



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 10 ottobre 2023;

SENTITA la Relatrice, Professoressa Elisabetta Iossa;

VISTO l'articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

VISTO il Regolamento del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002, concernente l'applicazione delle regole di concorrenza di cui agli articoli 101 e 102 TFUE;

VISTA la Comunicazione della Commissione sulla cooperazione nell'ambito della rete delle Autorità garanti della concorrenza del 27 aprile 2004;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e successive modifiche;

VISTO il D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217 recante "*Regolamento in materia di procedure istruttorie di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato*";

VISTA la legge 24 novembre 1981, n. 689;

VISTE le segnalazioni da parte dell'Automotoclub Storico Italiano - ASI, dei club Abruzzo Drivers' Club, Club Officina Ferrarese del Motorismo Storico, Club Auto Moto Epoca Perugino, Aste e Bilanceri Automotoclub Città di Bitonto, Club Auto e Moto d'Epoca Francesco Santarelli, di ASI- Associazioni Sportive e Sociali Italiane Sicilia e di Palatinus Motor Sport pervenute, rispettivamente, in data 20 ottobre 2022, 15 novembre 2022 e 12 giugno 2023;

VISTA la documentazione in proprio possesso;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. L'Automobile Club d'Italia-ACI (di seguito "ACI") è un ente pubblico associativo, nato nel 1905 come federazione di alcuni Automobile Club locali aventi lo scopo di associare gli automobilisti e di organizzare soprattutto manifestazioni sportive, cui nel tempo è stata riconosciuta la natura di ente pubblico e sono stati attribuiti o delegati compiti dallo Stato¹. Soci dell'ACI sono gli Automobile Club provinciali e locali (di seguito "AC"), enti associativi, a ciascuno dei quali sono iscritti tutti i "soci ACI" con varie formule, che forniscono un insieme di servizi aggiuntivi, anche attraverso un vasto gruppo di società controllate da ACI, operanti in una varietà di settori economici². Gli AC costituiscono anche l'articolazione dell'ACI sul territorio, attraverso cui esso esercita parte delle proprie competenze, fra le quali quelle relative alla promozione e regolamentazione dell'attività sportiva. L'ACI infatti svolge importanti funzioni con riguardo all'automobilismo sportivo, in quanto è uno dei primi fondatori della FIA-*Fédération Internationale de l'Automobile* (di seguito FIA)³, che lo riconosce come l'unica autorità nazionale in Italia per lo sport automobilistico, oltre ad essere federato al Comitato Olimpico Nazionale Italiano (di seguito, CONI), che a sua volta lo riconosce come la Federazione italiana di riferimento per lo sport automobilistico. I tesserati per le attività di agonismo sportivo automobilistico vengono chiamati a prendere parte all'ACI, che sovrintende alle competizioni sportive tramite la società controllata ACI Sport S.p.A., attraverso il conseguimento di specifiche licenze⁴ rilasciate secondo le disposizioni di un apposito Regolamento Sportivo Nazionale (di seguito RSN) adottato

¹ In particolare, l'ACI svolge un'importante funzione di servizio pubblico, attraverso una presenza capillare sul territorio, finalizzata a offrire servizi ai cittadini nella veste di automobilisti e contribuenti. Rientra in questa funzione la gestione: dei servizi delegati dallo Stato (tenuta del Pubblico Registro Automobilistico); dei servizi resi in convenzione con Enti Pubblici Territoriali (riscossione e controllo dei tributi automobilistici, ecc.).

² L'ACI, in particolare, controlla un gruppo di aziende che spazia dal mondo assicurativo (SARA) a quello del turismo (Ventura), dal soccorso stradale (ACI Global) ai servizi di ITC (ACI Informatica) e dall'ingegneria del traffico (ACI Consult), all'infomobilità (Radio Traffic).

³ La FIA presiede a livello mondiale allo sport automobilistico e gestisce in tale ambito, ad esempio, le competizioni del Campionato del Mondo di F1, dei campionati internazionali di F3000 e Gran Turismo, dei campionati del mondo di *rally* e di *karting*.

⁴ Si rinvia per maggiori dettagli sui tipi di licenze agli articoli da 177 a 198 del Regolamento Sportivo Nazionale adottato dall'ACI nel 2023.

annualmente dalla federazione.

2. ACI Sport S.p.A. (di seguito “ACI Sport”) è la società *in house* dell’Automobile Club d’Italia che promuove l’attività sportiva automobilistica nazionale con particolare riguardo alla logistica, alla comunicazione e all’immagine. La società svolge principalmente attività di promozione, comunicazione e valorizzazione di gare e campionati che ACI organizza come Federazione Italiana dello Sport Automobilistico.

3. Il Club ACI Storico (di seguito “ACI Storico”) è un’associazione senza fini di lucro costituita nel 2013 allo scopo di promuovere e valorizzare il patrimonio e la cultura motoristica italiana, nonché di tutelare gli interessi degli appassionati e dei collezionisti di veicoli di rilevanza storico-collezionistica. Da disposizioni statutarie, in virtù degli scopi perseguiti, ACI Storico aderisce all’ACI, la quale assume la veste di socio fondatore di diritto dell’associazione.

I segnalanti

4. L’Automotoclub Storico Italiano - ASI (di seguito “ASI”) è un’associazione riconosciuta non commerciale senza scopo di lucro che, ai sensi del proprio statuto, *“rappresenta, promuove e tutela gli interessi generali della locomozione e motorizzazione storica in Italia, valorizzandone l’importanza culturale e sociale ... riunendo in una Federazione le associazioni dei cultori dei veicoli storici”*. L’ASI conta attualmente 286 club federati e 57 club aderenti che comprendono circa 130.000 appassionati di veicoli storici di interesse collezionistico.

5. I club Abruzzo Drivers’ Club, Club Officina Ferrarese del Motorismo Storico, Club Auto Moto Epoca Perugino, Aste e Bilanceri Automotoclub Città di Bitonto, Club Auto e Moto d’Epoca Francesco Santarelli, sono associazioni affiliate ad ASI, attive nell’ambito delle manifestazioni con auto d’epoca.

6. ASI–Associazioni Sportive e Sociali Italiane Sicilia (di seguito “ASI Sicilia”) rappresenta a livello regionale ASI – Associazioni Sportive e Sociali Italiane, un Ente di Promozione Sportiva riconosciuto dal CONI⁵ sin dalla sua

⁵ Gli EPS sono associazioni che hanno come scopo statutario la promozione e l’organizzazione di attività fisico-sportive con finalità ludiche, ricreative e formative. Al CONI spetta il riconoscimento degli EPS, che per ottenerlo dovranno rispettare una serie di direttive e requisiti dettati dall’articolo 3 di un apposito Regolamento degli enti di promozione sportiva, approvato dal Consiglio Nazionale del CONI con deliberazione n° 1525 del 28 ottobre 2014. L’articolo 2 del Regolamento classifica invece le attività

costituzione avvenuta nel 1994⁶. ASI Sicilia è anche una Rete Associativa Nazionale, nonché un'Associazione di Promozione Sociale riconosciuta dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e riunisce le associazioni sportive dilettantistiche, le società sportive, le associazioni di promozione sociale e gli altri enti del terzo settore affiliati, contribuendo alle loro attività sportive, ludico-ricreative sociali e culturali.

7. Palatinus Motorsport, Associazione Sportiva Dilettantistica affiliata all'EPS ACSI-Associazione Centri Sportivi Italiani, è attiva in particolare nell'ambito della promozione e organizzazione di manifestazioni automobilistiche ludico-amatoriali.

