesti, presidente incontrastato del principale organo sportivo italiano, strinse una solida collaborazione con Giulio Andreotti, figura di spicco della Democrazia Cristiana e allora Ministro della Difesa, che nel 1958 divenne presidente del Comitato organizzatore. La terza figura, Luigi Gedda, svolse un importante ruolo di *trait-d'union*, essendo stato uomo di fiducia di Pio XII. Nel dopoguerra era riuscito a far avere all'Azione Cattolica, tramite il Centro Sportivo Italiano, una posizione preponderante e stabile all'interno delle federazioni sportive e del CONI.<sup>136</sup>

A differenza dei giochi svoltisi nel 1956 che si divisero tra due città, ovvero Melbourne e Stoccolma, questi si svolsero in una sola città con all'interno due Stati: l'Italia e la Città del Vaticano. Per il primo, questi Giochi furono un'occasione per mostrare al mondo intero i cambiamenti del post-fascismo. Soprattutto queste Olimpiadi diedero inizio a quel periodo storico denominato "boom economico", che collochiamo proprio alla vigilia del centenario dell'Unità d'Italia. Invece, per lo stato cattolico le Olimpiadi furono occasione per una forte propaganda religiosa che culminò il 24 agosto 1960 con l'adunata degli atleti a San Pietro.<sup>137</sup>

La vigilia dell'Olimpiade fu particolarmente tesa dal punto di vista politico.<sup>138</sup>

I fatti in questione risalgono al 4 aprile 1960 con l'insediamento del governo Tambroni, monocolore DC ma appoggiato dai voti del Movimento Sociale Italiano e dei monarchici. Per reagire a ciò, il Partito Comunista Italiano, che era sempre più isolato dal PSI, iniziò a contestare in maniera veemente il governo sfidandone l'aspra reazione. Nei mesi tra maggio e luglio si registrarono scontri in alcune delle città più importanti della Penisola come Napoli, Bologna e Roma. Alle cariche della polizia avvenute nella capitale prese parte addirittura l'ufficiale dei carabinieri Piero D'Inzeo che avrebbe anche partecipato alle Olimpiadi, essendo un campione di equitazione, vincendo un argento individuale ed un bronzo a squadre. Violenti disordini avvennero a Genova per impedire lo svolgimento di un congresso dell'MSI nella città medaglia d'oro della Resistenza. E pochi giorni dopo uno sciopero a Reggio Emilia portò ad un esito drammatico con la morte di cinque manifestanti a cui la polizia sparò. Tambroni all'inizio si rifiutò di dimettersi, ma di fronte la pressione popolare delle piazze e all'atteggiamento dei partiti (compreso il suo) alla

---

<sup>136</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere*, op. cit., pp. 1-287.

<sup>137</sup> *Ibidem*.

<sup>138</sup> *Ibidem*.

fine si arrese. Il 26 luglio si formò un nuovo governo con a capo Amintore Fanfani, monocolore DC appoggiato da liberali, repubblicani e social-democratici. Questo governo fortunatamente abbassò il livello di tensione e di conseguenza anche lo scontro sociale nelle piazze<sup>139</sup>.

All'interno di un sistema partitico come quello italiano, con una repubblica giovane e fortemente influenzata da agenti esterni, le sfide olimpiche contribuirono a dare ancora più spazio all'esistenza dei due "blocchi" che si contrapponevano: da una parte la DC, gli Stati Uniti ed il Vaticano, dall'altra il PCI e l'URSS. I giornali vicini alla sinistra italiana, come L'Unità ponevano l'accento sui successi sovietici, ma il blocco occidentale fu più efficace nelle operazioni di propaganda. Rispetto all'edizione precedente, la guerra fredda e la crisi politica internazionale s'intersecarono meno con l'arena olimpica<sup>140</sup>.

I Giochi, in ogni caso, rafforzarono il rapporto tra l'Italia e il Vaticano, soprattutto per merito dell'On. Andreotti che inviò all'arcivescovo di Milano, il futuro Paolo VI, la medaglia commemorativa dei Giochi. Un'ulteriore attenzione del Comitato organizzatore nei confronti della Chiesa si manifestò nella scelta di non programmare gare durante la giornata di domenica<sup>141</sup>.

Il Presidente della Repubblica Giovanni Gronchi aprì l'edizione il 25 agosto con una cerimonia molto significativa dal punto di vista geopolitico. Tra i paesi presenti non c'era la Repubblica Popolare Cinese, chiamata fuori nel 1958; la Cina nazionalista invece, si presentò comunque con il nome di *Formosa*. La squadra della delegazione tedesca unificata presentò ben trecentoventuno atleti e marciò dietro ad una bandiera della Germania con l'aggiunta dei cinque cerchi olimpici<sup>142</sup>. Di certo, in quest'edizione, convivsero nella stessa struttura gli atleti di entrambe le Germanie, dando un importante significato di apoliticità riguardo all'organizzazione dei Giochi, cercando di trasmettere un messaggio di pace e fratellanza, cosa che non avvenne nelle edizioni successive con il boicottaggio incrociato che caratterizzò le edizioni di Mosca nel 1980 e di Los Angeles nel 1984<sup>143</sup>.

---

<sup>139</sup> *Ibidem*.

<sup>140</sup> *Ibidem*.

<sup>141</sup> L. Tondelli, *Il CONI di Giulio Onesti dal 1960 al 1978*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Teramo, 2010.

<sup>142</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere*, op. cit., pp. 1-287.

<sup>143</sup> G. Andreotti, *L'URSS vista da vicino*, Rizzoli, Milano, 1988.

Come nel 1948 inoltre, partecipò solo la Corea del Sud nonostante il tentativo di portare una Corea unificata, visto il riconoscimento del Comitato Olimpico Nazionale (CNO) della Repubblica Democratica Popolare di Corea. Inoltre, per la prima volta un afroamericano fu il portabandiera degli Stati Uniti: Rafer Johnson. Johnson fu restio ad accettare, poiché era consapevole del diverso trattamento che gli afroamericani subivano negli USA<sup>144</sup>.

Parteciparono a questa edizione due squadre che riflettevano altrettanti esperimenti politici. Esse presero parte per la prima ed unica volta ai Giochi olimpici. Egitto e Siria si unirono infatti nella Repubblica Araba Unita, e dieci paesi caraibici si unirono nella Federazione delle Indie Occidentali<sup>145</sup>.

Ci furono anche dei momenti di condivisione delle nazionali dell'URSS e degli Stati Uniti, come la visita della squadra dell'est a quella americana nel villaggio olimpico e un allenamento congiunto tra le due squadre d'atletica alla Farnesina<sup>146</sup>.

Il «Time» definì le Olimpiadi romane come i Giochi dell'Africa, questo perché fu la prima volta che parteciparono ben dieci nazioni africane indipendenti. Dal punto di vista sportivo fu fenomenale la vittoria nella maratona, gara per eccellenza olimpica, di Abebe Bikila, uno sconosciuto corridore etiopico, che vinse la gara addirittura scalzo. Questa vittoria ebbe un sapore ancora più epico, in considerazione del fatto che 25 anni prima Mussolini aveva invaso l'Etiopia<sup>147</sup>.

Da più parti l'Olimpiade di Roma venne considerata la più importante della storia moderna. Ma quali furono i criteri utilizzati da Giulio Onesti per raggiungere questo risultato? Innanzitutto, il numero di partecipanti, poiché vi presero parte 5.393 atleti contro i 4.952 di Helsinki ed i 3.148 di Melbourne. Un altro dato sicuramente importante fu il servizio di stampa e informazione poiché parteciparono ben 1.503 giornalisti accreditati, mentre i biglietti venduti furono 1.449.365.<sup>148</sup> L'Olimpiade romana segnò un punto di svolta anche per lo sviluppo dello spettacolo sportivo. Il Comitato organizzatore vendette i diritti alla Cbs (*Columbia Broadcasting System*) per 660.000 dollari e all'Eurovisione per 540.000 dollari. Per la prima volta nella storia di un'Olimpiade le televisioni

---

<sup>144</sup> D. Maraniss, *Roma 1960. Le Olimpiadi che cambiarono il mondo*, Rizzoli, Milano, 2010.

<sup>145</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere*, op. cit., pp. 1-287.

<sup>146</sup> M. Impiglia, *L'Olimpiade dal volto umano: tutti i giochi di Roma 1960*, Libreria Sportiva Eraclea, Roma, 2010.

<sup>147</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere*, op. cit., pp. 1-287.

<sup>148</sup> L. Tondelli, *Il CONI di Giulio Onesti dal 1960 al 1978*, op. cit.

riuscirono a trasmettere i Giochi in quasi tutto il mondo grazie alla presenza di moltissimi canali televisivi<sup>149</sup>.

Questa imponente organizzazione provocò un disavanzo tra entrate ed uscite che però venne giustificato in quanto il CONI pagò 535 milioni di lire per imposte e tasse, ed inoltre furono costruiti numerosi impianti. Parte dei soldi spesi si trasformarono, dunque, in patrimonio immobiliare destinato allo sport. Questi Giochi portarono inoltre ad un aumento molto forte del turismo per cui si stimarono a Roma 645.000 presenze contro le 365.000 dell'anno precedente<sup>150</sup>.

Questi dati dimostrano come il coraggio del CONI, coadiuvato dalle forze politiche, determinò una crescita esponenziale dell'Italia, cui si giunse grazie alla divisione dei compiti tra sport e politica.

Si può affermare che l'Italia riuscì a ripulire la propria immagine dopo il passato fascista di fronte ad un pubblico internazionale, anche se paradossalmente lo fece grazie a una burocrazia pubblica al cui interno erano presenti alcuni fascisti "riciclati", attraverso un progetto che per la prima volta era stato pensato da Benito Mussolini ed utilizzando uno stadio che fu costruito proprio dal Duce<sup>151</sup>. L'Italia con le Olimpiadi entrò definitivamente in una nuova fase della sua vita, acquisendo maggiore prestigio e rispetto a livello internazionale, svolgendo un ruolo significativo in politica estera, poiché riuscì a trasmettere un importante messaggio di pace, scelta particolarmente significativa in un contesto storico segnato dalla Guerra Fredda<sup>152</sup>.

A proposito di stadi ed impiantistica è opportuno rilevare come queste Olimpiadi furono uno dei più grandi esempi di comunione di intenti tra politica sportiva, governo e Pubblica Amministrazione, soprattutto per quanto concerne la costruzione di nuovi impianti. Si diede l'idea di aver costruito una città nella città. Vennero chiamati i migliori architetti del periodo, come Del Debbio, Nervi, Vitellozzi, Piacentina, Libera e Moretti, e furono realizzate opere come lo Stadio del Nuoto, il Velodromo Olimpico o il Palazzetto dello Sport. L'impiantistica fu uno sforzo notevole dal punto di vista economico e Giulio Andreotti, durante il discorso di apertura dei Giochi, poté sottolineare davanti a tutto il

---

<sup>149</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>150</sup> L. Tondelli, *Il CONI di Giulio Onesti dal 1960 al 1978*, op. cit.

<sup>151</sup> N. Sbeti, *Giochi di potere*, op. cit., pp. 1-287.

<sup>152</sup> L. Tondelli, *Il CONI di Giulio Onesti dal 1960 al 1978*, op. cit.

mondo, le ingenti spese sostenute, dando un riconoscimento dovuto alla politica italiana e soprattutto alla Pubblica Amministrazione<sup>153</sup>.

Numerosi elogi arrivarono all'Italia e alla sua politica. Non è fuori luogo riprendere un aneddoto ricordato da Andreotti nel suo libro *“L'Urss vista vicino”*: l'ambasciatore sovietico lo invitò ad un ricevimento in quanto presidente del Comitato promotore dei Giochi. Egli si esprime positivamente sull'organizzazione e disse che Roma si era rivelata migliore di quanto gliel'avessero descritta<sup>154</sup>.

Il messaggio che il CONI intese trasmettere al termine di questa Olimpiade assunse anche una valenza politica, in quanto affermava la necessità che lo sport divenisse un bene accessibile a tutti i cittadini. L'obiettivo era promuovere lo sport come espressione di libertà, elemento fondamentale per il suo stesso sviluppo. La richiesta del CONI era quella di riuscire a mantenere una certa autonomia, ma secondo Onesti ciò non avrebbe voluto dire che la politica non dovesse occuparsi di sport, perché essa ha diritto ad occuparsi di ogni settore della vita sociale e di conseguenza anche dello sport, a condizione che lasciasse ad esso l'autonomia necessaria, non solo economica ma di indirizzo<sup>155</sup>.

Le Olimpiadi di Roma rappresentarono un punto di svolta non solo per l'evoluzione e la storia dello sport italiano, ma per il rinnovato percorso politico e istituzionale della Repubblica. Segnarono la rinnovata identità e immagine del Paese, portando l'Italia a far parte del moderno mondo occidentale, utilizzando come strumento di approdo proprio lo sport. Non fu un percorso facile, visto che furono evidenti le incongruenze tra il passato fascista e la costruzione della nuova e moderna identità democratica e repubblicana. Le Olimpiadi romane furono un evidente esempio di come lo sport potesse fungere da elemento che valorizza il prestigio internazionale di uno stato.

## 2.4 IL DIBATTITO POLITICO-PARLAMENTARE PER LE OLIMPIADI DI ROMA DEL 1960

La portata organizzativa delle Olimpiadi di Roma catturò l'attenzione dell'aula di Montecitorio, dove cominciò a delinearsi l'idea dello sport come politica pubblica.

---

<sup>153</sup> *Ibidem*.

<sup>154</sup> G. Andreotti, *L'URSS vista da vicino*, Rizzoli, Milano, 1988.

<sup>155</sup> L. Tondelli, *Il CONI di Giulio Onesti dal 1960 al 1978*, op. cit.

Nel secondo dopoguerra, infatti, lo sport divenne uno degli strumenti principali attraverso cui la Repubblica Italiana cercava di definire la propria identità, consolidare la democrazia e affermarsi nel contesto internazionale. Per la neonata Repubblica, lo sport rappresentava un mezzo privilegiato per segnare la cesura con il passato fascista e inaugurare una nuova stagione democratica.

In questa prospettiva, l'obiettivo dello Stato non si limitava a sostenere lo sviluppo dell'attività agonistica, ma mirava a inserire lo sport all'interno di una più ampia strategia nazionale, rafforzandone il ruolo istituzionale e sociale.

Il presente paragrafo si propone quindi di ricostruire e analizzare alcuni dei principali passaggi del dibattito parlamentare sulle Olimpiadi di Roma 1960, considerate la cartina al tornasole del movimento sportivo italiano in quel periodo storico.

Il 17 maggio 1960 la Camera dei Deputati ospitò una discussione significativa. Erano i mesi che precedevano l'inizio dei Giochi della XVII Olimpiade di Roma e i deputati dei diversi schieramenti si interrogavano sull'avanzamento delle opere pubbliche collegate all'evento. Una interpellanza, in particolare, sollevava problematiche per i ritardi delle opere pubbliche, sollecitando chiarimenti sulle priorità economiche e sociali connesse alla grande manifestazione.

Il Paese era allora guidato dal Governo Tambroni, in carica da marzo a luglio 1960. Era un governo sostanzialmente aperto a destra in un determinato momento politico storico in cui la politica italiana lavorava per un'apertura a sinistra. Era sostenuto esternamente dal Movimento Sociale Italiano e faceva temere ad alcuni attori parlamentari una svolta autoritaria per l'ancora giovane democrazia italiana<sup>156</sup>.

Nella seduta del 17 maggio, il primo intervento fu dell'onorevole Adolfo Quintieri appartenente alla Democrazia Cristiana, il quale introdusse il motivo della seduta: «per conoscere quale sia lo stato effettivo delle opere programmate o controllate dal Ministero dei lavori pubblici per consentire l'atteso successo organizzativo alle olimpiadi di Roma. Tale solenne evento attrae l'attenzione generale, nel paese e all'estero, assai sensibile a talune notizie interessate, che vorrebbero fare apparire problematica l'ultimazione delle predette opere in tempo utile».<sup>157</sup> L'intervento dell'onorevole fu incentrato su

---

<sup>156</sup> *Storie della Repubblica: Il governo Tambroni*, s.d., <https://sites.google.com/view/spistoriapoliticainformazione/storie-della-repubblica/il-governo-tambroni> (consultato il 20 giugno 2025).

<sup>157</sup> Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 279 della III Legislatura*, 17 maggio 1960, Roma, Camera dei Deputati, p.

un'impostazione celebrativa e universalistica dello sport, soffermandosi attentamente sull'importanza delle Olimpiadi per l'immagine dell'Italia a livello internazionale:

I giochi olimpici costituiscono indubbiamente l'espressione più alta dell'agonismo sportivo: essi investono direttamente taluni valori universali, quali la bellezza, la grazia, non disgiunta dalla forza fisica, la lealtà, la sofferenza che è insita in ogni sforzo ; soprattutto quel valore universale del disinteresse connesso con le imprese sportive . Come tali, i giochi olimpici attirano l'attenzione mondiale: tutti i popoli sono naturalmente volti alle pacifiche competizioni in cui si esaltano i predetti valori universali, e perciò è spiegabile come sulle ormai imminenti olimpiadi di Roma tutto un movimento di opinione pubblica mondiale si sia formato<sup>158</sup>.

Inoltre, rimarcò e sottolineò la scelta della città di Roma come sede olimpica grazie al suo valore simbolico e spirituale, aspettandosi molto dalla città:

Ma il fatto che le olimpiadi si svolgano a Roma, città universale per eccellenza, il cui valore universale è indubbiamente preminente sugli stessi valori universali delle olimpiadi, acuisce le aspettative dell'opinione pubblica di tutti i popoli. Tutti desiderano che Roma sia pari alla sua grandezza, alla sua fama. Ecco perché, di fronte a taluni eventi (quale l'inclemenza del tempo che eccezionalmente quest'anno ha turbato lo svolgimento di tutti i lavori pubblici e privati) e di fronte a talune critiche (a volte sotto forma di notizia, a volte di natura interessata), noi abbiamo ritenuto opportuno presentare un'interpellanza per conoscere dalla viva voce del ministro dei lavori pubblici l'attuale stato dei lavori o programmati direttamente o controllati dal Ministero dei lavori pubblici<sup>159</sup>.

L'onorevole richiese dunque al Ministro dei Lavori Pubblici un dettagliato resoconto, nonostante entrambi appartenessero allo stesso partito di governo. Nell'ultimo passaggio del suo intervento, egli espresse fiducia nella conclusione positiva dei lavori:

Ma, noi sappiamo anche come il Governo abbia da tempo programmato opere veramente imponenti e siamo certi che nonostante gli eventi sopra citati, soprattutto l'inclemenza del tempo che ha ritardato l'esecuzione dei lavori, tutte le opere saranno portate a compimento. Pertanto,

---

14014, [https://documenti.camera.it/\\_dati/leg03/lavori/stenografici/sed0279/sed0279.pdf](https://documenti.camera.it/_dati/leg03/lavori/stenografici/sed0279/sed0279.pdf) (consultato il 1 luglio 2025).

<sup>158</sup> *Ibidem*.

<sup>159</sup> *Ibidem*.

abbiamo interesse ad apprendere dalla viva voce del ministro dei lavori pubblici qual è lo stato effettivo di queste opere. Siamo certi che l'onorevole ministro risponderà, come è stato preannunciato, in maniera esauriente in modo da tranquillizzare non soltanto noi, ma anche l'opinione pubblica italiana e mondiale che con tanto interesse segue questo formidabile evento di valore universale»<sup>160</sup>.

Quest'intervento provocò il "controcanto" da parte dell'onorevole Ignazio Pirastu, esponente del Partito Comunista Italiano. In apertura del suo intervento, Pirastu volle ricordare al Ministro dei Lavori Pubblici Togni di rispondere con la massima franchezza:

Mi limiterò a sottolineare l'importanza di grande avvenimento nella vita nazionale italiana, nonché di grande competizione sportiva internazionale che noi attribuiamo ai prossimi giochi olimpici di Roma e, per quanto riguarda l'oggetto specifico dell'interpellanza, a porre quesiti precisi e ad indicare gli aspetti più importanti ed urgenti che è necessario siano chiariti dall'onorevole ministro dei lavori pubblici in questa sede. Sarò sereno sia nello svolgimento sia nella replica; vorrei soltanto pregarla, onorevole Togni, di far corrispondere a questa mia serenità una assoluta franchezza nella risposta, che non edulcori la realtà, che individui coraggiosamente, se è necessario, i problemi ancora aperti, e ne indichi francamente le dimensioni. Questa aperta franchezza mi pare sia la condizione essenziale per poter richiamare su questi problemi l'attenzione dell'opinione pubblica nazionale e degli organi responsabili. È la condizione per poter affrontare con urgenza e con i mezzi necessari queste questioni, adeguando gli impegni alle dimensioni dei problemi più urgenti, perché breve è il tempo a nostra disposizione»<sup>161</sup>.

L'onorevole Pirastu nel suo intervento interpretò i Giochi Olimpici non solo come una semplice manifestazione sportiva, ma come una prova significativa sul piano civile, culturale e politico per la Repubblica. Egli sostenne che essi dovevano costituire un vero e proprio test di maturità nazionale. Queste osservazioni offrirono una lettura lucida e profonda del significato complessivo dello sport:

Sono del parere che non tutti, neanche fra i massimi responsabili, siano consapevoli del rilievo, dell'importanza veramente eccezionale che rappresentano i prossimi giochi olimpici per Roma, per l'Italia. [...]. Le olimpiadi di Roma sono già dunque da oggi una grossa questione nazionale,

---

<sup>160</sup> Ivi, p. 14015.

<sup>161</sup> Ivi, p. 14016.

il cui rilievo indubbiamente valicherà i limiti dell'agone sportivo. Non è esagerato affermare che questo grande incontro di uomini prefigura oggi concretamente una umanità diversa da quella odierna, in pace cioè, che bandisca discriminazione e odio ed in cui gruppi e popoli siano impegnati esclusivamente in competizioni pacifiche [...]. Dico di più: questo grande incontro di genti avverrà in Italia [...] in un momento decisivo dei rapporti internazionali; [...]. Tutto ciò non potrà non incidere profondamente sulla coscienza nazionale e metterà anche alla prova sotto ogni aspetto l'intera compagine nazionale e prima di tutto i suoi dirigenti<sup>162</sup>.

Nel passaggio successivo, l'onorevole Pirastu richiamò l'attenzione sull'importanza di completare per tempo gli impianti sportivi. Egli sollecitò l'intera classe dirigente a farsi carico di una responsabilità condivisa, sottolineando che la riuscita di un evento di tale rilevanza non sarebbe dovuto gravare esclusivamente sugli organismi sportivi. Pur appartenendo all'opposizione, Pirastu offrì un intervento di grande maturità, auspicando una collaborazione trasversale tra tutte le forze politiche:

Credo che veramente ridicolo sarebbe pensare che la responsabilità del successo di una simile prova possa ricadere esclusivamente sugli organismi sportivi [...]. Essa pesa su tutti, e noi, gruppo di opposizione, la sentiamo. Pesa sul Governo, pesa sul Parlamento come sull'amministrazione comunale di Roma e su tutti i cittadini. [...] Vogliamo, per quel che rientra nelle nostre possibilità e per quel che ci compete, contribuire al successo più pieno delle olimpiadi [...] ponendo l'accento sulle questioni e sui problemi che riteniamo ancora aperti e che devono essere affrontati, a nostro parere, con urgenza.<sup>163</sup>

Proseguendo nel suo intervento, l'onorevole Pirastu iniziò a evidenziare i potenziali problemi economici che lo sport italiano avrebbe dovuto affrontare al termine di un evento così imponente. La sua prima preoccupazione riguardava il rischio che l'ingente investimento necessario per i Giochi potesse gravare in maniera eccessiva sul bilancio futuro del CONI: «Se la spesa dovrà pesare in gran parte sul 'Coni', ciò potrà paralizzare, dopo le Olimpiadi, e per un lungo periodo futuro, le specifiche attività di sviluppo sportivo, cioè potrà impedire lo sfruttamento di quell'incremento che lo sport italiano ha avuto in preparazione delle Olimpiadi»<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup> *Ibidem.*

<sup>163</sup> *Ibidem.*

<sup>164</sup> *Ibidem.*

Successivamente, Pirastu approfondì il discorso affrontando uno dei temi centrali per il proprio partito: le questioni sociali che affliggevano, e che avrebbero potuto continuare ad affliggere, le classi meno agiate della popolazione italiana: «Forse (e questa è una nota un po' amara) la grandiosità e la bellezza di questi impianti accentuano e rendono più visibile il contrasto tra opere di così ingente costo e le condizioni tristi di abitazione, di servizi civili, lo squallore, il livello miserrimo di vita di una grande parte delle nostre popolazioni»,<sup>165</sup> per non parlare poi delle politiche di accesso per i giovani e il principio di partecipazione di essi a questo grande evento: «Il Governo deve preoccuparsi di far sì che decine di migliaia di giovani [...] possano assistere direttamente ai giochi, non facendo loro perdere questa occasione unica e preziosa, non di vedere alla televisione o in fotografia ma di partecipare direttamente e di assistere alle competizioni sportive»<sup>166</sup>. L'onorevole inoltre si soffermò sulla “questione meridionale”, ai tempi già problema principale della giovane Repubblica: «Anche in questo settore il Sud è stato sacrificato. Su 7 miliardi e 102 milioni di lire di opere realizzate, 5 miliardi e 811 milioni sono stati spesi nel centro-nord e appena 1 miliardo e 291 milioni nel sud (poco più del 20 per cento)».<sup>167</sup> Nell'intervento non mancò una neanche tanto velata critica nei confronti del Ministero della pubblica istruzione: «Il Coni ha speso e spende per lo sport nelle scuole, ciò che competerebbe invece al Ministero della pubblica istruzione; ha speso e spende per gli impianti sportivi comunali e perfino per lo sport nelle forze armate, mentre lo Stato incassa tranquillamente una grossa fetta delle entrate del 'totocalcio'»<sup>168</sup>. Infine, l'onorevole Pirastu sollevò un problema di carattere molto concreto: il traffico nella città di Roma. Egli sottolineò come, già con le sole partite di calcio, la viabilità cittadina fosse spesso messa a dura prova, avvertendo che l'enorme afflusso di persone previsto per i Giochi avrebbe potuto generare pesanti disagi:

Già oggi basta una partita di calcio che registri l'affluenza di 35-40 mila spettatori per bloccare il traffico. [...] Ho dovuto attendere 48 minuti prima di potermi districare dall'ingorgo e poter innestare la seconda marcia [...]. Mi chiedo quindi che cosa avverrà quando affluiranno a Roma 250-300 mila sportivi, turisti, spettatori in più, quando vi saranno decine di migliaia di macchine

---

<sup>165</sup> *Ibidem.*

<sup>166</sup> *Ibidem.*

<sup>167</sup> *Ivi*, p. 14017.

