

AS1307 - PROBLEMI DI NATURA CONCORRENZIALE NEL SETTORE DELL'AUTOMOBILISMO SPORTIVO CON VEICOLI A MOTORE

Roma, 7 ottobre 2016

Presidente del Senato della Repubblica
Presidente della Camera dei Deputati
Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'esercizio dei poteri ad essa assegnati dall'articolo 21 della legge n. 287 del 10 ottobre 1990, nella riunione del 4 ottobre 2016 ha inteso formulare alcune osservazioni in merito a problematiche di natura concorrenziale che caratterizzano il settore delle competizioni sportive su strada con veicoli a motore, con particolare riguardo al ruolo attribuito all'Automobile Club d'Italia (ACI), in qualità di Federazione Sportiva Nazionale, nelle procedure di autorizzazione di tali competizioni.

In proposito, si ricorda che, secondo l'articolo 9 del Codice della Strada¹, per svolgere competizioni sportive su strada con veicoli a motore sono necessari l'autorizzazione da parte degli Enti Territoriali competenti, "*sentite le federazioni nazionali sportive*" (comma 1), previo nulla osta del Ministero dei Trasporti, da richiedere sempre allegando, tra l'altro, il "*preventivo parere del CONI*" (comma 3), nonché il collaudo del percorso di gara e delle relative attrezzature² (comma 4).

Parimenti, specifiche funzioni nell'ambito del processo autorizzatorio sono riconosciute all'ACI dalle Circolari annuali del Ministero dei Trasporti recanti il programma delle gare da svolgersi in ciascun anno. L'ultima di tali circolari³, ad esempio, sottolinea la necessità che, per qualsiasi tipo di competizione motoristica su strada pubblica con velocità superiore "*per tutto il percorso*" agli 80 Km/h⁴ - e ogni volta che una manifestazione comporti "*lo svolgersi di una gara intesa come la competizione tra due o più concorrenti o squadre impegnate a superarsi vicendevolmente e in cui non è prevista alcuna classifica*" -, l'ente competente acquisisca il preventivo parere del CONI "*espresso dalle competenti Federazioni sportive nazionali*"⁵.

Le implicazioni di tale assetto regolamentare sul corretto funzionamento delle dinamiche competitive nel settore in esame, già oggetto di segnalazione a Parlamento e Governo nel 2008⁶, sono state anche di recente portate all'attenzione dell'Autorità da parte di soggetti promotori di manifestazioni automobilistiche non associati ad ACI.

In effetti, il coinvolgimento di ACI nell'iter autorizzatorio disciplinato dall'articolo 9 del Codice della strada assume specifica rilevanza sotto il profilo concorrenziale, stante l'assenza dei necessari requisiti di terzietà e imparzialità in capo alla stessa ACI. Detta Federazione, infatti, attraverso le proprie articolazioni locali, esprime gli interessi di operatori attivi nel mercato dell'organizzazione di eventi sportivi automobilistici che, dunque, operano in concorrenza con i soggetti sulla regolarità dei cui eventi ACI è chiamata a pronunciarsi.

Com'è evidente, attribuire al medesimo soggetto il duplice ruolo di parte attiva del processo autorizzatorio di eventi concorrenti a quelli che esso stesso organizza tramite le proprie articolazioni locali, oltre che suscettibile di attribuire alla Federazione e alle sue articolazioni locali un ingiustificato vantaggio concorrenziale, appare idoneo a limitare

¹ [Cfr. D. Lgs. del 30 aprile 1992, n. 285, "Nuovo codice della strada" e successive modificazioni, che riprende quanto stabilito dall'art. 3 del R.D. n. 2481/1926.]

² [Secondo tale disposizione, il collaudo è effettuato da un tecnico dell'ente proprietario della strada, assistito dai rappresentanti dei Ministeri dell'interno, delle infrastrutture e dei trasporti, unitamente ai rappresentanti degli organi sportivi competenti e dei promotori.]

³ [Circolare dell'11 febbraio 2016, n. 806; di identico tenore le precedenti circolari del 6 febbraio 2013, del 14 gennaio 2015, n. 164, fino alla prima Circolare esplicativa del 18 febbraio 2008.]

⁴ [La Circolare esclude espressamente l'obbligo di nulla - osta per le gare fuoristrada, su brevi circuiti provvisori, le gare di karting, su piste ghiacciate, le gimkane, le gare di minimoto, supermotard e simili, "purché con velocità di percorrenza ridotta", che "per tutto il percorso, deve essere inferiore a 80 Km/h, perché il superamento di tale velocità farebbe di fatto ricadere la manifestazione tra le ordinarie competizioni di velocità".]