II. LE SEGNALAZIONI

8. Tra ottobre 2022 e giugno 2023 sono pervenute alcune segnalazioni concernenti possibili comportamenti abusivi posti in essere da ACI, operatore in posizione dominante nell'organizzazione di manifestazioni automobilistiche con carattere agonistico, consistenti nell'ostacolare l'organizzazione di manifestazioni su strada aventi natura ludico-amatoriale, promosse dalle Associazioni Sportive Dilettantistiche (di seguito ASD), dagli Enti di promozione sportiva (di seguito "EPS") e/o dai club attivi nel settore delle manifestazioni con auto d'epoca, al fine di favorire la stessa ACI, a sua volta attiva nell'organizzazione di manifestazioni analoghe.

9. In particolare, in data 20 ottobre 2022 è pervenuta all'Autorità una prima segnalazione da parte di ASI e di alcuni club ad esso associati⁷, secondo cui ACI sarebbe intervenuta a inibire lo svolgimento di importanti manifestazioni con auto storiche attraverso l'invio di lettere-diffide a varie Prefetture dislocate nel territorio nazionale, sulla base della presunta mancata acquisizione da parte degli organizzatori del parere della Federazione sportiva, parere che invero non sarebbe richiesto per questa tipologia di manifestazioni ai sensi dell'articolo 9, comma 3, terzo periodo, del Codice della Strada (di seguito "CDS")⁸.

10. I segnalanti sottolineano come le lettere di diffida dell'ACI colpiscano soprattutto le manifestazioni di regolarità più importanti in termini di numero

promuovibili dagli EPS, tra le quali figurano le attività motorio-sportive "a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico, seppure con modalità competitive, con scopi di ricreazione, crescita, salute, maturazione personale e sociale".

⁶ Cfr. delibera del CONI C.N N° 708 del 27/07/1994.

⁷ Si tratta dei club segnalanti (cfr. *supra* §5), aventi sede in diverse regioni italiane.

⁸ Cfr. *infra* §29.

di iscritti (circa 150 a manifestazione) e di risonanza internazionale⁹. Peraltro, tali lettere verrebbero inviate alle Autorità di pubblica sicurezza in stretta prossimità temporale rispetto alla data di inizio della manifestazione, in modo da procurare il più elevato danno in termini economici e di immagine ai club organizzatori e all'ASI nel suo complesso.

11. I segnalanti evidenziano come le lettere inviate da ACI (allegate alla denuncia) mostrerebbero il chiaro intento di ACI di sostituirsi illegittimamente all'ASI quale unica Federazione competente nella valutazione di conformità delle manifestazioni alla normativa tecnico-sportiva di cui all'articolo 9, comma 3, del CDS, e avrebbero l'effetto di sospenderle/annullarle, con grave danno per gli enti organizzatori e per i partecipanti. Tale danno risulterebbe esacerbato dalla condotta di ACI, consistente nel sanzionare i propri iscritti che abbiano preso parte a manifestazioni di regolarità con auto storiche organizzate da ASI.

12. Nella totalità delle predette lettere, ACI sottolineerebbe l'asserito carattere agonistico delle manifestazioni e, conseguentemente, la difformità delle stesse alle proprie regole tecnico-sportive. Al riguardo, ASI ha precisato che le manifestazioni di regolarità con auto storiche prevedono delle prove di abilità, talvolta soggette a tratti cronometrati, ma comunque organizzate in modo da impedire il superamento dei 40 km/h, a garanzia di quanto disposto dall'articolo 9, comma 3, del CDS, elemento indispensabile per appurare la natura non agonistica delle manifestazioni. D'altra parte, i concorrenti non avrebbero alcun interesse a superare tale limite di velocità, atteso che si incorrerebbe in penalità ove si concludesse la prova in un tempo inferiore a quello prestabilito e fermo restando che tali manifestazioni non sfuggono ai controlli ordinari circa i limiti di velocità posti a presidio dell'ordine pubblico. Quanto al mancato rispetto delle regole tecniche, secondo i segnalanti nei casi in esame la valutazione non competerebbe all'ACI.

13. Tra i casi più significativi, anche per i successivi risvolti giudiziari, i segnalanti evidenziano le vicende connesse alla lettera inviata da ACI il 9 settembre 2016 alla Prefettura di Trapani, alla Questura, al Libero Consorzio Comunale di Trapani, al Comune di Trapani, al Segretario Generale del CONI e al Presidente Comitato Regionale Sicilia del CONI¹⁰.

⁹ In particolare quelle afferenti al c.d. "circuitto tricolore"; si tratta di eventi di caratura internazionale distribuiti su tutto il territorio nazionale, che si caratterizzano anche per unire alla manifestazione motoristica la promozione degli elementi paesaggistici, architettonici, enogastronomici e culturali italiani.

¹⁰ In sintesi, ACI affermava che era venuta a sapere da un proprio tesserato che il 24 settembre 2016 si sarebbe tenuta una competizione automobilistica non autorizzata, specificando che: "[T]ale manifestazione risulterebbe interessare strade pubbliche e un'area privata. In quanto di "regolarità" appare essere di carattere agonistico e pertanto regolata dall'art. 9 del CdS; la manifestazione non risulta essere inserita nel

Al riguardo, il TAR Lazio è intervenuto con una decisione di accoglimento¹¹ del ricorso presentato dal club organizzatore¹² e da ASI nei confronti del provvedimento con cui la Prefettura di Trapani era intervenuta su impulso di ACI per bloccare l'organizzazione dell'evento¹³.

Tale decisione è stata confermata anche dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 7451 del 2022¹⁴, che nel qualificare la manifestazione come non agonistica cita un accordo internazionale siglato tra la FIA e la *Federation Internationale des vehicules anciens* (di seguito FIVA) dal quale si evincerebbe la libertà dell'organizzatore di manifestazioni di regolarità storiche a carattere non agonistico di poter scegliere indiscriminatamente quale regolamento federale applicare¹⁵.

14. In data 15 novembre 2022, è successivamente pervenuta all'Autorità, da parte dei rappresentanti locali dell'EPS ASI in Sicilia, una seconda segnalazione in cui si lamenta che ACI, per le manifestazioni a carattere non agonistico organizzate dagli EPS, e quindi non soggette alla regolamentazione del CDS, richiederebbe illegittimamente il parere preventivo del CONI - e quindi dell'ACI, in quanto Federazione sportiva da esso delegata - ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del CDS.

15. In data 12 giugno 2023 è pervenuta, infine, una denuncia da parte

Calendario Sportivo nazionale 2016 e pertanto non è stato acquisito il preventivo parere espresso della Federazione Sportiva Nazionale (ACI)”.

¹¹ TAR Lazio, Sez. I-ter del 25 gennaio 2018, n. 916.

¹² Si fa riferimento alla manifestazione con auto storiche denominata “12 Notturba di Trapani-Coppa delle Saline”, organizzata dal Club Francesco Santarelli per il 24 settembre 2016.

¹³ Il giudice di prime cure, accogliendo il ricorso, aveva annullato il provvedimento ritenendolo in contrasto con l'interpretazione dei fatti contenuta nella lettera del Prefetto, per cui “[L]a legge (art. 9, comma 3, del CdS) esclude espressamente il parere, altrimenti necessario, del CONI, e quindi a maggior ragione non rende affatto necessario un parere, quale Federazione nazionale aderente al CONI, dell'ACI che, al di fuori delle competenze espressamente attribuite dalla legge in relazione al Pubblico Registro Automobilistico, e quindi anche nella materia in esame, opera solo quale Ente morale, non differenziandosi sostanzialmente dalle altre associazioni sportive private salva la qualificazione di legge quale Federazione sportiva nazionale”.