<sup>168</sup> *Ibidem.*

in più [...] quali ingorghi si formeranno quando 50-60 mila persone in macchina o a piedi tenteranno di uscire dalla zona del Flaminio-Olimpico per raggiungere l'Eur<sup>169</sup>.

Nonostante l'onorevole Pirastu avesse evidenziato numerose perplessità riguardo all'organizzazione delle Olimpiadi, dal suo intervento emersero anche apprezzamenti per gli impianti già completati, lodati non solo a livello nazionale, ma anche dalla comunità internazionale:

Per quanto riguarda gli impianti olimpici, dico subito con molta franchezza che in generale si deve riconoscere che essi sono buoni. Non è esagerato definire alcuni di essi eccellenti. Esiste al riguardo un giudizio positivo pressoché unanime. Ho avuto occasione di parlare con dirigenti di comitati olimpici di altre nazioni e li ho sentiti esprimere giudizi di ammirazione. Mi risulta anche che alcuni dirigenti sportivi di altri paesi hanno perfino chiesto di poter inviare a Roma loro architetti per trarre esperienza concreta dallo studio degli impianti<sup>170</sup>.

L'onorevole concluse con una chiamata alla responsabilità dello Stato: «Riteniamo per altro che l'impegno del Governo debba essere generale, affrontare cioè tutti gli aspetti delle Olimpiadi per assicurarne il successo. [...] Occorre dar prova di efficienza e di serietà adeguata alla responsabilità non lieve che ci siamo assunti il giorno in cui abbiamo chiesto ed ottenuto di organizzare in Italia i prossimi Giochi Olimpici»<sup>171</sup>. L'articolato intervento dell'onorevole Pirastu può essere definito critico ma al tempo stesso costruttivo, espressione di una significativa maturità politica all'interno del Parlamento. Egli non considerava lo sport esclusivamente nella sua dimensione agonistica, ma lo interpretava come uno specchio delle più complesse questioni che attraversavano la società italiana: dalla questione meridionale, all'accesso democratico agli eventi sportivi, fino alla corretta gestione delle risorse economiche. Pur appartenendo all'opposizione, Pirastu riconobbe il valore degli sforzi compiuti dal governo e dal CONI, mostrandosi al tempo stesso propositivo nel ribadire la disponibilità dell'opposizione a collaborare per garantire la piena riuscita delle Olimpiadi, affinché rappresentassero un successo condiviso da tutto lo Stato italiano.

---

<sup>169</sup> *Ibidem*.

<sup>170</sup> *Ibidem*.

<sup>171</sup> *Ivi*, p. 14018.

Per rispondere a questa serie di quesiti venne interpellato il Ministro dei Lavori Pubblici Giuseppe Togni, che rispose in rappresentanza del Governo sullo stato di avanzamento dei lavori e si pose come garante della buona riuscita dell'evento.

A seguito delle interpellanze presentate dai deputati Quintieri e Pirastu, il Ministro intervenne illustrando in modo approfondito e puntuale lo stato di avanzamento dei lavori per le Olimpiadi di Roma, assumendo il ruolo di portavoce ufficiale del governo Tambroni nel dibattito parlamentare. Fin dalle prime battute volle evidenziare l'impegno profuso dal suo dicastero: «Si tratta di un grandioso sforzo che ha impegnato ed impegna il Governo, in modo particolare il Ministero dei lavori pubblici e i suoi uffici tecnici, i quali stanno profondendo il meglio delle loro energie per raggiungere risultati tecnici di importanza veramente eccezionale».<sup>172</sup> Il Ministro affermò che le opere realizzate o in fase di realizzazione non erano solo utili e funzionali per il prossimo evento sportivo, ma facevano parte di un investimento a lungo termine per la modernizzazione della capitale italiana: «Non si tratta soltanto della esigenza contingente delle Olimpiadi, ma [...] costituiranno anche un sostanziale gruppo di infrastrutture destinate ad assicurare l'ammodernamento di opere pubbliche utilissime, con particolare riferimento anche all'accesso a Roma e al traffico cittadino»<sup>173</sup>.

Egli, successivamente, difese con forza l'operato del Governo, rispondendo alle aspre critiche che arrivavano sia dall'opinione pubblica che da una parte della stampa, scagliandosi con chi non vedeva di buon occhio l'espansione del turismo in Italia, diretta conseguenza dell'Olimpiade: «In Italia non mancano gli autolesionisti e gli speculatori al ribasso [...] che fanno opera denigratrice soprattutto per favorire quei circoli stranieri che hanno tutto l'interesse a contrastare l'espansione italiana nel settore del turismo».<sup>174</sup>

Inoltre, assicurò l'ultimazione dei lavori nei tempi prestabiliti, toccando, quindi, uno dei punti cruciali del dibattito: «Assicuro formalmente la Camera che tutte le opere in corso relative alle infrastrutture connesse con le manifestazioni olimpiche saranno ultimate in tempo utile e cioè non oltre il 31 luglio prossimo [...] con la loro relativa e contemporanea messa in funzione»<sup>175</sup>.

---

<sup>172</sup> *Ibidem.*

<sup>173</sup> *Ibidem.*

<sup>174</sup> *Ibidem.*

<sup>175</sup> *Ivi*, p. 14018-19.

Nel prosieguo del suo intervento, il Ministro richiamò i numerosi apprezzamenti espressi dalle delegazioni e dai tecnici stranieri che avevano visitato la capitale per valutare lo stato delle infrastrutture in costruzione. Tra questi, ricordò con particolare orgoglio la visita del vicepresidente del Comitato Olimpico dell'URSS, sottolineando come tale episodio rappresentasse un segnale di distensione e di unità, al di là delle contrapposizioni politiche interne, in vista della buona riuscita dei Giochi: «Si dimostra così tra l'altro la forza di attrazione che sin d'ora i nuovi impianti esercitano nei confronti degli stranieri, i quali vengono qui non solo come turisti, ma anche come tecnici e specialisti [...]. È recentissima poi la visita del signor Pesljak, vicepresidente del comitato olimpico dell'URSS [...] esprimendo pubblicamente la sua incondizionata ammirazione per quelle che egli stesso ha definito testualmente tra 'le attrezzature più belle del mondo»<sup>176</sup>.

Per il Ministro, le opere pubbliche non rappresentarono solo un traguardo, ma dovevano essere viste come un motivo d'orgoglio per il Paese anche agli occhi degli altri stati: «Ciò legittima l'orgoglio di aver veramente contribuito in modo valido ad aumentare i motivi di interesse per la nostra terra e la considerazione per la operosità e capacità degli italiani».<sup>177</sup>

In seguito, il Ministro tratteggiò una precisa distinzione tra il CONI, che si occupò della realizzazione degli impianti sportivi, e il Ministero dei Lavori Pubblici, che si impegnò fortemente nel potenziamento e nella costruzione di infrastrutture permanenti all'interno della città di Roma: «Nel quadro della preparazione delle Olimpiadi esistono due aspetti nettamente distinti: da un lato, l'attività relativa all'approntamento di alcuni impianti sportivi nei quali si svolgeranno le gare, attività svolta dal CONI [...]; dall'altro lato, tutte le opere pubbliche, direttamente o indirettamente finanziate e curate dal Ministero dei Lavori Pubblici».<sup>178</sup> Egli ci tenne a sottolineare quanto queste opere pubbliche da parte del Governo dovessero essere intese come investimenti strutturali volti a garantire benefici nel lungo periodo per i cittadini: «Il Ministero dei Lavori Pubblici ha teso essenzialmente alla realizzazione di opere a carattere permanente che andranno ad aumentare il patrimonio di infrastrutture della città di Roma e di altre zone di primaria importanza, contribuendo altresì a risolvere una serie di problemi vitali per il traffico»<sup>179</sup>.

---

<sup>176</sup> Ivi, p. 14020.

<sup>177</sup> *Ibidem*.

<sup>178</sup> *Ibidem*.

<sup>179</sup> Ivi, p. 14021.

Le Olimpiadi, nelle parole del ministro, vennero presentate come il motore di una trasformazione infrastrutturale duratura del Paese, e più in particolare della capitale. Egli evidenziò come i Giochi fossero l'occasione per risolvere determinate criticità urbane, creando delle nuove strutture decisionali: «una commissione con l'intervento del sindaco di Roma, degli assessori competenti, degli organi locali, polizia ed altri funzionari tecnici interessati. È stata decisa la costituzione di un ristrettissimo comitato con il compito di studiare un piano esecutivo di urgente attuazione che sarà poi discusso in una riunione, nella prossima settimana, alla quale parteciperanno i responsabili di tutte le amministrazioni interessate al problema».<sup>180</sup>

Successivamente, il Ministro esaltò la costruzione del villaggio olimpico, sottolineando la sua funzione non solo come sede temporanea per gli atleti ma come importante elemento di riqualificazione urbana:

Esso costituisce, nella realtà dei fatti, un notevole contributo alla urbanizzazione, che, oltre ad aver accelerato la costruzione di un ragguardevole lotto di case economiche di tipo particolarmente curato dal punto di vista ambientale e funzionale, ha fornito preziosi elementi sui costi e i tempi tecnici relativi alla idoneizzazione dei suoli cittadini in rapporto alla funzione residenziale come viene intesa nell'epoca moderna. La zona in cui esso sorge era, infatti, una delle poche ancora rimaste in uno stato di deplorabile abbandono, ed aveva visto svilupparsi il triste fenomeno post-bellico dei baraccamenti<sup>181</sup>.

In questo senso il villaggio olimpico venne visto come un esempio di rinnovata edilizia urbana in ottica della sua funzione post-olimpica, diventando un nuovo quartiere, non più degradato, pronto per essere vissuto dai cittadini.

L'intervento del Ministro Togni si chiuse infine con una dichiarazione che andava a riassumere l'orientamento politico-sportivo in quel periodo. Emerse una piena condivisione di intenti tra maggioranza e opposizione nel provare a garantire il successo nazionale, con anche l'obiettivo di mostrare le capacità organizzativo-amministrative dello Stato democratico italiano nella sua organizzazione olimpica: «La riuscita delle olimpiadi 1960 che sono attese da tutto il mondo dipenderà unicamente da noi, dalla bontà

---

<sup>180</sup> Ivi, p. 14028.

<sup>181</sup> Ivi, p. 14025.

della nostra organizzazione e dalla concordia dei nostri sforzi che dovranno essere tutti ed unicamente tesi alla decisa volontà di riuscire».<sup>182</sup>

In risposta alle parole del Ministro, prese la parola nuovamente l'onorevole Quintieri mostrando l'atteggiamento collaborativo del Parlamento nei confronti del Governo: «Per questo, anche a nome del mio collega cofirmatario dell'interpellanza, mi dichiaro pienamente soddisfatto, ringraziando il ministro per la sua cortese, esauriente e documentata esposizione»,<sup>183</sup> egli ne riconobbe l'eshaustività della dichiarazione. Quintieri richiamò anche l'importanza dello sforzo e dell'impegno richiesto dalla città di Roma ponendo l'accento sulla costruzione del villaggio olimpico sia dal punto di vista urbanistico che simbolico<sup>184</sup>.

La risposta dell'onorevole Pirastu, appartenente all'opposizione, fu in parte collaborativa poiché apprezzò la comunicazione fornita dal Governo, ma fece anche notare come la narrazione fosse un po' troppo ottimistica, osservando che sarebbe stato più corretto e apprezzato dire la verità fino in fondo: «che non ci saremmo scandalizzati se nell'esposizione del ministro Togni fosse stata fatta menzione di qualche neo, in quanto in un'impresa di questo genere difficilmente si possono evitare lacune, difetti, errori, lentezze, che pure vi sono state ora o nel passato»<sup>185</sup>. La posizione dell'onorevole si distinse per una forte maturità nel dibattito parlamentare. Inoltre, egli manifestò numerose perplessità riguardo alla mobilità urbana nella città di Roma e di conseguenza, usando un approccio pragmatico, avanzò un'idea concreta: «Ritengo invece che si potrebbe con il comitato ristretto cui il ministro ha fatto cenno procedere almeno a qualche prova generale. È questo un modestissimo suggerimento che vorrei avanzare per anticipare l'esperienza concreta, perché questo esperimento, dopo l'inizio dei giochi olimpici, non avrebbe alcun effetto. Sarebbe fatto troppo tardi»<sup>186</sup>.

Da questo primo esempio di confronto parlamentare, si comprende bene la centralità assunta dallo sport nelle strategie politico-istituzionali, ma si nota anche l'emergere di un senso comune di responsabilità non limitato dalle appartenenze politiche nei confronti dei Giochi di Roma. Ovviamente ci furono delle differenze di approccio tra la maggioranza e l'opposizione ma tutto si svolse in un clima di collaborazione costruttiva.

---

<sup>182</sup> Ivi, p. 14029.

<sup>183</sup> Ivi, p. 14030.

<sup>184</sup> *Ibidem*.

<sup>185</sup> *Ibidem*.

<sup>186</sup> *Ibidem*.

Fu significativo anche il dibattito parlamentare successivo alle Olimpiadi, in particolare quello che si svolse l'8 ottobre 1960 alla Camera dei Deputati.

La seduta dell'8 ottobre esordì con una relazione dal carattere fortemente autocelebrativo del Ministro Togni sui risultati conseguiti. L'intervento successivo provenne dall'onorevole Uberto Bonino, proveniente dalle fila del partito monarchico di Alfredo Covelli, che espresse apprezzamenti per il brillante successo dei Giochi: «E prendo spunto dalla sua relazione per esprimere la piena soddisfazione degli italiani per il magnifico successo delle olimpiadi»<sup>187</sup>. Egli lodò l'opera tempestiva del ministero dei Lavori pubblici:

L'ammirazione del mondo intero per l'organizzazione perfetta che è stata resa possibile dall'opera tempestiva e intelligente del Ministero dei lavori pubblici, che ha predisposto la costruzione delle grandi arterie di comunicazione facilitando l'accesso degli spettatori nazionali ed esteri e il deflusso di centinaia di migliaia di automezzi e di spettatori; per la costruzione a tempo di record di attrezzature funzionali, estetiche e adeguate al compito che l'Italia si era assunta, richiedendo, a suo tempo, l'organizzazione dei giochi olimpici<sup>188</sup>.

Bonino sottolineò, per rafforzare questa visione, come le opere costruite in quegli anni non solo erano servite allo svolgimento della manifestazione sportiva ma esse assunsero anche un valore simbolico e duraturo per gli italiani: «Opere colossali che bene si inquadrano nella cornice di Roma antica e che restano a testimoniare alle future generazioni lo sforzo e l'impegno degli italiani per creare l'ambiente e il clima ove i nostri atleti hanno potuto registrare splendide vittorie in questa estate radiosa»<sup>189</sup>.

In seguito, intervenne un deputato dell'opposizione appartenente al Partito Comunista, Franco Busetto. Quest'ultimo non fu clemente come il collega Bonino, e mosse alcune critiche nei confronti dei Giochi appena conclusi: «Quanto è accaduto a Roma (e non solo a Roma) recentemente, con l'utilizzazione delle «opere del regime» per le olimpiadi, è un fatto assurdo, scandaloso in un a società che deve essere retta dai principi democratici

---

<sup>187</sup> 42 Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 353 della III Legislatura*, 8 ottobre 1960, Roma, Camera dei Deputati, p. 17310, [https://www.camera.it/\\_dati/leg03/lavori/stenografici/sed0353/sed0353.pdf](https://www.camera.it/_dati/leg03/lavori/stenografici/sed0353/sed0353.pdf) (consultato il 1 luglio 2025).

<sup>188</sup> *Ibidem*.

<sup>189</sup> *Ibidem*.

sanciti dalla Costituzione.»<sup>190</sup>. Egli denunciò l'utilizzo di queste opere poiché incompatibile con i valori democratici che sono stati sanciti dalla Costituzione repubblicana, egli si mostrò preoccupato per la continuità materiale con il passato autoritario in netto contrasto con gli ideali dell'Italia del dopoguerra. Egli inoltre criticò fortemente la speculazione urbana che era stata fatta nelle aree dedicate ai Giochi: «Si sono costruiti gli impianti olimpici in punti diametralmente opposti della città di Roma, al Foro italico e nella zona dell'E.U.R.; si è deciso, al di fuori di ogni controllo, di dare la precedenza alla grande strada occidentale per il collegamento nord-sud; è stato fissato un tracciato della cosiddetta Via olimpica, in modo da valorizzare al massimo possibile le proprietà terriere della Immobiliare e di alcuni istituti religiosi di Roma . Il risultato di tutta quest'operazione è stata la valorizzazione delle aree olimpiche»<sup>191</sup>.

L'intervento dell'onorevole parve rompere improvvisamente la cosiddetta "tregua olimpica" che si era instaurata in Parlamento tra i gruppi di maggioranza e di opposizione. A distanza di un anno, precisamente nella seduta del 9 ottobre 1961, l'onorevole Pirastu intervenne mostrando delle perplessità sul CONI. Egli offrì un'analisi lucida e articolata riguardante la situazione dello sport italiano post-Olimpiadi, andando in controtendenza rispetto alle celebrazioni ufficiali. La prima critica posta riguardò il continuo processo di politicizzazione dello sport che con il passare del tempo si avvicinava all'area di influenza della Democrazia Cristiana:

Essa è dettata dalla preoccupazione, purtroppo fondata, più che fondata oggi, che anche lo sport, il «Coni», le federazioni, le associazioni sportive, divengano un feudo di regime, un'altra esclusiva del partito della democrazia cristiana. Purtroppo, ciò è già avvenuto, non è un pericolo del futuro, è già in atto. Se si costituisse anche formalmente un Ministero dello sport, l'ingerenza di questo Ministero completerebbe l'opera, soffocando la residua autonomia e dando un colpo, noi riteniamo finale, allo sport<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> Ivi, p. 17319.

<sup>191</sup> *Ibidem*.

<sup>192</sup> Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 502 della III Legislatura*, 9 ottobre 1961, Roma, Camera dei Deputati, p. 24461, <https://documenti.camera.it/dati/leg03/lavori/stenografici/sed0502/sed0502.pdf> (consultato il 3 luglio 2025).

Il grande timore della Sinistra dell'epoca fu l'eventuale istituzione formale di un Ministero dello Sport che potesse soffocare l'autonomia delle federazioni ed aumentare l'influenza della DC.

Egli continuò denunciando, ad un anno dalle Olimpiadi di Roma, l'assenza di una politica sportiva volta a lungo periodo. Pose l'accento sulla differenza tra dilettantismo e professionismo tra sport inteso come spettacolo e sport inteso come pratica:

A distanza di un anno, ci troviamo a dover ripetere le stesse cose non per inerzia mentale, non per comodità che ignori il fastidio altrui di sentirle ripetere, ma perché i problemi sono quelli vecchi, le esigenze sono sempre le stesse, insoddisfatte, il male che dura è sempre lo stesso, o meglio, sono sempre gli stessi i tre mali che durano: il prevalere dello sport-spettacolo sullo sport-attività, che resta privilegio di pochi; la degenerazione professionistica che soffoca il dilettantismo; l'atteggiamento dello Stato che dallo sport spreme e per lo sport non spende, la debolezza o la rinuncia del «Coni» a combattere la sua battaglia per lo sport di massa<sup>193</sup>.

Pose l'attenzione sul professionismo, soprattutto calcistico, che aveva un ruolo prevalente sia dal punto di vista delle risorse che dell'attenzione pubblica, quando allo stesso tempo – a suo dire – vi erano numerose discipline che soffrivano di mancanza di fondi, evidenziando perciò un forte squilibrio sistemico: «Il bilancio della FIDAL è di 334 milioni, cioè un decimo di quello di una sola squadra di calcio»<sup>194</sup>. Inoltre, parlò di un argomento innovativo per l'epoca, ossia l'accesso allo sport da parte delle donne: «Alle federazioni di atletica, pallavolo, nuoto, tennis, ginnastica, scherma, pattinaggio, pallacanestro sono iscritte 14.580 atlete, vale a dire una percentuale inferiore al 20 per cento degli atleti federati. Si tratta di una percentuale addirittura invisibile della popolazione giovanile femminile della nazione, che veramente dovrebbe far riflettere coloro che spesso nascondono con la retorica queste lacune gravissime»<sup>195</sup>.

Una sproporzione all'interno del mondo dello sport si sarebbe potuta constatare anche nell'enorme divario tra le infrastrutture del nord e quelle del sud della Penisola:

---

<sup>193</sup> Ivi, pp. 24461-62.

<sup>194</sup> *Ibidem*.

<sup>195</sup> *Ibidem*.

Per quanto riguarda gli impianti, nella stessa relazione si legge che il 60 per cento dei comuni ne sono privi. Ma perfino nella situazione dello sport vediamo riflettersi quella frattura fra nord e sud che deriva da una ispirazione politica precisa. Nel centro-nord, per 32 milioni di abitanti, esistono 11.086 impianti; nel sud, per 19 milioni di abitanti, quindi per molto più della metà rispetto al nord, esistono appena 3.187 impianti: meno di un terzo! Più precisamente, in Lombardia si contano 3.050 impianti, in Campania 589, in Calabria 177, corrispondenti a un ventesimo degli impianti esistenti in Lombardia<sup>196</sup>.

L'onorevole, per contrastare queste mancanze, propose una riforma radicale e strutturale del sistema sportivo italiano fondata su sei punti principali:

1) moltiplicazione degli impianti, senza discriminazioni regionali, nei comuni, nelle fabbriche e aziende, nelle scuole; 2) estensione dei centri di propaganda giovanile e dei corsi periferici per allenatori; 3) distinzione del professionismo dal dilettantismo e massimo sviluppo di quest'ultimo; 4) riforma della struttura del «Coni» e allargamento della sua rappresentatività, al fine di farne lo strumento più potente della diffusione di massa dell'attività sportiva dilettantistica; 5) finanziamento massiccio dello Stato, programmato e diretto autonomamente dagli organi sportivi; 6) creazione di organi consultivi che colleghino lo sport e i suoi dirigenti con il Parlamento ed il Governo<sup>197</sup>.

L'idea dell'onorevole era soprattutto quella di mettere al centro dell'attenzione politica lo sport di massa, criticando la confusione tra sport e spettacolo. Egli sosteneva che solo attraverso lo sport di massa si potessero generare atleti di alto livello e formare cittadini sani.

L'ultima sua accusa fu diretta al CONI che non aveva sfruttato a pieno, secondo Pirastu, l'onda emotiva e di risorse delle Olimpiadi romane non riuscendo a dare un indirizzo preciso allo sport, chiudendosi in un atteggiamento più conservatore, rifiutando ogni forma di rinnovamento. Propose, perciò, di includere nel CONI i rappresentanti di alcuni enti che avrebbero potuto aiutare ad ampliare la visione legata allo sport popolare e giovanile: «È perfino grottesco che nel «Coni» oggi non siano presenti i rappresentanti di

---

<sup>196</sup> *Ibidem*.

<sup>197</sup> Ivi, pp. 24467-68.

quegli enti, associazioni di propaganda sportiva (Libertas, U.I.S.P., C.S.I., C.U.S.), che sono già e più possono diventare il vivaio dello sport. Noi pensiamo che il primo passo della riforma strutturale del «Coni» che lo renda più rappresentativo, che gli consenta di esprimere direttamente le nuove esigenze, sia proprio quello d'inserire nei propri organismi dirigenti i rappresentanti di questi enti»<sup>198</sup>.

L'onorevole concluse il suo intervento proponendo l'idea di fondare una costituente dello sport come primo atto iniziale di una nuova cultura sportiva nazionale: «Matura come non mai ci pare l'iniziativa di una costituente dello sport che finalmente elabori, meglio di quanto possa fare il mio gruppo, un preciso programma e ne faccia bandiera di lotta. Potremmo giungere, ne sono 'certo, a vedere realizzarsi quel che non noi sogniamo, ma che i giovani vogliono: scendere dalle tribune degli spettatori o uscire da dietro i muretti che circondano i campi, per fare lo sport, per non perdere quella stagione della vita che non ritorna una seconda volta»<sup>199</sup>.

Il dibattito parlamentare sulle Olimpiadi di Roma del 1960 rappresenta un esempio emblematico del ruolo crescente assunto dallo sport nelle politiche pubbliche italiane del secondo dopoguerra e, più in generale, durante l'intera stagione della cosiddetta "Prima Repubblica".

Dagli interventi parlamentari si denotano differenti visioni che testimoniano la ricchezza del confronto democratico, passando dai toni celebrativi dell'onorevole Bonino, alle critiche costruttive fornite da deputati appartenenti all'opposizione come Pirastu e Busetto. Lo sport divenne lo specchio delle trasformazioni in positivo dell'Italia repubblicana ma anche delle disuguaglianze, come ad esempio quelle territoriali, che hanno sempre caratterizzato la storia della Penisola.

Le Olimpiadi costituirono dunque un'occasione duplice: da un lato, riscattare l'immagine internazionale dell'Italia; dall'altro, aprire una riflessione su questioni cruciali della politica interna. Da queste discussioni emerge con chiarezza il punto centrale: lo sport non venne considerato soltanto una forma di intrattenimento, ma un elemento strategico nella costruzione della democrazia e dell'identità nazionale.

