

I 731 - GARE ASSICURATIVE ASL E AZIENDE OSPEDALIERE CAMPANE

Provvedimento n. 21069

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 6 maggio 2010;

SENTITO il Relatore Dottor Antonio Pilati;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'articolo 101 del TFUE;

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio del 16 dicembre 2002;

VISTA la documentazione agli atti inerente presunte distorsioni della concorrenza relative all'evoluzione di gare per i servizi assicurativi responsabilità civile terzi e operatori nella regione Campania;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. La documentazione acquisita relativa a varie gare bandite da Aziende Sanitarie Locali (ASL) e Aziende Ospedaliere (AO) campane evidenzia presunte distorsioni della concorrenza in merito all'evoluzione delle stesse e delle loro aggiudicazioni. In particolare, con riferimento alla gara bandita dall'Azienda Ospedaliera (AO) San Giuseppe Moscati di Avellino, nell'anno 2006, per i rischi responsabilità civile terzi e operatori (RCT/RCO) risulta che l'aggiudicazione della gara, la successiva disdetta anticipata da parte dell'aggiudicataria nel corso del 2008 e il successivo affidamento senza gara, a favore di un'altra società coassicuratrice, lascerebbero supporre l'esistenza di una intesa tra le compagnie di assicurazione HDI-Gerling Industrie Versicherung AG (di seguito Gerling), Faro Compagnia di Assicurazioni e riassicurazioni S.p.A. (Faro) e Navale Assicurazioni S.p.A. (Navale), volta a determinare condizioni coordinate per la partecipazione alla gara e alla successiva fornitura dei servizi.

Inoltre, dalle informazioni acquisite anche presso varie Aziende Sanitarie Locali (ASL) e AO della Regione Campania, sembrerebbe che la presunta intesa tra le compagnie sopra indicate abbia coinvolto altre procedure di affidamento nella stessa Regione e che vi sia stato il coinvolgimento dell'agenzia plurimandataria Primogest S.r.l. (Primogest), comune alle tre sopra citate compagnie assicurative.

Dalla documentazione agli atti è emersa anche una riunione, del 22 maggio 2008, che si sarebbe svolta presso la Società Regionale per la Sanità (SORESA)¹ e avente per oggetto proprio le gare assicurative bandite nella Regione Campania.

II. LE PARTI

2. HDI-Gerling Industrie Versicherung AG (di seguito Gerling)² è una compagnia assicurativa facente parte del gruppo Talanx AG, primario gruppo assicurativo tedesco attivo in tutti i rami assicurativi a livello mondiale. In Italia il gruppo Talanx opera essenzialmente attraverso la rappresentanza generale per l'Italia di Gerling e la HDI Assicurazioni Italia S.p.A.. Nel 2008 Gerling ha realizzato in Italia una raccolta premi totale diretta pari a circa 63 milioni di euro³, mentre il gruppo Talanx ha realizzato, nel mondo, una raccolta premi pari a circa 19 miliardi.

3. Faro Compagnia di Assicurazioni e riassicurazioni S.p.A. (Faro) è una società italiana, facente parte del gruppo assicurativo Memo, attiva in diversi rami assicurativi. Nel 2008 Faro ha realizzato, in Italia, una raccolta premi totale diretta pari a circa 78 milioni di euro.

4. Navale Assicurazioni S.p.A. (Navale) è una compagnia assicurativa italiana facente parte del gruppo Unipol Gruppo Finanziario (UGF), attivo in tutti i rami assicurativi. Navale, nel 2008, ha realizzato, in Italia, una raccolta premi totale diretta pari a circa 248 milioni di euro mentre UGF ha realizzato una raccolta premi pari a circa 7,6 miliardi di euro.

5. Primogest S.r.l. (Primogest), società unipersonale, è un'agenzia assicurativa plurimandataria, specializzata in assicurazioni di enti privati e pubblici, operativa a Napoli e Roma. Primogest svolge servizi relativamente a tutti i rami assicurativi, in Italia ed all'estero. Il fatturato realizzato da Primogest in Italia, nel 2008, è stato pari a 3.289.566 euro.