¹⁴ Il ragionamento giuridico del giudice amministrativo ha trovato in ultimo conferma anche in sede di revocazione, con la sentenza di rigetto del ricorso promosso in via straordinaria da ACI (v. Consiglio di Stato sez. III, 18/07/2023, n. 7056).

¹⁵ L'accordo del 26 giugno 2019 così recita: “le manifestazioni di regolarità come sotto descritte continuano a poter utilizzare l'uno o l'altro dei regolamenti FIA o FIVA. Ai fini del presente accordo, le parti convengono che manifestazioni come quelle di regolarità storica, in cui le velocità medie previste non superano i 50 km/h, svolte su strade utilizzate in tutto o in parte per la circolazione normale, e in cui la classifica finale della competizione si basa, per esempio, su tempi prestabiliti per coprire settori di collegamento (controlli orari) o parti specifiche del percorso (settori di velocità media), non sono considerate manifestazioni sportive”. Pertanto, secondo il giudice di ultima istanza “[N]ella specifica fattispecie considerata, dunque, la competente Federazione sportiva è la FIVA, Federazione riconosciuta dall'ordinamento sportivo nazionale e internazionale cui la odierna resistente ASI è affiliata, titolare di un accordo con la FIA (altra Federazione internazionale, cui aderisce invece l'ACI) che le consente espressamente di adottare norme tecniche che gli organizzatori possono scegliere per disciplinare le manifestazioni di regolarità quale quella in esame. Ne consegue che la manifestazione motoristica di regolarità in esame, in quanto conforme alle prescrizioni di legge ed alle norme tecniche adottate dalla Federazione sportiva di riferimento come legittimamente prescelta dagli organizzatori, non poteva essere vietata, così come statuito dal TAR accogliendo il ricorso delle odierne resistenti”.

dell'ASD Palatinus Motorsport, secondo cui ACI segnalerebbe alle Prefetture, alle Questure e/o alle Autorità comunali di diverse province italiane, in particolare della Sicilia, che le manifestazioni motoristiche avrebbero dovuto essere sottoposte a un suo parere ai fini del loro corretto e sicuro svolgimento, a prescindere dalla loro natura agonistica o non agonistica. Ciò in virtù di una nota del CONI emanata nel 2016¹⁶ e di una serie di circolari emanate a cadenza annuale dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (di seguito "MIT").

16. Analogamente a quanto rilevato in relazione alle manifestazioni di regolarità con auto storiche, secondo i segnalanti l'ACI si avvarrebbe in modo strumentale del proprio potere regolatorio e di coordinamento nello svolgimento delle attività sportive automobilistiche, ostacolando gli EPS e/o le ASD nell'organizzazione delle manifestazioni a carattere non agonistico, attività nella quale è presente come diretto concorrente.

III. IL QUADRO REGOLATORIO DI RIFERIMENTO

17. La disciplina del settore sportivo in Italia si fonda su un sistema piramidale che vede al proprio vertice, a livello nazionale, il CONI¹⁷, il quale svolge compiti di raccordo con gli organismi internazionali e di indirizzo e controllo a livello nazionale.

18. Per ciascuno sport il CONI riconosce una sola Federazione Sportiva Nazionale (FSN) o una Disciplina Sportiva Associata (DSA), ove un dato sport non sia già oggetto di regolazione da parte di una FSN. Attualmente il CONI riconosce 45 FSN, 18 DSA e 14 EPS. Gli Statuti delle FSN e DSA devono rispettare i principi fondamentali emanati dal Consiglio Nazionale del CONI, da ultimo approvati con deliberazione n. 1613 del 4 settembre 2018. Ne consegue che il CONI riconosce le FSN che svolgono un'attività sportiva nel territorio nazionale e, sul piano internazionale, sono affiliate ad una Federazione Internazionale, gestendo l'attività sportiva conformemente alla Carta Olimpica e alle regole della Federazione Internazionale di appartenenza.

¹⁶ Si tratta in particolare della nota del CONI del 13 luglio 2016, avente ad oggetto "art.9 CdS Competizioni Motoristiche su Strada".

¹⁷ Il CONI è stato istituito nel 1914 dai delegati delle diverse Federazioni Sportive Nazionali, al fine di organizzare la partecipazione degli atleti italiani alle Olimpiadi, in raccordo con il CIO. Con la legge 16 febbraio 1942 n. 426, il CONI è qualificato ente di diritto pubblico non economico sottoposto alla vigilanza ministeriale. Il riordino del CONI è avvenuto con il Decreto Legislativo 23 luglio 1999, n. 242 (c.d. legge Melandri) e, successivamente, con la legge 8 agosto 2002, n. 178 e il Decreto Legislativo 8 gennaio 2004, n. 15 (c.d. riforma Pescante).

Il CONI, definito "confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali", ha potestà statutaria che, come previsto dall'articolo 2, ha ad oggetto la disciplina dell'organizzazione centrale e periferica del CONI, nonché il funzionamento dello stesso.

19. Le Federazioni sportive “*svolgono l’attività sportiva in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO, delle federazioni internazionali e del CONI, anche in considerazione della valenza pubblicistica di specifiche tipologie di attività individuate nello statuto del CONF*” (articolo 15, D.lgs. n. 242/1999). Le Federazioni sportive nazionali hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato, non perseguono fini di lucro (comma 2) e i loro bilanci sono approvati dal CONI (commi 2 e 3). Ai sensi dell’articolo 16 del D.lgs. n. 242/1999, le FSN hanno potestà statutaria e regolamentare conformemente ai principi fondamentali stabiliti dal CONI. Lo Statuto del CONI prevede che alle Federazioni “*è riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONF*” (articolo 20, commi 3 e 4)¹⁸.

20. Lo Statuto del CONI prevede che alle Federazioni “*è riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONF*” (articolo 20, commi 3 e 4). Inoltre, ai sensi dell’articolo 15, comma 1, D.lgs. n. 242/1999, lo Statuto individua le attività di valenza pubblicistica delle Federazioni “*relative all’ammissione e all’affiliazione di società, associazioni sportive e di singoli tesserati, alla revoca (...) dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all’utilizzazione dei contributi pubblici; (...), nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all’alto livello, alla formazione dei tecnici, all’utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici*” (articolo 23 Statuto); “*la valenza pubblicistica dell’attività non modifica l’ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse*” (articolo 23, comma 1-bis).

21. I regolamenti tecnici, adottati da ciascuna Federazione nel rispetto delle regole stabilite dalla Federazione Internazionale di riferimento, sono volti a disciplinare lo svolgimento delle manifestazioni/competizioni sportive, operando una distinzione tra attività agonistica, amatoriale e ludica. Tali regolamenti sono adottati autonomamente dalle Federazioni e non sono sottoposti al controllo e all’approvazione della Giunta Nazionale del CONI.

22. L’ACI è l’unica Federazione Sportiva riconosciuta dal CONI, su delega

¹⁸ Inoltre, ai sensi dell’articolo 15, comma 1, D.lgs. n. 242/1999, lo Statuto individua le attività di valenza pubblicistica delle Federazioni “*relative all’ammissione e all’affiliazione di società, associazioni sportive e di singoli tesserati, alla revoca (...) dei provvedimenti di ammissione o di affiliazione; al controllo in ordine al regolare svolgimento delle competizioni e dei campionati sportivi professionistici; all’utilizzazione dei contributi pubblici; (...), nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all’alto livello, alla formazione dei tecnici, all’utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici*” (articolo 23 Statuto); “*la valenza pubblicistica dell’attività non modifica l’ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse*” (articolo 23, comma 1-bis).

della FIA, per lo sport automobilistico agonistico in Italia. Pertanto, detiene poteri di regolamentazione e coordinamento in Italia e gode di autonomia statutaria, tecnica, organizzativa e di gestione sotto la vigilanza del CONI.

