

AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

PROCEDIMENTO A/378E

MEMORIA

EX ART. 14, COMMA 4, D.P.R. N. 217 DEL 1998

PER

FEDERAZIONE ITALIANA SPORT EQUESTRI – FISE, in persona del Presidente e legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e difesa nel presente procedimento dal Prof. Avv. Francesco Saverio Marini.

*

Con il presente atto la Federazione Italiana Sport Equestri (nel prosieguo, FISE), ricevuta la comunicazione delle risultanze istruttorie in data 11 aprile 2019, formula le seguenti osservazioni ai fini dell'archiviazione del procedimento.

*

Risultanze della CRI

L'Autorità contesta a FISE che le proprie condotte, poste in essere a partire da luglio 2017:

- violerebbero gli impegni resi obbligatori con provvedimento AGCM n. 22503 dell'8 giugno 2011, assunto nell'ambito del procedimento A378C.

- al contempo, integrerebbero un abuso di posizione dominante in violazione dell'art. 102 TFUE.

*

I. NON SANZIONABILITÀ DELLE CONDOTTE. DECADENZA DAL POTERE SANZIONATORIO. VIOLAZIONE ARTT. 14 E 14-TER, L. N. 287 DEL 1990.

1. In disparte da quanto si dirà *infra* in ordine al fatto che FISE non può essere sanzionata sia per violazione degli impegni che per abuso di posizione dominante (cfr. *infra*, par. V, lett. B.1)), in ogni caso le condotte contestate a FISE, poste in essere da luglio 2017, non possono *in nuce* essere sanzionate, né per inottemperanza agli impegni assunti nell'ambito del procedimento A378C – riaperto dell'Autorità – e resi obbligatori in data 8 giugno 2011, né perché integranti un abuso di posizione dominante accertato a seguito della riapertura del citato procedimento.

Come noto, l'istituto degli impegni è volto a consentire la chiusura dell'istruttoria senza pervenire all'accertamento dell'infrazione, nei casi in cui l'Autorità ritenga che gli impegni presentati siano idonei a far venir meno i profili anticoncorrenziali ipotizzati nell'atto di avvio del procedimento.

Pertanto l'inottemperanza agli impegni non può che riferirsi a condotte poste in essere entro l'ordinario termine di prescrizione di cinque anni, decorrente dal momento in cui sono stati posti in essere gli addebiti mossi con l'originario atto di avvio del procedimento istruttorio (che quegli impegni consentono di superare) o, comunque, a ritenere che tali comportamenti integrino un abuso permanente, dal momento in cui gli impegni siano stati ritenuti obbligatori.

Accedere a una diversa ricostruzione significherebbe consentire all'Autorità di perseguire e sanzionare condotte poste in essere senza limite di tempo rispetto alla chiusura dell'originario procedimento istruttorio (e di riaprirlo *ad libitum*), con evidente sovvertimento dei principi e della *ratio* su cui poggia l'istituto in esame, nonché con

violazione dei diritti costituzionali. Ipotizzare, infatti, che gli impegni possano essere assunti senza un termine di durata e che vincolino l'impresa *sine die* comporterebbe un'evidente violazione della libertà di impresa dall'art. 41 della Costituzione. Come è noto, i diritti costituzionali non sono rinunciabili e le modalità di godimento degli stessi ne consentono una volontaria limitazione solo se circoscritta nel tempo. In mancanza, quindi, di un'espressa previsione sul termine non può che trovare applicazione il termine quinquennale di prescrizione del potere sanzionatorio.

2. Nel caso di specie va considerato che:

a) il primo procedimento A378 veniva avviato con delibera dell'Autorità del 19 luglio 2007, per presunta violazione degli artt. 81 e 82 dell'allora TCE;

b) gli impegni presentati da FISE venivano accolti con provvedimento AGCM del 15 maggio 2008, che, tuttavia, veniva impugnato da FISE e annullato dal Tar del Lazio (sentenza confermata in appello), per essere state inserite modifiche sostanziali rispetto agli impegni proposti;

c) ritenendo non soddisfattivi gli impegni per come risultanti in base all'annullamento giurisdizionale, l'Autorità con provvedimento A378C del 22 aprile 2010 riapriva il procedimento istruttorio avviato in data 19 luglio 2007;

d) FISE presentava nuovi impegni che venivano sottoposti a *market test* e ritenuti soddisfattivi e resi obbligatori con il citato provvedimento AGCM n. 22503 dell'8 giugno 2011, con il quale, tra l'altro, si richiedeva a FISE di relazionare entro 30 giorni sulle modalità di attuazione degli impegni.

e) Fise modificava il proprio Statuto e adottava il Regolamento tecnico dell'attività sportiva agonistica equestre in senso conforme agli impegni e l'Autorità, con comunicazione del 26 marzo 2012, ne prendeva atto.

f) con provvedimento del 29 maggio 2018 l'Autorità deliberava di riaprire il procedimento A378C al fine di valutare la possibile inottemperanza agli impegni ivi assunti, inottemperanza testualmente riferita a condotte poste in essere da FISE a partire da luglio 2017.

Si tratta quindi di condotte poste in essere a distanza di oltre 10 anni dall'avvio dell'originario procedimento istruttorio A378, di oltre 7 anni dalla riapertura dello stesso a fronte dell'annullamento giurisdizionale del primo atto di accettazione degli impegni (A378C), e, in ogni caso, a distanza di oltre sei anni dall'adozione del provvedimento che ha accettato e reso obbligatori gli impegni di FISE, adottato l'8 giugno 2011.

Anche a tenere a riferimento la data del 26 marzo 2012, di presa d'atto della documentazione trasmessa dalla Federazione a comprova dell'adempimento degli impegni, le condotte oggi contestate sono state poste in essere a oltre cinque anni di distanza da quella data.

3. Ne consegue che tali condotte non possano più essere perseguite a titolo di violazione degli impegni, né che sulla base di esse possa essere riaperto l'originario procedimento istruttorio A378C e contestata, nell'ambito dello stesso, una fattispecie abusiva che è chiaramente prescritta (avvio del procedimento (A378) del 2007 e nuovo avvio post-sentenza (A378-C) del 2010).

Tali condotte avrebbero dunque potuto esclusivamente integrare un'eventuale nuova fattispecie abusiva.

E ciò è evidente laddove si consideri che la CRI, nell'individuare la durata della violazione contestata, fa decorrere la violazione della seconda metà del 2017, e non anche dalla data indicata nell'apertura dell'originario procedimento A378/C del 2010, a ulteriore conferma che si rendeva necessaria l'apertura di un procedimento nuovo, teso all'accertamento di una nuova fattispecie anticoncorrenziale.

Ma come risulta dal provvedimento n. 27186 del 29.5.2018, questa Autorità si è limitata:

a) ad avviare un procedimento di verifica della violazione degli impegni “*ai sensi dell'articolo 14 e 14-ter, comma 2, della legge n. 287/90*”;

b) alla “*riapertura nei confronti di FISE il procedimento A378C (concluso in data 8 giugno 2011 con provvedimento n. 22503), ai sensi degli articolo 14 e 14-ter, comma 3, della legge n. 287/90, per accertare l'esistenza di una o più violazioni degli artt. 101 e/o 102 del TFUE*”.

Non è stato dunque avviato un nuovo procedimento ed estesa la contestazione alle nuove infrazioni (pretesamente) poste in essere dalla seconda metà del 2017.

Pertanto si ritiene che questa Spett.le Autorità debba archiviare il procedimento, essendo decaduta dal potere di accertare e sanzionare tanto la violazione degli impegni assunti nel procedimento A378C, tanto l'abuso di posizione dominante accertato nell'ambito di quel medesimo procedimento, riaperto solo nell'anno 2018.

II. OMESSA/ERRONEA INDIVIDUAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE. OMESSA DIMOSTRAZIONE DELLA PRETESA POSIZIONE DOMINANTE DI FISE.

1. Tanto l'asserita violazione degli impegni, quanto il preteso abuso di posizione dominante, muovono dal presupposto che quelle di FISE sarebbero condotte incidenti su un mercato concorrenziale.

2. In primo luogo si contesta l'individuazione del mercato rilevante.

Si legge al punto VI.2 della CRI (*Il mercato rilevante e la posizione dominante di FISE*) che il mercato interessato dal procedimento riguarderebbe “*l'organizzazione di manifestazioni e gare con equidi aventi natura agonistica, amatoriale o ludica.* (...) *Gli organizzatori delle manifestazioni e gare con equidi possono essere FISE, in quanto Federazione a ciò deputata dal CONI, gli enti di promozione sportiva, i centri equestri (solitamente associazioni sportive dilettantistiche) affiliati o aggregati a FISE, i centri equestri non collegati a FISE ma aderenti ad altro EPS, ovvero non collegati a nessun altro ente o soggetto istituzionale. 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. Sotto il profilo geografico, il mercato delle manifestazioni e gare con equidi è nazionale, essendo FISE attiva, in virtù dei poteri regolamentari e di coordinamento, anche attraverso i propri Comitati Regionali, su tutto il territorio italiano*”.

3. L'individuazione del mercato rilevante è erronea.

Come noto, ai fini dell'individuazione del mercato rilevante, il mercato dei prodotti da prendere in considerazione comprende tutti i prodotti e/o servizi che sono considerati intercambiabili o sostituibili dal consumatore, in ragione delle loro caratteristiche, dei loro prezzi e dell'uso al quale sono destinati (CGUE, sentenza del 28 febbraio 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, C-1/12, EU:C:2013:127, punto 77).

La nozione di mercato rilevante implica che vi possa essere concorrenza effettiva tra i prodotti o servizi che ne fanno parte, il che presuppone un sufficiente grado di intercambiabilità per lo stesso uso tra tutti i prodotti o servizi che fanno parte dello stesso mercato (CGUE, sentenza del 13 febbraio 1979, *Hoffmann-La Roche/Commissione*, 85/76, EU:C:1979:36, punto 28). L'intercambiabilità o la sostituibilità non si valuta unicamente in relazione alle caratteristiche oggettive dei prodotti e dei servizi di cui trattasi. Si devono prendere in considerazione anche le condizioni della concorrenza, nonché la struttura della domanda e dell'offerta nel mercato (CGUE, sentenza del 9 novembre 1983, *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin/Commissione*, 322/81, EU:C:1983:313, punto 37).

4. Nel caso di specie, in cui sono in contestazione condotte di FISE che riguarderebbero la disciplina Salto a Ostacoli e la disciplina Attacchi, l'Autorità individua un unico mercato rilevante di organizzazione di manifestazioni e gare con equidi, quando, in realtà, i mercati avrebbero dovuto essere distinti in base alle specifiche discipline.

Infatti, la disciplina "salto a ostacoli" non è affatto intercambiabile con la disciplina "attacchi", e ciò tanto dal punto di vista della domanda che dal punto di vista dell'offerta.

Oltre al profilo – anche intuitivo – per cui la disciplina del salto ostacoli (come le altre "Discipline Olimpiche") si pratica montando il cavallo, mentre quella degli attacchi guidando il cavallo attaccato a una carrozza, si osservi quanto segue.

Totalmente differente è in primo luogo il percorso di formazione e istruzione, sia per conseguire patenti e brevetti che per conseguire il titolo di istruttore, tecnico o giudice di gara.

In ambito federale, il Regolamento delle Autorizzazioni a Montare (per abbreviazione DAM) prevede autorizzazioni a montare dedicate alle discipline olimpiche, tra le quali il salto ostacoli, e autorizzazioni a montare dedicate alla disciplina attacchi (**doc. 1**, DAM).

Quindi un cavaliere con autorizzazione a montare in salto a ostacoli non è in grado e non è autorizzato a guidare una carrozza nella disciplina attacchi, e in caso di incidente non è coperto da assicurazione (**doc. 1**, p. 123).

Inoltre per meglio distinguere le due figure, chi insegna la disciplina salto ostacoli è chiamato "istruttore", e chi insegna nella disciplina attacchi è chiamato "tecnico" (cfr. Regolamento Disciplina attacchi, art. 99, pp. 57-61, **doc. 2**).

Ancora, un Ufficiale di gara di salto ostacoli, non ha la formazione, la competenza e quindi l'abilitazione per giudicare una competizione attacchi. Anche in questa ipotesi gli *iter* formativi previsti sono diversi e autonomi tra di loro, come risulta confrontando il Regolamento Disciplina Attacchi (**doc. 2**) e il Regolamento Formazione Istruttori (**doc. 3**).

Infine anche la tempistica è diversa rispetto a quella dei tecnici attacchi.

In ambito federale, la formazione di un istruttore di discipline olimpiche, tra cui il salto ostacoli, prevede quattro livelli.

Il livello di ingresso è l'istruttore di base (vedi pag. 6 a pag. 13 del Regolamento Formazione Istruttori, **doc. 3**) dove è necessario sostenere un corso di n. 30 giornate e superare un esame con un costo minimo di € 1.600. Sono altresì previsti ulteriori tre livelli (Istruttore di primo, secondo e terzo livello).

Per conseguire il Primo Livello è necessario sostenere un corso di ulteriori 33 giornate e un esame per un costo complessivo minimo di € 2.350,00.

Per conseguire il Secondo Livello è necessario sostenere un corso di ulteriori 48 giornate e un esame per un costo complessivo minimo di € 3.050,00.

Per conseguire il Terzo Livello è necessario sostenere un corso di ulteriori 22 giornate e un esame per un costo complessivo minimo di €1.100, 00

La formazione in ambito federale di un tecnico di Attacchi prevede quattro livelli (vedi Appendice al Regolamento di disciplina Attacchi, **doc .4**)

Il livello di ingresso è denominato Tecnico di Attacchi e per conseguirlo è necessario sostenere un corso di n. 13 giornate e superare un esame con un costo minimo di € 950,00 Sono altresì previsti ulteriori tre livelli (Tecnico di primo, secondo e terzo livello).

Per conseguire il Primo Livello è necessario sostenere un corso di ulteriori 2 giornate e un esame per un costo complessivo minimo € 250,00.

Per conseguire il Secondo Livello è necessario sostenere un corso di ulteriori 3 giornate e un esame per un costo complessivo minimo 350,00.

Per conseguire il Terzo Livello è necessario sostenere un corso di ulteriori 4 giornate e un esame per un costo complessivo minimo € 450,00.

Ciò vale anche al contrario.

Lato domanda, la partecipazione a un evento di salto a ostacoli non è intercambiabile con la partecipazione a un evento attacchi, e ciò sia in relazione a quanto si è detto in punto di formazione, sia in quanto si tratta di discipline diverse nel loro nucleo più caratteristico.

Nella disciplina del salto ostacoli l'atleta monta il cavallo (è denominato cavaliere), mentre nella disciplina degli attacchi l'atleta guida la carrozza (è chiamato *driver*), e peraltro viene coadiuvato da un altro atleta tesserato denominato *groom*, che fa parte integrante dell'equipaggio.

Le preferenze dei consumatori non sono intercambiabili poiché la partecipazione ad una gara di salto ostacoli piuttosto che di attacchi dipende dall'abilitazione dell'atleta: un cavaliere salto a ostacoli non può partecipare alle gare attacchi, e viceversa.

Anche a livello economico i costi delle due discipline non sono sostituibili, né con riferimento alla formazione, né con riferimento alla partecipazione agli eventi.

Con riferimento all'ambito federale, la partecipazione a una gara amatoriale prevede una quota di iscrizione a favore del Comitato organizzatore di € 15 per una singola gara e per una manifestazione sportiva agonistica di salto ostacoli prevede una quota di iscrizione in favore del comitato organizzatore in base alla tipologia di gara effettuata, a partire da € 25 per una singola gara fino a € 195 forfettarie per tre giornate di gare con alloggio del cavallo, invece per una gara di Attacchi si prevede una quota di iscrizione intorno a € 20 (cfr. stralcio Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli, **doc. 5**; per gli attacchi cfr. ad es. **doc. 6**).

Pertanto, l’Autorità ha errato nell’individuare un unico mercato rilevante, senza distinguere il mercato in base alle specifiche e non intercambiabili discipline, che non sono fra loro in concorrenza.

5. Altrettanto erronea, in quanto del tutto priva di supporto istruttorio, è l’individuazione di FISE come impresa in posizione dominante sul mercato rilevante, e ciò anche indipendentemente da quanto detto supra.

Se il mercato è quello dell’organizzazione degli eventi, e se *“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”*, allora la posizione dominante di FISE avrebbe dovuto essere individuata in base al fatturato della Federazione relativo alla organizzazione di eventi, rapportato a quello degli altri operatori di mercato che parimenti organizzano gare con equidi.

Nulla di tutto ciò è stato verificato dall’Autorità, che anzi nelle richieste di informazioni agli EPS (che peraltro non rappresentano gli unici operatori che svolgono manifestazioni con equidi) si è limitata a chiedere il calendario delle manifestazioni equestri di salto a ostacoli e di attacchi degli anni dal 2015 al 2018, senza tuttavia richiedere il fatturato generato da quelle manifestazioni.

In effetti ogni EPS, nella risposta alla richiesta di informazioni, ha comunicato i costi sostenuti per supportare l’organizzazione delle proprie gare, al numero dei tesserati, all’importo del contributo ricevuto dal CONI, ma mai alle entrate prodotte dall’organizzazione delle gare o dal pagamento delle quote di tesseramento (docc. 307-315).

Né l’Autorità ha mai chiesto o verificato quante siano le gare organizzate da FISE.

La posizione dominante di FISE in relazione al mercato “manifestazioni e gare con equidi” è quindi rimasta del tutto indimostrata. L’elemento della “quota di mercato” detenuta non è stato indagato.

6. L’Autorità fa discendere la posizione dominante di FISE unicamente dal suo essere la Federazione Sportiva Nazionale riconosciuta dal CONI nel campo equestre, ma si tratta di un automatismo illegittimo e indimostrato.

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, le Federazioni Nazionali sono qualificabili imprese ai fini delle disposizioni sulla concorrenza soltanto in relazione alle attività economiche che esse pongono in essere, fuori dall’esercizio dei propri poteri pubblicistico-regolatori (CGUE, sentenza del 1 luglio 2008, *MOTOE/ Stato ellenico – C49/07*). Ciò non significa che i provvedimenti regolatori adottati dalle Federazioni non possano assumere – in assoluto – rilievo ai fini concorrenziali, ma prima di effettuare una simile verifica è sempre prioritario determinare l’attività economica svolta dall’ente, e vedere se e in che misura tali atti di regolazione incidano sulla stessa.

Se è corretto quanto afferma l’Autorità al punto 241 della CRI, che *“il ruolo pubblicistico delle federazioni sportive e la connessa esistenza di una sola federazione per ciascuno sport non escludono la sindacabilità, sotto il profilo antitrust, delle modalità con le quali le federazioni svolgono, invece, attività economica sul mercato dell’organizzazione degli*

eventi sportivi, in cui sono attive”, risulta confermato che è imprescindibile, prima di sindacare l’esercizio di tale attività economica, verificare se la Federazione si trovi in posizione dominante sul mercato rilevante “dell’organizzazione degli eventi sportivi”.

Del tutto ultroneo e inconferente si mostra a tal fine il richiamo alla vicenda FEI decisa dalla Corte di Appello di Bruxelles su provvedimento cautelare dell’Antitrust belga, richiamato nella CRI.

In quella fattispecie era in contestazione la normativa federale che precludeva ai soggetti terzi rispetto all’ordinamento sportivo di organizzare eventi in calendario FEI. La posizione dominante della Federazione Internazionale è stata dunque individuata rispetto all’approvazione delle gare nel proprio calendario, posto che tale potere di approvazione è prerogativa unica della Federazione. Nel caso di specie, al contrario, oggetto di istruttoria sono le gare organizzate da altri enti sotto la propria egida e con propri calendari, rispetto ai quali FISE non detiene alcun potere di approvazione.

Proprio per questo la posizione dominante di FISE quanto al mercato “organizzazione gare” (anche a non distinguerle per disciplina), avrebbe dovuto essere dimostrata in base alla quota di mercato “organizzazione” detenuto da FISE rispetto agli altri concorrenti organizzatori di gare sotto la propria egida.

Tale verifica incombeva sull’Autorità, e non è stata posta in essere.

7. Per completezza difensiva si rappresenta, comunque, che FISE non detiene una posizione dominante nel mercato che è stato perimetrato dalla CRI, vale a dire quello della “organizzazione di manifestazioni e gare con equidi”.

E infatti FISE, nella sua qualità di “impresa”, **non organizza alcun evento nella disciplina attacchi**, quindi rispetto a questo settore non è collocata sul “mercato”.

Per quanto riguarda **le discipline olimpiche (tra cui il salto a ostacoli), FISE organizza esclusivamente quattro eventi l’anno, di cui, peraltro, alcuni sono esclusivamente agonistici:**

a.- Una manifestazione denominata “Ponyadi”, che la Federazione ha iniziato a organizzare direttamente solo dal 2018 e si svolge presso l’Ippodromo di Tor di Quinto in Roma. Si tratta di una manifestazione multidisciplinare dove sono presenti diverse gare in ogni disciplina ed è destinata a cavalieri di massimo 14 anni (si veda programma, **doc. 9**).

b.- Una manifestazione denominata “Arena FISE”, che si svolge all’interno della Fiera Cavalli organizzata da Fiera Verona SpA, che prevede esclusivamente gare di salto ostacoli. La prima edizione è stata organizzata nel 2018 (si veda programma, **doc. 10**).

c.- Una manifestazione di livello internazionale dedicata solo alla disciplina del salto ostacoli denominata “Piazza di Siena”, che si svolge presso Villa Borghese in Roma. La manifestazione è gestita direttamente dalla Federazione solo dal 2017, in partecipazione con Sport e Salute SpA - già CONI Servizi SpA (si veda programma manifestazione, **doc. 11**, e contratto con CONI Servizi SpA, **doc. 27**). **Si specifica che, trattandosi di manifestazione internazionale, le competizioni sono tutte di livello agonistico nell’ambito di discipline CIO/FEI, e quindi, comunque, di mercato rispetto al quale FISE non è in concorrenza con gli altri soggetti dell’ordinamento sportivo (EPS, DSA), che in queste discipline non possono organizzare gare agonistiche fuori dall’egida FISE.**

d.- I campionati regionali del Lazio di Salto Ostacoli Cavalli (si veda programma manifestazione, **doc. 12**).

Fermo che l'onere della prova incombeva sull'Autorità, è comunque evidente che FISE non detenga alcuna posizione dominante nel mercato "organizzazione gare": basti solo considerare che a p. 2 della CRI si assume che solo GIA organizza annualmente circa 40 competizioni di gare amatoriali nella disciplina degli attacchi, mentre FISE non ne organizza alcuna.

Si veda anche il calendario delle gare organizzate dalla segnalante SEF negli anni 2017 e 2018, di gran lunga superiore a quelle organizzate da FISE (calendario allegato alla segnalazione SEF Italia nel fascicolo istruttorio), pari a 4, di cui solo le prime due di tipo amatoriale.

8. Tutte le altre gare di qualsiasi disciplina che si svolgono sotto l'egida FISE o internazionali sotto l'egida FEI sono organizzate da soggetti terzi, che devono avere, per le gare nazionali sotto l'egida FISE, un tesserato di FISE come referente del Comitato organizzatore (in via esemplificativa, ma si tratta di regola presente in tutti i regolamenti, cfr. Regolamento calendario nazionale A, B, C (2*, 3*, 5*, 6*), Pony - Salto Ostacoli. Periodo – Gennaio – 30 Giugno 2019, p. 2, **doc. 7**).

FISE dunque, al di là delle poche gare che organizza, si limita all'adozione dei Regolamenti Nazionali delle varie discipline (che – come si vedrà *infra* – non hanno nulla a che vedere con il Regolamento tecnico che divide agonismo da amatoriale), nei quali – tra l'altro – sono previste le varie tipologie di gare per l'inserimento di un evento nel calendario FISE: si tratta quindi delle regole per lo svolgimento di competizioni che sono sotto l'egida della Federazione, ma che non sono organizzate necessariamente dalla medesima, né dalla stessa sfruttate commercialmente o in altro modo, ma da soggetti che possono essere anche del tutto esterni al circuito FISE, purché almeno un referente del comitato organizzatore sia un tesserato FISE stessa.

E da queste competizioni FISE, diversamente da quanto sostiene la CRI, non ricava alcun introito né dalla "vendita dei biglietti", né dalla "vendita dei diritti sulle risorse televisive", né dalle "sponsorizzazioni pubbliche o private", né "dalle diverse pubblicità presenti nel luogo o reclamizzare dagli stessi atleti".

L'unico introito che FISE riceve consiste nella quota di messa in calendario, che peraltro si applica esclusivamente per le gare delle discipline olimpiche (Salto ostacoli, Completo e Dressage e per quella della disciplina FEI dell'Endurance (cfr. Regolamento FISE calendario nazionale A, B, C (2*, 3*, 5*, 6*), Pony - Salto Ostacoli. Periodo – Gennaio – 30 Giugno 2019, **doc. 7**), e non per gli attacchi, laddove l'inserimento nel calendario federale di una gara è gratuita (cfr. regolamento concorso di sviluppo attacchi FISE/FITETREC/EPS, **doc. 8**).

Fermo restando che l'approfondimento istruttorio non è stato svolto nemmeno sotto il profilo in esame.

Stando, dunque, alla ricostruzione del mercato rilevante da parte dell'AGCM, cristallizzata nella CRI, non vi è (comunque) alcuna posizione dominante nel mercato da parte di FISE.

9. Sebbene nella ricostruzione del mercato, la CRI non faccia alcun riferimento ai tesseramenti o alle affiliazioni, è bene precisare, per completezza, che anche sotto tale profilo non è stato fatto alcun accertamento da parte dell’Autorità e non si riscontra alcuna dominanza.

Il numero dei tesserati degli Enti di promozione sportiva è infatti di gran lunga superiore a quello di FISE e lo stesso vale per i centri affiliati.

Ma su ciò non vi è stata alcuna istruttoria da parte dell’Autorità, né quest’ultima ritiene che il mercato vada ricostruito su questa base (l’Antitrust non ha mai chiesto o verificato quanti siano gli enti affiliati e i tesserati di FISE e degli EPS).

In ogni caso, per scrupolo difensivo, si rappresenta che, come risulta dai dati trasmessi ufficialmente dal CONI, che detiene il Registro pubblico degli enti affiliati alle federazioni e agli EPS comprensivo del numero dei tesserati (**doc. 14**), e dai Registri interni FISE (**doc. 15**):

i) FISE ha n. 1.359 enti affiliati contro n. 89.398 affiliati presso gli EPS; ben 14 EPS su 15 hanno un numero di enti affiliati ben superiore a quelli della FISE;

ii) nella disciplina degli Attacchi e attività equestri di tradizione e rassegna in modalità ludica amatoriale gli EPS hanno n. 1.605 enti affiliati, contro gli appena 47 di FISE, e Fise stessa è quint’ultima nella graduatoria tra i 13 EPS presenti e attivi nella disciplina Attacchi e attività equestri di tradizione e rassegna;

iii) Sempre nella disciplina degli Attacchi, FISE ha n. 1.069 tesserati, mentre gli EPS ne hanno 12.294. In particolare ben 6 EPS sui 12 che praticano la disciplina Attacchi hanno un numero di tesserati superiori alla FISE.

iv) Quanto alla disciplina salto a ostacoli, pur non avendo FISE fino al 2018 un obbligo di comunicazione al CONI, si riscontra che FISE ha nelle discipline Olimpiche n. 22.941 tesserati, mentre gli EPS hanno nella disciplina del salto ostacoli n. 13.928 tesserati (cfr. ancora **doc. 14 e doc. 15**). L’analisi di questo dato (che comunque attesta un n. di tesserati inferiore al 40% rispetto a quello degli EPS) va effettuata tenendo conto che si tratta, per FISE, del numero complessivo di tesserati nelle discipline olimpiche, e non nel solo salto a ostacoli.

Insomma, nemmeno sotto il profilo in esame sussiste una posizione dominante di FISE, fermo restando che, come detto, non è su questo profilo che l’Autorità ha sostenuto – e tanto meno svolto la dovuta istruttoria – la pretesa posizione dominante della Federazione.

10. In conclusione, risulta erronea l’individuazione del mercato rilevante, e comunque, anche a considerare lo specifico mercato perimetrato dalla CRI, è indimostrato che FISE detenga sullo stesso una posizione dominante.

Pertanto nessuna infrazione, né a titolo di violazione degli impegni, né a titolo di abuso di posizione dominante, potrà essere accertata a carico dell’esponente.

III. SULLA PRETESA VIOLAZIONE DEGLI IMPEGNI.

A) Infondatezza dell’impianto accusatorio.

Nelle conclusioni della CRI (punto 283) si assume che i comportamenti posti in essere da FISE, suscettibili di configurare inottemperanza agli impegni assunti nel 2011, si sostanzierebbero nei seguenti:

- a) *“l’adozione di nuovi regolamenti che, nel disciplinare singole specialità agonistiche, restringono 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;*
- b) *“l’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”;*
- c) *“l’avvio di procedimenti disciplinari nei confronti degli operatori del settore, ritenuti responsabili della violazione dei Regolamenti, in occasione dello svolgimento di manifestazioni competitive amatoriali, che FISE riconduce, al contrario, al proprio asserito perimetro di riserva, relativo all’attività agonistica”;*
- d) *“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”.*

Le contestazioni in esame, alla luce dell’istruttoria in atti e della normativa di riferimento, si mostrano radicalmente infondate.

Prima di scendere nel merito delle specifiche contestazioni, tuttavia, si impongono alcune considerazioni preliminari.

A.1 – Riserva di agonismo.

1. Giova in primo luogo ribadire che l’individuazione della soglia di *discrimen* tra attività agonistica e amatoriale-ludica afferisce all’ordinamento sportivo e all’interno di quest’ultimo è attribuita al CONI e alle Federazioni Sportive Nazionali, oltre a essere oggetto – come si vedrà – di specifici impegni concordati con l’Autorità.

2. Sotto il primo profilo giova rammentare, in termini generali, l’attitudine dell’ordinamento sportivo a essere considerato ordinamento giuridico, cui è quindi riconosciuta la possibilità di dotarsi di un proprio apparato normativo/regolamentare/giustiziale, per i fini che gli sono propri. A tale apparato è riconosciuta la natura di diritto “nello Stato” (per distinguerlo dalla nozione di diritto “dello Stato”), incardinato nell’ordinamento statale e da questo riconosciuto e valorizzato ex artt. 2, 18, 32, 33 e 35 Cost..

La Corte di Cassazione, sin dalle pronunce più risalenti, ha avuto modo di affermare come *“il fenomeno sportivo, quale attività disciplinata, sia in astratto che in concreto, visto indipendentemente dal suo inserimento nell’ordinamento statale, si presenta come organizzazione a base plurisoggettiva per il conseguimento di un interesse generale. È un complesso organizzato di persone che si struttura in organi cui è demandato il potere-dovere, ciascuno nella sua sfera di competenza, di svolgere l’attività disciplinatrice, sia concreta, che astratta, per il conseguimento dell’interesse generale. È, dunque, ordinamento giuridico”* (Cass., 11.2.1978, n. 625).

Il rapporto tra ordinamento sportivo e ordinamento giuridico della Repubblica è oggi disciplinato dal d.lgs. n. 242 del 1999 (*Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano*)

e s.m.i., e dalla legge n. 280 del 2003, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 220 del 2003.

Quest'ultimo stabilisce, all'articolo 1, che “*La Repubblica riconosce e favorisce l'autonomia dell'ordinamento sportivo nazionale, quale articolazione dell'ordinamento sportivo internazionale facente capo al Comitato Olimpico Internazionale*”, mentre il d.lgs. n. 242 del 1992 prevede che “*il Comitato olimpico nazionale (...) ha personalità giuridica di diritto pubblico, (...) ed è posto sotto la vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali*” (art. 1), e che esso “*si conforma ai principi dell'ordinamento sportivo internazionale, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi emanati dal Comitato olimpico internazionale, di seguito denominato CIO*” (art. 2).

Inoltre l'art. 2 dello stesso D.L. 220 del 2003 convertito in Legge n. 280 del 2003 dispone che, in applicazione del principio di autonomia, è riservata all'ordinamento sportivo la disciplina delle questioni aventi a oggetto:

- a) L'osservanza e le applicazioni delle norme regolamentari, organizzative e statutarie dell'ordinamento sportivo nazionale e delle sue articolazioni al fine di garantire il corretto svolgimento delle attività sportive;
- b) I comportamenti rilevanti sul piano disciplinare e l'irrogazione e applicazione delle relative sanzioni disciplinari sportive.

La Corte costituzionale ha riconosciuto l'ordinamento sportivo come “*uno dei più significativi ordinamenti autonomi che vengono a contatto con quello statale*”, ricordando come “*questo ordinamento autonomo costituisce l'articolazione italiana di un più ampio ordinamento autonomo avente una dimensione internazionale e che esso risponde ad una struttura organizzativa extrastatale riconosciuta dall'ordinamento della Repubblica*” (Corte cost., sent. n. 49/2011).

3. La natura e le prerogative delle Federazioni Sportive Nazionali all'interno dell'ordinamento sportivo sono previste direttamente dalla legge. Il citato d.lgs. n. 242 del 1999 ne prevede il riconoscimento da parte del CONI, secondo quanto disciplinato dal relativo Statuto.

In particolare, gli artt. 20 e 21 dello Statuto CONI prevedono il riconoscimento di un'unica Federazione per ciascuna disciplina sportiva, al rispetto di determinati requisiti, col compito di svolgere l'attività sportiva e le relative attività di promozione, in armonia con le deliberazioni e gli indirizzi del CIO e del CONI. Nell'ambito dell'ordinamento sportivo, alle Federazioni sportive nazionali è riconosciuta l'autonomia tecnica, organizzativa e di gestione, sotto la vigilanza del CONI.

L'art. 23 dello Statuto CONI individua le attività di valenza delle Federazioni sportive nazionali relative all'ammissione e all'affiliazione di società, di associazioni sportive e di singoli tesserati; alla revoca a qualsiasi titolo e alla modificazione 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; alla prevenzione e repressione del doping, nonché le attività relative alla preparazione olimpica e all'alto livello, alla formazione dei tecnici, all'utilizzazione e alla gestione degli impianti sportivi pubblici.

Quanto agli enti di promozione sportiva, l'art. 32, comma 2 del DPR 157/1986 prevede che le organizzazioni polisportive di importanza nazionale che svolgono attività di diffusione e promozione e le associazioni nazionali che svolgono attività a vocazione sportiva di notevole rilievo possono essere riconosciute dal CONI quali Enti di promozione sportiva (EPS).

In base all'art. 5, comma 2, lettera b) del d. lgs 242/1999, il Consiglio nazionale del CONI stabilisce i principi fondamentali ai quali devono uniformarsi, allo scopo del riconoscimento sportivo, gli statuti delle FNS, delle DSA, degli EPS e delle associazioni e società sportive.

Inoltre in base all'art. 7, comma 2, lettere e) ed f) del d. lgs citato, esplicitamente richiamato all'art. 1, comma 633, lettera d), capoverso 4-quater, della Legge n. 145 del 2018, la Giunta nazionale del CONI esercita –tra l'altro- il potere di controllo sulle FSN, DSA ed EPS in merito al regolare svolgimento delle competizioni e propone al Consiglio nazionale il commissariamento delle FSN in caso di gravi violazioni dell'ordinamento sportivo.

4. Pertanto la definizione di ciò che è agonismo non può che appartenere all'ordinamento sportivo ed è, dunque, riservata in via esclusiva al CONI che – com'è noto – è l'Autorità nazionale di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive, e alle singole Federazioni Sportive Nazionali in quanto titolari di autonomia tecnica per le discipline di riferimento.

Del resto, il CONI è l'unico organismo certificatore della effettiva attività sportiva svolta dalle società e associazioni sportive dilettantistiche (art. 7 d-l. 28.5.2004 n. 136, convertito nella legge 27.7.2004 n. 186). Ancora, è il CONI a indicare al Ministero della Salute la soglia anagrafica di accesso all'età agonistica, e sempre al CONI il Ministero della Salute demanda – sempre ai fini della sussistenza, o meno, dell'obbligo della certificazione sanitaria, anche con riguardo alle attività che sembrano rientrare nella definizione di attività sportiva non agonistica – il compito di impartire indicazioni agli organismi sportivi affinché distinguano, nell'ambito delle proprie discipline, i diversi tipi di attività.

Nel caso della FISE la riserva nell'individuazione della soglia di agonismo è evidente anche in ragione del fatto che si tratta di uno degli sport più pericolosi, in relazione al cui svolgimento, sotto tutti i profili, a partire da quello della formazione di istruttori e tecnici, fino ad arrivare alla preparazione degli atleti, la competenza non può che essere incardinata sulla Federazione Nazionale di riferimento, riconosciuta anche a livello CIO/FEI.

La FISE peraltro è tenuta *ex lege* a vigilare sulla “qualificazione agonistica” dei praticanti l'attività sportiva equestre, al fine di preservarne la salute e garantirne la preparazione tecnica. Il presupposto a livello internazionale di tale riserva normativa è l'appartenenza della FISE alla FEI e quindi all'ambito CIO. Con particolare riferimento alla partecipazione alle competizioni nazionale e internazionali, la FISE, ai sensi dell'art. 116 delle *General Regulations* della FEI, è responsabile della “*idoneità fisica e tecnica dei Cavalli e degli Atleti*” che partecipano alle competizioni cui questi sono ammessi.

La circostanza che il CONI e le Federazioni Sportive Nazionali detengano l'esclusiva sull'individuazione della nozione di “attività agonistica” è dunque cristallizzata a

livello ordinamentale: essa infatti – diversamente da quanto si assume nella CRI – non trova unicamente nello Statuto CONI il proprio fondamento, ma deriva direttamente dal riconoscimento dell’ordinamento sportivo da parte della legge.

5. Deve essere precisato, sotto un connesso profilo, che l’individuazione della soglia di agonismo per le discipline CIO/FEI da parte di FISE costituisce l’adempimento degli impegni assunti dalla Federazione, concordati con questa Autorità.

In particolare, FISE si è impegnata a:

a) adottare un regolamento tecnico sportivo approvato dal Consiglio Federale che, in attuazione delle direttive imposte dalla normativa di settore e dal CONI, individua per ogni singola disciplina CIO/FEI - (olimpiche e non olimpiche afferenti al circuito F.E.I.), cioè Salto ostacoli, Concorso completo, Dressage e Paralimpica, Attacchi, Endurance, Reining, Volteggio – la linea di demarcazione tra attività sportiva “agonistica” e attività sportiva “amatoriale” in osservanza ai parametri CIO/FEI.

b) a regolamentare in via esclusiva le discipline C.I.O./F.E.I. svolte in forma agonistica, adeguando in tal senso i propri regolamenti ed eliminando qualsiasi riferimento a esclusive che esulino da tale contesto.

c) a riconoscere come legittimo lo svolgimento in forma amatoriale – secondo quanto previsto dal regolamento *sub a)* – 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 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 regolamentare con apposita convenzione i rapporti tra i circoli affiliati a FISE e altri enti o associazioni, anche relativamente a manifestazioni in ambito CIO/FEI di natura non agonistica.

6. L’individuazione della soglia di agonismo da parte di FISE è stata ritenuta da questa Autorità idonea a eliminare i possibili profili di criticità sulla concorrenza segnalati con l’avvio del primo procedimento istruttorio del 2007.

E la ratio sottesa all’accoglimento degli impegni giace proprio sulla riserva di agonismo che spetta alle Federazioni in base alle regole dell’ordinamento sportivo, nonché, in relazione al caso specifico della FISE, in ragione della particolare pericolosità e tecnicità delle discipline afferenti, che impone l’individuazione del limite dell’agonismo da parte di soggetto competente (proprio perché sono in discussione relevantissime esigenze di sicurezza nella formazione sia degli atleti che degli istruttori, tecnici, giudici, ecc., che devono essere garantite a fortiori nello svolgimento dell’attività agonistica).

Si legge in particolare nel provvedimento con cui sono stati accettati e resi obbligatori gli impegni nell’anno 2011 che “l’attività equestre non sarà più – di per sé – esclusiva competenza della FISE, se non nelle ipotesi in cui tale attività sia svolta a livello agonistico in ambito CIO/FEI, secondo ben precise regole tecnico-sportive, chiaramente delineate “attraverso l’adozione di un regolamento sportivo (adottato dal Consiglio Federale) che sarà preceduto dalla necessaria modifica delle norme statutarie non coerenti con suddetta demarcazione ed, in particolare, dell’attuale art. 1, comma 2” dello

Statuto federale. Tali regole stabiliranno, in sostanza, “cosa si intende per agonismo sotto il profilo non della disciplina in sé stessa, ma piuttosto del livello tecnico necessario per affrontare” tale disciplina “in un ambito di difficoltà più elevate”.

La soglia di *discrimen* per l'attività agonistica quanto alle discipline CIO/FEI è stata individuata da FISE con il Regolamento Tecnico del 2012, di cui questa Spett.le Autorità ha preso atto, e quanto alla disciplina Attacchi anche col successivo Regolamento Tecnico Attacchi del 2018.

La valutazione delle condotte di FISE deve dunque partire dal presupposto che l'individuazione dell'attività sportiva agonistica e di conseguenza della soglia di *discrimen* tra attività agonistica e amatoriale è rimessa a FISE, e ciò sia in base al quadro normativo di riferimento, sia alla luce degli impegni condivisi con l'Autorità.

7. A dispetto di queste premesse, nel nuovo procedimento questa Autorità muove dall'assunto che la riserva di agonismo di FISE sarebbe “asserita”, quando in realtà, come visto, discende direttamente dai principi dell'ordinamento sportivo, ed è il frutto di condivisione con l'AGCM nell'ottica sottesa all'art. 14-ter della l. n. 287 del 1990.

L'impostazione della CRI è quindi evidentemente erranea in diritto, e comunque lesiva quanto meno dell'affidamento della FSN nella tenuta di un comportamento conforme agli impegni.

8. In più punti della CRI, inoltre, si mette in discussione che la soglia di agonismo fissata da FISE nel Regolamento Tecnico del 2012 sarebbe arbitraria, sostanzialmente volta a restringere la soglia delle competizioni ludico-amatoriali svolte da altri operatori del settore equestre in concorrenza con la Federazione.

Tuttavia la pretesa arbitrarietà di tale soglia di agonismo è assunta, essa sì, in modo apodittico, fondata esclusivamente su quanto affermato dalle segnalanti e senza alcun supporto tecnico-scientifico.

Il fatto che la riserva circa la definizione e la disciplina dell'agonismo spetti – come visto – in via esclusiva a FISE, e comunque costituisca specifico oggetto di impegno e quindi di accordo con l'Autorità, risponde a una ben precisa *ratio*: solo il Comitato Olimpico e le Federazioni posseggono l'alto tasso di conoscenza tecnica necessario ad assumere una decisione così importante, anche per le conseguenze dal punto di vista medico sanitario. E ciò vale in particolare per le discipline olimpiche di competenza della FISE, trattandosi di uno degli sport più pericolosi e tecnici al mondo.

A fronte di quanto precede, la pretesa “arbitrarietà” della soglia di agonismo fissata da FISE – anche indipendentemente dalla eventuale modifica del Regolamento tecnico del 2012, che come si vedrà non sussiste nei termini articolati in CRI – non può essere argomentata senza alcun approfondimento istruttorio, di tipo tecnico-scientifico, che inerisca la specifica disciplina e all'interno di essa la singola specialità, le proprie caratteristiche, il livello di preparazione necessario per praticarla senza pericoli a qualsiasi livello.

9. In altri termini, per affermare che FISE avrebbe arbitrariamente ristretto l'ambito dell'attività amatoriale a vantaggio di quella agonistica sarebbe stato – quanto meno – necessario, alla luce dell'autonomia dell'ordinamento sportivo e della natura squisitamente tecnica dell'oggetto, che l'Autorità attivasse i propri poteri istruttori

pure attribuiti dalla l. n. 287 del 1990, dal d.p.r. n. 217 del 1998 e dalla normativa sovranazionale di riferimento, per provare *tecnicamente* la dedotta arbitrarietà.

Ci si riferisce in particolare al potere di autorizzare perizie e consultare esperti di cui all'art. 14, comma 2, della l. n. 287 del 1990 e art. 11 del d.p.r. n. 217 del 1998.

In assenza di simile approfondimento, non avendo l'Autorità alcuna competenza in materia tecnico-sportiva, non è la soglia di agonismo fissata dal Regolamento FISE a essere arbitraria, ma lo è, con tutta evidenza, simile contestazione contenuta nella CRI.

Come noto, in forza dell'art. 2 del Reg.to CE n. 1/2003 *“In tutti i procedimenti nazionali o comunitari relativi all'applicazione degli articoli 81 e 82 del trattato, l'onere della prova di un'infrazione dell'articolo 81, paragrafo 1, o dell'articolo 82 del trattato incombe alla parte o all'autorità che asserisce tale infrazione”*.

Tale carenza è idonea a far cadere tutte le contestazioni, per mancata dimostrazione della natura pretesamente arbitraria della soglia di agonismo fissata da FISE.

A.2 Corretto inquadramento delle condotte di FISE.

1. Prima di scendere nel merito dei singoli addebiti mossi dall'Autorità, pare altresì opportuno chiarire subito un equivoco che emerge dalla complessiva struttura della CRI.

I comportamenti posti in essere da FISE sono circoscritti esclusivamente all'interno dell'ordinamento sportivo riconducibile al CONI e al proprio circuito federale, e volti a far rispettare la normativa federale ai soggetti che di quell'ordinamento e del proprio circuito fanno parte.

Lo Statuto FISE, come modificato in attuazione degli impegni, con formulazione di cui questa Spett.le Autorità ha preso atto, stabilisce l'esclusiva di FISE nella disciplina delle specialità CIO/FEI svolte in forma agonistica (Salto ostacoli, Concorso completo, Dressage, Endurance, Attacchi, Volteggio, Reining, Paralimpica, Horse Ball, Polo).

Al contempo consente a tutti la disciplina e lo svolgimento dell'attività amatoriale in quelle specialità, nonché la disciplina e lo svolgimento a tutti i livelli delle specialità fuori dal circuito CIO/FEI (Cross country, Monta da lavoro-Gimkane, Equitazione di Campagna, Turismo equestre- Point to Point – Trekking e Orienteering equitazione americana, Riabilitazione equestre, Attività equestri di tradizione e rassegne) (art. 1).

Gli affiliati a FISE possono stipulare accordi con altri enti e associazioni aventi per oggetto l'utilizzo temporaneo dei propri impianti e delle proprie strutture per lo svolgimento di attività di natura anche agonistica da queste organizzate, ad eccezione di quelle di esclusiva competenza di FISE (che quindi non possono essere organizzate in forma agonistica nei circoli affiliati). A tal fine è prevista l'adozione di una convenzione quadro tra FISE e gli enti e associazioni non affiliati per garantire il rispetto delle regole minime assicurative, di sicurezza e sanitarie (art. 6),

I tesserati FISE, indipendentemente dal tipo di brevetto o patente posseduti, possono liberamente tesserarsi ad altri enti e associazioni attive nel mondo equestre, partecipando ad attività anche agonistica da queste organizzata, ad eccezione di quella di esclusiva competenza di FISE a norma dello Statuto (art. 11).

Gli affiliati e i tesserati sono tenuti al rispetto delle citate norme federali.

Gli Enti di Promozione Sportiva sono inseriti nell'ordinamento sportivo, riconosciuti dal CONI se istituzionalmente deputati allo svolgimento di attività promozionale, e chiamati al rispetto della normativa del CONI e, nello svolgimento della propria attività, dei Regolamenti tecnici delle Federazioni Sportive Nazionali (così lo Statuto CONI e il Regolamento EPS del CONI).

2. Tanto premesso, gli avvisi e richiami di cui si dà atto nella CRI sono rivolti da FISE sempre a propri circoli affiliati o ai propri tesserati, o ancora alla DSA FitetrecAnte o all'EPS (e per mera conoscenza anche al soggetto terzo (es. GIA) affiliato non alla FISE ma alla DSA o all'EPS organizzatore della competizione agonistica in disciplina riservata). Ciò al fine appunto di richiamare i medesimi al rispetto delle norme Federali che vietano ai circoli affiliati di far svolgere a soggetti terzi competizioni agonistiche nelle discipline CIO/FEI, ai tesserati FISE di parteciparvi, e agli Enti di Promozione di svolgere attività in violazione dei Regolamenti Tecnici delle Federazioni Sportive Nazionali (Statuto CONI e Regolamento EPS CONI).

Interlocuzioni dirette con i soggetti terzi rispetto all'ordinamento sportivo, come GIA, si sono avute solo in caso di messa in discussione della natura agonistica della competizione da parte di questi ultimi.

Volendo essere il più chiari possibile, se GIA (ente terzo rispetto all'ordinamento sportivo) organizzasse una competizione agonistica fuori dai circuiti affiliati alla FISE oppure alla DSA o agli EPS, la Federazione non avrebbe potuto contestarlo, né lo ha contestato.

FISE si attiva solo quando vi è diretta incidenza sul proprio circuito istituzionale da parte di soggetti riconducibili all'ordinamento sportivo, al fine di chiamare affiliati e tesserati al rispetto delle Regole dell'Ordinamento sportivo, Statutarie, che peraltro sono state condivise con questa Autorità.

Libero chiunque di non far parte dell'ordinamento sportivo o di FISE, ma finché si è dentro, le regole, condivise, sono quelle dell'ordinamento sportivo e per gli sport equestri quelle federali.

3. A conferma di quanto detto si osservi che la stessa GIA ha organizzato - presso un operatore indipendente che utilizzava l'Ordinanza c.d. Martini – alcune gare che per FISE sono di natura agonistica ancorché denominate “amatoriali” dal GIA, in occasione di una manifestazione fieristica di rilievo nazionale (Fiera Cavalli Verona 2018).

All'interno di questo evento fieristico era presente anche la FISE, e si sono tenute gare sotto l'egida FISE, senza che quest'ultima abbia mosso alcuna contestazione alle competizioni organizzate da GIA, appunto perché del tutto fuori dal circuito dell'ordinamento sportivo e federale.

Anzi, in occasione delle gare della Fiera Cavalli di Verona 2018, il Presidente di FISE ha effettuato la premiazione della gara GIA.

4. L'unica ipotesi in cui nella CRI si contesta che FISE avrebbe diffidato lo svolgimento di una gara agonistica attacchi in circuito non affiliato, è quella relativa alla competizione del 17-18 marzo 2018 presso il centro equestre *Il lago di Fiuggi* (punto 81 CRI).

Ebbene, anche in quel caso la contestazione non è rivolta direttamente a GIA, ma a FITETREC.

FITETREC è la disciplina sportiva associata dell'equitazione da campeggio. Le discipline sportive associate sono gli enti che il CONI riconosce per una disciplina che non abbia ancora una Federazione Internazionale di riferimento e una conseguente Federazione Nazionale. Essa è quindi equiparabile a una Federazione.

In quel caso la contestazione era nata appunto perché FITETREC (in associazione con GIA) stava organizzando una competizione agonistica in una disciplina riservata a FISE, così violando le prerogative riconosciute dal CIO e dalla FEI, oltre che dal CONI, alla Federazione: in altri termini, ammettere che FITETREC potesse far svolgere a soggetti con essa convenzionati (come GIA) gare agonistiche nella disciplina attacchi significava escludere che tale disciplina afferisse al circuito FEI, cosa chiaramente inaccettabile e contraria alla struttura dell'ordinamento sportivo.

Non è un caso che l'accordo tra FISE e FITETREC concluso a giugno del 2018 e ratificato con delibera del Consiglio Federale n. 793 dell'11.6.2018, sotto la direzione del CONI (ciò a conferma che si trattasse di una discussione tutta interna all'ordinamento sportivo e fuori da logiche anche solo lontanamente collegate al mercato), riconosca che la disciplina "attacchi" rientra nelle specialità FEI e quindi FISE (doc. 346 fascicolo istruttorio, **doc. 13**, art. 1).

5. Pertanto si eccepisce l'assoluta carenza di potere da parte dell'Autorità rispetto alle controversie delle Federazioni con gli enti di promozione sportiva e con la DSA Fitetrec (EPS e DSA, al pari delle Federazioni, sono riconosciuti dal CONI), come di quelle con gli altri soggetti interni all'ordinamento sportivo (affiliati e terreati), in quanto tutti soggetti alla regolamentazione e alla giustizia sportiva.

In ogni caso, si ribadisce che 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 a esso relative.

A. 3 – Insussistenza delle singole violazioni di impegni contestate.

“adozione di nuovi regolamenti che, nel disciplinare singole specialità agonistiche, restringono 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” (CRI, par. VII, Conclusioni, punto 283, lett. a).

1. Anche in questo caso occorre muovere da una premessa.

Nella CRI si confonde il Regolamento Tecnico del 2012 (sottoposto all'AGCM) che in ottemperanza agli impegni individua la soglia dell'attività agonistica nelle discipline CIO/FEI (e per gli attacchi anche il successivo Regolamento Tecnico Attacchi del gennaio 2018), con i Regolamenti di disciplina per le competizioni sotto egida FISE (es. Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli e Regolamento disciplina Attacchi di febbraio 2018), che a quegli impegni sono estranei.

2. Tali ultimi regolamenti, tanto per il salto a ostacoli quanto per gli attacchi, disciplinano le regole tecniche e le competizioni per le gare, agonistiche, ludico addestrative e

amatoriali, che si svolgono sotto l'egida FISE, e che quindi vengono inserite nel calendario della Federazione e svolte sotto la responsabilità federativa. A queste gare – salvo accordi che la FISE può concludere – partecipano unicamente tesserati della FISE. Gli eventi e le competizioni sono inserite in calendario previa richiesta di un comitato organizzatore rappresentato da un tesserato FISE: non è necessario che il comitato afferisca al circuito FISE o che la gara si svolga in impianto affiliato, tuttavia è necessario, appunto, che sia individuato un referente tesserato FISE.

FISE, previa verifica, ammette le proposte e inserisce l'evento nel proprio calendario.

3. Questi regolamenti di disciplina non hanno nulla a che vedere con competizioni ed eventi organizzati da terzi (ad esempio, ASI o GIA), con propri calendari e propri tesserati (fermo restando che i tesserati FISE possono partecipare a tali gare).

Tale premessa chiarisce l'infondatezza dell'addebito.

Disciplina Salto a Ostacoli

1. Con riferimento alla disciplina salto a ostacoli, il Regolamento Tecnico 2012, adottato in ottemperanza agli impegni assunti e inviato a questa Spett.le Autorità, che ne ha formalmente preso atto, **non è mai cambiato.**

Esso prevede che *“è qualificata attività sportiva agonistica equestre quella svolta secondo i seguenti parametri tecnici”*: *“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”*.

Detto Regolamento è stato sottoposto all'Autorità e su di esso quest'ultima non ha mosso alcun rilievo (solo oggi se ne vorrebbero contestare le criticità!).

Tutte le contestazioni contenute nella CRI in ordine al fatto che il regolamento nazionale salto a ostacoli (non, si badi, il citato Regolamento tecnico) avrebbe previsto una gara amatoriale con altezze fino a 135 cm, categoria che poi sarebbe stata eliminata con il regolamento nazionale salto a ostacoli adottato nel 2017, non rilevano al fine di dimostrare l'inottemperanza agli impegni, in quanto lo svolgimento di quel *format* di gara non costituiva *“prerogativa lasciata alla libera iniziativa degli Enti e Associazioni concorrenti della Federazione”* (come si legge nella CRI).

2. Si trattava invece, come detto, di regolamento che riguardava le sole competizioni sotto egida FISE, e quindi non quelle organizzate da ASI con un proprio calendario e propri tesserati.

ASI non si avvale dei Regolamenti Nazionali FISE per organizzare le proprie competizioni.

3. Pertanto, da un lato, il Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli non ha modificato il Regolamento Tecnico del 2012, avendo oggetto e perimetro di applicazione diverso; dall'altro, conseguentemente, non è di tale regolamento di disciplina che ASI si è avvalsa per organizzare le gare del proprio calendario e con propri tesserati.

Dunque, essendo rimasta invariata la soglia di agonismo fissata nel Regolamento Tecnico del 2012, le gare organizzate da ASI sopra la soglia di agonismo (con salti di altezza superiore a 70 cm per i cavalli e a 60 per i pony, tempistica di esecuzione e pluralità di ostacoli), sono sempre state elusive delle regole federali, e FISE non può essere sanzionata perché ha iniziato a farle rispettare.

4. Vale comunque la pena chiarire, per una corretta ricostruzione dei fatti, che anche nel regolamento nazionale della disciplina salto a ostacoli del 2013, citato nella CRI, il *format* gara “amatoriale” di cui discorre l’Autorità, probabilmente indotta in errore da una ricostruzione non corretta proposta dall’ASI al punto 19 della propria segnalazione del 26/3/2018, costituiva soltanto una *format* sperimentale di competizione agonistica.

Le gare di quel *format* erano nate per rispondere a un’esigenza precisa.

Le gare agonistiche prevedono i montepremi, sicché accade spesso che diversi cavalieri, anche di buon livello, partecipano assiduamente e metodicamente a categorie agonistiche al di sotto dei propri standard sportivi, per puntare a vincere i montepremi. Nell’ambiente sportivo equestre questi agonisti sono chiamati impropriamente “professionisti”, poiché puntano a vincere i montepremi.

Invece esiste un’utenza sportiva agonistica che ha standard inferiori, o che partecipa meno frequentemente alle gare, e che si vede mortificata nei risultati per la presenza di cavalieri di livello superiore.

Quindi era stato pensato di dividere le due categorie di agonisti, distinguendo “PRO” (i cavalieri agonisti più esperti) e “AM” (i cavalieri agonisti meno esperti o assidui), e introdurre per questi ultimi un *format* con altezze da 100 a 135 cm, sì da consentire differenziazioni nelle categorie e nelle classifiche.

Ma che anche la categoria “AM” fosse agonistica è dimostrato dal fatto che per partecipare a tale *format* il Regolamento richiedeva un’autorizzazione a montare agonistica! (si allega stralcio Regolamento Nazionale Salto Ostacoli *ratione temporis* vigente, **doc. 17**).

Per di più, nel 2017 questo *format* sperimentale è stato eliminato, come precisato nella CRI, perché mai utilizzato: nessun comitato organizzatore ha richiesto l’inserimento in calendario FISE di gare di quel tipo.

Ciò, comunque, non ha nulla a che vedere, per quanto detto, con le gare organizzate da ASI in proprio calendario e con propri tesserati (ma dimostra che FISE non fa differenziazioni: anche all’interno del proprio circuito, la soglia per le gare agonistiche è quella fissata nel Regolamento Tecnico del 2012).

5. Cadono dunque anche tutte le contestazioni contenute nella CRI volte a dimostrare che, attraverso l’eliminazione del *format* amatoriale dal Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli, FISE avrebbe sostanzialmente attratto la categoria amatoriale all’interno di quella agonistica, e rimesso alla libera organizzazione dei concorrenti solo le gare ludiche.

In senso contrario: **a)** i regolamenti nazionali sono regolamenti interni a FISE e si applicano esclusivamente per le gare sotto la propria egida, con i propri tesserati e nel proprio calendario, non hanno a che vedere con le gare dei calendari di altri operatori; **b)** il *format* denominato amatoriale era un concorso sperimentale riservato a utenti con patente (autorizzazione a montare) agonistica, ed è stato rimosso nel 2017 perché mai utilizzato e quindi non attrattivo; **c)** i calendari nazionali FISE comprendono pacificamente gare amatoriali, riservate ai tesserati con patenti (autorizzazioni a montare) non agonistiche: FISE può organizzare gare amatoriali sotto la propria egida (semplicemente non ne ha l’esclusiva); tali gare non sono mai state eliminate, e comunque riguardano soltanto il proprio circuito federale ossia riservato ai propri tesserati e non quello delle gare dei concorrenti.

6. Si rappresenta altresì che i termini “amatoriale” o ludico addestrativo sono indifferentemente utilizzati per individuare tutte le attività al di sotto della soglia di agonismo, soglia che è individuata esclusivamente nel Regolamento Tecnico del 2012, mai modificato.

7. Pertanto si può concludere che, con riferimento alla disciplina salto a ostacoli, non vi è stata modifica dei Regolamenti volta a estendere l’ambito dell’attività agonistica.

La soglia dell’agonismo è sempre rimasta quella fissata nel Regolamento tecnico del 2012. Tutte le segnalazioni effettuate da FISE riguardano competizioni pretesamente amatoriali svolte da ASI e un numero limitato di altri EPS (in circuiti affiliati) con limiti superiori a quelli fissati nel citato Regolamento.

Peraltro, si ribadisce che quella soglia è stata individuata da FISE – tra l’altro in accordo con codesta Autorità – nell’esercizio delle proprie prerogative e competenze di Federazione Nazionale del settore, e questa Autorità non ha dimostrato in alcun modo, a livello tecnico-scientifico, che tale soglia sarebbe in qualche modo sproporzionata.

Senza considerare che FISE si era anche resa disponibile a una modifica del Regolamento tecnico, da condividere con il CONI e da sottoporre preventivamente all’Autorità. Ma gli impegni presentati nel corso di questo nuovo procedimento sono stati ritenuti inammissibili.

Si osserva, ancora, che essendo messo in discussione il Regolamento tecnico adottato nel 2012, mai modificato, perché pretesamente esso stesso elusivo degli impegni, allora a maggior ragione la condotta non può comunque essere sanzionata per intervenuta prescrizione.

Concludendo, con riferimento alla disciplina salto a ostacoli non sussiste la paventata violazione degli impegni sotto il profilo in esame (modifica dei regolamenti volta a restringere la categoria amatoriale).

Disciplina Attacchi

1. Analoghe considerazioni valgono quanto alla disciplina Attacchi.

In via preliminare, anche qui nella CRI si confondono il Regolamento tecnico del 2012 sottoposto all’Autorità e il successivo Regolamento Tecnico Attacchi del gennaio 2018, che individuano la soglia di agonismo nella disciplina FEI in esame, con il Regolamento di disciplina attacchi (febbraio 2018), volto a disciplinare le gare attacchi sotto egida FISE. Esso, diversamente da quanto si legge nella CRI, non “si aggiunge e integra” il regolamento tecnico (punto 75 CRI), ma ha oggetto autonomo tutto interno al circuito federale, ed estraneo agli impegni assunti da FISE.

2. Le contestazioni contenute nella CRI circa quest’ultimo Regolamento sono evidentemente il frutto di questo equivoco: è chiaro che il regolamento preveda l’approvazione dell’evento da parte di FISE, la necessità che nel comitato organizzatore vi sia un referente FISE, l’opportunità che FISE stessa valuti la congruità delle garanzie necessarie ad assicurare sotto ogni aspetto il regolare svolgimento delle manifestazioni sportive.

Tali regole riguardano infatti le gare in calendario FISE, con tesserati FISE, e non le gare organizzate da terzi (come GIA) con propri calendari e tesserati.

Stupisce che l’Autorità affermi (punti 250-251 della CRI) che le “modifiche” di cui al Regolamento disciplina attacchi di febbraio 2018 (non, si badi, il regolamento tecnico attacchi di gennaio 2018) avrebbero “*di fatto arbitrariamente subordinato lo svolgimento di qualsiasi tipologia di manifestazione nella disciplina degli Attacchi alla discrezionale approvazione di FISE e al suo diretto controllo*”, sicché FISE non si sarebbe “*limitata a tracciare la linea di demarcazione tra attività di tipo agonistico e attività amatoriale, ma ha preteso di stabilire anche le regole di svolgimento dell’attività amatoriale subordinandone la realizzazione alla propria discrezionale approvazione. Fatto questo contrario agli impegni assunti*”.

Le “regole di svolgimento dell’attività amatoriale” che la FISE avrebbe preteso di stabilire, altro non sono che le regole delle gare sotto la propria egida, che rientrano nella competenza della federazione, rivolte ai propri affiliati e tesserati e che nulla hanno a che vedere con le gare amatoriali organizzate da terzi (GIA) con propri calendari e tesserati. Analogo discorso vale per la potestà di approvazione degli eventi proposti dai comitati organizzatori e per quella di verifica dell’affidabilità degli stessi dal punto di vista organizzativo, di sicurezza ecc., potestà chiaramente riferita alle competizioni in calendario FISE, cui partecipano i tesserati della Federazione.

Cade, dunque, questo primo tassello dell’impianto accusatorio.

In ogni caso, si rappresenta che per garantire la massima chiarezza e trasparenza, con delibera del Consiglio Federale n. 524 del 6.5.2019, FISE ha modificato il citato Regolamento disciplina attacchi di febbraio 2018, esplicitando che si applica esclusivamente al circuito FISE e alle gare sotto egida FISE (**doc. 19**).

3. L’unica modifica del Regolamento tecnico del 2012, sottoposto all’Autorità, operata dalla FISE, è dunque consistita nell’adozione del Regolamento tecnico attacchi del gennaio 2018, di cui FISE – lo si ribadisce – ha richiesto il rispetto solo nel caso di competizioni agonistiche organizzate da terzi nei circuiti affiliati (i cui responsabili sono stati richiamati al rispetto delle norme federali).

A questo proposito:

a) In primo luogo si rappresenta che con delibera del Consiglio Federale n. 524 del 6.5.2019 (doc. 19), pubblicata sul sito web dell’Autorità, il Regolamento Tecnico Attacchi 2018 è stato annullato.

Pertanto da quella data torna a trovare applicazione, anche per la disciplina Attacchi, il Regolamento tecnico 2012 sottoposto a questa Autorità, nonché le implementazioni volte alla maggior promozione condivisa con EPS e DSA dell’attività equestre, che a breve si diranno.

b) In ogni caso si ribadisce che la circostanza per cui le modifiche apportate da quest’ultimo regolamento, in relazione alla specificità della disciplina e ai relativi rischi, siano arbitrarie, è rimasta del tutto indimostrata a livello tecnico dall’Autorità, che come detto si è limitata ad aderire acriticamente alle lamentele dei segnalanti.

c) Non può comunque sostenersi che con l’adozione del Regolamento Tecnico Attacchi 2018 (oggi annullato), FISE abbia arbitrariamente ristretto la soglia dell’amatorialità nel settore attacchi, né che fosse arbitraria quella del 2012.

4. In proposito, per completezza difensiva si rappresenta quanto segue.

La disciplina “attacchi” è certamente una delle più pericolose e tecniche. Si pensi a quanta conoscenza e capacità tecnica serve per vestire e attaccare un cavallo, a differenza del cavallo sellato, e anche alla preparazione e resistenza del cavallo stesso, cui è attaccato un veicolo.

Gli attacchi sportivi si distinguono in attacchi singoli, dove un unico cavallo viene attaccato alla carrozza, e attacchi multipli, come la pariglia con due cavali e il tiro a quattro con quattro cavalli. È chiaro che vestire, attaccare e guidare un cavallo singolo presuppone un’esperienza approfondita, la quale deve essere affinata e moltiplicata per quanti sono i cavalli che si intendono attaccare. Basta quindi una piccola disattenzione nel vestire il cavallo, nel non posizionare o agganciare correttamente una parte del finimento per provocare incidenti e danni anche gravissimi, non solo al *driver* e al cavallo, ma anche ai tecnici, spettatori, circuiti e così via.

Il *driver* deve possedere una compiuta preparazione tecnica, e adeguata preparazione è necessaria anche per l’atleta cavallo.

Per eseguire andature riunite, il galoppo trainando una carrozza, i passi indietro, un cavallo necessita di un addestramento, come previsto da qualsiasi manuale equestre, sistematico, continuo e qualificato. Richiedere al cavallo andature (ad esempio riunite, con particolare sforzo di trazione) per le quali non abbia una adeguata preparazione atletica di fondo, comprometterebbe la sua integrità fisica e lo esporrebbe a danni a livello di tendini, articolazioni, muscoli, ed alla struttura scheletrica. Spesso questi danni risultano essere irrimediabilmente compromettenti per la carriera agonistica del cavallo.

La preparazione di un cavallo di attacchi non si limita al potenziamento muscolare sistematico e continuo, ma va completata ad esempio migliorando la sua capacità respiratoria.

Negli ultimi anni la sensibilità circa il tema del trattamento dei cavalli e della sicurezza delle manifestazioni ha ricevuto maggiore attenzione, sia a livello mediatico che all’interno della stessa Federazione. Del resto, sono noti alle cronache incidenti, anche molto gravi, verificatisi anche recentemente nell’ambito di eventi attacchi definiti “amatoriali” (cfr. doc. 9 allegato alla prima memoria di FISE).

5. È in questo contesto che si inserisce la modifica del Regolamento Tecnico del gennaio 2018 quanto alla Disciplina Attacchi, che ha dettagliato il precedente regolamento tecnico 2012, a fronte di uno studio approfondito sui profili appena esposti, individuando con maggior precisione i requisiti per l’individuazione dell’attività agonistica in questa disciplina (cfr. relazione introduttiva al Regolamento, **doc. 20**).

Il Regolamento Tecnico Attacchi 2018 (**doc. 20**) così fissa la soglia di agonismo:

“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; qualsiasi percorso ancorché a punti con ostacoli mobili, coni o similari, fissi o similari che comprendano ostacoli multipli o con più passaggi fra porte obbligatorie”.

Rispetto al regolamento tecnico del 2012, in primo luogo, risulta ampliato l’ambito delle gare amatoriali con attacchi singoli, consentendo il *dressage* (senza passi indietro, trotto riunito e galoppo), i percorsi anche a punti con coni o similari (purché senza ostacoli multipli, fissi o similari e passaggi fra porte), cioè attività che in base al Regolamento

tecnico del 2012 erano considerate agonistiche. Sotto questo profilo, vi è quindi stata un'apertura, in considerazione della maggiore facilità delle attività eseguite con attacchi singoli.

Il Regolamento Tecnico 2018 prevede poi una disciplina analoga a quello del 2012 per quanto riguarda i percorsi con ostacoli mobili, coni o similari, ovvero con ostacoli fissi o similari che comprendono ostacoli multipli, o passaggi fra porte obbligatorie, che già nel primo regolamento erano considerati agonistici (Reg.to tecnico 2012: *“E’ qualificata attività sportiva agonistica equestre l’attività svolta (..) secondo i seguenti parametri tecnici: attacchi: (..) prove con coni senza ostacoli multipli e relative combinate”*).

Vale la pena indicare la *ratio* tecnica della previsione: le prove con i coni (segnali simili a quelli utilizzati in campo stradale, che posti in coppia delimitano e impongono dei passaggi), si distinguono tecnicamente in ostacoli singoli e ostacoli multipli.

L’ostacolo singolo può essere piazzato sul terreno di gara in maniera che sia di facile guida, in linee dirette e semplici, ed è per questo che è ammesso nell’attività amatoriale. L’ostacolo multiplo, invece, obbliga l’esecuzione di linee difficili con volte strette. Più il cavallo viene obbligato a eseguire linee e curve strette, maggiore è la competenza richiesta al *driver*, perché maggiore è il pericolo per l’equipaggio, per rischio di capovolgimenti della carrozza, come pure il pericolo di fughe dei cavalli, con conseguenze anche per l’incolumità degli spettatori.

Chiare, quindi, le considerazioni squisitamente tecniche sottese a questa previsione, la quale, si ribadisce, era presente sin nel regolamento tecnico del 2012.

Rispetto al precedente regolamento, invece il Regolamento tecnico 2018 esplicita che sono agonistiche tutte le prove eseguite con attacchi multipli, e le prove a tempo.

Tale valutazione tecnica rispondeva a precise ragioni, evidenziate nella Relazione di accompagnamento al nuovo regolamento, e sommariamente esposte poco sopra.

Gli attacchi multipli, dalla pariglia (due cavalli) in su, richiedono infatti una preparazione tecnica elevata sia del *driver* che del cavallo, in assenza delle quali possono verificarsi incidenti gravi, che FISE è tenuta a scongiurare.

Analogo discorso vale per le prove a tempo: la valutazione tecnica sottostante, sebbene possa sfuggire a un approccio di un non esperto del settore, è chiara e – riteniamo – condivisibile. Il tempo di esecuzione, oltre ad aumentare la difficoltà della gara e renderla quindi più pericolosa, costringe l’atleta cavallo allo sforzo fisico massimo, prolungato nel tempo, con il serio rischio di comprometterne la salute e la possibile carriera. Per effettuare gare a tempo il cavallo deve possedere una specifica preparazione tecnica, per la quale non vi è alcuna garanzia nelle gare amatoriali (cfr. anche relazione di accompagnamento al regolamento tecnico attacchi 2018, doc. 8bis allegato alla prima memoria di FISE).

6. Anche a prescindere dal mancato assolvimento dell’onere istruttorio e probatorio da parte dell’Autorità, quindi, la modifica del Regolamento Tecnico del 2012 attraverso l’adozione del Regolamento Tecnico Attacchi del gennaio 2018 non può ritenersi strumentalmente utilizzata per diminuire il confronto concorrenziale. L’introduzione di tali modifiche è dipesa da indiscutibili (e nella specie indiscusse) ragioni tecniche, che muovono dalla necessità di tutelare la sicurezza degli operatori

del settore, e il benessere dei cavalli. Interessi di sicuro rilievo che FISE ha ritenuto di dover tenere in conto, nel dovuto confronto con l'interesse alla concorrenza.

In ogni caso, si ribadisce che il Regolamento Tecnico Attacchi di gennaio 2018 è stato annullato con deliberazione del Consiglio federale n. 524/2019, dando atto che “non era lo spirito” di quel Regolamento “restringere l'ambito ludico addestrativo amatoriale” (doc. 19).

7. Concludendo, anche con riferimento alla specialità attacchi, non sussiste la paventata violazione degli impegni, dal momento che l'unica modifica del regolamento tecnico del 2012 operata da FISE nel 2018 (con l'adozione del regolamento tecnico attacchi del gennaio 2018, che peraltro oggi risulta annullato) rispondeva a chiare esigenze tecniche, che non sono nemmeno state messe in discussione a livello tecnico-scientifico (ciò, si anticipa, rileva anche ai fini dell'insussistenza di un comportamento “improprio” ai fini dell'art. 102 TFUE).

“l'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” (CRI, par. VII, Conclusioni, punto 283, lett. b).

1. La contestazione in esame è, come accennato, viziata da un errore nei presupposti, frutto dell'aprioristico assunto di partenza da cui muove l'Autorità: quello, cioè, che le competizioni rispetto alle quali FISE avrebbe attenzionato i componenti federativi e dell'ordinamento sportivo al rispetto del Regolamento tecnico, sarebbero invero “manifestazioni amatoriali”, la cui natura agonistica sarebbe meramente “asserita” da FISE.

L'erroneità e infondatezza di questo assunto di partenza è stata già ampiamente dimostrata nei paragrafi che precedono.

Basti qui soltanto ribadire, quanto al salto a ostacoli, che le gare organizzate da ASI in circuiti affiliati prevedevano limiti di altezza superiori a quelli stabiliti con il Regolamento Tecnico del 2012, mai cambiato.

Ciò vale per tutti gli episodi individuati nella CRI: gara del 12 novembre 2017 (VII tappa circuito trofeo scuole di equitazione ASI 2017), gara del 10 dicembre 2017 presso il centro equestre di Castel Porziano il 10 dicembre 2017 (Finale Trofeo ASI), gara di febbraio 2018 presso il centro ippico Santa Anastasia.

Si trattava quindi a tutti gli effetti, secondo gli impegni concordati anche con questa Autorità, di competizioni agonistiche realizzate da un EPS presso circoli affiliati FISE.

Come pure superiori alla soglia fissata nel regolamento tecnico del 2012 erano le competizioni organizzate da ACSI (*Concorso di Natale*) del 10 dicembre 2017.

È la stessa ACSI, del resto, in risposta ai chiarimenti richiesti dall'Autorità, ad affermare di svolgere gare con salti fino a 100 cm..

Né, soprattutto, l'Autorità ha mai richiesto il programma di quegli eventi e il relativo Regolamento di gara, per dimostrare che si sarebbe trattato di gare rientranti al di sotto dei limiti dell'attività agonistica fissati nel Regolamento Tecnico del 2012.

Come possa sostenere che si trattasse di attività amatoriali risulta, invero, davvero difficile comprendere.

2. Analogo discorso vale quanto alle gare organizzate da GIA nella disciplina attacchi: in realtà nella CRI si fa riferimento unicamente alla gara programmata in collaborazione con FITETREC presso il centro equestre *Il lago di Fiuggi* nei giorni 17-18 marzo 2018 (punto 82 CRI).

In primo luogo, si eccepisce anche in questo caso una contraddittorietà e una carenza dell'impianto accusatorio. L'Autorità sostiene che dalle locandine di quell'evento non fosse possibile desumere che si trattasse di attività agonistica.

Da questa circostanza si conclude, con un salto logico davvero ingiustificato, che in realtà si sarebbe trattato di competizione amatoriale.

Ciò, tuttavia, senza nemmeno chiedere a GIA o a Fitetrec il calendario di quell'evento e il Relativo Regolamento!

Che vi sia, ancora una volta, un gravissimo deficit istruttorio appare quindi di tutta evidenza. Si danno per buone le asserzioni, indimostrate, dei segnalanti, e per non vere quelle della Federazione Nazionale di riferimento del settore equestre.

In ogni caso, si ribadisce che si trattava di un evento con gare superiori alla soglia di agonismo, e precisamente di una gara *derby*, molto pericolosa e richiedente un livello di qualifica agonistica particolarmente elevato, che contempla (si vedano pagine 6 e 20 Regolamento Fei Attacchi **doc. 18**) una combinazione di ostacoli mobili e fissi nello stesso percorso, e l'esecuzione a tempo.

Ciò risulta dal "regolamento circuito amatoriale Fitetrec-Ante/Gia" sottoscritto tra Fitetrec e Gia unitamente alla convenzione tra le medesime del 21 novembre 2017 (valida per il quadriennio 2017-2020): come emerge chiaramente dalla lettura del regolamento, esso esorbita i limiti previsti tanto dal Regolamento tecnico attacchi del 2012, quanto dal regolamento tecnico attacchi del gennaio 2018 (oggi annullato): in particolare sono previste prove in tandem, tiro a tre, tiro a quattro, con combinazione di ostacoli mobili (coni) e fissi (balle di fieno) nello stesso percorso, e relative combinate, e con esecuzione a tempo (**doc. 16**).

Anche in questo caso si trattava quindi di gara esorbitante dai limiti dell'amatorialità stabiliti sia dal Regolamento tecnico del 2012 e, *ratione temporis*, dal Regolamento tecnico Attacchi gennaio 2018.

Come chiarito nel par. A.2 della presente memoria, peraltro, la lettera di monito di FISE era indirizzata direttamente Fitetrec, che stava organizzato in associazione con GIA quella competizione, di natura agonistica in una disciplina riservata a FISE, così violando le prerogative riconosciute dal CIO e dalla FEI, oltre che dal CONI, alla Federazione: in base alle regole dell'ordinamento sportivo, FITETREC non può far svolgere gare agonistiche nella disciplina attacchi, perché esse afferiscono al circuito FEI di cui FISE è unica rappresentante in Italia (come confermato, da ultimo, nell'accordo sottoscritto tra FISE e Fitetrec l'8.6.2018, e ratificato con delibera del Consiglio Federale di FISE n. 793 dell'11.6.2018, **doc. 13**).

3. Chiarito, quindi, che le comunicazioni di FISE avevano per oggetto eventi che prevedevano competizioni con soglie superiori a quelle individuate nel Regolamento

Tecnico, si ribadisce altresì che non si tratta di diffide indiscriminatamente indirizzate “a circoli, EPS, associazioni e, in generale, operatori del settore”, ma esclusivamente ai circoli affiliati, ai propri tesserati, o a soggetti appartenenti al sodalizio CONI e tenuti al rispetto delle norme federali (quali EPS o DSA).

Norme che prevedono, da Statuto modificato proprio a seguito di accordo con l’Autorità, che nei circuiti affiliati non possano essere svolte competizioni agonistiche nelle discipline CIO/FEI, e che i tesserati FISE non possano partecipare a queste competizioni. Mentre si ribadisce che, in forza dello Statuto CONI e del Regolamento EPS, gli EPS svolgono l’attività di promozione per cui sono riconosciuti, nel rispetto dei Regolamenti tecnici delle Federazioni Sportive Nazionali (ciò anche perché gli EPS sono enti orizzontali e spesso pluridisciplinari).

Fermo restando che non si è mai trattato di “diffide”, ma di semplici inviti a modificare la programmazione in senso conforme agli obblighi federali.

4. Né è vero che in tali segnalazioni la FISE avrebbe utilizzato in modo strumentale il discorso della sicurezza.

L’Autorità sembra infatti confondere il profilo del controllo della sicurezza durante le gare, con il profilo delle coperture assicurative.

Fise può controllare solo la sicurezza delle gare che si svolgano sotto la propria egida, e comunque i propri tesserati, se partecipano a competizioni organizzate da terzi (purché non agonistiche nelle discipline CIO/FEI), sono coperti dalla polizza assicurativa federale. La copertura si attiva solo “in caso di partecipazione ad attività e manifestazioni organizzate da FISE, da enti affiliati, o che siano state da FISE autorizzate, o organizzate da altri soggetti con le quali FISE abbia ufficialmente aderito” (cfr. art. 5 del Regolamento delle prestazioni Assicurative allegato al Contratto di Assicurazione stipulato tra FISE e la Compagnia di Assicurazione *Groupama*, **doc. 22**).

Ebbene, la Federazione si è limitata ad attenzionare i propri circoli affiliati (necessariamente tesserati) e i propri tesserati che non sarebbero stati coperti dalla copertura assicurativa federale in caso di sinistri occorsi in ipotesi di gara fuori egida FISE svolta in forma agonistica, e quindi in violazione dei Regolamenti federali e dello Statuto (proprio perché tale assicurazione non copre i sinistri in caso di violazione dei regolamenti federali).

5. In ragione di ciò si spiega (contrariamente a quanto si assume nei punti 132 e 133 della CRI) che FISE abbia negato la propria potestà di effettuare un controllo di sicurezza sulle capacità dei concorrenti nel caso di un concorso tenuto da SEF fuori egida FISE, ma al contempo si spiega anche l’attenzione della Federazione stessa nell’ammonire l’organizzazione di gare agonistiche da parte di soggetti non titolati (in circuiti affiliati): l’obiettivo della Federazione è ovviamente quello – oltre che di chiamare i soggetti dell’ordinamento sportivo (affiliati, tesserati, EPS) al rispetto delle regole vigenti nello stesso – di evitare *in nuce* ogni problema a livello di sicurezza, dovuto all’impreparazione degli atleti e dei tecnici (formati per lo svolgimento di attività amatoriale), che si potrebbe verificare in caso di competizioni agonistiche fuori egida FISE, che quest’ultima non potrebbe controllare.

Del resto l'ordinanza c.d. Martini (che si applica per le gare fuori egida FISE ed EPS) riguarda solo la sicurezza sul luogo di svolgimento della gara, ma nulla prevede quanto alla preparazione dei soggetti a essa preposti (istruttori, tecnici, giudici) e dei relativi partecipanti.

6. Anche in questo caso, FISE si è dunque limitata all'esercizio di poteri e prerogative attinenti esclusivamente all'ambito federale, e certamente non abusive in termini di concorrenza.

Prerogative che FISE è tenuta a esercitare con rigore, specie in quanto la Federazione risulta convenuta in giudizio in ogni occasione di sinistri occorsi durante l'attività sportiva svolta nei circuiti affiliati (si depositano, a titolo esemplificativo, alcuni atti di citazione **doc. 30**)

“l'avvio di procedimenti disciplinari nei confronti di operatori del settore, ritenuti responsabili della violazione dei Regolamenti, in occasione dello svolgimento di manifestazioni competitive amatoriali, che FISE riconduce, al contrario, al proprio asserito perimetro di riserva agonistica” (CRI, par. VII, Conclusioni, punto 283, lett. c).

1. Anche la contestazione in esame è errata in radice alla luce delle stesse ragioni evidenziate sopra.

In primo luogo, come evidente, i procedimenti disciplinari di cui trattasi non riguardano indiscriminatamente “operatori del settore”, ma solo i tesserati della Federazione stessa, nell'ambito del patto associativo che intercorre con la medesima.

La Federazione non ha potere disciplinare, sanzionatorio o interdittivo verso altri operatori di settore.

2. Tanto premesso, anche in questo caso è erroneo e indimostrato l'assunto da cui muove l'Autorità, quello cioè per cui i procedimenti *de quibus* sarebbero avviati in relazione allo svolgimento di competizioni amatoriali, cui FISE attribuirebbe arbitrariamente natura agonistica.

Al contrario:

- quanto al procedimento di cui al punto 91 della CRI, si rappresenta che non è nemmeno indicato il documento del fascicolo istruttorio, e agli atti del dipartimento organi di giustizia non risultano procedimenti nei confronti di “*una istruttrice tesserata FISE, deferita per aver impartito presso una struttura affiliata SEF lezioni di equitazione con ostacoli di altezza superiore a 70 cm*”, né della conseguente “*sanzione inflitta dalla giustizia Federale il 5 luglio 2018*”.

Ne risulta un chiaro *deficit* istruttorio e una connessa lesione del diritto di difesa dell'esponente.

- il procedimento indicato al punto 96 della CRI riguarda il vice-presidente di ASI ma in quanto tesserato FISE. Quest'ultimo aveva svolto funzioni di giudice in gare fuori dall'egida FISE con categoria di salti superiore a 80 cm, e quindi oltre la soglia dell'agonismo stabilita dal Regolamento Tecnico del 2012, sottoposto all'Autorità e mai modificato *in parte qua*.

La procura federale aveva quindi contestato all'interessato la violazione della disciplina prevista da FISE per l'attività agonistica, laddove prevede che i tesserati FISE non possono prendere parte a competizioni agonistiche organizzate da terzi nelle specialità CIO/FEI.

3. Concludendo, anche in questo caso, in disparte la carenza istruttoria, FISE si è limitata a pretendere il rispetto della normativa federale, di cui in particolare allo Statuto e al Regolamento Tecnico del 2012, entrambi condivisi e sottoposti all'Autorità sin dal 2012, esercitando i propri poteri sanzionatori attribuiti dall'ordinamento sportivo.

“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” (CRI, par. VII, Conclusioni, punto 283, lett. d).

1. Anche tale contestazione è infondata e muove da un presupposto errato.

Nella CRI si confonde inopinatamente il contenuto degli impegni assunti da FISE, che non riguardavano la stipula di convenzioni con gli EPS, enti interni al circuito CONI, che provvede al relativo riconoscimento (e nemmeno intervenuti nel procedimento), ma avevano per oggetto la possibilità che soggetti non affiliati (terzi) potessero svolgere attività sportiva all'interno di circuiti affiliati (purché non agonistica quanto alle discipline CIO/FEI), previa convenzione – quadro sottoscritta con FISE, e con la possibilità per i tesserati FISE di prendervi parte.

2. Uno degli addebiti mossi nell'avvio del procedimento istruttorio, infatti, si fondava sul fatto che *“per quanto attiene alla natura di associazione di imprese di FISE, alcune disposizioni del Suo statuto appaiono finalizzate a chiudere il mercato equestre sia a nuovi soggetti entranti sia a quelli in esso già operanti, nella parte in cui impedisce ai propri affiliati e tesserati, pena l'applicazione di sanzioni disciplinari, di aderire ad altra associazione o ente nazionale che svolga attività ludica o sportiva nel campo degli sport equestri”* (avvio del procedimento A378 del 2007).

Proprio per questo, gli impegni avevano previsto la modifica delle norme statutarie, nel senso di permettere *“l'uso degli impianti dei circoli e club affiliati alla FISE ad altri enti o associazioni in base a all'apposita 'convenzione quadro' grazie alla quale anche i tesserati federali potranno partecipare a manifestazioni 'terze', utilizzando le strutture affiliate alla federazione nazionale.”*

3. Ebbene, tali modifiche statutarie sono state apportate (come visto *supra*), e FISE ha stipulato diverse convenzioni-quadro con soggetti terzi, alcuni dei quali aggregati nazionali, anche per l'utilizzo degli impianti affiliati, e di tanto vi è evidenza documentale agli atti di questa Autorità (doc. 10 fascicolo istruttorio.) Si vedano le convenzioni FISE-NBHA Italia del 2012, l'accordo FISE-Associazione Italiana Doma Classica del 2015, l'accordo FISE-WAWE del 2017, l'accordo FISE-Doma Vaquera del 2017, l'accordo FISE-Hira del 2017, il protocollo di intesa FISE-Italian Raining Horse Association del 2017 (**doc. 31**). La FISE ha promosso e riconosciuto eventi organizzati da questi soggetti (**doc. 37**).

4. Né costituisce una violazione dei sopra citati impegni la mancata stipula della convenzione con GIA di cui si dà atto nella CRI (punto 99).

In primo luogo, si rappresenta che FISE, come da delibera autorizzativa del Consiglio Federale n. 578 del 10.6.2019, ha sottoscritto la convenzione con GIA in data 11.6.2019 per l'organizzazione di gare amatoriali attacchi nei circuiti affiliati, secondo quanto previsto dal Regolamento Tecnico del 2012 (art. 1) (**doc. 32**)

Comunque, nel caso oggetto della segnalazione di GIA a questa Autorità, non si trattava della stipula di una convenzione-quadro per lo svolgimento in circuiti affiliati di gare amatoriali da parte di un soggetto terzo.

Come emerge dal contenuto della Convenzione proposta da GIA, al contrario, essa avrebbe riguardato il riconoscimento di FISE nei confronti di GIA e dei propri tesserati (che non risultavano obbligatoriamente tesserati a FISE), ai fini dell'organizzazione di manifestazioni agonistiche.

Il Regolamento Tecnico del 2012 così fissava la soglia di agonismo per le prove attacchi: è *“attività sportiva agonistica equestre l'attività svolta secondo i seguenti parametri tecnici: singoli o pariglie con prove di dressage in uno spazio di mt 100*40 e prove con coni senza ostacoli multipli e relative combinate”*. Come chiarito nella Relazione di accompagnamento al citato Regolamento tecnico, si tratta di requisiti minimi, raggiunti o superati i quali l'attività è agonistica (**doc. 33**).

Ebbene, il Regolamento di GIA allegato alla convenzione (già agli atti del procedimento *sub* doc. 16) prevedeva l'utilizzo di cavalli, muli e pony in attacco singolo, pariglia, tandem, tiro a 3 e tiro a 4 (art. 2), e l'uso di passaggi e corridoi obbligati, realizzati con balloni di fieno o paglia, pilieri e barriere, cioè ostacoli fissi, nonché da coni (cioè ostacoli mobili) altro materiale idoneo a realizzare passaggi o corridorio, in combinazione fra loro (art. 4) (**doc. 34**).

Si tratta dunque di attività pacificamente non rientranti nell'ambito amatoriale, come definito dal Regolamento tecnico del 2012, che qualifica agonistica l'attività svolta in tandem, tiro a 3 e tiro a 4 (posto che il requisito minimo per l'agonismo è il singolo e la pariglia, cfr. anche nota di accompagnamento al regolamento tecnico 2012, **doc. 33**), nonché tutta l'attività, anche svolta in singolo o pariglia, che contempra prove con coni (anche senza ostacoli fissi), e prove con ostacoli multipli e relative combinate.

E l'interesse di GIA alla conclusione di un simile accordo era appunto quello di muoversi sotto la copertura della Federazione, per non dover sottostare agli obblighi dell'Ordinanza del Ministero del Lavoro e della Salute del 3 marzo 2009 (c.d. Ordinanza Martini).

Il che è dimostrato dal fatto che a oggi GIA opera in collaborazione con FITETREC o altri enti di promozione sportiva che sono esonerati dal rispetto di quell'ordinanza.

5. Si aggiunga, peraltro, e a dimostrazione dell'infondatezza degli assunti dell'Autorità, che nell'ottica di consentire la massima promozione delle attività amatoriali e un progressivo avvicinamento all'attività agonistica, con delibera n. 681 del 2 luglio 2018, FISE ha previsto un Concorso di Sviluppo per promuovere gli sport equestri in promozione con la DSA (Fitetrec) e con gli EPS, e con successiva delibera presidenziale n. n. 81 del 27 agosto 2018 tale Concorso di sviluppo è stato implementato con la *“formula del ‘derby addestrativo’ accessibile a possessori di ludiche quali la patenta A o l'addestrativa attacchi come previste dai regolamenti Fise o equivalenti presso la DSA o gli EPS che hanno sottoscritto la convenzione”* (**doc. 8**).

Questa formula di gara è stata deliberata di urgenza dal Presidente per consentire lo svolgimento durante la Fiera di Città di Castello dell'8 e 9 settembre 2018 di una gara ludica amatoriale organizzata anche con Gruppo Italiano Attacchi (GIA), aperta ai tesserati FISE e FitetrecAnte, che come è noto tesseravano anche gli appartenenti all'associazione Gruppo Italiano Attacchi (GIA) in forza della convenzione stipulata tra loro (come si legge nel testo della delibera presidenziale).

Il dialogo con la Gruppo Italiano Attacchi (GIA) è proseguito in maniera proficua e collaborativa.

La Gruppo Italiano Attacchi (GIA) ha organizzato nell'ultima settimana di ottobre 2018, in occasione della maggiore fiera europea del comparto equestre che si svolge a Verona presso Fiera Cavalli un proprio concorso con categorie di qualsiasi genere, nel rispetto delle prescrizioni dell'ordinanza c.d. Martini.

In occasione di una fiera nazionale che invece si svolge a Roma a metà febbraio 2019 è stato organizzato dal Gruppo Italiano Attacchi (GIA) un concorso di sviluppo della disciplina attacchi aperto ai tesserati della FISE e della FitetrecAnte.

In entrambi gli eventi era presente anche la FISE con gare svolte sotto la propria egida, e nessuna contestazione è stata mossa a GIA.

Da ultimo, con delibera del Consiglio Federale n. 578 del 10.6.2019, si è deliberata la stipula della Convenzione tra FISE e GIA, sottoscritta in data 11.6.2019, per l'organizzazione di gare amatoriali attacchi nei circuiti affiliati, secondo quanto previsto dal Regolamento Tecnico del 2012 (art. 1) (**doc. 32**).

Infine con delibera del Consiglio Federale n. 891 del 10.6.2019, è stato approvato anche per il 2019 il Regolamento del concorso di sviluppo della disciplina Attacchi (**doc. 35**).

Pertanto deve concludersi che non vi è stata violazione degli impegni sotto il profilo della mancata stipula delle convenzioni-quadro con soggetti esterni al circuito CONI.

Convenzioni con EPS

1. Come si accennava, invece, **del tutto estranea agli impegni è la stipula delle convenzioni con gli EPS.**

In proposito, va premesso che il CONI, le FEDERAZIONI e gli EPS fanno parte di un unico sistema (l'ordinamento sportivo), disciplinato dal d.lgs. n. 242 del 1999 e s.m.i., che riconosce "*al Consiglio nazionale del CONI il compito di deliberare 'in ordine ai provvedimenti di riconoscimento delle Federazioni ... degli enti di promozione' ... a tal fine è stato istituito un Registro delle Associazioni e società sportive dilettantistiche la cui iscrizione è obbligatoria per tutti gli enti affiliati alle Federazioni ... e agli Enti di Promozione Sportiva*".

Il CONI svolge un ruolo di regolamentazione e di "direzione e controllo" sulle Federazioni e sugli EPS (art. 5, comma 2, lett. b) ed e), d.lgs. n. 242 del 1999 e s.m.i.), con riferimento anche "*al regolare svolgimento delle competizioni, alla preparazione olimpica e all'attività sportiva di alto livello e all'utilizzo dei contributi finanziari*" (art. 7, comma 2, lett. e), d.lgs. n. 242 del 1999), che sono versati da CONI alle Federazioni e agli EPS stessi.

Il CONI è chiamato a verificare l'utilizzo dei fondi erogati, e a prendere provvedimenti nel caso riscontri irregolarità relative all'utilizzazione dei finanziamenti per attività o spese non attinenti alle finalità degli EPS.

Tali disposizioni risultano riportate anche nello Statuto del CONI.

Inoltre, l'art. 26 dello Statuto CONI, rubricato "*Ordinamento degli enti di promozione sportiva*", prevede che: "*1. Sono Enti di promozione sportiva le associazioni riconosciute dal CONI, a livello nazionale o regionale, che hanno per fine istituzionale la promozione e la organizzazione di attività fisico-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 delle Discipline sportive associate. 2. Possono essere stipulate apposite convenzioni tra Federazioni sportive nazionali o Discipline sportive associate ed Enti di promozione sportiva per il miglior raggiungimento delle rispettive finalità*".

In forza delle norme statutarie, dunque: **a)** gli enti di promozione sportiva, anche ai fini del relativo riconoscimento nell'ordinamento sportivo, devono avere finalità istituzionale di promozione, e l'organizzazione dell'attività sportiva deve avere "finalità ricreativa e formativa". **Nessun riferimento all'agonismo è quindi contenuto nello Statuto**; **b)** inoltre, la stipula delle convenzioni tra Federazioni nazionali ed EPS è prevista come "possibilità", e sempre ai fini del miglior raggiungimento delle rispettive finalità istituzionali.

Pertanto dallo Statuto del CONI non risulta né che gli EPS possano autonomamente svolgere attività agonistica, né che le FSN siano obbligate a sottoscrivere convenzioni con gli EPS.

Se non si parte da questa regola vigente nell'ordinamento sportivo, non può farsi alcun ragionamento serio sui rapporti tra Federazioni ed EPS, né sulle condotte di FISE.

2. Gli EPS hanno ricevuto una disciplina dettagliata a livello CONI solo con la delibera n. 1525 del 28 ottobre 2014 del Consiglio Nazionale, recante il Regolamento degli Enti di Promozione Sportiva.

L'art. 2 del Regolamento prevede che gli EPS "*promuovono e organizzano attività multidisciplinari classificate motorio-sportive e formative. Tra le attività motorio-sportive rientrano: 1) le attività a carattere promozionale, amatoriale e dilettantistico, seppure con modalità competitive ...; 2) le attività ludico motorie di avviamento alla pratica sportiva; 3) le attività agonistiche di prestazione ..., nel rispetto di quanto sancito nei Regolamenti tecnici delle Federazioni ai quali dovranno a fare esclusivo riferimento (gli EPS), unitamente ai propri affiliati, per il miglior raggiungimento di specifiche finalità previa stipula di apposite Convenzioni conformi al fac simile emanato dal CONI*".

Pertanto, il Regolamento si è limitato a esplicitare che, oggetto delle convenzioni che le Federazioni Sportive Nazionali "possono" stipulare con gli EPS a norma dello Statuto, può essere costituito anche dalla individuazione di attività "agonistiche di prestazione", nozione che tuttavia non è stata codificata a livello CONI (rileva comunque il fatto che tutti gli EPS, compresa ASI, hanno dichiarato all'Autorità che non è loro interesse svolgere attività agonistica). In ogni caso l'individuazione di attività agonistica di prestazione rileva

solo ai fini dell'organizzazione di gare condivise, con doppio tesseramento, mai per lo svolgimento autonomo di gare da parte dell'EPS.

Tanto premesso, il fac simile di convenzione tra FSN ed EPS è stato adottato dal CONI solo nel 2015, con delibera n. 324 del 27 luglio.

3. Risulta quindi evidente, in primo luogo, che la stipula di eventuali convenzioni con gli EPS non poteva costituire oggetto di impegno in sede Antitrust nel 2011, essendo stato previsto dal CONI solo con il Regolamento EPS del 2014, ed essendo stato adottato il fac simile di convenzione solo nel 2015.

E ciò è confermato anche sotto un profilo oggettivo: gli impegni assunti da FISE, come detto, erano volti a consentire a circuiti affiliati di organizzare gare con soggetti terzi (previa appunto stipula di convenzione quadro tra il soggetto terzo e la Federazione, per la regolamentazione dei profili di sicurezza e assicurativi); le convenzioni con gli EPS riguardano invece direttamente la Federazione e ineriscono, in particolare, la possibilità di organizzare eventi congiunti, di riconoscere la possibilità di doppio tesseramento, di riconoscere l'efficacia reciproca dei provvedimenti disciplinari, di applicare tutele assicurative analoghe in funzione della particolarità delle discipline.

4. Chiarito quindi che la stipula di convenzioni con gli EPS non è affatto oggetto degli impegni assunti da FISE nel 2011, in ogni caso risulta infondato, sotto un secondo profilo, anche l'ulteriore assunto secondo cui la (pretesa) mancata stipula delle citate convenzioni avrebbe “*valenza anticoncorrenziale nella misura in cui FISE non ha dato seguito a quanto disposto dal Regolamento sugli EPS, in base al quale questi ultimi possono svolgere “attività agonistiche di prestazione”*” (punto 98 CRI).

L'infondatezza della ricostruzione dell'Autorità emerge in fatto e in diritto.

In diritto, in quanto comunque la disciplina CONI di riferimento non obbliga FSN ed EPS a concludere convenzioni, e la medesima disciplina prevede che l'oggetto della convenzione debba essere concordato tra le parti.

Comunque, anche in assenza di tali convenzioni, ciascun ente – FSN da un lato ed EPS dall'altro – può svolgere in autonomia il proprio ruolo istituzionale (l'EPS non ha bisogno della Convenzione con FISE per svolgere attività amatoriale).

Sotto il profilo fattuale, si precisa che **la FISE ha sottoscritto le Convenzioni previste dal Regolamento degli Enti di Promozione sportiva**, come confermato dall'istruttoria della CRI (punto 100 pag. 24), con tutti gli EPS che praticano attività equestre (al punto 218 pag. 49 sono evidenziati gli EPS che non praticano attività equestre), escluso **solo l'ASI che non ha voluto sottoscriverla, ma che è stato regolarmente convocato**, come pure risulta dalla CRI. Le convenzioni risultano tutte pubblicate sul sito istituzionale di FISE (cfr. *link*: <https://www.fise.it/federazione/convenzioni.html>, e si depositano nuovamente **doc. 21**).

In particolare, dalla *mail* interna del 22.11.2017 (doc. 232 del fascicolo istruttorio) citata al punto 110 della CRI, non emerge affatto la volontà di FISE di escludere ASI dalla sottoscrizione della convenzione: in quella e-mail semplicemente si valuta l'ipotesi di comunicare ad ASI la data per un incontro con tutti gli EPS solo una volta che questa fosse

stata concordata, e ciò proprio al fine di evitare comportamenti dilatori nella stipula delle convenzioni, dovuti ai diverbi tra ASI e FISE.

5. Né rileva il fatto che in tali convenzioni non sarebbero state individuate le attività “agonistiche di prestazione”, locuzione di cui l’Autorità non si è nemmeno premurata di richiedere l’esatto perimetro al CONI.

Ribadito che l’individuazione di attività agonistica di prestazione rilevarebbe solo ai fini dell’organizzazione di gare condivise, con doppio tesseramento, e mai per lo svolgimento autonomo di gare agonistiche da parte dell’EPS, in ogni caso la mancata disciplina dell’agonismo di prestazione nelle Convenzioni sinora stipulate è presto detta.

Ciò si spiega in quanto le Convenzioni in esame sono frutto di accordi tra le Federazioni e le EPS, e il relativo contenuto è quindi oggetto di condivisione: ebbene, **come emerge dalle risposte alle richieste di chiarimenti, nessuna EPS, nemmeno ASI, ha dichiarato l’intenzione di svolgere attività agonistica (di prestazione), e pertanto la disciplina non è stata regolamentata in Convenzione.**

Del resto, accedere all’agonismo di prestazione significherebbe per le EPS rispettare quanto previsto dai Regolamenti delle Federazioni per l’attività agonistica, in particolare sotto il profilo della formazione dei tecnici e degli atleti e della sicurezza durante la gara (in questo senso è l’art. 2 del Regolamento EPS del CONI).

Un esempio può aiutare a capire.

L’art. 2.6, par. 3, del regolamento salto a ostacoli dell’ASI prevede: *“Per le Manifestazioni sportive saranno comunque obbligatori l’impiego di un Giudice Titolare, di un servizio sanitario con medico e ambulanza, di un addetto ai percorsi (direttore di campo, o in deroga di un assistente direttore di campo, costruttore di percorsi o tracciati) di un veterinario di servizio, di un segretario di gara.”* (doc. 23)

Il Regolamento Nazionale Salto Ostacoli di FISE, per le gare agonistiche prevede, invece, all’art. 4.2.3, oltre al Presidente di Giuria, *“fino a 175 cavalli almeno n. 2 giudici oltre un segretario/speaker. Da n. 176 cavalli fino alla quota massima cavalli: almeno n. 3 Giudici oltre un segretario/speaker. (...) Uno steward per ogni campo prova”* (doc. 24).

Inoltre, l’art. 6 del medesimo regolamento FISE prevede un direttore del concorso, una segreteria di concorso abilitata dalla FISE, un direttore di campo, un commissario di campo, commissari agli ostacoli, commissario alle partenze, commissario al campo prova, responsabile alle scuderie, speaker, assistenza sanitaria (con ambulanza per ogni campo gara, medico con l’attrezzatura per l’assistenza respiratoria), servizio veterinario, servizio di mascalcia.

Ancora, il Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli di ASI stabilisce, all’art. 1.9: *“Il Settore Sport Equestri ASI prevede tre livelli di tesseramento atleti (A, B, C1) che si differenziano per coperture assicurative e non per livelli tecnici di abilità”* (doc. 23).

Per svolgere competizioni agonistiche è invece necessario articolare la formazione in grado progressivo a livello tecnico, come previsto dallo stesso Regolamento Tecnico FISE del 2012, laddove stabilisce (art. 2) che *“le autorizzazioni a montare (tessere) idonee a svolgere la l’attività sportiva agonistica equestre sono rilasciate secondo le procedure e i regolamenti della FISE riferiti alla disciplina equestre di pertinenza”*.

Insomma, l'agonismo di prestazione non è stato disciplinato nelle Convenzioni sottoscritte con gli EPS in quanto nessuna di esse è interessata a praticarlo (si vedano risposte alle richieste di informazioni).

6. Si aggiunga, peraltro, che la materia in esame è in continua evoluzione nell'ordinamento sportivo, tanto che lo stesso CONI con delibera n. 68/2019 è tornato ad approvare un nuovo modello di Convenzione in data il 26 febbraio 2019 (doc. 36).

Ed è interessante notare come in tale modello:

- alla lett. H), si specifica che l'EPS *“promuove ed organizza attività sportive multidisciplinari con finalità formative e ricreative, ancorché con modalità competitive, curando anche il reclutamento, la formazione e l'aggiornamento degli operatori preposti alle proprie attività sportive”*. **Manca, quindi, qualsiasi riferimento all'agonismo di prestazione;**

- all'All. 1 – *“Attività sportiva e modalità doppio tesseramento”*, si ribadisce espressamente che *“le FSN/DSA e gli EPS dovranno congiuntamente definire i limiti della pratica sportiva. La definizione della pratica sportiva è attività di codificazione di estrema importanza, perché determina i rispettivi campi d'azione delle FSN/DSA e degli EPS e su di essa si fondano poi le attività di programmazione congiunta. È opportuno richiamare la dovuta attenzione nella scelta dei termini, in quanto alcuni di essi, seppure di uso corrente e proteiforme, hanno in realtà giuridicamente origini e finalità distinte. Si pensi alla cd “attività sportiva agonistica”, relativamente alla quale, ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro della Sanità 18 febbraio 1982 (...) si deve tener conto di quanto stabilito dalle norme delle FSN. In base al quadro normativo di riferimento, gli Enti di Promozione Sportiva (EPS) possono comunque praticare “attività fisico-sportive con finalità ricreative e formative” e “svolgono le loro funzioni nel rispetto dei principi, delle regole e delle competenze del CONI; delle Federazioni Sportive Nazionali e delle Discipline sportive associate” (cfr. Art. 26 Statuto CONI – Ordinamento degli Enti di promozione sportiva). Parimenti, gli EPS possono praticare “attività sportive con finalità ricreative ed eventualmente anche di risultato, con classifiche, che non siano agonistiche””*.

Insomma, lo stesso modello di Convenzione FSN/EPS recentemente elaborato dal CONI non contiene alcun riferimento all'agonismo di prestazione, e anzi rimarca che le attività **“anche di risultato” e “con classifiche”** che le EPS possono svolgere (fuori dalle convenzioni con le FSN) non devono avere natura agonistica, rimandando quanto alla definizione di **“attività sportiva agonistica”** alla **Regolamentazione tecnica della Federazione Sportiva Nazionale di riferimento**.

Si precisa, peraltro, che a seguito dell'adozione del nuovo modello di convenzione, già il 6 marzo 2019 si è tenuto un incontro di FISE con tutti gli EPS, compresa questa volta anche ASI, per valutare gli estremi di aggiornamento della convenzione in base alle direttive emanate dal CONI nel 2019 (cfr. convocazioni EPS, **doc. 25**, e convocazioni con relative risposte, **doc. 25-bis**).

7. Sotto diverso profilo, si evidenzia che nessuno degli EPS che praticano (fra le altre) attività equestre ha formulato contestazioni o segnalazioni in merito alla mancata

sottoscrizione delle convenzioni, né, con riferimento a quelle sottoscritte, in merito a un'eventuale limitazione dell'attività agonistica degli EPS stessi.

Nessuna contestazione al riguardo è stata formulata nemmeno in risposta alle richieste dell'Autorità.

Come detto, inoltre, in attuazione delle convenzioni stipulate con gli EPS, FISE ha adottato il Regolamento per il Concorso di Sviluppo, al fine di promuovere gli sport equestri in promozione con gli EPS (docc. 8 e 35).

Quanto all'attività amatoriale, la maggior parte degli EPS ha anche affermato che FISE non ha mai esercitato attività di controllo sul relativo svolgimento, né ha esercitato ingerenze di alcun tipo.

Le uniche contestazioni, formulate dalla minoranza degli EPS coinvolti, riguardano, come detto *supra*, l'individuazione della soglia di agonismo di cui al Regolamento Tecnico del 2012, condiviso con questa Spett.le Autorità, rispetto al quale nessuna dimostrazione tecnico/scientifica è stata addotta e dimostrata a supporto della paventata arbitrarietà.

Ciò risulta inconfutabilmente dal par. V.3 della CRI – *La posizione di ASI*, in cui si evidenzia che ad avviso dell'EPS “l'abuso dei poteri regolatori” di FISE sarebbe da ricondurre direttamente al regolamento tecnico del 2012 e ai limiti dell'attività amatoriale/agonistica ivi fissati (rispetto al quale si è già detto), e non alla mancata stipula della Convenzione con FISE o al mancato svolgimento di attività agonistiche di prestazione (anzi, nel Regolamento Nazionale Salto di ASI si afferma espressamente che l'ente non svolge agonismo). Analoga è la posizione di SEF ricostruita al par. V.4 della CRI.

Peraltro, come risulta dalle stesse evidenze istruttorie, in sede di rinnovo delle Convenzioni con gli EPS (per adeguarle al nuovo modello CONI), la FISE è anche intenzionata ad avviare un'istruttoria per modificare il proprio Regolamento Tecnico, a seguito di un confronto proficuo con le EPS.

8. Concludendo, risulta confermato che:

a) la sottoscrizione delle Convenzioni con gli EPS non costituisce oggetto di accordi con l'Autorità e quindi non può essere contestata la relativa violazione (ne è conferma, oltre al fatto che nessuno EPS avesse preso parte all'originario procedimento, il fatto che il Regolamento EPS del CONI sia stato emanato nel 2014, e il primo modello di convenzione tra FSN ed EPS il successivo 2015, mentre gli impegni sono del 2011-2012);

b) in ogni caso, le Convenzioni in esame sono state sottoscritte una volta emanato il fac simile del CONI e condiviso il contenuto con gli Enti di Promozione Sportiva (**doc. 21**). L'attività “agonistica di prestazione” non è stata disciplinata in quanto nessun EPS è intenzionato a svolgere questo tipo di attività (come risulta dalle risposte fornite dagli APS all'Autorità);

c) l'ultimo modello di convenzione approvato dal CONI nel 2019 ribadisce che l'agonismo è di esclusiva della FSN (**doc. 36**).

d) FISE ha sempre tenuto la dovuta interlocuzione con gli EPS, compresa ASI, che ha anche partecipato alla recente riunione per la stipula della convenzione con FISE a seguito dell'adozione dell'ultimo modello da parte del CONI (**doc. 25-bis**).

e) FISE non ha mai impedito agli EPS lo svolgimento di attività amatoriale, ma è intervenuta solo laddove le gare da questi ultimi organizzate superavano la soglia di agonismo fissata – e condivisa con l’Antitrust – nel Regolamento Tecnico del 2012, in violazione delle norme federali che, in forza dello Statuto CONI, le EPS sono tenute a rispettare nello svolgimento della propria attività istituzionale.

f) la stipula della Convenzione tra FSN ed EPS non è condizione necessaria perché questi ultimi svolgano attività amatoriale. La possibilità di svolgere tale attività è infatti connaturata al loro ruolo istituzionale e al relativo riconoscimento da parte del CONI. Chiaramente, proprio in virtù di tale riconoscimento e dell’afferenza all’ordinamento sportivo, gli EPS devono rispettare le norme di questo ordinamento, e in particolare i Regolamenti tecnici delle FSN in materia di agonismo.

9. Fermo tutto quanto detto, che dimostra l’infondatezza di quanto contestato nella CRI, si ribadisce comunque l’eccezione preliminare per cui questa Autorità non ha alcun potere rispetto alle controversie delle Federazioni con gli enti di promozione sportiva, che, al pari delle federazioni, sono riconosciuti dal CONI, e che sono soggetti alla regolamentazione e alla giustizia sportiva.

IV. SUL PRETESO ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE.

1. L’Autorità asserisce che i comportamenti di FISE elusivi degli impegni integrerebbero altresì un abuso di posizione dominante.

In proposito, si ribadisce che l’Autorità è decaduta dal potere di accertare un eventuale condotta anticoncorrenziale relativa al procedimento A378C chiuso nel 2011, e riaperto solo nel 2018.

Ancora, va rimarcata nuovamente l’assoluta carenza di potere di questa Autorità nel contestare condotte che rientrano integralmente all’interno dell’ordinamento sportivo e sono devolute alla giustizia sportiva, con particolare riferimento ai rapporti tra CONI, FSN, DSA ed EPS, nonché a quelli della Federazione con i propri affiliati e tesserati.

Si richiama altresì quanto detto in ordine alla non corretta individuazione del mercato rilevante e alla mancata dimostrazione che FISE detenga sullo stesso una posizione dominante.

In ogni caso, le considerazioni esposte, a dimostrazione dell’insussistenza dell’addebito di violazione degli impegni, provano altresì l’infondatezza del preteso abuso di posizione dominante.

FISE, come detto, si è limitata a far rispettare le Regole Federali all’interno dell’ordinamento sportivo.

2. Contrariamente a quanto si legge nella CRI, la Federazione:

a) non ha adottato nuovi regolamenti che “restringono di fatto in maniera sostanziale gli ambiti di svolgimento dell’attività amatoriale (..) ampliando la propria sfera di attività”.

Infatti, come visto:

i) per il salto a ostacoli i limiti dell’attività agonistica sono sempre rimasti quelli fissati nel Regolamento Tecnico del 2012 condiviso con l’Autorità (**doc. 33**), mentre i regolamenti di disciplina avevano ad oggetto esclusivamente gare sotto egida FISE e non le gare organizzate con gli EPS. In ogni caso, anche per le gare sotto egida FISE il *discrimen* tra

competizioni amatoriali e agonistiche è quello individuato nel Regolamento Tecnico del 2012;

ii) per gli attacchi, l'unica modifica è quella operata con il Regolamento Tecnico di gennaio 2018: tali modifiche si sono rese necessarie e sono giustificate da ragioni oggettive in termini di sicurezza nelle gare, che né GIA né tanto meno l'Autorità hanno confutato a livello tecnico scientifico (**doc. 20**). Il regolamento di disciplina attacchi del febbraio 2018 riguarda invece le gare sotto egida FISE ed è per questo che richiede l'approvazione degli eventi da parte della Federazione e il controllo della Federazione sugli stessi. **In ogni caso, con delibera del Consiglio Federale n. 524/2019, il Regolamento Tecnico Attacchi del gennaio 2018 è stato annullato (doc. 19).**

b) non ha inviato indiscriminatamente lettere di diffida "a circoli, EPS, associazioni e, in generale, operatori del settore" al fine di impedire lo svolgimento di manifestazioni amatoriali. In senso contrario, come visto:

i) Si trattava sempre di gare con limiti superiori alla soglia di agonismo fissata nel Regolamento Tecnico della FISE, svolta in circuiti affiliati, e comunque l'AGCM non ha mai richiesto il calendario e i Regolamenti di quegli eventi per dimostrare che si sarebbe invece trattato di gare amatoriali;

ii) FISE si è sempre rivolta ai soggetti dell'ordinamento sportivo, e in particolare ai circuiti affiliati e ai propri tesserati, per chiamarli al rispetto delle Regole Federali, che impediscono di svolgere attività agonistica in circuiti affiliati, e ai tesserati di partecipare a competizioni agonistiche non sotto egida FISE, nonché agli EPS che in base alle regole dell'ordinamento sportivo sono tenute al rispetto dei Regolamenti tecnici delle FSN;

iii) nelle gare che si svolgono sui propri circuiti, FISE è sempre chiamata in garanzia in caso di sinistri, dunque il riferimento alla mancata copertura assicurativa in caso di violazione delle norme federali si spiega per attenzionare i circoli che, in caso di svolgimento di competizioni agonistiche (elusive quindi dei Regolamenti tecnici e delle Regole Statutarie) i concorrenti non sarebbero stati coperti dalla garanzia della Federazione (**docc. 22 e 30**);

iv) gli EPS sono parimenti tenuti, secondo le regole dell'ordinamento sportivo, al rispetto dei Regolamenti Tecnici delle Federazioni sportive nazionali (art. 2 Regolamento EPS), ed è per questo che sono state sollecitate da FISE a non organizzare competizioni sopra la soglia di agonismo fissata nei citati Regolamenti tecnici;

v) nell'unico caso riportato nella CRI riferito a una manifestazione agonistica organizzata da GIA in circuito non affiliato, le interlocuzioni avevano come diretto destinatario la DSA Fitetrec, interna all'ordinamento sportivo, che è tenuta al rispetto delle prerogative che CONI, CIO e FIA riconoscono alla FISE nella disciplina attacchi;

vi) FISE in altre occasioni di gare agonistiche GIA (soggetto terzo rispetto all'ordinamento sportivo) organizzate in circuiti non affiliati, non ha mai mosso contestazioni, e anzi sono state organizzate nello stesso contesto sia gare sotto egida GIA che gare sotto egida FISE (Fiera Cavalli Verona 2018);

vii) FISE ha disciplinato un concorso amatoriale di sviluppo con manifestazioni che consentono l'avvicinamento all'agonismo, aprendo la partecipazione ai tesserati degli EPS e delle DSA (quali Fitetrec e per essa i tesserati GIA) (**docc. 8 e 35**).

c) non ha avviato procedimenti disciplinari “nei confronti di operatori del settore”, ma solo nei confronti dei propri tesserati, rispetto ai quali soltanto alla Federazione è conferito potere disciplinare dall’ordinamento sportivo. L’unico procedimento disciplinare di cui si ha evidenza documentale nella CRI è stato avviato in relazione a ipotesi di violazione delle Regole Federali, e in particolare delle Regole Statutarie, introdotte in sede di impegni e condivise con l’Autorità, che impediscono ai tesserati FISE di partecipare alle (sole) competizioni agonistiche nelle discipline CIO/FEI organizzate da terzi fuori dall’egida FISE.

d) non ha omesso di stipulare convenzioni “con gli EPS e le altre società ed associazioni sportive, con cui regolare lo svolgimento dell’attività amatoriale e/o agonistica”.

In senso contrario, come visto:

i) Fise ha stipulato le convenzioni con i soggetti “terzi” di cui si dà atto negli impegni, nei limiti in cui le sia stato richiesto (**doc. 31**), e ha promosso e riconosciuto eventi organizzati da questi soggetti (**doc. 37**);

ii) la Convenzione con GIA non era stata sottoscritta perché non aveva per oggetto l’utilizzo di circuiti affiliati, ma il riconoscimento da parte di FISE di competizioni svolte da GIA che avevano natura agonistica in base al Regolamento Tecnico del 2012 (**docc. 33 e 34**);

iii) Il Consiglio Federale con delibera n. 578 del 10.6.2019 ha da ultimo autorizzato la sottoscrizione di una nuova convenzione con GIA, stipulata in data 11.6.2019, per l’organizzazione di gare amatoriali attacchi nei circuiti affiliati, secondo quanto previsto dal Regolamento Tecnico del 2012 (art. 1) (**doc. 32**);

iv) quanto alle convenzioni con gli EPS, esse riguardano la possibilità di svolgere attività congiunta, il reciproco riconoscimento dei provvedimenti disciplinari, l’individuazione di assicurazioni e norme di sicurezza analoghe per standard di attività. L’ordinamento sportivo qualifica tali convenzioni come facoltative, e in ogni caso i relativi contenuti devono essere concordati tra FSN ed EPS. La soglia dell’attività agonistica è sempre rimessa alla FSN. La FISE ha sottoscritto le convenzioni con tutti gli EPS (**doc. 21**), esclusa l’ASI con cui ci sono interlocuzioni in corso. Tali convenzioni non prevedono agonismo di prestazione, perché gli enti di promozione sportiva non sono intenzionati a svolgerlo, dovendo altrimenti implementare le misure di formazione, sicurezza e controllo per adeguarle a quelle previste dalla FISE (v. risposte alle richieste di chiarimenti dell’Autorità). L’ultimo modello di convenzione elaborato dal CONI non fa riferimento all’agonismo di prestazione, e stabilisce espressamente che gli EPS non possono svolgere attività agonistica, rimettendone l’individuazione ai regolamenti tecnici delle federazioni sportive nazionali;

v) la regolamentazione dei rapporti tra FSN ed EPS è in continua elaborazione e implementazione da parte dello stesso CONI. FISE si è sempre attivata per la stipula delle Convenzioni, e tuttora intrattiene interlocuzioni con gli EPS per il relativo aggiornamento, e anche per l’eventuale modifica del Regolamento Tecnico del 2012 (**docc. 25 e 25-bis**);

vi) la stipula delle convenzioni tra FSN ed EPS non è necessaria per lo svolgimento di attività amatoriale da parte di queste ultime, perché tale possibilità è connaturata al loro fine istituzionale e costituisce il motivo del relativo riconoscimento nell’ordinamento

sportivo; al contempo, proprio l'afferenza all'ordinamento sportivo comporta l'assoggettamento alle relative regole, e in particolare a quelle del CONI secondo cui le EPS devono rispettare i Regolamenti tecnici delle Federazioni sportive nazionali.

Le condotte di FISE non possono dunque essere considerate in alcun modo abusive.

3. Non si vede, inoltre, dove possa essere la finalità anticoncorrenziale di implementare il numero di affiliati e tesserati della Federazione (punti 268-269 CRI), essendo questo lo scopo istituzionale della stessa, perseguito, come detto, con comportamenti del tutto corretti e pienamente rispettosi delle prerogative attribuite alla FISE dall'ordinamento sportivo.

Per di più, gli unici episodi dai quali l'Autorità desume la volontà di FISE di ampliare il numero dei propri tesserati nel settore attacchi, ineriscono a comportamenti che non sono stati ritenuti né elusivi degli impegni, né abusivi: si trattava, infatti, di "lettere aperte agli appassionati" del settore (punto 159 CRI), o a *mail* interne in cui si manifestava l'intenzione di evitare condotte aggressive, puntando piuttosto all'individuazione di una "*proposta amatoriale appetibile*" (punto 160 CRI, doc. 103 e 191 fascicolo istruttorio, e in proposito si ricorda che la Federazione è del tutto legittimata a disciplinare e organizzare eventi amatoriali, pur non avendone l'esclusiva). Si veda anche il doc. 214 del fascicolo istruttorio, scambio di e-mail interne a FISE, nel quale si evidenzia la necessità di tenere separata la responsabilità del Sig. Calvi (quale tesserato FISE e non Presidente di GIA) rispetto alla diversa posizione di GIA, ente terzo: rispetto a quest'ultima il Presidente afferma anzi: "*andrei a siglare un accordo con GIA per fare della attività in collaborazione e raggiungere l'obiettivo di attirare verso di noi nuovi tesserati*".

Si tratta dunque di episodi, che anche a voler per assurdo ricondurre a un comportamento sul mercato (essendo piuttosto attinenti agli scopi istitutivi della Federazione), sono comunque espressione di una strategia di impresa del tutto lecita.

Senza contare che non si vede come possa rilevare, ai fini della condotta integrativa di abuso di posizione dominante, l'intento di aumentare il numero degli affiliati o tesserati, se non è questo il mercato rilevante individuato dall'Autorità (che, si ribadisce, sarebbe quello dell'organizzazione delle gare).

4. Si aggiunga 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 tenuta a verificare il contesto globale in cui la regolamentazione è adottata, e più in particolare i suoi obiettivi. Occorre poi verificare se gli eventuali effetti della concorrenza che ne derivano ineriscano al perseguimento di tali obiettivi, e siano a essi proporzionati (CGUE, sent. 18.7.2006, *Meca Medina*, in causa C-519/04 P).

Anche in questo caso, l'istruttoria dell'Autorità è affatto carente.

Si ribadisce, comunque, che la regolamentazione dell'agonismo da parte delle Federazioni Sportive Nazionali è prerogativa prevista dall'ordinamento sportivo e riconosciuta dalla legislazione nazionale.

I Regolamenti tecnici di cui si contesta l'arbitrarietà e l'effetto restrittivo della concorrenza, rispondono al fine oggettivo, interno all'ordinamento sportivo, di assicurare la sicurezza e l'adeguato livello di formazione degli atleti, dei tecnici, degli istruttori, dei

giudici di gara. Ciò vale tanto più per i Regolamenti Tecnici adottati da FISE, in ragione della particolare pericolosità e tecnicità delle discipline afferenti, che impone l'individuazione del limite dell'agonismo da parte di soggetto competente (proprio perché sono in discussione relevantissime esigenze di sicurezza nella formazione sia degli atleti che degli istruttori, tecnici, giudici, ecc., che devono essere garantite *a fortiori* nello svolgimento dell'attività agonistica).

Si tratta di una soglia di *discrimen* che infatti vale sia per le gare sotto egida FISE, che per quelle organizzate dagli EPS.

L'Autorità, oltre a non avere *in nuce* dimostrato che tali Regolamenti siano idonei a restringere la concorrenza, tanto più ha dimostrato che tale eventuale restrizione non sarebbe proporzionata rispetto al perseguimento del legittimo obiettivo di cui si è detto.

5. Né l'Autorità ha provato l'attitudine degli altri comportamenti contestati a restringere il mercato, non avendo svolto alcun approfondimento in tal senso.

Non è stato in particolare verificato se, a seguito delle sollecitazioni – mai diffide – di FISE, i calendari delle gare (che sono e restano) agonistiche siano stati effettivamente modificati, e quanto tale modifica abbia potuto incidere in termini di fatturato. Circostanza rilevante se solo si considera che, esclusa la segnalante ASI (sulla base di presupposti che si è dimostrato essere illegittimi e infondati), gli EPS confermano tutti di non essere mai stati ostacolati o controllati in alcun modo da FISE nello svolgimento dell'attività amatoriale (al più, alcuni sono stati attenzionati al rispetto delle Regole federali in caso di svolgimento di competizioni agonistiche, come l'EPS Libertas, che aveva organizzato gare di salto a ostacoli con altezze superiori a quelle fissate nel Regolamento Tecnico 2012 in occasione di un evento tenuto il 4.2.2018 presso la scuderia "Le Ali". La stessa EPS riferisce all'Autorità di non aver risposto a FISE e di non aver annullato la gara).

Si consideri, ancora, che il calendario delle gare organizzate da GIA è incrementato negli ultimi tre anni (si vedano calendari GIA ultimi tre anni **doc. 26**).

Si veda pure il calendario delle gare organizzate da SEF Italia (presente negli atti istruttori), notevolmente superiore alle gare FISE.

Ciò, oltre a confermare che non sussiste *in nuce* una posizione dominante di FISE, dimostra comunque l'inidoneità delle condotte – lecite – della stessa a incidere sul mercato dal punto di vista sostanziale.

E ciò fermo restando che le condotte di FISE non sono nemmeno potenzialmente idonee a produrre tale risultato, essendo stati smentiti tutti gli assunti dell'Autorità in ordine alla pretesa abusività delle stesse.

6. Si specifica, da ultimo, che i precedenti citati nella CRI non risultano pertinenti nel caso di specie.

Nella vicenda *International Skating Union* decisa dalla Commissione europea (decisione dell'8.12.2017 – Caso AT.40208), si discuteva infatti della normativa Federale che impediva agli atleti tesserati della Federazione di prendere parte a manifestazioni organizzate da terzi, pena l'esclusione dalla Federazione stessa. Tanto che in quella sede era stata contestata una violazione dell'art. 101 TFUE (e l'ISU a tal fine qualificata come associazione di imprese), e non, come nella specie, dell'art. 102 TFUE. Come visto, invece, lo Statuto di FISE – le cui modifiche, *in parte qua*, costituiscono oggetto di

impegni concordati con l’Autorità – consente a tutti i tesserati di partecipare a competizioni anche agonistiche organizzate da terzi, salvo le sole competizioni agonistiche nelle discipline riservate CIO/FEI.

Nella vicenda FEI decisa dalla Corte di Appello di Bruxelles su provvedimento cautelare dell’Antitrust belga (decisione n. 8250 del 22.10.2015 in causa n. 2015/MR/1), era in contestazione la preclusione di soggetti terzi rispetto all’ordinamento sportivo di organizzare eventi in calendario FEI (di qui, peraltro, è stata dedotta la posizione dominante detenuta da FEI quanto all’approvazione delle gare nel proprio calendario, ipotesi del tutto diversa da quella qui in contestazione, che riguarda gare organizzate da altri enti sotto la propria egida e con propri calendari, rispetto ai quali FISE non detiene alcuna posizione dominante). In FISE, comunque, chiunque può chiedere di inserire un evento in calendario, l’unica condizione è che almeno un responsabile del comitato organizzatore sia un tesserato FISE.

Concludendo, anche il paventato abuso di posizione dominante da parte di FISE risulta del tutto insussistente.

V. SULLE SANZIONI.

Si ribadisce l’eccezione preliminare per cui questa Autorità è decaduta dal potere di sanzionare FISE, tanto a titolo di violazione degli impegni assunti nel procedimento A378C del 2011, chiuso nell’anno 2011, quanto a titolo di abuso di posizione dominante accertata nell’ambito di quello stesso procedimento riaperto solo nell’anno 2018.

In via subordinata, si formulano le considerazioni che seguono.

A. Sul pregiudizio al commercio comunitario (par. VIII della CRI).

Nella CRI (punto 285) si afferma che le condotte di FISE consistenti nella “*modifica dei regolamenti e nell’introduzione di nuovi*” e nell’adozione di “*condotte puntuali nei confronti di singoli soggetti*” e nella “*mancata sottoscrizione di convenzioni con gli EPS*”, avrebbe “*determinato un’estensione 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*”, che avrebbe determinato “*pregiudizio per la concorrenza sull’intero mercato nazionale*”.

Come si è visto, al contrario, FISE non ha ampliato la propria riserva sull’attività agonistica: il regolamento tecnico del 2012 (**doc. 33**) è rimasto invariato quanto al salto a ostacoli, mentre con riferimento agli attacchi, il regolamento tecnico del gennaio 2018 ha introdotto modifiche tecnicamente giustificabili in ragione della specificità della disciplina e del relativo grado di pericolosità (ragioni che non sono state contestate e confutate dal punto di vista tecnico-scientifico, unico rilevante, **doc. 20**), e peraltro è stato annullato con delibera del Consiglio Federale n. 524 del 6.5.2019 (**doc. 19**).

Inoltre la mancata stipula delle convenzioni con gli EPS, che comunque è infondata posto che FISE ha sottoscritto le convenzioni con tutti gli enti di promozione che praticano attività equestre (esclusa ASI, con cui ci sono contatti in corso) (**doc. 21**), non preclude alle stesse di svolgere attività amatoriale né di organizzare gare amatoriali nei circuiti affiliati

FISE: le convenzioni sono volte infatti all'organizzazione di gare congiunte con doppio tesseramento, alla parificazione dei provvedimenti disciplinari, all'adeguamento delle misure assicurative e di sicurezza. Gli EPS non devono sottoscrivere convenzioni con le FSN per svolgere attività amatoriale, perché questo è il loro fine istituzionale ed è il motivo per cui sono riconosciute dal CONI.

Inoltre il fatto che sia stato compreso “*lo svolgimento di gare amatoriali con equidi*” da parte dei concorrenti non è stato dimostrato dall'Autorità, che non ha svolto alcuna istruttoria al riguardo.

In particolare, l'Antitrust ha richiesto ai – soli – EPS l'elenco degli eventi organizzati nelle discipline salto a ostacoli e attacchi negli anni dal 2015 al 2018, ma non ha utilizzato tali informazioni per dimostrare che l'attività amatoriale dagli stessi svolta avrebbe subito una compressione.

E non lo ha fatto perché così non è stato, come risulta appunto dai calendari depositati dagli EPS su richiesta dell'Autorità.

Ciò non vale solo per gli EPS (rispetto ai quali si ribadisce comunque la carenza di potere di questa Autorità, in quanto enti facenti parte, insieme alle FSN, dell'ordinamento sportivo e dunque non in concorrenza fra loro), ma anche per i soggetti terzi. In particolare, nell'ultimo triennio la segnalante GIA ha visto incrementare il proprio calendario (**doc. 26**).

In conclusione, non vi è stato alcun pregiudizio per la concorrenza, tanto più rilevante sull'intero mercato nazionale, con conseguente inapplicabilità dell'art. 102 TFUE.

B. Sulla gravità e durata (par. IX della CRI).

B.1 – Sulla non sanzionabilità delle condotte sia per violazione degli impegni che per abuso di posizione dominante. Violazione art. 14-ter, commi 2 e 3, lett. b) della l. n. 287 del 1990, e dell'art. 8, l. n. 689 del 1981 (punti 286 – 289 CRI).

1. Nella CRI (punti 286 e ss.), l'Autorità afferma 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*”, e che in applicazione dell'art. 8 della l. n. 689 del 1981 (in forza del quale in caso di azione od 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), si ritiene che la violazione più grave sia quella di cui all'art. 102 TFUE.

2. Ferma l'eccezione preliminare di cui al par. I, in ogni caso FISE non può essere sanzionata sia per violazione degli impegni che per abuso di posizione dominante, neppure attraverso l'applicazione del cumulo giuridico di cui all'art. 8, l. n. 689 del 1981, in quanto non può sostenersi che sarebbero state accertate “*due infrazioni distinte a carico di FISE*”, ma si tratta di un'unica violazione.

Se è vero che la riapertura del procedimento di cui all'art. 14-ter, comma 3, lett. b), l. n. 287 del 1990, può essere contestuale a quella del procedimento per l'irrogazione di sanzione di cui al comma 2 del medesimo art. 14-ter, è anche vero che – come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa – “La violazione degli impegni può costituire un

illecito autonomo solo se tale violazione non si pone in modo sostanziale di continuità con la precedente condotta, per la verifica della quale - come detto - l'accettazione e obbligatorietà degli impegni lascia irrisolta la questione di anticoncorrenzialità”.

Laddove quindi la violazione dell'impegno non fosse ritenuta “puntuale”, ma si rifletta sull'originaria condotta ritenuta anticoncorrenziale, la fattispecie “violazione degli impegni” non acquisisce rilevanza autonoma, ma confluisce nella fattispecie di perpetuazione della condotta anticoncorrenziale in questione, come si evince anche dall'espressione letterale "riaprire" e non "aprire" usata dal legislatore (in tal senso Tar Lazio-Roma, sez. I, sent. n. 12421/2015).

Riassumendo, in forza del combinato disposto dell'art. 14-ter, comma 2, lett. b) e comma 3, come pure degli artt. 9, comma 2, e 23, comma 2, lett. c), del Reg. CE n. 1/2003, l'Autorità può contestualmente aprire un procedimento volto alla verifica della violazione degli impegni e al contempo riaprire l'originario procedimento in cui quegli impegni erano stati presentati, come avvenuto nella fattispecie in esame.

All'esito dell'istruttoria:

a) laddove la violazione degli impegni sia puntuale e circoscritta, non ponendosi “*in modo sostanziale di continuità con la precedente condotta*”, l'Autorità applicherà la sanzione relativa alla violazione degli impegni *ex art. 14-ter*, comma 2, l. n. 287/1990;

b) laddove invece la violazione degli impegni si ponga in sostanziale continuità con le condotte originariamente contestate, allora la fattispecie “violazione degli impegni” non potrà costituire “*un illecito autonomo*”, ma l'Autorità dovrà applicare esclusivamente la sanzione riferita all'accertata violazione degli artt. 2 e 3 della legge (o agli artt. 101 e 102 TFUE).

Nel caso di specie, il presupposto di violazione degli impegni non è stato considerato da un punto di vista meramente formale o puntuale, bensì sostanziale e continuo, idoneo a perpetrare la condotta anticoncorrenziale originaria, che si è ritenuta integrante un abuso di posizione dominante *ex art. 102 TFUE*, e che quindi è l'unica che può essere sanzionata, non potendo acquisire rilevanza autonoma, ai fini sanzionatori, la ritenuta violazione degli impegni.

A conferma di ciò, del resto, si consideri che l'Autorità non ha aperto un nuovo procedimento finalizzato all'accertamento di un'infrazione ulteriore (e ciò ferma la contestazione preliminare *sub I*), ma ha riaperto l'originario procedimento A378C (cfr. avvio del procedimento), ed è in relazione a quest'ultimo che si ritiene accertata, per effetto delle condotte originarie perpetrate anche attraverso l'asserita violazione degli impegni, la fattispecie di abuso di posizione dominante.

Pertanto, FISE potrebbe eventualmente essere sanzionata solo in relazione all'abuso di posizione dominante.

B-2. Sull'applicazione del cumulo giuridico (punti 288 – 289 CRI).

Nella denegata ipotesi in cui non si aderisse alle contestazioni suesposte, e si ritenesse comunque di sanzionare FISE sia per violazione degli impegni che per abuso di posizione dominante, si formulano le seguenti osservazioni.

L'art. 8 della l. n. 689/1981 sul cumulo giuridico è chiaramente una misura *pro reo*: pertanto, dal momento che sia per la violazione degli impegni che per l'abuso di posizione dominante è prevista la medesima sanzione, la norma dovrà essere applicata in modo che la sanzione effettivamente irrogata a FISE non superi la somma di quella prevista per le due violazioni. In caso contrario si farebbe un'applicazione incostituzionale della misura di favore di cui trattasi.

In altre parole, se per l'infrazione "violazione impegni" la sanzione è pari a 10, e per l'infrazione "abuso di posizione dominante" la sanzione è pari a 10, in applicazione dell'art. 8, l. n. 689 del 1981, la sanzione irrogata dall'Autorità dovrà necessariamente essere inferiore a 20, altrimenti la norma sarebbe *tamquam non esset* nel caso in esame.

B.3 – Insussistenza della gravità ed erronea determinazione della durata (punti 289-294 CRI).

1. L'Autorità ritiene che la violazione dell'art. 102 TFUE rappresenti "la violazione più grave" ai fini dell'applicazione del cumulo giuridico di cui all'art. 8, l. n. 689 del 1981 (punto 289 CRI).

Inoltre nella CRI si assume che "*l'abuso di posizione dominante posto in essere da FISE deve considerarsi certamente grave*" (punto 294 CRI); per quanto riguarda la durata, le infrazioni riguarderebbero "*un arco temporale che risale almeno alla seconda metà 2017 (...) e allo stato non risultano ancora cessate*" (punto 295 CRI).

2. Ferma, per quanto detto, l'insussistenza del contestato abuso di posizione dominante, in ogni caso, anche a ritenere che FISE abbia integrato una violazione dell'art. 102 TFUE, questa non può essere considerata "grave".

a) Diversamente da quanto si legge nella CRI, infatti, la gravità non può essere ricondotta al ruolo di FISE quale Federazione Sportiva Nazionale, perché è proprio in relazione all'esercizio delle proprie prerogative federali, nei confronti degli enti dell'ordinamento sportivo e solo di essi, che FISE ha posto in essere le condotte ritenute abusive. Far dipendere la gravità di un'infrazione che riguarda il mercato, da un ruolo che la Federazione non ha acquisito agendo sul mercato (ma attraverso il riconoscimento dell'ordinamento sportivo), sarebbe del tutto illegittimo e irragionevole.

b) Nemmeno sussiste la dedotta gravità in ragione del fatto che le condotte contestate avrebbero riguardato "*un significativo numero di eventi sportivi con equidi*": in realtà, gli eventi di cui si fa riferimento nella CRI sono davvero esigui, specie in considerazione dell'elevato numero di eventi organizzati dagli EPS e da GIA, i cui calendari dell'ultimo triennio sono versati agli atti del procedimento istruttorio. Peraltro si tratta di episodi sempre riferiti a manifestazioni svolte sopra la soglia dell'agonismo, e l'Autorità non ha assolto all'onere di provare che si trattasse di gare amatoriali in base al regolamento tecnico FISE, non avendo neppure richiesto i regolamenti di quelle gare.

c) Del tutto privo di fondamento è poi l'assunto per cui la gravità della violazione discenderebbe dalla "*piena consapevolezza di FISE della illiceità delle condotte poste in essere*". Al contrario, la Federazione è sempre stata certa, e lo è tuttora, di aver esercitato le proprie prerogative federali nel pieno rispetto delle Regole previste dall'ordinamento sportivo.

d) Ancor meno fondata è la contestazione secondo cui la gravità discenderebbe dal fatto che *“l’infrazione ha avuto concreta attuazione e che ha prodotto i già descritti effetti escludenti”*.

Il punto è in realtà, come già eccepito, rimasto del tutto estraneo all’istruttoria, che in nessuna parte indica se le gare rispetto alle quali FISE si è limitata a richiamare al rispetto della normativa federale, alla fine non si siano tenute. Né l’Autorità ha dimostrato, di conseguenza, quanto impattino sul fatturato degli enti interessati le eventuali manifestazioni annullate, per comprovare che vi sarebbe stata una concreta attuazione dell’infrazione.

4. Quanto alla durata dell’infrazione, risulta indimostrato che essa sarebbe “tuttora in corso”, essendovi evidenze documentali solo fino al primo trimestre dell’anno 2018.

E del resto, a conferma di quanto detto, si ribadisce che FISE:

- Nel gennaio 2018, ha stipulato le Convenzioni con tutti gli EPS (esclusa ASI) (**doc. 21**).
- In data 8 giugno 2018, è stato stipulato l’accordo tra FISE e FITETREC, in cui vengono identificate (art. 1) le *“Discipline sportive di competenza e la Federazione di riferimento”*, accordo ratificato con delibera del Consiglio Federale FISE n. 793 dell’11.6.2018 (**doc. 13**).
- Con delibera n. 681 del 2 luglio 2018, FISE ha previsto un Concorso Amatoriale di Sviluppo in promozione con la DSA (Fitetrec) e con gli EPS che hanno sottoscritto la convenzione, e con successiva delibera presidenziale n. 81 del 27 agosto 2018 ha introdotto il Regolamento del Concorso di Sviluppo per la disciplina Attacchi, per lo svolgimento di nuovi format di competizione amatoriale in collaborazione con gli EPS e con FITETREC (**doc. 8**). Tale concorso è stato previsto anche per il 2019 con delibera del C.F. n. 891/2019 (**doc. 35**);
- A seguito dell’adozione della delibera CONI del 26.2.2019 recante il nuovo modello di convenzione tra FSN e EPS, già il 6 marzo 2019 si è tenuto un incontro di FISE con tutti gli EPS, compresa questa volta anche ASI, per valutare gli estremi di aggiornamento della convenzione in base alle direttive emanate dal CONI (cfr. convocazioni EPS, **doc. 25**, e convocazioni con relative risposte, **doc. 25-bis**).
- Con delibera del Consiglio federale n. 524 del 6.5.2019, pubblicata sul sito istituzionale di FISE, è stato annullato il Regolamento Tecnico Attacchi di gennaio 2018 (**doc. 19**), rimosso dal sito web;
- Con la medesima delibera è stato modificato il Regolamento di disciplina attacchi di febbraio 2018, chiarendo esplicitamente, per evitare equivoci, che si tratta di Regolamento riferito esclusivamente al circuito FISE (**doc. 19**);
- Da ultimo, previa delibera autorizzativa del Consiglio Federale n. 578 del 10.6.2019, ha sottoscritto la convenzione con GIA in data 11.6.2019, per l’organizzazione di gare amatoriali attacchi nei circuiti affiliati, secondo quanto previsto dal Regolamento Tecnico del 2012 (art. 1) (**doc. 32**).

Quindi la pretesa violazione dell’art. 102 TFUE chiaramente non era ancora in corso alla data di redazione della CRI, e comunque non potrebbe essere ritenuta protratta oltre marzo 2018, che è l’episodio più recente contestato nella CRI (contestazione di cui al punto 81).

5. Alla luce di quanto detto, si ritiene che FISE non debba essere sanzionata neppure in relazione all'art. 102 TFUE, in quanto la violazione non può essere ritenuta grave.

In ogni caso, non può essere applicata la c.d. *entry free* di cui al punto 17 delle linee guida, né aumentato l'importo base della sanzione in ragione della gravità.

In proposito, sia consentito peraltro precisare che nel richiamato caso *International Skating Union*, citato nella CRI, la Commissione non ha comminato alcuna ammenda alla Federazione Sportiva Internazionale, in quanto: a) si trattava della prima decisione adottata con riferimento a norme stabilite da organi direttivi del settore dello sport; b) le norme dell'ISU in materia di ammissibilità erano in vigore e note pubblicamente sin dalla loro adozione; c) ISU è Federazione Sportiva Internazionale che, oltre a svolgere attività commerciale, opera per promuovere lo sport in tutto il mondo, anche devolvendo parte delle entrate allo sviluppo dello sport.

Tali condizioni ricorrono tutte anche nella fattispecie in esame, dal momento che:

a) questa sarebbe la prima decisione adottata da questa Autorità nei confronti di una Federazione Sportiva Nazionale in relazione alle proprie norme regolatorie in materia di agonismo (i precedenti procedimenti, avviati ad esempio nei confronti di ACI, si sono sempre chiusi con impegni);

b) il Regolamento Tecnico del 2012 è stato condiviso con questa Autorità e regolarmente pubblicato e conoscibile, e così pure il successivo Regolamento Tecnico Attacchi di gennaio 2018 (da ultimo, annullato con Delibera del Consiglio Federale n. 524 del 6.5.2019), che risultava pubblicato sul sito istituzionale della FISE;

c) la FISE opera per promuovere lo sport in tutto il territorio nazionale, e destina gran parte delle proprie entrate per la promozione dello sport equestre.

Come risulta dal bilancio 2018, **a fronte di un valore complessivo delle entrate di € 21.329.105,01, FISE destina € 14.621.934,68 per lo sviluppo dello sport equestre in Italia** (vd. voce 1.01 "Costi Attività sportiva centrale", pari a € 10.636.954,09, e voce 1.02 "costi attività sportiva strutture periferiche" pari a € 3.984.979,74, **doc. 29**).

Anche sotto il profilo in esame non dovrebbe dunque essere comminata alcuna sanzione.

B.4 - Determinazione dell'importo della sanzione in applicazione dei criteri di cui all'art. 11, l. n. 689 del 1981. Ravvedimento operoso e condizione economica dell'agente.

1. Nelle "Linee Guida" approvate con delibera AGCM 22.10.2014 n. 25152, si richiama l'applicazione dell'art. 11, l. n. 689 del 1981, a norma del quale, nel determinare l'importo della sanzione, "*...si ha riguardo alla gravità della violazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione, nonché alla personalità dello stesso e alle sue condizioni economiche*".

Il punto 2 delle Linee Guida aggiunge che il livello della sanzione irrogata non deve eccedere quanto necessario per indurre le imprese a conformarsi alle norme "antitrust".

2. In applicazione di tali coordinate, nella determinazione della sanzione dovranno essere tenute in considerazione, *ex art. 11, l. n. 689 del 1981*, le condotte attive poste in essere da FISE per rimuovere le conseguenze pregiudizievoli asseritamente derivanti dalle violazioni commesse.

Secondo la giurisprudenza amministrativa, il ravvedimento operoso non deve consistere nella mera cessazione del comportamento ritenuto abusivo, ma altresì estrinsecarsi in una condotta attiva volta a rimuovere le conseguenze pregiudizievoli della violazione commessa (Tar Lazio Roma, sez. I, sentt. n. 62 del 2017, n. 1436 del 2016, n. 5253 e n. 375 del 2015, Consiglio di Stato, sez. VI, sent. n. 1092 del 2012).

Ebbene, come si è visto *supra*, FISE:

a) Con delibera del Consiglio Federale n. 524 del 6.5.2019, ha annullato il “Regolamento Tecnico Attacchi” del gennaio 2018 (**doc. 19**), sicché torna pienamente operativo il Regolamento Tecnico del 2012 anche per la disciplina attacchi;

b) Con la medesima delibera si è deciso di modificare il Regolamento di disciplina attacchi del febbraio 2018, eliminando ogni espressione idonea a ingenerare equivoci interpretativi, e chiarendo che si tratta di regolamento per gare sotto egida FISE (si veda quanto esposto *supra*, par. A.3 – Disciplina Attacchi, della presente memoria) (**doc. 19**).

c) Con delibera n. 681 del 2 luglio 2018, FISE ha introdotto e disciplinato un Concorso di Sviluppo amatoriale in promozione con la DSA (Fitetrec) e con gli EPS che hanno sottoscritto la convenzione, e con successiva delibera presidenziale n. 81 del 27 agosto 2018 ha introdotto il Regolamento del Concorso di Sviluppo per la disciplina Attacchi, che prevede la possibilità di partecipazione di tesserati provenienti anche dagli EPS, ovvero gli Enti di Promozione Sportiva e dalle Discipline Sportive Associate (come FITETREC cui è convenzionata GIA). Detto regolamento prevede anche la *“formula del ‘derby addestrativo’ accessibile a possessori di ludiche quali la patenta A o l’addestrativa attacchi come previste dai regolamenti Fise o equivalenti presso la DSA o gli EPS che hanno sottoscritto la convenzione”* (**doc. 8**). Tale Concorso è stato previsto anche per il 2019 con delibera del Consiglio Federale n. 891/2019 (**doc. 35**);

d) Ha stipulato la Convenzione con GIA, come da delibera del C.F. autorizzativa n. 578/2019, per l’organizzazione di gare amatoriali attacchi nei circuiti affiliati, secondo quanto previsto dal Regolamento Tecnico del 2012 (art. 1) (**doc. 32**);

e) Ha stipulato le Convenzioni con gli enti di promozione sportiva (**doc. 21**), e ha in corso con i medesimi e con il CONI contatti per il relativo aggiornamento alla luce della delibera CONI del 26.2.2019. All’ultimo incontro è risultata presente anche ASI (cfr. convocazioni EPS, **doc. 25**, e convocazioni con relative risposte, **doc. 25-bis**);

f) Con scrittura privata dell’8 giugno 2018, ratificata con deliberazione del Consiglio Federale n. 793 dell’11.6.2019, ha stipulato l’accordo con Fitetrec in cui vengono identificate, tra l’altro (art. 1), le *“discipline sportive di competenza e la federazione di riferimento* (**doc. 13**).

Si tratta quindi di comportamenti attivi idonei a rimuovere – nella denegata ipotesi in cui fossero ritenute sussistenti – le condotte abusive contestate nella CRI.

3. Al contempo, dovrà essere tenuta altresì in considerazione la **situazione economica**.

Sotto questo profilo, si fa presente che FISE è sottoposta a un piano di rientro deliberato dall’allora Commissario Straordinario con delibera n. 522 del 16 dicembre 2014, previsto per il periodo 2015 e 2022 e volto a sanare in questi otto anni un deficit di oltre 8,5 milioni di euro risultante dal bilancio 2013, e a ricostituire un fondo di dotazione di 0,6 milioni di euro (**doc. 28**).

È chiaro che l'applicazione di una sanzione aggraverebbe la posizione della Federazione, compromettendo drasticamente il Piano di risanamento *in itinere*, proprio in un momento così complicato per l'ordinamento sportivo.

C. Sui criteri per la quantificazione della sanzione (par. X CRI).

1. L'Autorità, pur affermando che ai fini del calcolo della sanzione occorre prendere a riferimento il valore delle vendite di beni e servizi interessate dall'infrazione, realizzate dall'impresa nel mercato rilevante nell'ultimo anno intero di partecipazione all'infrazione, riferisce che il valore delle vendite coinciderebbe con *“l'importo complessivo del valore della produzione, comprensivo dei contributi associativi versati dai soci per l'anno 2018”*. Tuttavia, il mercato rilevante perimetrato dalla CRI è quello della *“organizzazione di manifestazioni e gare con equidi aventi natura agonistica, amatoriale o ludica”* (punto 229), il cui sfruttamento economico *“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”* (punto 231).

Dovrebbe quindi tenersi a riferimento il solo valore della produzione riferito alle manifestazioni e gare direttamente organizzate da FISE, rispetto alle quali essa svolge attività di impresa.

Rispetto a questi eventi, come detto davvero esigui (pari a 4), il valore della produzione è complessivamente pari a € 1.534.427,38, di cui:

- € 1.356.234,36 per ricavi da manifestazioni internazionali (cfr. voce 1.04 del Quadro Riepilogativo del Conto Economico Esercizio 2018: “Totale Ricavi da manifestazioni internazionali”, **doc. 29**). Si precisa che la voce in esame, che si riferisce esclusivamente agli introiti derivanti dall'organizzazione dell'evento internazionale “Piazza di Siena”, unico evento internazionale organizzato direttamente da FISE, deve essere dimezzata, in quanto gli introiti dell'evento sono divisi al 50% tra FISE e Sport e Salute SpA (già CONI Servizi S.p.A.), come da contratto stipulato tra FISE e CONI Servizi S.p.A., art. 9, **doc. 27**) Considerato che tale manifestazione è di natura agonistica, il relativo introito non dovrebbe neppure essere considerato, perché non si tratta di mercato in cui FISE è in concorrenza con gli EPS o i terzi.

- € 178.193,02 per Ricavi da Manifestazioni nazionali (cfr. voce 1.05 del Quadro Riepilogativo del Conto Economico Esercizio 2018: “Totale Ricavi da manifestazioni nazionali”, **doc. 29**).

2. Nella denegata ipotesi in cui si voglia invece tenere a riferimento l'importo complessivo dei contributi associativi, si deposita il bilancio relativo all'esercizio 2018 (**doc. 29**), redatto secondo il modello stabilito dal CONI, e si formulano le seguenti precisazioni.

Le quote degli associati sono individuate dalla voce 1.03 a pagina n. 1 del “Quadro Economico (quadro analitico)”. Tale voce è formata da:

CEA. 007	Quota di affiliazione	€ 696.085,00
CEA. 008	Quota di tesseramento	€ 7.223.762,74
CEA. 009	Multe e tasse di gara	€ 1.287.115,01
CEA. 010	Diritti di segreteria	€ 69.261,02

CEA 011	Quote iscrizione corsi	€ 250.731,00
CEA 012	Quote per licenze	<u>€ 145.176,00</u>
	TOTALE	€ 9.672.130,77

Seguendo l'orientamento dell'Autorità, le voci che rilevano sono

CEA. 007	Quota di affiliazione	€ 696.085,00
CEA. 008	Quota di tesseramento	€ 7.223.762,74.

Quanto più specificamente alla voce CEA. 008 (Quota di tesseramento), si precisa che in essa non confluiscono solo le quote dei tesserati, ma anche altre entrate che, in assenza di una voce specifica, sono inserite nella CEA 008 (cfr. relazione del presidente al bilancio 2018 pag. 3 e sg., **doc. 29**).

Ci riferiamo in particolare alla registrazione dei cavalli, che incide per il 24,87%, i dirigenti che incidono per il 7,80%, i tecnici per 5,78%, Ufficiali di gara 1,58%, Veterinari 0,35%, per un totale del 40,37% di incidenza “esterna” sulla voce in esame.

Pertanto, l'importo effettivo delle sole quote di tesseramento (pari al 59,63% della voce CEA. 008) è pari a € **4.307.529,72**.

Tale importo è tuttavia riferito alle 14 discipline afferenti alla FISE, mentre quelle rilevanti per il procedimento sanzionatorio in esame sono esclusivamente “salto a ostacoli” e “attacchi”.

La disciplina attacchi incide per il 2,10% sulle affiliazioni, e per l'1,63% sui tesserati.

La disciplina del salto ostacoli è inserita nella voce più ampia “discipline olimpiche”. Tali discipline (salto a ostacoli, dressage e completo) incidono complessivamente per il 56,55% sulle affiliazioni, e per l'80,40% sui tesserati.

Rispetto a questa percentuale, il solo salto a ostacoli incide indicativamente per il 65%.

Pertanto il salto a ostacoli incide per il 36,75% sulle affiliazioni e per il 52,26% sui tesserati.

Riepilogando:

Attacchi

Affiliazioni: € 14.617,78

Tesseramento € 115.580,20

Salto Ostacoli

Affiliazioni: € 255.811,23

Tesseramento €2.251.115,03

TOTALE € 2.637.125,24

*

CONCLUSIONI

Si chiede la chiusura del procedimento istruttorio senza accertamento dell'infrazione, ovvero, in subordine, senza applicazione delle sanzioni in applicazione dei criteri di cui al provvedimento della Commissione *International Skating Union*.

Unitamente alla presente memoria si deposita:

1) Regolamento FISE delle Autorizzazioni a montare (DAM);

- 2) Regolamento disciplina attacchi FISE;
- 3) Regolamento formazione istruttori FISE;
- 4) Appendice al Regolamento di disciplina Attacchi FISE;
- 5) Stralcio Regolamento Nazionale Salto a Ostacoli su quote iscrizione;
- 6) Quote iscrizioni gare attacchi FISE;
- 7) Regolamento FISE calendario nazionale A, B, C (2*, 3*, 5*, 6*), Pony - Salto Ostacoli;
- 8) Delibera presidenziale FISE n. 681/2018 e Regolamento Concorso di Sviluppo disciplina attacchi FISE – Fitetrec Ante – EPS sottoscrittori di convenzione;
- 9) Programma manifestazione organizzata da FISE “Ponyadi”;
- 10) Programma manifestazione organizzata da FISE “Arena FISE”;
- 11) Programma manifestazione organizzata da FISE “Piazza di Siena”;
- 12) Programma campionati regionali del Lazio di Salto Ostacoli Cavalli organizzata da FISE;
- 13) Delibera del Consiglio Federale n. 793 dell’11.6.2018 e accordo FISE – Fitetrec ante;
- 14) Nota CONI trasmissione dati tesseramenti e affiliazioni da registro pubblico CONI;
- 15) Registro FISE affiliazioni e tesseramenti;
- 16) Convenzione Fitetrec-ante/GIA del 21.11.2017 e relativo “regolamento circuito amatoriale Fitetrec-Ante/Gia”;
- 17) Stralcio Regolamento Nazionale Salto Ostacoli 2013;
- 18) Regolamento FEI attacchi;
- 19) Delibera del Consiglio Federale n. n. 524 del 6.5.2019, di annullamento del Regolamento Tecnico Attacchi del gennaio 2018 e di approvazione del nuovo regolamento di disciplina attacchi per le gare sotto egida FISE;
- 20) Regolamento Tecnico Attacchi di gennaio 2018 e relativa relazione introduttiva;
- 21) Convenzioni FISE – Enti di Promozione Sportiva;
- 22) Contratto di Assicurazione stipulato tra FISE e la Compagnia di Assicurazione Groupama e relativo Regolamento delle prestazioni Assicurative;
- 23) Regolamento Salto a Ostacoli di ASI;
- 24) Stralcio Regolamento Nazionale Salto Ostacoli di FISE per organizzazione gare agonistiche;
- 25) Convocazioni EPS per aggiornamento convenzioni con FISE e discussione Regolamento Tecnico del 2012;
- 25-bis) Note di risposta degli EPS alla convocazione di FISE per aggiornamento convenzioni e discussione Regolamento Tecnico del 2012;
- 26) Calendari eventi GIA 2016-2017-2018;
- 27) Contratto stipulato tra FISE e CONI Servizi S.p.A. per organizzazione manifestazione internazionale “Piazza di Siena”;
- 28) Piano di risanamento FISE 2015-2022;
- 29) Bilancio di esercizio 2018 FISE con relazione introduttiva del Presidente;
- 30) Atti di citazione contro FISE per garanzia sinistri;
- 31) Convenzioni stipulate da FISE con altri soggetti;

- 32)** Delibera Consiglio Federale n. 578 del 10.6.2019 e convenzione stipulata tra FISE e GIA in data 11.6.2019;
- 33)** Regolamento Tecnico 2012 e relazione introduttiva;
- 34)** Regolamento GIA allegato alla Convenzione originaria non sottoscritta da FISE;
- 35)** Delibera del Consiglio Federale n. 891 del 10.6.2019, di approvazione anche per il 2019 del Regolamento del concorso di sviluppo amatoriale della disciplina Attacchi;
- 36)** Delibera CONI n. 68/2019 recante nuovo modello di Convenzione FSN/EPS;
- 37)** Eventi organizzati da soggetti terzi in convenzione con FISE e riconosciuti da FISE.

Con ossequio

Roma, 11 giugno 2019

Prof. Avv. Francesco Saverio Marini