¹ [La Regione Campania in attuazione dell'art. 6, comma 1, della L.R. n. 28 del 24/12/2003, modificato dall'art. 1, comma 2, lettera d), della L.R. n. 24 del 29/12/2005, ha costituito una società per azioni unipersonale denominata Società Regionale per la Sanità S.p.A.. L'art. 2 della L.R. 24 del 29/12/2005, ha stabilito, tra l'altro, al comma 15 che: SORESA è titolare in via esclusiva delle funzioni di acquisto e fornitura dei beni e attrezzature sanitarie delle ASL e delle AO campane. A tal fine, SORESA elabora annualmente un programma di contenimento della spesa corrente sanitaria, definendo piani e procedure centralizzate, a livello regionale, per l'acquisto e la fornitura di beni e attrezzature sanitarie. Si precisa che allo stato non risulta che SORESA abbia ancora posto in essere procedure per l'affidamento centralizzato del servizio assicurativo per le ASL e AO campane.]

² [L'attuale denominazione è stata adottata nel 2007. Antecedentemente la denominazione sociale era Gerling Konzern Allgemeine Versicherungs Aktiengesellschaft.]

³ [I dati sul fatturato sono stati reperiti dai documenti statistici elaborati dall'Associazione Nazionale Imprese di Assicurazione (ANIA) e dai bilanci delle società.]

III. IL FATTO

6. La documentazione oggetto delle segnalazioni e acquisita presso alcune AO e ASL campane ha ad oggetto l'affidamento dei servizi assicurativi per la copertura dei rischi derivanti dalla Responsabilità civile terzi e operatori (RCT/RCO) e riguarda, in particolare, le procedure nel seguito descritte⁴.

a) Le gare AO S. Sebastiano di Caserta

7. L'AO San Sebastiano ha indetto, in data 3 settembre 2004, una licitazione privata per la copertura assicurativa di vari rischi, tra i quali quelli relativi alla RCT/RCO che, con riferimento a questi ultimi, non è stata aggiudicata per assenza di offerte valide. Successivamente, il 22 dicembre 2004, la AO San Sebastiano ha indetto una gara per pubblico incanto a termini abbreviati per la copertura assicurativa dei rischi RCT/RCO e incendio.

8. In data 4 febbraio 2005 tale gara è stata aggiudicata, per i servizi RCT/RCO (lotto 1), a Gerling, unica a presentare offerta valida, per una durata del contratto pari a tre anni e per un premio annuo pari a 1.477.500 euro.

Faro e Assitalia, le quali non hanno presentato offerta per i servizi RCT/RCO, hanno invece partecipato per il lotto 2 – incendio. Tali società non sono state però ammesse a causa di irregolarità nella formulazione dell'offerta. La società Faro è risultata, tuttavia, affidataria della polizza incendio «alle condizioni ed al costo di cui all'offerta pari ad Euro 24.289,24»⁵ in quanto la società Gerling ha offerto uno sconto sul premio connesso ai servizi assicurativi che si era aggiudicata (i servizi RCT) a condizione che il rischio incendio venisse affidato alla società Faro. Emerge, infatti, dalla documentazione agli atti che «il Gruppo Primogest, (che rappresenta sia la Soc. Gerling che la Soc. Faro) ha proposto in rappresentanza della Gerling uno sconto del 1,5% sulla polizza RCT a fronte dell'accettazione dell'offerta incendio della Faro» e che «la proposta deve ritenersi senz'altro conveniente per l'Azienda visto che il premio RCT viene decurtato di Euro 22.500 per l'anno»⁶.

9. Successivamente, in data 9 giugno 2006, la società Gerling ha comunicato la volontà di disdire la polizza in essere (ramo RCT/RCO)⁷. L'unica impresa assicurativa disposta, a seguito di tale disdetta, ad assumere il rischio assicurativo per l'AO San Sebastiano è risultata essere la società Faro (che ha manifestato interesse tramite l'agenzia Primogest). Tuttavia, le condizioni economiche in termini di premio assicurativo richiesto sono state ritenute dalla AO S. Sebastiano eccessivamente gravose e conseguentemente la AO stessa ha avviato una trattativa con la compagnia Gerling, sempre per il tramite dell'agenzia Primogest. All'esito di tale trattativa è stata definita una nuova polizza, con decorrenza 1° novembre 2006, che presenta delle modifiche rispetto alla precedente, tra le quali un premio annuo di 2.100.000 euro (a fronte del precedente di 1.477.500 euro). Successivamente, la società Gerling ha stipulato un contratto di coassicurazione con Navale, altra società gestita dall'agenzia Primogest.