23. Nello specifico, il settore delle manifestazioni connesse alle automobili appare ripartito sul piano normativo/istituzionale sia a livello nazionale che internazionale in:

- i) automobilismo sportivo *tout court*;
- ii) automobilismo con auto storiche.

Al vertice del primo vi è, a livello internazionale, la FIA mentre, a livello nazionale, l'ACI. Con riguardo invece alle auto d'epoca, rivestono un ruolo non inferiore alle prime la FIVA e, a livello nazionale, l'ASI, ad essa affiliata.

24. Per comprendere come le summenzionate Istituzioni interagiscano tra loro nell'automobilismo storico occorre fare riferimento all'accordo FIA – FIVA del 26 giugno 2019, che opera come ultimo rinnovo di una convenzione siglata il 10 ottobre 1974. Esso stabilisce, al punto 4, che *“le manifestazioni di auto storiche di natura sportiva restano di competenza esclusiva della FIA e dei suoi membri”*; e al punto 5 che *“le manifestazioni di regolarità come sotto descritte continuano a poter utilizzare l'uno o l'altro dei regolamenti FIA o FIVA. Ai fini del presente accordo, le parti convengono che manifestazioni come quelle di regolarità storica, in cui le velocità medie previste non superano i 50 km/h, svolte su strade utilizzate in tutto o in parte per la circolazione normale, e in cui la classifica finale della competizione si basa, per esempio, su tempi prestabiliti per coprire settori di collegamento (controlli orari) o parti specifiche del percorso (settori di velocità media), non sono considerate manifestazioni sportive”*.

25. Quanto all'ordinamento nazionale, rileva invece l'articolo 9 del CDS che, con le modifiche apportate dal D.lgs. n. 9 del 15/1/2002 e, da ultimo, dall'articolo 3 della legge n. 120 del 29/7/2010, assoggetta le competizioni sportive motoristiche ad un articolato procedimento autorizzatorio. In particolare, l'*iter* amministrativo presuppone il rilascio di un'autorizzazione *“sentite le federazioni nazionali sportive competenti”* e data *“tempestiva informazione all'autorità di pubblica sicurezza”*: *“dalla regione e dalle province autonome di Trento e Bolzano per le strade che costituiscono la rete di interesse nazionale; dalla regione per le strade regionali; dalle province per le strade provinciali; dai comuni per le strade comunali”* (articolo 9, comma 1, del CDS).

26. La logica di questo *iter* va rinvenuta nella volontà del legislatore di coinvolgere, da un lato, le Autorità preposte a garantire la sicurezza stradale e l'incolumità pubblica e, dall'altro, le Istituzioni sportive di riferimento. L'*iter*

autorizzatorio si avvia con un'istanza all'ente proprietario della strada (Comune, Provincia, Regione) e si completa con la richiesta di “*nulla osta al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*”, a cui occorre allegare il “*preventivo parere del CONI*”.

a) Esclusione del parere per le manifestazioni di regolarità relative ai veicoli di interesse storico e collezionistico

27. Il legislatore, con le previsioni contenute nel CDS, all'articolo 9, comma 3, terzo periodo, ha esplicitamente sottratto al parere preventivo da parte del CONI, e conseguentemente dell'ACI¹⁹, le manifestazioni di regolarità riservate ai veicoli di interesse storico e collezionistico che soddisfino i requisiti ivi tipizzati. La disposizione recita infatti: “*il preventivo parere del CONI non è richiesto per le manifestazioni di regolarità a cui partecipano i veicoli di cui all'articolo 60, purché la velocità imposta sia per tutto il percorso inferiore a 40 km/h e la manifestazione sia organizzata in conformità alle norme tecnico sportive della federazione di competenza*”.

28. Il carattere non agonistico delle manifestazioni di regolarità con auto storiche di cui al predetto comma²⁰, che rende non necessario il rilascio del preventivo parere del CONI - e quindi in sua vece dell'ACI - non esclude comunque la necessità che esse siano sottoposte ai controlli posti a tutela della pubblica incolumità (un controllo *ex ante*, affidato a Prefetture, Regioni, Città metropolitane e Comuni; un controllo *in itinere*, attribuito alla polizia stradale; un controllo in ambito tecnico-sportivo, affidato alla verifica di conformità della manifestazione alle norme tecniche della Federazione di riferimento).

b) Esclusione del parere per le manifestazioni che non presentano carattere agonistico

29. A completare il quadro normativo sopra delineato concorrono le circolari interpretative dell'articolo 9 del CDS, emanate dal 2008 con cadenza annuale dal MIT, unitamente a circolari/pareri rilasciati sporadicamente dal Ministero dell'Interno e dal CONI.

30. In particolare, la più recente circolare del 5 gennaio 2023, n. 209 del MIT stabilisce che non rientrano nella disciplina di cui all'articolo 9, comma 2, del

¹⁹ Il CONI rende i propri pareri attraverso le Federazioni sportive di riferimento; la Federazione titolare sul territorio nazionale del potere sportivo automobilistico, ai sensi dell'art. 2, comma 5 del d. lgs n. 15/2004 (che ha modificato ed integrato la disciplina di riordino del CONI di cui al d. lgs n. 242/1999) è l'ACI.

²⁰ Sulla deroga di cui al terzo periodo del comma 3 dell'articolo 9 si è espresso anche il Consiglio di Stato con la sentenza n. 7451 del 2022, il quale ha rilevato come tali eventi abbiano natura non agonistica.

CDS le manifestazioni che in generale non presentano carattere agonistico²¹.

31. Per esse, prosegue la circolare, restano in vigore le consuete procedure di autorizzazione previste dal titolo III del Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635, che prevede un controllo sullo svolgimento in sicurezza delle manifestazioni da parte di apposite Commissioni di vigilanza istituite su base comunale.

32. La stessa circolare - in linea con quelle delle annualità precedenti - rimarca tuttavia la necessità per l'ente competente, *“quale che sia il tipo di manifestazione sportiva”*, di acquisire il preventivo parere del CONI espresso dalle Federazioni sportive nazionali. Ciò, prosegue la circolare, *“anche al fine di verificare il «carattere sportivo» delle competizioni stesse, al cui ambito appare logico ricondurre tutte le caratteristiche che garantiscano, sotto il profilo della tipologia della gara, ma anche della professionalità degli organizzatori, i presupposti per uno svolgimento delle iniziative ordinato e conforme ai canoni di sicurezza”*.

Tale posizione risulta essere stata adottata anche dal CONI in una nota del 13 luglio 2016 indirizzata al MIT e avente ad oggetto l'applicazione dell'articolo 9 del CDS²².

33. Per altro verso, la Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento di Pubblica Sicurezza del 31 maggio 2022, avente ad oggetto *“Competizioni motoristiche su strada ai sensi dell'art. 9 del Codice della Strada. Regime autorizzatorio e pareri delle Federazioni motoristiche”*, indirizzata anche all'ACI²³ ribadisce che il regime autorizzatorio di cui all'articolo 9 del CDS si applica alle sole manifestazioni di carattere agonistico²⁴, essendo quelle di carattere non agonistico assoggettate alle previsioni del richiamato Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635. In aggiunta, tale ultima circolare rimarca il ruolo delle Autorità di pubblica sicurezza che debbono valutare

²¹ Si specifica che *“[L]a disciplina in parola si applica esclusivamente a manifestazioni che comportano lo svolgersi di una gara intesa come competizione tra due più concorrenti o squadre impegnate a superarsi vicendevolmente e in cui è prevista la determinazione di una classifica.”*

²² La nota resa al MIT recita che *“per quanto riguarda le manifestazioni organizzate dagli Enti di Promozione Sportiva, si ritiene che il parere del CONI debba essere richiesto anche se dette manifestazioni vengano qualificate come aventi natura ludico amatoriale”*.

²³ La Circolare del Ministero dell'Interno in parola è indirizzata alle Prefetture, al Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (ora di nuovo Ministero dei Trasporti), al Ministero della Giustizia, al Dipartimento per l'Amministrazione Generale per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile, ai Comandi generali dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza, nonché per conoscenza all'ACI.

²⁴ Viene infatti precisato che *“La disciplina del codice della strada...si applica esclusivamente alle manifestazioni che comportano lo svolgersi di una gara intesa come competizione tra due o più concorrenti o squadre impegnate a superarsi vicendevolmente e in cui è prevista la determinazione di una classifica, non anche alle manifestazioni che, pur prevedendo l'esposizione o una sfilata di autoveicoli, non hanno carattere agonistico. Tra gli elementi che contraddistinguono il carattere agonistico...possono essere considerati, a titolo esemplificativo, la presenza di un regolamento, di un ordine di arrivo dei partecipanti, di premi per i più virtuosi nonché, più in generale, la previsione di specifiche modalità di svolgimento che travalichino le ordinarie regole in cui si esplica l'ordinato esercizio del diritto delle persone di riunirsi e spostarsi insieme sulla strada”*.

autonomamente la natura di una manifestazione loro notificata dagli organizzatori, precisando a tal fine che i programmi e i regolamenti degli eventi possano costituire i documenti attraverso i quali qualificare le tipologie di evento²⁵.

IV. L'ATTIVITA' PRE-ISTRUTTORIA SVOLTA

34. Al fine di ottenere un quadro probatorio più completo sui fatti denunciati, i segnalanti sono stati sentiti in audizione e sono stati destinatari di diverse richieste di informazioni.

In particolare, i rappresentanti di ASI sono stati sentiti in audizione in data 19 gennaio 2023, mentre ASI Sicilia è stata sentita in audizione in data 28 giugno 2023, insieme ai responsabili di alcune sue delegazioni regionali e a un esponente apicale dell'EPS Libertas.

I segnalanti hanno continuato ad inviare a più riprese, nel corso del 2023, la documentazione richiesta, nonché ulteriori elementi probatori a supporto delle denunce.

35. ASI ha preliminarmente ribadito che le manifestazioni con auto storiche, anche di regolarità, dalla stessa organizzate, talvolta anche con il patrocinio di Ministeri, costituiscono eventi di carattere prettamente culturale e sociale. Tali manifestazioni possono anche prevedere momenti di natura competitiva quali alcune prove di abilità che restano comunque sempre contraddistinte dal carattere ludico-amatoriale dell'evento, svolgendosi sempre nel rispetto dei dettami dell'articolo 9, comma 3, del CDS. Ad avviso di ASI, la natura amatoriale delle sue attività è avvalorata dai costi di tesseramento e di partecipazione alle manifestazioni, in media meno elevati di quelli ACI.

36. Pertanto, secondo ASI, la condotta di ACI, creando ingiustificati ostacoli all'organizzazione di manifestazioni di regolarità storica da parte degli EPS e dei club affiliati ad ASI, una delle principali associazioni in tale ambito in concorrenza con ACI, avrebbe l'effetto di determinare una generale diminuzione del numero di eventi, con un conseguente pregiudizio per i tesserati che partecipano alle manifestazioni, oltre che un possibile aumento

²⁵ La circolare prevede che i programmi e i regolamenti degli eventi “*possano costituire i documenti attraverso i quali qualificare le tipologie di evento*” per le Autorità di pubblica sicurezza e soltanto “[*Q*]ualora dall'analisi [che potrà essere condotta anche attraverso un confronto istituzionale con gli enti competenti al rilascio delle autorizzazioni o con le Federazioni sportive ACI e FMI, testo in nota alla circolare] *emergano elementi idonei a qualificare l'evento come competizione, l'assenza della prescritta autorizzazione comporterà l'adozione dei conseguenti provvedimenti e l'esecuzione dei controlli finalizzati alla verifica del corretto svolgimento della manifestazione, nel rispetto delle disposizioni di legge e delle relative norme tecnico-sportive*”.

dei costi complessivi a loro carico in termini di costi di iscrizione, di regola più elevanti per gli eventi organizzati da ACI Storico rispetto a quelli patrocinati da ASI.

37. I rappresentanti di ASI hanno inoltre rappresentato che le condotte di ACI sarebbero fonte di ingenti perdite consistenti nei costi, di natura irrecuperabile, sostenuti per l'organizzazione di eventi con auto storiche successivamente annullati, oltre che delle perdite correlate al calo di partecipanti e di tesseramenti²⁶ a vantaggio di ACI e, nello specifico, di ACI Storico, che opera in concorrenza diretta con ASI²⁷.

38. A titolo esemplificativo, i segnalanti hanno sottolineato che, considerando le principali manifestazioni di regolarità iscritte al calendario dell'ASI, in tutto circa 400-500 (di cui una ventina quelle più importanti e blasonate, maggiormente interessate dagli interventi dell'ACI), e le numerosissime manifestazioni di regolarità organizzate annualmente dai club federati ASI senza l'ufficiale catalogazione all'interno del calendario nazionale, le perdite derivanti dagli eventi annullati su tutto il territorio nazionale in seguito all'indebito intervento dell'ACI sono dell'ordine di diversi milioni di euro l'anno²⁸.

39. Con riferimento più in generale alle manifestazioni automobilistiche non agonistiche, nel corso dell'audizione con ASI Sicilia e gli altri soggetti intervenuti, è emerso come la condotta di ACI non si sia limitata al solo territorio siciliano, bensì abbia investito diverse regioni italiane²⁹ e sia risalente nel tempo (almeno dal 2016), e come le manifestazioni organizzate dagli EPS operanti in ambito motoristico³⁰ abbiano subito un brusco arresto.

40. La documentazione e le informazioni acquisite evidenziano come le lettere/denunce inviate da ACI pervengano alle Autorità territoriali nei giorni immediatamente precedenti alle manifestazioni (analogamente a quanto accade per le manifestazioni di regolarità storica) e censurino nella quasi

²⁶ Gli effetti pregiudizievoli della condotta di ACI sarebbero peraltro ampliati dalle sanzioni comminate ai propri tesserati (circa 500 euro a persona) iscritti ad una manifestazione organizzata da ASI, sanzioni aventi lo scopo di dissuaderli dal partecipare in futuro ad eventi simili e che avrebbero in ogni caso indotto alcuni di questi a chiedere di partecipare alle manifestazioni organizzate da ASI sotto pseudonimo.

²⁷ Come da statuto reperibile sul sito internet dell'associazione, ACI Storico può, per il perseguimento delle proprie finalità, organizzare eventi sportivi e/o amatoriali, quali ad esempio raduni e concorsi di eleganza.

²⁸ Il segnalante riporta che i costi sostenuti dagli equipaggi partecipanti alle manifestazioni di regolarità iscritte al calendario dell'ASI ammontano, per quelle di media grandezza, a circa 40.000-45.000 euro ciascuna, costi che sono ricaduti sugli organizzatori ogniqualvolta una manifestazione sia stata annullata e gli equipaggi abbiano chiesto il rimborso di quanto sostenuto. Ove si considerino anche le numerosissime manifestazioni di regolarità organizzate annualmente dai club federati ASI senza l'ufficiale catalogazione all'interno del calendario nazionale, secondo il segnalante i rimborsi dovuti agli equipaggi supererebbero la cifra di € 20.000.000 l'anno.

²⁹ A titolo esemplificativo, rilevano le recenti note ACI del 25 maggio 2023 destinata, tra le altre autorità, alla Questura di Venezia e del 26 giugno 2023 indirizzata, tra le altre autorità, alla Questura di Brescia.

³⁰ Si tratterebbe di 10 EPS sui 15 totali.

totalità dei casi i regolamenti delle manifestazioni senza però indicarne gli elementi che possano far presumere una supposta irregolarità.

Secondo ASI Sicilia, la tempistica e il contenuto di tali comunicazioni rendono complicato alle Autorità destinatarie svolgere in tempi così ristretti un'approfondita istruttoria a verifica di quanto segnalato, inducendole così ad avallarne il contenuto per timore di incorrere in errori di giudizio. A ingenerare tale timore nelle Autorità contribuirebbe anche il lessico impropriamente utilizzato da ACI nella redazione delle lettere, le quali fanno spesso riferimento a un fittizio potere autorizzatorio della Federazione unitamente a quello consultivo attribuito dal CDS³¹.

41. La denuncia pervenuta in data 12 giugno 2023 da parte dell'ASD Palatinus Motorsport ha arricchito ulteriormente il quadro probatorio in merito alla tipologia di segnalazioni che ACI invia alle Prefetture, alle Questure e/o alle Autorità comunali, nelle quali la Federazione sostiene che le manifestazioni motoristiche dovrebbero essere sottoposte a un suo parere ai fini del loro corretto e sicuro svolgimento, a prescindere dalla loro natura agonistica o non agonistica³².

Quest'ultima denuncia lamenta il comportamento dell'ACI in relazione soprattutto alla Sicilia, fornendo comunque evidenze che riguardano anche altre regioni³³.

42. Come nel caso delle manifestazioni con auto storiche, i segnalanti sottolineano nel complesso come la condotta di ACI causerebbe agli Enti organizzatori un pregiudizio economico e d'immagine: il primo consistente nei costi irrecuperabili di organizzazione della manifestazione³⁴ derivato dal continuo annullamento degli eventi e/o dai cambi di *location* effettuati, il

³¹ A titolo esemplificativo si riporta il seguente estratto di una nota ACI inviata a varie Autorità (compresa la Questura di Brescia) relativa alla manifestazione sportiva “*non autorizzata*” denominata “1° Capovalle Monte Stino (BS)” del Comune di Capovalle (BS), prevista in data 2 luglio 2023: “[L]’evento in parola non è stato autorizzato dalla Federazione Automobile Club d’Italia (ACI) né la scrivente ha rilasciato il previsto parere tecnico-sportivo”.

³² L’ASD denunciante ha allegato diverse note inviate alle predette Autorità da ACI in un arco temporale che va dal 2013 al 2023, prevalentemente basate sulla predetta nota del CONI del 13 luglio 2016 sulle già richiamate circolari emanate a cadenza annuale dal MIT. Inoltre, il presidente dell’ASD ha sottolineato come, a seguito delle condotte di ACI, l’ASD che presiede abbia subito un drastico calo del numero dei soci in particolare dal 2015 al 2018, tanto da indurlo a convocare un’assemblea per deliberarne lo scioglimento.

³³ Invero il denunciante afferma che la condotta di ACI risulta estesa al territorio nazionale ed allega anche due lettere della Federazione aventi il medesimo tenore indirizzate alla Questura di Belluno ed al prefetto di Torino.

³⁴ Cfr. nel dettaglio la nota inviata da ASI Sicilia in data 30 maggio 2023, laddove si evidenzia che “*le spese per organizzare un singolo evento, prima dello svolgimento dello stesso, (geometra, ingegnere, tasse governative, tassa per istituzione Commissione di Vigilanza Pubblico Spettacolo, anticipo per i servizi antincendio, commissari di percorso, noleggio apprestamenti di sicurezza, medico rianimatore ed ambulanze, premiazione simbolica per tutti i partecipanti, servizio comunicazioni radio, numeri di partecipazione, pubblicità cartellonistica, web e radiofonica, penale da versare agli sponsor per il mancato svolgimento) si aggirano sugli € 8.000,00.*”.

secondo rinvenibile nella perdita di credibilità, con conseguente e continuo calo di adesioni nei rimanenti eventi organizzati. I segnalanti evidenziano, inoltre, come il danno provocato dalla sospensione o dall'annullamento delle manifestazioni sia a carico anche dei partecipanti agli eventi, danno che risulta peraltro esacerbato dalla prassi di ACI di sanzionare i propri associati che vi abbiano preso parte, pratica che, sottolineano i segnalanti, ha la chiara finalità di dissuaderli a partecipare a similari eventi futuri.

43. Secondo i segnalanti l'obiettivo di ACI, attraverso l'annullamento delle manifestazioni non agonistiche organizzate dagli EPS, sarebbe quello di riportarle sotto la propria egida³⁵, inducendo indirettamente gli EPS e le ASD ad iscriverle sul "Calendario ACI Sport", aumentando così i propri introiti (oltre che, parallelamente, i costi dei concorrenti).

44. Nello specifico, gli organizzatori avrebbero sia nuovi che maggiori costi co-organizzando le manifestazioni con ACI, dovendo, tra gli altri oneri, versare alla federazione una somma per l'iscrizione e stipulare una polizza assicurativa più onerosa con la società S.A.R.A. (Società Assicuratrice Rischi Automobilistici), compagnia controllata da ACI che ne detiene l'80% del capitale³⁶.

V. VALUTAZIONI

a) *I mercati rilevanti e la posizione di ACI*

45. Il presente procedimento riguarda l'attività di organizzazione a livello nazionale, regionale e locale, di manifestazioni automobilistiche, che si distinguono in agonistiche e ludico-amatoriali, nella quale sono attivi, oltre ad ACI, numerosi operatori quali associazioni, EPS, ASD e club automobilistici.

46. Al riguardo, il Regolamento Sportivo Nazionale (RSN) dell'ACI, all'articolo 12 (rubricato "*definizione e classificazione delle manifestazioni sportive*"), distingue tra "*manifestazioni agonistiche*"³⁷ e "*manifestazioni non*

³⁵ Analogamente a quanto contestato per le manifestazioni di regolarità storica, gli intervenienti all'audizione hanno poi posto l'attenzione sulla pratica di ACI consistente nel minacciare ovvero sanzionare i propri affiliati per dissuaderli dal partecipare agli eventi organizzati autonomamente dagli EPS tacciandoli di celata natura agonistica.

³⁶ I dati sulla compagine azionaria della S.A.R.A. sono leggibili sul sito internet della compagnia al seguente indirizzo <https://www.sara.it/il-gruppo>.

³⁷ Esistono una grande varietà di categorie di eventi e di gare disciplinate da appositi Regolamenti di settore (RDS), quali ad esempio quelle "a contenuto agonistico" elencate nel RSN del 2023 che comprendono tra le altre le categorie dei "rally", della "velocità in circuito", della "velocità in salita", delle "autostoriche (velocità in circuito, velocità in salita e rally)", della "regolarità sport per autostoriche", dello "slalom", della "formula

agonistiche – ludico ricreative e amatoriali”³⁸, prevedendo che queste ultime siano organizzate, “*anche con modalità competitive ... purché non comportino la previsione di classifiche basate sui fattori propri delle manifestazioni agonistiche o l’assegnazione di titoli*”, da enti e associazioni per scopi di ricreazione, crescita, salute, maturazione personale e sociale.