⁵ [L'obbligo di richiedere il preventivo parere del CONI e delle Federazioni viene dalla Circolare in parola invece escluso rispetto alle manifestazioni che non hanno carattere agonistico, soggette alla sola disciplina in materia di pubblica sicurezza, e alle gare di regolarità cui partecipano veicoli storici o d'epoca, "purché la velocità imposta sia per tutto il percorso inferiore a 40 Km/h".]

⁶ [Cfr. la segnalazione Regolamentazione delle competizioni sportive su strada, AS466, in Boll. n. 28/2008.]

l'efficacia stessa delle funzioni tecniche attribuitegli, in ragione del conflitto di interessi cui siffatta commistione di ruoli può dare luogo⁷.

Né la valenza anticompetitiva della previsione in esame può ritenersi attenuata in ragione della natura non vincolante del parere, in quanto il ruolo dell'ACI, che agisce in qualità di unica Federazione sportiva di riferimento, fa sì che l'adeguamento dell'Ente territoriale alle conclusioni contenute nel parere sia l'esito più probabile.

Soccorre in tal senso anche una pronuncia della Corte di Giustizia europea circa la contrarietà ai principi di concorrenza di una disposizione del Codice stradale della Grecia, che conferiva per legge alla Federazione greca per il motociclismo (ELPA) il potere di emettere un parere sulle domande di autorizzazione presentate dagli organizzatori. La Corte di Giustizia ha in particolare sottolineato che *"Affidare ad una persona giuridica come l'ELPA, che, essa stessa, organizza e sfrutta commercialmente gare motociclistiche, il compito di fornire all'amministrazione competente un parere conforme sulle domande di autorizzazione presentate ai fini dell'organizzazione di tali gare, equivale de facto a conferirle il potere di designare i soggetti autorizzati a organizzare le suddette gare nonché a fissare le condizioni in cui le stesse si svolgono, concedendo in tal modo all'ente in questione un evidente vantaggio sui concorrenti. Una prerogativa siffatta può indurre l'impresa che ne dispone a impedire l'accesso degli altri operatori sul mercato di cui trattasi"*⁸.

In tale contesto, le esigenze di salvaguardia della sicurezza delle persone (piloti e spettatori) cui si deve avere riguardo nell'organizzazione delle tipologie di eventi in questione, si prestano ad essere perseguite ricorrendo a misure meno restrittive della concorrenza. Secondo l'ordinamento europeo, come noto, le restrizioni concorrenziali devono, infatti, essere sottoposte ad un test di proporzionalità e adeguatezza della misura, al fine di verificarne la necessità, nonché l'esistenza di alternative che consentano di realizzare il medesimo legittimo obiettivo dando luogo a minori ripercussioni sull'assetto concorrenziale.

Nel caso di specie è da rilevare, in primo luogo, che il contesto in esame già prevede un sistema di controlli di sicurezza da parte della Polizia Municipale e degli Enti proprietari delle strade. Gli stessi regolamenti federali prevedono che ACI svolga compiti in relazione ad eventi sportivi automobilistici, aventi tra l'altro finalità connesse alla tutela della sicurezza.

In secondo luogo, potrebbero essere adottati, quali misure alternative, accorgimenti consistenti, ad esempio, nell'introduzione di rigorose regole e standard di sicurezza omogenee da parte del competente Ministero dei Trasporti, il cui rispetto potrà essere sottoposto a verifica nel corso del già previsto collaudo.

In conclusione, l'Autorità auspica che, al fine di superare le criticità concorrenziali sopra rilevate, anche nell'ottica di scongiurare una possibile procedura di infrazione europea, ex articolo 258 TFUE, a carico dello Stato italiano per aver mantenuto in vita una normativa indebitamente restrittiva della concorrenza, l'articolo 9 del Codice della Strada e la prassi applicativa espressa dalle relative Circolari ministeriali vengano modificate, valutando di attribuire le funzioni connesse al descritto processo autorizzatorio solo a soggetti che non vertano in situazioni di conflitto di interesse come sopra delineate.

La presente segnalazione verrà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento di esso, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE
Giovanni Pitruzzella

⁷ [Cfr., in senso analogo, la segnalazione del 20 aprile 2005, Disposizioni concernenti le libere professioni, AS298, in Boll. n. 16/2005, nonché la segnalazione del 2006, Attribuzione all'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili di competenze sul registro dei revisori dei conti, AS358, in Boll. n. 35-36/2006.]

⁸ [Cfr. sentenza della Corte (grande sezione) 1 luglio 2008, causa C-49/07, MOTOE contro Elliniko Dimosio, in Racc. 2008 I-4863, in particolare §§ 48-52 e la giurisprudenza ivi citata.]