10. Il 4 dicembre 2007 la A.O. S. Sebastiano, alla luce della normativa regionale che incardina la competenza ad effettuare le procedure di acquisto di beni e servizi in capo a SORESA, ha deciso di prorogare i contratti in essere e, con riferimento al ramo RCT/RCO, ha esteso la durata della copertura assicurativa alle stesse condizioni di polizza del periodo precedente ma il rischio è stato assunto solo dalla coassicuratrice Navale. La stessa Navale si è aggiudicata il rischio RCT/RCO nella nuova gara indetta il 24 luglio 2008 e aggiudicata il 28 ottobre 2008 per un premio annuo pari a 1.920.500 euro.

b) Le gare AO Moscati di Avellino

11. In data 11 maggio 2006, la stazione appaltante AO Moscati di Avellino ha indetto una licitazione privata per la stipulazione di una polizza assicurativa di durata triennale per la copertura dei rischi RCT/RCO, fino ad allora assicurati presso la società Faro a seguito di una precedente gara bandita nel corso del 2004 e alla quale Gerling e Navale non hanno partecipato.

L'unica compagnia che ha presentato offerta alla gara del 2006 è stata la società Gerling che, a fronte di un premio ritenuto eccessivamente elevato, è stata invitata ad offrire uno sconto⁸. L'agenzia Primogest, in nome e per conto della Gerling, il 10 agosto 2006, ha sottoposto la propria offerta e, con delibera del Direttore Generale del 10 agosto 2006, la AO ha affidato a Gerling la copertura dei rischi RCT/RCO, per un premio annuo di 1.980.000 euro.

12. Successivamente la società Gerling ha comunicato alla stazione appaltante che, con effetto dal 17 agosto 2008, l'assicurazione sarebbe stata ripartita tra Gerling (40%) e le società Faro (40%) e Navale (20%), ciò per effetto di un contratto di coassicurazione⁹.

⁴ [Si precisa che i fatti riscontrati hanno ad oggetto procedure ad evidenza pubblica di varia natura che saranno indicate genericamente come "gare" o "procedure di affidamento".]

⁵ [Così la deliberazione del Direttore Generale della AO S. Sebastiano di Caserta n. 84 del 4 febbraio 2005.]

⁶ [Così la deliberazione del Direttore Generale della AO S. Sebastiano di Caserta n. 84 del 4 febbraio 2005.]

⁷ [Come risulta dalla Deliberazione del Direttore Generale n. 624 del 2 novembre 2006.]

⁸ [Cfr. nota del 26 luglio 2006 inviata dalla stazione appaltante a Gerling.]

⁹ [Cfr. nota controfirmata dal Direttore Generale dell'A.O. per accettazione e da Gerling, Navale e Faro il 18 giugno 2008.]

13. Dopo circa due mesi dalla ripartizione del rischio in coassicurazione, la società Gerling ha disdetto la polizza e la copertura assicurativa è stata assunta dalle coassicuratrici Faro (per l'80%) e Navale (per il restante 20%), a far data dal 1° ottobre 2008¹⁰.

c) L'evoluzione di altre gare campane

14. Oltre alle gare sopra riportate sono state acquisite evidenze sull'evoluzione degli affidamenti relativi ai servizi assicurativi RCT/RCO in Campania nel periodo compreso tra il 2003 e il 2009. In tale arco temporale risulta dagli atti di gara a disposizione, che sempre le tre società Gerling, Faro e Navale - da sole o in coassicurazione tra loro - si sono aggiudicate quattordici procedure di affidamento espletate da AO e ASL nella Regione Campania (oltre alle quattro gare – cui deve aggiungersi la gara andata deserta- delle due Aziende Ospedaliere sopra descritte)¹¹.