47. Tanto premesso, è possibile individuare due mercati rilevanti distinti nell’organizzazione di eventi sportivi automobilistici a seconda della natura agonistica o non agonistica della manifestazione. In particolare, le segnalazioni pervenute si concentrano sul mercato delle manifestazioni automobilistiche non agonistiche, ovvero a carattere ludico-amatoriale. Le manifestazioni di regolarità con auto storiche di cui all’articolo 9, comma 3, del CDS, pur presentando alcune specifiche peculiarità, in virtù della loro natura non agonistica appaiono rappresentare un segmento del suddetto mercato; non si esclude, tuttavia, che possano costituire un mercato distinto.

48. L’ACI, in quanto unica Federazione sportiva riconosciuta dal CONI, su delega della FIA, detiene poteri di regolamentazione e di coordinamento in Italia e gode di autonomia statutaria, tecnica organizzativa e di gestione sotto la vigilanza del CONI. Nello specifico, il potere consultivo di cui all’articolo 9, comma 3, del CDS, esercitato da ACI su delega del CONI, rappresenta una modalità di esercizio dei predetti poteri di regolamentazione e coordinamento dello sport automobilistico sul territorio nazionale, che le consente di determinare se, all’occorrenza, e a quali condizioni altre imprese possano accedere al mercato in questione e svolgervi le loro attività³⁹.

49. In particolare, ACI opera direttamente nelle attività sportive di carattere automobilistico svolgendo attività di promozione e di organizzazione degli eventi sportivi, anche attraverso la propria società controllata ACI Sport; attraverso ACI Storico è poi attiva direttamente nell’ambito delle manifestazioni di regolarità di cui all’articolo 9, comma 3, del CDS.

50. In ragione di tali caratteristiche, ACI risulta quindi detenere una posizione dominante nel mercato dell’organizzazione di eventi sportivi automobilistici a carattere agonistico, oltre che un ruolo di rilievo nel mercato dell’organizzazione di eventi e competizioni a carattere promozionale e

challenge”, della “velocità su ghiaccio”, della “velocità su terra”, delle “atipiche sperimentali”, delle “energie alternative”, ecc.

³⁸ Ai sensi dell’articolo 12 rientrano nella definizione le seguenti manifestazioni (non riconducibili alle tipologie ed alle modalità di svolgimento delle competizioni “*a contenuto agonistico*” ed “*a ridotto contenuto agonistico*”) disciplinate da appositi RDS: raduni o concentrazioni turistiche; parate; dimostrazioni; prove di consumo; caccia al tesoro; ogni altra attività, previa valutazione da parte di ACI del carattere ludico ricreativo ed amatoriale.

³⁹ In termini simili cfr. sentenza della Corte (grande sezione) 1° luglio 2008, causa C-49/07, MOTOE contro Elliniko Dimosio, in Racc. 2008 I-4863, in particolare §§ 29-38.

ludico-amatoriale⁴⁰.

b) La natura di ACI

51. Preliminarmente, si osserva che, come già rilevato dall’Autorità anche sulla base della giurisprudenza europea in materia, la regolamentazione da parte di una Federazione Sportiva delle attività economiche che gravitano nel mondo dello sport è pienamente soggetta allo scrutinio *antitrust*⁴¹. Secondo quanto affermato dalla Corte di Giustizia europea, “*la circostanza che un’attività economica sia attinente allo sport non osta all’applicazione delle regole del Trattato, tra cui quelle che disciplinano il diritto della concorrenza*”⁴².

Le restrizioni eventualmente derivanti dalla regolamentazione sportiva, quindi, devono essere valutate in base al contesto nel quale sono state introdotte e agli obiettivi perseguiti e, in ogni caso, non possono eccedere quanto strettamente necessario e proporzionato a garantirne il coordinamento con le attività sportive cui sono connesse, al solo fine di preservare il buon andamento di queste ultime⁴³.

52. Nell’ambito del quadro giuridico illustrato, che si fonda anche sui rapporti dell’ACI con FIA e CONI, il ruolo pubblicistico delle Federazioni sportive e la connessa esistenza di una sola Federazione per sport non escludono, quindi, la sindacabilità, sotto il profilo *antitrust*, delle modalità con le quali le Federazioni svolgono attività economica sul mercato dell’organizzazione degli eventi sportivi in cui sono attive. L’attività sportiva, come illustrato, implica lo svolgimento di attività economica; infatti, l’organizzazione e la gestione dell’evento sportivo, che è prodotto di intrattenimento, genera profitto.

⁴⁰ Cfr. i precedenti nazionali A378E–FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI, A396–GARGANO CORSE ACI e A562–FIGC-REGOLAMENTO ORGANIZZAZIONE TORNEI LUDICO AMATORIALI, nonché la decisione dell’Autorità di Concorrenza belga che, in linea con gli stessi, ha qualificato la Federazione Equestre Internazionale (FEI) come impresa che, grazie ai poteri esclusivi regolamentari, detiene una posizione dominante nella organizzazione di eventi sportivi. In senso analogo anche la decisione del Bundeskartellamt nel caso *Deutscher Olympischer Sportbund vs International Olympic Committee (IOC)-Restriction on the (individual) sponsoring of athletes due to Rule 40 § 3 of the Olympic Charter*. In tale decisione il Bundeskartellamt ha ritenuto applicabile oltre all’art. 101 TFUE, anche l’art. 102 TFUE, in quanto si trattava della condotta di più imprese che operano come un’entità collettiva, le cui condotte coordinate, in quanto attribuibili ad un’entità collettiva, erano in violazione dell’art. 102 TFUE.

⁴¹ Cfr. ad esempio provv. AGCM n. 27947, A378E - FEDERITALIA/FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI (FISE) in Boll. n. 42/2019, nonché Indagine conoscitiva IC/27 del 2007 nel settore del calcio professionistico.

⁴² Cfr. la sentenza MOTOE/Stato Ellenico, causa C-49/07.

⁴³ Cfr. Corte di Giustizia dell’Unione europea, *Meca Medina e Majcen*, sulle regole “puramente sportive” Sentenza 18 luglio 2006, causa C-519/04 P, da ultimo ripresa dalla decisione della Commissione dell’8 dicembre 2017, caso Caso IV.40208 – *International Skating Union’s Eligibility Rules*.

53. In particolare, ACI ha natura associativa e svolge attività rappresentativa, regolatoria e/o organizzativa di imprese attive nel settore automobilistico; opera altresì nella gestione diretta di attività economiche. È quindi possibile qualificare l'ACI sia come associazione di imprese che come impresa. Nel dettaglio, per quel che in questa sede più rileva, ACI opera direttamente nelle attività sportive automobilistiche svolgendo sia attività di promozione degli eventi sportivi sia di organizzazione degli stessi, anche tramite la propria società controllata ACI Sport. Attraverso ACI Storico, associazione di cui è socio fondatore e strettamente legata ad ACI, è attiva nella promozione e organizzazione di eventi con auto storiche⁴⁴.

Analogamente, alcuni AC, che nella loro veste di articolazione dell'ACI sul territorio svolgono funzioni relative alla promozione e regolamentazione dell'attività sportiva, operano direttamente o attraverso soggetti controllati nell'attività di organizzazione di gare automobilistiche.

c) I comportamenti contestati e la qualificazione della fattispecie

54. I comportamenti segnalati appaiono suscettibili di configurare una violazione dell'articolo 102 del TFUE da parte di ACI relativamente all'organizzazione di eventi sportivi automobilistici ludico-amatoriali, inclusi gli eventi motoristici con auto storiche.

55. In particolare, sulla base delle informazioni e della documentazione fornite dai segnalanti, l'ACI, operatore in posizione dominante nel mercato dell'organizzazione di eventi sportivi automobilistici a carattere agonistico, anche in virtù dei poteri speciali ed esclusivi di regolamentazione e coordinamento nell'attività automobilistica conferiti ad essa dal CONI, appare avere posto in essere una strategia volta a ostacolare o impedire agli EPS e alle ASD e/o ad altri club di svolgere la propria attività nel mercato dell'organizzazione di eventi e manifestazioni non agonistiche – ovvero a carattere promozionale e ludico-amatoriale, comprese quelle di regolarità storica di cui all'articolo 9, comma 3, del CDS – a livello nazionale, regionale e provinciale, allo scopo di espandere la propria posizione in tale mercato e accrescere il numero dei propri affiliati/tesserati.

56. Nello specifico, tale strategia si è concretizzata in una serie di comportamenti volti ad ostacolare lo svolgimento di manifestazioni

⁴⁴ Dal sito del Club ACI storico si legge: “Il 5 giugno 2013 è stato costituito il Club con lo scopo di creare nell'ambito della Famiglia ACI, seppure attraverso un'Associazione autonoma ma strettamente collegata all'Ente, un nuovo punto di riferimento per appassionati e collezionisti di auto storiche che intendono sottrarsi all'attuale situazione di monopolio del settore ed allo “sfruttamento commerciale” di questa passione”. La pagina del sito riporta, oltre al logo di Club ACI Storico, anche i loghi di ACI e di ACI Sport.

motoristiche a carattere amatoriale, incluse quelle di regolarità storica, attraverso l'invio di segnalazioni alle Prefetture, alle Questure e/o alle Autorità comunali volte ad evidenziare ai predetti enti come le suddette manifestazioni non fossero state sottoposte al preventivo parere dell'ACI e si sarebbero svolte in difformità alle proprie norme tecnico-sportive. Tale indebito utilizzo dei propri poteri di regolazione e coordinamento conferiti ad ACI dal CONI sarebbe stato posto in relazione a numerose manifestazioni motoristiche di carattere amatoriale organizzate in diverse regioni italiane, quanto meno a partire dal 2016, alterando così le dinamiche di mercato.

57. In merito ai comportamenti posti in essere da ACI, occorre sottolineare, come risulta anche nelle circolari del MIT, che la disciplina del CDS non si applica alle manifestazioni non agonistiche, le quali ricadono sotto l'egida del Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635. Per le manifestazioni di regolarità con auto storiche, è lo stesso CDS a prevedere, all'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo 9, una specifica deroga - ove rispettino i requisiti ivi tipizzati - al rilascio del parere del CONI (e quindi dell'ACI), evidenziandone così la natura non agonistica. Inoltre, la Convenzione tra FIA e FIVA prevede la libertà di scelta del promotore della manifestazione di regolarità rispetto a quale disciplina adottare (tra quelle stabilite dai regolamenti della FIA e della FIVA) ai fini dell'individuazione della "Federazione competente" ex articolo 9, comma 3, del CDS.

58. Sul punto, la circolare del Ministero dell'Interno del 31 maggio 2022, "*Competizioni motoristiche su strada ai sensi dell'art. 9 del Codice della Strada. Regime autorizzatorio e pareri delle Federazioni motoristiche*", indirizzata, tra gli altri, a tutte le Prefetture, è intervenuta proprio per chiarire che il discusso parere non deve obbligatoriamente essere chiesto per le manifestazioni motoristiche ludico-amatoriali, e che le varie Autorità di pubblica sicurezza coinvolte sono chiamate a discernere il carattere agonistico delle manifestazioni autonomamente attraverso la lettura dei regolamenti dei singoli eventi, con il supporto eventuale, se del caso, delle Federazioni sportive.

59. In ogni caso, le modalità di intervento della Federazione appaiono comunque illegittime e abusive sotto due distinti profili. In primo luogo, nelle lettere inviate alle Autorità competenti non sono indicati gli elementi atti a far ritenere che le manifestazioni segnalate presentassero effettivamente i caratteri dell'agonismo, così palesandone il carattere del tutto pretestuoso. In secondo luogo, appare strumentale anche la tempistica di invio delle lettere, recapitate alle Autorità pochi giorni prima dello svolgimento delle manifestazioni e, nel caso delle manifestazioni di regolarità con auto storiche

di cui all'articolo 9, comma 3, del CDS, volte a colpire gli eventi più importanti e col maggior afflusso di partecipanti.

60. Le condotte poste in essere da ACI, volte a estendere la propria posizione dominante all'organizzazione di manifestazioni ludico-amatoriali, sarebbero idonee a determinare una generale diminuzione del numero di manifestazioni ludico-amatoriali, con un grave pregiudizio di carattere reputazionale ed economico ai danni degli enti organizzatori. Inoltre, tale condotta può indurre gli EPS e le ASD a scegliere di co-organizzare, a costi di regola maggiori, le manifestazioni amatoriali con ACI, il quale, in tal guisa, realizza un incremento del proprio indotto. Inoltre, tali condotte potrebbero tradursi in un travaso di tesserati a favore di ACI dagli altri enti.

61. A ciò deve aggiungersi la portata restrittiva nei confronti dei tesserati degli EPS e di ASI, che vedrebbero indebitamente ridotto il numero di manifestazioni a cui poter partecipare, nonché l'effetto dissuasivo determinato dalla condotta di ACI di sanzionare i piloti ad essa associati, con conseguente potenziale assorbimento da parte di ACI della quota di partecipanti/piloti che decidessero di non partecipare a manifestazioni organizzate dagli EPS/da ASI, caratterizzate di regola da minori costi di partecipazione.

d) *Il pregiudizio al commercio intraeuropeo*

62. Secondo la Comunicazione della Commissione “*Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*” (2004/C 101/07), il concetto di pregiudizio al commercio intraeuropeo deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza, diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

63. I comportamenti descritti, potendo produrre effetti restrittivi sull'intero mercato nazionale di riferimento con riguardo all'organizzazione di manifestazioni automobilistiche a carattere non agonistico, saranno valutati ai sensi dell'art 102 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che i comportamenti posti in essere da Automobile Club d'Italia-ACI, ACI Sport S.p.A. e Club ACI Storico nei mercati rilevanti come sopra individuati, per le ragioni sopra esposte, appaiono configurare una violazione dell'articolo 102 del TFUE;

DELIBERA

- a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di Automobile Club d'Italia-ACI, ACI Sport S.p.A. e Club ACI Storico per accertare l'esistenza di una o più violazioni della concorrenza ai sensi dell'articolo 102 del TFUE;
- b) la fissazione del termine di giorni sessanta, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione Credito, Assicurazione, Poste, Servizi, Turismo e Sport del Dipartimento Concorrenza – 2 di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
- c) che il responsabile del procedimento è il dott. Matteo Zavattini;
- d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione, presso la Direzione Credito, Assicurazione, Poste, Servizi, Turismo e Sport della Direzione Generale del Dipartimento Concorrenza – 2 di questa Autorità, dai legali rappresentanti di Automobile Club d'Italia-ACI, ACI Sport S.p.A, Club ACI Storico o da persone da essi delegate;
- e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 dicembre 2024.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli