



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA PROPRIA RIUNIONE dell'8 ottobre 2019;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTI gli artt. 101 e 102 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE);

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

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

VISTO, in particolare, l'articolo 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/1990;

VISTO il DPR 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;

VISTO il proprio provvedimento del 19 luglio 2007 n. 17070, con il quale è stata avviata un'istruttoria nei confronti di FISE - Federazione Italiana Sport Equestri (procedimento A378), per accertare l'eventuale violazione degli artt. 81 e/o 82 del Trattato CE (ora 101 e 102 TFUE);

VISTO il proprio provvedimento del 15 maggio 2008 n.18285, con il quale è stato chiuso il procedimento A378 senza accertare l'infrazione, rendendo obbligatori gli impegni proposti da FISE - Federazione Italiana Sport Equestri, ai sensi dell'articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990;

VISTA la sentenza del TAR del Lazio del 22 ottobre 2008, con cui è stato annullato parzialmente il citato provvedimento del 15 maggio 2008 n. 18285, secondo cui *“l’Autorità procedente dovrà nuovamente valutare se gli impegni proposti siano soddisfattivi al fine di eliminare i profili anticoncorrenziali in relazione ai quali è stato avviato il procedimento [...] o, viceversa, non siano soddisfattivi ai fini in questione, nel qual caso [...] l’Autorità potrà riaprire d’ufficio il procedimento ai sensi dell’articolo 14, co. 3, l. 287/1990”*;

VISTA, inoltre, la sentenza del Consiglio di Stato del 19 novembre 2009, con cui è stata confermata la sentenza del TAR Lazio, specificando che *“l’Autorità dovrà ora rinnovare espressamente la valutazione per verificare l’idoneità degli originari impegni privi delle modifiche contestate a determinare la chiusura dell’istruttoria, con riapertura del procedimento in caso contrario”*;

VISTO il proprio provvedimento n. 17070 del 22 aprile 2010, con il quale, in ottemperanza alle citate sentenze del TAR del Lazio del 22 ottobre 2008 e del Consiglio di Stato del 19 novembre 2009, sono stati rigettati gli impegni proposti da FISE - Federazione Italiana Sport Equestri ed è stato riaperto, d’ufficio, il procedimento A378C, ai sensi degli artt. 101 e 102 del TFUE¹;

VISTO il proprio provvedimento n. 22503 dell’8 giugno 2011, con il quale è stato chiuso il procedimento A378C senza accertare l’infrazione, rendendo obbligatori i nuovi impegni proposti da FISE - Federazione Italiana Sport Equestri, ai sensi dell’articolo 14-ter, comma 1, della legge n. 287/1990;

VISTE le segnalazioni ricevute nel corso del 2017 e 2018 da due operatori attivi nell’organizzazione di gare con equidi;

VISTE le informazioni, inviate da FISE in data 12 marzo 2018, indispensabili per la valutazione del rispetto degli impegni da parte della stessa Federazione;

VISTO il proprio provvedimento del 29 maggio 2018 con il quale l’Autorità ha ritenuto che i comportamenti posti in essere da FISE successivamente alla chiusura del procedimento n. A378C fossero suscettibili di configurare una violazione degli impegni resi obbligatori dall’Autorità con il suo

¹ In sede di avvio si era ipotizzato che FISE avesse abusato dei propri poteri regolatori impedendo o comunque limitando lo svolgimento di manifestazioni ed attività equestri. In sede di riapertura l’Autorità ha valutato sussistente anche l’assunto secondo il quale alla FISE sia attribuibile, anche al di fuori del contesto CONI CIO, un’ingiustificata esclusiva sulla disciplina dell’intera attività equestre.

provvedimento dell'8 giugno 2011 e che il procedimento n. A378C dovesse essere riaperto, ai sensi degli articoli 14 e 14^{ter}, commi 2 e 3, della legge n. 287/90, nei confronti della medesima Federazione al fine di accertare possibili violazioni degli artt. 101 e/o 102 del TFUE;

VISTA la delibera del 25 settembre 2018, con la quale l'Autorità ha rigettato gli impegni presentati da FISE in data 4 settembre 2018;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, inviata alle Parti in data 11 aprile 2019, ai sensi dell'articolo 14 del D.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTE le memorie finali delle società pervenute in data 12 giugno 2019;

SENTITI in audizione finale i rappresentanti di FISE- Federazione Italiana Sport Equestri, GIA- Gruppo Italiano Attacchi e ASI - Associazioni Sportive e Sociali Italiane in data 17 giugno 2019;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. FISE - Federazione Italiana Sport Equestri è la Federazione sportiva per lo sport equestre, riconosciuta dal CONI, come associazione senza fini di lucro e con personalità giuridica di diritto privato, in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, secondo gli indirizzi del C.I.O. (Comitato Internazionale Olimpico), della F.E.I. (Federazione Equestre Internazionale) e del CONI. Essa è qualificabile quale ente esponenziale essendo costituita di società e associazioni che praticano lo sport equestre in Italia,

Nel 2018, FISE ha realizzato ricavi complessivi pari a oltre 21 milioni di euro.

2. L'associazione Gruppo Italiano Attacchi (di seguito GIA), Associazione sportiva dilettantistica senza fine di lucro, costituita il 13 marzo 2011, con circa 440 iscritti, è attiva nella specialità equestre attacchi, che utilizza le

carrozze tradizionali trainate da equidi e guidati da *driver*. GIA, per alcuni anni ente aggregato a FISE, organizza annualmente circa 40 competizioni di gare amatoriali nella disciplina degli attacchi, operando in concorrenza con FISE.

3. ASI - Associazioni Sportive e Sociali Italiane è un Ente di Promozione Sportiva (di seguito anche EPS), riconosciuto dal 1994 dal CONI ai sensi dell'art. 16bis del D. Lgs. n. 242/1999, attivo in molteplici attività sportive, tra cui quella equestre, nel cui ambito organizza concorsi amatoriali nella disciplina del salto a ostacoli. ASI opera in diretta concorrenza con FISE e i suoi associati, in quanto organizza circuiti e tornei di salto a ostacoli soprattutto nel Lazio, nonché con altri organizzatori di tornei diversi da FISE. ASI conta numerosi centri affiliati², di cui la maggior parte ha la doppia affiliazione anche con FISE.

4. SEF Italia s.s.d. a. r.l.– Sport Educazione e Formazione, interveniente nel procedimento, è un'Associazione Sportiva Dilettantistica che opera in concorrenza con FISE, attiva in diverse discipline equestri, tra cui salto a ostacoli (denominato *agility horse*, in quanto prevede regole semplificate rispetto a quelle federali), attacchi, *dressage* e *reining*. SEF svolge attività di coordinamento e organizzazione di manifestazioni e gare equestri³ e di formazione degli atleti sull'intero territorio nazionale, in particolare in Lombardia, Piemonte e Veneto, nonché in Campania e Sicilia.

II. L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA SVOLTA

5. In premessa si ricorda che gli impegni resi obbligatori con provvedimento dell'8 giugno 2011 prevedevano che la Federazione:

“i) limiterà l'ambito di riserva della FISE alle sole discipline equestri olimpiche e CIO/FEI svolte esclusivamente in forma agonistica ed in base a

² Cfr. doc. 328 (audizione del 12 novembre 2018) nell'ambito della quale è stato precisato che i centri affiliati organizzano anche autonomamente le proprie attività, di cui non sono tenuti a dare comunicazione ad ASI; di tali attività e manifestazioni ASI è promotrice solo in circa il 5-10% dei casi.

³ Le gare sono svolte, anche in collaborazione con gli enti di promozione sportiva, presso circoli affiliati a SEF e talvolta anche a Fise (circa il 20-30%). I partecipanti alle gare sono tesserati SEF e talvolta anche FISE nella medesima percentuale dei circoli. Si tratta di gare con rilievo limitato al circuito SEF che, pertanto, non sono utili, a nessun titolo, a qualificazioni o classifiche di rilievo ufficiale per la partecipazione alle competizioni CIO/FEI. Nel 2018 SEF ha patrocinato oltre 140 eventi sportivi svolti nelle discipline equestri in Italia.

ben individuate regole di natura tecnico-sportiva”⁴;

ii) “consentirà al contempo che le medesime discipline siano praticate da tutti gli operatori a livello amatoriale, eventualmente anche con tesserati FISE”;

iii) “permetterà che le restanti discipline e/o attività equestri possano essere liberamente svolte, con i medesimi criteri, senza alcun vincolo o limitazione di sorta”;

iv) “consentirà che l’uso degli impianti dei circoli e club affiliati alla FISE ad altri enti od associazioni in base all’apposita ‘convenzione quadro’ grazie alla quale anche i tesserati federali potranno partecipare a manifestazioni ‘terze’, utilizzando le strutture affiliate alla federazione nazionale”⁵.

6. Il provvedimento di accoglimento degli impegni prevedeva che FISE, entro trenta giorni, presentasse all’Autorità una relazione nella quale fossero illustrate le modalità di attuazione degli impegni assunti, dimostrando di aver fornito adeguata pubblicità ai propri impegni; fossero altresì comunicate le modifiche statutarie e regolamentari conseguenti all’approvazione degli impegni; fosse inviata all’Autorità copia delle convenzioni definitivamente stipulate con organizzazioni, enti o associazioni operanti nel settore equestre, allo scopo di consentire ad essi l’uso degli impianti degli affiliati FISE.

7. Il 17 febbraio 2012, FISE ha trasmesso il Regolamento Tecnico dell’attività Sportiva Agonistica Equestre adottato dal Consiglio Federale in data 24 gennaio 2012 (denominato anche Regolamento tecnico 2012) di cui l’Autorità ha preso atto dandone comunicazione a FISE il 26 marzo 2012.

8. Ai sensi dell’art. 8 del citato Regolamento Tecnico del gennaio 2012, *“E’ qualificata attività sportiva agonistica equestre l’attività svolta nelle sottoelencate discipline secondo i seguenti parametri tecnici”*. Le discipline sono quelle olimpiche internazionali individuate dalla FEI e dal CIO, ossia *“salto ostacoli, concorso completo, dressage e paraolimpica, attacchi, endurance, reining, volteggio”*.

9. Il citato art. 8 qualificava, in maniera sintetica, come agonistica l’attività svolta nelle diverse discipline anch’esse elencate con i seguenti parametri tecnici: *“Attacchi: singoli o pariglie con prove di dressage in uno spazio di mt. 100x40 e prove con coni senza ostacoli multipli e relative combinate; Salto*

⁴ Vale a dire, salto ostacoli, concorso completo, dressage e paraolimpica, attacchi, endurance, reining, volteggio.

⁵ Il procedimento concluso con l’accoglimento degli impegni era stato avviato il 19 luglio 2007 ai sensi degli articoli 81 e 82 Trattato CE (oggi artt. 101 e 102 del TFUE), al fine di verificare, tra l’altro, se FISE, *“grazie anche in forza del potere di mercato conferitole dal suo ruolo ‘istituzionale’, appare aver abusato dei suoi poteri regolatori in ambito federale, impedendo, senza alcuna giustificazione di carattere strettamente sportivo, lo svolgimento di manifestazioni ed attività equestri attraverso condotte di natura escludente, realizzate sia in forma diretta sia in forma indiretta nei confronti di tali soggetti”*.

ad ostacoli: percorso di un minimo di 8 ostacoli con un tempo di esecuzione e con salti di altezza superiore ai 70 cm per i cavalli e di 60 cm per i pony; dressage: prove in piano che si svolgono su rettangoli di misura minima 20x40 con grafici di livello minimo E (elementari) serie 200; Reining: tutte le gare con giudice di campo sono da considerarsi agonistiche". Sono altresì definiti nel medesimo articolo 8 i parametri di qualificazione dell'attività agonistica per le discipline *Completo, Endurance, Paralimpica e Volteggio*.

10. Ciò posto, a seguito di alcune denunce pervenute, l'Autorità ha avviato, in data 29 maggio 2018, ai sensi degli articoli 14 e 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/1990, il presente procedimento nei confronti della Federazione Italiana Sport Equestri - FISE. Il procedimento ha avuto ad oggetto la violazione da parte di FISE degli impegni resi obbligatori dall'Autorità con il provvedimento dell'8 giugno 2011, nonché l'accertamento della sussistenza di una o più violazioni degli artt. 101 e/o 102 del TFUE, realizzate attraverso condotte volte ad impedire, a soggetti terzi, lo svolgimento di competizioni equestri in ambito amatoriale. In particolare, la Federazione ha limitato l'ambito amatoriale, ostacolando lo svolgimento di manifestazioni e gare amatoriali equestri a carattere competitivo da parte di enti e associazioni, sportive concorrenti. Inoltre, la mancata stipula delle convenzioni, previste negli impegni assunti con il richiamato provvedimento del 2011, con enti e associazioni ha impedito a questi ultimi di svolgere attività amatoriale di tipo competitivo presso le strutture affiliate alla FISE.

11. In data 29 maggio 2018 sono stati autorizzati gli accertamenti ispettivi che sono stati svolti, in data 4 giugno 2018, presso la sede nazionale della FISE e le sedi dei Comitati Regionali Lazio e Veneto di FISE.

12. In data 29 maggio 2018 è pervenuta una segnalazione da parte di SEF Italia s.s.d. a. r.l. – Sport Educazione e Formazione, integrata con successivi depositi e, da ultimo, il 17 luglio 2018. La segnalazione di SEF è stata acquisita agli atti del procedimento e l'associazione sportiva è stata ammessa a partecipare al procedimento in qualità di interveniente.⁶

13. In data 20 luglio 2018, FISE ha formulato istanza di proroga del termine per la presentazione degli impegni. L'Autorità, in data 1° agosto 2018, ha deliberato il non accoglimento dell'istanza, rilevando che, trattandosi di un procedimento avviato ai sensi dell'art. 14 *ter*, commi 2 e 3, della legge 287/90, non si versava in un'ipotesi suscettibile di essere nuovamente definita con impegni. Inoltre, l'Autorità ha ritenuto sussistente l'interesse al proseguimento dell'accertamento istruttorio. La decisione è stata comunicata

⁶ Doc. 282.

alla Parte l'8 agosto 2018.

14. In data 4 settembre 2018 FISE ha comunque depositato il formulario per la presentazione degli impegni ai sensi dell'art. 14-*ter* della legge 287/90.

15. Con delibera del 25 settembre 2018, l'Autorità ha rigettato gli impegni presentati da FISE rilevandone l'inammissibilità in ragione della natura e delle caratteristiche della fattispecie contestata in sede di avvio dell'istruttoria, in quanto trattandosi di un procedimento avviato ai sensi dell'art. 14 *ter*, commi 2 e 3, non si versava in un'ipotesi suscettibile di essere nuovamente definita con impegni. Inoltre, l'Autorità ha ritenuto sussistente l'interesse a procedere all'accertamento dell'infrazione. Infine, gli impegni sono stati considerati complessivamente inidonei a rimuovere i profili di anti-concorrenzialità evidenziati nel provvedimento di avvio, in quanto le misure proposte, anche avuto riguardo alla perimetrazione dell'attività agonistica rispetto a quella amatoriale, sono state ritenute generiche, astratte, non suscettibili di attuazione piena e tempestiva e di non agevole verificabilità. La decisione è stata comunicata alla Parte il 4 ottobre 2018.

16. Nel corso dell'istruttoria sono state formulate richieste di informazioni ai quindici Enti di Promozione Sportiva (EPS) attivi in Italia, al fine di acquisire elementi valutativi specifici in merito al settore equestre che consentissero di contestualizzare le condotte di FISE oggetto dell'accertamento, con particolare riferimento alle discipline del Salto a Ostacoli e degli Attacchi svolte in ambito amatoriale⁷. A tali richieste gli EPS hanno risposto tra il 15 ottobre e il 12 dicembre 2018.

17. In data 15 novembre 2018 è stata inviata una richiesta di informazioni al CONI avente ad oggetto aspetti relativi alle attività sportive rientranti nell'ambito di riserva delle federazioni sportive nazionali ed ai criteri distintivi tra attività agonistica, non agonistica, amatoriale e ludico motoria, anche alla luce delle norme contenute nei Regolamenti Tecnici Federali vigenti. In data 21 dicembre 2018 è pervenuta la nota di risposta del CONI, integrata l'8 gennaio e il 28 febbraio 2019⁸. In data 17 luglio 2018 è stata sentita in audizione la federazione FISE⁹. Nel corso del mese di novembre 2018 sono stati sentiti in audizione alcuni Enti di Promozione Sportiva e nello specifico

⁷ Gli EPS destinatari della richiesta di informazioni sono: AICS Associazione Italiana Cultura e Sport, ASI- Associazione Sportive Sociali Italiane; MSP Movimento Sport Popolare Italia; CSAIN Centri Sportivi Aziendali Industriali; CNS Libertas –Centro Nazionale Sportivo Libertas; CSI – Centro Sportivo Italiano; CSEN – Centro Sportivo Educativo Nazionale; ENDAS- Ente Nazionale Democratico di Azione Sociale; PGS-Polisportive Giovanile Salesiane; UISP-Unione Italiana Sport per Tutti; Unione Sportiva ACLI; ASC- Attività Sportive Confederate; OPES- Organizzazione per l'educazione allo Sport; CUSI- Centro Universitario Sportivo Italiano; ACSI-Associazione Centri Sportivi Italiani.

⁸ Cfr. doc. 346.

⁹ Cfr. doc. 283.

ASI - Associazioni Sportive e Sociali Italiane, ACSI – Associazione Centri sportivi italiani, CNS- Libertas Centro Nazionale Sportivo, nonché l’associazione sportiva dilettantistica SEF Italia s.s.d. a. r.l.– Sport Educazione e Formazione¹⁰.

18. In data 12 dicembre 2018 e 10 gennaio 2019 sono pervenute ulteriori segnalazioni anonime, riguardanti vicende interne al Dipartimento Attacchi di FISE che i segnalanti ritengono correlate al procedimento in corso¹¹.

19. In data 8 marzo 2019 è stato sentito in audizione il CONI¹².

20. I segnalanti nel corso del procedimento hanno prodotto in più occasioni ulteriore documentazione a supporto delle loro istanze.

21. Le Parti hanno chiesto ed esercitato il diritto di accesso agli atti nel corso del procedimento.

22. Le Parti hanno altresì presentato memorie scritte e precisazioni nel corso del procedimento.

23. In data 11 aprile 2019 è stata inviata alle Parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie del procedimento.

24. In data 29 aprile 2019 è pervenuta istanza di proroga del termine infra-procedimentale dell’istruttoria inizialmente fissato il 17 maggio 2019; l’istanza è stata accolta con delibera dell’Autorità dell’8 maggio 2019. Pertanto, il termine di chiusura della fase istruttoria del procedimento, coincidente con la nuova data di svolgimento dell’audizione finale, a seguito della proroga è stato fissato alla data del 17 giugno 2019.

25. Tra l’11 e il 12 giugno 2019 sono pervenute le memorie finali delle Parti, alle quali le stesse hanno avuto accesso in data 13 giugno 2019¹³.

26. In data 17 giugno 2019 si è tenuta l’audizione finale, dinnanzi al Collegio, dei rappresentanti della Federazione Italiana Sport Equestri -FISE e delle associazioni GIA e ASI.

III. LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

27. La regolamentazione del settore sportivo in Italia si fonda su un sistema piramidale che, con riguardo al settore equestre, è formato, a livello internazionale e apicale, dal Comitato Internazionale Olimpico e dalla Federazione Equestre Internazionale (CIO/FEI), a livello nazionale dal

¹⁰ Doc.326, 328, 331, 341.

¹¹ Doc. 344, 348.

¹² Doc. 357.

¹³ Doc. 383, 384, 387.

Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) con i suoi compiti di raccordo con gli organismi internazionali e di indirizzo e controllo nazionali e, quindi, dalla Federazione Nazionale Sport Equestre (FISE), che regolamenta lo sport equestre in Italia in ambito agonistico e opera direttamente nell'organizzazione di eventi e manifestazioni in ambito amatoriale, nonché per il tramite dei propri Comitati Regionali e Centri affiliati e aggregati in concorrenza con gli Enti di promozione, le Società e le Associazioni sportive equestri.

III.1. La regolamentazione del CONI

28. Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano (CONI) è stato istituito nel 1914 dai delegati delle diverse Federazioni Sportive Nazionali (FSN), al fine di organizzare la partecipazione degli atleti italiani alle Olimpiadi, in raccordo con il Comitato Olimpico Internazionale (CIO). Il CONI è definito “*Confederazione delle Federazioni Sportive Nazionali*”.

29. 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).

30. Il CONI ha potestà statutaria relativa, come previsto dall'art. 2, alla disciplina dell'organizzazione centrale e periferica del CONI, nonché al funzionamento dello stesso. Lo statuto vigente, adottato dal Consiglio Nazionale del CONI nel luglio 2014 e modificato il 4 maggio 2016, è approvato dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo.

31. Per ciascuno sport il CONI riconosce una sola Federazione Sportiva Nazionale (FSN) e una Disciplina Sportiva Associata (DSA), ove un dato sport non sia già oggetto di regolazione da parte di una FSN. Attualmente il CONI riconosce quarantacinque Federazioni Sportive Nazionali e dodici Discipline Sportive Associate (DSA). 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 e siano affiliate ad una Federazione Internazionale, gestendo l'attività sportiva conformemente alla Carta Olimpica e alle regole della Federazione Internazionale di appartenenza.

32. 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” (art. 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’art. 16 del D. Lgs. n. 242/1999, le FSN hanno potestà statutaria e regolamentare conformemente ai principi fondamentali stabiliti dal CONI.

33. Lo Statuto del CONI prevede che alle Federazioni “*è riconosciuta autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONF*” (art. 20, commi 3 e 4), riconoscendo una sola Federazione per ciascuno sport. Inoltre, lo Statuto, ai sensi dell’art. 15, comma 1, D. Lgs. n. 242/1999, 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*” (art. 23 Statuto); “*la valenza pubblicistica dell’attività non modifica l’ordinario regime di diritto privato dei singoli atti e delle situazioni giuridiche soggettive connesse*” (art. 23, comma 1 bis).

34. I regolamenti tecnici, adottati da ciascuna Federazione nel rispetto delle regole stabilite della 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 CONI¹⁴.

35. Con documentazione del 28 febbraio 2019, il CONI ha rappresentato che, in data 26 febbraio 2019, è stato approvato dalla propria Giunta Nazionale un “*Modello di Convenzione*” finalizzato a facilitare la sottoscrizione degli accordi tra i diversi organismi sportivi, in conformità alle disposizioni per l’implementazione del Sistema Nazionale di Qualifiche degli Operatori Sportivi (SNAQ). Tale modello dovrà indicare altresì il livello tecnico agonistico che rimarrà di competenza delle Federazioni Sportive Nazionali e Discipline Sportive Associate. Agli atleti non sarà consentito di prendere parte a competizioni agonistiche organizzate da Enti di Promozione Sportiva, salva

¹⁴ Cfr. doc. 346, informazioni rese dal CONI in data 21 dicembre 2018.

espressa autorizzazione delle FSN/DSA come regolamentata in convenzione. L'art. 1 della bozza di convenzione predisposta prevede che le FSN e gli EPS definiscano congiuntamente i limiti di esercizio della pratica sportiva, regolamentando i rispettivi campi di azione e le attività di programmazione, nonché il livello tecnico agonistico della disciplina sportiva praticata. Le convenzioni saranno sottoscritte solo dalle Federazioni e dagli EPS senza coinvolgimento del CONI¹⁵.

III.2. La regolamentazione di FISE

36. Nel quadro sopra delineato, FISE, *“Federazione Italiana Sport Equestri”*, è l'associazione riconosciuta dal CONI con lo scopo di promuovere e disciplinare *“l'attività equestre in Italia in tutte le sue espressioni formative, ludiche ed addestrative”* (art. 2, comma 1, Statuto FISE). Ai sensi del medesimo articolo, FISE gode di autonomia tecnica organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI.

37. Secondo le norme statutarie, FISE è *“costituita da società e associazioni anche nella forma di società di capitali, ugualmente senza fini di lucro, che praticano in Italia lo sport equestre e ne propagano l'idea nell'ambito delle regole del dilettantismo, in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale, secondo gli indirizzi del C.I.O. e del C.O.N.I. La F.I.S.E. è retta da norme statutarie e regolamentari in armonia con l'ordinamento sportivo nazionale ed internazionale”* (art. 1, comma 1). Ai sensi dell'art. 1, comma 3, Statuto FISE, quest'ultima *“è affiliata alla Federazione Equestre Internazionale (F.E.I.) dalla quale è riconosciuta quale unico rappresentante degli sport equestri in Italia”*. L'attività posta in essere da FISE si svolge in armonia con *“le deliberazioni e gli indirizzi della F.E.I. e con le deliberazioni e gli indirizzi del C.I.O. e del C.O.N.I.”* (art. 1, comma 4). Ai sensi dell'art. 1, comma 2, Statuto FISE, questa è *“competente a disciplinare l'attività equestre in Italia in tutte le sue espressioni formative, ludiche e addestrative, con competenza esclusiva per le seguenti attività svolte in forma agonistica: salto a ostacoli, concorso completo, dressage, endurance, attacchi, volteggio, reining, paralimpica, horseball, polo”* (discipline olimpiche).

38. Ai sensi della medesima disposizione statutaria, *“FISE è competente a disciplinarne l'attività in via non esclusiva”* per le specialità di *“cross-country, monta da lavoro, gimkane, equitazione di campagna, turismo equestre, attività ludica, riabilitazione equestre, attività equestre di tradizione e rassegne”* (discipline non olimpiche).

¹⁵ Cfr. doc. 346, risposta del CONI del 21 dicembre 2018.

III.3. La regolamentazione degli EPS

39. Gli enti di promozione sportiva (EPS), previsti nell'art. 16-*bis* del D. Lgs. n. 242/1999 recante *Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano*, sono associazioni presenti a livello nazionale o regionale senza fini di lucro, riconosciute dal CONI¹⁶, che hanno come fine istituzionale la promozione e l'organizzazione di attività motorio-sportive con finalità ricreative e formative e che svolgono le loro funzioni nel rispetto dei principi, delle regole e delle competenze del CONI, delle Federazioni Sportive Nazionali e nell'osservanza della normativa sportiva *antidoping*.

40. Il citato decreto legislativo attribuisce al Consiglio Nazionale del CONI il compito di deliberare *“in ordine ai provvedimenti di riconoscimento, ai fini sportivi, delle federazioni sportive nazionali, delle società ed associazioni sportive, degli enti di promozione sportiva, delle associazioni benemerite e di altre discipline sportive associate al CONI e alle federazioni, sulla base dei requisiti fissati dallo statuto, tenendo conto a tal fine anche della rappresentanza e del carattere olimpico dello sport, dell'eventuale riconoscimento del CIO e della tradizione sportiva della disciplina”*. A tal fine è stato istituito un Registro delle Associazioni e società Sportive Dilettantistiche, la cui iscrizione è obbligatoria per tutti gli affiliati alle Federazioni Sportive Nazionali, alle Discipline Sportive Associate e agli Enti di Promozione Sportiva. L'elenco aggiornato delle Associazioni e Società Sportive dilettantistiche riconosciute è trasmesso annualmente al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

41. Come disciplinati dal Regolamento degli Enti di Promozione Sportiva, approvato dal Consiglio Nazionale del CONI n. 1525 del 28 ottobre 2014, gli EPS promuovono e organizzano attività multidisciplinari classificate come motorio-sportive e formative. Tra le attività motorio-sportive rientrano: 1) *“le attività a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico, seppure con modalità competitive, con scopi ricreativi [...]”*; 2) *le attività ludico motorie di avviamento alla pratica sportiva*. 3) *le attività agonistiche di prestazione connesse al proprio fine istituzionale, nel rispetto di quanto sancito dai Regolamenti Tecnici delle Federazioni Sportive Nazionali o delle Discipline Sportive Associate, ai quali dovranno fare esclusivo riferimento, unitamente ai propri affiliati, per il migliore raggiungimento delle specifiche finalità previa stipula di apposite Convenzioni conformi al fac-simile emanato dal*

¹⁶ I requisiti per ottenere il riconoscimento del Coni sono stabiliti dall'art. 3 del Regolamento degli Enti di Promozione Sportiva.

CONI [...]”.

42. Gli Enti beneficiano di contribuzioni che vengono erogate annualmente dal CONI con riferimento alla consistenza organizzativa¹⁷ e all’attività svolta.

III.4. La definizione di attività agonistica

43. Il Decreto Ministeriale 18 febbraio 1982, emanato dal Ministero della Sanità, relativo alle *“norme per la tutela sanitaria dell’attività sportiva agonistica”*, prevede che *“la qualificazione agonistica a chi svolge attività sportiva è demandata alle Federazioni sportive nazionali”* (art. 1) e che *“l’accertamento di idoneità, relativamente all’età ed al sesso, per l’accesso alle singole attività sportive agonistiche è svolto, tra le altre cose, tenuto conto delle norme stabilite dalle Federazioni sportive nazionali”* (art. 2).

44. In ragione di alcune difficoltà interpretative segnalate nell’applicazione del decreto ministeriale, in particolare in relazione all’identificazione dei limiti e delle caratteristiche dell’attività sportiva agonistica, è intervenuta la Circolare del Ministero della Sanità del 31 gennaio 1983 n. 7 *“Norme per la tutela sanitaria della attività sportiva agonistica”*. In tale circolare, il Ministero si è limitato a chiarire che non tutta l’attività sportiva svolta in forma competitiva può ricondursi ad attività agonistica, senza tuttavia fornire elementi atti a qualificare l’attività agonistica e delimitarne l’ambito rispetto all’attività amatoriale. Nella circolare infatti si legge che l’attività agonistica *“deve intendersi come quella forma di attività sportiva praticata sistematicamente e/o continuativamente e soprattutto in forme organizzate dalle Federazioni Sportive Nazionali, dagli Enti di Promozione Sportiva riconosciuti dal CONI e dal Ministero della Pubblica Istruzione per quanto riguarda i Giochi della Gioventù a livello Nazionale, per il conseguimento di prestazioni sportive di un certo livello. L’attività sportiva agonistica non è quindi sinonimo di competizione. L’aspetto competitivo, infatti, che può essere presente in tutte le attività sportive, da solo non è sufficiente a configurare nella forma agonistica una attività sportiva”*.

45. Infine rileva il decreto del Ministero della Salute 8 agosto 2014, con cui sono state approvate le linee guida in materia di certificati medici per l’attività sportiva non agonistica che fornisce la definizione di attività sportive non agonistiche come quelle praticate *“dai seguenti soggetti: a) gli alunni che svolgono attività fisico-sportive organizzate dagli organi scolastici*

¹⁷ Artt. 15 e ss. del Regolamento EPS del CONI. Gli elementi che insistono sul parametro della consistenza sono: la presenza organizzata nelle regioni e nelle province, il numero di società e associazioni sportive dilettantistiche affiliate e il numero degli iscritti.

nell'ambito delle attività parascolastiche; b) coloro che svolgono attività organizzate dal CONI, da società sportive affiliate alle Federazioni sportive nazionali, alle Discipline associate, agli Enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, che non siano considerati atleti agonisti ai sensi del decreto ministeriale 18 febbraio 1982; c) coloro che partecipano ai Giochi sportivi studenteschi nelle fasi precedenti a quella nazionale”.

III.5. La regolamentazione in tema di sicurezza

46. Rilevano, ai fini di garantire la sicurezza sia degli equidi che dei cavalieri nelle manifestazioni sportive equestri, alcune ordinanze assunte dal Ministero del Lavoro e della Salute - che integrano la c.d. Ordinanza Martini¹⁸ - con le quali sono state stabilite rigide regole per garantire la sicurezza delle manifestazioni in esame, rilevato il verificarsi di incidenti che mettono a repentaglio la salute e l'integrità fisica degli animali, nonché l'incolumità dei fantini e degli spettatori presenti, nelle more dell'emanazione di un'organica disciplina in materia.

47. Secondo quanto riportato, da ultimo, nell'ordinanza 1° agosto 2017, sono escluse dal suo campo di applicazione *“le manifestazioni con equidi che si svolgono negli impianti e nei percorsi ufficialmente autorizzati dal Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali e dal CONI attraverso i propri organismi di riferimento e le organizzazioni riconosciute dallo stesso ivi compresi gli enti di promozione sportiva che includono nei propri statuti le discipline cui afferiscono le manifestazioni oggetto della presente ordinanza e che prevedono nei propri statuti, regolamenti o disciplinari, misure di sicurezza almeno equivalenti a quelle stabilite dalla presente ordinanza”*¹⁹.

L'ordinanza trova applicazione solo laddove le manifestazioni siano organizzate fuori dai circuiti degli EPS, che sono dispensati dall'applicazione di tali norme in quanto predispongono le misure di sicurezza efficaci attraverso propri regolamenti o istituendo commissioni tecniche per valutare gli standard di sicurezza.

¹⁸ Cfr. Ordinanza ministeriale 21 luglio 2009, recante «Disciplina di manifestazioni popolari pubbliche o private nelle quali vengono impiegati equidi, al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati» e successive integrazioni con ulteriori ordinanze del 2011 e 2013; da ultimo, si veda Ordinanza 1° agosto 2017 «Proroga e modifica dell'ordinanza contingibile e urgente 21 luglio 2011 e successive modificazioni, in materia di disciplina delle manifestazioni popolari, pubbliche o private, nelle quali vengono impiegati equidi al di fuori degli impianti e dei percorsi ufficialmente autorizzati”.

¹⁹ Cfr. art. 1 dell'Ordinanza 1° agosto 2017.

IV. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

IV.1. Il settore sportivo equestre, il circuito istituzionale agonistico di FISE e le convenzioni

48. Nel settore degli sport equestri, le attività riconosciute come olimpiche dal CIO/FEI, riguardano le discipline *salto a ostacoli, concorso completo, dressage, endurance, attacchi, volteggio, reining, paralimpica*²⁰. In relazione a tali attività, FISE predispone il calendario unico delle gare del circuito istituzionale, definite “*manifestazioni di interesse federale*”, partendo dalla pubblicazione, circa sei mesi prima dell’inizio del nuovo anno, del “*calendario di base*”, in cui sono individuate le manifestazioni competitive che si svolgeranno nel corso dell’anno²¹.

49. Sulla base di tale calendario, i “*comitati organizzatori*”, costituiti, principalmente dai gestori di impianti equestri ovvero da organizzatori di manifestazioni (quali, ad esempio, Fiera Cavalli Roma o Fiera Cavalli Verona che possono ospitare anche manifestazioni di interesse federale), propongono lo svolgimento di competizioni al fine dell’inserimento delle stesse nel calendario, secondo il bando di FISE.

50. FISE, conseguentemente, assegna le manifestazioni di interesse federale ai comitati organizzatori, predisponendo il “*calendario annuale*”. I comitati organizzatori, che devono accreditarsi presso FISE, inseriscono formalmente i rispettivi concorsi, indicando, tra l’altro, il campo gara ospitante, che può anche essere un centro terzo, che deve essere titolare di certificazione di idoneità rilasciata dai Comitati regionali competenti per territorio.

51. Le gare inserite nel calendario annuale non hanno il medesimo grado di importanza; ogni gara viene classificata secondo ordine alfabetico e stellette, ai sensi delle regole tecniche contenute nel Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli FISE.

52. A seguito dell’inserimento dei concorsi da parte dei comitati organizzatori viene pubblicato il “*calendario agonistico*”, che ricomprende tutti le manifestazioni di interesse federale inserite nel circuito istituzionale.

53. Dopo avere composto il calendario agonistico nazionale, si apre il calendario internazionale e si definiscono date e concorsi internazionali; dopo

²⁰ FISE detiene, ai sensi della regolamentazione CONI, una riserva sull’attività agonistica di alcune discipline con equidi, tre olimpiche (salto a ostacoli, dressage e completo) e cinque collegate alle competizioni sotto l’egida FEI (Federazione Equestre Internazionale). Ci sono altre dodici discipline non soggette a riserva in favore di FISE (cfr. doc. 8, audizione FISE del 23 febbraio 2018).

²¹ Dichiarazione allegata al verbale dell’ispezione presso FISE Nazionale del 5 giugno 2018, doc. 27.

la definizione del quadro internazionale, si approvano le date e i concorsi nazionali. Al termine del processo è pubblicato il “*calendario unico*”.

54. Accanto al circuito istituzionale, le gare possono essere organizzate anche da soggetti diversi da FISE²², “*purché riconosciuti e autorizzati da FISE*”.

55. FISE è altresì competente a disciplinare in via non esclusiva l’attività per le discipline *cross country, monta da lavoro - gimkane, equitazione di campagna turismo equestre - point to point – trekking e orienteering equitazione americana, polo, horseball, attività pony, riabilitazione equestre, attività equestri di tradizione e rassegne* e tutte le altre discipline sportive praticate con il cavallo “*che in sede internazionale siano riconducibili, per competenza, nell’ambito della FISE*”.

56. Nel settore degli sport equestri operano, come detto, anche gli Enti di Promozione Sportiva, associazioni senza fini di lucro riconosciute dal CONI²³ che hanno come fine istituzionale la promozione e l’organizzazione di attività motorio-sportive con finalità ricreative e formative, tra le quali si annoverano le attività a carattere amatoriale, svolte con modalità competitive, le attività ludico motorie e di avviamento alla pratica sportiva e le attività agonistiche di prestazione connesse con il proprio fine istituzionale.

57. Gli atleti tesserati con EPS nel settore degli sport equestri sono oltre 80.000²⁴, di questi gli Enti: ASI, PGS, UISP, CNS Libertas hanno ognuno un numero di tesserati maggiore di 10.000. A fronte di tali dati, risulta un totale su base annuale di oltre 110.000 tesserati a FISE, sempre con riferimento agli anni 2017 e 2018.

58. La quota richiesta dagli EPS per il tesseramento ha un costo oscillante da un minimo di 3,50 euro fino ad un massimo di 30 euro, mentre i costi per l’iscrizione a gare, manifestazioni ed eventi, che i tesserati devono sostenere, sono variabili e per la quasi totalità degli EPS, oscillano da un minimo di 10 euro a un massimo di 25 euro.

59. L’ammontare degli investimenti sostenuti dagli EPS nella preparazione delle attività sportive amatoriali riferito al periodo 2017/2018 è stato

²² È quanto emerge dalle dichiarazioni rese a verbale da FISE nel corso dell’ispezione, cfr. doc. 27.

²³ I requisiti per ottenere il riconoscimento del CONI sono stabiliti dall’art. 3 del Regolamento degli Enti di Promozione Sportiva.

²⁴ Il dato aggregato si riferisce al numero dei tesserati 2017-2018 degli EPS attivi nelle attività relative agli sport equestri e in particolare ASI-Associazione Sportive Sociali Italiane (doc. 311); CSAIN Centri Sportivi Aziendali Industriali (doc. 307); CSI – Centro Sportivo Italiano (doc. 310); CSEN – Centro Sportivo Educativo Nazionale (doc. 309); ENDAS- Ente Nazionale Democratico di Azione Sociale (doc. 315); ACSI Associazione Centri sportivi Italiani (doc. 314); PGS-Polisportive Giovanile Salesiane (doc. 312); Unione Sportiva ACLI (doc. 342); OPES- Organizzazione per l’educazione allo Sport (doc. 336); CNS Libertas (doc. 308).

complessivamente superiore a 500.000 euro²⁵. Solo alcuni degli EPS che svolgono attività sportiva equestre operano in regime di convenzione con FISE.

60. In ambito FISE, nonostante la sottoscrizione di Convenzioni rappresentasse espressamente uno degli impegni resi obbligatori con il provvedimento del 2011, solo nel 2017, si discute della possibilità di sottoscrivere con gli Enti di Promozione una convenzione sul modello allegato alla citata delibera CONI del 2015 come emerge da una mail interna FISE²⁶.

61. Della mancata sottoscrizione delle convenzioni e della pressante esigenza di finalizzare gli accordi con gli EPS proprio attraverso le convenzioni vi è traccia anche nel documento allegato alla lettera inviata da FISE al CONI, nella cui pagina finale, al paragrafo “*Rapporti FISE con enti di promozione sportiva*”, si afferma: “*siamo in attesa di finalizzare le convenzioni con EPS mancanti*”, avendo sottoscritto convenzioni soltanto con cinque EPS su quindici esistenti²⁷.

IV.2. I comportamenti posti in essere da FISE

IV.2.a. Il mancato rispetto degli impegni mediante le modifiche regolamentari negli attacchi e nel salto a ostacoli

62. Le evidenze agli atti del fascicolo dimostrano che, con riferimento alla disciplina degli attacchi, FISE ha modificato a più riprese la regolamentazione dell'attività amatoriale, restringendone significativamente la sua portata e che, in concomitanza con dette modifiche a partire dall'inizio del 2018, ha osteggiato in più occasioni l'organizzazione, da parte di Gruppo Italiano Attacchi-GIA, di manifestazione e gare amatoriali in tale specialità.

63. In particolare, FISE ha adottato due nuovi regolamenti nel gennaio 2018 e nel marzo 2018, che hanno di fatto ristretto l'ambito amatoriale nella disciplina degli Attacchi, al fine di impedire in concreto l'organizzazione di gare amatoriali a carattere competitivo alternative a quelle organizzate da FISE.

²⁵ Il dato aggregato si riferisce agli investimenti operati da ASI, CSI, ENDAS, PGS, UISP, CNS Libertas e OPES per come comunicati nelle risposte alle richieste di informazioni inviate il 5 ottobre 2018.

²⁶ Doc.198. Nella mail tra ufficio legale e il Presidente di Fise del 23 novembre 2017 si discute della possibilità di invitare gli EPS a sottoscrivere le convenzioni, rappresentando che “*naturalmente l'auspicio è quello di garantire il rispetto delle nostre prerogative attraverso la firma della convenzione di cui allego modello con i e bozza di modello predisposto da FISE*”. Nella stessa mail si ipotizza che in quella occasione si possa “*discutere con gli EPS il Regolamento tecnico*”.

²⁷ Cfr. doc. 128.

64. FISE ha adottato il nuovo “*Regolamento tecnico disciplina attacchi*” (denominato Regolamento Tecnico attacchi 2018), con cui è stata qualificata “*attività sportiva non agonistica*” quella svolta secondo parametri tecnici diversi da quelli individuati nel Regolamento Tecnico del gennaio 2012, sottoposto all’Autorità in sede di ottemperanza agli impegni del 2011 e relega l’attività non agonistica a mere “*manifestazioni di attacchi di tradizione ed eleganza, sfilate e raduni, manifestazioni con attacchi singoli non a tempo, e in particolare dressage senza passi indietro, trotto riunito, galoppo – percorsi con o simili senza ostacoli multipli, fissi o simili o passaggi fra porte*”. Il regolamento in parola, definisce invece “*attività sportiva agonistica equestre [...] qualsiasi prova eseguita con attacchi multipli. Per attacchi singoli: qualsiasi prova a tempo, qualsiasi prova di dressage che preveda passi indietro e/o andature riunite e/o galoppo; qualsiasi²⁸ percorso ancorché a punti con ostacoli mobili, con o simili, fissi o simili che comprendano ostacoli multipli o con più passaggi fra porte obbligatorie*”; di fatto escludendo l’esistenza di un ambito di attività amatoriale competitiva non agonistica.

65. Detto Regolamento è accompagnato da una Relazione introduttiva che si sofferma sugli aspetti e le criticità che rendono la disciplina degli attacchi tra le più pericolose in ambito equestre, al fine di giustificare le regole restrittive al rispetto delle quali devono soggiacere per motivi di sicurezza le “*gare ludico amatoriali*”, il cui ambito di svolgimento è di fatto molto ridotto e consentito solo con modalità semplificate. Più nel dettaglio, la Relazione rileva come per ragioni di sicurezza siano escluse dall’ambito ludico tutte le gare eseguite a tempo con attacchi multipli (più di un cavallo) e ostacoli multipli, nonché tutte le gare *derby* e le prove di *dressage* che prevedano passi indietro, galoppo o andatura riunite.

66. Inoltre, FISE ha pubblicato nel suo sito un secondo “*Regolamento Attacchi*”, espressamente “*in vigore dal 20 marzo 2018*” (denominato Regolamento attacchi 20 marzo 2018), che si aggiunge e integra il sopra-citato Regolamento del 2018 e disciplina, con estremo dettaglio, ulteriori aspetti delle gare con attacchi.

67. L’art. 3 prevede che tale “*regolamento tecnico FISE Attacchi e il regolamento FEI devono essere osservati: dagli Enti Organizzatori delle manifestazioni, dai proprietari dei cavalli iscritti nei ruoli federali, da chi partecipa o fa partecipare i propri cavalli a manifestazioni, da chi esercita una qualunque funzione avente attinenza con le manifestazioni*” (comma 1).

²⁸ Enfasi aggiunte.

Esso sancisce che *“Gli Enti e le Persone di cui sopra sono tenute a riconoscere l'autorità della FISE”* (comma 2) e stabilisce che *“possono indire manifestazioni gli Enti Affiliati o Aggregati alla FISE, oppure Enti o Comitati, Organizzatori o Persone fisiche che diano il necessario affidamento tecnico e finanziario. Il Responsabile della manifestazione deve essere comunque un tesserato FISE, munito di patente Brevetto Attacchi o superiore”* (comma 3). Ai sensi dell'art. 4, *“La FISE [...] avrà il potere di negare il riconoscimento e l'approvazione del programma di una manifestazione se non ha ottenuto nel modo che crederà opportuno le garanzie necessarie ad assicurare, sotto ogni aspetto, il regolare svolgimento della manifestazione stessa [...] i Concorsi di Attacchi devono essere approvati dalla FISE”* e ciascun organizzatore deve nominare il responsabile della gara che deve essere un tesserato FISE. Inoltre, ai sensi del comma 6, *“Sui programmi, sui manifesti e su ogni altra pubblicazione, deve essere indicato che la manifestazione è riconosciuta dalla FISE”*.

68. Tali modifiche regolamentari, come di seguito illustrato, sono state associate a diffide di FISE e alla frapposizione di ostacoli allo svolgimento di competizioni amatoriali organizzate da GIA e dai circoli ad essa affiliati. La nuova regolamentazione nella sostanza ha sostituito le indicazioni riportate nel Regolamento Tecnico del gennaio 2012 con altre molto limitative. Infatti, laddove la definizione dell'agonismo si limitava ad individuare, sia per gli attacchi singoli che per le pariglie alcune particolari condizioni e prove eseguite con determinati ostacoli, alla luce del nuovo regolamento, viene di fatto preclusa, in quanto considerata agonistica, qualsiasi prova eseguita con gli attacchi multipli e, per gli attacchi singoli, qualsiasi prova a tempo, qualsiasi prova di *dressage* che preveda passi indietro, andature riunite o al galoppo e qualsiasi percorso, anche a punti con ostacoli fissi o mobili o passaggi tra porte ecc. Pertanto, in tali casi le uniche manifestazioni sportive che, ad esito delle modifiche regolamentari, rimangono nella disponibilità dell'iniziativa di soggetti terzi sono quelle prettamente ludiche, di tradizione ed eleganza. Senza considerare l'ulteriore restrizione indotta dalle integrazioni regolamentari del marzo 2018, nelle quali si prevede finanche la necessità che il responsabile della manifestazione sia sempre un tesserato FISE e che il programma di ogni manifestazione debba essere approvato preventivamente da FISE, nonché l'obbligo di indicare sui programmi, sui manifesti e su ogni pubblicazione relativa alla manifestazione che trattasi di evento che ha ottenuto il riconoscimento FISE.

69. Con riferimento alla disciplina del Salto ad Ostacoli, FISE, in

ottemperanza agli impegni che prevedevano la fissazione di regole atte a qualificare l'attività agonistica, ha sottoposto all'Autorità il Regolamento del gennaio 2012²⁹, in cui erano classificati, come agonistici, i percorsi di un minimo di 8 ostacoli con un tempo di esecuzione e con salti di altezza superiore ai 70 cm per i cavalli e 60 cm per i *pony*³⁰. Come espressamente previsto dal provvedimento dell'Autorità, la restante attività sportiva rimaneva nell'ambito di quella amatoriale anche svolta in forma competitiva.

70. Nel 2107, FISE ha emanato un Regolamento Salto ad Ostacoli nel quale non compare più la categoria amatoriale³¹, ma viene prevista oltre all'attività agonistica esclusivamente quella ludico-addestrativa.

71. In tale regolamento è stata, pertanto, eliminata la previsione dei “*concorsi amatoriali*” il cui svolgimento, in coerenza con il provvedimento di accoglimento degli impegni, avrebbe dovuto costituire prerogativa lasciata alla libera iniziativa degli enti e associazioni concorrenti della Federazione. Come anticipato, tali modifiche regolamentari sono state seguite da espresse diffide inviate ad ASI, associazioni, circoli ed EPS in occasione di gare e manifestazioni amatoriali da questi organizzate.

IV.2.b. Diffide, provvedimenti disciplinari e comportamenti ostativi posti in essere da FISE nei confronti di associazioni e società sportive dilettantistiche e di EPS concorrenti

72. FISE, come anticipato, oltre ad intervenire con le suddette modifiche regolamentari, è più volte direttamente intervenuta nei confronti di associazioni ed Enti sportivi concorrenti al fine di impedire o osteggiare manifestazioni o gare da questi organizzate, intraprendendo altresì, in alcune occasioni, procedimenti disciplinari a carico di responsabili dei circoli ospitanti manifestazioni asseritamente ritenute non conformi alle disposizioni regolamentari FISE, in quanto valutate agonistiche e non amatoriali.

73. In particolare, con riferimento a GIA, le evidenze mostrano come FISE sia intervenuta in occasione di una gara programmata in collaborazione con FITETREC per il 17-18 marzo 2018 presso un impianto non affiliato FISE, il

²⁹ Cfr. doc. 61

³⁰ Nel giugno del medesimo anno FISE ha adottato un Regolamento espressamente dedicato al Salto a Ostacoli in vigore dall'11 giugno 2012 (Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli giugno 2012). In tale regolamento era inserita una sezione espressamente dedicata alla categoria amatoriale graduata in diversi livelli di difficoltà che prevedeva altezze degli ostacoli fino a 135 cm. Tale regolamento è stato successivamente modificato il 24 novembre 2017. Cfr. doc. 32

³¹ Nel testo a fronte che riporta le modifiche da apportare al regolamento la categoria amatori risulta chiaramente cancellata, cfr. doc 49.

centro equestre [omissis]*. La Federazione, sulla base della sola locandina della manifestazione, denominata “*caffè e carrozze*”, sulla quale compariva l’immagine di una carrozzella trainata da un solo cavallo, assumeva apoditticamente il carattere agonistico della manifestazione e, attraverso una comunicazione inviata a GIA e a FITETREC, rappresentava ai destinatari l’incompatibilità dello sport amatoriale Attacchi con la “*con la gara derby presente nel vostro concorso*” mai citata nella locandina, ribadendo contestualmente la propria esclusiva competenza sull’attività agonistica della disciplina attacchi, riconducibile alla Federazione Internazionale Equestre (FEI) e “*riservata ai guidatori agonisti muniti di adeguata patente (FISE) sulla base del disposto dell’art. 2*” dello Statuto Federale approvato dal CONI.

74. Non dissimile il comportamento e gli interventi adottati da FISE nei confronti di ASI e di altri Enti di promozione.

75. ASI, sia nella richiesta di intervento³², sia con le successive informazioni fornite nel corso del procedimento, ha portato in evidenza i comportamenti adottati da FISE, a partire dalla seconda metà del 2017, volti ad impedire o limitare lo svolgimento di gare equestri amatoriali nella specialità del salto a ostacoli, contravvenendo agli impegni assunti con il provvedimento dell’8 giugno 2011.

76. Da ulteriore documentazione³³ emergono evidenze di comportamenti oppositivi e interventi afflittivi posti in essere da FISE a carico di soggetti ritenuti responsabili di aver svolto attività valutate agonistiche e quindi non consentite fuori dal circuito FISE.

77. Sempre con riferimento alle condotte di FISE, i documenti acquisiti nel corso del procedimento³⁴ testimoniano come FISE sia intervenuta anche in occasione di una manifestazione denominata “*Winter Cup Gimkana pony e agility pony e cavalli*” inviando, in data 15 novembre 2017, una lettera, indirizzata a SEF e ai Centri sportivi [omissis] e alla compagnia assicurativa Aig Europe Limited, in cui si ribadiva l’esclusiva competenza della FISE nell’attività sportiva agonistica equestre e si chiedeva – minacciando di dare seguito ad azioni di tutela - la tempestiva modifica delle categorie previste nel programma non risultando, ad avviso di FISE, le stesse in linea con il Regolamento tecnico.

78. Alla lettera seguiva la risposta di SEF in cui la società sportiva,

* Nella presente versione alcune informazioni sono omissate in quanto contenente informazioni o dati sensibili tutelate da riservatezza

³² Segnalazione del 5 aprile 2018, doc. 17.

³³ Audizione SEF del 8 novembre 2018 e allegato a doc.326.

³⁴ Doc. n. 22 allegati alla segnalazione SEF del 29 maggio 2018.

significando il carattere non agonistico della manifestazione, sottolineava che, avuto riguardo alle discipline interessate dalla stessa (*gimkana e agility*), non sussisteva la competenza esclusiva federale secondo lo stesso Regolamento Tecnico FISE.

79. FISE, anche nei confronti dell'Ente ACSI, è intervenuta in occasione di un evento promozionale, denominato “*Concorso di Natale*”³⁵ programmato per il 10 dicembre 2017 presso [omissis]. In tale occasione l'ufficio legale di FISE, qualificando le attività in programma come attività agonistiche di prestazione, invitava a modificare il programma nel rispetto del Regolamento tecnico FISE e rimarca come il numero delle diffide inviate inizi a diventare significativo³⁶. Nella comunicazione, indirizzata anche alle compagnie assicurative Allianz e Unipol, si sottolineava come il mancato rispetto dei regolamenti sportivi implicasse “*l'inoperatività delle coperture assicurative.*” Nella lettera di risposta del 20 novembre 2017, ACSI si duole della valutazione di FISE circa il Concorso di Natale, configurato come svolgimento di attività agonistica, essendo invece un evento promozionale; ACSI ravvisa con tale condotta il tentativo di FISE di “*imbrigliare*” le attività degli EPS.

IV.2.c. La stipula delle convenzioni con EPS e associazioni sportive

80. Il provvedimento di accoglimento degli impegni prevedeva espressamente la stipula di convenzioni volte a consentire e regolamentare l'uso degli impianti dei circoli e club affiliati FISE ad altri Enti o Associazioni. Anche sotto tale aspetto FISE non ha dato seguito agli impegni non avendo sottoscritto fino al 2018 alcuna convenzione.

81. Come visto sopra, le uniche convenzioni sono state sottoscritte con alcuni EPS solo nei primi mesi del 2018. Da ultimo solo in data 10 giugno 2019 è stata sottoscritta una convenzione con GIA, peraltro limitata temporalmente al 30 marzo 2021.

82. Al riguardo, si ricorda che GIA ha denunciato come FISE abbia rifiutato la sottoscrizione di una convenzione quadro³⁷ con la stessa associazione, sia l'approvazione di un regolamento di gara predisposto da GIA. Le motivazioni

³⁵ Doc. 314.

³⁶ Doc. 79.

³⁷ La convenzione quadro proposta da GIA prevedeva che FISE riconoscesse come legittimo lo “*svolgimento in forma amatoriale di manifestazioni sportive*” secondo un regolamento condiviso con FISE contenente, tra l'altro, le norme in materia di sicurezza, di tutela del benessere dei cavalli e dei driver, nonché l'obbligo di copertura assicurativa. La Convenzione affermava anche che i centri sportivi affiliati FISE avrebbero potuto decidere autonomamente se collaborare con GIA.

sottese al diniego, esplicitate in una comunicazione inviata GIA il 14 dicembre 2017, si fondano sull'assunto secondo cui il Regolamento predisposto da GIA, pur facendo riferimento formalmente a *“concorsi amatoriali”*, proporrebbe *“attività di tipo agonistico”*. Inoltre, FISE ha precisato che *“gli sport equestri sono un'attività che potrebbe diventare pericolosa per gli utenti se non svolta da personale correttamente formato e con la necessaria gradualità e progressione”* e ha richiamato l'attenzione *“sulla necessità di rispettare il suddetto ambito di competenza anche al fine di garantire adeguate misure di sicurezza agli atleti che svolgono attività agonistica”*. FISE conclude quindi che, *“senza il rispetto reciproco delle prerogative riconosciute dall'attuale assetto regolamentare”*, non potrà procedere alla *“sottoscrizione della Convenzione”*.

83. Successivamente risultano sottoscritte cinque convenzioni con altrettanti EPS nel gennaio 2018³⁸. Tali convenzioni, tuttavia, circoscrivono l'attività degli EPS all'attività ludico-addestrativa di natura non agonistica, rinviando, ai fini dell'individuazione della natura non agonistica della manifestazione, al *Regolamento Tecnico della Attività Sportiva Agonistica Equestre* (del gennaio 2012)³⁹.

84. La convenzione, come chiarito negli allegati alla stessa, si limita a precisare che sono definite agonistiche *“tutte le categorie, di tutte le discipline, che richiedono il possesso della patente brevetto, in base alla disciplina delle autorizzazioni a montare della FISE[...]”*. Agli Enti di Promozione è consentito l'organizzazione di *“manifestazioni similari, promozionali, amatoriali e dilettantistiche seppure con modalità competitive”*.

85. La convenzione prevede anche il doppio tesseramento (FISE/EPS) e la facoltà per gli EPS di organizzare *“manifestazioni che prevedano una classifica”*; viene altresì specificato che *“una società collegata all'EPS può organizzare manifestazioni agonistiche affiliandosi alla FISE nel rispetto dei regolamenti federali e l'assolvimento degli obblighi contributivi previsti [...]”* e che *“FISE potrà organizzare competizioni a livello promozionale aperte ai tesserati EPS [...]”. Tali competizioni potranno prevedere anche prove agonistiche riservate ai tesserati FISE [...]”*.

86. In merito alla sottoscrizione di tali convenzioni tra FISE e EPS, rileva

³⁸ Gli Enti che operano in regime di convenzione con FISE sono: CSAIN, con convenzione sottoscritta del 12 gennaio 2018; CSEN con convenzione sottoscritta il 21 gennaio 2018; CSI con convenzione del 29 gennaio 2018, US ACLI con convenzione sottoscritta il 4 gennaio 2018 e OPES con convenzione sottoscritta il 4 marzo 2018.

³⁹ Il Regolamento tecnico prevede altresì (art. 3) che *“Ai tesserati F.I.S.E. non è consentito svolgere attività sportiva agonistica equestre, così come individuata nel presente Regolamento, nell'ambito di società e/o eventi organizzati da soggetti non appartenenti al sodalizio sportivo della F.I.S.E.”*

una email del 6 febbraio 2015, in cui ASI richiede a FISE “di favorire una corretta interazione tra le attività attualmente in capo al nostro Ente e quelle FISE”, per cui emerge “ormai l'improcrastinabile necessità di giungere a convenzione”, anche ai fini del “riconoscimento reciproco dei provvedimenti disciplinari, argomento rispetto al quale lo stesso CONI, in occasione della Giunta del 2 luglio 2015, dava precise indicazioni di convenzione come comunicatoci dal Presidente Malagò attraverso la lettera qui allegata”⁴⁰.

87. La medesima corrispondenza dà conto dell'interesse di FISE che con “la firma della convenzione gli EPS sono dunque chiamati a riconoscere definitivamente la nostra competenza esclusiva nelle discipline equestri CIO/FEI [...] ove svolte in forma agonistica” e che sarebbero state definite “agonistiche [...] tutte le categorie di tutte le discipline che richiedono il possesso della patente Brevetto in base alla disciplina delle autorizzazioni a montare della FISE. In linea con tale previsione si intende pertanto procedere all'adeguamento del Regolamento Tecnico sportivo che, in esecuzione degli impegni antitrust [...] ha delineato la distinzione tra attività agonistica e amatoriale”. Nella medesima email si affronta il problema delle “Convenzioni quadro per l'utilizzo di impianti e strutture equestri facenti capo ad affiliati FISE” e si afferma “gli impegni antitrust prevedevano l'impegno a regolamentare i rapporti tra i circoli affiliati di Fise e altri enti e/o associazioni attraverso una convenzione quadro [...]. Tali impegni non hanno mai trovato concreta attuazione ma credo sia opportuno tenerne conto nell'ambito della convenzione FISE – EPS. Metto in copia l'Avvocato [...] ed il Consigliere [...] che avevano sollevato già il quesito per loro osservazioni sull'opportunità di integrare la convenzione” [enfasi aggiunta]⁴¹. A dicembre 2017 uno scambio di corrispondenza relativa alla proposta di una convenzione tra FISE e gli EPS sembra escludere intenzionalmente ASI; risulta infatti che FISE stia predisponendo “una comunicazione che stiamo inviando a tutti gli enti di promozione sportiva (14 in totale ad eccezione di ASI), per proporre la stipulazione di una convenzione con FISE”⁴². La bozza di convenzione allegata prevede la riserva delle dizioni “campionato italiano”, “campionato nazionale” a favore della sola FISE, nonché la definizione di “agonistiche di tutte le categorie di tutte le discipline che richiedono il possesso della patente Brevetto in base alla disciplina delle autorizzazioni a montare della FISE”. Al contrario, gli EPS possono organizzare “manifestazioni similari, promozionali, amatoriali e dilettantistiche, seppure con modalità

⁴⁰ Doc. 29.

⁴¹ Cfr. email interna FISE del 29 novembre 2017, doc. 149- enfasi aggiunta.

⁴² Cfr. email da Guinness-Travel a FISE del 21 dicembre 2017, doc. 71.

competitive”.

88. L’esclusione di ASI appare determinata dalla lettera, inviata il 4 dicembre 2017⁴³, in cui la stessa rappresentava, in risposta alla diffida relativa alla Finale Trofeo Scuole Equitazione ASI 2017 del 10 dicembre 2017, che la gara in questione era conforme alle previsioni del Regolamento degli EPS del CONI (art. 2, comma 1, lettera *a*), punti 1) e 2)).

89. Sempre nei confronti di ASI significativa è una email interna del 9 novembre 2017 in cui FISE propone di scrivere alla “*UNIPOL perché assicura l’ASI? [...]*”⁴⁴. A tale proposito, sussiste evidenza del fatto che sovente FISE utilizzi nelle proprie diffide l’argomento secondo cui, in gare asseritamente agonistiche e non autorizzate da FISE, non sarebbe valevole la copertura assicurativa⁴⁵.

90. La necessità di sottoscrivere le convenzioni con gli EPS emerge anche in una mail interna FISE del 22 novembre 2017. FISE, in tale occasione, nel ribadire alcuni punti essenziali che dovrebbero essere disciplinati attraverso le convenzioni, sottolinea la necessità di invitare i principali EPS ad una riunione in cui discutere delle convenzioni⁴⁶ e, in tale occasione, “*discutere con gli EPS il regolamento tecnico*”. In conclusione FISE propone di chiamare “*i principali EPS (come Acsi, Csi e Iuspel) e concordiamo una data a gennaio. Poi quelli più presuntuosi come ASI e SEF gli mandiamo una convocazione scritta alla data concordata*”⁴⁷.

IV.2.d. I rapporti tra FISE, GIA e FITETREC

91. Nell’ambito dei rapporti tra GIA e FISE, rilevano alcune evidenze di confronti accesi tra FISE e FITETREC⁴⁸ a partire dalla fine del 2017, in

⁴³ Il [omissis] il 4 dicembre 2017, ha cancellato la competizione programmata, in attesa di un auspicato accordo tra ASI e FISE, cfr. doc. 80.

⁴⁴ Doc. 101.

⁴⁵ Audizione SEF del 8 novembre 2018 e allegato a doc. 326.

⁴⁶ Cfr. email interna FISE del 22 novembre 2017, doc. 134.

⁴⁷ Doc. n. 232.

⁴⁸ FITETREC (Federazione Italiana Turismo Equestre e TREC) si costituisce a Roma nel 1968 con la denominazione ANTE (Associazione Nazionale Turismo Equestre) e annovera tra i suoi scopi principali, l’organizzazione e la diffusione della pratica equestre in campagna e la valorizzazione del cavallo. Nel 1974 insieme con altri organismi europei, fonda la FITE – Federazione Internazionale di Turismo Equestre – a cui FITETREC ANTE è affiliata e dalla quale è riconosciuta come unica rappresentante in Italia. Tale disciplina è stata riconosciuta dal CONI quale disciplina associata alla FISE.

A seguito della decisione della giunta CONI n. 476 del 4 giugno 2001, la Federazione ha assunto la denominazione di Federazione Italiana di Turismo Equestre e Tecniche di Ricognizione Equestre Competitiva – ANTE (FITETREC-ANTE, di seguito solo FITETREC), in quanto riunisce le associazioni e gli altri enti che hanno come fine il Turismo Equestre ed il TREC, nonché gli altri scopi ludico-addestrativi, culturali e di volontariato.

Nel 2007 FITETREC ha ottenuto il riconoscimento diretto come Federazione da parte del CONI - del quale

particolare a seguito della stipula di un accordo per il comparto attacchi stipulato da FITETREC con GIA⁴⁹.

92. Ad ottobre 2017, avviata la collaborazione con GIA, FISE stigmatizza che la partecipazione di FITETREC ad una manifestazione in Fiera Verona concerne *“attività promozionale di un nostro settore nell’ambito e rispetto delle nostre prerogative”*. Nella stessa comunicazione FISE sottolinea *“che non conosciate o facciate finta di non conoscere che la distinzione tra gare amatoriali e agonistiche non la determina il titolo ma i contenuti delle gare stesse regolamentate dalla FISE”* e ricorda a FITETREC che non possa *“collaborare a organizzare o far partecipare equipaggi da voi tesserati a gare abusive”*⁵⁰.

93. Del febbraio 2018 è una lettera di FITETREC a FISE nella quale la federazione informa di aver sottoscritto con GIA una convenzione per collaborare nel settore attacchi. Nell’ambito di questa collaborazione le Parti hanno promosso *“un circuito amatoriale di gare nella disciplina degli attacchi predisponendo un apposito regolamento di gara che non è il regolamento gare agonistico FISE attacchi e non è il regolamento gare agonistico FITETREC ANTE attacchi”*⁵¹.

94. Nella lettera si evidenzia che anche FITE ha un dipartimento attacchi nel TREC e nel turismo equestre, rispetto al quale FITETREC detiene l’esclusiva in Italia, pertanto la stessa *“può comunque organizzare gare agonistiche, campionati italiani e internazionali negli attacchi nelle discipline di propria competenza”*. Con riferimento alle gare organizzate con GIA, FITETREC conclude che *“essendo il regolamento gare del circuito amatoriale FITETREC ANTE/CIA difforme dal regolamento FISE non è soggetto alle limitazioni del Regolamento Tecnico FISE”*⁵².

95. Tali argomentazioni non modificano la valutazione di FISE che, con lettera del 23 febbraio 2018, precisa: *“1. la disciplina attacchi rientra tra quelle riservate alla nostra Federazione; 2. l’agonismo è determinato dal nostro Regolamento Tecnico; 3. state svolgendo gare agonistiche”*⁵³.

96. La medesima posizione è ribadita da successiva lettera del 28 marzo 2018⁵⁴ con cui FISE contesta a FITETREC la violazione dell’esclusiva della

fa parte come disciplina sportiva associata – e rappresenta in seno al Comitato Olimpico il referente per l’Italia delle discipline agonistiche del TREC, della monta da lavoro, della monta western, del cross e del turismo equestre a livello nazionale e internazionale.

⁴⁹ Cfr.doc. 138, email interna FISE del 6 dicembre 2017.

⁵⁰ Cfr. doc. 40, lettera di FISE a FITETREC del 26 ottobre 2017.

⁵¹ Cfr. doc. 250, lettera FITETREC A FISE del 22 febbraio 2018.

⁵² Cfr. doc. 250, lettera FITETREC A FISE del 22 febbraio 2018.

⁵³ Cfr. doc. 48, lettera FISE del 23 febbraio 2018.

⁵⁴ Cfr. doc 31.

disciplina, in quanto la manifestazione organizzata avrebbe avuto carattere agonistico e si sarebbe posta in violazione del Regolamento Tecnico FISE sugli attacchi, da ultimo modificato in data 15 gennaio 2018. In particolare, le contestazioni riguardano la circostanza per cui la manifestazione organizzata *“prevede gare di attacchi con più cavalli, quando il Regolamento FISE definisce non agonistiche quelle con un solo cavallo; prevede gare a tempo, quando il Regolamento FISE indica come non agonistiche solo quelle non a tempo; prevede ostacoli multipli [...]; prevede passaggi tra porte [...]”*⁵⁵. FISE al riguardo manifesta la sua preoccupazione *“per l’incolumità dei partecipanti, nonché per l’effettiva applicazione delle coperture assicurative”*. 97. In proposito altra comunicazione specifica che *“il Regolamento FITE prevede solo attacchi fino a due cavalli. Il Regolamento FISE prevede che gli attacchi con più di un cavallo siano gare agonistiche. La gara GIA prevede attacchi fino a quattro cavalli. Tale gara non è prevista nel regolamento FITE e per noi è agonistica”*⁵⁶. Si consideri che il Regolamento Tecnico sottoposto all’Autorità non prevedeva alcuna preclusione in ambito amatoriale di gare con più di un cavallo ovvero a tempo, limitandosi a ricondurre in ambito agonistico le gare con cavalli singoli o più cavalli svolte con alcune precise modalità.

IV.2.e. La questione della sicurezza

98. Dalla documentazione ispettiva emerge che l’argomento della sicurezza è utilizzato ricorrentemente da FISE al fine di limitare l’attività amatoriale anche a carattere competitivo degli EPS e degli altri circuiti alternativi.

99. Sul tema della sicurezza rileva l’affermazione di FISE secondo cui *“Per correttezza di rapporti riteniamo opportuno evidenziare che eventuali gare organizzate dal GIA non avvengono sotto l’egida FISE e quindi non godono della copertura assicurativa federale e sono soggette alle gravose prescrizioni e alle conseguenze previste dal “c.d. Decreto Martini” che disciplina le manifestazioni con equidi che non rientrano nel circuito FISE”*⁵⁷. Diversamente, da un’email del 26 ottobre 2017, inviata da GIA⁵⁸ a vari destinatari, tra cui FISE, risulta che non sussiste un problema di tutela della sicurezza per le gare organizzate al di fuori del circuito CONI (FISE), giacché in tali gare, come affermato da FISE anche nell’audizione del 22 febbraio

⁵⁵ Cfr. doc. 35, lettera di FISE a FITETREC del 28 marzo 2018.

⁵⁶ Cfr. doc. 221, email da FISE a FINTETREC del 15 maggio 2018.

⁵⁷ Doc. 103, email interna a FISE del 9 novembre 2017.

⁵⁸ Doc. 42.

2018, si devono rispettare le regole di sicurezza molto stringenti di cui all'Ordinanza del Ministro del lavoro e della salute del 3 marzo 2009 (cd. ordinanza Martini), successivamente aggiornata⁵⁹.

100. Infatti, all'email sopracitata è allegata un'email di FISE del 25 ottobre 2017 in cui - dopo aver sottolineato che la gara organizzata da GIA presso il maneggio affiliato FISE “[omissis]” nelle giornate 26-28 ottobre 2017 non sarebbe amatoriale ma agonistica, in quanto volta a conferire un titolo denominato “*campioni italiani*” - si afferma che le manifestazioni equestri al di fuori dal circuito CONI (FISE) devono garantire i “*requisiti molto severi previsti dall'ordinanza del Ministro del lavoro del 3 marzo 2009 (cd. ordinanza Martini)*”⁶⁰.

101. FISE, in un'email interna del 28 febbraio 2018⁶¹ - in risposta ad una doglianza di un operatore del settore in merito ad un incidente accaduto durante una gara di salto a ostacoli organizzata presso un circolo ippico affiliato a SEF con cui si richiede il controllo di sicurezza di FISE sulle capacità dei concorrenti – rappresenta che “*le associazioni sportive affiliate possono svolgere attività anche sotto egida di altri enti e in tal caso la FISE non è tenuta ad esercitare un controllo ma può tutto al più, come ha fatto, chiedere il rispetto delle proprie prerogative ed esclusive*”. Ciò dimostra come FISE, nell'affrontare il tema della sicurezza, non ritenga di dover effettuare controlli effettivi al fine di garantire la sicurezza delle competizioni.

102. In merito alla sicurezza, FISE, nonostante affermi di non essere competente ad effettuare controlli nei confronti degli EPS o degli affiliati ad EPS, nell'email interna del 22 novembre 2017⁶², sembra utilizzare l'argomento in modo strumentale al fine di disincentivare l'affiliazione agli EPS. Si legge infatti: “*Il nostro timore maggiore è rivolto al rischio che possono correre gli utenti che si trovano ad affrontare difficoltà superiori alle loro capacità con istruttori formati per un'attività ludico addestrativa e quindi non in grado di preparare adeguatamente gli allievi ad attività agonistiche dove sono richieste professionalità e conoscenze differenti e maggiori e soprattutto regolamentazioni delle gare con mezzi di soccorso adeguati al ludico addestrativo e non all'agonismo. In caso contrario non avrebbe senso*

⁵⁹ Si evidenzia, peraltro, come tale atto sia stato oggetto di segnalazione da parte dell'Autorità, nella misura in cui imponeva l'adozione di determinate regole di sicurezza solo ad alcune categorie di operatori, escludendone altre, in tal modo ponendo in essere una discriminazione suscettibile di alterare le dinamiche di mercato. Cfr. segnalazione AS 1108 – *Disciplina di manifestazioni pubbliche e private con equidi* del 23 gennaio 2014.

⁶⁰ Doc. 42.

⁶¹ Doc. 222.

⁶² Doc. 134.

disciplinare il ludico addestrativo e l'agonismo e gli stessi EPS perderebbero la loro funzione promozionale"⁶³. Si ricorda al riguardo che gli EPS non sono soggetti alle prescrizioni dell'Ordinanza Martini in quanto già nei loro regolamenti sono previste stringenti regole sulla sicurezza e, pertanto, era inconferente il richiamo all'ordinanza Martini, in quanto non applicabile al caso di specie. Di ciò FISE è consapevole affermando, infatti, *"la rettifica relativa all'ordinanza Martini la manderei perché effettivamente gli EPS sono esclusi [dalla sua applicazione]"*⁶⁴.

IV.2.f. La strategia complessiva e la distinzione tra attività agonistica e amatoriale

103. La documentazione in atti mostra come da un lato FISE non riconosca al suo interno la possibilità per gli EPS di svolgere attività agonistica e dall'altro abbia inteso attrarre l'attività amatoriale nell'ambito dell'attività agonistica.

104. Risulta inoltre che FISE, anche in ambito regolamentare, abbia eliminato la categoria *"amatoriale"*, riconoscendo soltanto la distinzione tra l'attività agonistica, che come detto è ad essa riservata, e l'attività equestre ludico-addestrativa, le cui gare e manifestazioni sono lasciate nella disponibilità degli organizzatori terzi e degli EPS. Emblematica in tal senso l'affermazione con cui FISE commenta un concorso ASI presso un circolo affermando che è *"oltre i limiti consentiti dal Ludico. E quindi invade la nostra sfera di competenza"*⁶⁵. L'esclusione della categoria amatoriale emerge anche in altra mail in cui si distingue solo tra ludico addestrativo e agonistico⁶⁶.

105. E ciò avviene nonostante dalla documentazione ispettiva emerga non solo la consapevolezza, da parte della Federazione, della difficoltà di individuare la linea di demarcazione tra attività agonistica e amatoriale, ma finanche la sussistenza di un ragionevole dubbio sulla possibilità di ritenere la propria competenza esclusiva in ambito agonistico per alcune discipline.

106. Le suddette incertezze emergono da uno scambio di corrispondenza interna a FISE in cui si dice: *"il punto è sempre lo stesso, la definizione di attività agonistica nel rispetto dei regolamenti delle Federazioni Sportive. Quindi nel fare attività agonistica [gli EPS] si devono attenere al nostro regolamento? Ma noi abbiamo o no l'esclusiva dell'attività agonistica per*

⁶³ Cfr. doc. 237.

⁶⁴ Cfr. doc. 73, email interna dell'Ufficio Legale FISE del 4 gennaio 2018.

⁶⁵ Cfr. doc. 67.

⁶⁶ Cfr. doc. 237.

*alcune discipline?”*⁶⁷. Tanto è vero che all'interno di FISE si propone di adire il CONI: *“per la questione della ripartizione delle competenze si era ipotizzato di attivare la funzione consultiva del Collegio di Garanzia dello Sport presso il CONI”*⁶⁸.

107. All'interno di FISE, in merito a gare organizzate da FITETREC e GIA nel settore attacchi, ci si chiede: *“Ci puoi dire – senza urgenza- le motivazioni perché non sono amatoriali. Esempio. Avete utilizzato tiri a 2 che il nostro Regolamento tecnico considera agonistico ecc....”*⁶⁹. Si consideri ancora una volta come FISE nel definire la competizione come agonistica si riferisca a criteri introdotti nel 2018 con il nuovo Regolamento Tecnico e non anche a quelli presenti nel Regolamento Tecnico oggetto di impegni. Con riguardo ai diversi tentativi di individuare un discrimine tra amatoriale e agonistico depone l'email di FISE del 25 ottobre 2017, in cui questa sostiene la natura agonistica della gara organizzata da GIA presso il maneggio affiliato FISE “[omissis]” nelle giornate 26-28 ottobre 2017, sulla base del titolo *“campioni italiani”* che GIA conferirà al vincitore⁷⁰.

108. In un'altra email FISE del 24 ottobre 2017, allegata alla mail del 25 ottobre 2017, si afferma che la gara citata sarebbe agonistica, ancorché venga pubblicizzata e definita come amatoriale dall'organizzatore GIA, giacché conferirebbe premi, affermando *“come noto l'ordinamento sportivo ritiene agonistiche tutte le gare con montepremi”*⁷¹.

109. Talvolta, FISE, nelle proprie lettere inviate ai circoli ippici o ai circuiti organizzatori di gare, connota come agonistica la competizione della quale contesta lo svolgimento in base al proprio regolamento amatoriale. Così in merito al *“Trofeo indoor Sport Amatoriale Attacchi”*, organizzato da GIA e FITETREC presso [omissis], FISE afferma *“[...] state effettuando un Trofeo agonistico [...] come da locandina allegata. [...] vi abbiamo significato che in base al nostro Regolamento lo sport amatoriale Attacchi non è compatibile con la gara derby indoor con il tiro a 4, in quanto il nostro regolamento tecnico prevede per tutto ciò che attiene la sfera amatoriale l'utilizzo di attacchi singoli in prove molto semplici di previsione e mai a tempo!”*⁷². Si noti come i limiti enunciati siano stati introdotti con il Regolamento Attacchi

⁶⁷ Email di Guinness-Travel del 23 novembre 2017, doc. 232, nel testo sono riportate le parole del Presidente di FISE.

⁶⁸ Cfr. doc. 216 email interna FISE del 6 novembre 2017.

⁶⁹ Cfr. email interna FISE del 27 marzo 2018, doc. 143, nel testo sono riportate le parole del Presidente di FISE.

⁷⁰ Email del 25 ottobre 2017, doc.42.

⁷¹ Email interna FISE del 25 ottobre 2017, doc. 42.

⁷² Lettera del 22 febbraio 2018, inviata da FISE a FITETREC-ANTE e GIA, nonché per conoscenza al CONI, allegata al doc. 9.

del 2018 e non fossero presenti nel Regolamento Tecnico del 2012

110. La documentazione ispettiva testimonia inoltre come la stessa FISE, anche successivamente all'adozione del nuovo Regolamento attacchi del gennaio 2018, sia consapevole della difficoltà di individuare criteri per distinguere l'attività amatoriale da quella agonistica nella disciplina attacchi⁷³.

111. Esplicativo, circa la sostanziale assenza di prove in merito alla natura asseritamente agonistica di una manifestazione organizzata da GIA/FITETREC, lo scambio interno di FISE in cui si chiede: *“Ci sono documenti che consentono di attestare che la gara denominata amatoriale in realtà è agonistica?”*. La risposta laconica: *“Perché la gara sembrerebbe agonistica e non amatoriale”*. Di seguito la replica. *“Ma perché? Perché ci sta la tazzina di caffè sul volantino?”* (riferito all'immagine di un calesse e una tazzina di caffè nella locandina dell'evento)⁷⁴.

112. Con riferimento alle modifiche del Regolamento Tecnico Attacchi del 2018, FISE si interroga sulla questione della conoscibilità dello stesso agli operatori del settore e, in particolare, in una email interna del 31 gennaio 2018 riporta il testo del Regolamento Tecnico Attacchi, approvato il 15 gennaio 2018, in relazione al quale si afferma che esso *“andrà preventivamente notificato agli EPS e ai guidatori ignari”*⁷⁵, con ciò risultando evidente che si tratta di una versione nuova non conosciuta dagli operatori del settore.

113. Così, in un'email interna FISE del 19 luglio 2017⁷⁶, si chiede di verificare se l'attività, dopo alcune modifiche apportate ad un programma di gara, *“rientra nei limiti del ludico”*.

114. Della necessità di fare chiarezza nella distinzione tra attività amatoriale e attività agonistica vi è già traccia nel documento della *“Commissione FSN/EPS”* di provenienza CONI, allegato ad una lettera del CONI del 10 luglio 2015⁷⁷, in cui si afferma che *“tutte le attività sportive, anche quelle di basso impatto agonistico, possono essere competitive. La distinzione tra attività agonistica e non agonistica non è quindi nell'esclusione in quest'ultima dell'aspetto competitivo ma nel valore dato alla prestazione, tendente al massimo nella prima e quasi trascurabile nella seconda”*.

115. All'interno di FISE sembra dubitarsi specificamente della *“legittimità del regolamento tecnico [...] che potrebbe essere ritenuto “troppo restrittivo dell'autonomia degli altri ENTI a svolgere l'attività non agonistica”*⁷⁸.

⁷³ Cfr. e-mail interne FISE del 30 gennaio 2018, doc. 201 e 202.

⁷⁴ Cfr. email interna FISE del 30 gennaio 2018, doc. 201 e 202.

⁷⁵ Doc. 176.

⁷⁶ Doc. 166, email dell'Ufficio Legale FISE, cfr. anche doc. 96.

⁷⁷ Allegato alla email del 6 febbraio 2016. Cfr. doc. 29.

⁷⁸ Cfr. doc. 73, email Ufficio Legale FISE del 4 gennaio 2018.

116. Interessante è una comunicazione di FISE in materia di Salto ad Ostacoli, in cui si afferma *“Mi piacerebbe immaginare un concorso amatoriale low cost (senza montepremi, poche regole da 30 cm a 130 cm per aiutare i piccoli centri)”*⁷⁹, da cui sembra emergere la piena consapevolezza che anche manifestazioni con ostacoli fino a 130 cm possono avere carattere amatoriale e non agonistico.

117. Da ultimo, risulta esemplificativa la dichiarazione rilasciata durante la verifica ispettiva presso FISE Nazionale, riportata nel verbale ispettivo, che afferma con chiarezza come FISE non consideri esistente l’ambito dell’attività equestre amatoriale, entro cui sia FISE che gli organizzatori terzi possono organizzare gare competitive non rientranti nel circuito agonistico istituzionale riservato a FISE (come affermano invece gli impegni assunti nel 2011 da FISE stessa). FISE suddivide lo sport equestre in ludico, ossia non riservato, e in agonistico, riservato, dopo aver fatto rientrare anche l’ambito amatoriale nell’ambito agonistico, e quindi avere allargato lo spazio esclusivo a suo favore. In tal senso FISE ha dichiarato che: *“Nello sport equestre non c’è una distinzione tra amatore e professionista, in quanto le uniche categorie esistenti sono l’agonismo e l’attività ludica. In nessun documento viene classificato l’atleta amatore o l’attività amatoriale; infatti, il regolamento salto a ostacoli è stato modificato il 24 novembre 2017 ed è stata eliminata la parte dei “concorsi sperimentali” in cui vi era una distinzione di categorie definite “pro” (professionisti) e “amatori”, che ora non esiste più”*⁸⁰.

118. Dalla documentazione in atti emerge che FISE abbia, attraverso le condotte poste in essere, ostacolato l’organizzazione di concorsi amatoriali concorrenti, nel tentativo di riservare a sé stessa tutta l’attività competitiva, eccetto quella ludica lasciata disponibile all’iniziativa dei soggetti terzi.

119. In via generale, esplicativo di tale strategia è il già citato documento del CONI *“Commissione FSN/EPS”*⁸¹ secondo cui *“esiste oggi una “prateria” di attività sportive che vengono organizzate da privati fuori dal sistema sportivo italiano senza il coinvolgimento di federazioni o enti di promozione. [...] Sono tutte quelle manifestazioni organizzate da soggetti terzi che si muovono fuori dal sistema sportivo italiano. E’ un fenomeno larghissimo, più diffuso in alcune discipline e meno in altre, ma larghissimo. Occupare questo spazio grazie ad una nuova visione strategica deve essere l’obiettivo del sistema sportivo italiano. [...]”*.

120. Nello stesso senso, in un’email interna del 23 gennaio 2018, FISE

⁷⁹ Cfr. doc. 59, email interna del Presidente FISE del 12 novembre 2017.

⁸⁰ Doc. n. 27.

⁸¹ Doc. 29.

sottolinea, per gli EPS e per i loro affiliati, la convenienza, oltre che l'opportunità, di lavorare con FISE, che si propone di *“raggiungere l'obiettivo prioritario del segmento Attacchi: essere leader offrendo qualità e professionalità”*⁸².

121. Altra documentazione ispettiva⁸³ dimostra che l'attività di interdizione svolta da FISE nei confronti di GIA non è volta alla tutela della sicurezza o delle proprie prerogative quanto alla volontà di competere con GIA nel tesseramento degli atleti, ottenendo che questi si tesserino presso FISE. Non si tratta, tuttavia, di una concorrenza fisiologica basata sui meriti ma di una concorrenza esercitata da FISE per mezzo di un uso strumentale e distorto dei propri poteri di regolamentazione. Nella *Lettera aperta agli appassionati di attacchi* del 13 novembre 2017⁸⁴, in cui si giustifica la scelta di sostituire il responsabile del dipartimento attacchi (presidente anche di GIA), FISE afferma che *“Nel rispetto di tutti gli appassionati di Attacchi e degli sportivi in generale, la FISE è fiduciosa di poter preservare le positive relazioni intercorse con i soci dell'Associazione Gruppo Italiano Attacchi e di poterli annoverare presto tra i propri tesserati”*.

122. Nella corrispondenza interna, relativa al periodo dall'8 al 9 novembre 2017⁸⁵, emerge chiaramente l'intenzione di FISE di sostituirsi a GIA nello svolgimento di gare amatoriali nella disciplina attacchi: *“Il ns obiettivo deve essere quello di mettere su noi una proposta amatoriale appetibile per la sua utenza in modo da portarli dentro FISE. Vedrei più utile ora una via diplomatica che tenga [omissis] esterno alla FISE ma andrei a siglare un accordo con GIA per fare della attività in collaborazione e raggiungere l'obiettivo di attirare verso di noi nuovi tesserati”*.

123. Infine, l'intento di acquisire nuovi tesserati, sotteso alle rigorose politiche di diffida perseguite nei confronti di enti e circoli ippici, emerge in occasione di una manifestazione organizzata presso la [omissis] nel luglio 2017.

124. Come emerge nel prosieguo dell'email, sussiste una piena consapevolezza da parte di FISE della propria condotta omissiva ed equivoca nei confronti di circoli ed Enti là dove si afferma: *“Ok, anche perché da parte nostra ci sono diversi inadempimenti di cui pure dovremo parlare e risolverli (assenza convenzione tipo; assenza regolamento tecnico che distingue agonismo da attività ludica; polo arbitrariamente introdotto tra discipline di competenza esclusiva). Non vorrei ci facessero di nuovo segnalazioni*

82 Doc. 175.

83 Doc. 103, email del 9 novembre 2017.

84 Pubblicata sul sito della Federazione.

85 Doc. 103, 191.

*all'Antitrust*⁸⁶.

125. E' emerso, infine, che successivamente all'invio della Comunicazione delle Risultanze Istruttorie, FISE ha modificato i propri comportamenti con particolare riferimento alla specialità degli Attacchi. Con delibera del 10 giugno 2019 n. 891 è stato infatti approvato il Regolamento del Concorso di Sviluppo della Disciplina Attacchi che ha annullato il precedente Regolamento Attacchi del 2018 che – come ammesso dalla stessa FISE, nelle proprie memorie conclusive - era volto a *dettagliare* il Regolamento Tecnico 2012. Inoltre, con delibera del 10 giugno 2019 n. 578 è stata stipulata una convenzione tra FISE e GIA per l'organizzazione di gare amatoriali Attacchi nei circuiti affiliati FISE, convenzione sottoscritta in data 11 giugno 2019 con validità fino al 30 marzo 2021.

IV.2.g Le informazioni acquisite dagli altri EPS

126. Non dissimili risultano le evidenze acquisite dagli altri operatori⁸⁷. In particolare l'ente ACSI ha sostenuto come da diverso tempo e in modo particolare negli ultimi 2 anni la politica di FISE sia quella di delegittimare ogni attività degli Enti che in qualche modo sottragga partecipanti alle gare FISE. Il fenomeno emerge soprattutto a livello locale accadendo di sovente che i presidenti regionali dei Comitati FISE facciano pressioni per le vie brevi sui Circoli organizzatori che in molti casi hanno la doppia affiliazione (ACSI-FISE) per scoraggiare l'effettuazione di gare o manifestazioni ACSI, minacciando sanzioni o provvedimenti disciplinari. E' un fenomeno di particolare rilevanza soprattutto in Toscana e in Lombardia, dove ACSI vanta l'affiliazione di circoli prestigiosi come *[omissis]* in Lombardia e un maggior numero di praticanti sport equestri e di tesserati ed è ragionevolmente ascrivibile all'interesse di FISE di catalizzare il maggior numero di prestazioni sotto la propria egida. In relazione a tale aspetto ACSI ha precisato che la partecipazione alle gare amatoriali organizzate dalla stessa è molto meno onerosa economicamente e quindi preferita da molti tesserati. Proprio per contrastare le manifestazioni organizzate dagli Enti di Promozione, FISE satura il proprio calendario sportivo non solo con le gare agonistiche, ma con gare di livello inferiore per cui comunque è prevista l'assegnazione di punteggi minimi⁸⁸.

127. Secondo ACSI sono configurabili come prestazioni agonistiche le gare di

⁸⁶ Doc. 209, email da Ufficio Legale FISE a Segretario Generale FISE.

⁸⁷ Cfr. audizione ACSI doc. 341.

⁸⁸ Doc. 341.

prestazione in cui l'intento dell'atleta che vi prende parte è quello di superare i livelli prestazionali raggiunti da altri ai fini dell'ottenimento di risultati con valenza nazionali o regionali che siano omologati come risultati ufficiali dalla Federazione e abilitino alla partecipazione a gare internazionali. ACSI invece, come gli altri Enti di promozione, organizza gare in ambito puramente amatoriale seppure competitivo che mirano all'aggregazione, al gioco, al divertimento e alla promozione dell'attività sportiva⁸⁹.

128. Avuto riguardo ai criteri distintivi tra attività equestre agonistica e amatoriale, l'EPS Libertas⁹⁰ rappresenta che l'unico elemento valido a distinguere l'agonismo e l'amatoriale è la finalità dell'attività. In tale senso, l'attività agonistica, svolta da FISE, è finalizzata alla selezione dei soggetti più bravi destinati a partecipare alle competizioni internazionali FEI/CIO; in tale ambito è prevista l'attribuzione di punteggi e *ranking* validi a tali qualificazioni. Infatti, la *mission* di FISE è scoprire e selezionare i campioni per le gare internazionali FEI/CIO aventi un contenuto prettamente agonistico (ben potendo anche FISE ovviamente operare in ambito ludico o amatoriale). Diversamente, la *mission* degli enti di promozione sportiva è promuovere lo sport, attrarre il maggior numero di ragazze e ragazzi all'attività sportiva per plurime finalità, educative, di salute e sociali, portandoli a gareggiare a livello amatoriale, nel cui ambito tutti sono ammessi a partecipare senza criteri selettivi. Ovviamente, anche le gare organizzate dagli enti di promozione sportiva, che non valgono per alcun *ranking* e che non hanno scopo selettivo, sono competitive, perché la competizione è il fulcro ossia l'elemento essenziale dell'attività sportiva, senza la quale non avrebbe alcun senso praticare alcuno sport.

129. Infatti, essendo la competizione presente in ogni attività sportiva - sia essa finalizzata alla selezione dei campioni, come quella agonistica, sia quella amatoriale e a maggior ragione ludica – il *reining*, ad esempio, sulla base delle previsioni di FISE (che considera agonistiche le gare svolte alla presenza di un giudice), dovrebbe essere svolto a livello ludico e amatoriale senza giudice; ciò sarebbe paradossale perché l'elemento di giudizio e quindi di competizione, idoneo a premiare il merito, è sempre presente nella pratica sportiva. Anche il D.M. del Ministero della Sanità del 1982, per come interpretato dalla successiva circolare esplicativa, distingue l'attività agonistica sulla base della finalità delle gare.

130. Le gare equestri organizzate da Libertas nel salto a ostacoli, che

⁸⁹ Doc. 341, citato.

⁹⁰ Cfr. verbale audizione, doc. 331.

raccogliono un alto numero di iscritti, non superano i 115/120 cm, in quanto, generalmente, i cavalieri che saltano oltre tali altezze, hanno aspirazioni agonistiche in senso stretto e preferiscono partecipare alle manifestazioni federali con conseguente qualifiche e attribuzioni di *ranking*.

131. I costi di iscrizione alle gare e per l'allenamento sono significativamente inferiori a quelli di FISE, rendendo quindi molto attrattiva l'adesione a Libertas. Tuttavia, a causa delle azioni di FISE volte a limitare le gare amatoriali anche Libertas ha subito negli ultimi due anni una importante riduzione dei propri iscritti⁹¹.

V. LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

132. Con riguardo alle contestazioni mosse dall'Autorità nel provvedimento di avvio tutte le Parti coinvolte hanno presentato la loro posizione, attraverso l'invio di memorie scritte ovvero nell'ambito delle audizioni tenutesi con gli Uffici.

133. Di seguito sono riportate sinteticamente, le principali osservazioni e argomentazioni formulate dalle Parti e dagli intervenienti, anche in sede di audizione e memorie finali, circa la presunta contrarietà dei comportamenti di FISE agli impegni assunti con il provvedimento del 2011 e come gli stessi possano contrastare con le regole a tutela della concorrenza.

V.1. La posizione di FISE

134. Nel corso del procedimento istruttorio FISE ha rappresentato la propria posizione contestando integralmente i contenuti del provvedimento di avvio

⁹¹ Doc. 331, verbale audizione Libertas del 16 novembre 2018. Le note pervenute da parte degli altri Enti di Promozione in risposta alla richiesta di informazioni ad essi formulata evidenziano in sintesi quanto segue. AICS, ACLI, CUSI e UISP hanno dichiarato di non svolgere attività equestre o comunque di non essere attivi nell'ambito delle discipline equestri olimpiche. ASC ha fatto presente che i propri affiliati (A.S.D. ed S.S.D.) prevedono tra i fini istituzionali la pratica degli Sport Equestri e hanno partecipato a manifestazioni formative organizzate dall'Ente con modalità non competitive e comunque non nelle discipline del salto in alto e degli attacchi. CSEN è attivo nel settore equestre per eventi prevalentemente a carattere sociale, ed ha ricevuto da FISE un solo richiamo, in occasione della "4° tappa del circuito CSEN di salto ad ostacoli Dulcis Iglesiente", svolta il 1° febbraio 2018, con il quale la Federazione rilevava che le altezze previste nel concorso non fossero compatibili con la natura amatoriale dell'evento. CSI, PGS Salesiani e CSAIN hanno reso noto di aver organizzato un certo numero di gare e trofei amatoriali nel settore equestre negli ultimi anni senza essere stati destinatari di richiami da parte di FISE. Infine ENDAS ha dichiarato di non aver avuto rapporti con la federazione avuto riguardo alle discipline Salto ad Ostacoli e Attacchi, in quanto le attività svolte non prevedevano competizione. Nello specifico ENDAS ha organizzato nel 2017 in Campania una sola attività ludico dimostrativa per la disciplina del salto in alto e nel 2018 una esibizione dimostrativa in Sicilia nella disciplina degli attacchi.

dell'istruttoria e della Comunicazione delle Risultanze Istruttorie.

135. Preliminarmente, FISE ritiene che, essendo trascorsi oltre cinque anni dalla chiusura con impegni del precedente procedimento e l'avvio della presente procedura, sia decorso il termine utile per la riapertura della procedura da parte dell'Autorità, essendo decorso il termine di prescrizione quinquennale⁹².

136. In ogni caso, FISE contesta l'individuazione del mercato rilevante effettuata dall'Autorità, in quanto non potrebbe individuarsi un mercato unico dell'organizzazione di manifestazioni equestri, dovendo distinguersi tra le diverse specialità della più generale disciplina equestre nel suo complesso⁹³.

137. Anche a prescindere dall'erronea individuazione del mercato rilevante, sullo stesso non è possibile ravvisare una posizione dominante in capo a FISE, dal momento in cui la Federazione organizza un numero minoritario di eventi – se rapportato a quello degli eventi organizzati dagli EPS- ed ha un numero di affiliati e tesserati paragonabile, quando non inferiore, a quello degli EPS. Peraltro l'Autorità non ha svolto alcuna analisi in merito ai ricavi ottenuti da FISE per l'organizzazione di manifestazioni equestri, parametro sul quale avrebbe potuto essere calcolata la quota di mercato effettivamente detenuta⁹⁴.

138. Nel merito delle contestazioni mosse alla Federazione, FISE ha contestato che le possa essere imputato il mancato rispetto degli impegni imposti con il provvedimento del 2011 ovvero l'attuazione di comportamenti abusivi ai sensi della disciplina antitrust⁹⁵.

139. In questo contesto, FISE sottolinea di detenere una riserva sull'attività agonistica di alcune discipline con equidi, tre olimpiche (salto ad ostacoli, *dressage* e completo) e cinque collegate alle competizioni svolte sotto l'egida FEI (Federazione Equestre Internazionale) tra le quali la disciplina degli attacchi (gare con carrozze) in cui opera GIA.

140. Per quanto concerne la definizione di attività agonistica, questa per espressa previsione dell'ordinamento sportivo, è rimessa alle FSN, pertanto è unicamente FISE a poter porre il *discrimen* tra attività agonistica e attività amatoriale. Questo è quello che FISE ha fatto negli anni, adempiendo peraltro agli impegni assunti con l'Autorità.

141. Gli interventi di FISE, contestati nel provvedimento di avvio dell'istruttoria e nella CRI, sarebbero tutte azioni legittimamente poste in essere nell'ambito dei rapporti tra la Federazione e i suoi affiliati e tesserati. Su

⁹² Memoria FISE del 12 giugno 2019, doc. 384.

⁹³ Memoria FISE del 12 giugno 2019, doc. 384.

⁹⁴ Memoria FISE del 12 giugno 2019, doc. 384.

⁹⁵ Memoria FISE del 12 giugno 2019, doc. 384.

questa base FISE eccepisce “l’assoluta carenza di potere da parte dell’Autorità rispetto alle controversie delle Federazioni con gli Enti di promozione sportiva [...] come di quelle con altri soggetti interni all’ordinamento sportivo (affiliati e tesserati), in quanto tutti soggetti alla regolamentazione e alla giustizia sportiva”.

142. In ogni caso, i comportamenti posti in essere da FISE “non sono volti a impedire lo svolgimento di competizioni agonistiche tout court ma ad attenzionare il rispetto della normativa federale da parte degli enti affiliati e dei tesserati, degli EPS e DSA interni all’ordinamento sportivo e soggetti alle regole ad esso relative”.

143. Quanto alle modifiche regolamentari apportate negli ultimi anni, esse non impatterebbero sul regolamento del 2012 del quale l’Autorità aveva preso atto, in quanto i nuovi regolamenti del 2018 concernono solo le competizioni svolte all’interno di FISE o sotto la sua egida e quindi non sarebbero applicabili nei confronti di soggetti terzi quali EPS e ASD⁹⁶.

144. La disciplina degli attacchi risulta una delle discipline equestri più tecniche e pericolose⁹⁷. Le prove prevedono molteplici ostacoli, al di fuori o all’interno dei quali devono passare le carrozze trainate dai cavalli; le gare sono ad ostacoli singoli o multipli. La difficoltà della gara è maggiore in presenza di ostacoli multipli che obbligano all’esecuzione di linee e curve strette. Inoltre, il fattore tempo espone ad ulteriori rischi e, per tali ragioni, la Federazione ritiene che le gare ludico-amatoriali non possano essere mai a tempo, ma a punti. I diversi gradi di difficoltà delle competizioni agonistiche si rispecchiano nelle diverse tipologie di autorizzazione a montare (patenti) richieste dal regolamento federale in materia⁹⁸.

145. FISE ha stipulato convenzioni con alcuni enti di promozione sportiva riconosciuti dal CONI, quali CSAIN⁹⁹, CSEN¹⁰⁰, CSI¹⁰¹, US ACLI¹⁰² e OPES¹⁰³. Tali Convenzioni, di contenuto identico, disciplinano, tra l’altro, l’utilizzo degli impianti FISE, la partecipazione ad attività formative, la possibilità di doppio tesseramento degli atleti e le modalità di partecipazione

⁹⁶ Memoria FISE del 12 giugno 2019.

⁹⁷ Gli attacchi sportivi si distinguono in singoli, con un unico cavallo e in multipli con due o 4 cavalli. La presenza di più cavalli rende maggiori le difficoltà e quindi l’attività iniziale va eseguita con un unico cavallo.

⁹⁸ Sono previste diverse tipologie di patenti il cui conseguimento consente la partecipazione a competizioni con difficoltà crescenti.

⁹⁹ La convenzione è stata sottoscritta il 12 gennaio 2018.

¹⁰⁰ La convenzione non reca la data, ma da notizie stampa la stessa appare essere stata sottoscritta il 17 gennaio 2018.

¹⁰¹ La convenzione del 29 gennaio 2018.

¹⁰² La convenzione risale al 4 gennaio 2018.

¹⁰³ La convenzione è del 7 marzo 2018.

alle diverse manifestazioni organizzate sotto sigle diverse¹⁰⁴.

146. Peraltro, la stipula delle convenzioni tra Federazioni Nazionali ed EPS è prevista come “possibilità”. In ogni caso l’attività agonistica di prestazione, richiamata dal regolamento CONI del 2014 sugli EPS è prevista solo ai fini dell’organizzazione di gare condivise, con doppio tesseramento, e non per lo svolgimento autonomi di gare da parte degli EPS.

147. Secondo FISE, dette convenzioni ribadiscono che *“FISE è soggetto riconosciuto dal CONI designato all’organizzazione e al controllo delle manifestazioni competitive agonistiche degli sport equestri sul territorio italiano [...]”* e che è consentito all’ente di *“organizzare manifestazioni similari, promozionali, amatoriali e dilettantistiche seppure con modalità competitive”* ovvero di *“organizzare autonomamente manifestazioni di Sport Equestri che prevedano una classifica [...]”*. E’, altresì, previsto che l’ente possa *“organizzare manifestazioni agonistiche affiliandosi alla FISE nel rispetto dei regolamenti federali e l’assolvimento degli obblighi contributivi [...]”*.

148. La mancata approvazione, fino a giugno 2019, del Regolamento e della relativa convenzione proposti da GIA è dovuta alla necessità di assicurare la sicurezza nelle competizioni attacchi posto che le gare di GIA dissimulate come concorsi amatoriali, si configurerebbero, in realtà, come competizioni di natura agonistica, in relazioni alle quali FISE rivendica la propria competenza esclusiva. Le gare di GIA, secondo FISE, prevedono prove con attacchi multipli, prove a tempo e ostacoli mobili e passaggi obbligati, caratteristiche che conducono a definire agonistica una competizione in base al Regolamento tecnico attacchi 2018, da cui emergono i criteri e parametri tecnici atti a connotare l’attività agonistica.

149. L’interesse federale è quello di favorire l’attività amatoriale, in quanto alla base dell’attività agonistica, purché però la stessa sia svolta negli ambiti corretti. L’interesse principale che FISE intende tutelare è la sicurezza degli atleti.

150. Con riferimento specifico al Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli approvato nel giugno 2012, essendo un regolamento di disciplina, FISE dichiara che lo stesso non ha sostituito il precedente del gennaio 2012. In esso,

¹⁰⁴ Le convenzioni cui si riferisce FISE sono: una convenzione del 2012 finalizzata alla prevenzione e contrasto del fenomeno del doping sottoscritta con NBHA Italia Associazione sportiva dilettantistica; l’accordo FISE – WAVE del 2017; il protocollo d’intesa tra FISE e *Italian Raining Horse Association* del 2017, anch’esso avente ad oggetto controlli antidoping; l’accordo FISE – *Doma Vaquera* del 2015 volta a concordare lo svolgimento di manifestazioni di Doma Vaquera a livello nazionale e internazionale e l’accordo del 2017 FISE-RFHE (*Real Federacion Hipica Espanola*) sempre avente ad oggetto la *Doma Vaquera*.

secondo FISE si utilizza impropriamente la definizione di amatoriale per indicare concorsi agonistici di livello inferiore. In virtù di tale errore, nel novembre 2017, FISE ha modificato il suddetto Regolamento del giugno 2012 eliminando l'intera parte dei concorsi sperimentali nel cui ambito erano ricompresi i concorsi definiti impropriamente *amatoriali*.

151. In realtà, secondo FISE, non risponde al vero che nella disciplina del Salto ad Ostacoli sarebbero state consentite, fino alla metà del 2017, gare equestri con altezze fino a 115 cm, come affermato da ASI. Secondo FISE, infatti, il *Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli* del giugno 2012 non aveva modificato le altezze stabilite con il regolamento precedente che qualifica come agonistiche le gare con altezze degli ostacoli superiori a 70 cm, limite poi elevato a 80 cm. Infatti, il suddetto regolamento del giugno 2012 disciplinava un *format* di concorso sempre di natura agonistica in cui alcune categorie riservate all'utenza agonistica meno esperta erano state denominate *amatoriali*. Quindi anche in questo caso il comportamento di FISE non potrebbe definirsi anticoncorrenziale essendosi la stessa limitata a richiamare ASI al rispetto delle regole poste con il Regolamento tecnico di gennaio 2012 emanato a seguito dell'accoglimento degli impegni. Se ASI ha in passato organizzato competizioni con altezze superiori, lo ha fatto in violazione di tale regolamento. In ogni caso FISE sottolinea di essere intenzionata in sede di sottoscrizione con gli EPS delle convenzioni ad avviare un'istruttoria per modificare il proprio Regolamento Tecnico a seguito di un confronto proficuo con gli stessi Enti.

152. Le altezze del salto ad ostacoli previste nel Regolamento tecnico di gennaio 2012 sono state modificate nel 2017, con la conseguenza di aver limitato l'attività agonistica ad un'altezza superiore sia per i *pony* che per i cavalli, a 80 cm (contro i 60 e i 70 cm prima previsti). Tale regola è declinata nella regolamentazione delle patenti e brevetti, in cui si prevede che la patente A, consistente nell'autorizzazione alla monta, consente di saltare fino a 80 cm, mentre la Patente Brevetto consente di saltare in ambito agonistico da 80 a 115 cm. Solo la patente di 2° grado consente di saltare oltre i 130 cm di altezza.

153. In relazione alle discipline degli *attacchi*, secondo FISE, il nuovo regolamento tecnico del marzo 2018 sarebbe meno restrittivo rispetto a quello del 2012 per l'attività amatoriale per quanto concerne gli attacchi singoli. Infatti, è stato ampliato l'ambito delle gare amatoriali per gli attacchi singoli consentendo il *dressage* senza passi indietro, il trotto riunito e il galoppo.

154. Invece, per quanto concerne gli attacchi multipli ed il *tandem*, rispetto ai quali il regolamento del 2012 non stabiliva nulla, essendo implicito che rientravano nell'attività agonistica, il nuovo regolamento chiarisce che sono

agonistiche tutte le prove eseguite con attacchi multipli e tutte le prove a tempo.

155. Peraltro tale regolamento è stato recentemente annullato con delibera del Consiglio Federale n.524 del 6 maggio 2019. Pertanto, da tale data è tornato in vigore il precedente Regolamento del 2012 del quale l'Autorità aveva preso atto.

156. Anche avuto riguardo alle questioni sollevate da GIA, la federazione svolge alcune precisazioni. Secondo FISE, la convenzione quadro proposta da GIA, non contemplava attività amatoriale così come individuata nel regolamento tecnico adottato nel 2012 in attuazione degli impegni, ma prevedeva parametri e caratteristiche qualificabili come attività agonistica (attacco singolo, pariglia, tandem tiro a 3 e 4 e l'uso di passaggi obbligati ecc). Tale è il motivo della mancata sottoscrizione e anche delle diffide indirizzate a GIA in più occasioni, come ad esempio nel caso del *Centro [omissis]* in cui si prospettava una gara *derby* (anche se non menzionata) che costituisce una particolare competizione di attacchi con un elevato grado di pericolosità, in quanto prevede una combinazione di ostacoli mobili e fissi nello stesso percorso e l'esecuzione a tempo.

157. Con delibera n. 578 del 10 giugno 2019 è stata deliberata la stipula della Convenzione tra FISE e GIA per l'organizzazione di gare amatoriali attacchi nei circuiti affiliati, secondo quanto previsto nel Regolamento Tecnico del 2012.

158. Ancora con delibera n. 891 del 10 giugno 2019 è stato approvato per il 2019 il Regolamento del concorso di sviluppo della disciplina Attacchi.

159. Per quanto concerne la quantificazione della sanzione, a prescindere dall'assenza di alcun illecito imputabile a FISE, la Federazione sottolinea come le delibere da ultimo adottate debbano essere valorizzate come ravvedimento operoso, come pure debba essere tenuta in considerazione la situazione economica della Federazione, sottoposta ad un piano di rientro per il periodo 2015-2022 volto a risanare un *deficit* di alcuni milioni di euro registrato nel 2013.

V.2. La posizione di GIA

160. Con la segnalazione e le successive note integrative nonché in sede di memorie finali, GIA ha rilevato come la condotta di FISE abbia configurato una inottemperanza al provvedimento del 2011 con cui erano stati resi obbligatori gli impegni della stessa Federazione, volti a favorire l'esercizio di attività amatoriali da parte di soggetti diversi da FISE.

161. Già negli anni immediatamente successivi al 2012 vi è stata una “pervicace assenza di risposta alla richiesta di sottoscrizione della Convenzione” che ha condotto nel giugno 2017 ad una delibera che di fatto frapponessa ostacoli alla stipula della Convenzione.

162. Inoltre, sempre dalla metà del 2017 sono stati posti in essere comportamenti volti ad ostacolare lo svolgimento di competizioni amatoriali da parte di GIA, definendo “agonistica” qualsiasi manifestazione organizzata dall’associazione. Al riguardo GIA ha evidenziato che fino alla seconda metà del 2017, le varie associazioni hanno svolto le gare anche presso impianti/circuiti affiliati FISE, successivamente in molte occasioni, FISE è intervenuta al fine di impedire a GIA l’organizzazione di gare e manifestazioni di tipo amatoriale presso impianti affiliati FISE, stante il rifiuto di quest’ultima di autorizzare il Regolamento di gara elaborato dal comitato organizzatore GIA e di sottoscrivere una convenzione-quadro per la collaborazione sportiva FISE-GIA.

163. Infatti, per lo svolgimento della gara presso impianti affiliati FISE, il regolamento di gara, elaborato dal comitato organizzatore, deve essere autorizzato da FISE e pertanto era stata proposta a quest’ultima una convenzione che tuttavia la Federazione non ha condiviso, limitandosi a sottolineare che il Regolamento predisposto e richiamato nella convenzione, pur facendo riferimento formalmente “a concorsi amatoriali”, porrebbe “attività di tipo agonistico” pertanto, trattandosi di competizioni agonistiche, rientrerebbero nella competenza federale e dovrebbero essere autorizzate da FISE.

164. GIA ha documentato alcuni episodi di gare e manifestazioni in relazione alle quali FISE avrebbe rivendicato la propria competenza esclusiva trattandosi di gare classificabili, secondo la stessa FISE come agonistiche e non amatoriali. Con riferimento a tali interventi e all’adozione del nuovo “Regolamento tecnico disciplina attacchi” del 2018 (*Regolamento tecnico attacchi 2018*) GIA valuta il comportamento di FISE come volto a limitare e circoscrivere arbitrariamente l’ambito amatoriale non riservato alla stessa, alle sole attività ludiche; in altri termini, FISE non si sarebbe limitata ad individuare la linea di demarcazione tra attività agonistica riservata e attività amatoriale non riservata, come indicato nel provvedimento del 2011, tramite l’applicazione delle caratteristiche tecniche del settore agonistico contenute nei Regolamenti della FEI¹⁰⁵ ma avrebbe, di fatto, annullato l’ambito

¹⁰⁵ Cfr. “Regolamento FEI di attacchi e Regolamento Attacchi Paralimpici, 11a edizione”, in vigore dal 1° gennaio 2014 con modifiche in vigore dal 1° gennaio 2018, che contiene le norme dettagliate fissate da FEI per regolamentare i “concorsi internazionali di attacchi”. Si precisa inoltre che, molto recentemente, FISE

dell'attività competitiva non agonistica, restringendone vieppiù i confini.

165. GIA, insistendo sulla correttezza del proprio operato, sul presupposto che le citate gare rivestivano carattere amatoriale e non agonistico ed erano svolte nel rispetto delle regole di sicurezza, ritiene che il comportamento di FISE sia in aperta violazione del citato provvedimento del 2011 che ha reso obbligatori gli impegni di FISE.

166. GIA ritiene nel complesso che in relazione a quanto stabilito nel provvedimento del 2011 FISE avrebbe solo la facoltà di individuare la linea di demarcazione dell'attività agonistica, ma non può fissare le regole dell'attività amatoriale che dovrebbe essere rimessa all'autonomia dei concorrenti. Pertanto i soggetti terzi che svolgono attività amatoriale non dovrebbero essere tenuti a seguire le regole fissate da FISE, in quanto opererebbero in ambito agonistico loro precluso. Anche le regole fissate da FISE nel Regolamento Attacchi relative alla categoria amatoriale non dovrebbero essere vincolanti per coloro che svolgono attività amatoriale fuori dall'ambito agonistico.

167. Inoltre, come previsto dal provvedimento, FISE dovrebbe individuare per ogni disciplina la linea di demarcazione tra attività sportiva agonistica e attività sportiva amatoriale in osservanza dei parametri CIO/FEI. A questo proposito vale osservare che in ambito CIO/FEI il regolamento Attacchi FEI contiene solo le norme tecniche relative a tre prove del Completo (*dressage*, maratona e Coni) pertanto il *Derby*, che è un tipo di concorso Attacchi, che appare solo nel regolamento FISE, ma non anche in quello FEI, dovrebbe essere consentito a chiunque organizza concorsi amatoriali in coerenza con il provvedimento dell'Autorità.

168. Sulla base di tali premesse GIA ritiene fuorviante il Regolamento Tecnico FISE della disciplina Attacchi emanato nel 2018 in quanto non si limita a individuare la demarcazione dell'agonismo rispetto all'amatoriale, ma pretende di disciplinare anche l'attività amatoriale, fatto questo contrario a quanto stabilito nel provvedimento di accettazione degli impegni.

169. Tuttavia GIA ha rappresentato che nel corso dell'ultimo periodo vi è stata una modifica significativa della *policy* adottata da FISE nei confronti dell'associazione che ha portato all'adozione, in data 10 giugno 2019, delle

ha pubblicato nel suo sito anche il secondo regolamento nella disciplina attacchi, in vigore dal 20 marzo 2018 (di seguito *Regolamento attacchi 20 marzo 2018*, su cui, *infra*), che disciplina, con estremo dettaglio, le caratteristiche delle gare con attacchi. L'art. 3 prevede che tale "*regolamento tecnico FISE Attacchi e il regolamento FEI devono essere osservati: dagli Enti Organizzatori delle manifestazioni, dai proprietari dei cavalli iscritti nei ruoli federali, da chi partecipa o fa partecipare i propri cavalli a manifestazioni, da chi esercita una qualunque funzione avente attinenza con le manifestazioni*" (comma 1). Esso sancisce che "*Gli Enti e le Persone di cui sopra sono tenute a riconoscere l'autorità della F.I.S.E.*" (comma 2). Ai sensi dell'art. 4, "*I Concorsi di Attacchi devono essere approvati dalla F.I.S.E.*" e ciascun organizzatore deve nominare il responsabile della gara che deve essere un tesserato FISE.

delibere 890/19 e 891/19 relative all'approvazione del Regolamento di Sviluppo Amatoriale e del Regolamento Operativo (regolamento per la effettuazione di concorsi amatoriali del gruppo italiano attacchi (GIA) presso centri affiliati FISE) che di fatto consentono ad ASD e EPS il pieno svolgimento dell'attività amatoriale nel settore attacchi¹⁰⁶ fino alla scadenza della validità dell'accordo fissato al termine del quadriennio olimpico.

Sulla base di tale recente evoluzione, secondo GIA, sono venuti meno i profili alla base della segnalazione inviata all'Autorità.

V.3. La posizione di ASI

170. Con la segnalazione e le successive integrazioni, l'Ente di Promozione sportiva ASI sottolinea come le condotte FISE integrino un abuso dei poteri regolatori da parte della Federazione stessa e siano in palese contrasto con il provvedimento dell'8 giugno 2011. Infatti, FISE avrebbe impedito lo svolgimento delle gare di salto a ostacoli, giacché queste prevedevano ostacoli fino a 115 cm e quindi avrebbero comportato la violazione delle regole tecniche previste nel Regolamento Tecnico FISE, adottato il 24 gennaio 2012, in base al quale l'attività amatoriale, nella disciplina del salto ad ostacoli, non può utilizzare ostacoli più alti di 70 cm per i cavalli e di 60 cm per i *pony*. ASI ritiene che i comportamenti adottati da FISE a partire dalla seconda metà del 2017 siano stati volti ad impedire o limitare lo svolgimento di gare equestri, in ambito amatoriale, nella specialità del salto a ostacoli.

171. ASI, nel richiamare il precedente procedimento dell'Autorità di accoglimento impegni del 2011, evidenzia come pur in vigenza del Regolamento tecnico del gennaio 2012 le precedenti gestioni di FISE abbiano sempre ragionevolmente consentito agli enti di promozione di organizzare competizioni amatoriali, con altezze superiori ai 70 cm¹⁰⁷.

172. ASI, infine, rileva che le disposizioni contenute nel Regolamento tecnico 2012 siano in contrasto non soltanto con l'indirizzo indicato nel provvedimento del 2011 - intendendo chiaramente che l'attività agonistica non ricomprendeva necessariamente tutta l'attività competitiva, in quanto anche l'attività amatoriale può avere carattere competitivo - ma anche con lo stesso

¹⁰⁶ Memoria GIA dell'11 giugno 2019- Doc. 383.

¹⁰⁷ A tale riguardo la segnalante (cfr. doc. 80) fa notare che il centro ippico [omissis] ha richiesto, il 27 novembre 2017, chiarimenti al CONI e a FISE in merito alle altezze consentite, auspicando una rapida definizione della controversia, al fine di poter continuare, in qualità di associato ASI, a organizzare competizioni amatoriali.

Il Centro Equestre [omissis], il 4 dicembre 2017, ha cancellato la competizione programmata, in attesa di un auspicato accordo tra ASI e FISE

Regolamento Nazionale del Salto ad Ostacoli in vigore dall'11 giugno 2012 (di seguito *Regolamento Nazionale salto ad ostacoli giugno 2012*)¹⁰⁸, adottato successivamente al *Regolamento tecnico FISE 2012* e di fatto applicato fino al 2017.

173. ASI valuta che il limite di altezza degli ostacoli a 70 cm, imposto da FISE al fine di poter qualificare la competizione come amatoriale e non agonistica, sia del tutto incongruente anche tenuto conto della *Disciplina delle Autorizzazioni a Montare FISE* (ed. 2017) in cui si qualifica “*ludica*” l’attività svolta con ostacoli fino a 80 cm, per la quale è necessaria la patente A e un’età minima di 8 anni¹⁰⁹.

174. ASI, a margine, evidenzia l’assoluta illogicità e arbitrarietà con cui FISE ha individuato, nel citato Regolamento Tecnico di gennaio 2012, i parametri per la qualificazione dell’attività agonistica nella disciplina equestre del *reining*¹¹⁰, essendo previsto che “*tutte le gare con giudice in campo sono da considerarsi agonistiche*”. Diversamente, la natura di tali competizioni richiede necessariamente la presenza di giudici in campo incaricati di determinare il punteggio ed emettere, così, il giudizio.

175. Rileva altresì, come sottolineato da ASI, che tale situazione abbia generato incertezza e un totale stallo della propria attività nella disciplina del salto a ostacoli, in quanto gli stessi circoli hanno annullato le gare programmate¹¹¹. In alcuni casi i centri ippici affiliati ad ASI hanno evidenziato la necessità di una rapida definizione della controversia in merito alle altezze consentite, al fine di poter continuare, in qualità di associato ASI, a organizzare competizioni amatoriali¹¹².

176. Tale situazione ha prodotto un danno di immagine ad ASI che si è tradotto

¹⁰⁸ Si noti che tale Regolamento è stato adottato alcuni mesi dopo il Regolamento tecnico 2012, adottato il 24 gennaio 2012 e trasmesso da FISE all’Autorità, che ne ha preso atto, in fase di attuazione degli impegni di cui al provvedimento citato. Si fa presente che detto Regolamento del giugno 2012 è stato modificato il 24 novembre 2017, con l’eliminazione della categoria amatoriale. Il citato Regolamento del giugno 2012, nel classificare e regolamentare le tipologie di concorsi di salto ad ostacoli che possono svolgersi in Italia, prevedeva nelle “*categorie amatoriali*” tre livelli di altezza (bassa, media e alta) di ostacoli, con salti fino a un massimo di 133 cm, pertanto più alti degli ostacoli impiegati da ASI. In questo contesto, nell’ambito dei “*concorsi promozionali*” erano previsti salti con altezza di 115 cm.

¹⁰⁹ Infatti come previsto dalla disciplina delle autorizzazioni a montare contenuta nel Regolamento Salto ad Ostacoli FISE del 2012, la patente A, conseguibile dopo almeno sei mesi, abilita a salti non superiori a cm 80, la patente B (anche definita *Patente Brevetto* (quella dalla quale secondo Fise l’attività diventa agonistica), che consente di saltare ostacoli con altezze fino a cm 115; la patente c.d. di 1° grado che autorizza a salti di ostacoli fino ad altezze di cm 135 e infine la patente di 2° grado con cui è possibile affrontare ostacoli con altezze superiori ai 135 centimetri.

¹¹⁰ Il *reining* trae la sua origine dal lavoro con il bestiame svolto dai *cowboy* che utilizzano i cavalli per radunare il bestiame. In ambito sportivo la disciplina prevede l’effettuazione da parte dei cavalieri di una serie di manovre (ad es. arresti, dietrofront al galoppo, rotazioni, etc.) all’interno di un’arena.

¹¹¹ È quanto accaduto in occasione di un concorso organizzato per l’11 febbraio 2018 presso il club ippico [omissis].

¹¹² Lettera al CONI del 27 novembre 2017 inviata dal Centro Ippico [omissis], doc. 80.

in un effettivo danno economico, dal momento che l'annullamento di numerosi eventi competitivi¹¹³ dovuto ai pesanti interventi di FISE si è concretizzato nella conseguente perdita di affiliati, tesserati e *sponsor*. Nel triennio 2016/2018 in numero di affiliati si è ridotto di oltre 600 unità passando da 966 a 374, facendo registrate una perdita quantificabile in circa 3 milioni di euro¹¹⁴.

177. ASI sottolinea invece – diversamente da quanto sostenuto dalla Federazione – che gli eventi gestiti e regolamentati da FISE sono nell'ordine di migliaia l'anno. Solo con riferimento ai Campionati Regionali, FISE infatti organizza per il tramite dei propri Comitati Regionali, un campionato l'anno per ogni disciplina e specialità sportiva in ogni regione. Inoltre, anche avuto riguardo ai ricavi, FISE percepisce le quote di inserimento nel calendario nazionale, le percentuali sulle quote di iscrizione alle gare, le quote di tesseramento, di abilitazione per gli ufficiali di gara, oltre alle sponsorizzazioni.

178. Sempre avuto riguardo alle caratteristiche delle gare promosse da parte degli EPS, ASI ha dichiarato che le competizioni nazionali ed internazionali di prima fascia possono prevedere ostacoli di altezza compresa tra i 140 e i 160 cm¹¹⁵. Infatti gli atleti di prima fascia, che sono di fatto coloro che partecipano alle competizioni propriamente agonistiche sono in possesso di patente di 2° grado, che consente di saltare oltre i 130 cm. Al contrario la patente A (prima patente conseguibile a fronte del tesseramento) abilita a saltare ostacoli fino ad 80 cm, mentre la patente B (c.d. Brevetto, conseguibile dopo sei mesi di attività) consente di saltare ostacoli fino a 115 cm. Vi è infine la patente di 1° grado che abilita al salto di ostacoli fino a 135 cm. Tutte le patenti, ovvero autorizzazioni a montare, sono rilasciate da FISE. Di norma i concorsi di fascia alta, utili ai fini della qualificazione di atleti con patente di 2° grado, sono organizzati da FISE; ASI non ha interesse all'organizzazione di questo tipo di eventi, né, in generale, ad organizzare manifestazioni con ostacoli superiori ai 110-120 cm.

179. ASI ritiene che l'attività agonistica va definita rispetto al contesto di gara. In particolare rilevano, per l'attività agonistica, le competizioni di fascia alta che hanno una finalità di acquisizione di punteggi e qualifiche necessari ad accedere ad un *ranking* internazionale. Pertanto, non è condivisibile l'approccio di FISE che qualifica come agonistiche manifestazioni a tempo,

¹¹³ A titolo esemplificativo delle manifestazioni compromesse a seguito dell'ingerenza di FISE, ASI cita: le manifestazioni "8° tappa Trofeo Scuole Equitazione nonché la Finale del Trofeo", previste per il 10 dicembre 2017 presso il Circolo Ippico [omissis] e il Circolo Ippico [omissis], annullati poco prima dello svolgimento dell'evento e l'evento "Trofeo Invernale" programmato presso il [omissis] il 14 gennaio 2018, che infine si è svolto con un numero di partecipanti di molto inferiore a quello previsto.

¹¹⁴ Memoria ASI del 12 giugno 2019.

¹¹⁵ Doc. 328, verbale audizione ASI del 12 novembre 2018.

ovvero che si svolgono alla presenza di un giudice (*reining*) o ancora, per il salto ad ostacoli, prevedono il superamento di ostacoli superiori a 70 cm. ASI ritiene che tra ludico e amatoriale non vi è un discrimine netto, in quanto l'attività ludica è prevalentemente destinata ai bambini e all'attività di addestramento, (ad es. i *Pony Games*). L'attività amatoriale è l'attività di avviamento alla pratica sportiva svolta anche con modalità competitive.

180. Infine, ASI contesta il richiamo alla sicurezza effettuato da FISE per giustificare il proprio comportamento. Al riguardo ASI sottolinea che nell'attività da essa svolta non si sono mai registrati incidenti in gara o in attività ufficiali, al contrario di quanto avvenuto in sede FISE, anche in ragione del maggior grado agonistico delle competizioni federali¹¹⁶. A dimostrazione della circostanza per cui gli EPS sono in grado di garantire pari livello di sicurezza rispetto a quello garantito da FISE, ASI osserva che la c.d. ordinanza Martini non si applica alla Federazione ma neanche agli EPS. In conclusione ASI ribadisce che i comportamenti posti in essere da FISE, attraverso l'arbitraria definizione di attività agonistica, consistono nell'indiscriminata e persecutoria azione volta a limitare l'organizzazione di attività amatoriali equestri. Tale comportamento appare evidente dai primi mesi del 2017, a seguito del cambio di presidenza intervenuto nella Federazione.

V.4. La posizione di SEF

181. L'interveniente SEF ha, in primo luogo, affermato che il regolamento stilato da FISE che fissa la linea di demarcazione tra agonismo e non agonismo è palesemente restrittivo, come appare evidente dal fatto che, ad esempio, per il *reining*, sono paradossalmente considerate agonistiche tutte le gare con giudice di campo, mentre per il salto ad ostacoli, il *dressage* e gli attacchi si fissano i parametri di agonismo già ad un livello elementare della prova con il chiaro intento di non lasciare alcuno spazio allo svolgimento dell'attività di ambito amatoriale. La stessa FISE giunge pretestuosamente a definire "*ludica*"¹¹⁷ l'attività non agonistica con l'intento di restringere gli ambiti di attività degli EPS.

182. SEF sottolinea infatti che non è il gesto atletico che rende agonistica una manifestazione, ma principalmente la finalità del gesto sportivo, per cui soltanto le gare utili alle qualificazioni per competizioni internazionali CIO/FEI sono agonistiche, in linea peraltro con quanto emerge dalla circolare

¹¹⁶ Cfr. memoria finale ASI, doc. 387.

¹¹⁷ Doc. 281, allegato alla memoria del 13 luglio 2018.

esplicativa del DM del Ministro della Sanità del 1982¹¹⁸. SEF ritiene che non sia quindi il gesto atletico - ossia l'abilità o la difficoltà (come, ad esempio, il numero di pariglie negli attacchi o l'altezza degli ostacoli nel salto), nonché il risultato ottenuto - a qualificare una gara come agonistica, essendo il carattere agonistico dovuto soltanto alla finalità cui la gara è preordinata. In tal senso, anche in una gara di SEF, che non è finalizzata alla qualificazione CIO/FEI e non è quindi agonistica, l'atleta, con la sua prova, può raggiungere risultati eccezionali che, tuttavia, non possono essere validi o utili alle qualificazioni o alle classifiche del circuito CIO/FEI. In subordine, per il salto a ostacoli si potrebbero considerare agonistiche soltanto l'attività che prevede ostacoli più alti di 130 cm: limite questo della categoria più bassa utilizzata a livello internazionale nelle gare CIO/FEI.

183. Da ultimo SEF fa rilevare come i comportamenti di FISE abbiano avuto l'effetto di scoraggiare la partecipazione alle gare e indurre molti circoli alla decisione di non organizzare ulteriori manifestazioni amatoriali con SEF¹¹⁹.

VI. VALUTAZIONI

VI.1. Premessa

184. Appare necessario precisare sin da subito che il presente provvedimento riguarda le condotte poste in essere da FISE, dalla seconda metà del 2017, volte ad impedire od ostacolare lo svolgimento di competizioni equestri nel settore del Salto a Ostacoli e degli Attacchi da parte di soggetti terzi concorrenti.

185. Contrariamente a quanto paventato da FISE, esula dall'oggetto del procedimento istruttorio qualsiasi volontà di definire cosa debba essere ricompreso o meno nell'attività agonistica delle diverse discipline equestri, dal momento che il compito di definire gli ambiti dell'attività agonistica spetta al sistema federale, fermo restando l'obbligo di garantire il mantenimento di un ambito amatoriale competitivo aperto alla concorrenza degli altri operatori del settore.

186. In questo contesto, con Regolamento Tecnico del gennaio 2012 FISE definì l'ambito agonistico delle diverse discipline equestri, rispetto al quale, nella comunicazione di presa d'atto del marzo 2012, l'Autorità non espresse valutazioni di tipo tecnico, limitandosi a verificare che rimanesse uno spazio per lo svolgimento delle attività amatoriali da parte dei soggetti concorrenti di

¹¹⁸ Cfr. verbale audizione SEF, doc. 326.

¹¹⁹ Doc. 281.

FISE (EPS e ASD).

187. Successivamente, a partire dal luglio 2017, l'ambito di attività amatoriale che poteva essere svolta dai soggetti terzi rispetto alla Federazione è stato, con riguardo alle discipline Salto ad Ostacoli e Attacchi, progressivamente ristretto fino ad essere quasi annullato, come dimostrano le modifiche regolamentari intercorse, l'invio di diffide e la mancata stipula di convenzioni con EPS e ASD.

188. Sul punto non appare supportato dalle evidenze in atti l'argomento di FISE volto a sostenere che la Federazione avrebbe, a seguito degli impegni, sottoscritto alcune convenzioni-quadro con soggetti terzi e con tutti gli EPS che svolgono attività equestre tranne ASI. In proposito, la documentazione agli atti del fascicolo dimostra un'ampia consapevolezza di FISE di operare in violazione degli impegni imposti con il provvedimento dell'Autorità dell'8 giugno 2011 e di perseguire intenzionalmente la sostanziale soppressione dell'attività amatoriale.

189. Risulta, pertanto, ad esito dell'attività istruttoria svolta, che FISE ha di fatto ampliato l'ambito dell'attività agonistica, occupando spazi di attività amatoriale che, secondo gli impegni del 2011, avrebbero dovuto essere accessibili alla concorrenza di EPS e ASD.

190. In conclusione, le condotte in esame, come di seguito diffusamente argomentato, integrano una violazione degli impegni resi obbligatori dall'Autorità con il provvedimento dell'8 giugno 2011, nonché un abuso di posizione dominante in violazione dell'art. 102 TFUE.

VI.2. Questioni procedurali

191. Prima di entrare nel merito della valutazione del presente caso, appare doversi replicare ad alcune eccezioni procedurali sollevate da FISE nel corso del procedimento e, in particolare, in sede di memorie finali.

192. In primo luogo FISE ha eccepito la presunta decadenza dell'Autorità dai suoi poteri istituzionali in quanto l'istruttoria sarebbe stata avviata oltre il termine quinquennale di prescrizione rispetto alle condotte contestate, dal momento che gli impegni del 2011 non potevano essere privi di un termine di durata ed applicabili *sine die*, in quanto, viceversa, si sarebbero posti in contrasto con il disposto dell'art. 41 della Costituzione in tema di libertà dell'iniziativa economica.

193. Conseguentemente – secondo FISE- l'azione dell'Autorità avrebbe dovuto essere intrapresa entro cinque anni dal giugno 2011 o, a tutto voler

concedere, dalla data di approvazione del Regolamento Tecnico del gennaio 2012. Pertanto, il presente procedimento, deliberato nel maggio del 2018, sarebbe stato avviato oltre il termine di prescrizione quinquennale.

194. Rispetto a tale censura si osserva che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Federazione, gli impegni sono stati presentati dalla Federazione medesima a tempo indeterminato, limitandosi l'Autorità a verificare che gli impegni siano idonei a rimuovere le criticità concorrenziali evidenziate nel provvedimento di avvio e, in caso affermativo, a renderli obbligatori per la Parte che li ha proposti. Pertanto, gli impegni, ove non diversamente stabilito, non hanno una durata definita e si considerano in vigore fino alla loro eventuale revoca o revisione con provvedimento dell'Autorità. L'esigenza di procedere ad una revoca o ad una revisione degli impegni può essere richiesta dalla Parte sulla quale gli stessi gravano, o rilevata dalla stessa Autorità, a fronte di modifiche sostanziali degli assetti di mercato che non rendano più necessaria l'implementazione degli impegni assunti. Conseguentemente, l'eventuale modifica o la cessazione dell'applicazione degli impegni avrebbe dovuto essere oggetto di una richiesta di revisione e/o revoca, che avrebbe dovuto essere valutata e decisa dall'Autorità con apposita delibera di modifica del precedente provvedimento dell'8 giugno 2011.

195. Tale situazione non si è verificata nel caso di specie, né da un punto di vista procedurale, né nel merito, non potendosi ravvisare un cambiamento in senso pro-competitivo del mercato, tale da non rendere più necessaria l'imposizione delle misure in parola. Deve, pertanto, ritenersi che, alla data di avvio del presente procedimento, le misure imposte dall'Autorità fossero pienamente vigenti, sebbene – come di seguito sarà dimostrato - risultassero inapplicate o di fatto disattese.

196. Peraltro, i comportamenti oggetto di contestazione nel presente provvedimento hanno avuto luogo a partire dalla seconda metà del 2017 – e degli stessi l'Autorità ha avuto piena contezza solo a seguito delle informazioni fornite da FISE da ultimo in data 12 marzo 2018 - e, pertanto, l'avvio del procedimento a maggio 2018 è avvenuto, non solo ben entro i termini di prescrizione dell'illecito, ma anche nel termine dei 90 giorni per la contestazione dell'inottemperanza di cui alla legge 689/81.

197. In secondo luogo, FISE ha eccepito come, dal momento che i comportamenti contestati riguardano rapporti intercorrenti tra la Federazione e i suoi associati, gli stessi non potrebbero essere esaminati dall'Autorità, in quanto interni all'ordinamento sportivo che – a detta della Federazione - esulerebbe dal perimetro di competenza dell'Autorità in quanto soggetto alla

regolamentazione e alla giustizia sportiva.

198. Con riferimento a tale profilo, si sottolinea come, impregiudicata la questione per cui i comportamenti posti in essere da FISE riguarderebbero esclusivamente soggetti ad essa associati o affiliati, di cui si dirà oltre, sia pacifico, ai sensi della consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, il principio per cui l'ordinamento sportivo sia sottoposto, nonostante le sue peculiarità, alla disciplina a tutela della concorrenza¹²⁰.

199. Come già rilevato dall'Autorità nel provvedimento di avvio del presente caso anche sulla base della giurisprudenza europea in materia¹²¹, la regolamentazione da parte di una Federazione Sportiva delle attività economiche che gravitano nel mondo dello sport è pienamente soggetta allo scrutinio *antitrust*. 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”*¹²².

Le restrizioni eventualmente derivanti dalla regolamentazione sportiva devono quindi 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 ultime¹²³.

¹²⁰ Si richiamano, tra gli altri, il caso *FIA - Federazione Internazionale Automobilistica*, in cui la Commissione nel 2001 aveva evidenziato che la FIA era venuta a trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, essendosi servita delle proprie competenze in materia di regolamentazione per bloccare l'organizzazione di gare concorrenti rispetto alle manifestazioni della FIA. Si ricorda altresì la giurisprudenza *Motoe*: sentenza della Corte di Giustizia 1° luglio 2008 nel caso C-49/07, *Motosykletistiki Omospondia Ellados* NPID. Si ricorda anche l'orientamento della Commissione nella decisione International Skating Union (ISU) dell'8 dicembre 2017 (caso AT.40208) che ha configurato, quale violazione del diritto antitrust europeo, le regole della Federazione del pattinaggio sul ghiaccio, che prevedevano severe penalità per gli atleti che partecipavano alle gare di pattinaggio di velocità non incluse nei calendari ufficiali della Federazione stessa. Infine si ricorda il caso della *Euroleague Basketball* che, nel 2016, ha presentato una denuncia alla Commissione Europea nei confronti di FIBA e FIBA Europa (FIBA Basketball Champions League e FIBA Europe Cup) per le forti pressioni, esercitate da queste ultime, nei confronti di club, giocatori, allenatori per impedire loro la partecipazione a competizioni non riconosciute da FIBA e costringere le squadre a rinunciare alle partecipazioni a competizioni europee organizzate da *Euroleague Basketball*. Come emerge da un articolo di stampa pubblicato in data 2 febbraio 2018, la Commissione Europea ha esortato la FIBA e la *Euroleague Basketball* *“a trovare una soluzione per il bene degli atleti e dell'intero sport. La Commissione sta monitorando da vicino la situazione al fine di garantire il rispetto dei diritti degli atleti e il costante contatto con gli attori interessati”*. Si v. pure Tar Lazio, I, 4 giugno 2019, n. 7177, *FIGC*.

¹²¹ Cfr. tra gli altri: indagine conoscitiva IC/27 del 2007 nel settore del calcio professionistico.

¹²² Cfr. la sentenza *MOTOE/Stato Ellenico*, causa C-49/07.

¹²³ 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 IV.40208 – *International Skating Union's Eligibility Rules*.

VI.3. La natura di FISE

200. Nell'ambito del quadro giuridico dello sport, che si fonda sul sistema piramidale del circuito CIO/FEI – CONI - FISE, 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.

201. In linea con i precedenti italiani e comunitari¹²⁴, le federazioni sportive, anche in quanto enti rappresentativi di associati che svolgono attività economica, sono soggetti che svolgono attività d'impresa, qualificabili come associazioni di imprese, e le loro decisioni e condotte, pertanto, soggiacciono alle regole di concorrenza, in questo idonea ad incidere sul comportamento economico degli associati.

202. Come noto, infatti, la nozione di impresa rilevante per il diritto della concorrenza, ricomprende qualsiasi soggetto che eserciti attività di natura economica, indipendentemente dalla sua forma giuridica e dalle modalità di finanziamento.

203. Come già evidenziato, FISE, nell'ambito dell'ordinamento sportivo, svolge da una parte attività rappresentativa di imprese attive nel settore equestre nell'ambito della quale organizza e gestisce, direttamente o per il tramite dei propri comitati o centri affiliati, le attività economiche connesse all'organizzazione di eventi sportivi, dall'altra attività di regolamentazione del settore. Al riguardo si evidenzia la gravità del comportamento di un soggetto che si trova nella posizione sia di operatore di mercato che di regolatore dello stesso, per cui eventuali restrizioni derivanti dalla regolamentazione sportiva devono essere esaminate e valutate in base al contesto nel quale sono state attuate e agli obiettivi perseguiti; in ogni caso, tali restrizioni non possono eccedere quanto strettamente necessario e proporzionato a garantirne il coordinamento con le attività sportive cui sono connesse, al fine di preservarne

¹²⁴ Si deve ricordare che, ai sensi della giurisprudenza consolidata (para 22 sentenza della Corte di Giustizia del 18. 7. 2006, causa C-519/04 P, nel caso *Meca-Medina*), “considerati gli obiettivi della Comunità, l'attività sportiva è disciplinata dal diritto comunitario solo in quanto sia configurabile come attività economica ai sensi dell'art. 2 CE (v. sentenze 12 dicembre 1974, causa 36/74, *Walrave e Koch*, Racc. pag. 1405, punto 4; 14 luglio 1976, causa 13/76, *Donà*, Racc. pag. 1333, punto 12; 15 dicembre 1995, causa C-415/93, *Bosman e a.*, Racc. pag. I-4921, punto 73; 11 aprile 2000, cause riunite C-51/96 e C-191/97, *Deliège*, Racc. pag. I-2549, punto 41, e 13 aprile 2000, causa C-176/96, *Lehtonen e Castors Braine*, Racc. pag. I-2681, punto 32)”.

il buon andamento¹²⁵.

204. Infine, per quel che maggiormente rileva in questa sede, FISE, in qualità di soggetto organizzatore di manifestazioni anche attraverso i propri centri affiliati e i propri Comitati regionali, nonché di gestore del tesseramento degli atleti, svolge direttamente attività economica i cui ricavi maggiori, come emerge dal bilancio 2018, sono rappresentati dalle quote associative e dai contratti di sponsorizzazione.

VI.4. Il mercato rilevante

205. Il mercato interessato dal presente procedimento riguarda l'organizzazione di manifestazioni e gare con equidi (cd. eventi), aventi natura agonistica, amatoriale o ludica.

206. L'ordinamento sportivo istituzionale, finalizzato alla conquista del primato – partendo dal livello locale fino all'ultima istanza olimpica - si fonda, per il settore equestre, sul sistema piramidale CIO/FEI (livello internazionale) – CONI – FISE (livello nazionale). FISE, come detto, è dotata di autonomia statutaria e regolamentare ed è soggetta agli indirizzi e alla vigilanza del CONI. La gestione delle manifestazioni e gare con equidi, organizzati nell'ambito del suddetto circuito istituzionale olimpico di tipo agonistico, è svolta da FISE, che opera sotto l'egida del CONI.

207. Le manifestazioni e gare con equidi, che avvengono al di fuori del suddetto circuito istituzionale, non sono finalizzate al raggiungimento, partendo dal livello locale, del primato olimpico o internazionale. Tali eventi, organizzati al di fuori del suddetto circuito, sono finalizzati al perseguimento della vittoria nella gara singola ovvero nel trofeo specifico, non soggetti, pertanto, al regime esclusivo di FISE.

208. La natura agonistica dell'evento, quindi, prescinde dalla natura del soggetto che lo organizza (affiliato o aggregato FISE ovvero privo di collegamento con FISE), dalla difficoltà tecnica della competizione, dallo stesso carattere competitivo della gara, il quale è insito anche nell'attività amatoriale. La natura agonistica o meno della gara si lega allo svolgimento della stessa nell'ambito del circuito istituzionale CIO/FEI – CONI – FISE e alla tipologia dei titoli conseguibili con la stessa che consentono la partecipazione alle gare internazionali/olimpiche.

209. Gli organizzatori delle manifestazioni e gare con equidi agonistiche o

¹²⁵ 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 IV.40208 – *International Skating Union's Eligibility Rules*.

meno, possono essere FISE, gli enti di promozione sportiva, i centri equestri (solitamente associazioni sportive dilettantistiche) affiliati o aggregati a FISE, i centri equestri non collegati a nessun titolo a FISE (come il segnalante GIA). L'attività organizzativa di tali eventi richiede la disponibilità di un campo che ospita l'evento, la partecipazione dei cavalieri, degli operatori del settore (tecnici, istruttori, proprietari, *etc.*) e, ovviamente, dei cavalli o pony.

210. Lo sfruttamento economico degli eventi può derivare dalla vendita di biglietti d'ingresso, dalla vendita dei diritti sulle riprese televisive, dalle sponsorizzazioni pubbliche o private, dalle diverse pubblicità presenti nel luogo o reclamizzate dagli stessi atleti, nonché dalle *fee* richieste ai partecipanti per l'iscrizione alla gara.

211. Non appare condivisibile la posizione di Parte secondo cui ogni specialità equestre (Salto ad Ostacoli, Attacchi) costituirebbe un mercato rilevante distinto, rispetto al quale andrebbe valutata la posizione dominante della Federazione. Al riguardo si osserva che - anche a prescindere dalla circostanza fattuale per cui una segmentazione del mercato non sarebbe suscettibile di modificare la valutazione della posizione dominante della Federazione, come di seguito specificato - secondo prassi nazionale e comunitaria, i comportamenti delle Federazioni sportive sono normalmente valutati con riferimento a tutte le discipline che vi afferiscono che si ritengono rientrare nel medesimo mercato rilevante dal punto di vista merceologico. In senso analogo si consideri che il CONI stesso riconosce una singola Federazione per ogni disciplina sportiva (ad es. equestre, nuoto ecc.) indipendentemente dalle specialità di cui si compone.

212. Quanto alla dimensione geografica, il mercato delle manifestazioni e gare con equidi deve ritenersi nazionale, essendo FISE attiva, in virtù dei poteri regolamentari e di coordinamento, su tutto il territorio italiano.

VI.5. La posizione dominante

213. In merito al posizionamento di FISE sul mercato rilevante, si evidenzia che la Federazione opera in diretta concorrenza con gli EPS, le Associazioni e le Società sportive nell'organizzazione e gestione di manifestazioni ed eventi sportivi.

214. Rileva considerare che FISE è l'unica Federazione riconosciuta dal CONI per attività equestre in Italia, nonché l'unica rappresentante degli sport equestri a livello olimpico in Italia riconosciuta da FEI (Federazione Equestre Internazionale). Come sopra già specificato, FISE detiene poteri di

regolamentazione e coordinamento in Italia e gode di autonomia statutaria, tecnica organizzativa e di gestione sotto la vigilanza del CONI.

215. In ragione di tali caratteristiche, FISE deve ritenersi detenere una posizione dominante sul mercato dell'organizzazione di eventi sportivi con equidi in quanto soggetto che *“vanta diritti speciali e esclusivi che le consentono di determinare se e a quali condizioni altre imprese possano accedere al mercato e svolgervi le loro attività”*.¹²⁶

216. Dato questo contesto regolamentare, appare inconferente l'argomentazione di Parte relativa al numero esiguo di eventi organizzati da FISE posto che, essendo FISE ente esponenziale, opera anche attraverso il circuito dei propri associati e organizza eventi anche attraverso i propri Comitati Regionali.

217. Pur ribadendo che la posizione dominante di FISE trae origine dalle sue prerogative regolatorie che incidono sulla possibilità di operare dei concorrenti, vale rilevare come, a differenza di quanto affermato dalla Federazione nelle proprie difese, sono decine i campionati e i concorsi inseriti annualmente nei calendari nazionali FISE (pubblicati sul sito¹²⁷) sia avuto riguardo al Salto ad Ostacoli che agli Attacchi e organizzate sul territorio nazionale. Non appare dirimente la circostanza che l'evento possa essere organizzato non direttamente da FISE, ma da centri, società o associazioni sportive ad essa affiliate o aggregate, in quanto si tratta di eventi comunque svolti sotto l'egida FISE in relazione ai quali FISE impone il rispetto dei propri regolamenti. Pertanto, FISE, in forza del suo ruolo istituzionale, che si traduce nell'esercizio di poteri di regolamentazione e coordinamento dell'attività equestre su tutto il territorio nazionale, risulta detenere una posizione dominante nel mercato rilevante dell'organizzazione delle manifestazioni equestri come sopra definito¹²⁸.

Conseguentemente i comportamenti di FISE risultano sindacabili ai sensi dell'articolo 102 del TFUE.

¹²⁶ Cfr. sentenza MOTOE, già citata.

¹²⁷ Nel 2018 il calendario FISE Attacchi annovera oltre 70 eventi in diverse province sul territorio nazionale e il calendario Salto ad Ostacoli riporta oltre 70 eventi svolti presso centri e associazioni sportive in diverse province solo nel primo trimestre 2018.

¹²⁸ Si ricorda che una decisione dell'Autorità di Concorrenza belga in materia di federazioni equestri, peraltro in linea con alcuni precedenti di questa Autorità (caso A/378 e caso A/396), 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 recente 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.

VI.6. Qualificazione della fattispecie

218. Dalle informazioni agli atti del fascicolo emerge che FISE ha posto in essere comportamenti che costituiscono una violazione degli impegni assunti nell'ambito del procedimento A378C ai sensi dell'art. 14ter, commi 2 e 3, lettera b), della legge n. 287/90. Gli stessi comportamenti appaiono suscettibili di configurare una violazione dell'articolo 102 TFUE, come di seguito argomentato.

219. Per quanto concerne l'inottemperanza agli impegni, così come risultano dal testo del provvedimento dell'8 giugno 2011, si ricorda che la Federazione si era impegnata a consentire quanto segue:

- i) *"limiterà l'ambito di riserva della FISE alle sole discipline equestri olimpiche e CIO/FEI svolte esclusivamente in forma agonistica ed in base a ben individuate regole di natura tecnico-sportiva";*
- ii) *"consentirà al contempo che le medesime discipline siano praticate da tutti gli operatori a livello amatoriale, eventualmente anche con tesserati FISE";*
- iii) *"permetterà che le restanti discipline e/o attività equestri possano essere liberamente svolte, con i medesimi criteri, senza alcun vincolo o limitazione di sorta";*
- iv) *"consentirà che l'uso degli impianti dei circoli e club affiliati alla FISE o ad altri enti od associazioni in base all'apposita 'convenzione quadro' (allegata da FISE), grazie alla quale anche i tesserati federali potranno partecipare a manifestazioni terze utilizzando le strutture affiliate alla federazione nazionale".*

220. Nella parte IV del medesimo provvedimento, relativa alla descrizione dei nuovi impegni presentati da FISE, si dava conto che la Federazione si era impegnata a *"riconoscere come legittimo il libero svolgimento in forma amatoriale (ovvero, al di sotto degli standard CIO/FEI stabiliti dalla FISE) delle suddette discipline CIO/FEI anche da parte di enti ed associazioni diversi dalla stessa, eventualmente anche con tesserati FISE e con l'attribuzione di classifiche e premi"*. Tale precisazione appare riprodotta nel testo dell'impegno *sub ii)*, per cui FISE doveva consentire che *"le medesime discipline siano praticate tutti gli operatori a livello amatoriale, eventualmente anche con tesserati FISE"*.

221. FISE, in attuazione agli impegni ha comunicato, in data 17 febbraio 2012, oltre a modifiche statutarie, l'approvazione del Regolamento Tecnico dell'attività sportiva agonistica equestre adottato dal Consiglio Federate in data

24 gennaio 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 2, primo capoverso, dello Statuto Federate e del Decreto Ministeriale 18 febbraio 1982 (Regolamento tecnico 2012). L'Autorità, con comunicazione del 26 marzo 2012, ha preso atto della documentazione trasmessa da FISE riguardante l'approvazione del suddetto Regolamento, senza esprimere tuttavia alcuna valutazione di merito su profilo tecnico.

222. Ai sensi dell'art. 8 del citato Regolamento *"E' qualificata attività sportiva agonistica equestre l'attività svolta nelle sottoelencate discipline secondo i seguenti parametri tecnici. Le discipline sono quelle olimpiche internazionali individuate dalla FEI e dal CIO, ossia salto ostacoli, concorso completo, dressage e paraolimpica, attacchi, endurance, reining, volteggio"*.

Con riguardo all'attività agonistica della disciplina Attacchi, il citato art. 8 prevede: *"Attacchi: singoli o pariglie con prove di dressage in uno spazio di mt. 100x40 e prove con coni senza ostacoli multipli e relative combinate"*.

Con riguardo all'attività agonistica del Salto ad Ostacoli, lo stesso art. 8 recita: *"Salto ad ostacoli: percorso di un minimo di 8 ostacoli con un tempo di esecuzione e con salti di altezza superiore ai 70 cm per i cavalli e di 60 cm per i pony"*.

223. Le indicazioni contenute nel suddetto provvedimento del 2011 e nel successivo Regolamento Tecnico di gennaio 2012 sono state modificate con successivi regolamenti recanti disposizioni diverse e contrastanti rispetto a quelle comunicate in esecuzione degli impegni, sia con riguardo che alla disciplina Attacchi che Salto a Ostacoli.

224. In tal modo FISE non si è limitata a tracciare la linea di demarcazione tra attività agonistica e attività amatoriale, ma ha preteso di stabilire anche le regole di svolgimento dell'attività amatoriale subordinandone la realizzazione alla propria discrezionale approvazione. Circostanza palesemente contraria agli impegni assunti, in forza dei quali FISE avrebbe dovuto limitarsi a disciplinare l'attività equestre agonistica nelle discipline CIO/FEI.

225. A conferma della volontà di limitare l'attività degli enti e delle associazioni concorrenti nello svolgimento di gare e manifestazioni amatoriali con carattere competitivo nel salto ad ostacoli, rileva il contestuale invio di comunicati indirizzati agli Ufficiali di gara e Comitati organizzatori in cui FISE ribadisce la necessità del rispetto del Regolamento Federale che chiarisce la differenza tra ludico, addestrativo e agonismo negando di fatto l'esistenza di un ambito amatoriale competitivo, unitamente alle diffide inviate agli Enti e alle Associazioni sportive.

226. Inoltre, rileva la circostanza che FISE, nonostante si fosse impegnata in

tal senso, non ha mai dato seguito alla sottoscrizione delle convenzioni con le Associazioni e gli EPS, fino al gennaio 2018 e, comunque, anche le convenzioni infine sottoscritte con soli cinque Enti di Promozione su quindici nel 2018 e con GIA a giugno 2019 lasciano trasparire il tentativo di comprimere l'ambito amatoriale, nonché, con riferimento all'attività agonistica l'intendimento di non dare seguito alle prerogative sull'agonismo degli EPS, previste dall'ordinamento sportivo, con il Regolamento del 2014, previa sottoscrizione di apposite convenzioni con FISE. Al contrario FISE, come testimoniano alcune dichiarazioni all'interno della Federazione, valuta la sottoscrizione delle convenzioni come un mezzo per costringere gli EPS a riconoscere la propria competenza esclusiva nello svolgimento di attività agonistiche.

227. Pertanto, FISE ha utilizzato le proprie prerogative regolamentari per restringere l'ambito di operatività degli EPS e delle associazioni sportive al fine di avocare sotto la propria egida la quasi totalità dell'attività sportiva equestre, estendendo l'ambito di riserva dell'agonismo e restringendo, ovvero eliminando, l'ambito dell'attività amatoriale, sia per quanto concerne la disciplina Salto ad Ostacoli che la disciplina Attacchi. La circostanza per cui la categoria amatoriale non sia più contemplata da FISE è confermata dalle dichiarazioni rese a verbale nel corso dell'ispezione dai rappresentanti di FISE che hanno dichiarato che *"Nello sport equestre non c'è una distinzione tra amatore e professionista, in quanto le uniche categorie esistenti sono l'agonismo e l'attività ludica. In nessun documento viene classificato l'atleta amatore o l'attività amatoriale; Infatti, il regolamento salto a ostacoli è stato modificato il 24 novembre 2017 ed è stata eliminata la parte dei 'concorsi sperimentali' in cui vi era una distinzione tra categorie definite 'pro' (professionisti) e 'amatori', che ora non esiste più"*¹²⁹.

228. Rileva inoltre considerare come, a prescindere dalla circostanza per cui i comportamenti della Federazione oggetto di accertamento in questa sede costituiscano una inottemperanza agli impegni assunti nel 2011, gli stessi costituiscono, come di seguito diffusamente argomentato, una fattispecie di abuso escludente nella misura in cui ostacolano o limitano l'accesso al mercato dell'organizzazione di manifestazioni equestri a soggetti terzi rispetto alla federazione, quali sono gli EPS e le ASD.

229. L'accertamento della natura anticoncorrenziale e restrittiva dei comportamenti posti in essere da FISE appare in linea con la recente prassi comunitaria, come confermata dalla relativa giurisprudenza. Si richiama in

¹²⁹ Doc. 27.

questo senso l'orientamento espresso dalla Commissione Europea, con la decisione adottata in data 8 dicembre 2017, con cui ha configurato, quale violazione del diritto antitrust europeo (in violazione dell'art. 101 del TFUE), le regole della Federazione del pattinaggio sul ghiaccio - *International Skating Union* (ISU) - che prevedevano severe penalità per gli atleti che partecipavano alle gare di pattinaggio di velocità non incluse nei calendari ufficiali della Federazione stessa¹³⁰.

VI.7. I comportamenti di FISE

230. Più nel dettaglio, le evidenze in atti dimostrano come FISE, a partire dal luglio 2017 - in violazione degli impegni resi obbligatori con il Provvedimento del 2011 - abbia posto in essere una strategia escludente volta a precludere agli EPS, Associazioni e società sportive concorrenti la possibilità di competere nell'organizzazione di manifestazioni equestri amatoriali.

231. La documentazione agli atti del fascicolo evidenzia che tali violazioni sono state realizzate attraverso modifiche della regolamentazione con riferimento all'attività amatoriale sia nella disciplina degli Attacchi (2018) che del Salto ad Ostacoli (2017) che si sono tradotte in diffide e comportamenti ostativi, talvolta seguiti da provvedimenti disciplinari, posti in essere in occasione di manifestazioni e gare organizzate da EPS e ASD presso centri equestri anche non affiliati. Inoltre rileva, nell'ambito della strategia escludente posta in essere da FISE, la mancata sottoscrizione delle convenzioni volte a consentire e regolamentare l'uso degli impianti dei circoli e club affiliati FISE ad altri Enti o Associazioni.

232. Per quanto concerne le modifiche regolamentari, come sopra già evidenziato, FISE ha di fatto ristretto il perimetro dell'attività amatoriale rispetto a quanto stabilito con il Regolamento Tecnico del 2012: ampliando l'ambito dell'agonismo nella specialità Attacchi, rispetto a quanto stabilito nel predetto Regolamento Tecnico e, per quanto concerne la specialità Salto ad

¹³⁰ La Commissione nella decisione nel caso ISU Skating AT 40208 richiama il principio secondo il quale le regole sportive stabilite dalle federazioni sono soggette alle regole di concorrenza dell'UE quando il soggetto che stabilisce queste regole o le società e le persone interessate dalle regole hanno un'attività economica e ricorda che, secondo la Corte di giustizia europea, "*le norme sportive sono compatibili con il diritto dell'UE se perseguono un obiettivo legittimo e se le restrizioni che esse creano sono inerenti e proporzionate al conseguimento di tale obiettivo*". Come noto, la Commissione ha valutato che tali restrizioni limitassero la concorrenza, consentendo all'ISU di difendere i propri interessi commerciali, a danno degli atleti e degli organizzatori di competizioni, ritenendo che le norme c.d. di ammissibilità alle competizioni imposte dall'ISU limitassero la libertà commerciale degli atleti di partecipare a eventi indipendenti di pattinaggio, privandoli di ulteriori fonti di reddito durante la loro carriera. Tali regole impedivano agli organizzatori indipendenti di organizzare i propri eventi di pattinaggio di velocità, non potendo attrarre i migliori atleti; ciò è stato ritenuto un limite per lo sviluppo di eventi di pattinaggio di velocità alternativi e innovativi, con danno anche dei consumatori.

Ostacoli, eliminando totalmente la categoria amatoriale, in tal modo contravvenendo esplicitamente al disposto del provvedimento dell'Autorità del 2011. Tale categoria risultava prevista invece nei regolamenti nazionali riferiti al Salto ad Ostacoli adottati successivamente all'accoglimento degli impegni.

233. Nel caso degli attacchi, i successivi regolamenti del 2018 restringevano in modo consistente l'ambito di svolgimento di manifestazioni di tipo amatoriale. Come descritto in precedenza infatti, se la definizione di agonismo nel regolamento di gennaio 2012 riguardava solo alcune prove di attacchi singoli o pariglie effettuate in un determinato spazio con alcuni ben definiti ostacoli, a seguito delle modifiche regolamentari, da un lato, è stata considerata agonistica, qualsiasi prova eseguita con gli attacchi multipli e, per gli attacchi singoli, qualsiasi prova a tempo, qualsiasi prova di *dressage* che preveda passi indietro, andature riunite o al galoppo e qualsiasi percorso, anche a punti con ostacoli fissi o mobili o passaggi tra porte¹³¹; dall'altro il nuovo Regolamento relega l'attività equestre non agonistica a mere "*manifestazioni di attacchi di tradizione ed eleganza, sfilate e raduni, manifestazioni con attacchi singoli non a tempo, e in particolare dressage senza passi indietro, trotto ritmato, galoppo*". Le ulteriori modifiche del 2018 hanno poi di fatto arbitrariamente subordinato lo svolgimento di qualsiasi tipologia di manifestazione nella disciplina degli Attacchi alla discrezionale approvazione di FISE e al suo diretto controllo¹³².

234. L'argomento secondo cui il Regolamento del 2018 non fosse destinato ad atleti che non facessero parte dell'ambito Federale contrasta con quanto affermato dalla stessa FISE in ordine alla funzione perseguita di dettagliare maggiormente il regolamento tecnico del 2012¹³³. Si consideri che la nuova base regolamentare è stata utilizzata come parametro delle diffide inviate nel 2018 in occasione di gare ritenute agonistiche.

235. Pertanto, nello stabilire l'attività da considerarsi agonistica nella disciplina Attacchi, FISE ha disatteso gli impegni nella misura in cui ha arbitrariamente fissato il livello di agonismo su parametri complessivamente più ampi rispetto a quelli fissati con il regolamento tecnico di gennaio 2012.

236. Anche avuto riguardo alla disciplina del salto ad ostacoli, la Federazione

¹³¹ Così il regolamento "*attività sportiva agonistica equestre* [...] *qualsiasi prova eseguita con attacchi multipli. Per attacchi singoli: qualsiasi prova a tempo, qualsiasi prova di dressage che preveda passi indietro o andature riunite; galoppo: qualsiasi percorso ancorché a punti con ostacoli mobili, con o simili, fissi o simili che comprendano ostacoli multipli o con più passaggi fra porte obbligatorie*".

¹³² Infatti, il responsabile della manifestazione deve essere sempre un tesserato FISE e il programma di ogni manifestazione deve essere approvato preventivamente da FISE. Inoltre vi è l'obbligo di indicare sui programmi, sui manifesti e su ogni pubblicazione relativa alla manifestazione che trattasi di evento che ha ottenuto il riconoscimento FISE.

¹³³ Cfr. Memoria finale di FISE, doc. 384.

ha posto in essere diverse condotte ostative nei confronti degli operatori del settore concorrenti, accompagnate da modifiche regolamentari di stampo restrittivo rispetto agli impegni assunti nel 2012. Infatti, nel regolamento adottato nel novembre 2017 FISE ha espunto completamente la categoria amatoriale espressamente prevista dal provvedimento dell'Autorità dell'8 giugno 2011, nel quale era stabilito che FISE avrebbe dovuto limitare l'ambito di riserva alle sole discipline equestri olimpiche CIO/FEI svolte in forma agonistica e consentire un livello amatoriale di svolgimento delle discipline equestri olimpiche CIO/FEI, svolto anche con modalità competitive, rimesso alla libera iniziativa degli operatori del settore, sul quale FISE avrebbe dovuto evitare qualsiasi ingerenza.

237. La volontà di eliminare la categoria amatoriale nel salto ad ostacoli, al fine di ampliare il proprio ambito di influenza sull'attività equestre, emerge da un insieme di elementi costituiti: *i)* da scambi interni alla Federazione, in cui l'attività sportiva equestre viene distinta in agonistica e ludico-addestrativa (sotto tale profilo la stessa FISE ammette apertamente di suddividere lo sport equestre in ludico, ossia non riservato, e in agonistico, senza distinzione tra amatore e professionista); *ii)* dalle continue azioni ostative o repressive realizzate a carico degli Enti o Associazioni Sportive, in occasione di manifestazioni atletiche e finanche dalla circostanza che fino al 2018 FISE non si è preoccupata di sottoscrivere le convenzioni che avrebbero consentito agli operatori sportivi di utilizzare il circuito FISE per svolgere attività amatoriale.

238. Con particolare riferimento alle modifiche regolamentari apportate da FISE nel 2017 e 2018, appare priva di pregio l'argomentazione difensiva di FISE, secondo cui i nuovi regolamenti farebbero salva la disciplina del Regolamento Tecnico 2012 e sarebbero applicabili solo alle manifestazioni federali, non applicandosi ai rapporti con EPS e ASD terzi.

239. In realtà l'argomento è contraddetto dalla stessa FISE che, nella propria memoria finale con specifico riferimento alla disciplina Attacchi, riconosce che le modifiche intervenute nel 2018 erano volte a “*dettagliare*” il Regolamento Tecnico del 2012¹³⁴ con valenza *erga omnes*.

240. Peraltro occorre considerare come larga parte delle diffide inviate ad EPS e a circoli affiliati contestasse la mancata applicazione di tale disciplina in occasione di gare effettuate al di fuori del circuito federale, contraddicendo la tesi per cui la regolamentazione del 2017-2018 non sarebbe stata applicabile a soggetti terzi rispetto alla Federazione¹³⁵.

¹³⁴ Cfr. pag. 5 memoria finale di FISE, doc. 384.

¹³⁵ Cfr. *inter alia* doc. 86 e 101.

241. Non da ultimo, sebbene volto a sottolineare ulteriormente quanto sopra esposto, rileva il fatto che nel maggio 2019, a seguito di un processo di chiarificazione e di distensione dei rapporti con GIA, FISE abbia annullato il regolamento Attacchi del 2018 ed abbia provveduto, in data 10 giugno 2019¹³⁶, alla approvazione di un nuovo Regolamento del Concorso di Sviluppo della Disciplina Attacchi che ha sostanzialmente recepito i contenuti di un Regolamento Amatoriale predisposto da GIA nel 2012 che avrebbe dovuto essere adottato nelle gare amatoriali effettuate presso centri affiliati FISE.

242. Da ciò emerge la consapevolezza della Federazione dell'applicazione dei nuovi regolamenti anche ai soggetti esterni alla Federazione e dell'eccessiva ristrettezza dell'ambito di azione lasciato ai propri concorrenti.

243. Dalla documentazione in atti emerge la consapevolezza di FISE di dover sottoscrivere convenzioni con gli EPS, tale consapevolezza tuttavia appare finalizzata a far riconoscere agli EPS *“definitivamente la nostra competenza esclusiva nelle discipline equestri CIO/FEI [...] ove svolte in forma agonistica”*¹³⁷.

In questo contesto, solo nel 2018, sono state sottoscritte convenzioni con cinque EPS sui quindici attivi in Italia e da ultimo, nel giugno 2019, con l'associazione sportiva GIA.

244. In proposito si osserva che non appare dirimente, ai fini della valutazione del presente caso, l'osservazione di FISE secondo la quale l'Autorità avrebbe contestato la mancata sottoscrizione di convenzioni diverse rispetto a quelle oggetto degli impegni del 2011.

245. Al riguardo si condivide la ricostruzione per cui le convenzioni richiamate negli impegni riguardavano la possibilità per gli EPS e ASD di utilizzare impianti affiliati FISE e che tali convenzioni sono distinte rispetto a quelle previste dal regolamento EPS del 2014, attraverso le quali avrebbe dovuto essere regolamentato lo svolgimento di attività agonistica da parte dei suddetti EPS e ASD.

246. Ciò detto, si ritiene tuttavia che la mancata sottoscrizione delle convenzioni per l'utilizzo degli impianti affiliati FISE abbia costituito una inottemperanza agli impegni del 2011, fino alla sottoscrizione delle stesse, avvenuta nel 2018 e nel 2019 solo per alcuni degli aventi diritto. Sotto tale aspetto non rileva quanto affermato da FISE che sostiene di aver sottoscritto alcune Convenzioni dopo l'accoglimento degli impegni e successivamente anche con tutti gli EPS che svolgono attività equestre. Infatti le convenzioni

¹³⁶ Cfr. delibera FISE n.891 del 10 giugno 2019.

¹³⁷ Cfr. doc. 149.

cui si riferisce FISE attengono prevalentemente a questioni correlate al *doping*. Quanto agli EPS, FISE ha sottoscritto solo cinque convenzioni nel gennaio 2018 solo con alcuni degli EPS attivi nel settore equestre e convocato gli altri EPS nel marzo del corrente anno per definire i termini delle Convenzioni e dei contenuti del Regolamento Tecnico.

247. Quanto alla circostanza per cui, nelle convenzioni sottoscritte, non siano disciplinate le modalità di svolgimento dell'attività agonistica da parte di EPS e ASD, ovvero che tali convenzioni non siano state stipulate, tale comportamento appare rientrare nella più generale strategia complessiva di ostacolare lo svolgimento dell'attività equestre ai soggetti terzi rispetto alla Federazione; infatti, da una parte è ampliato l'ambito dell'attività definita agonistica e, dall'altro, non sono disciplinate le modalità di svolgimento della stessa da parte di EPS e ASD.

248. A tal riguardo vale rilevare che le diverse convenzioni con soggetti terzi allegate in atti da FISE in gran parte risalenti al 2017 sono per lo più incentrate sulla gestione dei controlli *antidoping* nell'ambito dello svolgimento di manifestazioni di Doma Classica e *Reining*. Quanto alle convenzioni con gli EPS, quelle sottoscritte - come già detto solo nel 2018 - hanno riguardato diversamente da quanto dichiarato da FISE solo una parte degli EPS che svolgono attività equestre. Oltre ad ASI, non hanno sottoscritto la convenzione altri Enti attivi nell'attività equestre quali ad es. ACSI, Libertas e PGS Polisportive Giovanili.

249. Rileva il fatto che FISE appare pienamente consapevole della propria condotta inottemperante agli impegni: *“tali impegni non hanno mai trovato concreta attuazione ma credo sia opportuno tenerne conto nell'ambito della convenzione FISE-EPS”*¹³⁸; *“da parte nostra ci sono stati diversi inadempimenti [...] (assenza di convenzione tipo, assenza di regolamento tecnico che distingue agonismo e attività ludica, polo arbitrariamente introdotto tra discipline di competenza esclusiva). Non vorrei ci facessero di nuovo segnalazioni all'Antitrust”*¹³⁹.

250. FISE dubita altresì della *“legittimità del regolamento tecnico [...] che potrebbe essere ritenuto “troppo restrittivo dell'autonomia degli altri ENTI a svolgere l'attività non agonistica”*¹⁴⁰; *“per gennaio sarebbe cosa buona pensare già a quali modifiche del regolamento tecnico siamo disposti ad accettare”*¹⁴¹.

¹³⁸ Cfr. doc. 149, email dell'Ufficio legale FISE.

¹³⁹ Cfr. doc. 209, email da Ufficio Legale FISE a Segretario Generale FISE.

¹⁴⁰ Cfr. doc. 73, email Ufficio Legale FISE del 4 gennaio 2018.

¹⁴¹ Cfr. doc. 198, email dell'Ufficio legale FISE.

251. Parimenti chiaro è l'intento di eliminare la concorrenza degli EPS come emerge dalla documentazione in atti: *“esiste oggi una prateria di attività sportive che vengono organizzate al di fuori del sistema sportivo italiano senza il coinvolgimento delle federazioni [...] occupare questo spazio grazie ad una nuova visione strategica deve essere l'obiettivo del sistema sportivo italiano”*¹⁴²; e ancora: *“dobbiamo offrire alternative alla promozione e non affidarci a terzi soggetti che fanno i padroni a casa nostra”*¹⁴³.

252. Occorre infine evidenziare come da ultimo FISE abbia posto in essere una modifica sostanziale dei comportamenti censurati con riferimento alla specialità attacchi. In questo contesto rilevano: l'annullamento Regolamento Attacchi del 2018; l'approvazione del Regolamento del Concorso di Sviluppo della Disciplina Attacchi (con delibera del 10 giugno 2019) volto a regolamentare lo svolgimento delle competizioni amatoriali attacchi; la stipula della convenzione tra FISE e GIA per l'organizzazione di gare amatoriali Attacchi nei circuiti affiliati (sottoscritta l'11 giugno 2019 con validità fino al 30 marzo 2021).

VI.8. La sicurezza nel settore equestre

253. Alla base dei comportamenti della Federazione, che hanno di fatto limitato fortemente l'ambito dell'attività amatoriale aperta alla concorrenza, vi sarebbe – a detta della Federazione medesima – la necessità di garantire la sicurezza di una disciplina sportiva particolarmente pericolosa, per il cui corretto svolgimento, senza rischi per il benessere del cavaliere e del cavallo, sono indispensabili specifiche competenze, disciplinate in via regolamentare.

254. In proposito si precisa che le esigenze di sicurezza nello svolgimento dello sport equestre sono assolutamente indefettibili, come anche riconosciuto dalla giurisprudenza comunitaria in materia¹⁴⁴ e, pertanto, la tutela della sicurezza costituisce ovviamente un obiettivo legittimo perseguito dalla Federazione.

255. Ciò posto, occorre evidenziare che la normativa di riferimento equipara di fatto la capacità degli EPS a quella di FISE nel garantire pari livello di sicurezza delle manifestazioni con equidi, come dimostrato dalla circostanza per cui la c.d. ordinanza Martini non si applica né alla Federazione, né agli EPS.

¹⁴² Cfr. doc. 29.

¹⁴³ Cfr. doc. 191.

¹⁴⁴ Sentenza della Corte di Giustizia del 18 luglio 2006 nel procedimento C-519/04 P (caso Meca Medina), in cui la Corte ha riconosciuto la legittimità dell'obiettivo federale volto a garantire *“uno svolgimento leale della competizione sportiva e include la necessità di assicurare agli atleti pari opportunità, la salute, l'integrità e l'obiettività della competizione nonché i valori etici nello sport, la qual cosa non è contestata da nessuna delle parti”*.

Conseguentemente, l'argomentazione della sicurezza, nella misura in cui entrambi gli organismi sono tenuti al rispetto delle medesime norme, appare utilizzato da FISE in maniera pretestuosa, non proporzionale e non necessaria, allo scopo di ostacolare la partecipazione ad eventi alternativi a quelli da essa organizzati.

256. Tale principio è stato recentemente ribadito dalla Commissione europea la quale ha affermato che *“la protezione dell'integrità dello sport, della protezione della salute e della sicurezza degli atleti e il corretto svolgimento delle competizioni possono essere considerati quali legittimi obiettivi di interesse generale”*¹⁴⁵. Tuttavia la Commissione ha censurato i comportamenti della federazione in questione volti a disincentivare la partecipazione a manifestazioni organizzate da soggetti ad essa estranei sulla base di asserite esigenze di sicurezza non dimostrate nei fatti¹⁴⁶.

VI.9. Conclusioni

257. Sulla base di quanto precede e delle evidenze a fascicolo emerge come FISE, quantomeno a partire da luglio 2017, forte della propria posizione di mercato in quanto unica Federazione riconosciuta da CONI per gli sport equestri in Italia, abbia posto in essere, con particolare riferimento alle specialità Attacchi e Salto a Ostacoli, una strategia volta a limitare l'ambito dell'organizzazione delle competizioni amatoriali aperte alla concorrenza degli EPS e delle Associazioni e Società sportive, ovvero di circoli non affiliati FISE. Tale strategia, da una parte, ha costituito una violazione degli impegni assunti con il provvedimento del 2011, costituendone un'inottemperanza e, dall'altra, ha integrato un abuso di posizione dominante in violazione dell'art. 102 TFUE.

258. In particolare, i comportamenti posti in essere da FISE si sono sostanziati nell'adozione di nuovi regolamenti rispetto al Regolamento Tecnico di gennaio 2012 che, nel disciplinare singole specialità agonistiche, hanno ristretto di fatto in maniera sostanziale gli ambiti di svolgimento dell'attività amatoriale, limitando fortemente l'ambito di operatività degli altri operatori concorrenti ed ampliando la propria sfera di attività. L'attuazione di tale strategia ha causato concreti effetti sul mercato come dimostrano i dati forniti da ASI, dai quali emerge una consistente perdita di affiliati e di fatturato (stimata in circa 3

¹⁴⁵ Decisione della Commissione dell'8 dicembre 2017, nel caso *ISU -Skating* AT 40208, para 212 e ss.

¹⁴⁶ Così il paragrafo 239 della decisione *ISU-Skating*, sopra citata: *“prohibition for athletes to participate in unauthorised events organised by third party event organisers, combined with severe sanctions for breaches of such a prohibition, is neither inherent in the pursuit of the legitimate objective of protecting the athletes' health and safety and fighting against doping nor proportionate to those objectives”*.

milioni di euro).

259. L'applicazione di tale regolamentazione maggiormente restrittiva dell'attività amatoriale è dimostrata dall'invio di lettere di diffida - a circoli, EPS, associazioni e, in generale, operatori del settore- volte ad impedire lo svolgimento di manifestazioni amatoriali di cui la Federazione asserisce la natura agonistica. Rileva infine la mancata stipula di convenzioni con gli EPS e le altre società ed associazioni sportive, con cui regolare lo svolgimento dell'attività amatoriale e/o agonistica.

260. La strategia anticoncorrenziale realizzata da FISE, pertanto, ha consentito alla Federazione stessa di estendere l'ambito di attività agonistica, riservata alla stessa nelle more della stipula delle apposite convenzioni con gli EPS, limitando, in maniera ingiustificata ed arbitraria, l'ambito di attività degli operatori concorrenti, tra i quali gli EPS, le associazioni e le società sportive e i circoli affiliati, nell'organizzazione di manifestazioni competitive a carattere amatoriale, con impatti negativi e grave pregiudizio alla concorrenza.

VII. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRACOMUNITARIO

261. Secondo la Comunicazione della Commissione europea 2004/C 101/07 - Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato, il concetto di pregiudizio al commercio tra Stati Membri deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri. Si consideri che l'abuso realizzato da FISE, sia mediante la modifica dei precedenti regolamenti e l'introduzione di nuovi, che attraverso condotte puntuali nei confronti di singoli soggetti come sopra descritte, nonché la mancata sottoscrizione di convenzioni con gli EPS, ha determinato un'estensione a livello nazionale della riserva in ambito agonistico a favore di FISE e una compressione dell'ambito di attività delle organizzazioni concorrenti nello svolgimento di gare amatoriali con equidi, con pregiudizio per la concorrenza sull'intero mercato nazionale.

262. Di conseguenza, le condotte in esame, incidendo sull'intero mercato nazionale e differenziandolo da quelli esteri, sono idonee ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati Membri e devono essere valutate ai sensi dell'articolo 102 TFUE.

VIII. GRAVITÀ E DURATA

263. La presente sezione è volta a individuare le sanzioni applicabili al caso di specie, in cui sono state accertate due infrazioni distinte a carico di FISE, in particolare un'inottemperanza agli impegni resi vincolanti dall'Autorità con la propria delibera dell'8 giugno 2011 e un abuso di posizione dominante, discendenti dalle condotte realizzate da FISE a partire dalla seconda metà del 2017 e attualmente ancora in essere.

264. Al riguardo vengono in rilievo sia l'articolo 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/90, in base al quale l'Autorità in caso di mancato rispetto degli impegni resi obbligatori ai sensi del comma 1 della stessa disposizione può irrogare una sanzione amministrativa pecuniaria fino al dieci per cento del fatturato, sia l'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, che prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi in materia di abusi di posizione dominante e di intese restrittive, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato in ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida.

265. Inoltre, nel caso di specie devono richiamarsi i principi relativi al cumulo giuridico stabiliti dall'articolo 8 della legge n. 689/81, secondo cui, in caso di una azione o una omissione che violi diverse disposizioni per le quali è prevista l'applicazione di sanzioni amministrative, si applica la “*sanzione prevista per la violazione più grave, aumentata fino al triplo*”.

266. Nel procedimento in esame, l'Autorità ha accertato che FISE, con le medesime condotte, è incorsa sia nella violazione dell'articolo 14-ter della legge n. 287/90, sia nella violazione dell'articolo 102 TFUE. Sussistono, pertanto, i presupposti per l'applicazione dell'articolo 8 della legge n. 689/81.

267. Secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di diversi fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura dei comportamenti contestati, il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte, nonché il contesto nel quale le infrazioni sono state attuate.

268. Quanto alla natura dell'abuso di posizione dominante in esame, si osserva che FISE, abusando dei suoi poteri regolamentari e realizzando una serie di condotte volte a impedire alle organizzazioni concorrenti di esercitare la propria attività, ha ostacolato lo sviluppo di dinamiche concorrenziali nel

mercato rilevante. Al riguardo rileva altresì il fatto che FISE, con le medesime condotte innanzi menzionate, ha anche violato gli impegni resi obbligatori dall'Autorità all'esito del procedimento riaperto a suo carico nel 2010.

269. La violazione dell'art. 102 TFUE, che ha interessato l'intero territorio nazionale, risulta grave in quanto posta in essere da FISE nella sua qualità di organizzazione riconosciuta da CONI proprio al fine di promuovere e disciplinare l'attività equestre in Italia, in tutte le sue espressioni, formative, ludiche e addestrative, come espressamente previsto anche dallo Statuto di FISE (art. 2, comma 1).

270. La gravità della violazione deve essere valutata con riferimento al contesto nel quale le infrazioni sono state attuate. In particolare, nel caso di specie, la portata restrittiva delle condotte poste in essere da FISE ha riguardato più eventi sportivi con equidi, organizzati da Associazioni, Centri e Enti Sportivi posto che le condotte e gli interventi regolamentari oggetto di accertamento hanno fortemente compresso l'ambito delle gare amatoriali, come ampiamente dimostrato in atti dal fatto che è stato ostacolato o impedito lo svolgimento di manifestazioni e gare amatoriali organizzate ad alcuni EPS (ASI, GIA SEF e ACSI). La gravità dell'abuso in esame emerge anche dalla piena consapevolezza da parte di FISE della illiceità delle condotte poste in essere, in ragione del fatto che le stesse si pongono in aperto contrasto con gli impegni sopracitati, nonché, dal chiaro intento escludente con il quale le condotte sono state attuate in precedenza. Infine, nella valutazione della gravità deve altresì considerarsi che l'infrazione ha avuto concreta attuazione e che i comportamenti posti in essere risultano idonei a produrre effetti restrittivi della concorrenza, in termini di esclusione dei diretti concorrenti.

271. Pertanto, alla luce delle circostanze sopra richiamate, l'abuso di posizione dominante posto in essere da FISE deve considerarsi grave.

272. Con riferimento all'inottemperanza agli impegni, in sede di valutazione della gravità di tale violazione, occorre anzitutto sottolineare che l'Autorità deve poter contare sul pieno rispetto degli impegni assunti dalle Parti, al fine di garantire l'effettiva tutela della concorrenza, al fine di non vanificare lo strumento fornito dall'ordinamento per ristabilire quanto prima e con la cooperazione delle Parti, a beneficio sia delle stesse Parti, sia dell'interesse pubblico in generale, le corrette dinamiche concorrenziali da queste presuntivamente violate.

273. Nel caso in esame, è stato accertato che FISE non ha ottemperato agli impegni resi obbligatori con la delibera del 2011, vanificando il contenuto della delibera medesima e la possibilità per gli operatori concorrenti di accedere al

mercato dell'organizzazione di manifestazioni con equidi, anche di mera natura amatoriale. Pertanto, l'inottemperanza agli impegni si può considerare per quanto detto una violazione grave.

274. Per quanto riguarda la durata delle violazioni accertate, dalle risultanze istruttorie agli atti, emerge che la stessa riguarda un arco temporale che risale almeno alla data del 19 luglio 2017 - data di invio di una prima diffida allo svolgimento di una gara asseritamente agonistica, a partire dalla quale sono state poste in essere le condotte con le quali FISE ha iniziato ad abusare dei propri poteri regolamentari e ha precluso ai concorrenti lo svolgimento della propria attività nel mercato interessato – e, allo stato, non risulta ancora cessata. Sul punto, contrariamente a quanto sostenuto dalla Parte, il comportamento di FISE è da considerarsi tuttora persistente considerando che ancora non sono state sottoscritte le rimanenti convenzioni e solo per la disciplina Attacchi, nel giugno 2019, è stato annullato il Regolamento del 2018, mentre risulta invariata la situazione per quanto concerne la disciplina Salto a Ostacoli, sia in termini di Regolamenti che di convenzioni.

IX. QUANTIFICAZIONE SANZIONE

275. L'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi in materia di abuso di posizione dominante o di intese restrittive della concorrenza, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al 10% del fatturato realizzato da ciascuna impresa o ente responsabile dell'infrazione nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito del procedimento istruttorio.

276. Al fine di quantificare la sanzione occorre tenere presente, oltre a quanto previsto dall'articolo 15, comma 1, sopra citato, anche il disposto dell'articolo 11 della legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della legge n. 287/90, nonché i criteri interpretativi enucleati nelle *"Linee Guida sulle modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità in applicazione dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90"* (di seguito, Linee Guida), deliberate dall'Autorità in data 22 ottobre 2014.

277. Con riguardo al calcolo della sanzione, seguendo i punti 7 e seguenti delle Linee Guida, si prende a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato rilevante

nell'ultimo anno intero di partecipazione all' infrazione.

278. In relazione all'applicazione del cumulo giuridico di cui all'art. 8, comma 1, della l. n. 689/1981, richiamato dal punto 27 delle Linee Guida, poiché nel caso di specie entrambe le violazioni hanno il medesimo limite edittale e si connotano per lo stesso coefficiente di gravità e per identica durata, il cumulo giuridico sarà applicato quantificando la sanzione relativa ad una sola delle due violazioni e incrementando la stessa entro il limite del triplo.

279. In particolare, nel caso di specie, per "*valore delle vendite*" si intende l'importo complessivo del valore della produzione, comprensivo dei contributi associativi versati dai soci per l'anno 2018 (ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione). Tale fatturato per FISE, con specifico riferimento alle specialità Attacchi e Salto a Ostacoli, è stato pari a *[1-5 milioni di]* euro, mentre il fatturato complessivamente realizzato in Italia da FISE nel 2018 ammonta a 21.329.105 euro.

280. Ai fini della determinazione dell'importo base della sanzione, al valore delle vendite come sopra determinato potrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione. Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite, "*in funzione del grado di gravità della violazione*" (punto 11).

281. Come visto, secondo la consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di diversi fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Tra questi rilevano principalmente la natura della restrizione della concorrenza, il ruolo e la rappresentatività sul mercato delle imprese coinvolte, il comportamento delle imprese coinvolte e le eventuali iniziative volte a eliminare o attenuare le conseguenze delle violazioni¹⁴⁷.

282. Relativamente alla gravità delle infrazioni, nel richiamare le considerazioni già svolte, occorre tener conto del fatto che FISE è la Federazione nazionale riconosciuta dal CONI per la promozione e la regolamentazione degli sport equestri che dispone delle conoscenze giuridiche ed economiche necessarie per conoscere il carattere illegittimo della propria condotta e le conseguenze che ne derivano dal punto di vista della concorrenza, come peraltro dimostra la copiosa documentazione in atti in merito alla consapevolezza della Parte in merito alla criticità concorrenziale dei

¹⁴⁷ Cfr., a titolo esemplificativo, Consiglio di Stato, sentenze del 9 febbraio 2011, n. 896 e del 16 settembre 2011, n. 5171 e 5172, in relazione al caso I694 – *Listino prezzi della pasta*.

comportamenti posti in essere¹⁴⁸.

283. Si rileva, altresì, che nel caso in esame Fise ha violato sia gli impegni assunti nel 2011 sia l'articolo 102 TFUE attuando una strategia escludente volta a ostacolare l'accesso dei diretti concorrenti (EPS e ASD) al mercato dell'organizzazione di manifestazioni con equidi, anche di carattere amatoriale, che costituisce un abuso di carattere escludente che, tenuto conto del contesto e degli effetti, si connota come una violazione grave della disciplina antitrust. Entrambe le violazioni si connotano come gravi.

284. Sulla base di quanto esposto e applicando i criteri illustrati, l'importo-base della sanzione è stato calcolato sulla base di una percentuale pari al 5% del valore delle vendite dei beni a cui si riferisce. Moltiplicando tale importo base per il periodo di durata dell'infrazione, considerato pari a due anni, due mesi e 21 giorni si è ottenuto un importo di 291.402 euro.

285. In questo contesto occorre valorizzare come, con specifico riguardo alla specialità attacchi, FISE abbia da ultimo modificato i propri comportamenti, stipulando una convenzione con GIA e approvando un nuovo regolamento per la specialità Attacchi che, sostituendo il precedente del 2018, di fatto consente lo svolgimento effettivo dell'attività amatoriale, da parte di soggetti esterni alla Federazione.

Tale circostanza appare apprezzabile ai fini della quantificazione della sanzione e, in linea con quanto previsto al punto 23 delle Linee Guida, si ritiene di riconoscere a FISE, a titolo di circostanza attenuante, una riduzione dell'importo base della sanzione pari al 10%.

286. Tale importo, in applicazione del regime del cumulo giuridico nei termini sopra precisati, viene incrementato del 72%. In considerazione di quanto sopra, l'importo finale della sanzione è fissato nella misura 451.090,82 euro.

RITENUTO pertanto che FISE non ha rispettato gli impegni resi obbligatori dall'Autorità con delibera dell'8 giugno 2011, in violazione dell'articolo 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/90;

RITENUTO altresì che FISE ha posto in essere una strategia abusiva, volta a restringere in maniera sostanziale gli ambiti di svolgimento dell'attività amatoriale, limitando fortemente l'ambito di operatività degli operatori

¹⁴⁸ Si vedano, tra gli altri, i docc. 73, 149, 198, 201, 232, nonché 209, di cui di seguito è riportato uno stralcio: *“Ok, anche perché da parte nostra ci sono diversi inadempimenti di cui pure dovremo parlare e risolverli (assenza convenzione tipo; assenza regolamento tecnico che distingua agonismo da attività ludica; polo arbitrariamente introdotto tra discipline di competenza esclusiva). Non vorrei ci facessero di nuovo segnalazioni all'Antitrust”*.

concorrenti di FISE ed ampliando la propria sfera di attività con particolare riferimento alle specialità Attacchi e Salto a Ostacoli, in violazione dell'articolo 102 TFUE;

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che la FISE- Federazione Italiana Sport Equestri non ha rispettato gli impegni resi obbligatori dall'Autorità con delibera dell'8 giugno 2011, in violazione dell'articolo 14-ter, commi 2 e 3, della legge n. 287/90;

b) che la FISE - Federazione Italiana Sport Equestri ha posto in essere un abuso di posizione dominante consistente nell'attuazione di una strategia volta a restringere in maniera sostanziale gli ambiti di svolgimento dell'attività amatoriale, limitando fortemente l'ambito di operatività degli operatori concorrenti ed ampliando la propria sfera di attività, con specifico riferimento alle specialità Attacchi e Salto ad Ostacoli, almeno dal luglio 2017 ad oggi, in violazione dell'articolo 102 TFUE;

c) che la FISE - Federazione Italiana Sport Equestri ponga termine all'infrazione accertata e si astenga in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata alla precedente lettera b);

d) che, in ragione di quanto indicato in motivazione, è irrogata la sanzione amministrativa pecuniaria di 451.090,82 € (quattrocentocinquantunomilanovanta/82 euro) alla FISE- Federazione Italiana Sport Equestri;

e) che, entro centoventi giorni dalla data di notificazione del presente provvedimento, la FISE- Federazione Italiana Sport Equestri presenti una relazione circa le misure adottate al fine di eliminare l'infrazione accertata di cui alla precedente lettera b), con particolare riguardo alla possibilità per gli operatori concorrenti (EPS e ASD) di organizzare autonomamente manifestazioni amatoriali con equidi, con particolare attenzione alle specialità Attacchi e Salto ad Ostacoli.

La sanzione amministrativa pecuniaria di cui al punto d) deve essere pagata entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento con versamento diretto al Concessionario del Servizio della Riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane S.p.A., presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore ad un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione. In tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Filippo Arena

IL PRESIDENTE *f.f.*
Gabriella Muscolo