



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8038 del 2021, proposto da Federazione Italiana Sport Equestri – F.I.S.E., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Saverio Marini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

nei confronti

Associazioni Sportive e Sociali Italiane - A.S.I. e Sport e Formazione S.S.D. a R.L. - SEF, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Alberto Raffadale, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Gruppo Italiano Attacchi – G.I.A., non costituito in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio n. 8326/2021.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 maggio 2024 il Cons. Giordano Lamberti e uditi per le parti gli avvocati Francesco Saverio Marini e Achille Reali, in sostituzione dell'avv. Alberto Raffadale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1 – L'appellante Federazione Italiana Sport Equestri (FISE) è un'associazione senza fini di lucro con personalità giuridica di diritto privato, unica federazione per lo sport equestre associata al CONI ex d.lgs. 242 del 1999.

2 - La stessa riferisce che nell'anno 2007, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) aveva aperto nei suoi confronti il procedimento A378, volto ad accertare l'esistenza di violazioni degli artt. 81 e/o 82 TCE.

Secondo l'Autorità alcune disposizioni dell'allora statuto di FISE avrebbero potuto chiudere il mercato equestre sia a nuovi soggetti entranti, sia a quelli in esso già operanti, impedendo ai propri affiliati e tesserati, pena l'applicazione di sanzioni disciplinari e l'esclusione dalla federazione, di aderire ad altra associazione o ente che svolgesse attività negli sport equestri; previsione da leggere coordinatamente con quella secondo cui FISE sarebbe stata l'unico ente competente a disciplinare l'attività equestre in Italia in tutte le sue espressioni formative, agonistiche, ludiche e addestrative.

2.1 – FISE presentava degli impegni con i quali ribadiva la propria prerogativa istituzionale sull'attività agonistica svolta nelle discipline CIO e FEI, ma al contempo si impegnava a: a) adottare un regolamento sportivo approvato dal Consiglio Federale che, in attuazione delle direttive imposte dalla normativa di

settore e dal CONI, individuasse per ogni singola disciplina CIO/FEI - cioè Salto a ostacoli, Concorso completo, Dressage e Paraolimpica, Attacchi, Endurance, Reining, Volteggio – la linea di demarcazione tra attività sportiva agonistica e attività sportiva non agonistica (“amatoriale”) in osservanza ai parametri CIO/FEI; b) a regolamentare in via esclusiva le sole discipline CIO/FEI svolte in forma agonistica, adeguando in tal senso i propri regolamenti ed eliminando qualsiasi riferimento a esclusive che esulassero da tale contesto; c) a riconoscere come legittimo lo svolgimento in forma non agonistica delle discipline CIO/FEI anche da parte di enti diversi dalla stessa, anche con tesserati FISE e con l’attribuzione di classifiche e premi; d) a riconoscere come legittimo lo svolgimento di tutte le altre discipline non CIO/FEI anche da parte di enti diversi dalla stessa; e) a riconoscere come legittima l’iscrizione dei propri tesserati a enti diversi dalla stessa, non svolgenti attività agonistica nelle discipline CIO/FEI; f) a consentire ai circoli affiliati a FISE di stipulare accordi con altri enti o associazioni per l’organizzazione di manifestazioni e gare equestri, anche nell’ambito delle discipline CIO/FEI, laddove svolte in forma non agonistica, sulla base di una convenzione quadro tra FISE e tali enti o associazioni, terze rispetto all’ordinamento sportivo, con riferimento agli aspetti della sicurezza e della vigilanza.

2.2 - Con provvedimento n. 22503 dell’8.6.2011, l’Autorità riteneva gli impegni assunti dall’associazione idonei a rimuovere i profili anticoncorrenziali evidenziati.

2.3 - In attuazione dei detti impegni, FISE: a) modificava il proprio Statuto e in particolare gli artt. 1, 5, 11 nel senso dei su richiamati impegni; b) adottava il “Regolamento Tecnico dell’attività sportiva agonistica equestre” con delibera del Consiglio Federale del 24.1.2012 (“Regolamento tecnico del 2012”).

3 - Con il provvedimento n. 27186 del 2018, AGCM riapriva il procedimento A378C, ai sensi degli artt. 14 e 14-ter della l. n. 287/1990, per verificare la possibile violazione degli impegni assunti e la violazione degli artt. 101 e 102 TFUE (procedimento A378/E). L’Autorità rilevava che FISE, a partire dalla seconda metà del 2017, *“avrebbe compreso l’ambito di attività delle*

organizzazioni concorrenti nello svolgimento di gare amatoriali”.

3.1 - All’esito del procedimento istruttorio AGCM adottava il provvedimento sanzionatorio prot. n. 0067267 dell’8 ottobre 2019, ritenendo che la federazione appellante avesse violato gli impegni in precedenza assunti e che, con la propria condotta, avesse integrato un abuso di posizione dominante, condannandola al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria di €451.090,82, alla cessazione immediata dell’infrazione accertata e alla presentazione di una relazione circa le misure adottate al fine di eliminare l’infrazione accertata.

4 – FISE ha impugnato quest’ultimo provvedimento avanti il Tar per il Lazio che, con la sentenza indicata in epigrafe, ha respinto il ricorso.

5 – L’originaria ricorrente ha proposto appello avverso tale pronuncia per i seguenti motivi:

- con il primo motivo contesta l’illegittimità del provvedimento per decadenza del potere sanzionatorio relativo alla pretesa violazione degli impegni;
- con il secondo motivo deduce l’illegittimità del provvedimento per la tardività della notifica di avvio del procedimento, avvenuta oltre il termine previsto dall’art. 14 della l. n. 689 del 1981;
- con il terzo motivo eccepisce l’illegittimità del provvedimento per lesione delle garanzie difensive, ex art. 6, comma 3, lett. d), CEDU, allegando di non aver potuto, nel corso del procedimento, interrogare i segnalanti GIA e ASI e l’interveniente SEF;
- con il quarto motivo deduce l’erronea individuazione del mercato rilevante;
- con il quinto motivo deduce che l’AGCM non avrebbe dimostrato che FISE deteneva sul mercato una posizione dominante;
- con il sesto motivo contesta l’assunto per cui avrebbe arbitrariamente ampliato i limiti dell’agonismo fissati nel 2012, al fine di appropriarsi di quote di mercato che spetterebbero ai propri concorrenti nell’attività non agonistica (amatoriale);
- con il settimo motivo prospetta l’assenza di un mercato concorrenziale, in quanto

i comportamenti posti in essere dalla Federazione sportiva nazionale (FSN) sono circoscritti esclusivamente all'interno dell'ordinamento federale e volti a far rispettare la normativa federale ai soggetti che di quell'ordinamento e del proprio circuito fanno parte;

- con l'ottavo motivo eccepisce l'illegittimità del provvedimento quanto alla pretesa violazione degli impegni;

- con il nono motivo deduce l'illegittimità del provvedimento in punto di preteso abuso di posizione dominante, contestando la carenza e l'erroneità dell'istruttoria e delle relative risultanze;

- con il decimo e l'undicesimo motivo contesta, sotto diversi profili, la quantificazione della sanzione applicata;

- con il dodicesimo motivo contesta il rigetto dei nuovi impegni presentati da FISE.

6 – L'appello è fondato in riferimento al quinto motivo di appello che, per la sua valenza sostanziale, risulta idoneo ad assorbire le ulteriori censure dedotte dall'appellante, dovendosi per l'effetto ritenere irrilevanti anche i quesiti che l'appellante chiede di sottoporre alla Corte di Giustizia ex art. 267 TFUE nonché le prospettate questioni di illegittimità costituzionale.

Con il quinto motivo l'appellante deduce che l'AGCM non avrebbe dimostrato che FISE deteneva sul mercato una posizione dominante.

Secondo l'appellante, la posizione dominante avrebbe dovuto essere individuata in base al fatturato della FISE relativo alla organizzazione di eventi, rapportato a quello degli altri operatori di mercato che parimenti organizzano gare con equidi; viceversa, AGCM non ha indagato il numero di eventi organizzato da FISE e il fatturato dagli stessi generato.

Ad ulteriore supporto della censura, l'appellante rappresenta che:

- FISE non organizza alcun evento nella disciplina "attacchi", quindi rispetto a questo settore non è collocata sul "mercato" ricostruito da AGCM;

- per quanto riguarda le discipline olimpiche (tra cui il salto a ostacoli), FISE organizza esclusivamente quattro eventi l'anno;

- quanto agli “attacchi”, nello stesso provvedimento si assume che GIA organizza annualmente circa 40 competizioni, mentre FISE non ne organizza alcuna;
- quanto al “salto a ostacoli”, le gare organizzate dalla segnalante SEF negli anni 2017 e 2018 sarebbero di gran lunga superiori a quelle organizzate da FISE, pari a 4 (nella nota 3 al provvedimento si afferma che “*nel 2018 SEF ha patrocinato oltre 140 eventi sportivi svolti nelle discipline equestri in Italia*”);
- tutte le altre gare di qualsiasi disciplina che si svolgono sotto l’egida FISE nei propri calendari sono organizzate da comitati organizzatori diversi dalla FSN, che si assumono il relativo rischio di impresa e i cui introiti non vanno a vantaggio dell’appellante, né per la “vendita dei biglietti”, né per la “vendita dei diritti sulle risorse televisive”, né per le “sponsorizzazioni pubbliche o private”, né per “le diverse pubblicità presenti nel luogo o reclamizzare dagli stessi atleti”. L’unico introito che FISE riceve consiste nella quota di messa in calendario, che si applica esclusivamente per le gare delle discipline olimpiche, e non per gli “attacchi”, laddove l’inserimento nel calendario federale di una gara è gratuita;
- il potere di regolazione di FISE rispetto agli eventi equestri è circoscritto alle gare che si svolgono sotto l’egida della FSN. Nel caso di specie, diversamente, oggetto di istruttoria di AGCM sono le gare organizzate da altri enti (come i segnalanti ASI e GIA) sotto la propria egida e con propri calendari, rispetto ai quali FISE non detiene alcun potere di approvazione, né di regolamentazione;
- FISE ha evidenziato nel corso del procedimento anche altri “parametri” che AGCM avrebbe potuto considerare e, in particolare, il dato delle affiliazioni e dei tesseramenti, che confermerebbero l’insussistenza di una posizione dominante.

7 – Al fine di esaminare la censura giova precisare come l’Autorità ha definito il mercato rilevante nel quale FISE sarebbe dominante ed avrebbe posto in essere l’illecito anticoncorrenziale.

Tenuto conto che ciò che rileva ai fini del presente giudizio sono gli effetti economici delle condotte contestate ed in tale prospettiva deve essere individuato il

perimetro del mercato rilevante, l’Autorità, indipendentemente dalle specificità tecnico - sportive di ciascuna specialità ippica, secondo un approccio meramente economico (*“il mercato rilevante perimetrato dall’Autorità è quello dell’organizzazione degli eventi, quale attività che “genera profitto”*), ha precisato che *“il mercato interessato dal presente procedimento riguarda l’organizzazione di manifestazioni e gare con equidi (cd. Eventi), aventi natura agonistica, amatoriale o ludica”*.

Secondo la logica economica che ispira l’intervento dell’Autorità, tale prospettiva si giustifica per gli effetti che si generano nel mercato come innanzi definito, ovvero *“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’istruzione alla gara”*.

8 – Tale delimitazione del mercato rilevante, da cui prende le mosse la contestazione dell’illecito accertato a carico all’appellante, è il presupposto per la valutazione di una situazione di dominanza sul detto mercato, che, giova rimarcarlo, è stato individuato, senza distinzione di sorta - né quanto alle caratteristiche di ciascuna specialità ippica, né quanto al livello delle competizioni (agonistico, amatoriale, ludico) - in tutte le *“manifestazioni e gare con equidi (cd. Eventi), aventi natura agonistica, amatoriale o ludica”*.

Ciò premesso, appaiono condivisibili i rilievi di parte appellante dove ha dedotto che non è emersa la prova che la stessa rivesta una posizione nel mercato così perimetrato, in assenza di una effettiva analisi della ripartizione di tale mercato, specie sotto il profilo economico, dovendosi anticipare sin da ora che il potere regolatore dell’appellante non appare idoneo ad incidere direttamente su ogni segmento del mercato così come individuato dall’Autorità, non potendosi così ritenere idonea e completa l’indagine svolta dall’Autorità.

8.1 – Sul piano generale giova ricordare che l’abuso di posizione dominante è

integrato da tre elementi: la posizione dominante individuale o collettiva, lo sfruttamento abusivo della stessa, l'assenza di giustificazioni obiettive preminenti sugli effetti restrittivi della concorrenza.

Con riferimento al concetto di posizione dominante, esso consiste nella situazione di potenza economica grazie alla quale l'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi ed ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti e, in ultima analisi, dei consumatori. Per provarne l'esistenza vengono solitamente presi in considerazione i seguenti indici indiretti: la quota di mercato dell'impresa; le possibilità di espansione dei concorrenti già presenti sul mercato ovvero di ingresso di imprese esterne ad esso; l'eventuale contro-potere degli acquirenti.

8.2 – Nella prospettazione dell'Autorità la posizione dominante di FISE trae origine dalle sue prerogative regolatorie che inciderebbero sulla possibilità di operare dei concorrenti; l'Autorità ha inoltre evidenziato che *“sono decine i campionati e i concorsi organizzati sul territorio nazionale, inseriti annualmente nei calendari nazionali FISE (pubblicati sul sito), relativi sia al Salto a Ostacoli sia agli Attacchi”*, eventi rispetto ai quali *“FISE impone il rispetto dei propri regolamenti.”* Tali aspetti valorizzati dall'Autorità non appaiono sufficienti a provare la posizione di dominanza dell'appellante nel mercato di riferimento come innanzi definito.

8.3 - La sussistenza di poteri speciali in capo a FISE non appare infatti idonea a costituire, di per sé sola, la prova della posizione dominante, avuto riguardo al fatto che tali poteri attengono essenzialmente agli aspetti tecnici e sportivi di ciascuna disciplina e, in ogni caso, solo indirettamente – essenzialmente con l'ampliamento dell'area dell'agonismo (a scapito dei concorrenti che organizzano eventi amatoriali) e con il divieto ai propri tesserati di partecipare ad altri circuiti - sono suscettibili di incidere sul mercato rilevante delle *“manifestazioni e gare con equidi (cd. Eventi), aventi natura agonistica, amatoriale o ludica”*. Sicché non è possibile

affermare con certezza che, in tale mercato, l'appellante abbia effettivamente la possibilità *“di determinarsi autonomamente nel mercato e di influire unilateralmente, con il suo comportamento, sulla struttura del mercato medesimo”* (cfr. Corte di giustizia UE, 2 febbraio 2012, C-549/10, *Tomra Systems ASA*, secondo cui *“la posizione dominante di cui all'art. 102 Tfu riguarda la situazione di potenza economica di un'impresa che, permettendole comportamenti notevolmente indipendenti nei confronti dei propri concorrenti e clienti, le conferisce il potere di ostacolare il mantenimento di una concorrenza effettiva sul mercato in questione”*).

In altri termini, i poteri esclusivi di cui è titolare l'appellante non includono quello di conformare direttamente il mercato degli eventi così come definito dall'Autorità, che include, senza distinzione, eventi agonistici, amatoriali e ludici. Sicuramente detti poteri posso influire sullo stesso, come pare essere avvenuto nel caso in esame, ma non investono direttamente tutte le diverse attività che vi sono incluse, quale, ad esempio, quella degli eventi che paiono avere una connotazione semplicemente ludica (vedasi il punto che segue).

Ne deriva che la titolarità di detti poteri esclusivi - che non incidono direttamente su tutti gli ambiti di cui si compone il mercato rilevante degli eventi così come individuato dall'Autorità - seppure possa validamente costituire un elemento particolarmente significativo, non pare poter esaurire l'indagine che l'Autorità era chiamata a compiere circa la situazione effettiva del mercato di riferimento e la posizione ivi ricoperta da FISE.

A tal fine, la posizione dominante nel mercato dell'organizzazione delle gare avrebbe dovuto essere valutata anche sulla base di altri elementi quantitativi atti a rappresentare la situazione del mercato, non potendosi affatto affermare con certezza che nel mercato degli “eventi”, così come individuato dall'Autorità, nonostante FISE detenga un potere regolamentare relativo alle discipline sportive che altri enti non hanno, questa detenga una posizione dominante, residuando per l'appunto ambiti rispetto ai quali FISE non detiene alcun potere.

8.4 – La conclusione innanzi delineata risulta avvalorata dal fatto che, come precisato dall'appellante, il potere di regolazione di FISE rispetto agli eventi equestri è circoscritto alle gare che si svolgono sotto l'egida della FSN. Nel caso di specie, come già rilevato nel delineare il mercato di riferimento, oggetto dell'attenzione dell'AGCM sono le gare organizzate anche da altri enti (come i segnalanti ASI e GIA) sotto la propria egida e con propri calendari, rispetto ai quali FISE non detiene alcun potere di approvazione, né di regolamentazione.

La stessa Autorità pur evidenziando, ed a ragione, l'effetto penalizzante per la concorrenza delle misure introdotte da FISE, specie nell'ambito delle discipline Salto ad Ostacoli e Attacchi, ha riconosciuto che rimangono nella disponibilità dell'iniziativa di soggetti terzi quelle ludiche (di tradizione ed eleganza), senza però indicare alcun dato quantitativo in riferimento a quest'ultimo segmento del mercato, né, specularmente, in riferimento a quello che subirebbe in misura maggiore gli effetti restrittivi del Salto e degli Attacchi, specie in termini di fatturato generato in rapporto al mercato complessivamente considerato, e rendendo, per l'effetto, indimostrata l'assunta dominanza di FISE nel mercato di riferimento degli "Eventi".

8.5 – Per tale ragione, il caso in esame, seppur simile, non appare in tutto e per tutto sovrapponibile al caso preso in esame dalla sentenza della Corte di Giustizia citata dall'Autorità a sostegno della propria prospettazione (*cfr.* CGUE, sentenza del 1 luglio 2008, MOTOE/ Stato ellenico – C49/07).

Nel precedente citato, l'esame della Corte di Giustizia aveva ad oggetto, oltre al diritto esclusivo attribuito al soggetto regolatore e organizzatore degli eventi in campo motociclistico (ELPA), anche l'affidamento a tale medesimo soggetto del potere di esprimere un parere ai fini dell'autorizzazione a soggetti terzi per l'organizzazione di competizioni motociclistiche. Come già osservato, nel caso in esame, invece, fuori dal circuito federale, a FISE non è attribuito il potere di dettare le regole delle competizioni organizzate da terzi sotto la propria egida e con propri

calendari, né le è riconosciuto il potere di autorizzarle o di esprimere un parere al riguardo.

Come già anticipato, FISE può fissare la soglia di agonismo su determinate discipline, garantire che i propri affiliati e tesserati non partecipino a eventi agonistici fuori dal circuito federale, impedire che i circoli affiliati non organizzino eventi agonistici di terzi (che sono però liberi di operare, fuori dal circuito federale). Tale potere è sicuramente suscettibile di incidere sul mercato rilevante degli “Eventi”, erodendo lo spazio residuo nel quale possono operare gli altri enti che organizzano competizioni amatoriali, ma non può costituire di per sé la prova della dominanza in tale mercato, che, per come definito dall’Autorità, include, ad esempio, anche le attività meramente ludiche, essendo a tal fine comunque necessario verificare come il mercato di riferimento sia effettivamente ripartito tra i soggetti che vi operano, nonché l’incidenza concreta dell’esercizio di detto potere sullo stesso.

8.6 – Anche gli ulteriori argomenti dell’Autorità secondo cui FISE, quale ente esponenziale, opererebbe anche attraverso il circuito dei propri associati e organizzerebbe eventi anche attraverso i propri Comitati Regionali, come pure quello secondo cui sarebbero decine gli eventi inseriti nei calendari FISE, non appaiono per nulla decisivi in assenza di dati numerici concreti atti a verificare l’effettiva conformazione del mercato di riferimento individuato dall’Autorità.

Tali rilievi dell’Autorità appaiono infatti generici, in quanto privi di alcun riferimento a dati quantitativi precisi atti a dimostrare l’effettiva situazione di dominanza dell’appellante nel mercato di riferimento.

Per altro, FISE ha spiegato che le gare di qualsiasi disciplina che si svolgono sotto la propria egida, ma organizzate da comitati diversi dalla FSN, non generano alcun introito per l’appellante (l’unico introito che FISE riceve consiste nella quota di messa in calendario, che si applica esclusivamente per le gare delle discipline olimpiche, e non per gli attacchi, laddove l’inserimento nel calendario federale di una gara è gratuita).

8.7 - Fermo il difetto istruttorio innanzi delineato e fermo il principio per cui l'onere di provare la situazione di dominanza di un'impresa sul mercato incombe sull'Autorità, deve osservarsi come l'appellante abbia richiamato altri elementi che mettono ragionevolmente in dubbio la posizione di dominanza nel mercato di riferimento, quale quello, già innanzi richiamato, del numero di competizioni organizzato da ciascuna associazione.

Tar i dati presenti nei registri detenuti dal CONI e richiamati dall'appellante appare inoltre particolarmente significativo che: nella disciplina degli attacchi e attività equestri di tradizione e rassegna gli EPS hanno n. 1.605 enti affiliati, contro gli appena 47 di FISE; nella disciplina degli Attacchi, FISE ha n. 1.069 tesserati, mentre gli enti di promozione sportiva (EPS) ne hanno 12.294.

Seppur tali dati non possano sostituire un'adeguata analisi di come sia ripartito il mercato di riferimento, gli stessi sono comunque un primo elemento atto a mettere ragionevolmente in dubbio la sussistenza di un'effettiva posizione dominante di FISE sul mercato, che l'Autorità avrebbe quantomeno dovuto considerare.

9 – Fermo il fatto che l'accoglimento dell'appello nei termini appena precisati è idoneo a travolgere completamente l'atto impugnato, deve rilevarsi che la carenza innanzi rilevata si risolve anche nell'assenza di prova di come le specifiche condotte contestate a FISE siano effettivamente idonee comprimere il mercato concorrenziale di organizzazione di gare con equidi.

L'appellante con il nono motivo di appello ha infatti eccepito che l'AGCM non avrebbe dimostrato se le specifiche condotte di FISE avessero avuto l'effetto di comprimere il mercato concorrenziale di organizzazione di gare con equidi.

Al riguardo, deve osservarsi che secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, nella valutazione a fini antitrust della regolamentazione sportiva – qual è quella adottata da FISE con i regolamenti tecnici che individuano la soglia dell'attività agonistica – l'Autorità è comunque tenuta a verificare il contesto globale in cui la regolamentazione è adottata, e più in particolare i suoi obiettivi, e infine a valutare

se gli eventuali effetti sulla concorrenza che ne derivano ineriscano al perseguimento di tali obiettivi, e siano a essi proporzionati (*cf.* Corte Giustizia 18.7.2006, Meca Medina, C-519/04).

La regolamentazione che secondo l'Autorità avrebbe un effetto restrittivo della concorrenza sul mercato degli "Eventi" è comunque espressione del potere, interno all'ordinamento sportivo, finalizzato ad assicurare un'adeguata disciplina alle relative specialità sportive.

Seppure – soprattutto attraverso l'ampliamento dell'area dell'agonismo e l'introduzione di vincoli e divieti ai propri associati – tale regolamentazione appaia idonea incidere sul mercato degli "Eventi", non vi è prova che la stessa integri uno sviamento rispetto al perseguimento degli obiettivi per i quali è stato conferito il potere, né l'Autorità – in assenza, come innanzi rimarcato, di un'analisi sull'effettivo assetto del mercato di riferimento così come individuato nel provvedimento - ha potuto svolgere una effettiva valutazione sulla "proporzionalità" di tale regolamentazione rispetto al contesto generale del mercato nel senso indicato dalla giurisprudenza citata.

A tal fine, non può ritenersi sufficiente il mero richiamo a quanto dichiarato dall'associazione concorrente ASI, dovendosi invece evidenziare che l'Autorità non ha svolto alcuna indagine concreta atta a verificare la proporzionalità, o meno, dell'intervento regolatorio contestato in riferimento al mercato rilevante perimetrato nel provvedimento, che *"è quello dell'organizzazione degli eventi, quale attività che genera profitto."*

10 - In conclusione, pur dovendosi ritenere che le disposizioni contestate abbiano una portata limitativa rispetto all'ambito riservato all'iniziativa delle associazioni concorrenti, in assenza di dati quantitativi e concreti relativamente alla ripartizione del mercato delle *"manifestazioni e gare con equidi (cd. Eventi), aventi natura agonistica, amatoriale o ludica"*, non è possibile verificare la sussistenza della dominanza dell'appellante in tale mercato, che è presupposto imprescindibile della contestazione mossa dall'Autorità, né è possibile verificare la proporzionalità e

l'impatto dell'intervento regolatorio contestato sull'assetto del mercato rilevante.

10.1 – La conclusione che precede, oltre ad escludere la sussistenza dei presupposti per muovere una contestazione sotto il profilo della sussistenza di un abuso di posizione dominante, è idonea a travolgere anche la contestazione relativa alla violazione degli impegni.

La Federazione ha infatti impugnato anche gli originari atti che avevano dato luogo agli impegni (a partire dal provvedimento AGCM prot. n. 17070 del 19.7.2007 di apertura del proc. A378), i quali hanno, quale loro presupposto necessario, la sussistenza di un illecito anticoncorrenziale del quale, come innanzi precisato, nel caso di specie, non è emersa la piena prova.

Invero, la violazione degli impegni non può essere considerata da un punto di vista formale ed autonomo, ma, invece, sostanziale ed in continuità con l'ipotesi di contestazione anticoncorrenziale originaria. Ne è conferma che, per i medesimi fatti, l'Autorità ha contestato anche l'integrazione di un abuso di posizione dominante ex art. 102 TFUE, da ritenersi non provata per le ragioni spiegate. Ne consegue che, la ritenuta insussistenza dei presupposti dell'illecito contestato si riflette sull'intero provvedimento, ivi compreso il capo relativo alla violazione degli impegni, dovendosi ritenere insussistente il presupposto sul quale gli stessi si fondavano.

11 – Per le ragioni esposte l'appello va accolto e, in riforma della sentenza impugnata, devono essere annullati gli atti impugnati, potendosi per l'effetto assorbire le ulteriori censure dedotte dall'appellante.

11.1 - Le spese di lite del doppio grado, ad una valutazione complessiva della controversia, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) accoglie l'appello e per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e annulla gli atti impugnati.

Spese di lite del doppio grado compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 maggio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Carmine Volpe, Presidente

Giordano Lamberti, Consigliere, Estensore

Davide Ponte, Consigliere

Lorenzo Cordi', Consigliere

Giovanni Pascuzzi, Consigliere

L'ESTENSORE
Giordano Lamberti

IL PRESIDENTE
Carmine Volpe

IL SEGRETARIO