---

<sup>198</sup> *Ibidem.*

<sup>199</sup> *Ibidem.*

## CAPITOLO 3: LO SPORT NELLE POLITICHE PUBBLICHE DURANTE LA PRIMA REPUBBLICA

### 3.1 IL RAPPORTO TRA STATO, REGIONI E AUTONOMIE SPORTIVE

L'obiettivo di questo paragrafo è analizzare l'evoluzione del rapporto triangolare tra Stato, Regioni e CONI nel contesto della cosiddetta "Prima Repubblica". La natura ibrida del CONI ha evidenziato come la sovrapposizione delle competenze abbia prodotto una governance sportiva sicuramente originale, ma allo stesso tempo complessa, nel panorama europeo.

Nonostante l'assenza di un ministero specifico, tra il 1948 e il 1992, lo sport in Italia divenne un pilastro importante delle politiche pubbliche. Negli anni della Prima Repubblica, la gestione dello sport venne affidata in larga parte al CONI, considerato ente di interesse collettivo. Nato nel periodo fascista e istituzionalizzato con la legge n. 426 del 1942, il CONI acquisì progressivamente un ruolo centrale durante gli anni repubblicani,<sup>200</sup> configurandosi come un soggetto autonomo con le caratteristiche di un ente pubblico.

La questione si fece più complicata con il decreto delegato n. 616 del 1977 che attribuì alle Regioni delle competenze in materia di "attività motorie e ricreative". Tale scelta generò un'ambiguità tra lo sport agonistico e quello sociale, creando numerosi punti di domanda sull'autonomia e sulle competenze tra Regioni e CONI<sup>201</sup>.

L'istituzione delle Regioni a statuto ordinario nel 1970 – prevista dalla Costituzione ma rimasta a lungo inattuata – rappresentò un passaggio fondamentale. Il nuovo clima politico, favorito dall'ingresso del PCI nell'area di governo, portò ad un'espansione del sistema amministrativo rendendo le Regioni soggetti attivi anche nelle politiche sportive. Con il d.p.r. 24 giugno 1977 n. 616 (in particolare gli artt. 56-60), vennero trasferite alle Regioni nuove ed importanti funzioni in materia sportiva: l'art. 56 divise le competenze tra Regioni e CONI, facendo mantenere a quest'ultimo il controllo dello sport agonistico

---

<sup>200</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, a. 1, 2009, pp. 22-76.

<sup>201</sup> *Ibidem*.

ed assegnando alle Regioni la realizzazione degli impianti; l'art. 27 stabilì le funzioni riguardanti la tutela sanitaria che furono trasferite proprio alle Regioni<sup>202</sup>.

Anche i Comuni ottennero un ruolo rilevante, ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, nella promozione dello sport e delle attività ricreative. Tale ruolo divenne tanto più significativo a seguito dell'abolizione, all'inizio degli anni Ottanta, della vecchia norma della legge comunale e provinciale che elencava in modo tassativo le spese obbligatorie per gli enti locali. L'eliminazione di tale vincolo consentì ai Comuni maggiore possibilità di azione (in un quadro di *deficit spending*) anche in ambito sportivo<sup>203</sup>.

Molte istituzioni nate durante la dittatura fascista vennero abolite o radicalmente modificate, ma il CONI fu uno dei pochi organismi che sopravvisse e mantenne sostanzialmente inalterata la propria struttura. La legge del 1942 ne definiva i compiti come ente pubblico responsabile dell'organizzazione e della vigilanza sull'attività sportiva nazionale. La Repubblica decise per una revisione parziale, cercando di tagliare le parti più strettamente ideologiche ma mantenendo intatta la funzione di collegamento tra pubblico e privato<sup>204</sup>.

Permanevano però diverse ambiguità: da un lato l'assenza di un Ministero dello Sport, dall'altro la natura ibrida del CONI, ente pubblico non pienamente soggetto alla disciplina amministrativa generale. La Cassazione nel 1947 e il Consiglio di Stato nel 1970 colsero in maniera efficace l'aspetto più importante sottolineando come lo Stato non si fosse disinteressato allo sport, riconoscendo nel CONI un portatore di interessi pubblici<sup>205</sup>.

La genesi ed al contempo il limite dell'intervento statale risiedeva nella scelta di lasciare autonomia a un ente inserito nel movimento olimpico e nell'associazionismo internazionale, pur rispettando gli indirizzi politici del Governo<sup>206</sup>. Nel 1989 il giurista Aldo M. Sandulli sintetizzò bene il valore dello sport nella Prima Repubblica, affermando che: «Lo sport rappresenta non soltanto uno strumento di elevazione delle condizioni fisiche e morali della gioventù, ma anche uno svago per chi lo pratica, un oggetto di

---

<sup>202</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>203</sup> *Ibidem*.

<sup>204</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

<sup>205</sup> *Ibidem*.

<sup>206</sup> *Ibidem*.

spettacolo e di sana passione per le masse e un mezzo per tenere alto il prestigio nazionale del mondo attraverso competizioni nazionali»<sup>207</sup>.

Il punto di svolta si ebbe con il decreto n. 616 del 24 luglio 1977, in cui si ridefinirono le competenze tra Stato e Regioni. A queste ultime venne attribuito un ruolo attivo nella gestione e nella promozione di attività ricreative, culturali e sportive. Di conseguenza per la prima volta nella storia italiana, la gestione dello sport non fu solo in mano allo Stato centrale o al CONI<sup>208</sup>.

Esaminando attentamente gli anni precedenti all'emanazione del decreto, già ci erano stati tentativi da parte delle Regioni a statuto speciale, di voler esercitare competenze sulle attività sportive per via della loro stretta connessione con l'ambito del turismo. Il primo tentativo fu da parte della Sicilia che, con la legge 8 agosto 1949, n. 49, istituì l'Assessorato del Turismo e dello Spettacolo cui si diede il compito anche di gestire e promuovere le attività sportive sul territorio, in particolare quelle con una vicinanza al turismo<sup>209</sup>. Va ricordato che fu sempre la Sicilia a emanare la legge regionale 28 novembre 1970, n. 48, con la quale vennero stanziati numerosi fondi per la costruzione e l'ampliamento degli impianti sportivi. Però questa legge prevedeva che tali ammodernamenti dovessero essere realizzati secondo piani predisposti dal CONI, poiché garantiva competenza nella gestione tecnica, e conseguentemente sottraeva tutta una serie di possibili decisioni dovute alle pressioni clientelari che avevano condizionato l'amministrazione siciliana negli anni precedenti. Furono numerosi i tentativi, da parte anche di altre Regioni, tramite degli *escamotage*, di implementare gli impianti sportivi, ma fu un processo di trasformazione molto lento soprattutto nell'area meridionale della Penisola<sup>210</sup>. Come, ad esempio, tramite la legge di approvazione del programma economico quinquennale 1966-1970, lo sport occupava una sezione specifica. Tra i principali ostacoli individuati allo sviluppo sportivo vi era l'inadeguatezza degli impianti, in particolare nel Mezzogiorno, e si invitava a riconoscere le spese per gli impianti sportivi come compiti degli enti locali<sup>211</sup>.

---

<sup>207</sup> A.M. Sandulli, *Manuale di diritto amministrativo*, XV ed., Jovene, Napoli, 1989, t. 2, pp. 1080-1081.

<sup>208</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

<sup>209</sup> *Ibidem*.

<sup>210</sup> T. De Juliis (a cura di), *Leggi regionali per lo sport: Quadro sintetico della legislazione regionale e delle iniziative interessanti lo sport*, CONI, Roma, 1974, pp. 81-82.

<sup>211</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

Negli anni Settanta il processo di cambiamento istituzionale portò ad un ulteriore passaggio nelle politiche sportive. Con l'istituzione delle Regioni a statuto ordinario, i cui statuti indicavano obiettivi di rinnovamento anche nelle politiche sportive, si creò una nuova opportunità per porre delle basi diverse nella governance sportiva. Il decreto delegato n. 616 del 1977 riconobbe un ruolo attivo alle Regioni nella promozione sportiva, tracciando un confine con l'operatività del CONI. Inoltre, con la legge 20 marzo 1975 n. 70 si qualificò il CONI come un ente parastatale. Le conseguenze derivanti da ciò portarono verso un quadro istituzionale fortemente incerto. Si era ormai, per chiari segni, ben all'interno di un nuovo approccio giuridico e culturale del fenomeno sportivo<sup>212</sup>.

Pertanto, la produzione legislativa a proposito di materia sportiva si organizzò attorno a tre pilastri principali.

Il primo riguardò gli investimenti sugli impianti sportivi, nei quali agli enti locali venne attribuito un ruolo centrale. L'aspetto innovativo consisteva in una programmazione "dal basso", che permetteva di definire con chiarezza sia gli obiettivi sia le modalità di gestione delle strutture. In questo modo si favoriva una pianificazione più consapevole, superando la tradizionale logica distributiva dei fondi. Un'ulteriore novità fu l'istituzione delle "consulte", organismi rappresentativi dei diversi attori coinvolti nel sistema sportivo<sup>213</sup>.

Il secondo pilastro dell'intervento regionale si concentrò invece sul sostegno alle manifestazioni sportive e alle attività promozionali ad esse collegate. In passato, le risorse economiche venivano spesso erogate senza un reale coordinamento, limitandosi a un controllo puntuale del loro utilizzo. A differenza degli impianti, mancò quindi una programmazione strutturata, in parte a causa della maggiore esposizione di questo settore alle dinamiche politiche contingenti<sup>214</sup>.

Infine, il terzo pilastro affrontò il tema della valorizzazione della dimensione sociale dello sport. In quest'ottica si promosse la formazione di nuovi operatori sportivi e lo sviluppo di studi e ricerche dedicate. L'obiettivo era rafforzare la funzione inclusiva ed educativa dello sport, integrandola sempre più nelle politiche sociali regionali<sup>215</sup>.

---

<sup>212</sup> *Ibidem.*

<sup>213</sup> *Ibidem.*

<sup>214</sup> *Ibidem.*

<sup>215</sup> *Ibidem.*

Infatti, la normativa regionale in materia sportiva prevista dall'art. 56 del d.lgs. 24 luglio 1977 n. 616, in prima battuta, impostò una chiara divisione dei compiti tra le Regioni e il CONI. Le prime si dovevano occupare delle attività sportive e ricreative e della loro impiantistica, soprattutto nell'ambito del turismo, per di più dovevano occuparsi dell'attività sportiva dei giovani in età scolare collaborando con gli organi scolastici. Il CONI invece aveva le competenze solo sulle attività agonistiche e sulle attività promozionali connesse ad esse, oltre a dover fornire consulenze tecniche alle Regioni<sup>216</sup>. Tuttavia, tutto ciò generò numerose ambiguità interpretative, soprattutto riguardo al concetto di attività agonistica, che era ampio e difficile da delimitare. Un esempio emblematico fu rappresentato dalla questione dei corsi di avviamento allo sport, che risultava spinosa, poiché posta in un limbo tra le attività promozionali di competenza regionale o tra quelle agonistiche di competenza del CONI. Lo sport, infatti, si articola in due dimensioni principali: la pratica individuale e lo sport agonistico organizzato, soggetto a un articolato sistema normativo. In questo contesto, le Regioni spesso hanno legiferato in ambiti riconducibili all'agonismo, andando oltre i propri limiti normativi e sottolineando l'assenza di soluzioni univoche, con la conseguente necessità di valutare ogni circostanza caso per caso. Lo sport agonistico, inoltre, non coincide esclusivamente con quello professionistico, ma include anche l'attività dilettantistica<sup>217</sup>.

Negli anni Ottanta si affermò un sistema tripolare in cui convivevano il CONI, gli enti locali e, in misura minore, lo Stato centrale. Grazie all'intervento regionale, lo sport acquisì una nuova dimensione: quella di servizio sociale, inizialmente non riconosciuta dallo Stato<sup>218</sup>.

Il CONI costituiva un unicum nel panorama degli enti pubblici. Il suo funzionamento istituzionale metteva in luce un equilibrio complesso, oscillante tra l'autonomia dell'ordinamento sportivo e il riconoscimento giuridico da parte dello Stato. La qualificazione del CONI come ente pubblico determinò infatti un rapporto strutturalmente conflittuale: da un lato il Comitato rivendicava la propria autonomia quale soggetto di un sistema giuridico indipendente, dall'altro lo Stato lo inglobava nel proprio apparato, attribuendogli un ruolo funzionale al perseguimento degli obiettivi istituzionali. Ne

---

<sup>216</sup> *Ibidem.*

<sup>217</sup> *Ibidem.*

<sup>218</sup> *Ibidem.*

derivò un dualismo costante tra la ricerca di autonomia del mondo sportivo e il controllo statale.

Nonostante l'avanzata delle Regioni, il CONI continuò a svolgere un ruolo centrale e decisivo. Negli anni Settanta fu proprio il Comitato Olimpico Italiano a dichiarare la volontà di concentrare il proprio campo d'azione nello sport agonistico, affermando di aver ormai esaurito la funzione di aiutare lo sviluppo di tutto lo sport nazionale. Già nel 1971 il CONI constatò come fosse presente una distinzione tra sport agonistico, gestito dal CONI, federazioni e società, e lo sport che invece doveva essere gestito da altri organismi, inteso come educazione e tempo libero. Durante la Conferenza nazionale dello sport, svoltasi a Roma nei giorni compresi tra il 10 e il 13 novembre 1982, il CONI continuò ad affermare la sua volontà di concentrarsi esclusivamente sullo sport agonistico in Italia, oltre a voler fornire consulenza tecnica a Stato, Regioni ed enti locali<sup>219</sup>.

Come osservato da Augusto Barbera, il CONI assunse la figura di moderno “principe” delle politiche sportive, esercitando una forte influenza, la quale molto spesso risultò scollegata dalle comunità territoriali<sup>220</sup>.

La legge n. 70 del 1975, che qualificava il CONI come ente pubblico, irrigidì inizialmente la sua struttura rendendogli più difficile affrontare a un settore che richiedeva dinamismo e capacità di relazioni internazionali. Questa impostazione fu corretta con la legge n. 138/1992, che introdusse principi di maggiore flessibilità gestionale, rafforzando l'autonomia regolamentare del CONI<sup>221</sup>.

Il processo di autonomizzazione culminò con il d.lgs. n. 242/1999 e con le sue successive modifiche avvenute nel 2002 e nel 2004. Questi disegni di legge diedero all'ente un'assoluta autonomia organizzativa e normativa interna in cui l'intervento statale toccava solo la definizione dei principi generali. Tale autonomia, tuttavia, non poteva essere assoluta: essa rappresentava uno strumento per garantire valori fondamentali quali salute, inclusione ed uguaglianza nello sport<sup>222</sup>.

In particolare, l'articolo 2 del d.lgs. 242/1999 stabiliva che il CONI avesse il compito di diffondere la pratica sportiva collaborando con enti territoriali, organi di vigilanza

---

<sup>219</sup> *Ibidem*.

<sup>220</sup> A. Barbera, *Comm. Cost.*, in G. Branca (a cura di), *Il Foro Italiano (sub art. 2 CONI)*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1975.

<sup>221</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

<sup>222</sup> *Ibidem*.

sanitaria e Comitato Italiano Paralimpico, oltre a combattere discriminazioni e violenze nello sport. Inoltre, esso rafforzava il proprio ruolo di controllo sugli enti di promozione sportiva, imponendo precisi obblighi. Contemporaneamente, le Federazioni sportive nazionali uscirono in maniera formale dal sistema pubblicistico, ma senza ridurre il controllo esercitato dal CONI. Nonostante le Federazioni fossero ormai qualificate come persone giuridiche di diritto privato, esse dovettero continuare a svolgere le proprie attività seguendo gli indirizzi stabiliti sia del CONI che del CIO poiché previsto dall'art. 15, d.lgs. 242/1999. Il CONI, infatti, rivendicava la funzione di "armonizzare" l'attività federale, dettando principi fondamentali cui gli statuti federali dovevano adeguarsi e vigilando sulla loro rappresentanza democratica interna<sup>223</sup>.

Questa impostazione venne rafforzata dall'art. 7 della legge n. 186/2004, che attribuiva al CONI il ruolo esclusivo di certificatore dell'attività sportiva dilettantistica, riaffermandone la centralità nell'amministrazione pubblica dello sport. Ne derivava che l'autonomia del CONI era funzionale alla promozione di interessi generali, come la tutela della salute degli atleti e l'accesso universale alla pratica sportiva. Emergono così le due anime del CONI: una strettamente sportiva e una culturale e sociale. L'attività agonistica, infatti, si intreccia con finalità pubbliche più ampie, come ad esempio il voto negli organi federali<sup>224</sup>.

La domanda che è necessario porsi è quindi relativa a quale sia la funzione residua delle Regioni all'interno della governance sportiva e su come possano esercitare le loro competenze alla luce dell'ampliamento dei poteri del CONI.

L'attuazione di questi principi all'interno del settore sportivo, tuttavia, si rivelò deludente per le Regioni, come dimostrò il ridisegno del sistema amministrativo dello sport sancito dall'art. 157 del d.lgs. n. 112/1998<sup>225</sup>. Tale articolo riservava a quest'ultime l'elaborazione di programmi destinati alle manifestazioni sportive agonistiche ufficiali, ma lasciava allo Stato (subito dopo il parere del CONI) la definizione dei criteri e dei parametri su cui questi programmi si sarebbero dovuti basare<sup>226</sup>. Il secondo comma del medesimo articolo attribuiva all'autorità di governo il compito di provvedere alla

---

<sup>223</sup> *Ibidem*.

<sup>224</sup> *Ibidem*.

<sup>225</sup> *Ibidem*.

<sup>226</sup> M. Gola, *Sport e Regioni nel titolo V della Costituzione*, in *Giustizia sportiva e arbitrato*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 49-65.

divisione dei fondi, sebbene la norma perdesse di efficacia per via del mancato arrivo di risorse aggiuntive<sup>227</sup>.

In altre parole, l'ampliamento delle competenze regionali in materia di impiantistica sportiva sembrava svuotarsi d'importanza a fronte della mancanza di risorse finanziarie adeguate. Tutto ciò confermava la direzione già intrapresa negli anni precedenti in materia di interventi normativi: ovvero quello di delegare alle Regioni e agli enti locali tutto ciò che concerneva la gestione ordinaria dello sport, con lo Stato che d'altra parte si riservava la vigilanza sul CONI (e di conseguenza il controllo sullo sport agonistico) e sul credito sportivo.

Questa lettura trovò conferma anche nel d.lgs. 242/1999, che richiamava i limiti precedentemente fissati dal d.P.R. n. 616/1977. In questo quadro si inserì un fattore fondamentale che accomunava l'intervento sia statale che quello regionale in materia di sport: la qualificazione dello sport come parte del sistema dei servizi alla persona e alla comunità. Introdotta dal legislatore nazionale, questa concezione trovò corrispondenza nella normativa regionale successiva al terzo decentramento amministrativo del 1988, con l'obiettivo di riconoscere allo sport una funzione di servizio sociale<sup>228</sup>.

Dal 1999 in poi la normativa regionale in materia sportiva si sviluppò significativamente, spesso confluita in testi unici. Un esempio è il "Testo unico in materia di sport" della Regione Lazio (legge n. 15 del 20 giugno 2002)<sup>229</sup>.

Queste leggi regionali, pur con le rispettive differenze territoriali, presentarono delle forti affinità nelle finalità e si caratterizzarono per la forte aspirazione ad ottenere una regolamentazione organica e completa dell'attività sportiva. Gli obiettivi principali comuni furono: la promozione dello sport, l'attività motoria e il tempo libero utilizzati come strumenti di sviluppo culturale, sociale e civile della comunità<sup>230</sup>.

Per eseguire questi compiti le Regioni si affidarono ad interventi diretti ed indiretti: quest'ultimi tramite l'erogazione di fondi a strutture pubbliche e private che vennero

---

<sup>227</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

<sup>228</sup> *Ibidem*.

<sup>229</sup> *Ibidem*.

<sup>230</sup> C. Bottari, *La disciplina giuridica delle attività motorie: i profili istituzionali*, in C. Bottari (a cura di), *Attività motorie e attività sportive: problematiche giuridiche*, CEDAM, Padova, 2001, pp. 7-9.

riconosciute idonee. Per raggiungere più rapidamente gli obiettivi preposti, queste stipularono accordi e convenzioni con le banche e con l'Istituto per il Credito Sportivo<sup>231</sup>. Analizzando le varie normative regionali emergono alcune tendenze ricorrenti:

- ormai le leggi regionali sono un qualcosa di consolidato, tranne qualche piccolo aggiornamento parziale;
- essendo lo sport un ambito in cui agiscono ormai diversi soggetti, sia pubblici che privati, si tende a finanziare soggetti riconosciuti dal CONI e dalle federazioni in generale;
- le Regioni tendono ad investire maggiormente su impianti già esistenti, più che sulla costruzione di nuove strutture;
- il sostegno e lo sviluppo delle attività sportive è patrocinato senza distinzioni esplicite fra le attività di tipo agonistico e quelle di tipo non agonistico;
- si registra una maggiore sensibilità verso le categorie fragili, con specifiche misure dedicate all'inclusione sportiva.<sup>232</sup>

A questo primo ordine di leggi, si aggiunsero altri tre filoni legislativi. Il primo preservava lo sport come strumento di tutela della salute, e più in generale come facente parte di politiche pubbliche rivolte alla condizione giovanile. Il secondo riguardava la disciplina sull'uso pubblico degli impianti sportivi, in attuazione del principio sancito dall'art. 90, comma 24, della l. 289/2002: «L'uso degli impianti sportivi in esercizio da parte degli enti locali territoriali è aperto a tutti i cittadini e deve essere garantito, sulla base di criteri obiettivi, a tutte le società e associazioni sportive».<sup>233</sup> Infine, il terzo filone mirava a salvaguardare le manifestazioni sportive tradizionali e locali, nell'ottica di recuperare e valorizzare la cultura sportiva regionale<sup>234</sup>.

Nonostante questi continui cambiamenti giuridici, il ruolo e le competenze del CONI e delle Regioni rimasero sfumate, portando a sovrapposizioni e possibili frizioni. In

---

<sup>231</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

<sup>232</sup> *Ibidem*.

<sup>233</sup> Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 90, comma 24, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)*, in *Gazzetta Ufficiale* n. 305 del 31 dicembre 2002, S.O. n. 240.

<sup>234</sup> F. Blando, *Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport*, op. cit., pp. 22-76.

generale, tuttavia, il CONI riuscì a mantenere la sua funzione di raccordo tra l'ordinamento sportivo nazionale e quello regionale.

Come già accennato, lo Stato italiano non intervenne mai direttamente nella gestione amministrativa dello sport, limitandosi a un ruolo di indirizzo politico e di vigilanza sull'ente. La giurisprudenza ha chiarito come, nei rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo, vi sia un rapporto di reciproco riconoscimento: lo Stato riconosce l'autonomia originaria dell'ordinamento sportivo, affidandogli funzioni amministrative finalizzate al perseguimento di un interesse generale coincidente con quello statale<sup>235</sup>.

Oggi lo Stato esercita funzioni di controllo e vigilanza sul CONI tramite la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Economia e delle Finanze. Pur non svolgendo direttamente attività amministrative nel settore, esso ha sempre assunto il ruolo di promotore, sostenendo lo sport attraverso interventi normativi di carattere fiscale, promozionale, simbolico e organizzativo. Inoltre, ha garantito continuità finanziaria al sistema sportivo nazionale, sia mediante contributi pubblici al CONI sia tramite strumenti come la storica legge del Totocalcio "fifty-fifty" e la disciplina sui diritti televisivi degli eventi sportivi<sup>236</sup>.

L'elemento distintivo fondamentale tra ordinamento sportivo e quello statale si basa sulla loro diversa natura: lo Stato fonda la sua organizzazione su funzionari e professionisti che lavorano stabilmente all'interno della macchina statale, mentre l'ordinamento sportivo si regge sull'associazionismo e la sua base volontaristica. Ovviamente anche l'ordinamento sportivo ha una sua struttura, la quale è composta da una serie di professionisti preposti al perseguimento degli obiettivi istituzionali svolgendo un'attività altamente specializzata, e queste figure sono fortemente dipendenti dalle dinamiche dell'ordinamento sportivo internazionale, regolato da consuetudini non scritte<sup>237</sup>.

Tuttavia, anche lo sport italiano mostrò una tendenza alla burocratizzazione: nonostante i vertici sportivi non siano giuridicamente qualificati come professionisti, con il tempo assunsero un profilo simile, come venne evidenziato dall'importante esempio di Giulio Onesti, rimasto per circa trent'anni alla guida del CONI. La vera forza del sistema sportivo fu infatti quella di bilanciare la dimensione burocratica con quella volontaristica, rappresentata dal vasto capitale umano delle Federazioni sportive nazionali. Per questa

---

<sup>235</sup> *Ibidem.*

<sup>236</sup> *Ibidem.*

<sup>237</sup> *Ibidem.*

ragione lo Stato non avrebbe potuto mai sostituirsi al sistema sportivo associativo: non disponendo infatti di un proprio personale specializzato, e, inoltre, anche la partecipazione a manifestazioni sportive internazionali restava un'esclusiva delle federazioni sportive nazionali<sup>238</sup>.

In definitiva, non esiste un ordinamento sportivo separato dalla politica: chiunque voglia analizzare il fenomeno sportivo in chiave giuridica deve considerare il contesto sociale e istituzionale in cui esso si sviluppa. Ciò vale anche a livello internazionale, poiché l'autonomia invocata dai comitati olimpici e sancita dalla Carta olimpica non è mai del tutto indipendente dalle logiche statali.

Alla luce di ciò, è possibile individuare quattro punti cardine che definiscono il ruolo delle Regioni nel sistema sportivo italiano rispetto a CONI e Stato<sup>239</sup>.

Per prima cosa le Regioni non hanno alcun interesse ad invadere l'ambito di competenza organizzativa del CONI, ed allo stesso modo l'ente pubblico non interferisce negli interessi e nelle attribuzioni acquisite dalle Regioni<sup>240</sup>. Si è costruito quindi un silenzioso equilibrio tra le sfere d'intervento di queste entità.

Il secondo punto è che la linea di demarcazione tra attività agonistica, di competenza del CONI, e attività sociali o amatoriali, di competenza delle Regioni, è di difficile tracciamento poiché esistono numerose aree di interferenza e di sovrapposizione che rendono necessarie forme di coordinamento continuo<sup>241</sup>.

La terza osservazione riguarda la centralità delle Regioni nella valorizzazione dello sport come servizio pubblico. Il ruolo degli enti territoriali va in tal senso canalizzato in due direzioni. Da un lato essi devono avere la possibilità di svolgere le proprie funzioni in maniera indipendente, e dall'altra devono necessariamente rafforzare le competenze istituzionali nei riguardi della promozione dello sport come servizio pubblico, mediante la promozione di nuovi impianti e di attrezzature sportive e supportare la valorizzazione della persona umana nella dimensione associativa per mezzo dello sport<sup>242</sup>.

Il quarto punto, ci dice che lo sport nazionale non può e non deve essere strutturato in modo gerarchico. In tal senso serve un modello in cui possono interagire due sfere di autonomia: la prima è quella politica degli enti territoriali che hanno una responsabilità

---

<sup>238</sup> *Ibidem.*

<sup>239</sup> *Ibidem.*

<sup>240</sup> *Ibidem.*

<sup>241</sup> *Ibidem.*

<sup>242</sup> *Ibidem.*

nei confronti dei cittadini; la seconda è quella amministrativa e collettiva dell'ordinamento sportivo, a cui deve essere garantito il collegamento con l'ordinamento sportivo sovranazionale. La collaborazione fra enti e CONI è quindi auspicabile e necessaria, poiché le Regioni non potendosi sostituire al CONI nelle funzioni tecniche restano comunque fondamentali nella realizzazione degli eventi sportivi<sup>243</sup>.

In conclusione, questo paragrafo evidenzia come, durante l'esperienza della Prima Repubblica, il sistema sportivo italiano si sviluppò attraverso l'interazione di tre attori principali – Stato, Regioni e CONI – che contribuirono a consolidare lo sport come strumento di coesione sociale e di promozione del benessere collettivo. L'ingresso delle Regioni ampliò la prospettiva della governance sportiva, ma portò con sé nuove ambiguità, in particolare nella distinzione tra sport sociale e sport agonistico, confermando la necessità di un modello flessibile, cooperativo e capace di valorizzare l'autonomia dell'ordinamento sportivo.

### 3.2 LE RIFORME E LE TRASFORMAZIONI DEL SISTEMA SPORTIVO FINO AGLI ANNI NOVANTA

Durante la Prima Repubblica, il sistema sportivo italiano conobbe una trasformazione graduale e profonda. In assenza di un vero e proprio Ministero dello Sport, il CONI – formalmente ente pubblico – assunse di fatto il ruolo di un ministero “ombra”, coordinando le politiche sportive nazionali. Un passaggio decisivo fu rappresentato dalla legge del 1965, la cosiddetta “fifty-fifty”, che garantì stabilità economica al Comitato olimpico nazionale italiano. Da quel momento si susseguirono diverse riforme, che interessarono in modo particolare il settore delle infrastrutture: per la prima volta dagli anni Trenta, lo Stato avviò una programmazione coordinata di interventi pubblici<sup>244</sup>.

Un passaggio significativo in questa direzione fu dato dalla legge 15 aprile 1971, n. 205, che riconobbe esplicitamente gli impianti sportivi come “opere civili” finanziabili tramite la Cassa per il Mezzogiorno, attribuendo loro una valenza sociale e territoriale. La legge successiva fu quella del 27 dicembre 1975, n. 791, che sostenne la costruzione di nuovi impianti attraverso “progetti speciali” elaborati da Regioni e Comuni, con copertura

---

<sup>243</sup> *Ibidem*.

<sup>244</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

economica sempre garantita dalla Cassa per il Mezzogiorno. Sempre nel 1975 ci furono altre due leggi importanti, la prima, del 5 agosto n. 412, destinava una quota degli stanziamenti per l'edilizia scolastica all'educazione fisica e sportiva, confermando il legame strutturale tra sport e istruzione; invece, la seconda, del 5 dicembre n. 656, introdusse agevolazioni fiscali per gli spettacoli sportivi, con l'obiettivo di sostenere il settore dilettantistico<sup>245</sup>.

Queste riforme dimostrarono come lo sport venisse concepito sempre più come strumento di riequilibrio territoriale e di coesione sociale.

Un ulteriore spartiacque per l'impiantistica sportiva italiana fu rappresentato dai Mondiali di Calcio di Italia '90, evento che mise in luce il legame sempre più stretto tra politica, sport e affari<sup>246</sup>.

Negli anni Ottanta, infatti, lo sport, soprattutto il calcio, si era ormai trasformato in un'impresa capace di generare cifre enormi. L'organizzazione dei Mondiali costituì quindi un'occasione imperdibile. All'inizio la previsione di spesa per gli impianti risultava pari a 570 miliardi di lire ma essa lievitò dell'84 % fino a raggiungere 1.248 miliardi. I tre esempi più eclatanti furono lo stadio di Torino che passò da 59,5 a 187 miliardi, l'Olimpico di Roma da 80 a 185 miliardi e il San Paolo di Napoli da 51,6 a 140 miliardi<sup>247</sup>.

Per quell'occasione la classe politica fece a gara affinché il denaro pubblico stanziato per la costruzione di nuovi impianti e di nuovi stadi confluisse verso taluni collegi elettorali. Le nuove leggi stabilite dal Governo dell'epoca, volte ad agevolare questi interventi, ebbero come diretta conseguenza la costruzione di nuovi impianti sportivi, ma fornirono anche un'occasione per speculare in maniera illecita sull'erogazione del denaro pubblico. Infatti, emersero numerosi scandali riguardanti Italia '90, che evidenziarono come lo sport si fosse trasformato in una macchina per ottenere consenso con una virulenza in precedenza sconosciuta<sup>248</sup>.

Anche con le nuove norme date dal d.p.r. 24 giugno 1977 n. 616, si registrò un forte rilancio a livello di impiantistica. In un momento in cui la domanda di sport cresceva a vista d'occhio, le amministrazioni se ne accorsero così da passare dai 45.459 impianti nel

---

<sup>245</sup> *Ibidem*.

<sup>246</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>247</sup> *Ibidem*.

<sup>248</sup> *Ibidem*.

1979 ai 118.712 del 1989<sup>249</sup> e anche la costruzione di piscine aumentò del 54%. Le amministrazioni sfruttarono questa crescita nella domanda. Infatti, se negli anni Cinquanta il numero degli italiani che praticava attività sportive era assestato tra il 2 e il 3% della popolazione nel 1985 si arrivò a toccare il 22%. Aumentò negli anni Ottanta anche il numero di donne che praticava sport, e ciò si può constatare confrontando i dati che provennero dai Giochi della gioventù: nel 1969 parteciparono 179.000 ragazze, 288.777 nel 1975 e 1.170.000 nel 1980<sup>250</sup>.

Negli anni Ottanta la spesa annua pro capite destinata all'attività sportiva risultava la più alta d'Europa. Limitandosi al calcio, la media degli spettatori della massima serie passò da 21.198 nel 1960 a 29.454 nel 1989. L'aumento non fu un'anomalia: al contrario, rifletteva i valori dominanti della società italiana dell'epoca – salute, benessere, bellezza ed efficienza fisica. In più la capacità di spesa delle famiglie italiane aumentò con una crescita media dei consumi del 2%. Quindi la spesa per l'attività sportiva per abitante, dal 1950 al 1990 aumentò di circa 25 volte, passando da 129 lire a 3.175, superando tutte le altre voci dedicate al tempo come il cinema o la musica<sup>251</sup>.

Tornando al CONI, uno degli obiettivi principali della presidenza Onesti fu quello di mantenere il Comitato olimpico nazionale italiano al riparo dalle logiche partitiche della “spartizione”, pur mantenendo rapporti collaborativi e flessibili con il sistema politico. In questo contesto si può leggere anche il riconoscimento, per effetto del d.p.r. 530 del 2 agosto 1974 (art. 31 e 32), degli “enti di propaganda” come “enti di promozione sportiva”. Questo riconoscimento diede a pieno titolo la possibilità di diventare soggetti del movimento sportivo nazionale, beneficiando anche di contributi statali, subordinati però ad una dichiarazione che attestava che non avessero collegamenti con partiti politici<sup>252</sup>.

Questo provvedimento favorì l'espansione del movimento sportivo, aprendo le porte a nuove realtà associative. Nel 1974 nacque il Movimento sportivo popolare, legato al mondo cattolico “Comunione e Liberazione”. Nel 1979 furono riconosciute le Polisportive Giovanili Salesiane, segno dell'evidente crescita istituzionale dell'associazionismo di matrice cattolica<sup>253</sup>.

---

<sup>249</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>250</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>251</sup> *Ibidem*.

<sup>252</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>253</sup> *Ibidem*.

Inoltre, venne promosso dal CONI, insieme ai nove enti maggiormente riconosciuti, un Comitato permanente paritetico per lo sviluppo delle attività sportive, presieduto da Gianni Usvardi, presidente dell'AICS<sup>254</sup>. Tutto ciò andava a dimostrare come si volesse costruire una rete organizzata per la promozione dello sport.

Come illustrato in precedenza, con la legge del 20 marzo 1975 n. 70, si riordinò il settore degli enti pubblici, in cui il CONI passò da “ente pubblico necessario” ad “ente di primo livello”.<sup>255</sup> In tale quadro, il CONI è stato oggetto di due tipi di classificazione dal punto di vista giuridico: secondo una schiera di giuristi esso rientrava, in base alle funzioni che svolgeva, tra gli enti di servizio; d'altra parte, veniva considerato dal punto di vista strutturale come “ente federativo a base associativa”, con il compito di dover associare in prima battuta le federazioni sportive, ed in secondo grado le società e le associazioni sportive<sup>256</sup>.

In linea con questa evoluzione, la legge 31 gennaio 1992, n. 138, recante “disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità del CONI”, riconobbe all'ente una generale potestà in termini di auto-normazione e auto-autorganizzazione, con facoltà di deliberare “anche in deroga alle norme vigenti per gli Enti pubblici cosiddetti parastatali”. Il seguente decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, presente in un quadro di più grandi riforme amministrativa degli anni Novanta, confermò la specificità del CONI, che, nonostante un periodo di cambiamenti sia politici che economici, consolidò il ruolo dell'ente come il centro pulsante decisivo della governance sportiva nazionale<sup>257</sup>.

All'interno di questo percorso legislativo si collocarono altri provvedimenti importanti come la legge 18 febbraio 1983, n. 50, che riformò l'Istituto per il Credito Sportivo, e la legge 28 novembre 1991, n. 394, che aiutò le società dilettantistiche nelle semplificazioni amministrative e contabili.

Non è un caso quindi che venne insabbiata un'iniziativa legislativa volta invece a mettere in discussione l'assetto delle istituzioni sportive italiane saldamente centrato sul CONI e sulla sua capacità di relazione con il sistema politico allargato. Il tentativo di legge in questione fu la legge presentata da Beniamino Brocca nel 1978 denominata “Norme per lo sviluppo dell'associazionismo sportivo e della pratica delle attività motorie e sportive”,

---

<sup>254</sup> *Ibidem*.

<sup>255</sup> Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 12 settembre 1975, in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana, 19 settembre 1975, n. 251.

<sup>256</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>257</sup> *Ibidem*.

con l'obiettivo di creare un "Servizio nazionale per lo sport" e un "fondo unico", abrogando la legge sul CONI del 1942.<sup>258</sup> Il progetto non ebbe seguito, anche a causa della ferma opposizione del CONI, ben radicato nelle dinamiche politiche e istituzionali. A conferma del rilievo politico e istituzionale attribuito allo sport, si tenne a Roma, dal 10 al 13 novembre 1982, la Conferenza nazionale dello sport, che ribadì il ruolo centrale del CONI all'interno del sistema sportivo nazionale. Rimase tuttavia irrisolto il tema della definizione di un'architettura organica del sistema stesso, capace di riconoscere e integrare tutti i soggetti coinvolti nelle diverse forme di attività sportiva<sup>259</sup>.

La lunga stabilità del CONI fu incrinata dalla mancata rielezione di Onesti: nel luglio 1978 il TAR annullò la sua nuova elezione, avendo superato il limite massimo di mandati. Tuttavia, le presidenze successive – da Carraro a Gattai, fino a Mario Pescante (segretario generale dal 1973) – non portarono a cambiamenti strutturali significativi<sup>260</sup>.

Il primo presidente post-Onesti fu Franco Carraro che era una figura di spicco dello sport italiano, poiché già presidente della FIGC. La sua nomina era sostenuta in maniera importante da figure apicali della politica italiana come Giulio Andreotti e dal suo sottosegretario Evangelisti, che neutralizzò sul nascere la candidatura di Primo Nebiolo (che ottenne 14 voti su 40 al Consiglio nazionale), garantendo all'ente continuità e una morbida transizione. Nel luglio 1987 Carraro entrò nel governo Goria come ministro del Turismo e dello Spettacolo, venendo sostituito da Arrigo Gattai, al tempo presidente della Federazione Italiana Sport Invernali, che restò in carica solo per un breve periodo. Nel 1992 fu battuto alle elezioni presidenziali da Mario Pescante, dirigente di lungo corso al CONI che era succeduto alla segreteria generale a Saini, dopo una carriera interna all'Ente, provenendo dal CUSI<sup>261</sup>.

In questo contesto si iniziò a delineare un cambiamento ancora più profondo all'interno del sistema sportivo italiano, in cui emerse in maniera progressiva il ruolo centrale dei mass media, e più in generale del sistema della comunicazione globale<sup>262</sup>. Lo sport, e soprattutto il calcio, raggiunse livelli di popolarità senza precedenti. Lo testimoniano le parole del giornalista Oliviero Beha, critico verso l'eccessivo consumo sportivo: «E che cosa vedono in Tv, sentono per radio, leggono sui giornali gli italiani? Essenzialmente

---

<sup>258</sup> *Ibidem.*

<sup>259</sup> *Ibidem.*

<sup>260</sup> *Ibidem.*

<sup>261</sup> *Ibidem.*

<sup>262</sup> *Ibidem.*

calcio. Un terzo del totale di tirature e vendite dei quotidiani, la più o meno solita, misera somma inferiore a 6 milioni di copie divise per 57 milioni di cittadini, è infatti fatta dei giornali esclusivamente sportivi, cioè calcistici [...] E di che parlano gli italiani in pubblico e in privato? Tranquilli, essenzialmente di calcio. Stiamo vivendo gli anni del pallone»<sup>263</sup>.

Questo mutamento strutturale divenne il nuovo fulcro attorno al quale ruotò il mondo dello sport, alimentando la spinta verso una riforma del CONI e confermando lo stretto legame tra istituzioni sportive e equilibri politico-istituzionali che ha segnato l'intera storia repubblicana<sup>264</sup>.

Fino agli anni Novanta quindi il CONI rappresentò il centro dello sviluppo del sistema sportivo italiano, sia dal punto di vista organizzativo che da quello politico. Fu un'epoca di forte crescita in cui si strutturò il settore tramite diverse riforme legislative, un aumento imponente delle infrastrutture dedite all'attività e ad un aumento della pratica senza precedenti. Il mondo dello sport italiano cambiò radicalmente con l'emergere di nuovi media e con la fine della cosiddetta "Prima Repubblica", tutto ciò portò ad una nuova fase sia istituzionale che politica a partire dalla Seconda Repubblica.

---

<sup>263</sup> O. Beha, *Anni di cuoio: l'Italia di oggi allo specchio del calcio, il suo sport più amato...*, Newton Compton, Roma, 1988.

<sup>264</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.



## CAPITOLO 4: LO SPORT NELLE POLITICHE PUBBLICHE DALLA SECONDA REPUBBLICA A OGGI

### 4.1 LE RIFORME DEL CONI E IL NUOVO ASSETTO ISTITUZIONALE (1993-2004)

Con il passaggio alla cosiddetta “Seconda Repubblica”, il quadro politico e istituzionale italiano mutò significativamente, costringendo il sistema sportivo a confrontarsi con dinamiche del tutto inedite.

Prima di procedere, è opportuno chiarire cosa si intenda con l’espressione “Seconda Repubblica”: essa identifica la fase politica inaugurata tra il 1993 e il 1994 a seguito di due eventi determinanti. Il primo fu la riforma elettorale nota come “Mattarellum” che, grazie al suo impianto maggioritario, impresso una svolta al sistema favorendo la formazione di ampie coalizioni contrapposte. Il secondo fu il contestuale collasso dei partiti di massa tradizionali, che avevano dominato la scena sin dal secondo dopoguerra. Il termine stesso, nato in ambito giornalistico, fu coniato proprio per sottolineare questa netta rottura con la “Prima Repubblica”<sup>265</sup>.

Tale mutamento non rappresentò soltanto una frattura politico-istituzionale, ma costituì anche un banco di prova per l’intero assetto sportivo nazionale. Diversi fattori, infatti, spinsero verso un rinnovamento della *governance* e del ruolo del CONI: tra questi, la forte pressione dell’opinione pubblica nel clima post-Tangentopoli, il consolidamento del processo di integrazione europea dopo la caduta del Muro di Berlino e la crescente centralità dei media nelle dinamiche sportive. In questo scenario si avviò un processo di ridefinizione strutturale che portò, progressivamente, all’ingresso di nuovi attori nella sfera decisionale dello sport italiano.

La “Seconda Repubblica” segnò cambiamenti profondi nell’assetto politico italiano. A partire dagli anni Novanta. Il vertice del PCI, guidato da Achille Occhetto, promosse la trasformazione del partito in una nuova formazione, sulla spinta del mutato contesto internazionale seguito al collasso dell’Unione Sovietica. Il risultato fu la nascita del

---

<sup>265</sup> L. Pasin, *La Seconda Repubblica in Italia*, in DirittoConsenso, 23 dicembre 2024, disponibile su: <https://www.dirittoconsenso.it/2024/12/23/la-seconda-repubblica-in-italia/> (consultato il 28 agosto 2025).

Partito Democratico della Sinistra (PDS), che segnò una netta discontinuità con l'ortodossia marxista, guardando con crescente interesse alle correnti liberali di matrice statunitense.

In parallelo, la sinistra iniziò a ripensare il proprio approccio allo sport di massa. In realtà, già negli anni del "compromesso storico", i dirigenti dell'UIISP avevano iniziato a dare una lettura più sociale che ideologica alla propria organizzazione. Dopo il riconoscimento dell'UIISP come Ente di promozione sportiva nel 1976, una tappa fondamentale fu l'elezione alla presidenza, nel 1986, di Gianmario Missaglia. Noto giornalista ed ex presidente dell'ARCI, Missaglia fu il principale fautore della trasformazione dell'ente.

Nel 1991 – lo stesso anno della nascita del PDS – durante l'undicesimo congresso di Perugia, l'associazione cambiò ufficialmente il proprio acronimo in “Unione Italiana Sport Per tutti”. La definitiva rottura con l'idea di uno “sport proletario” rappresentò la presa d'atto dei mutamenti sociali del Paese, in particolare della crescita della classe media. Soprattutto, tale svolta sancì la consapevolezza che le questioni sportive dovessero ormai vertere sull'inclusione e sulla partecipazione di un pubblico eterogeneo. In questo clima, l'UIISP iniziò a promuovere ambiziosi progetti di cooperazione internazionale, tra cui “Vivicittà”, la manifestazione podistica nata nel 1984, che, legata a profonde tematiche sociali, continua a essere regolarmente disputata ancora oggi<sup>266</sup>.

L'evoluzione dell'UIISP si tradusse in una crescita costante sul piano associativo: se negli anni Cinquanta le organizzazioni sportive cattoliche erano considerate le più popolari, a partire dagli anni Novanta l'UIISP riuscì a superarle ampiamente. Nel 2000, infatti, il numero dei suoi tesserati raggiunse quota un milione, un traguardo che il CSI avrebbe conseguito soltanto nel 2012.<sup>267</sup>

Parallelamente, nei primi anni Novanta, il CSI attraversò un profondo periodo di crisi. Le inchieste della magistratura, che travolsero l'intera Democrazia Cristiana, non risparmiarono figure di primo piano come Giulio Andreotti, storicamente legato alle vicende dello sport italiano<sup>268</sup>. Le ripercussioni giudiziarie investirono anche i vertici dell'ente: nel 1990 lo storico presidente del CSI, Aldo Notario, in carica da ben venticinque anni, rassegnò le dimissioni a seguito di un'accusa di sottrazione di fondi ai danni dell'associazione. La vicenda scosse profondamente la base associativa, dividendo

---

<sup>266</sup> P. Dietschy, S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, il Mulino, Bologna, 2020.

<sup>267</sup> *Ibidem*.

<sup>268</sup> *Ibidem*.

gli iscritti tra innocentisti e colpevolisti, finché il procedimento giudiziario non si concluda con la condanna definitiva dell'ex presidente<sup>269</sup>.

A differenza dell'UIISP, il CSI non rinnegò le proprie radici ideologiche, che rimasero strettamente ancorate alla tradizione cattolica. Anzi, durante il pontificato di Giovanni Paolo II – spesso definito il “Papa atleta” per la consuetudine di sciare, giocare a tennis e per aver fatto costruire una piscina nella residenza estiva di Castel Gandolfo – il legame tra sport e Chiesa si intensificò ulteriormente.

In questo scenario si collocò l'organizzazione della maratona “Correre sulle orme di San Paolo” (12-31 dicembre 1999), un percorso di oltre 1.100 km suddiviso in venti tappe, da Gerusalemme a Roma, lungo l'itinerario dell'Apostolo. L'evento intendeva porsi in continuità con il Concilio Vaticano II, valorizzandone la dimensione ecumenica attraverso la partecipazione di atleti cristiani, musulmani ed ebrei.

Al contempo, in un'Italia segnata dal calo della pratica religiosa e da fenomeni simbolici come la conversione al buddismo di Roberto Baggio, l'atleta più iconico degli anni Novanta, il CSI cercò di rinvigorire la propria vocazione sociale. L'ente mantenne una presenza capillare sul territorio, promuovendo eventi e iniziative nelle piazze italiane per ribadire il suo ruolo educativo<sup>270</sup>.

Il progetto del CSI mirò a rifondare la propria politica sportiva attorno a tre pilastri fondamentali: il riconoscimento della funzione formativa dello sport, la centralità della società sportiva di base e il sostegno al volontariato<sup>271</sup>.

Si può dunque osservare come i due principali enti di promozione sportiva abbiano intrapreso percorsi divergenti: l'UIISP manifestò una maggiore apertura, anche sul piano internazionale, mentre il CSI scelse di non stravolgere il proprio profilo, ricercando un rinnovamento che rimanesse però saldamente ancorato alla tradizione cattolica.

La convergenza di alcuni obiettivi tra i due storici antagonisti della Guerra Fredda non ebbe tuttavia come conseguenza l'uscita della politica dallo sport. Al contrario, con l'ascesa di Silvio Berlusconi – storicamente un uomo vicino agli ambienti del PSI – si registrò un'accelerazione di tali dinamiche. Tra gli anni Ottanta e Novanta, d'altronde, i principali leader politici non esitavano a manifestare pubblicamente la propria “fede”

---

<sup>269</sup> *Ibidem.*

<sup>270</sup> *Ibidem.*

<sup>271</sup> *Ibidem.*

calcistica: Bettino Craxi e Achille Occhetto, ad esempio, nonostante le abissali differenze ideologiche, condividevano una nota simpatia per il Torino<sup>272</sup>.

In questo contesto risulta significativo un aneddoto del 1991: Luciano Lama, ex segretario della CGIL e all'epoca senatore del PDS, indirizzò a Gianni Agnelli una lettera aperta sulle pagine de *La Stampa*. Invocando provocatoriamente «più operai specializzati in squadra invece di qualche ingegnere presuntuoso», Lama criticò la gestione dell'allenatore Gigi Maifredi. L'Avvocato Agnelli rispose attraverso le colonne de «La Stampa» e de «La Gazzetta dello Sport», puntualizzando con la sua proverbiale ironia che: «Togliatti, come tutti i leader comunisti di una certa generazione e di una certa classe, era juventino». Agnelli concluse poi affermando di non aver mai incrociato il senatore Lama allo Stadio Comunale di Torino: «Ma i tempi cambiano; non c'è più Togliatti e non ho visto Lama. Per fortuna [allo stadio] avevate come rappresentante l'onorevole Veltroni»<sup>273</sup>.

Anche Silvio Berlusconi, forte dei trionfi conseguiti in ambito calcistico con il suo Milan, decise di compiere il passo verso la politica attiva. Il 26 gennaio 1994, con un celebre videomessaggio, annunciò: «Ho scelto di scendere in campo e di occuparmi della cosa pubblica perché non voglio vivere in un Paese illiberale, governato da forze immature e da uomini legati a doppio filo a un passato politicamente ed economicamente fallimentare».

Berlusconi colse con prontezza il vuoto di potere lasciato dal crollo della Democrazia Cristiana, proponendosi di occupare quello spazio politico. In questa strategia, oltre alla potenza mediatica del gruppo Fininvest, il progetto calcistico si rivelò un fattore determinante per il suo successo elettorale. I numerosi trofei conquistati come Presidente del Milan, infatti, gli permisero di capitalizzare l'immagine di imprenditore vincente e facilitarono la costruzione di un legame diretto e carismatico con un pubblico vastissimo, ben oltre i confini del tifo rossonero<sup>274</sup>.

La logica del “noi contro loro”, tipica dell'antagonismo calcistico, risultò funzionale alla strategia politica di Berlusconi, favorendo una rappresentazione del dibattito pubblico in termini dicotomici e traghettando il sistema verso una configurazione bipolare. Forza Italia nacque, di fatto, come una costola di Fininvest: entrambe le realtà condivisero la

---

<sup>272</sup> *Ibidem*.

<sup>273</sup> Agnelli a Lama: *'Maifredi va incoraggiato'*, in «La Gazzetta dello Sport», 7 marzo 1991.

<sup>274</sup> P. Dietschy, S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

medesima logica organizzativa, imperniata sulla comunicazione di massa e sulla leadership carismatica del Presidente. In questo senso, i tifosi del Milan rappresentarono un vero e proprio laboratorio sperimentale: su di loro vennero testati il consenso e la fedeltà attraverso i sondaggi, strumento principale utilizzato da Fininvest per monitorare l'efficacia delle proprie iniziative.<sup>275</sup> Parallelamente, Fininvest sostenne i Milan Club, i quali contribuirono alla formazione dell'ANFI (Associazione Nazionale dei club di Forza Italia), riproponendo in ambito politico le dinamiche e il senso di appartenenza tipici delle tifoserie organizzate<sup>276</sup>.

In questo clima di profondi mutamenti politici, sociali e culturali, anche il sistema sportivo italiano dovette confrontarsi con nuove esigenze e inediti interlocutori. La crescente politicizzazione dei successi agonistici incise profondamente sulla struttura di vertice della *governance* sportiva ovvero il CONI. Lo sport continuò a generare un forte entusiasmo collettivo, intrecciandosi con le trasformazioni dell'Italia degli anni Novanta: il tramonto della "Prima Repubblica", l'intensificazione degli investimenti privati e l'esplosione della comunicazione globale. Il CONI si trovò quindi a dover gestire una duplice sfida: da un lato, un dialogo più complesso con il potere politico, frammentato dalla nuova logica bipolare; dall'altro, la necessità di rispondere alle istanze del sistema sportivo, che rivendicava una sempre maggiore autonomia gestionale e finanziaria.

Tale mutamento, che investì l'intero sistema sportivo nazionale e di riflesso il CONI, ebbe inizio nei primi anni Novanta con il costante declino degli introiti derivanti dal Totocalcio. A questa crisi finanziaria si aggiunse la rivendicazione di una maggiore autonomia da parte di alcune federazioni, spinte dalle massicce trasformazioni legate ai nuovi investimenti economici e all'evoluzione del sistema comunicativo<sup>277</sup>.

Per comprendere appieno questa transizione, tuttavia, non è sufficiente guardare solo alle dinamiche interne al mondo dello sport. Le incertezze del quadro politico, scosso dallo scandalo di Tangentopoli, determinarono il collasso dei partiti che erano stati i protagonisti della "Repubblica proporzionale"; inevitabilmente, tale crisi si riverberò sul settore sportivo, che attraversò una fase di profonda instabilità<sup>278</sup>.

---

<sup>275</sup> N. Porro, *L'innovazione conservatrice. Fininvest, Milan club e Forza Italia (1995)*, in «Quaderni di Sociologia», n. 26/27, 2001, pp. 541-555.

<sup>276</sup> P. Dietschy e S. Pivato, *Storia dello sport in Italia*, op. cit.

<sup>277</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, vol. 13, op. cit.

<sup>278</sup> *Ibidem*.

Un segnale tangibile di questo passaggio si ebbe con la vittoria del “Sì” al referendum del 18 aprile 1993. L’esito della consultazione non portò soltanto alla riforma del sistema elettorale, ma sancì anche l’abrogazione del Ministero del Turismo e dello Spettacolo, istituito nel 1959. Di conseguenza, il CONI cessò di afferire a tale dicastero e passò sotto la vigilanza diretta della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi del d.l. 2 ottobre 1993, n. 394<sup>279</sup>.

L’evoluzione del sistema politico fu recepita precocemente dal mondo degli enti di promozione sportiva. Le nuove forze emergenti degli inizi degli anni Novanta, infatti, non tardarono ad avvicinarsi a specifiche organizzazioni, innescando una profonda ridefinizione dei rapporti tra partiti ed enti sportivi.

In questo nuovo scenario, il CSEN (Centro Sportivo Educativo Nazionale) entrò nell’orbita d’influenza di Forza Italia. Parallelamente l’MSP (Movimento Sportivo Popolare), assumendo la denominazione di *Movimento Sport Azzurro Italia-MSP Italia*, sottoscrisse un accordo con lo SportPadania, ente di promozione riconosciuto dalla Regione Lombardia e strettamente legato alla Lega Nord.

Anche il Centro Nazionale Fiamma mutò il proprio profilo in sintonia con i cambiamenti interni alla destra italiana: in seguito alla trasformazione del MSI in Alleanza Nazionale, l’ente – storicamente vicino a quell’area – cambiò nome nel 1994 in Alleanza Sportiva Italiana (ASI). L’obiettivo era raccogliere in modo più organico e funzionale le realtà sportive afferenti a quel versante politico.

Questo complesso mosaico venne infine completato nel 2004 con il riconoscimento di due nuovi soggetti: le ASC (Associazioni Sportive Dilettantistiche e Culturali), nate in seno al sistema Confindustria, e le OPES (Organizzazione Per l’Educazione allo Sport), espressione del movimento cattolico di Comunione e Liberazione<sup>280</sup>.

Il fulcro del cambiamento in quel periodo fu rappresentato dalla riforma del CONI. La legge del 1942, già parzialmente "defascistizzata" nel 1947, venne definitivamente abrogata dopo oltre cinquant'anni di vigenza dal decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, universalmente noto come “Decreto Melandri”. Tale provvedimento costituì l’attuazione della legge 15 marzo 1997, n. 59 (la cosiddetta “prima Bassanini”, dal nome del Ministro della Funzione Pubblica dell’epoca). Quest’ultima delegava al governo –

---

<sup>279</sup> *Ibidem.*

<sup>280</sup> *Ibidem.*

allora guidato da Romano Prodi, alla testa di una coalizione di centrosinistra – ampi poteri di riforma amministrativa, con l’obiettivo di ridisegnare l’organizzazione e il funzionamento della Pubblica Amministrazione, con particolare attenzione al decentramento e alle autonomie locali.<sup>281</sup> Il decreto Melandri ridefinì profondamente la natura giuridica del CONI e delle Federazioni Sportive Nazionali (FSN). Il CONI mantenne la personalità giuridica di ente di diritto pubblico, con sede a Roma, e fu posto sotto la vigilanza del Ministero per i Beni e le Attività Culturali. Le Federazioni, invece, vennero qualificate come associazioni con personalità giuridica di diritto privato e senza scopo di lucro, soggette alla disciplina del Codice civile e delle relative disposizioni di attuazione. Contestualmente, il decreto rafforzò i poteri di controllo del CONI sulle FSN: all’Ente fu infatti affidato il compito di approvarne gli statuti e i regolamenti, verificando il rispetto dei principi di trasparenza e di correttezza gestionale. Questo nuovo assetto risultò coerente con la privatizzazione delle Federazioni, che da quel momento non furono più considerate enti pubblici, bensì associazioni di diritto privato<sup>282</sup>.

Questa norma diede vita a un organismo *sui generis*: un ente pubblico costituito, di fatto, da associazioni di diritto privato. Ne derivò un modello organizzativo ibrido, rimasto sostanzialmente invariato negli anni a venire, nel quale si tentò di conciliare la funzione di interesse generale del CONI con l’autonomia tecnica e gestionale rivendicata dalle Federazioni. Già nel luglio 1998, le dimissioni di Mario Pescante dalla presidenza del CONI – innescate dallo scandalo sui controlli antidoping presso il laboratorio dell’Acqua Acetosa – avevano aperto la strada a un profondo processo di riordino. Il suo successore, Gianni Petrucci, già Segretario Generale durante l’era Pescante, si trovò a gestire una situazione finanziaria estremamente critica, segnata dal dimezzamento delle entrate lorde nel quinquennio 1997-2002<sup>283</sup>.

Tuttavia, la stagione delle riforme non si esaurì con il provvedimento del 1999. Nel 2004, un nuovo decreto legislativo apportò significative modifiche al D.Lgs. 242/1999, dando il via a una revisione che va inquadrata nel mutato scenario politico dei primi anni Duemila.

---

<sup>281</sup> *Ibidem*.

<sup>282</sup> Decreto Legislativo 23 giugno 1999, n. 242, *Modifiche al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 626, per il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro*, in G.U. n. 183 del 6 agosto 1999, S.O. n. 153.

<sup>283</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

A determinare l'accelerazione di questo processo fu il principio dell'alternanza di governo. L'Italia passò infatti da un esecutivo di centrosinistra – guidato da Massimo D'Alema, con Giovanna Melandri al Ministero per i Beni Culturali – a un governo di centrodestra presieduto da Silvio Berlusconi. In questa nuova compagine, con Giuliano Urbani titolare del dicastero competente, fu proprio l'ex presidente del CONI Mario Pescante – nel frattempo nominato Sottosegretario con delega allo sport – a farsi promotore della cosiddetta “riforma nella riforma”<sup>284</sup>.

Un primo e significativo intervento normativo si ebbe con il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138 (convertito nella legge 178/2002). Si trattava di un provvedimento “omnibus” recante interventi urgenti in materia tributaria, di privatizzazioni e di contenimento della spesa pubblica. Tale norma incise direttamente sull'assetto del CONI poiché l'articolo 8 (successivamente abrogato nel 2021) conteneva le disposizioni relative al suo radicale “riassetto”<sup>285</sup>.

In primo luogo, il provvedimento diede il via alla cosiddetta privatizzazione del CONI: venne infatti costituita una società per azioni, denominata “CONI Servizi S.p.A.”, con il compito di gestire l'intero personale dell'ente. La società subentrò nella titolarità dei beni precedentemente riconducibili al CONI, assumendo l'amministrazione del patrimonio immobiliare e dei servizi correlati. Nonostante questa natura privatistica, il legame con l'ente pubblico restò saldo, poiché la nomina del Presidente e dei consiglieri d'amministrazione rimase in capo al CONI stesso<sup>286</sup>.

In secondo luogo, un passaggio fondamentale fu rappresentato dal Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze 5 agosto 2004, n. 228. Con questo atto, tutte le funzioni in materia di organizzazione ed esercizio di giochi, scommesse e concorsi pronostici vennero unificate presso l'Amministrazione dei Monopoli di Stato. In questo clima di privatizzazioni e accentramento fiscale, il CONI vide sottrarsi la gestione diretta di una delle sue maggiori fonti storiche di finanziamento, determinando un mutamento irreversibile nei rapporti di forza e di dipendenza economica tra l'ente e lo Stato.

L'accentramento delle competenze comportò, di fatto, l'espropriazione di una parte fondamentale delle fonti di autofinanziamento del CONI, che fino a quel momento ne avevano garantito la storica autonomia finanziaria. L'Ente si ritrovò a esercitare

---

<sup>284</sup> *Ibidem*.

<sup>285</sup> *Ibidem*.

<sup>286</sup> *Ibidem*.

prevalentemente un ruolo di coordinamento e indirizzo, venendo spogliato delle funzioni di gestione operativa diretta.

In tale prospettiva, il sostentamento del sistema sportivo tornò a dipendere dal trasferimento di risorse statali: il flusso finanziario non fu più controllato autonomamente dal CONI, ma venne redistribuito sotto la stretta supervisione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, in qualità di azionista unico della società "CONI Servizi S.p.A." e titolare dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato<sup>287</sup>.

Si trattò di un passaggio cruciale per la *governance* dello sport nazionale, che segnò il definitivo tramonto del modello fondato sull'autonomia gestionale e finanziaria, a favore di un sistema in cui il CONI fu costretto a rimodulare le proprie strategie, risultando maggiormente vincolato alle priorità economiche e alle scelte politiche del governo.

In questo quadro, la riforma avviata con il decreto Melandri (D.Lgs. 242/1999) e successivamente integrata dal cosiddetto "decreto Pescante" (D.Lgs. 15/2004) rappresentò il punto di svolta definitivo nella definizione dell'ordinamento sportivo italiano contemporaneo. Quest'ultimo intervento, infatti, non incise soltanto sull'assetto organizzativo dell'Ente, ma ne ridefinì radicalmente le finalità d'intervento e l'intera architettura dei rapporti istituzionali<sup>288</sup>.

Sebbene il CONI fosse già qualificato dal legislatore come ente pubblico, il decreto Pescante ne rafforzò la centralità definendolo ufficialmente come «confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali». L'obiettivo di tale integrazione normativa era consolidarne il ruolo di istituzione cardine dell'intero ordinamento sportivo nazionale.<sup>289</sup>

Il CONI si configurò, dunque, come un ente dalla personalità giuridica peculiare: i suoi organi collegiali erano composti da rappresentanti provenienti da soggetti privati (le Federazioni), mentre la sua attività doveva uniformarsi non solo alle leggi dello Stato, ma anche ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale e alle direttive del Comitato Olimpico Internazionale (CIO).

Allo stesso tempo, l'assetto interno subì una mutazione strutturale: le Federazioni Nazionali cessarono di essere considerate organi del CONI in senso stretto. Avendo perso sin dal 1999 la precedente duplice qualificazione (pubblico-privata), esse avevano ormai

---

<sup>287</sup> *Ibidem*.

<sup>288</sup> L. Leone, *La riforma del CONI: significato e ripercussioni in un'ottica giuridica*, in G. Fumagalli e L. Bertinato (a cura di), *Sport: da fenomeno a bisogno della società*, Padova 2005.

<sup>289</sup> *Ibidem*.

assunto stabilmente la natura di enti privati di interesse pubblico. D'altronde, tale configurazione rispondeva a una tendenza generale dell'organizzazione amministrativa moderna, nella quale lo svolgimento di attività di rilievo pubblico veniva sempre più frequentemente affidato a soggetti di diritto privato<sup>290</sup>.

Il processo di riforma del CONI si inserì, dunque, nel più ampio riassetto della Pubblica Amministrazione italiana a cavallo tra il XX e il XXI secolo, un periodo di profonda transizione sia politica che istituzionale. Tale evoluzione determinò un mutamento radicale del principale ente sportivo nazionale, non solo sul piano organizzativo e patrimoniale, ma anche sotto il profilo della sua configurazione giuridica, determinando una vera e propria "privatizzazione funzionale"<sup>291</sup>. Come evidenziato, il CONI conservò la natura di ente pubblico, mentre alle Federazioni Sportive Nazionali venne attribuita la personalità giuridica di diritto privato senza scopo di lucro<sup>292</sup>. Questa distinzione permise di separare chiaramente il ruolo del CONI, quale garante istituzionale dell'ordinamento sportivo, da quello delle Federazioni, alle quali fu riconosciuta una più ampia autonomia tecnica e gestionale.

La struttura interna del CONI, così come ridisegnata dal D.Lgs. n. 15/2004, si articolò infine in cinque organi fondamentali: il Consiglio nazionale, la Giunta nazionale, il Presidente, il Segretario generale e il Collegio dei revisori dei conti<sup>293</sup>.

Come previsto dal suddetto d.lgs. n. 15/2004, il Consiglio nazionale è l'organo supremo ed è composto dal Presidente del Coni, da tutti i presidenti delle Federazioni sportive, dai membri italiani del CIO, da una rappresentanza di atleti e tecnici il cui numero deve essere pari almeno al trenta per cento di quello dei presidenti delle federazioni, da sei rappresentanti delle strutture territoriali del CONI, da cinque rappresentanti degli enti di promozione sportiva, da tre rappresentanti delle discipline associate e da un rappresentante delle associazioni benemerite:

Esso svolge fondamentali compiti di indirizzo e di controllo, tra i quali: l'adozione dello statuto del CONI, su proposta della Giunta nazionale, e degli altri atti normativi di competenza;

---

<sup>290</sup> *Ibidem*.

<sup>291</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>292</sup> Decreto Legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, *Disposizioni per il riordino del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI)*, a norma dell'articolo 11 della legge 6 luglio 2002, n. 137, in G.U. n. 31 del 7 febbraio 2004.

<sup>293</sup> *Ibidem*.

l'approvazione degli indirizzi generali sull'attività dell'ente nonché del bilancio consuntivo e, ora, anche del bilancio preventivo, come proposti dalla Giunta nazionale; la determinazione dei principi fondamentali ai quali devono uniformarsi i vari statuti di tutti gli enti associativi dell'ordinamento sportivo per potere ottenere il riconoscimento ai fini sportivi e le conseguenti deliberazioni di riconoscimento degli enti associativi più importanti, consentendo perciò loro l'affiliazione al CONI; la determinazione dei criteri per distinguere l'attività professionistica da quella dilettantistica con riferimento a ciascuno sport nonché dei criteri e delle modalità di controllo da parte della Giunta sulle discipline associate, enti di promozione e federazioni sportive e da parte di quest'ultime sulle società sportive con atleti professionisti; la deliberazione, su proposta della Giunta, del commissariamento delle federazioni sportive o delle discipline associate in caso di gravi irregolarità nella gestione, di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo, d'impossibilità di funzionamento oppure ove non siano garantiti il regolare avvio e svolgimento delle competizioni nazionali<sup>294</sup>.

La Giunta Nazionale è presieduta dal Presidente del CONI e si compone dei membri italiani del CIO, di dieci rappresentanti delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline Associate (di cui almeno tre scelti tra atleti e tecnici), di un rappresentante degli Enti di Promozione Sportiva e di due esponenti delle strutture territoriali del CONI. Essa costituisce l'organo esecutivo dell'Ente: oltre a coadiuvare il Consiglio, ha il compito di definire i programmi e gli obiettivi strategici, curare l'attuazione del bilancio di previsione e verificare il raggiungimento dei risultati rispetto agli indirizzi impartiti<sup>295</sup>. Per quanto concerne il Presidente del CONI, egli viene eletto dal Consiglio Nazionale e detiene la rappresentanza legale dell'Ente sia nell'ordinamento sportivo nazionale che in quello internazionale. La riforma Pescante ha introdotto l'incompatibilità tra tale ruolo e le cariche di vertice federali, inasprendo inoltre i requisiti di eleggibilità. Per candidarsi, è oggi necessario il tesseramento presso una Federazione sportiva per almeno quattro anni (rispetto ai due previsti in precedenza), unitamente a un profilo curricolare che attesti una solida provenienza dall'ordinamento sportivo. Nello specifico, i candidati devono aver maturato esperienze significative, quali: l'aver ricoperto cariche apicali all'interno del CONI o in altre prestigiose istituzioni sportive; la partecipazione, in qualità di atleta, a

---

<sup>294</sup> L. Leone, *La riforma del CONI*, op. cit., p. 57.

<sup>295</sup> *Ibidem*.

rappresentanze nazionali; il conseguimento di onorificenze di alto livello come il Collare d'Oro o la Stella d'Oro al merito sportivo<sup>296</sup>.

Tra gli scopi istituzionali del CONI rientrava la promozione e la diffusione capillare della pratica sportiva, rivolta sia alla popolazione generale sia, in collaborazione con il Comitato Italiano Paralimpico (CIP), alle persone con disabilità. Tuttavia, con il D.Lgs. n. 15/2004, venne soppresso il Comitato Nazionale Sport per Tutti, istituito solo pochi anni prima dal decreto Melandri. Tale organismo era stato concepito con l'obiettivo di fungere da raccordo tra l'organizzazione centrale dello sport, il mondo dell'associazionismo e il sistema delle autonomie locali.

Il Comitato, di natura collegiale, avrebbe dovuto definire gli indirizzi generali per l'incremento della pratica sportiva, proponendo al Consiglio e alla Giunta iniziative mirate e collaborando alla realizzazione di eventi promozionali con istituzioni scolastiche e universitarie. Inoltre, ad esso spettava il compito di individuare i criteri per l'erogazione dei finanziamenti destinati dal CONI alla promozione di base<sup>297</sup>.

Contestualmente alla soppressione di tale organo, il legislatore ritenne opportuno attribuire un peso maggiore, all'interno del CONI, agli Enti di Promozione Sportiva (EPS). L'azione promozionale venne così orientata verso un modello fondato sulla sussidiarietà e sulla collaborazione tra settore pubblico e soggetti privati; a questi ultimi vennero affidati compiti di interesse pubblico, ritenendoli interlocutori più flessibili e adeguati a intercettare le mutazioni della domanda sportiva nella società<sup>298</sup>.

Gli Enti di Promozione Sportiva (EPS), operanti senza fini di lucro, hanno il compito di organizzare attività fisico-sportive a carattere formativo e ricreativo. Una volta ottenuto il riconoscimento dal CONI, tali soggetti ricevono annualmente un contributo parametrato alle dimensioni dell'organizzazione e al volume delle attività svolte; a fronte di tali erogazioni, essi sono tenuti a presentare regolari rendicontazioni alla Giunta Nazionale. Qualora quest'ultima riscontri irregolarità, può proporre al Consiglio la sospensione o la riduzione dei contributi, fino ad arrivare, nei casi più gravi, alla revoca del riconoscimento sportivo.

---

<sup>296</sup> Decreto Legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, *Disposizioni per il riordino del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), a norma dell'articolo 11 della legge 6 luglio 2002, n. 137*, in G.U. n. 31 del 7 febbraio 2004.

<sup>297</sup> L. Leone, *La riforma del CONI*, op. cit.

<sup>298</sup> *Ibidem*.

Con la riforma, gli EPS hanno ottenuto una rappresentanza stabile nella *governance* del CONI, con cinque rappresentanti nel Consiglio Nazionale e uno nella Giunta. Tale inserimento ne ha sancito definitivamente il ruolo di componente strutturale dell'organizzazione sportiva italiana. Tuttavia, questa integrazione ha fatto emergere il rischio che l'ingresso di soggetti portatori di interessi di natura politico-sindacale potesse introdurre una dialettica estranea alle pure finalità di indirizzo sportivo<sup>299</sup>.

Parallelamente, il regolamento del CONI definì i criteri rigorosi per il riconoscimento di tali Enti. Questi ultimi dovevano dotarsi di uno statuto conforme, che attestasse l'assenza di fini di lucro e l'osservanza del principio di democrazia interna. Sotto il profilo quantitativo, ogni Ente di Promozione Sportiva (EPS) fu tenuto a dimostrare l'affiliazione di almeno mille società sportive, per un totale non inferiore ai centomila iscritti, garantendo una presenza organizzata in almeno quindici regioni e settanta province<sup>300</sup>.

Questo riassetto normativo del CONI venne completato dalla revisione di alcune regole di funzionamento delle Federazioni sportive delle discipline associate, riconosciute come unici organismi autorizzati in Italia a rappresentare le rispettive discipline sportive. Su tali soggetti ricadde dunque un analogo regime di vigilanza da parte del CONI. Per ottenere il riconoscimento sportivo, questi enti dovettero rispettare una serie di requisiti: svolgere un'attività sportiva sull'intero territorio nazionale, garantire l'accesso paritario alla pratica sportiva, possedere un ordinamento fondato sui principi di democrazia interna e di pari opportunità, garantendo una rappresentanza di almeno il 30% ad atleti e tecnici negli organi direttivi nazionali (come specificato dal decreto Pescante), ed infine venne richiesta l'affiliazione con una federazione sportiva internazionale<sup>301</sup>.

Con il decreto Pescante venne inoltre eliminata l'incompatibilità per i componenti della Giunta del CONI alla carica di presidente di una federazione o di una disciplina associata, con l'obiettivo di rafforzare il rapporto tra la Giunta e il Consiglio, della cui composizione fanno parte tutti i presidenti federali. Tuttavia, per ridurre il rischio di conflitti di interessi legati al fatto che, in parte, chi controllava poteva anche essere tra i

---

<sup>299</sup> *Ibidem*.

<sup>300</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>301</sup> L. Leone, *La riforma del CONI*, op. cit.

controllati, venne fissato un limite: solo fino a cinque membri della Giunta potevano essere contemporaneamente presidenti di Federazioni o Discipline Associate<sup>302</sup>.

In sostanza, il nodo cruciale della “riforma nella riforma” risiedette nel superamento dell'impostazione rigida del decreto Melandri, che aveva precluso ai Presidenti di Federazione la possibilità di far parte della Giunta Nazionale. Pescante abolì tale incompatibilità e, contestualmente, introdusse una prima disciplina sul limite ai mandati presidenziali: questi vennero fissati a due, pur prevedendo la possibilità di ulteriori rielezioni, subordinandole al raggiungimento di una maggioranza qualificata. Parallelamente, anche l'elezione del Presidente del CONI – la cui nomina formale spetta al Presidente della Repubblica – tornò a essere affidata esclusivamente al Consiglio Nazionale. Venne così accantonato il sistema collegiale più allargato voluto dall'ex Ministro Melandri, ritenuto all'epoca più esposto a possibili interferenze esterne<sup>303</sup>.

Le Federazioni Sportive mantennero la personalità giuridica di diritto privato, che viene però acquisita secondo le procedure del D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361. Tale decreto stabilisce che l'ottenimento della personalità giuridica avvenga mediante l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche presso le prefetture, ma solo previo riconoscimento sportivo da parte del Consiglio Nazionale del CONI. Questo assetto conferma la volontà dello Stato di fornire una cornice giuridica solida a tutela dell'organizzazione sportiva italiana.

Le Federazioni si configurarono dunque come associazioni di tipo federativo, costituite da società e associazioni sportive di base. Tuttavia, la riforma ne ridimensionò il grado di democrazia interna, limitando il ruolo dell'assemblea degli associati: si stabilì infatti che i bilanci fossero deliberati unicamente dagli organi di amministrazione federale e, in seconda istanza, approvati dalla Giunta del CONI, sottraendo tale competenza sovrana all'assemblea stessa<sup>304</sup>.

Questo ciclo di riforme, snodandosi tra il decreto Melandri e quello Pescante, non si tradusse in una revisione organica e definitiva della normativa sportiva generale, limitandosi piuttosto a produrre una serie di correttivi al sistema preesistente. Tale

---

<sup>302</sup> Decreto Legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, *Disposizioni per il riordino del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI), a norma dell'articolo 11 della legge 6 luglio 2002, n. 137*, in G.U. n. 31 del 7 febbraio 2004.

<sup>303</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>304</sup> L. Leone, *La riforma del CONI*, op. cit.

dinamica emerse chiaramente nel rapporto tra Governo, CONI e organizzazioni sportive, dove si palesò una duplice e contraddittoria tendenza: da un lato, un irrigidimento istituzionale dovuto all'intensificazione dei poteri di vigilanza del CONI; dall'altro, il superamento della distinzione tra "controllore" (CONI) e "controllato" (Federazioni), che aprì la strada a potenziali conflitti di interesse. Inoltre, persistette una profonda ambiguità nel rapporto tra l'ordinamento sportivo e quello statale, poiché lo Stato non rinunciò mai del tutto a fissare i principi e i limiti entro i quali il CONI era tenuto a operare<sup>305</sup>.

Il principio di autonomia tra i due ordinamenti venne formalmente sancito dal D.L. 19 agosto 2003, n. 220 (convertito nella legge 280/2003), noto come decreto "salvacalcio". Tale norma affermava esplicitamente che «i rapporti tra l'ordinamento sportivo e l'ordinamento della Repubblica sono regolati in base al principio di autonomia». Il provvedimento stabilì, per determinate materie tecniche e disciplinari, la competenza esclusiva della giurisdizione sportiva, la quale trovava il proprio vertice nella Camera di Conciliazione ed Arbitrato dello Sport presso il CONI<sup>306</sup>.

Nella maggior parte dei casi, quando l'attività sportiva coinvolgeva interessi pubblici essenziali (quali la salute o la tutela della persona), la normativa risultava generica, evidenziando l'assenza di un indirizzo pubblico coerente<sup>307</sup>.

In conclusione, si può affermare che questa stagione di riforme non risolse tutte le fragilità strutturali del sistema sportivo italiano. Il ruolo centrale del CONI ne uscì confermato, sebbene l'Ente risultasse indebolito e maggiormente dipendente dall'indirizzo governativo, specialmente in seguito alla radicale modifica del sistema di finanziamento. Il Governo, d'altro canto, dovette farsi carico del salvataggio finanziario dell'Ente, la cui esposizione debitoria verso la Banca Nazionale del Lavoro aveva raggiunto, nel luglio 2002, la cifra di 232 milioni di euro. Attraverso la CONI Servizi S.p.A. fu avviato un piano di risanamento guidato dal Direttore Generale Ernesto Albanese, basato su massicce cessioni immobiliari e su un drastico ridimensionamento del personale.

Per effetto della Legge Finanziaria 2003, si procedette inoltre al riordino dell'Istituto per il Credito Sportivo (ICS). L'ente vide un'espansione delle proprie competenze, che arrivarono a coprire anche il settore dello spettacolo, pur rimanendo sotto la stretta vigilanza del Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

---

<sup>305</sup> *Ibidem*.

<sup>306</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>307</sup> L. Leone, *La riforma del CONI*, op. cit.

Al termine di questa intensa fase di ristrutturazione, il sistema sportivo italiano si presentò nel 2005 con una configurazione composta da 43 Federazioni, 18 Discipline sportive associate, 16 enti di promozione sportiva e 16 associazioni benemerite<sup>308</sup>.

In sintesi, il bilancio del passaggio dal decreto Melandri al successivo decreto Pescante evidenzia un CONI fortemente indebolito nella sua storica autonomia: la perdita di indipendenza finanziaria ha inevitabilmente accresciuto la subordinazione nei confronti del potere esecutivo. Questo sistema ibrido ha generato un equilibrio fragile, nel quale la distinzione tra l'autorità di vigilanza e i soggetti sottoposti a controllo è divenuta sempre più labile, esponendo l'ordinamento sportivo a sovrapposizioni e potenziali conflitti d'interesse.

## 4.2 LE RIFORME E I CAMBIAMENTI DAL 2004 AL 2019

Tra il 2004 e il 2019 si registrò una trasformazione graduale del rapporto tra sport e politica, caratterizzata da un crescente interesse governativo, pur in assenza di una riforma organica complessiva. In questo arco temporale, il CONI si riconfermò l'attore centrale nella gestione delle politiche sportive, ma iniziarono a consolidarsi segnali di cambiamento già emersi in precedenza: con il passare degli anni, infatti, il Governo assunse un ruolo sempre più apicale nella definizione degli indirizzi strategici del settore. Le elezioni politiche del 9 e 10 aprile 2006 segnarono una svolta significativa nella *governance* sportiva. Nonostante una vittoria di misura, il centrosinistra riuscì a formare l'esecutivo grazie al premio di maggioranza previsto dalla legge elettorale vigente. Parallelamente, Silvio Berlusconi lasciò la guida del Paese, pur confermando Forza Italia come primo partito nazionale. Tuttavia, l'esiguità della maggioranza parlamentare alla Camera e al Senato rese l'azione di governo complessa e instabile,<sup>309</sup> portando alla caduta dell'esecutivo già nel 2008.

Il secondo Governo Prodi si insediò ufficialmente il 17 maggio 2006<sup>310</sup> e vide per la prima volta l'istituzione di un nuovo dicastero dedicato allo sport e alle politiche giovanili. La

---

<sup>308</sup> F. Bonini, *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, op. cit.

<sup>309</sup> Fondation Robert Schuman, *Italy - General Elections of 9th and 10th April 2006, European Elections Monitor*, n. 509, aprile 2006, disponibile su: <https://www.robert-schuman.eu/en/monitor/509> (consultato il 30 luglio 2025).

<sup>310</sup> Senato della Repubblica, *"Il governo"*, XVI Legislatura, disponibile su: <https://www.senato.it/legislature/16/composizione/il-governo?did=68> (consultato il 30 luglio 2025).

guida fu affidata a Giovanna Melandri, già promotrice della storica riforma del 1999<sup>311</sup>. Tale scelta ebbe un forte valore simbolico e politico, poiché per la prima volta la delega allo sport veniva attribuita a una figura di primo piano, sottraendola alla tradizionale gestione affidata a un sottosegretario.

Il 6 luglio 2006, nell'ambito della VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera dei deputati, la ministra Melandri espose le linee programmatiche del suo dicastero. Venne anche depositata una relazione dettagliata che assunse il valore di una vera e propria dichiarazione d'intenti riguardo gli interventi che il Ministero voleva promuovere nel sistema sportivo italiano<sup>312</sup>.

In primo luogo, specificò Melandri, l'istituzione di un Tavolo nazionale per lo sport, che avesse funzione di raccordo istituzionale tra tutti i soggetti del governo dello sport: «ritengo sia già di per sé importante – disse la ministra – mettere attorno allo stesso tavolo il Comitato olimpico nazionale, gli enti di promozione sportiva, gli enti territoriali [...], il movimento paralimpico e, altresì, anche tutti quei settori dell'amministrazione dello Stato (la scuola, la sanità, il Ministero per gli affari regionali e le autonomie locali) che hanno competenze dirette in materia sportiva»<sup>313</sup>.

L'idea era dunque quella di creare uno strumento di collegamento permanente tra istituzioni ed enti che avevano acquisito competenze in materia di sport. D'altronde, come risultava con maggiore chiarezza nella relazione allegata, ed essendo un ministero senza portafoglio, l'impostazione della ministra Melandri si fondò sull'idea di avvalersi dell'aiuto di altri soggetti per coordinare e per svolgere al meglio le funzioni di indirizzo. Nella relazione venne esposto il compito del Tavolo: «innanzitutto quello di istruire le linee di un intervento complessivamente rivolto alla crescita dello sport di base e della pratica sportiva diffusa ed amatoriale. [...] Dobbiamo tutti insieme – riferì Melandri – lo dico e lo ripeto insieme, interrogarci se l'impianto del governo dello sport italiano sia ancora valido [...] E l'aggiornamento del modello organizzativo e finanziario dello sport italiano sarà il primo interrogativo che il Ministro porrà al Tavolo nazionale dello sport»<sup>314</sup>.

---

<sup>311</sup> *Ecco il governo Prodi: 9 Ds, 7 Dl Amato all'Interno, Difesa a Parigi – quote del governo*, in «La Repubblica», disponibile su: <https://www.repubblica.it/2006/05/sezioni/politica/nuovo-governo-uno/quote-governo/quote-governo.html> (consultato il 30 luglio 2025).

<sup>312</sup> Resoconto stenografico, VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, seduta del 6 luglio 2006.

<sup>313</sup> Ivi, pp. 3-4.

<sup>314</sup> Ivi, pp. 5-6.

Da questo estratto emerge l'intento di avviare una forte riflessione sul modello sportivo italiano, e infatti questo Tavolo non venne ideato solo come un semplice organo consultivo ma proprio come uno spazio in cui definire gli indirizzi e le priorità, con un'attenzione particolare per la pratica sportiva di base e amatoriale, spesso messa in secondo piano rispetto agli sport considerati d'élite. È interessante anche il richiamo sul "fare insieme", che rimandava ad un'idea di governance plurale e collaborativa.

Un altro nodo centrale, sia nell'intervento di Melandri che nella relazione scritta, riguardò il rapporto tra scuola e sport. Venne criticata la riforma della scuola varata nella precedente legislatura dalla ministra Letizia Moratti, (legge 28 marzo 2003, n. 53), sostenendo che essa aveva penalizzato lo sport all'interno delle scuole; venne dunque ribadita l'intenzione di avvicinare l'Italia agli standard europei: «Sapete, però, che la riforma Moratti aveva persino previsto la riduzione del tempo dedicato all'attività sportiva nelle scuole superiori ad un'ora settimanale mentre la media europea è di tre. Attualmente, sono due le ore che vengono destinate alla pratica sportiva nella scuola superiore; noi abbiamo comunque l'obiettivo strategico, con la gradualità necessaria e con le concrete possibilità che si determineranno, di capovolgere questa situazione»<sup>315</sup>.

Il terzo punto riguardò la lotta al doping, affrontata da una prospettiva, che andava oltre l'ambito agonistico. Infatti, nella relazione la ministra scrisse: «Il doping sta diventando un preoccupante fenomeno sociale. Il suo uso clandestino, soprattutto nelle palestre e da parte di atleti giovanissimi, non solo alimenta interessi crescenti della criminalità organizzata ma ha effetti pesantissimi sulla salute dei ragazzi; bastano infatti pochi cicli di anabolizzanti per compromettere in maniera irreparabile il ciclo del metabolismo di ragazzi ancora in fase di crescita, per non dire di altre e più pericolose conseguenze per la salute»<sup>316</sup>.

L'obiettivo era quello di aggiornare il quadro normativo in materia (legge n. 376 del 2000), allineandosi con la convenzione dell'UNESCO già firmata in precedenza, combattendo l'utilizzo di sostanze dopanti e rafforzando il sistema dei controlli con l'apertura di laboratori regionali.<sup>317</sup> In tal senso la finalità era quella di armonizzare la normativa italiana con gli atti internazionali.

---

<sup>315</sup> Ivi, p. 4.

<sup>316</sup> Ivi, p. 14.

<sup>317</sup> *Ibidem*.

L'audizione della ministra Melandri si svolse nel momento di massima crisi del calcio italiano (tuttora lo sport economicamente più rilevante e socialmente più seguito), segnato dallo scandalo di "Calciopoli". In tale contesto, la ministra ricondusse le difficoltà del calcio a un problema più ampio di natura etica, dichiarando la volontà di intervenire con fermezza e sollecitando una collaborazione trasversale tra le forze politiche: «Lo dico con profonda convinzione: restituire onore e trasparenza al calcio italiano deve essere un obiettivo condiviso da tutti e, nelle istituzioni, a questo obiettivo devono concorrere gli sforzi di maggioranza ed opposizione perché il calcio non è né di destra né di sinistra ma di tutti gli italiani». La ministra mise in chiaro che non avrebbe accettato ipotesi di "amnistia" nei confronti dei colpevoli, anzi richiese rispetto delle regole e trasparenza.<sup>318</sup> Un importante snodo della sua relazione riguardò la proposta riformatrice in materia di impianti sportivi, considerati come un elemento essenziale per lo sviluppo economico dello sport italiano. L'obiettivo era quello di ripensare il concetto di impianto sportivo, soprattutto per gli stadi destinati al calcio professionistico e per i palazzetti dello sport, spesso sottoutilizzati e a carico delle finanze dello Stato, mentre in altri Paesi europei sono di proprietà delle società e rappresentano fonti di reddito importanti per i club. Nella relazione venne sottolineato: «Molte di queste strutture, infatti, appartengono agli enti locali e non direttamente alle squadre e sono utilizzate solo per poche ore durante la settimana, mentre un'adeguata rivisitazione delle forme di proprietà e di gestione potrebbe consentire la creazione all'interno delle stesse di uffici (come attualmente avviene per lo stadio Olimpico di Roma) o lo svolgimento di attività che ne consentano un utilizzo 7 giorni su 7».<sup>319</sup> L'intenzione del neonato dicastero era quella di sviluppare una strategia a lungo termine. Il finanziamento pubblico destinato agli impianti era stato gravemente ridimensionato, con tagli di circa 450 milioni di euro decisi dal precedente Ministro delle finanze Giulio Tremonti: «Sempre per rimanere in tema di impianti è necessario valorizzare, dopo i gravissimi tagli di ben 450 milioni di euro decisi dall'allora Ministro Tremonti nell'ultima finanziaria, il ruolo dell'Istituto per il credito sportivo – che ora è vigilato da questo Dicastero per la parte di competenza – allo scopo di supportare finanziariamente gli enti locali e le società sportive nella realizzazione degli impianti sportivi»<sup>320</sup>.

---

<sup>318</sup> *Ibidem*.

<sup>319</sup> *Ibidem*.

<sup>320</sup> Ivi, p. 15.

Oltre alla ferma gestione del caso Calciopoli, l'intervento più rilevante promosso dalla Ministra in materia di sport durante il suo dicastero fu il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, che puntò a garantire trasparenza ed efficacia nel mercato dei diritti televisivi per i più importanti eventi sportivi, soprattutto in ambito calcistico. La novità principale introdotta da questo decreto-legge fu la ripartizione dei proventi delle risorse dei diritti televisivi fra i soggetti partecipanti a ciascuna competizione tramite criteri oggettivi. Infatti, all'art. 25 comma 1 si afferma che: «La ripartizione delle risorse fra i soggetti partecipanti a ciascuna competizione è effettuata in modo da garantire l'attribuzione in parti uguali di una quota prevalente, nonché l'attribuzione delle restanti quote anche in base al bacino di utenza e ai risultati sportivi conseguiti da ciascuno di essi.», e al comma 2 viene specificato che «La quota delle risorse da distribuire in parti uguali fra tutti i partecipanti a ciascuna competizione non può essere comunque inferiore al 40 per cento». L'obiettivo era quello di mantenere un equilibrio competitivo tra società maggiori e minori<sup>321</sup>.

Il dicastero guidato da Melandri si caratterizzò dunque per questa fondamentale legge sui diritti televisivi; tuttavia, anche per una questione di tempistiche (dovuta alla caduta del Governo Prodi), non si riuscì a tradurre concretamente il programma presentato all'inizio della legislatura.

L'esperienza fu di un forte valore simbolico, poiché per la prima volta lo sport assunse una marcata dignità ministeriale, collocandosi in posizione centrale nell'agenda politica nazionale.

Al governo Prodi nel 2008 successe il 7 maggio 2008, il quarto esecutivo Berlusconi<sup>322</sup>. Il sistema sportivo italiano attraversò una fase di apparente stabilità amministrativa: il ruolo del CONI rimase centrale, ma sul piano politico e istituzionale venne posta fine all'esperienza del Ministero per le Politiche Giovanili e le Attività Sportive. Di conseguenza, le competenze in materia di sport furono affidate ad un Ufficio per lo Sport

---

<sup>321</sup> Decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, *Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e delega al Governo per l'adeguamento della disciplina al principio della gestione centralizzata dei diritti stessi*, in *Gazzetta Ufficiale*, n. 27, 1° febbraio 2008, Supplemento Ordinario n. 26.

<sup>322</sup> Camera dei deputati, *IV Governo Berlusconi*, in «Storia dei governi», disponibile su: <https://storia.camera.it/governi/iv-governo-berlusconi> (consultato il 20 agosto 2025).

della Presidenza del Consiglio, diretto dal sottosegretario Rocco Crimi, che mantenne la carica fino alla caduta del governo Berlusconi il 16 novembre 2011<sup>323</sup>.

A pochi mesi dall'insediamento, il 23 luglio 2008, il sottosegretario Crimi intervenne in audizione presso la VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione della Camera per presentare il programma e l'indirizzo politico. Il primo concetto che evidenziò fu il superamento della frammentazione normativa, con l'obiettivo ambizioso di creare un codice unico dello sport: «Questo Esecutivo ha considerato talmente prioritaria l'esigenza di delegificazione, da affidare una specifica delega di Governo al Ministro della semplificazione normativa e, pertanto, ogni prezioso contributo e suggerimento che perverrà da codesta onorevole Commissione, costituirà l'occasione per provvedere al riordino e all'armonizzazione in chiave sistematica della normativa esistente, piuttosto che di ulteriori interventi legislativi a pioggia. Il codice unico dello sport segnerebbe dunque un risultato significativo, per quanto ambizioso, in tale direzione»<sup>324</sup>.

Il secondo tema che venne toccato dal sottosegretario fu quello riguardante il rifinanziamento del CONI: «Ricordo che l'articolo 63, comma 9, del decreto-legge n. 112 del 2008, prevede il rifinanziamento, nella misura di 450 milioni di euro annui per il triennio 2009-2011, delle risorse attribuite al CONI per il proprio funzionamento»<sup>325</sup>. Tale passaggio segnalò la volontà di mantenere l'ente al centro della politica sportiva con importanti finanziamenti da parte dello Stato, nonostante l'intenzione dell'esecutivo fosse quella di contenere le spese. Vennero ripristinati i fondi per i mondiali di ciclismo su pista (2 milioni rispettivamente per il 2008, il 2009 e il 2010), e anche per i campionati mondiali di pallavolo, pari a 3 milioni per le stesse annualità. Crimi affermò inoltre di voler garantire un sostegno annuale di 3 milioni di euro anche per il Comitato Italiano Paralimpico<sup>326</sup>.

---

<sup>323</sup> Camera dei deputati, Scheda del deputato Rocco Crimi (XVI Legislatura), in Camera dei deputati, disponibile su: [https://leg16.camera.it/29?shadow\\_deputato=36130&idpersona=36130](https://leg16.camera.it/29?shadow_deputato=36130&idpersona=36130) (consultato il 20 agosto 2025).

<sup>324</sup> Camera dei deputati, VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, Audizione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Rocco Crimi, con delega per lo sport, seduta del 23 luglio 2008, resoconto sommario, p. 3, disponibile su: [https://documenti.camera.it/\\_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin\\_wai.asp?AD=1&percboll=/\\_dati/leg16/lavori/bollet/200807/0723/html/07/%7Cpagpro=INT64n5%7Call=off%7Ccommis=07](https://documenti.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin_wai.asp?AD=1&percboll=/_dati/leg16/lavori/bollet/200807/0723/html/07/%7Cpagpro=INT64n5%7Call=off%7Ccommis=07) (consultato il 21 agosto 2025).

<sup>325</sup> *Ibidem*.

<sup>326</sup> *Ibidem*.

Una parte dell'intervento fu dedicata al tema degli impianti sportivi, considerati un obiettivo primario non solo dal punto di vista delle infrastrutture, ma della riqualificazione e dell'inclusione territoriale: «Per quanto concerne gli impianti sportivi, il Governo assicura che ogni sforzo sarà compiuto per confermare l'impegno finanziario [...] con particolare riferimento alla pianificazione e alla riorganizzazione dell'intero comparto dell'impiantistica sportiva, ponendosi l'obiettivo primario di favorire l'ammodernamento e la riqualificazione degli impianti sportivi obsoleti, nonché la realizzazione di nuovi stadi polifunzionali, che promuovano [...] l'immagine dello stadio moderno quale luogo di sana aggregazione»<sup>327</sup>.

In generale, l'azione politica in materia di sport durante la XVI legislatura si limitò a una gestione ordinaria. L'ultimo governo Berlusconi, infatti, cade il 12 novembre 2011, travolto dalla grave crisi del debito sovrano che stava minacciando la stabilità dell'Italia, con lo *spread* tra BTP e Bund arrivato a toccare quota 500 punti base.<sup>328</sup> In questo frangente, l'Ufficio per lo Sport presso la Presidenza del Consiglio operò prevalentemente con funzioni di coordinamento e monitoraggio, senza incidere in profondità sulla *governance* del settore. Tale periodo può essere considerato una fase di transizione, strutturalmente incapace di generare riforme di ampio respiro; sebbene sia stato mantenuto un equilibrio formale, le problematiche sistemiche dello sport italiano rimasero prive di un approccio organico.

Con la caduta dell'esecutivo Berlusconi, l'Italia entrò in una fase di estrema criticità, nel tentativo di arginare gli effetti di una crisi economica senza precedenti. La guida del Paese venne affidata a una figura di alto profilo tecnico: l'economista Mario Monti. Il suo governo, sostenuto dai principali schieramenti politici, rimase in carica dal novembre 2011 all'aprile 2013. L'obiettivo prioritario fu quello di scongiurare il tracollo finanziario nazionale: l'esecutivo venne chiamato a varare severe misure di austerità per assicurare i mercati internazionali, ridurre lo *spread* e risanare i conti pubblici<sup>329</sup>.

---

<sup>327</sup> *Ivi*, pp. 5-6.

<sup>328</sup> F. Florio, La crisi del 2011, le dimissioni di Berlusconi e l'avvento di Monti: come Napolitano è diventato «Re Giorgio», in «Open», 22 settembre 2023, disponibile su: <https://www.open.online/2023/09/22/napolitano-re-giorgio-berlusconi-monti/> (consultato il 21 agosto 2025).

<sup>329</sup> *Politica Semplice*, Il Governo Monti, in *Capire la politica – Passato e presente*, giugno 2013, disponibile su: <https://www.politicasemplice.it/capire-politica/passato-presente/governo-monti/> (consultato il 21 agosto 2025).

In questa situazione, Monti affidò la *governance* dello sport a Piero Gnudi, che venne nominato Ministro senza portafoglio con deleghe allo sport, al turismo e agli affari regionali, riuscendo a riunire in un'unica figura ambiti sempre più frammentati.<sup>330</sup>

Tale fase fu caratterizzata da una gestione ordinaria dello sport, a causa della scarsità delle risorse a disposizione. Questo momento di difficoltà fece infatti concentrare le risorse sugli elementi essenziali per la messa in sicurezza del Paese, e non fu possibile quindi elaborare strategie riformatrici di lungo periodo.

Nella legislatura successiva (2013-2018), la gestione della *governance* dello sport venne affidata a Luca Lotti, prima come sottosegretario alla presidenza del Consiglio con delega allo sport e poi come ministro dello sport.<sup>331</sup> La decisione di affidare questo compito alla stessa figura garantì un processo di continuità che negli anni precedenti era mancata.

Oltre alla ricostituzione di un Ufficio per lo Sport presso la Presidenza del Consiglio, Lotti promosse una serie di interventi volti al rinnovamento e al rafforzamento dell'impiantistica sportiva, come il piano "Sport e Periferie" mirato alla riqualificazione di aree urbane marginalizzate. Il fondo, istituito nel 2016, sul sito di Sport e Salute viene descritto con queste parole: «Sport e Periferie è il Fondo istituito dal Governo per realizzare interventi edilizi per l'impiantistica sportiva, volti, in particolare, al recupero e alla riqualificazione degli impianti esistenti, e individua come finalità il potenziamento dell'agonismo, lo sviluppo della relativa cultura, la rimozione degli squilibri economico-sociali e l'incremento della sicurezza urbana».<sup>332</sup> Si può notare una rinnovata attenzione verso il mondo dello sport dal punto di vista sociale e della riqualificazione territoriale.

Nel complesso, il periodo compreso tra il 2004 e il 2019 può essere interpretato come una lunga fase di transizione e di incertezza nella *governance* dello sport italiano. In questo arco temporale emerse con chiarezza l'assenza di un progetto riformatore organico e di ampio respiro per l'intero settore; prevalsero invece soluzioni estemporanee e

---

<sup>330</sup> Senato della Repubblica, Scheda di attività di Piero Gnudi (XVI Legislatura), in Senato della Repubblica – Legislature precedenti – XVI Legislatura – Composizione – Senatori – Elenco alfabetico – Scheda di attività, disponibile su: <https://www.senato.it/legislature/16/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=28558> (consultato il 22 agosto 2025).

<sup>331</sup> Camera dei deputati, Scheda di attività di Luca Lotti (XVII Legislatura), in Camera dei deputati – XVII Legislatura – Deputati e Organi – Scheda deputato, disponibile su: [https://www.camera.it/leg17/29?shadow\\_deputato=306128&idLegislatura=17](https://www.camera.it/leg17/29?shadow_deputato=306128&idLegislatura=17) (consultato il 22 agosto 2025).

<sup>332</sup> Sport e Salute S.p.A., Sport e Periferie (progetto all'interno del sito di Sport e Salute S.p.A.), disponibile su: <https://www.sportesalute.eu/sporteperiferie.html> (consultato il 22 agosto 2025).

frammentarie, volte esclusivamente a tamponare le criticità contingenti, senza mai innescare uno sviluppo strutturale e sostanziale del sistema sportivo nazionale.

### 4.3 LE RIFORME DEL 2019

A seguito delle elezioni politiche del 4 marzo 2018, si consolidò una maggioranza parlamentare inedita nel panorama nazionale, composta dal Movimento 5 Stelle e dalla Lega. L'unione di queste due forze portò alla nascita del Governo Conte I, segnando una netta discontinuità rispetto ai precedenti esecutivi e proponendo un cambio di paradigma nella gestione delle politiche pubbliche<sup>333</sup>.

In questo contesto, lo sport divenne oggetto di un intervento governativo estremamente incisivo, volto a ridefinire gli equilibri della *governance* nazionale. Il fulcro di tale trasformazione fu la Legge di Bilancio per il 2019 (Legge 30 dicembre 2018, n. 145), che affrontò la materia sportiva all'articolo 1, commi 629-651. Le macro aree oggetto di cambiamento erano principalmente sei: la riforma dei concorsi pronostici sportivi; la modifica della disciplina della giustizia sportiva; gli interventi sul fondo "Sport e Periferie"; le modifiche concernenti la ripartizione delle risorse derivanti dalla commercializzazione dei diritti televisivi concernenti il campionato di Serie A di calcio; la costituzione della Sport e Salute S.p.a. (in sostituzione della Coni Servizi S.p.a.), con conseguente specificazione dei nuovi compiti ad essa attribuiti; il nuovo utilizzo delle risorse economiche destinate al mondo sportivo<sup>334</sup>.

Il cambiamento più importante fu quello all' art. 1, comma 629, che rinominò la società Coni Servizi S.p.a. in Sport e Salute S.p.a (in realtà, va specificato come il primo mutamento di funzioni e nome della CONI Servizi S.p.a. venga fatto risalire al decreto-legge del 12 luglio 2018, n. 87, convertito nella legge 9 agosto 2018, n. 96, in cui veniva inserito l'articolo 13, in tema di società sportive dilettantistiche), modificandone all'interno sia gli scopi che l'ambito di operatività.

---

<sup>333</sup> Politica Semplice, Il Governo Conte I, in *Capire la politica – Passato e presente*, pubblicato circa 7,2 anni fa (quindi intorno a settembre-ottobre 2018), disponibile su: <https://www.politicasemplice.it/capire-politica/passato-presente/governo-conte/> (consultato il 22 agosto 2025).

<sup>334</sup> Legge 30 dicembre 2018, n. 145, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, in *Gazzetta Ufficiale*, n. 302, 31 dicembre 2018, Supplemento Ordinario n. 62, art. 1, commi 629-651.

Sotto il profilo strutturale, la riforma introdusse innovazioni di rilievo. Sulla scia della normativa del 2002, venne confermata l'esistenza di un contratto di servizio tra la neonata Sport e Salute S.p.a. e il CONI, volto a regolare i rapporti operativi e finanziari. La differenza sostanziale, tuttavia, risiedette nel fatto che il CONI cessò di essere l'unico committente della società.

In questo nuovo assetto, assunse un ruolo preminente l'Autorità di Governo competente in materia di sport (all'epoca il Sottosegretario Giancarlo Giorgetti), alla quale vennero formalmente riconosciuti ampi poteri di indirizzo e direzione strategica sulla società.

Parallelamente, vennero specificate le competenze della società e, contemporaneamente, vennero circoscritte le prerogative del CONI, limitate «al proprio funzionamento e alle proprie attività istituzionali nonché agli oneri relativi alla preparazione olimpica e al supporto alla delegazione italiana». In ultimo, venne prevista una nuova disciplina in materia di organizzazione interna dell'ente, in cui la nomina dei membri del c.d.a. fosse ricondotta al Governo.

Sul lato finanziario, la riforma attribuì a Sport e Salute il pieno controllo nella gestione e nella distribuzione delle risorse del sistema sportivo. L'art. 1, comma 630 stabilì che «il livello di finanziamento [...]» venisse stabilito nella «misura annua del 32 per cento delle entrate effettivamente incassate dal bilancio dello Stato, registrate nell'anno precedente», assicurando comunque la somma minima di 410 milioni annui, ripartiti in 40 milioni che da destinare al CONI e almeno 368 milioni da attribuire a Sport e Salute. Inoltre, per contrastare possibili abusi nella gestione dei fondi, il governo disponeva dell'autorità di revocare in tutto o in parte questi fondi<sup>335</sup>.

La neocostituita Sport e Salute S.p.a. assunse un grande rilievo all'interno dell'ordinamento sportivo italiano, non essendo solo un ente strumentale al servizio del CONI. Di fatto, il CONI vide ridursi alcune sue prerogative, soprattutto sul piano finanziario: Sport e Salute gestì l'intero flusso finanziario delle risorse e ne curò con la ripartizione tra il CONI (40 milioni) e altri soggetti di cui all'art. 1, comma 630 (i restanti 358 milioni)<sup>336</sup>.

Il problema più rilevante sollevato dalla Legge 145/2018 risiede nell'attacco al principio di autonomia dell'ordinamento sportivo, pilastro fondamentale riconosciuto e tutelato

---

<sup>335</sup> *Ibidem*.

<sup>336</sup> *Ibidem*.

dalla Carta Olimpica. Con l'avvento della nuova disciplina, il CONI ha subito una drastica limitazione della propria indipendenza: alla perdita del controllo diretto sul personale – già avvenuta nel 2002 con la nascita della Coni Servizi S.p.a. – si è aggiunta la sottrazione delle prerogative economiche sulle Federazioni e sulle Discipline Sportive Associate. Tali competenze gestionali e finanziarie sono state infatti trasferite integralmente nella sfera d'influenza della neocostituita Sport e Salute S.p.a.<sup>337</sup>.

Tale assetto è apparso immediatamente in contrasto con le disposizioni del Comitato Olimpico Internazionale (CIO). L'articolo 31, comma 1, della Carta Olimpica attribuisce infatti ai Comitati Olimpici Nazionali (NOC) la missione specifica di proteggere e promuovere il Movimento Olimpico nei rispettivi Paesi di appartenenza, agendo in modo indipendente da influenze politiche o economiche. Per un CONI svuotato dei propri poteri decisionali e finanziari, l'attuazione di tale mandato è divenuta estremamente complessa, esponendo l'Italia al rischio di sanzioni internazionali.<sup>338</sup>

Inoltre, i vertici di Sport e Salute vennero nominati dal Governo, e ciò non garantì l'indipendenza dal potere politico come richiesto a livello internazionale dalla Carta Olimpica; infatti, a conferma di ciò, l'art. 31 comma 5 della Carta prevede che:

I CNO devono operare per mantenere armoniose relazioni di cooperazione con gli organismi governativi interessati; essi devono altresì contribuire efficacemente a mettere a punto dei programmi destinati alla promozione dello sport a tutti i livelli. Poiché lo sport contribuisce all'educazione, alla salute, all'economica ed all'ordine sociale, è auspicabile che i CNO possano beneficiare del sostegno dei Poteri pubblici nella realizzazione dei propri obiettivi. I CNO dovranno tuttavia preservare la loro autonomia e resistere a tutte le pressioni, incluso quelle di ordine politico, religioso od economico che potrebbero impedire loro di rispettare la Carta Olimpica<sup>339</sup>.

Furono numerose le condanne istituzionali nei confronti della nuova disciplina, come sottolineato più volte dall'ex Presidente del CONI Giovanni Malagò, e confermato dai

---

<sup>337</sup> P. Sandulli, *Il ruolo e l'autonomia del CONI nella "vicenda" delle trentaduesime olimpiadi estive*, in *Olympialex Review*, Milano, fasc. 2, 2021, p. 73.

<sup>338</sup> Comitato Olimpico Internazionale, *Carta Olimpica*, art. 31, comma 1, disponibile su: <http://www.aidoh.dk/new-struct/Happenings-and-Projects/OL2008/Charter/IT-Charter.pdf>.

<sup>339</sup> Ivi, comma 5.

ripetuti allarmi riportati dal CIO<sup>340</sup>. Le diverse manifestazioni di dissenso da parte del CIO avvennero nei mesi a seguire: il 24 giugno 2019, a Losanna, durante l'assegnazione delle Olimpiadi invernali 2006 a Milano Cortina, l'ex presidente Thomas Bach (rimasto in carica fino al 2025) ribadì a Giuseppe Conte l'incompatibilità di questa nuova riforma con le disposizioni della Carta Olimpica. Inoltre, nell'agosto del 2019 giunse al CONI una lettera da parte del CIO in cui si contestava l'approccio governativo nei confronti della gestione del Comitato Olimpico, sottolineando che un controllo pubblico eccessivo avrebbe potuto ridurre l'autonomia dell'ente (e, in prospettiva, incidere sul riconoscimento del CONI in ambito olimpico)<sup>341</sup>.

Durante questo periodo di tensione, l'8 agosto del 2019 fu approvata la legge n. 86, che conferì specifiche deleghe finalizzate a razionalizzare l'assetto del mondo sportivo. In particolare, la legge individuò: «gli ambiti d'attività del CONI, delle Federazioni Sportive Nazionali, delle Discipline Sportive Associate, degli Enti di Promozione Sportiva, dei Gruppi Sportivi Militari e dei Corpi Civili dello Stato, nonché delle Associazioni benemerite, coerentemente con quanto stabilito dall'articolo 1, comma 630 della Legge del 30 dicembre 2018, n. 145»<sup>342</sup>.

La legge 8 agosto 2019, n.86 rappresentò un autentico spartiacque nella storia dell'ordinamento sportivo italiano: per la prima volta, attribuì al Governo la facoltà di intervenire in modo massiccio e strutturale sulla gestione dello sport, superando la stagione degli interventi settoriali e frammentari. La norma fu adottata con una finalità duplice: ricomporre le frizioni emerse con il CIO e avviare un processo di riordino complessivo della disciplina sportiva, in direzione di un quadro più organico<sup>343</sup>.

La struttura della Legge Delega 86/2019, suddivisa in dieci articoli, ha indicato come priorità assoluta la ridefinizione delle competenze del CONI. Al Comitato è stata attribuita la sola gestione delle spese di funzionamento e di quelle legate alla preparazione

---

<sup>340</sup> *Repubblica, Carta Olimpica, ecco i punti dove il CONI rischia un intervento del CIO*, 1 agosto 2019, disponibile su: [https://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2019/08/01/news/carta\\_olimpica\\_ecco\\_i\\_punti\\_dove\\_il\\_coni\\_rischia\\_un\\_intervento\\_del\\_cio-232556001/](https://www.repubblica.it/rubriche/spycalcio/2019/08/01/news/carta_olimpica_ecco_i_punti_dove_il_coni_rischia_un_intervento_del_cio-232556001/).

<sup>341</sup> "La lettera del Cio al Coni", in *Corriere della Sera*, 6 agosto 2019, disponibile su: [https://www.corriere.it/sport/19\\_agosto\\_06/lettera-cio-coni-02fa19fa-b828-11e9-b2de-ac53be46e6c6.shtml](https://www.corriere.it/sport/19_agosto_06/lettera-cio-coni-02fa19fa-b828-11e9-b2de-ac53be46e6c6.shtml).

<sup>342</sup> P. Sandulli, *Il ruolo e l'autonomia del CONI*, op. cit., p. 74.

<sup>343</sup> S. Boschi, *Analisi, riflessioni e proposte attorno alla legge 8 agosto 2019, n. 86 (G.U. n. 191 del 16 agosto 2019) recante "Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione"*, disponibile su: <https://toscana.lnd.it/?s=boschi+commento+riforma>.

olimpica, mentre la funzione strategica di erogazione dei fondi ai vari soggetti dell'ordinamento sportivo è rimasta prerogativa esclusiva di Sport e Salute S.p.a.<sup>344</sup>.

Tuttavia, il provvedimento non è riuscito a sanare le incongruenze di fondo. La persistente sovrapposizione di ruoli ha scatenato nuove e veementi reazioni da parte di giuristi e dirigenti, i quali hanno ravvisato in questo assetto una violazione irreversibile dell'indipendenza del Comitato Olimpico Nazionale, declassato – secondo i critici – a mero ufficio di rappresentanza privo di reale autonomia finanziaria.

Un ulteriore snodo fondamentale è rappresentato dall'articolo 5 della legge, che ha affrontato la complessa disciplina degli enti professionistici e dilettantistici e, soprattutto, del lavoro sportivo. L'obiettivo dichiarato era il superamento del precariato nel settore, garantendo tutele previdenziali e assistenziali certe e riducendo gli storici squilibri contrattuali tra le diverse categorie di atleti italiani<sup>345</sup>.

L'articolo 7, invece, è stato dedicato all'impiantistica sportiva. La delega ha impegnato il legislatore in un profondo riordino delle norme di sicurezza relative alla costruzione, manutenzione e gestione degli impianti. L'intento era quello di semplificare e uniformare il quadro normativo vigente, abrogando le disposizioni ormai obsolete per approdare a una disciplina chiara, unitaria e capace di favorire l'ammodernamento delle strutture nazionali<sup>346</sup>.

La legge ha inoltre abbracciato una serie di aree di intervento: dal rafforzamento scuola-sport (art.2), alla disciplina del titolo sportivo (art. 3), fino alla regolamentazione della rappresentanza sportiva e della professione dell'agente (art. 6)<sup>347</sup>.

L'approvazione della Legge Delega del 2019 ha innescato un acceso dibattito tra critici e sostenitori. Se da un lato è stata apprezzata la volontà di modernizzare il settore, dall'altro le critiche più aspre si sono concentrate sulla drastica riduzione dell'autonomia del CONI. In particolare, molti esperti di diritto sportivo hanno ravvisato nella nuova architettura un vero e proprio vulnus al principio di indipendenza dell'ordinamento sportivo, percepito ora come eccessivamente subordinato al potere politico e alle logiche dell'esecutivo<sup>348</sup>.

---

<sup>344</sup> *Ibidem*.

<sup>345</sup> *Ibidem*.

<sup>346</sup> Ivi, pp. 52-55.

<sup>347</sup> Ivi, pp. 21-34; 45-49; 56-61.

<sup>348</sup> M. Taricco, *Non è riforma, ma occupazione dello sport*, 2019, disponibile

su: <http://www.minotariccoinforma.it/cgi->

[bin/archivio/NON E RIFORMA MA OCCUPAZIONE DELLO SPORT3664.asp](http://www.minotariccoinforma.it/cgi-bin/archivio/NON_E_RIFORMA_MA_OCCUPAZIONE_DELLO_SPORT3664.asp).

Esemplare, in tal senso, fu la posizione di Sabino Cassese, giudice emerito della Corte costituzionale, il quale si espresse in termini estremamente critici in un'intervista al «Corriere dello Sport». Cassese stigmatizzò la tendenza del Governo a esercitare un controllo pervasivo sullo sport, denunciando una palese illegittimità costituzionale della riforma. Nello specifico, il giurista ravvisò una violazione dei diritti inviolabili dell'uomo e della libertà di associazione, principi cardine del nostro ordinamento<sup>349</sup>.

Di contro, altri esponenti della dottrina assunsero una posizione differente, respingendo le accuse di violazione degli articoli 2 e 18 della Costituzione. Secondo questo filone interpretativo, le nuove norme non avrebbero inficiato la libertà associativa, poiché il potere dello Stato di definire le politiche pubbliche in materia sportiva rimane legittimo finché non limita direttamente il diritto individuale e collettivo alla pratica sportiva o la libertà di formare consociazioni private. In quest'ottica, la riforma verrebbe letta non come un atto liberticida, ma come un legittimo esercizio della sovranità statale nell'allocazione delle risorse pubbliche<sup>350</sup>.

Rimane tuttavia evidente come questa legge rappresenti uno dei primi e più ambiziosi tentativi di unificare in un Testo Unico la disciplina sportiva nazionale. Sarebbe un errore metodologico non riconoscere che l'aspirazione a una normativa organica costituisca un punto di forza e un elemento di modernizzazione necessario per il settore. Ciononostante, il provvedimento non è riuscito a sciogliere i nodi critici già emersi con la Legge di Bilancio del 2019, lasciando sostanzialmente irrisolta la tensione dialettica tra il Governo, il CONI e il CIO.

In conclusione, si può affermare che il 2019 abbia rappresentato un autentico anno di cesura. In questa data si è consumato il definitivo superamento del modello storico fondato sulla forte autonomia del CONI, a favore di un assetto più centralizzato e caratterizzato da una marcata dipendenza dal potere politico. Questo nuovo paradigma ha trasformato radicalmente la natura stessa della *governance* sportiva italiana, spostandone il baricentro dall'indipendenza tecnica olimpica alla direzione politico-amministrativa dello Stato.

---

<sup>349</sup> *Intervista al Prof. Cassese, "L'incostituzionalità è palese. In Europa non c'è un caso simile", in Corriere dello Sport, 7 agosto 2019, p. 33, disponibile su: <https://www.pressreader.com/italy/corriere-dello-sport/20190807/281505047841563>.*

<sup>350</sup> D. Rapacciuolo, *La riforma italiana dello sport fra critiche, paventate illegittimità, paure e best practices*, in *Rivista di diritto ed economia dello sport*, Editoriale, fasc. 2, 2019.

#### 4.4 LE ULTIME RIFORME

Il biennio successivo fu segnato dalla necessità impellente di ottemperare alle richieste e alle critiche sollevate dal CIO, nel tentativo di riportare il sistema sportivo italiano in linea con le prescrizioni della Carta Olimpica.

Dopo l'emanazione della legge delega, l'azione del Governo mirò alla creazione di un vero e proprio Codice dello Sport; tuttavia, tale progetto non si concretizzò in un unico testo, ma venne disarticolato in molteplici provvedimenti. Il 24 novembre 2020, il Consiglio dei ministri approvò in sede preliminare cinque decreti legislativi di riforma dell'ordinamento sportivo, in attuazione della Legge Delega n. 86 del 2019. Tali decreti riguardavano materie cruciali, quali la nuova disciplina del lavoro sportivo, la semplificazione degli adempimenti burocratici e l'aggiornamento delle norme di sicurezza<sup>351</sup>.

Destò profonda perplessità la mancata esercitazione della delega relativa al riordino dell'assetto istituzionale, una lacuna che privò la riforma del suo baricentro: la chiara ridefinizione delle competenze tra il CONI e Sport e Salute S.p.a. Tale omissione innescò l'immediata reazione del CIO, che espresse gravi riserve in merito al ruolo, alla missione e all'autorità del Comitato Olimpico Nazionale Italiano. Il Comitato Internazionale contestò aspramente il fatto che il personale del CONI non potesse essere assunto e gestito in autonomia, ma rimanesse sotto il controllo di un'entità esterna (Sport e Salute) direttamente riconducibile allo Stato. In assenza di correttivi urgenti, il CIO minacciò l'applicazione di sanzioni senza precedenti: gli atleti italiani avrebbero rischiato di partecipare alle Olimpiadi di Tokyo come "atleti indipendenti", privati del Tricolore e dell'Inno nazionale<sup>352</sup>.

La situazione per lo sport italiano divenne estremamente critica, mettendo a repentaglio il prestigio internazionale dell'intero ordinamento sportivo. Il rischio di incorrere in

---

<sup>351</sup> Comunicato stampa del Consiglio dei ministri, *Comunicato stampa n. 79 del 25 novembre 2020*, in *Regioni.it – Riforme*, disponibile su: <http://www.regioni.it/riforme/2020/11/25/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-79-del-24-11-2020-623361/>.

<sup>352</sup> P. Sandulli, *Il ruolo e l'autonomia del CONI*, op. cit.

misure sospensive o nell'esclusione del CONI dal consesso olimpico apparve, in quel frangente, una minaccia concreta e imminente<sup>353</sup>.

Per sgomberare il campo dalle criticità sollevate dal CIO e ripristinare l'autonomia del Comitato Olimpico, il Governo varò il D.L. 29 gennaio 2021, n. 5, successivamente convertito senza modificazioni nella Legge n. 43/2021. È di estremo interesse rilevare la tempistica dell'intervento: il decreto fu approvato dal Consiglio dei ministri il 26 gennaio 2021, appena ventiquattr'ore prima della riunione dell'Esecutivo del CIO, in cui si sarebbe dovuta deliberare la sospensione del CONI, con la conseguente esclusione della bandiera italiana dalle competizioni olimpiche. Il provvedimento, composto di quattro articoli, fu finalizzato a restituire al CONI la piena autonomia e indipendenza, tramite tre fondamentali dinamiche: il (ri)trasferimento del personale, la (ri)assegnazione degli impianti al CONI e la ridefinizione delle risorse economiche spettanti al Comitato, passando da 40 milioni a 45 milioni annui, ricavati da una riduzione dei fondi destinati a Sport e Salute S.p.a. Venne, inoltre, riconosciuta all'ente una dotazione organica fino a 165 unità, di cui dieci figure dirigenziali<sup>354</sup>.

I vertici del CIO accolsero favorevolmente l'intervento, come affermato da Thomas Bach: «Le misure adottate frenano la nostra preoccupazione sull'autonomia e sul ruolo del Comitato olimpico nazionale italiano, per questo abbiamo chiuso il caso», affermò Tomas Bach<sup>355</sup>.

Nonostante le dichiarazioni ufficiali, il provvedimento apparve chiaramente una soluzione di compromesso. Sebbene l'Italia avesse predisposto un assetto formale più rispettoso delle prescrizioni della Carta Olimpica, la nuova struttura non si rivelò idonea a garantire al CONI quella reale indipendenza gestionale e finanziaria nei confronti di Sport e Salute S.p.a. che il Comitato Internazionale auspicava. Nel complesso, il contenuto aumento dei fondi e la parziale restituzione della pianta organica risultarono misure troppo limitate per consentire all'Ente di esercitare appieno la propria funzione di governo tecnico dello sport<sup>356</sup>.

---

<sup>353</sup> L. Casini, *Fine dei giochi? Governo e Parlamento cancellano l'autonomia dello sport*, 2019, disponibile su: <https://www.lorenzocasini.it/fine-dei-giochi-governo-e-parlamento-cancellano-lautonomia-dello-sport/>.

<sup>354</sup> Decreto-legge 29 gennaio 2021, n. 5 (in *Gazzetta Ufficiale Serie Generale*, n. 25, 29 gennaio 2021).

<sup>355</sup> *Olimpiadi, Bach: "Eravamo pronti a sospendere l'Italia"*, in *La Repubblica*, 27 gennaio 2021, disponibile su: [https://www.repubblica.it/sport/vari/2021/01/27/news/bach\\_coni\\_cio-284507652/](https://www.repubblica.it/sport/vari/2021/01/27/news/bach_coni_cio-284507652/).

<sup>356</sup> Sandulli, *Il ruolo e l'autonomia del CONI*, op. cit.

Questa legge ha segnato un passaggio rilevante nel processo di revisione organizzativa dell'apparato sportivo italiano, pur lasciando irrisolta l'annosa questione della definizione delle competenze tra CONI e Sport e Salute S.p.a. Tale chiarimento rimane una condizione imprescindibile per superare la paralisi istituzionale che ha caratterizzato il sistema negli ultimi anni<sup>357</sup>.

Il decreto-legge n. 5/2021 si configurò, a tutti gli effetti, come un tentativo di mediazione politica volto esclusivamente ad attenuare le tensioni diplomatiche con il CIO, rimandando a un futuro indefinito la creazione di un modello di *governance* realmente armonico e funzionale.

La riforma dello sport, dopo una lunga e complessa gestazione, si è concretizzata nei cinque decreti legislativi emanati il 28 febbraio 2021, successivamente pubblicati in Gazzetta Ufficiale tra il 18 marzo (D.Lgs. n. 36/2021 e n. 37/2021) e il 19 marzo (D.Lgs. n. 38/2021, n. 39/2021 e n. 40/2021).

I decreti, coerentemente con la legge delega, andarono ad affrontare in modo organico interi ambiti del diritto sportivo. Questa riforma definì precisamente gli obiettivi in materia di sport, introducendo al suo interno una serie di definizioni volte finalmente a fare chiarezza su diversi profili con l'obiettivo di semplificare la disciplina<sup>358</sup>.

Il primo decreto fu il d. lgs. n. 36, recante norme su "Riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo" ed attuativo dell'art. 5 della legge delega. Il provvedimento si occupò di riordinare e riformare la disciplina degli enti sportivi dilettantistici e professionistici, nonché la materia del lavoro sportivo<sup>359</sup>.

All'art.6 vennero indicate le forme giuridiche che gli enti sportivi dilettantistici possono assumere. Nei successivi articoli (artt. 7-12) venne disciplinata in modo dettagliato l'organizzazione interna degli enti sportivi dilettantistici.

Il titolo III della riforma fu dedicato invece a tutti i soggetti fisici che operano nel sistema sportivo come atleti, dirigenti, tecnici e direttori di gara, dedicando una particolare attenzione alla tutela degli atleti minorenni, a cui è dedicato l'art. 16. Nel decreto in

---

<sup>357</sup> *Ibidem*.

<sup>358</sup> M. Pittalis, *L'attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86 in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione*, in «Il Corriere giuridico», 2021, pp. 737-754.

<sup>359</sup> D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 36

esame, per la prima volta in Italia, trovò anche disciplina, all'interno del Titolo IV, la tutela degli animali impiegati dall'uomo in attività sportive (artt. 19-24).

La parte più importante e innovativa del decreto la troviamo nel titolo V, in cui venne introdotta una disciplina organica del lavoro sportivo. All'interno sono posti tre capi diversi, afferenti rispettivamente al "Lavoro sportivo" (artt. 25-38), alle "Disposizioni a sostegno delle donne nello sport" (artt. 39-40) ed a "Disposizioni in materia di laureati in scienze motorie" (artt. 41-42). Venne superata la classica differenziazione tra professionismo e dilettantismo prevista dalla l. 91/1981, in cui il professionismo si caratterizzava per la continuità e la tendenziale esclusività dell'attività prestata, oltre che per l'onerosità della stessa. Inoltre, furono introdotte diverse novità come, ad esempio, la tutela della prestazione sportiva amatoriale per il volontariato sportivo (art. 29). A tutela dei lavoratori sportivi, poi, vennero aggiornate le norme in tema di controlli medici (art. 32), assicurazione contro gli infortuni (art. 34) e trattamento pensionistico (art. 35).

In questa cornice riformatrice, venne valorizzata per la prima volta la figura del laureato in Scienze Motorie, con il riconoscimento ufficiale di nuove professioni regolamentate, come il chinesiologo e il manager sportivo. Il D.Lgs. 36/2021 si chiuse con il Titolo VI, che garantì finalmente pari opportunità nell'accesso ai gruppi sportivi militari e ai corpi civili dello Stato alle persone con disabilità (artt. 43-50), e con il Titolo VII, dedicato alle "Disposizioni Finali" (artt. 51-52).

Il d. lgs. n. 37, composto da 16 articoli (artt. 1-15-bis), disciplinò la figura dell'agente sportivo. La professione venne quindi responsabilizzata, introducendo principi fondamentali in modo da poter garantire in maniera organica l'esercizio della funzione sul territorio nazionale; prevedendo inoltre un Registro nazionale al quale gli agenti devono iscriversi. L'art.5 riconobbe la figura del contratto di mandato sportivo. Come nel d. lgs. n. 36 fu prestata particolare attenzione all'attività svolta dall'agente nei confronti dei minori (art. 10)<sup>360</sup>.

Il d. lgs. n. 38, riordinò la normativa di sicurezza relativa la costruzione, l'ammodernamento e l'esercizio degli impianti sportivi, compresi quelli scolastici. Al suo interno venne istituita la Commissione unica per l'impiantistica sportiva, ricompresa presso il CONI con il compito di dare l'idoneità sui progetti relativi agli impianti,

---

<sup>360</sup> D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 37

compresi quelli scolastici, in conformità con le prescrizioni delle Federazioni sportive internazionali (art. 9, comma 1)<sup>361</sup>.

Di fondamentale importanza risulta il D.Lgs. n. 39/2021, che ha introdotto misure di semplificazione e razionalizzazione per l'intero mondo del dilettantismo. Il decreto ha istituito il Registro Nazionale delle attività sportive dilettantistiche (RAS) presso il Dipartimento per lo Sport, la cui gestione operativa è affidata alla società Sport e Salute S.p.a. (art. 13). Tale strumento ha collegato in modo più rigoroso il riconoscimento della natura sportiva di un'associazione e l'accesso ai contributi pubblici al soddisfacimento di specifici requisiti e adempimenti formali (artt. 2, 4, 5), garantendo così una maggiore trasparenza nel sistema dei finanziamenti. Un'ulteriore disposizione di rilievo è contenuta nell'articolo 16, dedicato alle misure di contrasto e prevenzione della violenza di genere. La norma mira a promuovere un ambiente sportivo fondato sul rispetto reciproco e sulla tutela della dignità di ogni atleta, imponendo l'adozione di modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva (cosiddetto *safeguarding*) atti a prevenire abusi e garantire pari opportunità<sup>362</sup>.

Infine, il D.Lgs. n. 40/2021 ha completato il quadro riformatore, aggiornando la disciplina in materia di sicurezza nelle attività sportive invernali. Il provvedimento ha provveduto alla necessaria revisione e all'adeguamento della normativa previgente (Legge 24 dicembre 2003, n. 363), introducendo standard di sicurezza più elevati per la pratica dello sci e delle altre discipline montane, a tutela della pubblica incolumità sulle piste<sup>363</sup>.

In definitiva, la riforma dello sport, articolata nei suoi cinque decreti legislativi, ha il merito indiscutibile di aver affrontato con risolutezza nodi storici del sistema italiano: dalla modernizzazione dell'impiantistica alla dignità del lavoro sportivo, fino alla necessaria tutela dell'integrità degli atleti. Questi interventi hanno colmato vuoti normativi decennali, allineando finalmente l'Italia a standard europei più avanzati.

D'altra parte, permane l'evidente criticità del mancato riassetto istituzionale. Il tentativo di ridefinire i rapporti di forza all'interno della *governance* nazionale è risultato fallace, lasciando il sistema sportivo italiano confinato in una zona di fragile equilibrio. Il dualismo tra il CONI e Sport e Salute S.p.a., anziché risolversi in una sinergia strutturata,

---

<sup>361</sup> D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 38

<sup>362</sup> D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 39

<sup>363</sup> D.Lgs. 28 febbraio 2021, n. 40

continua a generare tensioni interpretative e operative che impediscono una direzione politica davvero univoca e fluida.



## CONCLUSIONI

Al termine di questa analisi sull'evoluzione delle istituzioni sportive italiane, emerge con chiarezza come la storia dello sport nell'Italia repubblicana non sia stata una semplice cronaca di eventi agonistici, ma un riflesso speculare delle trasformazioni politiche, sociali e giuridiche del Paese. In Italia, infatti, lo sport non costituisce una sfera autonoma rispetto alla politica, ma un fattore di crescita del Paese, con cui intrattiene un rapporto stretto e continuativo. Il tentativo di questo elaborato è stato quello di raccontarne l'evoluzione nei termini del fenomeno sociale, che interseca le trasformazioni giuridiche e politiche che hanno attraversato l'Italia.

Il percorso di ricostruzione storica qui delineato, coprendo l'arco cronologico che va dalla Seconda guerra mondiale fino alle più recenti riforme del biennio 2019-2021, ha tentato di descrivere la peculiarità di un modello di *governance* unico nel panorama europeo, segnato da una forte ricerca di autonomia e dall'inevitabile condizionamento del potere politico.

Il primo spunto di riflessione riguarda l'iniziale continuità istituzionale tra il periodo fascista e quello repubblicano. Il passaggio da uno Stato totalitario ad uno Stato democratico non è stato infatti caratterizzato inizialmente da un rinnovamento generale delle cariche all'interno del CONI e delle più importanti federazioni sportive. Grazie al lavoro condotto da figure come Giulio Onesti e Alberto Bonacossa, il CONI è riuscito a mantenere per lungo tempo l'assetto delineato dalla legge del 1942, sganciandolo dalla cornice politico-ideologica del regime e riconducendolo al nuovo quadro democratico e costituzionale repubblicano. Soprattutto la figura di Giulio Onesti è stata da questo punto di vista centrale. Lo slogan «lo sport agli sportivi» ha funzionato come dispositivo di legittimazione dell'autonomia del CONI, consentendogli di muoversi con flessibilità nel quadro politico-istituzionale della Prima Repubblica. La dirigenza dell'ente, e in particolare la lunga presidenza di Giulio Onesti, riuscì a garantire a lungo un'ampia autonomia finanziaria allo sport italiano attraverso il Totocalcio e a sviluppare interlocuzioni stabili con la politica, ottenendo un sostegno strategico grazie al rapporto coltivato con figure dell'importanza di Giulio Andreotti. Questa indipendenza ha aiutato l'ente a sottrarsi a una vigilanza governativa troppo stringente, e ha favorito il

consolidamento del cosiddetto “modello Onesti”, fondato su una leadership longeva e sulla capacità di dialogo con i partiti di massa.

Un secondo elemento di analisi è quello riguardante il mito della neutralità politica dello sport. Nell’elaborato si è tentato di dimostrare che questo concetto abbia rappresentato più che altro una costruzione ideologica nata per celare l’uso dello sport come strumento di consenso, evidente nel caso di eventi cruciali quali la finale di Coppa Davis del 1976. Lo sport è governato da istituzioni e risorse pubbliche, di conseguenza le scelte che lo riguardano riflettono inevitabilmente equilibri e priorità politiche: per questo la neutralità assoluta dello sport è più un ideale che un traguardo concretamente raggiungibile. Esso è stato anche utilizzato come trampolino di lancio per brillanti carriere politiche, una dinamica che ha trovato in Silvio Berlusconi una definitiva caratterizzazione.

L’elaborato ha poi preso in esame i mutamenti politici ma anche culturali intervenuti nel cruciale passaggio dalla cosiddetta “Prima” alla “Seconda Repubblica”.

Dal punto di vista giuridico-istituzionale, emerge come il CONI abbia svolto di fatto funzioni assimilabili a un “ministero ombra” fino agli anni Novanta, quando l’avvento delle Regioni e il decentramento amministrativo hanno introdotto nuovi attori, complicando la governance e creando sovrapposizioni tra sport agonistico e sport sociale. La crisi del Totocalcio e la conseguente “privatizzazione funzionale”, avviata con i decreti Melandri e Pescante, hanno poi sancito il definitivo venir meno dell’autonomia finanziaria dell’ente. La trasformazione del CONI in una “confederazione” di federazioni private, pur sottoposte a vigilanza pubblica, ha dato allora vita a un modello ibrido che, ancora oggi, fatica a stabilizzarsi.

Infine, le riforme del 2019 e del 2021 hanno introdotto elementi di discontinuità intervenendo sulla gestione di quei flussi finanziari che definiscono la capacità effettiva di indirizzo. Infatti, con la creazione di Sport e Salute S.p.a è stato scardinato il cosiddetto “modello Onesti”, spostando il baricentro decisionale e finanziario dal CONI verso l’autorità di governo. A ciò si aggiunge poi un elemento decisivo: la reazione del CIO e il rischio di conseguenze sul piano della rappresentanza olimpica hanno dimostrato con evidenza che l’ordinamento sportivo italiano non è regolato solo da scelte interne, ma anche da vincoli esterni non negoziabili fino in fondo, perché connessi alla legittimazione internazionale. Sebbene i decreti correttivi del 2021 abbiano cercato di sanare questo conflitto, resta aperta la questione di una governance che appare oggi bifronte e spesso

segnata da tensioni. Tuttavia, l'introduzione di una disciplina organica sul lavoro sportivo costituisce un progresso innegabile in termini di civiltà giuridica, garantendo finalmente tutele previdenziali e dignità sociale a migliaia di lavoratori del settore.

In definitiva, la storia delle istituzioni sportive italiane dimostra che lo sport non rappresenta un mondo a parte. Appare infatti evidente come lo Stato e lo Sport abbiano sempre vissuto un rapporto di forte interdipendenza, alternando conflitti, a miglioramenti normativi e fasi di gestione più razionale.

La sfida futura risiederà nella capacità di implementare un assetto istituzionale che possa fornire un giusto bilanciamento tra enti sportivi e Governo, evitando di lasciare la *governance* dello sport italiano in un fragile equilibrio, segnato da scarse definizioni di ruoli e immobilismo politico ed economico. È necessaria una chiara delimitazione delle competenze e delle responsabilità tra gli attori sportivi e pubblici; come pure servono meccanismi di trasparenza finalizzati a ridurre conflitti e sovrapposizioni utili ad assicurare una continuità decisionale. La complessa coesistenza tra l'autonomia tecnica dello sport e le esigenze di indirizzo politico, che nella ricerca sono state analizzate e messe in evidenza, si ripropone oggi in un panorama sociale in forte mutamento, che richiede condizioni di stabilità nel medio-lungo periodo.



## BIBLIOGRAFIA

### MONOGRAFIE

- Andreotti, G., *Un “consolato” imbattibile. Giulio Onesti. Rinascita e indipendenza dello sport in Italia*, Lucarini, Roma, 1986, p. 39.
- Andreotti, G., *L'URSS vista da vicino*, Rizzoli, Milano, 1988.
- Beha, O., *Anni di cuoio: l'Italia di oggi allo specchio del calcio, il suo sport più amato...*, Newton Compton, Roma, 1988.
- Bonini, F., *Le istituzioni sportive italiane: storia e politica*, vol. 13, Giappichelli, Torino, 2006.
- De Juliis, T., *Il CONI di Giulio Onesti: da Montecitorio al Foro Italico*, Società Stampa Sportiva, Roma, 2001.
- Dietschy, P. e Pivato, S., *Storia dello sport in Italia*, Società editrice il Mulino, Bologna, 2020.
- Impiglia, M., *L'Olimpiade dal volto umano: tutti i giochi di Roma 1960*, Libreria Sportiva Eraclea, Roma, 2010.
- Maraniss, D., *Roma 1960. Le Olimpiadi che cambiarono il mondo*, Rizzoli, Milano, 2010.
- Sandulli, A. M., *Manuale di diritto amministrativo*, XV ed., Jovene, Napoli, 1989, t. 2, pp. 1080-1081.
- Sbeti, N., *Giochi di potere. Olimpiadi e politica da Atene a Londra (1896-2012)*, Le Monnier, Firenze, 2012, pp. 1-287.
- Togliatti, P., *Lezioni sul fascismo*, Editori Riuniti, Roma, 1975, pp. 108-109.

### CURATELE

- Bastianon, S. e Del Bò, C. (a cura di), *La neutralità dello sport: Un dilemma contemporaneo fra politica, etica e diritto*, Carocci, Roma, 2023.
- Bonini, F. e Lombardo, A. (a cura di), *Il CONI nella storia dello sport e dell'Italia contemporanea*, Edizioni Studium, Roma, 2015.
- Bottari, C. (a cura di), *Attività motorie e attività sportive: problematiche giuridiche*, CEDAM, Padova, 2001.

## CAPITOLI DI MONOGRAFIE

- Andreotti, G., «Presentazione», in De Juliis, T., *Il CONI di Giulio Onesti: da Montecitorio al Foro Italico*, Società Stampa Sportiva, Roma, 2001, pp. 7-8.
- Barbera, A., «Comm. Cost.», in Branca, G. (a cura di), *Il Foro Italiano* (sub art. 2 CONI), Zanichelli, Bologna-Roma, 1975.
- Bottari, C., «La disciplina giuridica delle attività motorie: i profili istituzionali», in Bottari, C. (a cura di), *Attività motorie e attività sportive: problematiche giuridiche*, CEDAM, Padova, 2001, pp. 7-9.
- Forcellese, T., «Il CONI e le Olimpiadi italiane. La bellezza sportiva tra l'utile e il necessario», in Bonini, F. e Lombardo, A. (a cura di), *Il CONI nella storia dello sport e dell'Italia contemporanea*, Edizioni Studium, Roma, 2015, pp. 121-136.
- Fracchia, F., «Sport», in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. 14, Utet, Torino, 1999.
- Gola, M., «Sport e Regioni nel Titolo V della Costituzione», in *Giustizia sportiva e arbitrato*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 49-65.
- Leone, L., «La riforma del CONI: significato e ripercussioni in un'ottica giuridica», in Fumagalli, G. e Bertinato, L. (a cura di), *Sport: da fenomeno a bisogno della società*, Padova, 2005.
- Sbeti, N., «Le istituzioni sportive dal fascismo alla Repubblica», in *Dal fascismo alla Repubblica: Quanta continuità? Numeri, questioni, biografie*, Viella, Roma, 2019, pp. 205-221.

## ARTICOLI DI PERIODICI

- «Agnelli a Lama: "Maifredi va incoraggiato"», in «La Gazzetta dello Sport», 7 marzo 1991.
- Blando, F., «Evoluzione e prospettive del rapporto fra Stato, regioni e CONI in materia di sport», in «Le Istituzioni del Federalismo», a. 1, 2009, pp. 22-76.
- Bonini, G., Cervellati, F. e Marchioni, M., «Cortina d'Ampezzo 1956 tra organizzazione sportiva e relazioni internazionali», in «Materiales para la Historia del Deporte», n. 28, 2024, pp. 1-17.
- Giannini, M. S., «Prime osservazioni sugli ordinamenti giuridici sportivi», in «Rivista di diritto sportivo», 1949, p. 10.

- «Il Papa ha dettato il nostro codice: “Lo sport può e deve essere anche al servizio di Dio”», in «Studium», 28 maggio 1945.
- Melica, L., «La presunta “neutralità” del diritto transnazionale dello sport», in «Diritto dello Sport», a. 2, n. 2, 2021.
- Pittalis, M., «L’attuazione della legge delega 8 agosto 2019, n. 86 in tema di ordinamento sportivo, professioni sportive e semplificazione», in «Il Corriere giuridico», 2021, pp. 737-754.
- Porro, N., «L’innovazione conservatrice. Fininvest, Milan club e Forza Italia (1995)», in «Quaderni di Sociologia», n. 26/27, 2001, pp. 541-555.
- Quaranta, A., «Rapporti tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico», in «Rivista di diritto sportivo», 1979, p. 32.
- Rapacciuolo, D., «La riforma italiana dello sport fra critiche, paventate illegittimità, paure e best practices», in «Rivista di diritto ed economia dello sport», Editoriale, fasc. 2, 2019.
- Roghi, B., «CONI e politica estera sportiva», in «La Gazzetta dello Sport», 5 agosto 1946, p. 3.
- Sandulli, P., «Il ruolo e l’autonomia del CONI nella “vicenda” delle trentaduesime olimpiadi estive», in «Olympialex Review», fasc. 2, 2021, p. 73.

#### LETTERATURA GRIGIA (ATTI, DOCUMENTI DI ENTI, MATERIALI NON EDITORIALI)

- De Juliis, T. (a cura di), *Leggi regionali per lo sport: Quadro sintetico della legislazione regionale e delle iniziative interessanti lo sport*, CONI, Roma, 1974, pp. 81-82.
- Onesti, G., *Conferenza tenuta al Club Panathlon di Roma il 4 giugno 1960*, ASILS (Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo), Fondo Andreotti-Sport.
- Resoconto stenografico, VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, seduta del 6 luglio 2006.
- Resoconto stenografico, VII Commissione Cultura, Scienza e Istruzione, seduta antimeridiana del 6 luglio 2006 (XV Legislatura), con allegato: «Audizione del Ministro per le Politiche giovanili e le Attività sportive Giovanna Melandri».

## DOCUMENTI IN RETE

- Camera dei Deputati, «Audizione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, Rocco Crimi, con delega per lo sport, seduta del 23 luglio 2008, resoconto [sommario](#)», [disponibile su: https://documenti.camera.it/\\_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin\\_wai.asp?AD=1&percball=/\\_dati/leg16/lavori/bollet/200807/0723/html/07/%7Cpagpro=INT64n5%7Call=off%7Ccommis=07](#) (consultato il 21 agosto 2025).
- Camera dei deputati, «IV Governo Berlusconi», in *Storia dei governi*, [disponibile su: https://storia.camera.it/governi/iv-governo-berlusconi](#) (consultato il 20 agosto 2025).
- Camera dei deputati, «Scheda del deputato Rocco Crimi (XVI Legislatura)», [disponibile su: https://leg16.camera.it/29?shadow\\_deputato=36130&idpersona=36130](#) (consultato il 20 agosto 2025).
- Camera dei deputati, «Scheda di attività di Luca Lotti (XVII Legislatura)», [disponibile su: https://www.camera.it/leg17/29?shadow\\_deputato=306128&idLegislatura=17](#) (consultato il 22 agosto 2025).
- Casini, L., «Fine dei giochi? Governo e Parlamento cancellano l'autonomia dello sport», 2019, [disponibile su: https://www.lorenzocasini.it/fine-dei-giochi-governo-e-parlamento-cancellano-lautonomia-dello-sport/](#)(consultato il 25 gennaio 2026).
- Comitato Olimpico Internazionale, *Carta Olimpica*, art. 31, comma 1, [disponibile su: http://www.aidoh.dk/new-struct/Happenings-and-Projects/OL2008/Charter/IT-Charter.pdf](#) (consultato il 25 gennaio 2026).
- Comunicato stampa del Consiglio dei ministri, «Comunicato stampa n. 79 del 25 novembre 2020», in *Regioni.it – Riforme*, [disponibile su: http://www.regioni.it/riforme/2020/11/25/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-79-del-24-11-2020-623361/](#) (consultato il 25 gennaio 2026).
- «Ecco il governo Prodi: 9 Ds, 7 Dl Amato all'Interno, Difesa a Parigi – quote del governo», in *La Repubblica*, [disponibile](#)

- su: <https://www.repubblica.it/2006/05/sezioni/politica/nuovo-governo-uno/quote-governo/quote-governo.html> (consultato il 30 luglio 2025).
- Florio, F., «La crisi del 2011, le dimissioni di Berlusconi e l'avvento di Monti: come Napolitano è diventato “Re Giorgio”», in *Open*, 22 settembre 2023, disponibile su: <https://www.open.online/2023/09/22/napolitano-re-giorgio-berlusconi-monti/> (consultato il 21 agosto 2025).
  - Fondation Robert Schuman, *Italy – General Elections of 9th and 10th April 2006, European Elections Monitor*, n. 509, aprile 2006, disponibile su: <https://www.robert-schuman.eu/en/monitor/509> (consultato il 30 luglio 2025).
  - «Intervista al Prof. Cassese: “L’incostituzionalità è palese. In Europa non c’è un caso simile”», in *Corriere dello Sport*, 7 agosto 2019, disponibile su: <https://www.pressreader.com/italy/corriere-dello-sport/20190807/281505047841563> (consultato il 25 gennaio 2026).
  - «La lettera del CIO al CONI», in *Corriere della Sera*, 6 agosto 2019, disponibile su: [https://www.corriere.it/sport/19\\_agosto\\_06/lettera-cio-coni-02fa19fa-b828-11e9-b2de-ac53be46e6c6.shtml](https://www.corriere.it/sport/19_agosto_06/lettera-cio-coni-02fa19fa-b828-11e9-b2de-ac53be46e6c6.shtml) (consultato il 25 gennaio 2026).
  - «Olimpiadi, Bach: “Eravamo pronti a sospendere l’Italia”», in *La Repubblica*, 27 gennaio 2021, disponibile su: [https://www.repubblica.it/sport/vari/2021/01/27/news/bach\\_coni\\_cio-284507652/](https://www.repubblica.it/sport/vari/2021/01/27/news/bach_coni_cio-284507652/) (consultato il 25 gennaio 2026).
  - Pasin, L., «La Seconda Repubblica in Italia», in *DirittoConsenso*, 23 dicembre 2024, disponibile su: <https://www.dirittoconsenso.it/2024/12/23/la-seconda-repubblica-in-italia/> (consultato il 28 agosto 2025).
  - Politica Semplice, «Il Governo Monti», in *Capire la politica – Passato e presente*, giugno 2013, disponibile su: <https://www.politicasemplice.it/capire-politica/passato-presente/governo-monti/> (consultato il 21 agosto 2025).
  - Politica Semplice, «Il Governo Conte I», in *Capire la politica – Passato e presente*, disponibile su: <https://www.politicasemplice.it/capire-politica/passato-presente/governo-conte/> (consultato il 22 agosto 2025).

- Senato della Repubblica, «Il governo», XVI Legislatura, disponibile su: <https://www.senato.it/legislature/16/composizione/il-governo?did=68> (consultato il 30 luglio 2025).
- Senato della Repubblica, «Scheda di attività di Piero Gnudi (XVI Legislatura)», disponibile su: <https://www.senato.it/legislature/16/composizione/senatori/elenco-alfabetico/scheda-attivita?did=28558>(consultato il 22 agosto 2025).
- S. Boschi, «Analisi, riflessioni e proposte attorno alla legge 8 agosto 2019, n. 86», disponibile su: <https://toscana.lnd.it/?s=boschi+commento+riforma> (consultato il 25 gennaio 2026).
- Sport e Salute S.p.A., «Sport e Periferie», disponibile su: <https://www.sportesalute.eu/sporteperiferie.html>(consultato il 22 agosto 2025).
- Storie della Repubblica, «Il governo Tambroni», s.d., disponibile su: <https://sites.google.com/view/spistoriapoliticainformazione/storie-della-repubblica/il-governo-tambroni>(consultato il 20 giugno 2025).
- Taricco, M., «Non è riforma, ma occupazione dello sport», 2019, disponibile su: [http://www.minotariccoinforma.it/cgi-bin/archivio/NON\\_E\\_RIFORMA\\_MA\\_OCCUPAZIONE\\_DELLO\\_SPORT3664.asp](http://www.minotariccoinforma.it/cgi-bin/archivio/NON_E_RIFORMA_MA_OCCUPAZIONE_DELLO_SPORT3664.asp) (consultato il 25 gennaio 2026).
- Vidotto, V., «Silvio Berlusconi», in *Enciclopedia Italiana*, Istituto della Enciclopedia Italiana, s.d., disponibile su: [https://www.treccani.it/enciclopedia/silvio-berlusconi\\_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/silvio-berlusconi_(Enciclopedia-Italiana)/) (consultato il 27 maggio 2025).

## TESI

- Tondelli, L., *Il CONI di Giulio Onesti dal 1960 al 1978*, tesi di dottorato, Università degli Studi di Teramo, 2010.

## AUDIOVISIVI

- De Luigi, T., *L'urlo del '68 raccontato da Adriano Sofri*, documentario, Italia, 2005.

## NORMATIVA

- Costituzione della Repubblica Italiana, 1948.
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 12 settembre 1975, in *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, 19 settembre 1975, n. 251.
- Decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, *Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)*, in *G.U.* n. 176 del 29 luglio 1999.
- Decreto legislativo 8 gennaio 2004, n. 15, *Disposizioni per il riordino del Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI)*, in *G.U.* n. 21 del 27 gennaio 2004.
- Decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, *Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e delega al Governo per l'adeguamento della disciplina al principio della gestione centralizzata dei diritti stessi*, in *G.U.* n. 27 del 1° febbraio 2008, S.O. n. 26.
- Decreto-legge 29 gennaio 2021, n. 5, in *G.U.* Serie Generale n. 25 del 29 gennaio 2021.
- Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 37, *Attuazione dell'articolo 6 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di rapporti di rappresentanza degli atleti e delle società sportive e di accesso ed esercizio della professione di agente sportivo*, in *G.U.* Serie Generale n. 67 del 18 marzo 2021.
- Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 38, *Attuazione dell'articolo 7 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di riordino e riforma delle norme di sicurezza per la costruzione e l'esercizio degli impianti sportivi e della normativa in materia di ammodernamento o costruzione di impianti sportivi*, in *G.U.* Serie Generale n. 68 del 19 marzo 2021.
- Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 39, *Attuazione dell'articolo 8 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante semplificazione di adempimenti relativi agli organismi sportivi*, in *G.U.* Serie Generale n. 68 del 19 marzo 2021.
- Decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 40, *Attuazione dell'articolo 9 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante misure in materia di sicurezza nelle discipline sportive invernali*, in *G.U.* Serie Generale n. 68 del 19 marzo 2021.

- Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 90, comma 24, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)*, in *G.U.* n. 305 del 31 dicembre 2002, S.O. n. 240.
- Legge 30 dicembre 2018, n. 145, *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*, in *G.U.* n. 302 del 31 dicembre 2018, S.O. n. 62, art. 1, commi 629-651.
- Legge 8 agosto 2019, n. 86, *Deleghe al Governo e altre disposizioni in materia di ordinamento sportivo, di professioni sportive nonché di semplificazione*, in *G.U.* n. 191 del 16 agosto 2019.