15. Nell'ambito di tali procedure rileva osservare l'evoluzione delle aggiudicazioni in almeno nove gare in cui si riscontrano le seguenti particolarità:

- in otto gare risulta aggiudicataria una delle tre società mentre le altre due non presentano mai offerta valida. Si tratta delle gare bandite da Asl Avellino 2 (gara 2005 vinta da Gerling); ASL Caserta 1 (gara 2006 vinta da Navale e Gerling in coassicurazione); ASL Salerno 1 (gara 2008 vinta da Faro); ASL Salerno 3 (gara 2005 vinta da Gerling); AO Cotugno Napoli (gara 2006 vinta da Gerling); AO Monaldi (gara 2006 vinta da Navale); A.O. Cardarelli Napoli (gara 2008 vinta da Faro); AO Fondazione Pascale (gara 2006 vinta da Gerling);
- in una gara, ASL Napoli 3 (gara 2005), si è verificata la totale assenza di offerte (gara deserta) e la stazione appaltante ha effettuato un affidamento diretto a favore di Faro;
- in sei gare l'offerta presentata da una delle tre società è unica, non risultando nessun'altra offerta presentata o valida. Si tratta degli affidamenti effettuati da Asl Avellino 2 (gara 2005); Asl Caserta (gara 2006); ASL Salerno 1 (gara 2008); ASL Salerno 3 (gara 2005); AO Cotugno di Napoli (gara 2006) e AO Fondazione Pascale (gara 2006);
- in due gare due delle tre società formano una coassicurazione per presentare l'offerta. Si tratta delle gare ASL Caserta 1 (gara 2006 vinta da Gerling e Navale) e ASL Benevento 1 (gara 2005 vinta da Gerling e Faro) nel seguito riportata.

16. I fatti riportati evidenziano, quindi, (i) l'aggiudicazione del servizio RCT/RCO ad una delle tre compagnie Gerling, Faro o Navale, in gare dove due di queste società non presentano offerta; (ii) la presentazione di un'unica offerta (in assoluto o ammessa alla gara); (iii) il ricorso alla coassicurazione anteriormente o successivamente all'aggiudicazione; (iv) l'assenza totale di offerte in gara e il conseguente affidamento diretto ad una delle tre società.

17. Nelle rimanenti cinque gare vinte dalle tre società (per un totale di quattordici) – si tratta di ASL Benevento 1 gara 2005 (vinta da Gerling e Faro); ASL Napoli 1 gara 2006 (vinta da Navale); ASL Napoli 4 gare 2003 e 2008 (vinte entrambe da Faro) e AO Federico II gara 2008 (vinta da Faro) - si ha evidenza dell'esito dell'aggiudicazione sempre a favore di una delle tre società.

18. Emerge, inoltre, un ulteriore elemento fattuale di collegamento tra le tre compagnie Gerling, Faro e Navale. Si tratta dell'agenzia plurimandataria Primogest che agisce in nome e per conto di queste tre compagnie assicurative in qualità di agente e sulla base di procure speciali. Nelle gare sopra riportate la circostanza emerge: (i) nella procedura espletata dalla AO Moscati, in cui l'offerta scontata, datata 10 agosto 2006, è presentata da Primogest per conto di Gerling e l'accordo di coassicurazione successivo all'aggiudicazione è firmato da Primogest sia per conto di Faro che per conto di Navale; (ii) nella procedura espletata dalla AO San Sebastiano in cui, come riportato nel verbale di aggiudicazione, è la stessa Primogest, per conto di Gerling, ad offrire lo sconto sul ramo RCT condizionato all'aggiudicazione del ramo incendio a favore di Faro.

19. Si aggiunga che, dalla documentazione acquisita, sopra richiamata, risulta che presso i locali di SORESA, si è tenuta, il 22 maggio 2008, una riunione tra alcune compagnie assicurative attive in Campania proprio sulle gare relative ai servizi in esame.

IV. LE VALUTAZIONI

a) I mercati rilevanti

20. Il settore interessato dal presente procedimento è quello dei servizi assicurativi offerti alle stazioni appaltanti e, in particolare, alle aziende sanitarie (ASL e AO), per i rami RCT e RCO.

21. In merito a tali rischi si osserva che nell'assicurazione sulla responsabilità civile verso terzi (RCT) la compagnia assicurativa si obbliga a tenere indenne il contraente (la struttura sanitaria - AO o ASL) di quanto questi sia tenuto a pagare quale civilmente responsabile ai sensi di legge e dei regolamenti pubblici a titolo di risarcimento di danni

¹⁰ [Cfr. dichiarazione dell'A.O. San Sebastiano del 2 aprile 2009 in risposta alla seconda richiesta di informazioni del 4 marzo 2009.]

¹¹ [Si tratta dei seguenti affidamenti: ASL Avellino 2 gara 2005 (vinta da Gerling); ASL Benevento 1 gara 2005 (vinta da Gerling e Faro in coassicurazione); ASL Caserta 1 gara 2006 (vinta da Navale e Gerling in coassicurazione); ASL Salerno 1 gara 2008 (vinta da Faro); ASL Salerno 3 gara 2005 (aggiudicato a Gerling); AO Cotugno (Napoli) gara 2006 (vinta da Gerling); AO Monaldi (Napoli) gara 2006 (vinta da Gerling); ASL Napoli 1 gara 2006 (vinta da Navale); ASL Napoli 3 affidamento 2005 (aggiudicato a Faro; si tratta, a quanto risulta, di un affidamento diretto effettuato a seguito di gara andata deserta); ASL Napoli 4 gare 2003 e 2008 (vinte da Faro); AO Federico II, gara 2008 (vinta da Faro); AO Cardarelli, gara 2008 (vinta da Faro); AO Fondazione Pascale gara 2006 (vinta da Gerling) a cui devono essere aggiunti i già descritti affidamenti AO Moscati di Avellino, gare 2004 e 2006 (vinte rispettivamente da Faro e Gerling) e AO S. Sebastiano di Caserta gare 2004 e 2006 (vinte rispettivamente da Gerling e Navale).]

involontariamente cagionati a terzi per morte, lesioni personali e danneggiamenti a cose, verificatisi in relazione alla attività svolta¹². Quanto, all'assicurazione della responsabilità civile verso prestatori d'opera (RCO), la compagnia assicurativa si obbliga a tenere indenne il contraente di quanto questi sia tenuto a pagare quale civilmente responsabile per gli infortuni sofferti dai prestatori di lavoro propri dipendenti¹³.

22. Nel caso di specie, rilevano, pertanto, sia l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda, in quanto connessa al tipo di rischio assicurato avente le peculiarità sopra descritte, sia le modalità con le quali tale domanda viene espressa.

23. Quanto alla sostituibilità della domanda, occorre notare che i rami coinvolti sono quelli della RCT e RCO i quali coprono, come precedentemente riportato, rischi del tutto peculiari e chiaramente non sostituibili con i servizi assicurativi aventi per oggetto la copertura di rischi diversi.

24. Con riferimento al tipo di domanda di tali servizi si deve osservare che si tratta delle esigenze espresse dalle stazioni/Enti pubblici appaltanti (AO e ASL) sulla base delle specifiche regole dell'evidenza pubblica, per importi considerevoli, con procedure e condizioni espressamente individuate dall'Ente stesso. Si ricorda, infatti, che i servizi assicurativi rientrano nell'ambito dei servizi per l'acquisizione dei quali la Pubblica Amministrazione è obbligata a rispettare le norme previste nel Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice degli appalti)¹⁴ che impongono l'utilizzo di procedure ad evidenza pubblica. A ciò si aggiunga che le stazioni appaltanti del comparto sanitario stipulano diversi contratti assicurativi per la copertura dei vari rischi cui possono incorrere nello svolgimento delle proprie funzioni. Tra questi rivestono precipua rilevanza, sia per la funzione sociale sia per l'ammontare dei premi versati, le coperture dei rischi derivanti dalla responsabilità civile nei confronti dei terzi che dovessero essere danneggiati nell'ambito dell'attività sanitaria (RCT) e di quelli derivanti dalla responsabilità civile nei confronti degli operatori della struttura sanitaria stessa (RCO).

25. Alla luce di tali profili, del tipo di servizio richiesto e delle peculiarità della domanda, il mercato rilevante del prodotto appare individuabile con riferimento alle singole gare bandite dalle AO e ASL aventi per oggetto servizi assicurativi RCT/RCO in linea con numerosi precedenti dell'Autorità confermati dal Giudice amministrativo.

26. Con riferimento ai servizi oggetto del presente procedimento è quindi possibile individuare, come mercato rilevante, del prodotto e geografico, quello per l'affidamento del servizio RCT/RCO delle singole ASL e AO. In particolare, si tratta delle singole gare bandite dalla AO S. Sebastiano di Caserta (tre gare negli anni 2004 e 2008) e dalla AO Moscati di Avellino (due gare negli anni 2004 e 2006), nonché le nove gare, tutte bandite da AO e ASL localizzate nella regione Campania, aventi per oggetto i rami RCT/RCO, in cui risulta agli atti che le tre compagnie coinvolte non hanno partecipato in concorrenza tra loro, per un totale di 14 gare.

