

ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

AS2044 - CIRCOLARI INTERPRETATIVE DELL'ARTICOLO 9 DEL CODICE DELLA STRADA

Roma, 19 dicembre 2024

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Nell'esercizio dei poteri di cui all'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella propria adunanza del 17 dicembre 2024, ha ritenuto di esprimere un parere in merito alla circolare del 19 gennaio 2024, n. 1933 emanata da codesto Ministero¹.

Le competizioni sportive motoristiche su strada, ossia le manifestazioni che rivestono carattere agonistico, sono disciplinate dall'articolo 9 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (di seguito, "Codice della Strada"), nonché da alcune circolari ministeriali che ne hanno nel tempo specificato l'ambito di applicazione.

In particolare, l'articolo 9 del Codice della Strada e ss.mm.ii. assoggetta "le gare con veicoli a motore" a un articolato procedimento autorizzatorio. Nello specifico, ai sensi del comma 1, "Per le gare con veicoli a motore l'autorizzazione è rilasciata, sentite le federazioni nazionali sportive competenti e dandone tempestiva informazione all'autorità di pubblica sicurezza: dalla regione e dalle province autonome di Trento e di 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. Nelle autorizzazioni sono precisate le prescrizioni alle quali le gare sono subordinate". Inoltre, tali autorizzazioni, come indicato al comma 2, "devono essere richieste dai promotori almeno quindici giorni prima della manifestazione per quelle di competenza del sindaco e almeno trenta giorni prima per le altre e possono essere concesse previo nulla osta dell'ente proprietario della strada".

L'iter autorizzatorio, pertanto, viene avviato con un'istanza all'ente proprietario della strada (Comune, Provincia, Regione) e si completa, ai sensi del comma 3 dell'articolo 9, con la richiesta di "nulla osta al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti", a cui occorre allegare il "preventivo parere del CONI"², che viene rilasciato dalla Federazione sportiva competente, a seconda che si

¹ Circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti n. 1933 del 19 gennaio 2024 recante "Competizioni motoristiche su strada ai sensi dell'articolo 9 del Codice della strada. Circolare relativa al programma delle gare da svolgersi nel corso dell'anno 2024".

² Il legislatore ha espressamente sottratto al parere preventivo del CONI, e conseguentemente delle Federazioni sportive nazionali competenti, le manifestazioni di regolarità riservate ai veicoli di interesse storico e collezionistico "di cui risulti l'iscrizione in uno dei seguenti registri: ASI, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo, Storico FMP" ex articolo 60 del Codice e nelle quali "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" (comma 3, terzo periodo).

tratti di una competizione automobilistica o motociclistica³. 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.

Codesto Ministero ha provveduto, dal 2008 e con cadenza annuale, a emanare circolari interpretative dell'articolo 9 del Codice della Strada, funzionali, per quanto qui di interesse, a definire l'ambito di applicazione delle disposizioni codicistiche.

In particolare, la più recente circolare del 19 gennaio 2024, n. 1933 - in linea con quelle delle annualità precedenti - chiarisce che non rientrano nella disciplina di cui all'articolo 9, comma 2, del Codice della Strada le manifestazioni che non presentano carattere agonistico⁴. 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 - ossia il Regolamento di esecuzione del TULPS⁵ (Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza) - che prevede un controllo sullo svolgimento in sicurezza delle manifestazioni da parte di apposite Commissioni di vigilanza⁶.

La stessa circolare, in un successivo passaggio, indica 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 ordinate e conforme ai canoni di sicurezza”*.

L'Autorità evidenzia che tale passaggio appare porsi in netto contrasto con il disposto normativo precedentemente richiamato dalla stessa circolare e rischia di determinare una situazione di incertezza interpretativa delle disposizioni in essa contenute tanto per le Autorità di pubblica sicurezza chiamate dal legislatore ad applicare la normativa codicistica quanto per i soggetti dalla stessa incisi, in particolare coloro che vogliono organizzare manifestazioni non agonistiche. Con riguardo alle prime, la formulazione apparentemente contraddittoria della circolare potrebbe generare incertezza in merito alla disciplina normativa (Codice della Strada o TULPS) applicabile alle manifestazioni ludico-amatoriali; con riguardo agli organizzatori, essi sono esposti al rischio del divieto di svolgimento dei predetti eventi ad opera delle citate Autorità competenti in caso di mancata acquisizione del parere federale.

Sotto il profilo concorrenziale, si osserva che l'acquisizione del parere federale *“quale che sia il tipo di manifestazione sportiva”* appare costituire nei confronti degli organizzatori di manifestazioni motoristiche ludico-amatoriali un'ingiustificata barriera all'accesso alla loro attività economica.

Infatti, la previsione contenuta nella predetta circolare risulta in contrasto con il tenore letterale dell'articolo 9 del Codice (norma di rango legislativo gerarchicamente sovraordinata), il quale, al comma 1, utilizza esplicitamente il termine *“gare”* per designare le manifestazioni motoristiche soggette ad autorizzazione, riferendosi evidentemente alle sole competizioni agonistiche⁷. Inoltre,

³ Si tratta dell'Automobile Club d'Italia-ACI per le competizioni automobilistiche e della Federazione Motociclistica Italiana per le competizioni motociclistiche.

⁴ 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.”*, chiarendo altresì che *“non rientrano, quindi, in tale disciplina le manifestazioni che non hanno carattere agonistico”*.

⁵ Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773.

⁶ Cfr. articolo 141 del Regolamento di esecuzione del TULPS.

⁷ Analoga argomentazione è stata già avanzata dal Consiglio di Stato, che pronunciandosi con sentenza sulla natura non agonistica delle manifestazioni di regolarità storica ex articolo 9, comma 3, del Codice della Strada ha così affermato: *“[l]a*

essa risulta ultronea rispetto a quanto disciplinato dal TULPS, ossia il corpo normativo effettivamente deputato dall'ordinamento giuridico nazionale a disciplinare gli eventi ludico-amatoriali, estendendo indebitamente il potere consultivo del CONI, e quindi delle Federazioni sportive nazionali.

In linea con quanto appena prospettato, peraltro, si è pronunciato anche il Ministero dell'Interno con la circolare del Dipartimento di Pubblica Sicurezza del 31 maggio 2022⁸, inviata proprio a codesto Ministero, nonché al Ministero della Giustizia e alle Prefetture, al fine di superare l'incertezza in merito all'ambito di applicazione della norma codicistica. In tale circolare, il Ministero dell'Interno ha inteso chiarire che il regime autorizzatorio di cui all'articolo 9 del Codice si applica alle sole manifestazioni a carattere agonistico⁹, essendo quelle a carattere non agonistico assoggettate alle previsioni del Regolamento di esecuzione del TULPS (Regio Decreto 6 maggio 1940, n. 635). In aggiunta, ha rimarcato il ruolo delle Prefetture, che, pur potendosi avvalere dell'ausilio delle Federazioni sportive, sono titolate a valutare autonomamente la natura di una manifestazione loro notificata dagli organizzatori, precisando a tal fine che i programmi e i regolamenti degli eventi possono costituire i documenti attraverso i quali qualificare le tipologie di evento¹⁰.

Al riguardo giova sottolineare che, nella tutela dell'interesse pubblico alla sicurezza nello svolgimento di manifestazioni motoristiche (agonistiche e ludico-amatoriali), il dettato normativo appare attribuire alle Autorità di pubblica sicurezza un ruolo preponderante rispetto alle Federazioni sportive nazionali, le quali sono titolate per legge a contribuirvi soltanto qualora gli specifici eventi possano qualificarsi come competizioni su strada a carattere agonistico.

Infatti, il comma 4 dell'articolo 9 del Codice prevede che per le competizioni agonistiche il collaudo del percorso di gara e delle attrezzature relative sia *“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”*¹¹. A ciò si aggiunga che il comma 7 del predetto articolo prevede che al termine di ogni competizione sia il Prefetto (e non le Federazioni sportive) a comunicare tempestivamente a codesto Ministero le

terminologia utilizzata dal codice, che si riferisce a tutte le «manifestazioni motoristiche» di regolarità senza indagare il loro carattere esclusivamente o prevalentemente ludico oppure sportivo, non risulta casuale, consentendo di fotografare senza incertezze (che sarebbero deleterie ai fini dei controlli posti a tutela della pubblica incolumità) tutte le manifestazioni riservate alle auto d'epoca che consentono ai piloti di mettere alla prova la loro abilità di guida confrontandosi in competizioni di regolarità che, non riguardando utilizzi commerciali o economico-produttivi o turistici dei veicoli (del resto a ciò inadatti, trattandosi di auto d'epoca), sono per definizione «sportive», potendo anche comportare gare, classifiche (anche a seguito di controlli orari, così come previsto dalla citata circolare e come avvenuto in questo caso) e premi, ma anche «ludiche», in quanto lasciando emergere il rapporto d'affezione o di collezione con i veicoli, non originano competizioni agonistiche in senso proprio e non si inseriscono in campionati sportivi nazionali o internazionali” (cfr. Consiglio di Stato, sentenza n. 7451/2022).

⁸ Circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento di Pubblica Sicurezza del 31 maggio 2022, recante *“Competizioni motoristiche su strada ai sensi dell'art. 9 del Codice della Strada. Regime autorizzatorio e pareri delle Federazioni motoristiche”*.

⁹ 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”* (enfasi aggiunta).

¹⁰ 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”*.

¹¹ Tale collaudo può essere omesso per le manifestazioni di regolarità per le quali non sia ammessa una velocità media eccedente 50 km/h sulle tratte da svolgersi sulle strade aperte al traffico e 80 km/h sulle tratte da svolgersi sulle strade chiuse al traffico, ivi incluse quelle di regolarità storica di cui al comma 3.

risultanze della competizione, precisando le eventuali inadempienze rispetto all'autorizzazione e l'eventuale verificarsi di inconvenienti o incidenti. Analogamente, il TULPS affida la tutela della sicurezza delle manifestazioni non agonistiche alle succitate Commissioni di vigilanza, nulla statuendo invece su un eventuale ruolo delle Federazioni sportive nazionali.

In conclusione, l'Autorità auspica che, al fine di superare le criticità concorrenziali derivanti dalla sopra descritta situazione di incertezza determinata dalla circolare del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 19 gennaio 2024, n. 1933, la stessa sia modificata nel senso sopra prospettato ovvero che le future circolari annuali emanate da codesto Ministero, a partire dal 2025, prevedano l'obbligo per gli organizzatori di acquisizione del parere del CONI e, quindi, delle Federazioni sportive competenti, solamente per le manifestazioni motoristiche su strada a carattere agonistico.

Il presente parere sarà pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