27. Inoltre, non si esclude che nel presente procedimento la stessa condotta delle parti possa portare ad estendere il mercato rilevante all'insieme delle procedure di affidamento espletate nella Regione Campania dalle ASL e AO in merito ai servizi assicurativi ramo RCT/RCO.

28. In merito al mercato rilevante rileva notare che il ramo RCT/RCO rappresenta il più rilevante tra i rami assicurativi coinvolti nelle gare delle ASL e AO campane, nel periodo 2003-2009, essendo pari a oltre l'80% del valore totale dei premi raccolti (calcolato su base annuale). Merita, inoltre, rimarcare il peso delle gare oggetto del presente procedimento, aggiudicate a Faro Navale e Gerling, che rappresentano circa il 50% del totale RCT/RCO in termini di premi versati annualmente.

b) La qualificazione della fattispecie

29. Il complesso degli elementi sopra descritti consente di ipotizzare l'esistenza di un coordinamento tra le società Gerling, Navale e Faro, volto a limitare il confronto concorrenziale tra le stesse nella partecipazione alle gare per l'affidamento dei servizi assicurativi delle ASL e AO tutte localizzate nella Regione Campania. Tale coordinamento sembra aver coinvolto, con la funzione di agenzia plurimandataria, anche la società Primogest e avrebbe caratterizzato almeno le seguenti quattordici gare: Asl Avellino 2 (gara 2005 vinta da Gerling); ASL Caserta (gara 2006 vinta da Navale e Gerling in coassicurazione); ASL Salerno 1 (gara 2008 vinta da Faro); ASL Salerno 3 (affidamento 2005 aggiudicato a Gerling); AO Cotugno Napoli (gara 2006 vinta da Gerling); AO Monaldi (gara 2006 vinta da Navale); AO Moscati Avellino (gara 2004 vinta da Faro e 2006 vinta da Gerling); AO San Sebastiano Caserta (gara 2004 non aggiudicata per assenza di offerte; gara 2004 vinta da Gerling e gara 2008 vinta da Navale); A.O. Cardarelli Napoli (gara 2008 vinta da Faro); AO Fondazione Pascale (gara 2006 vinta da Gerling) e ASL Napoli 3 (gara 2005 deserta e successivo affidamento diretto a Faro).

30. Le predette società avrebbero infatti partecipato alle gare sopra indicate seguendo una o più delle sintetizzate condotte, descritte in precedenza: (i) la presentazione di offerte e sconti condizionati alla attribuzione di altri lotti ad

¹² [Questo tipo di assicurazione prevede, di regola, anche la copertura: (i) della responsabilità civile dell'Ente per fatti imputabili al personale dipendente (ii) della responsabilità civile personale dei dipendenti per l'attività prestata nelle strutture gestite dall'Ente in conseguenza dello svolgimento dell'attività dichiarata in polizza. Nel ramo RCT è da ricomprendere anche la Responsabilità Civile Professionale (RCP).]

¹³ [La società assicuratrice si obbliga quindi a rifondere al contraente le somme richieste dall'INAIL a titolo di regresso nonché gli importi richiesti a titolo di maggior danno patrimoniale dall'infortunato e/o aventi diritto, per evento di morte o capitalizzazione postumi invalidanti.]

¹⁴ [I servizi assicurativi sono, tra l'altro, espressamente elencati nell'allegato II A del Codice degli appalti che, in base all'art. 20 del Codice degli appalti stesso, «sono soggetti alle disposizioni del presente Codice».]

un'altra delle stesse società; (ii) la mancata presentazione di offerta proprio nelle gare vinte da un'altra delle tre società in modo alternato così da risultare vincitrici senza la presenza di offerte economiche concorrenti; (iii) il ricorso all'istituto della coassicurazione, cioè sia prima dell'aggiudicazione che successivamente alla stessa. Nei casi di specie, come in altre gare nel seguito richiamate, il contratto di coassicurazione sembra inserirsi in una strategia collusiva che consente alle tre società coinvolte di dividersi non solo le aggiudicazioni delle gare ma, volutamente e all'interno di una stessa gara, il singolo affidamento.

31. In particolare, sono indicative di un'intesa volta a limitare il confronto competitivo in gara, tra le altre, alcune condotte di seguito descritte.

Nella procedura della AO S. Sebastiano rilevano: la presentazione, da parte di Gerling, di uno sconto su un servizio assicurativo che si era già aggiudicata a condizione che il secondo lotto messo a gara fosse affidato alla società Faro; il ruolo assunto in tale contesto dall'agenzia Primogest; il ricorso alla coassicurazione e sua evoluzione a vantaggio di una società subentrata. Nella gara AO Moscati si segnalano le modalità di presentazione di un'unica offerta da parte di Gerling e il successivo ricorso alla coassicurazione con il rinnovo del contratto solo a favore della coassicurata Navale.

32. Con riferimento alle altre nove gare bandite in Campania per i rami RCT/RCO, tutte vinte da Gerling, Navale e/o Faro (individualmente o in coassicurazione tra loro) rileva la circostanza che l'aggiudicazione avviene sempre per l'assenza di altre offerte presentate o valide. Le tre società, infatti, in tali gare non partecipano mai in concorrenza tra loro, o perché presentano offerta laddove non si presentano le altre due o perché si presentano in coassicurazione. Si tratta di comportamenti collusivi volti ad escludere rischi di pressioni competitive nell'aggiudicazione delle suddette gare. Risultano, infine, anche altre cinque gare vinte comunque da una delle tre società e non si esclude che anche queste rientrino nel citato meccanismo di partecipazione coordinata alle aggiudicazioni.

33. Quanto sopra descritto evidenzia modalità di partecipazione alle gare per l'affidamento dei servizi assicurativi ramo RCT/RCO delle ASL e AO campane che sembrano basate su una serie di strategie coordinate volte ad evitare il confronto competitivo in gara tra Gerling, Faro e Navale – ciò anche tramite l'agenzia Primogest – e quindi alla ripartizione delle gare aggiudicate configurando un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 e/o dell'articolo 101 del TFUE..

34. I comportamenti sopra descritti, infatti, sono potenzialmente idonei a pregiudicare non solo l'ambito locale connesso alla Regione dell'Ente banditore (ASL e AO campane) ma anche il commercio intracomunitario e pertanto possono integrare gli estremi per un'infrazione dell'articolo 101, par. 1, del TFUE in base a quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione 2004/C 101/07 – *Linee direttrici sulla nozione di pregiudizio al commercio tra Stati membri di cui agli articoli 81 e 82 del Trattato*. Si consideri, infatti, che la fattispecie oggetto del presente procedimento appare idonea a condizionare le possibilità di partecipazione e, pertanto, anche di aggiudicazione dei relativi contratti di fornitura, con riferimento a qualificati concorrenti nazionali e comunitari. I bandi di gara oggetto del presente procedimento, in ragione del valore dell'affidamento, sono, infatti, di rilevanza comunitaria.

Di conseguenza, la fattispecie oggetto del presente procedimento, apparendo idonea ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri, può essere valutata anche ai sensi dell'articolo 101 del TFUE.

RITENUTO, pertanto, che le condotte sopra descritte poste in essere da HDI-Gerling Industrie Versicherung AG, Faro Compagnia di Assicurazioni e riassicurazioni S.p.A., Navale Assicurazioni S.p.A. e Primogest S.r.l. sono suscettibili di configurare un'intesa restrittiva della concorrenza in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90 e/o dell'articolo 101 del TFUE;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria ai sensi dell'articolo 14, della legge n. 287/90, nei confronti delle società HDI-Gerling Industrie Versicherung AG, Faro Compagnia di Assicurazioni e riassicurazioni S.p.A., Navale Assicurazioni S.p.A. e Primogest S.r.l. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 2 della legge n. 287/90 e/o dell'articolo 101 del TFUE;

b) la fissazione del termine di giorni sessanta decorrente dalla notificazione del presente provvedimento per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti, o di persone da essi delegate, del diritto di essere sentiti, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "Credito" di questa Autorità almeno quindici giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;

c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Valentina Depau;

d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "Credito" di questa Autorità dai rappresentanti legali delle parti, nonché da persone da essi delegate;

e) che il procedimento deve concludersi entro il 31 maggio 2011.

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

IL SEGRETARIO GENERALE
Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà