

Provvedimento n. 8546 (I377) **RC AUTO**

L'AUTORITA' GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 28 luglio 2000;

SENTITO il Relatore Professor Carlo Santagata;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTA la propria delibera dell'8 settembre 1999, con la quale si è disposto l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, nei confronti delle imprese Assicurazioni Generali Spa, Assitalia - Le Assicurazioni d'Italia Spa, AXA Assicurazioni Spa, Bayerische Assicurazioni Spa, Levante Norditalia Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, Lloyd Adriatico Spa, Lloyd Italico Assicurazioni Spa, Milano Assicurazioni Spa, SAI - Società Assicuratrice Industriale Spa, Sara Assicurazioni Spa, Società Reale Mutua di Assicurazioni, Toro Assicurazioni Spa, Compagnia Assicuratrice Unipol Spa, Winterthur Assicurazioni Spa e Zurigo Compagnia di Assicurazioni Sa per presunta infrazione all'articolo 2 della legge n. 287/90, in relazione al rifiuto di stipulare una polizza Incendio e Furto se non congiuntamente alla polizza RCA;

VISTE le successive delibere del 10 novembre 1999, del 3 febbraio 2000 e del 9 marzo 2000, con le quali si è ampliato, oggettivamente e soggettivamente, il procedimento nei confronti di Allianz Subalpina Spa Società di Assicurazioni e Riassicurazioni, BNC Assicurazioni Spa, Commercial Union Insurance Spa, GAN Italia Spa Compagnia Italiana di Assicurazioni e Riassicurazioni, Helvetia Compagnia Svizzera di Assicurazioni, Il Duomo Spa di Assicurazioni e Riassicurazioni, Compagnia Italiana di Previdenza, Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, La Fondiaria Assicurazioni Spa, Mediolanum Assicurazioni Spa, Meie Assicurazioni Spa, Nuova Tirrena Spa di Assicurazioni, Riassicurazioni e Capitalizzazioni, Riunione Adriatica di Sicurtà Spa, Royal & SunAlliance Assicurazioni Sun Insurance Office Ltd, Vittoria Assicurazioni Spa, R.C. Log Srl, Allstate Diretto - Assicurazioni Danni Spa, Assimoco Spa Compagnia di Assicurazioni e Riassicurazioni Movimento Cooperativo, Augusta Assicurazioni Spa, Azuritalia Assicurazioni Spa, FATA - Fondo Assicurativo tra Agricoltori Spa di Assicurazioni e Riassicurazioni, ITAS Assicurazioni Spa, ITAS - Istituto Trentino Alto-Adige per Assicurazioni, Società di Mutua Assicurazione, La Nazionale Compagnia Italiana di Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, La Piemontese Assicurazioni Spa, Maeci Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, Norwich Union Assicurazioni Spa, Nuova MAA Assicurazioni Spa e Royal International Insurance Holdings Ltd per presunta infrazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90, consistente in uno scambio di informazioni tra numerose imprese operanti nel settore dell'assicurazione auto, realizzato mediante l'ausilio di una società di consulenza esterna;

VISTO il parere dell'ISVAP pervenuto in data 14 luglio 2000;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. Ad eccezione di RC Log Srl tutte le parti del presente procedimento sono imprese di assicurazione, autorizzate all'esercizio dell'assicurazione danni, almeno limitatamente ai rami auto. Al fine di una più chiara presentazione, vengono considerate separatamente le imprese originariamente destinatarie del provvedimento di avvio e poi tutte le altre imprese interessate dai successivi provvedimenti di estensione. Tale suddivisione

deriva dalla circostanza che le prime 15 imprese - ad eccezione di Levante-Norditalia Assicurazioni Spa (per la quale l'istruttoria concerne unicamente l'abbinamento di prodotti distinti) - sono parti del presente procedimento in relazione a due distinte fattispecie rilevanti sotto il profilo della concorrenza: abbinamento di prodotti distinti e scambio di informazioni tra imprese concorrenti, mentre tutte le altre imprese sono coinvolte unicamente in relazione alla seconda fattispecie.

2. Per ogni impresa di assicurazione vengono indicati il gruppo di appartenenza, la raccolta premi complessiva realizzata in Italia nel 1999 e quella realizzata nei singoli rami auto: Responsabilità Civile Auto (di seguito RCA) e Corpi di Veicoli Terrestri (di seguito CVT). Il ramo CVT - indicato anche come Auto Rischi Diversi (di seguito ARD)¹ - comprende tutte le garanzie facoltative auto relative ai danni subiti dal veicolo, tra cui l'incendio e il furto.

Le imprese di assicurazione parti del provvedimento di avvio

3. Assicurazioni Generali Spa (di seguito Generali), capogruppo dell'omonimo gruppo, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 12.600 miliardi di lire, di cui 1.338 nel ramo RCA e 218 nel ramo CVT.

4. Assitalia - Le Assicurazioni d'Italia Spa (di seguito Assitalia), appartenente al gruppo Generali, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva superiore a 3.800 miliardi di lire, di cui 1.612 e 215 rispettivamente nei rami RCA e CVT.

5. AXA Assicurazioni Spa (di seguito AXA) è la capogruppo dell'omonimo gruppo. AXA ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva superiore a 2.400 miliardi di lire, di cui 975 per la RCA e 192 per i CVT.

6. Bayerische Assicurazioni Spa (di seguito Bayerische) è la capogruppo dell'omonimo gruppo ed ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 322 miliardi di lire, di cui 235 per la RCA e 28 per i CVT.

7. Levante Norditalia Assicurazioni e Riassicurazioni Spa (di seguito Levante-Norditalia), appartenente al gruppo Banca Carige, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva superiore a 1.100 miliardi di lire, di cui 790 per la RCA e 111 per i CVT².

8. Lloyd Adriatico Spa (di seguito Lloyd Adriatico), appartenente al gruppo Allianz-RAS, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 2.682 miliardi di lire, di cui 1.466 per la RCA e 176 per i CVT.

9. Lloyd Italico Assicurazioni Spa (di seguito Lloyd Italico), appartenente al gruppo Royal & SunAlliance, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva superiore a 640 miliardi di lire, di cui 431 per la RCA e 91 per i CVT.

10. Milano Assicurazioni Spa (di seguito Milano), appartenente al gruppo Fondiaria, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a oltre 3.300 miliardi di lire, di cui 1.173 e 248 nei rami RCA e CVT.

11. SAI - Società Assicuratrice Industriale Spa (di seguito SAI), capogruppo dell'omonimo gruppo, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 4.465 miliardi di lire, di cui 1.983 per la RCA e 528 per i CVT.

¹ Occorre infatti ricordare che dal 1° gennaio 1998 è entrata in vigore la nuova classificazione per rami prevista dal Decreto Legislativo 17 marzo 1995, n. 175, Attuazione della direttiva 92/49/CEE in materia di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita. Secondo tale classificazione il nuovo ramo CVT "comprende le assicurazioni contro ogni danno subito da veicoli terrestri e corrisponde sostanzialmente al ramo "auto rischi diversi" della precedente classificazione" (ANIA, L'assicurazione italiana nel 1998).

² Va osservato che l'indagine della Guardia di Finanza da cui ha preso avvio la presente istruttoria era stata condotta precedentemente alla fusione tra Levante Assicurazioni S.p.A. e Norditalia Assicurazioni S.p.A. nei confronti della sola Norditalia Assicurazioni S.p.A..

12. Sara Assicurazioni Spa (di seguito Sara), società controllata dall'Automobil Club d'Italia, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 1.000 miliardi di lire, di cui 734 per la RCA e 143 per i CVT.

13. Società Reale Mutua di Assicurazioni (di seguito Reale Mutua), capogruppo dell'omonimo gruppo, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 2.551 miliardi di lire, di cui 669 e 152 rispettivamente nella RCA e nei CVT.

14. Toro Assicurazioni Spa (di seguito Toro), appartenente al gruppo Fiat-Toro, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 2.100 miliardi di lire, di cui 829 per la RCA e 178 per i CVT.

15. Compagnia Assicuratrice Unipol Spa (di seguito Unipol) è la capogruppo dell'omonimo gruppo ed ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 2.752 miliardi di lire, di cui 998 e 183 rispettivamente nei rami RCA e CVT.

16. Winterthur Assicurazioni Spa (di seguito Winterthur), capogruppo dell'omonimo gruppo assicurativo, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 2.109 miliardi di lire, di cui 1.164 per la RCA e 258 per i CVT.

17. Zurigo Compagnia di Assicurazioni Sa (di seguito Zurigo), rappresentanza in Italia dell'impresa di assicurazioni svizzera Zurigo, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 1.052 miliardi di lire, di cui 542 per la RCA e 114 per i CVT.

Le imprese destinatarie dei provvedimenti di ampliamento

18. Allianz Subalpina Spa (di seguito Allianz Subalpina), appartenente al gruppo Allianz-RAS, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 1.300 miliardi di lire, di cui 584 e 92 nei due rami auto.

19. BNC Assicurazioni Spa (di seguito BNC), controllata dall'impresa di assicurazioni tedesca HDI, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 353 miliardi di lire, di cui 169 per la RCA e 30 per i CVT.

20. Commercial Union Insurance Spa (di seguito Commercial Union), appartenente al gruppo britannico Commercial Union, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 188 miliardi di lire, di cui 113 per la RCA e 16 per i CVT.

21. GAN Italia Spa Compagnia Italiana di Assicurazioni e Riassicurazioni (di seguito GAN), appartenente al gruppo francese GAN, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 480 miliardi di lire, di cui 259 e 44 nei due rami auto.

22. Helvetia Compagnia Svizzera di Assicurazione (di seguito Helvetia), è la rappresentanza italiana di un'impresa di assicurazione svizzera, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 319 miliardi di lire, di cui 159 per la RCA e 36 per i CVT.

23. Il Duomo Spa di Assicurazioni e Riassicurazioni (di seguito Duomo), appartenente al gruppo Unipol, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva di 205 miliardi di lire, di cui 115 per la RCA e 16 per i CVT.

24. Compagnia Italiana di Previdenza, Assicurazioni e Riassicurazioni Spa (di seguito Italiana) è una società appartenente al gruppo Reale Mutua, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 580 miliardi di lire, di cui 213 e 40 per i due rami auto.

25. La Fondiaria Assicurazioni Spa (di seguito Fondiaria) è la capogruppo dell'omonimo gruppo. L'impresa ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva superiore a 2.500 miliardi di lire, di cui 856 per la RCA e 206 per i CVT.

26. Mediolanum Assicurazioni Spa (di seguito Mediolanum) è controllata dalla ISIM Spa, società del gruppo Fininvest, e dalla Fin. Prog. Sapa di E. Doris & C.. Mediolanum ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 186 miliardi di lire, di cui 110 per la RCA e 17 per i CVT.

27. Meie Assicurazioni Spa (di seguito Meie), appartenente al gruppo Unipol, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 916 miliardi di lire, di cui 548 e 125 rispettivamente per la RCA e per i CVT.

28. Nuova Tirrena Spa di Assicurazioni, Riassicurazioni e Capitalizzazioni (di seguito Nuova Tirrena), appartenente al gruppo Fiat-Toro, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 1.266 miliardi di lire, di cui 749 per la RCA e 127 per i CVT.

29. Riunione Adriatica di Sicurtà Spa (di seguito RAS), appartenente al gruppo Allianz-RAS, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 6.374 miliardi di lire, di cui 2.084 e 410 rispettivamente nei rami RCA e CVT.

30. Royal & SunAlliance Assicurazioni Spa Sun Insurance Office Ltd (di seguito Royal & SunAlliance), appartenente all'omonimo gruppo britannico, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 290 miliardi di lire, di cui 110 per la RCA e 26 per i CVT.

31. Vittoria Assicurazioni Spa (di seguito Vittoria) ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 657 miliardi di lire, di cui 257 per la RCA e 52 per i CVT.

32. Allstate Diretto - Assicurazioni Danni Spa (di seguito Allstate) è la filiale italiana dell'omonimo gruppo statunitense, operativa dal 17 aprile 2000.

33. Assimoco Spa Compagnia di Assicurazioni e Riassicurazioni Movimento Cooperativo (di seguito Assimoco) è un'impresa di assicurazione espressione delle Casse di Credito Cooperativo, casse rurali e artigiane, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 214 miliardi di lire, di cui 89 per la RCA e 16 per i CVT.

34. Augusta Assicurazioni Spa (di seguito Augusta) è un'impresa appartenente al gruppo Fiat-Toro, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 363 miliardi di lire, di cui 175 per la RCA e 71 per i CVT.

35. Azuritalia Assicurazioni Spa (di seguito Azuritalia) è un'impresa comune costituita dal Credito Emiliano Spa e dal gruppo assicurativo francese Azur-GMF per la distribuzione di prodotti assicurativi danni tramite gli sportelli bancari del gruppo Credito Emiliano, autorizzata all'esercizio dell'attività assicurativa e riassicurativa in alcuni rami danni con provvedimento ISVAP del 22 giugno 1998. Azuritalia ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 79 milioni di lire, di cui 67 nel ramo RCA e 6 nel ramo CVT.

36. FATA - Fondo Assicurativo tra Agricoltori Spa di Assicurazioni e Riassicurazioni (di seguito FATA), appartenente al gruppo Generali, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 674 miliardi di lire, di cui 311 e 40 nei due rami auto.

37. ITAS - Istituto Trentino Alto-Adige per Assicurazioni, Società di Mutua Assicurazione (di seguito ITAS), appartenente al gruppo ITAS, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a oltre 200 miliardi di lire, di cui 66 per la RCA e 12 per i CVT.

38. La Nazionale Compagnia Italiana di Assicurazioni e Riassicurazioni Spa (di seguito Nazionale) è un'impresa controllata dalla società francese Mutuelles Le Mans, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 197 miliardi di lire, di cui 124 per la RCA e 20 per i CVT.

39. La Piemontese Assicurazioni Spa (di seguito Piemontese), società appartenente al gruppo Reale Mutua, ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 252 miliardi di lire, di cui 165 per la RCA e 28 per i CVT.

40. Maeci Assicurazioni e Riassicurazioni Spa (di seguito Maeci) è un'impresa appartenente al gruppo Unipol, che nel 1999 ha realizzato una raccolta premi pari a circa 170 miliardi di lire, di cui 101 per la RCA e 22 per i CVT.

41. Norwich Union Assicurazioni Spa (di seguito Norwich Union) impresa appartenente al gruppo britannico Norwich Union. Nel 1999 ha realizzato una raccolta premi complessiva pari a 66 miliardi di lire, di cui 32 per la RCA e 10 per i CVT. In base alla delibera del 13 dicembre 1999 del proprio Consiglio di Amministrazione, Norwich Union cesserà dal 1° ottobre 2000 la propria attività nell'assicurazione RCA³.

42. Nuova MAA Assicurazioni Spa (di seguito Nuova MAA) è un'impresa appartenente al gruppo SAI, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a 920 miliardi di lire, di cui 621 per la RCA e 159 per i CVT⁴.

43. Royal International Insurance Holding Ltd (di seguito Royal Insurance) è un'impresa appartenente al gruppo Royal & SunAlliance, che ha realizzato nel 1999 una raccolta premi complessiva pari a circa 100 miliardi di lire, di cui 37 per la RCA e 15 per i CVT.

44. Occorre infine precisare che nel provvedimento di estensione soggettiva del procedimento del 3 febbraio 2000 è stata indicata quale parte del procedimento anche la società ITAS Assicurazioni Spa. Sulla base dell'analisi della documentazione acquisita successivamente a tale ampliamento è stato possibile accertare che la società ITAS Assicurazioni Spa non ha mai partecipato ad alcuna attività di RC Log. Le considerazioni che seguono, pertanto, non riguardano tale impresa.

La società di consulenza

45. R.C. Log Srl (di seguito RC Log) è una società di consulenza, appartenente al Gruppo IAMA⁵, costituita nel 1983, che ha per oggetto "la raccolta, l'organizzazione e l'elaborazione concettuale ed operativa, l'analisi, la riproduzione e la distribuzione di dati statistici, scientifici e sociali. Lo sviluppo e la commercializzazione di prodotti software e hardware. La conduzione di impianti di elaborazione dati anche per conto di terzi" (articolo 2 dello Statuto). L'attività della società è rivolta essenzialmente ai settori bancario e assicurativo. I soci di RC Log sono persone fisiche che non risultano svolgere alcuna attività o ricoprire ruoli in imprese di assicurazione. Nel 1998, RC Log ha realizzato un fatturato di circa 2,4 miliardi di lire.

II. IL FATTO

a) L'attività istruttoria

46. La presente istruttoria è stata avviata, con delibera dell'8 settembre 1999, a seguito dei risultati di un'analisi campionaria condotta dal Centro Tutela Concorrenza e Mercato della Guardia di Finanza in relazione alle concrete modalità di assunzione delle polizze per l'assicurazione auto.

L'indagine della Guardia di Finanza ha interessato un campione di 90 agenzie rappresentative dei primi 15 gruppi assicurativi nel ramo della Responsabilità Civile Auto per volume di premi raccolti nel 1997. In particolare per ciascuno di tali gruppi è stata scelta l'impresa che ha realizzato nel 1997 il fatturato più elevato nella RCA. La selezione ha coinvolto imprese che rappresentano il 60% del mercato RCA e il 58% del CVT.

In ciascuna delle tre città incluse nel campione, Milano, Roma e Bari, sono state oggetto di accertamenti 30 agenzie, due per ogni compagnia di assicurazione. In tal modo è stato possibile condurre 2

³ Cfr. risposta Norwich Union del 21 aprile 2000 alla richiesta di informazioni dell'Autorità.

⁴ Nuova MAA è nata a seguito del trasferimento di portafoglio, autorizzato con provvedimento ISVAP del 21 settembre 1995, n. 46, della società MAA Assicurazioni Auto e Rischi Diversi S.p.A., sottoposta ad amministrazione straordinaria, alla Securos Assicurazioni S.p.A.. A seguito di tale operazione Securos Assicurazioni S.p.A. ha modificato la propria denominazione in Nuova MAA.

⁵ Cfr. risposta RC Log del 14 gennaio 2000 alla richiesta di informazioni dell'Autorità. Secondo quanto affermato da RC Log, "il collegamento delle varie società facenti riferimento al gruppo IAMA (termine che descrive una semplice situazione di fatto) si è originato dal gruppo di lavoro iniziale mano a mano che esso si è progressivamente specializzato; si è, quindi, ritenuto opportuno, soprattutto per ragioni di immagine, creare strutture societarie indipendenti piuttosto che mantenere un'unica impresa che si sarebbe presentata ai clienti come eccessivamente dispersa su molti fronti". Le altre imprese del Gruppo IAMA sono IAMA Consulting, FORIAMA, SYDEMA.

indagini separate, una per verificare le condizioni dell'assicurazione autoveicoli ed una per verificare le condizioni dell'assicurazione ciclomotori.

In data 30 ottobre 1998 è pervenuto all'Autorità il rapporto del Centro Tutela Concorrenza e Mercato della Guardia di Finanza, dal quale è emerso, tra l'altro, che tutte le agenzie interpellate hanno rifiutato di assumere il rischio incendio e furto separatamente da quello relativo alla RCA sia per le autoveicoli sia per i ciclomotori.

47. Sulla base di siffatta documentazione, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio al fine di verificare se l'omogeneità del comportamento delle imprese potesse derivare da un'intesa realizzata dalle imprese di assicurazione interpellate, in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

48. In data 21 settembre 1999 sono state effettuate verifiche ispettive presso le sedi di cinque delle imprese di assicurazione coinvolte e presso l'associazione di categoria, ANIA. Nel corso di tali verifiche è stata rinvenuta documentazione relativa sia alle politiche "assuntive" delle imprese sia ad un'attività di scambio di informazioni, avente ad oggetto, tra l'altro, i premi commerciali e le condizioni contrattuali, realizzata da numerose imprese di assicurazione, attraverso il ricorso ad una società esterna, RC Log.

49. Sulla base di tale ulteriore documentazione, l'Autorità, nell'Adunanza del 10 novembre 1999 ha deliberato un'estensione oggettiva e soggettiva del procedimento, al fine di verificare se lo scambio di informazioni tra imprese di assicurazione, in ragione della natura e della attualità delle informazioni, della immediata identificabilità delle imprese, nonché della struttura del mercato, unitamente alla realizzazione di incontri sistematici tra le parti, potesse essere suscettibile di determinare una violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90. L'estensione ha riguardato ulteriori 14 imprese di assicurazione, nonché la stessa RC Log.

50. Nel corso della successiva attività istruttoria è emerso che altre imprese partecipano o hanno partecipato allo scambio di informazioni realizzato attraverso RC Log e, pertanto, l'Autorità ha deliberato, in data 3 febbraio e 10 marzo 2000, nuove estensioni soggettive del procedimento ad ulteriori 13 imprese di assicurazione.

51. In data 16 novembre 1999 e 16 febbraio 2000 sono stati condotti ulteriori accertamenti ispettivi presso altre cinque imprese di assicurazione, presso RC Log, nonché presso Diagramma IAA Srl, società anch'essa attiva nella consulenza al settore assicurativo.

52. Nel corso del procedimento, ed in particolare prima della Comunicazione delle risultanze istruttorie, solo 9 imprese su 42 hanno esercitato il diritto di essere sentite in audizione: Toro (9 febbraio 2000), Mediolanum (15 febbraio 2000), Nuova Tirrena (23 febbraio 2000), Reale Mutua (24 febbraio 2000), Zurigo (25 febbraio 2000), AXA (3 marzo 2000), Azuritalia (6 aprile 2000), Allstate (11 aprile 2000) e Piemontese (20 aprile 2000). Inoltre, solo 3 imprese hanno presentato memorie scritte nel corso della fase istruttoria: Allstate, Mediolanum e Zurigo (5 maggio 2000).

Anche in considerazione della ridotta partecipazione attiva al procedimento, si è reso necessario procedere a numerose e circostanziate richieste di informazioni alle parti.

53. In data 12 maggio 2000 è stata inviata alle parti la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie. A seguito del ricevimento di detta Comunicazione tutte le parti hanno esercitato il diritto di difesa attraverso la produzione di ampie memorie ed allegati; talune hanno richiesto audizione separata di fronte al Collegio, in ragione della "riservatezza delle informazioni oggetto del procedimento". La richiesta è stata accolta dall'Autorità, che in adesione all'istanza ha previsto che, limitatamente ai profili concernenti dati riservati, le imprese fossero sentite al termine dell'audizione congiunta. Tuttavia, i richiedenti hanno poi rinunciato a partecipare all'audizione finale.

L'esercizio del diritto di difesa è stato, inoltre, garantito alle parti anche con ripetuti accessi agli atti del procedimento.

54. All'audizione finale delle parti, dinanzi al Collegio, svoltasi il 15 giugno 2000, hanno partecipato 24 imprese: AXA Levante-Norditalia, Lloyd Italico, Milano, SAI, Reale Mutua, Toro, Winterthur, Zurigo, BNC, Commercial Union, GAN, Fondiaria, Mediolanum, Meie, Royal & SunAlliance, Vittoria, Allstate, ITAS, Nazionale, Piemontese, Nuova MAA e Royal Insurance.

b) Il quadro normativo

Obbligatorietà dell'assicurazione per la responsabilità civile

55. L'esigenza di garantire il risarcimento dei danni a terzi prodotti a seguito dei sinistri provocati dalla circolazione di veicoli e natanti ha determinato l'adozione della legge n. 990 del 24 dicembre 1969 recante "Assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti", successivamente modificata e integrata da numerosi altri provvedimenti.

In base a tale legge e alle successive modificazioni e integrazioni, sono soggetti ad assicurazione obbligatoria: i veicoli a motore senza guida di rotaie, immatricolati in Italia e posti in circolazione su strade di uso pubblico o su aree equiparate (articolo 1 Legge n. 990/69); i ciclomotori per effetto dell'articolo 130 del Decreto Legislativo n. 360/93, nonché i veicoli immatricolati o registrati all'estero, se circolanti in Italia (articolo 6).

La copertura assicurativa riguarda sia la responsabilità civile verso terzi prevista dall'articolo 2054 del codice civile, vale a dire quella del conducente e dei responsabili in solido, che la responsabilità per danni causati alle persone trasportate, qualunque sia il titolo in base al quale è effettuato il trasporto.

La garanzia prevista dall'assicurazione a favore dell'assicurato non opera automaticamente al verificarsi degli elementi soggettivi ed oggettivi previsti dalla legge, ma è subordinata all'adempimento di obblighi, quali la denuncia del sinistro ed il pagamento del premio da parte dell'assicurato.

56. La normativa prevede pertanto espressamente una serie di coperture che devono essere acquistate obbligatoriamente dal proprietario di un veicolo. Le imprese di assicurazione sono libere di offrire al cliente ulteriori garanzie accessorie alla RCA, che lo stesso può rifiutare.

Per quanto concerne, invece, i danni subiti dal veicolo, non esiste alcun obbligo di assicurazione; rimane pertanto alla discrezionalità dell'utente la scelta di sottoscrivere ulteriori polizze per garantirsi contro eventi quali l'incendio, il furto o i danni accidentali derivanti dalla guida, con imprese anche diverse rispetto a quella che fornisce la copertura obbligatoria.

La liberalizzazione tariffaria

57. Per effetto della Direttiva 92/49/CEE⁶, recepita in Italia con il Decreto Legislativo 17 marzo 1995, n. 175, le tariffe nel ramo della responsabilità civile auto, precedentemente sottoposte, in Italia come nella gran parte dei paesi europei, ad un regime di prezzi amministrati, sono state liberalizzate. La liberalizzazione riguarda anche le condizioni generali di contratto.

Agli Stati membri è fatto divieto di imporre l'obbligo di approvazione preventiva o di comunicazione sistematica delle condizioni generali e speciali di polizza, nonché delle tariffe e dei formulari, a meno che questi non costituiscano elementi di un sistema generale di controllo dei prezzi; gli Stati membri possono esigere solo la comunicazione non sistematica di queste condizioni e degli altri documenti, senza che tale prescrizione possa costituire per l'impresa una condizione preliminare per l'esercizio dell'attività (artt. 6, 29 e 39). Peraltro, la direttiva prevede che per le assicurazioni obbligatorie gli Stati membri possano mantenere l'obbligo di comunicazione preventiva ed in via sistematica delle sole condizioni di contratto. Nella normativa italiana tale obbligo è stato mantenuto per consentire all'autorità di vigilanza competente l'individuazione delle condizioni di polizza contrarie alla legge prima che queste possano nuocere al consumatore; si tratta quindi di un mero controllo di legittimità che non investe la congruità economica delle tariffe.

La normativa secondaria sulla trasparenza assicurativa

58. A seguito della liberalizzazione, l'ISVAP ha emanato la circolare 30 novembre 1995 n. 260, nella quale ha fornito alle imprese indicazioni per l'applicazione della nuova normativa settoriale. Ai fini del presente provvedimento assumono particolare importanza i punti 2 e 3 di detta circolare.

59. Il punto 2 della circolare è relativo alla "durata della tariffa e pubblicizzazione presso le agenzie".

Per quanto concerne la pubblicizzazione delle tariffe l'ISVAP indica la necessità che queste "vengano rese note al pubblico tramite affissione in appositi congrui spazi presso ogni agenzia, o qualunque altro luogo comunque abilitato alla emissione o consegna dei contratti de quo, onde consentire a coloro che intendono assicurarsi una agevole lettura ed una pronta conoscenza delle tariffe dei premi e delle relative condizioni di

⁶ *Direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, n. 49 che coordina le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e che modifica le direttive 73/239/CEE e 88/357/CEE (terza direttiva assicurazione non vita), in G.U.C.E. 11 agosto 1992 n. L.228.*

polizza". Siffatta disposizione è stata successivamente ribadita dallo stesso Istituto con circolare 15 ottobre 1996, n. 284.

Con riferimento alla durata della tariffa, l'ISVAP ritiene necessario che venga indicata la durata prestabilita, per consentire agli assicurati di effettuare confronti tra le varie proposte e fare affidamento sul mantenimento delle stesse per un dato periodo di tempo. Sempre nel punto 2 citato, l'ISVAP precisa che "le imprese restano parimenti libere di apportare modifiche alle tariffe e alle condizioni di polizza da loro stabilite, ma tali modifiche debbono essere rese note nei luoghi e nelle forme sopra indicati, con un anticipo di almeno sessanta giorni rispetto all'entrata in vigore delle variazioni che vanno anche esse pubblicizzate".

60. Il punto 3 della circolare pone condizioni molto stringenti alla cosiddetta "flessibilità tariffaria", raccomandando alle imprese una stretta osservanza tra tariffe di listino e premi effettivamente praticati alla clientela. Le imprese che lo desiderino possono prevedere criteri tecnici e commerciali sulla base dei quali stabilire l'ammontare degli sconti concedibili, purché gli stessi siano concessi "in un limitato numero di casi e comunque in misura tale da non alterare l'equilibrio tecnico e il fabbisogno tariffario che l'impresa ritiene necessario conseguire. Le imprese che vorranno adottare la flessibilità tariffaria dovranno dunque prevedere nelle direttive impartite alla propria rete agenziale che la società si riserva di fare degli sconti, la percentuale massima dello sconto, nonché la percentuale massima di contraenti ai quali lo sconto può essere concesso e le motivazioni tecnico commerciali dello stesso. Di ciò le imprese debbono dare tempestiva informazione all'ISVAP, trasmettendo altresì una nota tecnica dalla quale possa desumersi che gli sconti, avuto riguardo alla loro incidenza percentuale, al numero di casi in cui possono essere praticati, alla distribuzione territoriale, sono stati previsti in armonia con una costruzione tariffaria tecnicamente corretta ed equilibrata".

Il Regolamento CE n. 3932/92⁷

61. Il settore assicurativo, come ribadito dalla Corte di Giustizia CE⁸, è sottoposto all'applicazione delle regole di concorrenza stabilite dal Trattato CE. Tuttavia, nell'applicazione di tali regole occorre tener conto delle specificità del settore, con particolare riferimento alla liceità degli scambi di informazioni.

Infatti, il prezzo del servizio assicurativo è funzione, oltre che dei costi di gestione e distribuzione, anche del rischio assicurato (ovvero della probabilità che si verifichi in futuro un sinistro), per il calcolo del quale occorre disporre di un numero elevato di osservazioni statistiche. Alcune imprese possono, in ragione delle dimensioni ridotte del proprio portafoglio, non raggiungere quella massa critica di premi necessaria per una corretta determinazione del rischio. A tal fine può essere dunque necessario per le imprese assicurative mettere in comune le informazioni di cui dispongono al fine di pervenire ad una corretta determinazione del rischio.

62. In considerazione di tali elementi è stato adottato dalla Commissione CE il Regolamento n. 3932/92 "relativo all'applicazione dell'articolo 81.3. del Trattato a talune categorie di accordi, decisioni e pratiche concordate nel settore delle assicurazioni" che prevede l'esenzione dall'applicazione delle regole di concorrenza per quegli accordi tra imprese di assicurazione, altrimenti vietati, finalizzati alla sola raccolta in comune di statistiche, in forma aggregata, necessarie per la corretta stima del rischio da assicurare, ovvero per il calcolo del premio puro⁹. Al riguardo il Considerando n. 6 del Regolamento afferma testualmente: "La collaborazione tra imprese di assicurazione o tra associazioni di imprese per quanto riguarda la raccolta di statistiche sul numero dei sinistri, il numero di rischi singoli assicurati, il totale delle indennità versate in rapporto ai sinistri e l'ammontare del capitale assicurato rende possibile una migliore conoscenza dei rischi e facilita alle singole compagnie la valutazione degli stessi", mentre "le pratiche concordate sui premi commerciali, vale a dire i premi effettivamente applicati ai contraenti e comprensivi del caricamento per la copertura di spese amministrative, commerciali ed altri costi, del caricamento di sicurezza e degli utili previsti, non sono esentate e anche i premi puri devono avere solo valore di riferimento".

⁷ Regolamento della Commissione 21 dicembre 1992 n. 3932, in G.U.C.E. 31 dicembre 1992 n. L398.

⁸ Cfr., per tutte, Corte di Giustizia, causa 45/85 (*Verband der Versicherer*), sent. del 27 gennaio 1987, in *Racc.* 1987, p.405.

⁹ Il premio commerciale, ovvero il prezzo pagato dall'assicurato, comprende, oltre alle imposte, il premio puro e i cosiddetti caricamenti (margini di sicurezza e caricamenti commerciali propriamente intesi). Il premio puro rappresenta la parte di premio necessaria a garantire il pagamento dei futuri indennizzi e viene calcolato mediante tecniche attuariali. Al fine della determinazione del premio finale devono essere considerate anche una parte delle spese di gestione generali, nonché i proventi derivanti dagli investimenti effettuati sulle riserve.

63. L'esenzione, prevista dal Regolamento, si applica sempre che la collaborazione riguardi la sola raccolta di un numero sufficiente di informazioni statistiche per il calcolo del premio puro, che il premio puro calcolato dalle imprese o dalla associazione di categoria abbia natura meramente indicativa e non comprenda voci di caricamento estranee al rischio da assicurare (vale a dire carichi di sicurezza, redditi derivanti da riserve, spese amministrative e commerciali, ecc.).

c) Il mercato rilevante

64. I mercati interessati dalla fattispecie in esame sono quelli dell'assicurazione auto. In base all'orientamento consolidato dell'Autorità¹⁰ e della Commissione CE¹¹, i mercati assicurativi, dal punto di vista del prodotto, sono stati finora individuati in base alla distinzione tra i diversi rami; infatti ogni servizio assicurativo può essere distinto in funzione del rischio che copre e la sostituibilità tra i diversi tipi di rischi è molto limitata.

I rami assicurativi coinvolti nella presente istruttoria e dunque i mercati del prodotto rilevanti sono i rami relativi all'assicurazione auto: l'assicurazione obbligatoria per la RCA e l'assicurazione CVT, all'interno del quale sono ricomprese la polizza per la copertura del rischio incendio e furto auto.

65. Dal punto di vista geografico, i mercati relativi all'assicurazione di rischi di massa, quali quelli coperti dalle polizze RCA e CVT, sono in genere considerati di dimensione nazionale. La predisposizione della tariffa, sulla base della quale viene determinato il premio che il singolo assicurato deve pagare per il servizio assicurativo richiesto, avviene infatti a livello nazionale, pur essendo i prodotti assicurativi venduti capillarmente su tutto il territorio nazionale ed esistendo una differenziazione tariffaria costruita anche sulla base della residenza dell'assicurato.

Struttura dei mercati

66. Il settore dell'assicurazione auto nel suo complesso rappresenta uno dei segmenti principali dell'intero comparto assicurativo ed in particolare del settore danni.

Nel 1999 i premi diretti del solo ramo RCA raccolti dalle imprese operanti al suo interno sono stati pari a 25.654 miliardi, il peso del ramo è stato pari al 50,5% dei soli rami danni; mentre il ramo CVT, con un ammontare di premi complessivi pari a 5.061 miliardi, rappresenta il 10% dei rami danni. Pertanto, complessivamente i due rami costituiscono oltre il 60% della raccolta premi nel settore danni e circa il 26% dell'intero settore assicurativo (comprensivo anche dei rami vita).

La raccolta premi

67. La raccolta premi diretti nell'assicurazione auto tra il 1993 e il 1999 è cresciuta in valore ad un tasso medio annuo del 7,3%. Tale aumento appare dovuto in gran parte alla raccolta RCA, che ha fatto registrare tassi di crescita medi annui dell'8,4%, contro il 3,4% annuo della raccolta premi CVT.

68. La domanda di polizze RCA è una domanda derivata, in quanto dipende dagli acquisti di nuovi veicoli, al netto delle rottamazioni. Tale domanda è aumentata a tassi estremamente contenuti tra il 1993 e il 1998. Tra il 1990 e il 1998 il parco veicoli circolanti è aumentato del 15%, con tassi medi annui inferiori al 2%.

69. La tabella 1 mette a confronto l'andamento della raccolta premi con quello del numero di autoveicoli in Italia.

Tabella 1: Evoluzione premi RCA e del parco circolante - 1990-98

Anni	Premi RCA (dati di bilancio)		Numero veicoli circolanti (ACI)	
	Numero	Indice	Variazione annua (%)	Variazione annua (%)

¹⁰ Cfr. Provvedimento dell'Autorità del 2 luglio 1993 n.1266-I43, ANIA, in Boll. 15-16/93; Provvedimento dell'Autorità dell'8 giugno 1994 n. 2024-I74, Assicurazioni rischi di massa, in Boll. 23/94; Provvedimento dell'Autorità del 25 settembre 1997 n. 5333-I193, Assicurazione rischi Comune di Milano, in Boll. 39/97; Provvedimento dell'Autorità del 6 novembre 1997 n. 5468-I305, Assitalia-Unipol/Azienda Usl Città di Bologna, in Boll. 48/98; Provvedimento dell'Autorità del 12 marzo 1998 n. 5772-C2927, Euler-SIAC, in Boll. 11/98.

¹¹ Cfr. Decisione della Commissione CE del 3 agosto 1993 (Codan-Hafnia), in G.U.C.E. C225, 20 agosto 1993, al punto 7.

1990	100,0	-	100,0	-
1991	115,8	15,8	104,2	4,2
1992	130,3	12,5	107,3	3,0
1993	140,5	7,8	107,9	0,6
1994	149,0	6,1	108,2	0,3
1995	160,2	7,5	110,1	1,8
1996	168,0	4,9	112,4	2,1
1997	183,1	9,0	114,3	1,7
1998	202,0	10,3	115,2	0,8

Fonte: ANIA, Audizione presso la Commissione Finanze della Camera del 12 gennaio 2000

Risulta evidente la discrepanza tra il tasso di crescita del parco veicoli circolanti e quello della raccolta premi, che raddoppia tra il 1990 e il 1998. Considerato che la differenza tra la variazione della raccolta premi complessiva e la variazione del parco circolante (che rappresenta in buona approssimazione il numero delle polizze) rappresenta la crescita netta del livello dei premi¹², l'aumento della raccolta appare dunque dovuto in gran parte all'aumento dei premi. I dati della tabella 1 mostrano, inoltre, che nell'ultimo biennio (1997-'98) si è registrata un'accelerazione del tasso di incremento dei premi.

L'evoluzione dei prezzi

70. Per verificare l'effettiva variazione dei prezzi, considerata la grande varietà di profili tariffari, occorre far riferimento al premio medio che grava su un assicurato tipo. A tal fine, limitatamente alle autovetture, sono stati considerati i dati generali sul parco veicoli desumibili dalla banca dati ACI (numero di autovetture immatricolate per provincia, tipo di alimentazione, potenza fiscale, sesso ed età del proprietario) e sulle caratteristiche degli assicurati della banca dati ANIA (percentuale di assicurati per massimale di polizza e classe di bonus-malus di appartenenza), allo scopo di costruire un portafoglio medio. Tale portafoglio è stato applicato ai tariffari presenti nell'osservatorio RCA (di RC Log) del mese di gennaio 2000, relativi a 8 delle prime 10 imprese del mercato (Assitalia, Unipol, Winterthur, Toro, SAI, RAS, Lloyd Adriatico e Generali), che rappresentano oltre il 43% del mercato, e che quindi nel loro complesso hanno presumibilmente un portafoglio simile a quello medio nazionale. Nella tabella 2 sono riportati i risultati di tale simulazione.

Tabella 2: evoluzione premi nel periodo giugno 1994 - gennaio 2000

Periodo	tasso di variazione su periodo precedente
giugno '94 - luglio '94	10,63
luglio '94 - luglio '95	4,98
luglio '95 - luglio '96	11,22
luglio '96 - luglio '97	8,56
luglio '97 - luglio '98	11,79
luglio '98 - gennaio 2000	25,76
Totale periodo	96,55

Fonte: elaborazioni su dati RC Log, ACI e ANIA

Secondo tali elaborazioni, nel periodo successivo alla liberalizzazione si sarebbe registrato, in 5 anni e mezzo, un sostanziale raddoppio del premio medio pagato dagli assicurati¹³, con una sensibile accelerazione nell'ultimo periodo.

71. Come risulta dalla tabella 3, tale accelerazione si è accompagnata anche ad un aumento della frequenza dei cambiamenti di tariffa da parte delle imprese assicuratrici. L'analisi condotta su 9 delle prime 10 imprese del settore assicurativo auto¹⁴ mostra l'accelerazione della frequenza di cambiamento della tariffa.

Tabella 3: numero di tariffari introdotti nell'anno - periodo 1994-'99

¹² Tale crescita rappresenta infatti l'evoluzione dei premi al netto dei passaggi di classe bonus/malus, dei cambi di compagnia e della modifica della qualità del parco auto.

¹³ Al lordo dei passaggi di classe bonus/malus, dei cambi di compagnia e della modifica della qualità del parco auto.

¹⁴ Non si è potuta considerare AXA, a causa dei mutamenti della struttura societaria intervenuti nel periodo considerato.

Compagnia	1994	1995	1996	1997	1998	1999
SAI	1	1	2	2	2	3
Assitalia	1	1	1	1	2	4
RAS	1	1	2	2	2	2
Lloyd Adriatico	1	3	1	3	3	5
Generali	1	1	2	2	4	5
Milano	1	2	1	2	2	3
Winterthur	1	1	1	1	2	3
Unipol	1	2	2	3	4	4
Toro	1	1	2	2	2	4
Totale	9	13	14	18	23	37
Numero medio di incrementi per impresa	1	1,4	1,6	2	2,6	4,1

Fonte: Elaborazione su dati RC Log

In pratica si è passati dall'unica variazione tariffaria introdotta dalle imprese nel primo anno della liberalizzazione tariffaria alle oltre 4 variazioni del 1999. Vi è inoltre da notare che 5 delle 9 imprese considerate (SAI, Lloyd Adriatico, Generali, Milano e Toro) hanno introdotto un nuovo tariffario nel mese di gennaio 2000.

72. Per quanto concerne i confronti tra le tariffe per singolo profilo, sono stati considerati i premi praticati, nel mese di gennaio 2000, per una figura di assicurato tipo (maschio di 40 anni, con un'autovettura di 14 CF, assicurato con un massimale pari a 1,5 miliardi di lire, in classe bonus-malus 5), in 10 province italiane. I dati riportati nella tabella 4 sono relativi a 9 delle prime 10 imprese italiane¹⁵ e mostrano un sostanziale allineamento dei premi. Solo nella città di Napoli si registra un coefficiente di variazione lievemente superiore al 10%. Per lo specifico profilo analizzato si deve poi notare la forte crescita dei premi registrata successivamente alla liberalizzazione: nel periodo giugno 1994 - gennaio 2000, si registrano incrementi medi dei premi che vanno dal 93% in provincia di Firenze al 178% della provincia di Napoli.

Tabella 4: Variabilità dei premi delle principali imprese italiane in 10 città capoluogo - gennaio 2000

Città	Quote di mercato (%)	Media (migl. lire)	Incremento su giugno '94 (%)	Varianza (migl. lire)	Coefficiente di variazione (%)	Gini* (%)
Bari	36,4	695	113,8	41,2	5,9	3,28
Bologna	57,7	1.032	133,4	65,2	6,3	3,44
Firenze	47,3	980	92,9	72,8	7,4	4,19
Genova	36,0	962	117,7	49,0	5,1	2,76
Milano	49,5	786	118,2	24,7	3,1	1,75
Napoli	45,4	1.086	177,7	111,4	10,3	5,57
Palermo	42,6	734	149,6	61,7	8,4	4,59
Padova	56,0	796	121,2	59,1	7,4	4,18
Roma	39,8	946	114,0	47,5	5,0	2,79
Torino	50,1	809	106,9	38,0	4,7	2,62

* Il coefficiente di Gini è approssimativamente uguale al rapporto tra variazione assoluta media ed il doppio della media dei premi.

Fonte: Elaborazioni su dati RC Log.

73. Né le analisi condotte dall'ISVAP nel suo parere mostrano esiti diversi. Infatti, nell'indagine condotta su un campione di 25 imprese per i profili tariffari (maschio 40 anni, autovettura benzina 1300 c.c., massimale 1,5 miliardi di lire) corrispondenti alla classe di ingresso e alla classe di massimo sconto, i coefficienti di variazione relativi a 5 province nei diversi anni successivi alla liberalizzazione mostrano valori molto contenuti, oscillando tra il 3% e il 13,7%. Tuttavia, l'ISVAP considera questo risultato, congiuntamente al range di oscillazione delle tariffe e alla diversità delle graduatorie provinciali delle imprese per convenienza di prezzo, come segnale dell'esistenza di una "variabilità dei premi tra le diverse imprese".

¹⁵ Non si sono considerati i dati Lloyd Adriatico in quanto l'applicativo Access di RC Log sottostima sistematicamente i premi praticati da tale impresa.

74. Un confronto sul premio medio praticato dalle maggiori imprese per un assicurato in classe di merito 13, nel mese di novembre 1998 e 1999, utilizzando come fattore di ponderazione il portafoglio di Generali, è contenuto in un documento di tale impresa¹⁶. I risultati mostrano una sostanziale similitudine tra i premi medi praticati dalle compagnie considerate; infatti da una semplice elaborazione risulta che nel novembre 1998 il premio medio ponderato è pari a 1.015.377 lire, con uno scarto quadratico medio del 2,9%¹⁷, mentre nel novembre 1999 il premio medio è risultato pari a 1.170.343 lire, con uno scarto quadratico medio del 7,2%.

Il confronto internazionale

75. Un aumento dei premi dell'assicurazione auto così sostenuto costituisce un'anomalia del mercato italiano nel contesto dei Paesi UE. A tale proposito, nella tabella 5 sono riportati i dati di fonte Eurostat¹⁸, che concernono i premi relativi, a prezzi 1999, dell'assicurazione auto nei principali paesi europei rispetto alla media UE (posta pari a 100) e si riferiscono al valore dei premi nel mese di dicembre¹⁹. Da tali dati si evince che mentre nel periodo immediatamente successivo alla liberalizzazione tariffaria l'Italia era il paese in cui tale assicurazione costava meno, alla fine del 1999 è divenuta di gran lunga la più costosa. In 5 anni i prezzi relativi italiani sono cresciuti del 63% rispetto alla media europea.

Tabella 5: Evoluzione dei premi relativi in alcuni paesi UE, 1994-1999

	Germania	Spagna	Francia	Italia	GB
1994	107,2	96,7		86,9	
1995	106,0	98,3		93,2	
1996	98,8	98,8	100,1	103,6	102,2
1997	99,2	98,2	94,2	109,9	103,6
1998	94,7	104,0	91,8	126,6	113,6
1999	94,6	104,9	82,4	141,5	126,7

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat

76. Dai dati della tabella 5 risulta che il divario con il livello dei premi praticati nei paesi europei, scaturente dal periodo della regolamentazione tariffaria, sarebbe stato colmato già alla fine del 1996. Pertanto, l'evoluzione dei prezzi successiva non può essere spiegata con la necessità di recuperare i margini persi a causa delle tariffe amministrative, ma deve essere ricercata in utili più elevati e/o maggiore inefficienza delle imprese. Nel solo triennio 1996-1999 i premi in Italia sono aumentati del 36% rispetto alla media UE; ciò vuol dire che se i premi italiani avessero seguito evoluzioni analoghe a quella media degli altri paesi europei, i consumatori italiani avrebbero risparmiato per la sola RCA, nel 1999, premi per circa 7 mila miliardi di lire.

77. L'ISVAP rileva che l'elevato aumento dei premi si è accompagnato ad un aumento dei costi particolarmente sostenuto. Contrariamente a quanto affermato dall'Istituto di Vigilanza, tale evoluzione dei costi non è attribuibile unicamente a circostanze esterne e non controllabili dalle imprese.

Infatti, anche dagli stessi dati presentati dall'ISVAP risulta che le imprese non sono state in grado di controllare neppure i propri costi di produzione. Ciò appare con tutte evidenze nel caso degli oneri di acquisizione e incasso, nonché delle spese di amministrazione, che rappresentano una componente di costo endogena e quindi sicuramente controllabile dalle imprese: l'ISVAP fa presente che essi sono aumentati in termini reali (cioè, al netto dell'inflazione) del 24,3%; ciò soprattutto a causa dell'incidenza crescente degli oneri di acquisizione e incasso, realizzatasi nonostante l'incremento dei premi. Si tratta di un aumento in controtendenza rispetto al *trend* osservato negli altri paesi europei, dove, come rileva il Comité Européen des

¹⁶ Documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000.

¹⁷ Lo scarto quadratico medio è un indice sintetico che misura la differenza tra i prezzi praticati dalle singole imprese e il premio medio.

¹⁸ L'Eurostat è l'Istituto statistico comunitario, che costituisce l'unica fonte ufficiale europea per i confronti tra paesi. Le statistiche sono elaborate secondo le informazioni fornite dagli Istituti statistici nazionali, utilizzando criteri di classificazione comuni relativi alla RCA per autoveicoli e motoveicoli. L'indice armonizzato dei prezzi al consumo (HICP) è stato istituito nel 1996 e contiene una ricostruzione degli indici di prezzo anche per il 1995.

¹⁹ Per il 1994 il dato si riferisce al mese di gennaio 1995.

Assurances ("CEA") "c'è una tendenza generale verso una riduzione, con particolare riferimento agli oneri di acquisizione"²⁰.

78. La voce di costo che, come evidenziato anche dall'ISVAP, ha registrato i maggiori aumenti in Italia è quella relativa al risarcimento dei sinistri con danno alle cose, rappresentati prevalentemente dai costi delle riparazioni delle autovetture. Le imprese di assicurazione rappresentano in tutti i paesi europei i principali acquirenti dei servizi di carrozzeria e in Italia l'ANIA ha concluso nel 1992 un accordo con le associazioni dei carrozzieri, che permette alle imprese di assicurazione di incidere sull'evoluzione di tali costi; nonostante tale accordo i costi, anziché ridursi, sono aumentati in misura decisamente superiore agli altri paesi europei. Sulla base di uno studio condotto dalla società di ricerca britannica Market Fact and Business Information ("MFBI"), infatti, risulta che in sette paesi europei i costi dei servizi di carrozzeria hanno subito la seguente evoluzione²¹:

**Tabella 6: Incremento del costo medio dei servizi di riparazione:
Variazione 1992-97**

Germania	+15,0
Italia	+58,2
Francia	+10,1
Regno Unito	+9,8
Spagna	+26,1
Olanda	+12,1
Belgio	+12,5
Media	+19,1

Fonte: MFBI

La domanda del mercato

79. L'aumento dei prezzi si è realizzato in un settore caratterizzato da una elasticità della domanda di mercato molto rigida, essendo tale assicurazione obbligatoria. In altri termini, a fronte di un aumento generalizzato dei premi l'unico strumento a disposizione dell'utente finale è la rinuncia all'utilizzo del veicolo. E' peraltro ancora estremamente limitato il numero di utenti che cambia impresa alla ricerca di premi più convenienti²²: il 3,99% degli assicurati totali cambia compagnia "perché il prezzo è aumentato troppo" e solo lo 0,37% "perché ha ricevuto un'offerta migliore". In tale contesto, secondo quanto affermato dalla stessa RC Log nel corso dell'Indagine sul comportamento dei consumatori, "il sistema è ancora in grado di autoregolamentarsi, ma forse per poco tempo (preludio alla guerra dei prezzi) [...] la competizione sui prezzi assume ancora la configurazione di un conflitto locale".

Il mercato CVT in particolare

80. Per quanto concerne il mercato CVT, si osserva innanzitutto che le imprese di assicurazione registrano una percentuale di polizze per incendio e furto autonome rispetto alla RCA oscillante tra il 20 e il 30% del totale delle polizze RCA e percentuali ancora inferiori per quanto riguarda le altre polizze relative al veicolo. Tali valori risultano decisamente inferiori a quelli registrati negli altri paesi europei, dove in genere le polizze CVT rappresentano anche il 70-80% delle polizze auto. Considerato che le polizze RCA costituiscono, nel complesso, la domanda potenziale totale di polizze incendio e furto e altre garanzie CVT, esistono evidenti ampi margini per una crescita del mercato. Il fatto che moltissimi automobilisti non assicurano la propria autovettura contro tali rischi potrebbe rappresentare un segnale evidente che i prezzi praticati vengono ritenuti spesso eccessivi rispetto al servizio offerto.

²⁰ CEA Eco, *The European Motor Insurance Market in 1997*, n. 6, novembre 1998, p. 30.

²¹ I costi dei servizi di riparazione possono invece essere influenzati dalle caratteristiche delle autovetture. In Italia secondo quanto dichiarato dall'ANIA, nel periodo 1992-97 la qualità delle autovetture ha inciso sull'evoluzione dei premi solo per il 4,1%.

²² Cfr. "Monitoraggio permanente del comportamento e dell'atteggiamento del consumatore di polizze auto", presentazione agli Aderenti del 22 luglio 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).

81. Il settore CVT presenta andamenti tecnici notevolmente differenti da quelli rilevati per la RCA. Secondo i dati di fonte ANIA, nel 1999 il ramo CVT ha realizzato un saldo tecnico positivo pari a 1.420 miliardi di lire, ovvero il 28,1% della raccolta premi complessivi. Il valore che in genere viene preso a riferimento per valutare la performance del settore è il rapporto sinistri/premi che nel ramo è stato pari al 46,3%, uno dei valori più bassi nei rami danni.

Nel ramo RCA, sempre secondo i dati di fonte ANIA, si è registrato nel 1999 un saldo tecnico negativo di 3.302 miliardi di lire, pari al 12,9% della raccolta premi complessiva. Il rapporto sinistri/premi risulterebbe invece pari al 102,3%.

Quote di mercato

82. Nel settore dell'assicurazione auto operavano nel 1998 circa 100 imprese (99 nel CVT e 97 nella RCA), la maggior parte delle quali con quote inferiori al 2%.

La tabella 7 mette a confronto le quote di mercato delle prime imprese nel 1994 e nel 1998 nei rami RCA e CVT.

Tabella 7: Quota di mercato delle maggiori imprese nel settore auto - 1994 e 1998

	CVT		RCA	
	1994	1998	1994	1998
Quota prime 5 imprese	30,37	31,04	31,8	31,13
Quota prime 10 imprese	49,96	50,73	51,07	52,10
Quota prime 20 imprese	68,95	76,55	69,08	77
Numero di imprese	111	99	106	97

Fonte: Elaborazioni su dati ANIA

Dalla tabella emergono chiaramente alcuni fatti:

(i) la forte diseguaglianza dimensionale delle imprese, sia nel CVT che nella RCA; in particolare, le prime 10 imprese coprono circa metà del mercato, mentre le seconde dieci rappresentano il successivo 25%; il rimanente 25% è suddiviso tra circa ottanta imprese;

(ii) l'aumento della quota delle prime venti imprese, dovuta ad una sostanziale stabilità della quota detenuta dalle prime dieci imprese, e ad una crescita di quella delle seconde 10 realizzata a spese della quota delle imprese minori.

Nel complesso, il settore appare piuttosto concentrato, nonostante la non elevata quota detenuta dalle prime cinque imprese del mercato, a causa della forte diseguaglianza dimensionale esistente tra le prime 20 imprese del mercato e le restanti ottanta, nonché della differenza esistente tra le prime 10 e le seconde 10 imprese del mercato.

83. La tabella 8 riporta le quote di mercato, calcolate sulla base della raccolta 1998, avendo a riferimento i primi dieci gruppi secondo la struttura di controllo del 1998.

Tabella 8: quota di mercato dei primi dieci gruppi (dati 1998)

	CVT		RCA
SAI	14,04	Allianz-RAS	16,41
Allianz-RAS	13,67	SAI	10,34
Fondiarìa	9,35	Fondiarìa	8,60
Fiat-Toro	8,25	INA ⁽¹⁾	8,00
Generali	6,63	Generali	7,64
Primi cinque gruppi	51,94	Primi cinque gruppi	50,98
INA ⁽¹⁾	5,68	Fiat-Toro	6,80
Winterthur	4,97	Winterthur	4,74
Reale Mutua	4,69	Reale Mutua	4,39
AXA	4,08	Unipol	4,02
Unipol	3,84	AXA	4,00
Primi dieci gruppi	75,20	Primi dieci gruppi	74,94

⁽¹⁾ Acquisita da Generali nel 1999

Fonte: Elaborazioni su dati ANIA

84. Il livello di concentrazione è cresciuto sensibilmente tra il 1998 e il 2000 a seguito di numerose operazioni di concentrazione, tra cui l'acquisizione di INA da parte di Generali, nonché l'acquisizione del controllo di Meie, di Aurora e Navale (del gruppo Generali) e del gruppo Duomo da parte di Unipol.

85. Sono parti del procedimento tutte le prime venti imprese di entrambi i rami, nonché numerose imprese minori. Nel complesso, le imprese parti del procedimento per quanto riguarda l'abbinamento del prodotto CVT all'RCA raccoglievano nel 1998 il 60% circa dei premi CVT e dei premi RCA; le imprese parti del procedimento relativamente allo scambio di informazioni attraverso RC Log raccoglievano invece nel 1998 l'85% circa dei premi CVT e dei premi RCA.

Le tabelle 9 e 10 presentano le quote di mercato delle parti (in grassetto sono indicate le imprese parti del procedimento relativamente al *tie-in*; tutte le imprese tranne Levante sono parti anche per lo scambio di informazioni).

Tabella 9: Quote di mercato RCA

Compagnia	Gruppo	1998		1994		
		Quota (%)	Rank	Quota (%)	Rank	Rank corretto*
SAI	SAI	7,37	1	7,91	1	1
Assitalia	Generali ⁽¹⁾	6,12	2	6,82	2	3
RAS	Allianz-RAS	5,93	3	5,7	4	5
Lloyd Adriatico	Allianz-RAS	5,92	4	5,97	3	4
Generali	Generali	5,77	5	5,4	5	6
Milano	Fondiaria	4,96	6	3,95	8	2
Winterthur	Winterthur	4,74	7	0,93	27	10
Unipol	Unipol	3,94	8	4,24	6	8
AXA	AXA	3,92	9	1,11	21	7
Toro	Fiat-Toro	3,41	10	3,34	10	11
Fondiaria	Fondiaria	3,16	11	4,04	7	9
Levante Norditalia	Carige	3,15	12	1,07	24	17
Sara	Sara	2,79	13	2,79	11	12
Nuova Tirrena	Fiat-Toro	2,66	14	2,46	12	13
Reale Mutua	Reale Mutua	2,58	15	2,41	13	14
Nuova MAA**	SAI	2,45	16	2,1	14	
Allianz Subalpina	Allianz-RAS	2,15	17	0,89	29	15
Zurigo	Zurigo	2,14	18	1,36	17	16
Lloyd Italico	Royal	1,97	19	1,36	17	20
Meie	Unipol ⁽³⁾	1,86	20	0,85	30	18
Bayerische	Bayerische	1,27	23	0,48	49	35
FATA	Generali ⁽¹⁾	1,08	25	1,08	23	23
GAN	GAN	0,98	27	0,99	25	24
Vittoria	Vittoria	0,87	29	0,73	37	30
Italiana	Reale Mutua	0,81	30	0,31	61	27
Augusta	Fiat-Toro	0,72	31	0,42	52	38
Piemontese	Reale Mutua ⁽²⁾	0,57	33			
Nazionale	Mutuelle- Le	0,55	35	0,52	44	33
Mediolanum	Mediolanum	0,53	37	0,62	40	31
BNC	HDI	0,51	38	0,52	44	33
Helvetia	Helvetia	0,50	39	0,35	57	38
Commercial Union	Comm. Union	0,48	40	0,53	42	32
Duomo	Unipol ⁽³⁾	0,44	42	0,4	54	36
Maeci	Unipol ⁽³⁾	0,37	44	0,41	53	40
Assimoco	Assimoco	0,33	46	0,28	63	47
Royal & SunAlliance	Royal	0,33	47			
ITAS	ITAS	0,27	49	0,35	57	42
Norwich Union	Norwich	0,19	55			
Royal Insurance	Royal	0,06	74			
Allstate	Allstate	0,00				

Azuritalia	Azur/Credem	0,00			
Totale		87,85		72,69	

Fonte: Elaborazioni su dati ANIA

* Il rank corretto tiene conto delle operazioni di fusione avvenute nel periodo 1994-98

** La quota del 1994 si riferisce a MAA

(1) Acquisita da Generali nel 1999

(2) Acquisita da Reale Mutua nel 1999

(3) Acquisita da Unipol nel 2000

Tabella 10: Quote di mercato CVT

Compagnia	Gruppo	1998		1994	
		Quota	Rank	Quota	Rank
SAI	SAI	10,28	1	10,15	1
RAS	Allianz-RAS	6,03	2	5,72	4
Milano	Fondiarìa	5,15	3	4,31	8
Winterthur	Winterthur	4,97	4	0,84	27
Generali	Generali	4,61	5	4,1	5
Assitalia	Generali ⁽¹⁾	4,31	6	5,63	2
AXA	AXA	4,00	7	0,97	21
Toro	Fiat-Toro	3,83	8	3,51	10
Unipol	Unipol	3,78	9	4,21	6
Lloyd Adriatico	Allianz-RAS	3,77	10	4,56	3
Fondiarìa	Fondiarìa	3,77	11	4,31	7
Nuova MAA*	SAI	3,22	12	2,86	14
Reale Mutua	Reale Mutua	2,85	13	2,2	13
Sara	Sara	2,84	14	2,82	11
Nuova Tirrena	Fiat-Toro	2,33	15	2,14	12
Levante Norditalia	Carige	2,32	16	0,86	24
Zurigo	Zurigo	2,28	17	1,54	17
Meie	Unipol ⁽³⁾	2,28	18	1,14	30
Lloyd Italico	Royal	2,21	19	1,59	17
Allianz Subalpina	Allianz-RAS	1,71	20	0,54	29
Augusta	Fiat-Toro	1,55	21	1,1	52
Vittoria	Vittoria	0,89	26	0,93	37
GAN	GAN	0,88	27	0,89	25
Bayerische	Bayerische	0,79	30	0,38	49
FATA	Generali ⁽¹⁾	0,77	31	1,02	23
Italiana	Reale Mutua	0,74	33	0,33	61
Helvetia	Helvetia	0,62	34	0,44	57
BNC	HDI	0,58	35	0,57	44
Piemontese	Reale Mutua ⁽²⁾	0,53	37		
Mediolanum	Mediolanum	0,47	38	0,53	40
Nazionale	Mutuelles-Le	0,45	39	0,55	44
Maeci	Unipol ⁽³⁾	0,44	40	0,63	53
Royal & SunAlliance	Royal	0,44	41		
Commercial Union	Commercial	0,33	45	0,42	42
Norwich Union	Norwich	0,32	46		
Duomo	Unipol ⁽³⁾	0,31	47	0,23	54
Assimoco	Assimoco	0,29	48	0,31	63
ITAS	ITAS	0,25	54	0,32	57
Royal Insurance	Royal	0,14	63		
Allstate	Allstate	0,00			
Azuritalia	Azur/Credem	0,00			
Totale		87,33		72,65	

Fonte: Elaborazioni su dati ANIA

* La quota del 1994 si riferisce a MAA

(1) Acquisita da Generali nel 1999

(2) Acquisita da Reale Mutua nel 1999

⁽³⁾ Acquisita da Unipol nel 2000

86. Le tabelle riportano sia la quota che il posto nella graduatoria delle imprese per quota di mercato (rank) nel 1998 e nel 1994. Dalle tabelle emerge la sostanziale stabilità del posizionamento relativo e delle quote detenute dalle imprese parti del procedimento.

Vi sono alcune apparenti eccezioni, come Winterthur, AXA e Levante Norditalia, che sembrano crescere notevolmente tra il 1994 e il 1998. In realtà, nel periodo 1994-1998 tali società sono state interessate da processi di crescita esterna (fusioni o trasferimenti di portafoglio). Per tener conto di tali processi, sono state ricalcolate le quote di mercato per il 1994, sommando le quote delle imprese oggetto di acquisizione o fusione. Successivamente è stato calcolato un nuovo rank "corretto" per i processi di crescita esterna. Il rank corretto dimostra come le differenze tra le quote di mercato nei due periodi siano assai minori rispetto a quelle apparenti.

Stabilità delle quote di mercato

87. Le quote di mercato detenute dalle imprese operanti in entrambi i rami si sono mantenute stabili nel tempo, ciò vale in particolare per le imprese maggiori.

Infatti, per la RCA, il coefficiente di variazione delle quote di mercato²³ delle prime 10 imprese è del 5% circa, mentre quello delle prime 20 imprese è del 6% circa: la variazione delle quote di mercato è quindi piuttosto modesta. Per le imprese minori essa cresce fino al 27%, per motivi sostanzialmente statistici²⁴.

Ad ulteriore riprova di tale stabilità, gli indici di cograduazione di Spearman²⁵ calcolati per le prime 20 e per le prime 30 imprese hanno sempre valori superiori a 0,9, mentre quelli per le prime 10 imprese sono superiori a 0,8.

Per quanto concerne il mercato CVT, l'indice di cograduazione di Spearman calcolato sui dati 1994-'98 relativo alle prime 20 imprese del mercato assume un valore pari a 0,92.

88. L'ISVAP conferma che la mobilità delle quote di mercato "*assume valori modesti*", pur calcolando tale mobilità attraverso un diverso indice. L'Istituto rileva, tuttavia, che il *trend* crescente di variazione dell'indice indica l'aprirsi del sistema alla concorrenza: "*sarebbe alquanto sorprendente aspettarsi, a pochi anni dalla liberalizzazione, una forte mobilità di quote di mercato, una elevata variabilità dei prezzi tra i vari operatori*".

Entrate e uscite

89. Il numero di imprese operanti è diminuito tra il 1994 e il 1998 dell'11% circa nel CVT e dell'8,5% circa nella RCA.

Tale decremento è dovuto in gran parte al processo di acquisizione delle imprese minori da parte di quelle più grandi e solo in misura minore all'uscita di imprese dai due rami. In particolare, 9 imprese sono uscite per liquidazione coatta o revoca della autorizzazione, 13 sono state fuse per incorporazione in imprese attualmente operanti e 6 hanno trasferito il proprio portafoglio ad altre imprese, per un totale di 28 imprese.

Sono entrate invece poco più di 10 imprese, molte delle quali appartenenti ai maggiori gruppi assicurativi e la cui quota di mercato è assolutamente marginale.

Partecipazioni incrociate e legami personali

90. Va inoltre considerata l'esistenza di una fitta rete di partecipazioni incrociate, nonché la presenza di significativi *interlocking directorates* tra imprese concorrenti.

L'esempio più significativo riguarda i legami esistenti tra tre dei maggiori gruppi operanti su entrambi i mercati: Generali, Fondiaria e SAI, che rappresentavano complessivamente il 30% e il 26,6% dei premi raccolti nei rami CVT e RCA rispettivamente nel 1998 e che hanno raggiunto circa il 35% della raccolta premi dopo l'acquisizione di INA da parte di Generali. Tali imprese hanno tutte un comune azionista di minoranza che detiene quote elevate delle società; inoltre, Generali è azionista di Fondiaria e SAI.

²³ Calcolato come rapporto tra lo scarto quadratico medio e la relativa media.

²⁴ Si consideri, ad esempio, che il passaggio dallo 0,01% allo 0,02% rappresenta un raddoppio della quota, anche se l'impresa resta marginale. Pertanto, per le imprese minori anche piccole variazioni determinano valori elevati dell'indice di variazione.

²⁵ Si tratta di un indice che permette il confronto tra le diverse graduatorie, rilevando il grado di similitudine tra le stesse. Quanto più l'indice tende ad 1, tanto più le due graduatorie sono simili.

Vi sono, inoltre, ulteriori legami tra gruppi assicurativi, quali le partecipazioni di minoranza detenute da Generali, Reale Mutua e Assitalia in Sara, controllata dall'ACI, e la presenza di Reale Mutua nel Consiglio di Amministrazione di Unipol e della sua controllante Finsoe.

91. Tali legami sono stati recentemente oggetto di valutazione *antitrust* da parte della Commissione CE, la quale, nell'autorizzare l'operazione di acquisizione del gruppo INA da parte di Generali, ha subordinato l'operazione all'uscita dal Consiglio di Amministrazione di Generali dei membri che erano contemporaneamente consiglieri di altre società assicurative²⁶.

Barriere all'entrata

92. Il ridotto turnover delle imprese nei mercati RCA e CVT e la circostanza che, successivamente alla liberalizzazione, sul mercato si sono registrati pochi ingressi di nuove imprese - prevalentemente rappresentate da controllate di imprese già presenti per sfruttare nuovi canali distributivi (telefono, Internet, concessionari auto ecc.) - le quali comunque hanno raggiunto quote di mercato del tutto marginali, indicano l'esistenza di forti barriere all'entrata. Anche la decisione del dicembre 1999 di Norwich Union - entrata recentemente nel mercato italiano - di uscire dal mercato, testimonia la difficoltà di ingresso di nuovi operatori.

Tali barriere all'entrata sono costituite innanzitutto dalla necessità di costruire una adeguata e capillare rete per la distribuzione delle polizze ARD e RCA, nonché per la liquidazione dei sinistri. Considerato che usualmente gli agenti agiscono sulla base di un contratto di esclusiva con l'impresa della quale distribuiscono i prodotti, una nuova entrante deve costruire una propria rete di agenti completa, con costi elevati e lunghi tempi di realizzazione. La possibilità di operare efficientemente sul mercato assicurativo richiede l'esistenza di un portafoglio ampio e diversificato. L'entrata sul mercato avviene, pertanto, di regola, attraverso l'acquisizione di portafogli di imprese già esistenti sul mercato.

L'attività dell'ANIA

93. Tutte le imprese parti del procedimento, ma in generale la quasi totalità delle imprese di assicurazioni operanti in Italia, aderiscono ad un'unica associazione di categoria, denominata ANIA - Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici. Tra le attività svolte dall'ANIA, nel settore dell'assicurazione auto, vi è la costituzione di Banche Dati per la RCA e i CVT, finalizzate alla determinazione del premio puro per il settore auto.

In particolare, per quanto concerne la RCA le informazioni che è possibile ottenere, con cadenza annuale, dalle banche dati ANIA riguardano:

a) distribuzione dei veicoli secondo il settore di tariffa, la provincia di immatricolazione, le caratteristiche del veicolo, con riferimento all'esercizio osservato. Tale statistica contiene i seguenti dati: numero di veicoli-anno; frequenza annuale dei sinistri; velocità di liquidazione dei sinistri del primo anno; costo medio dei sinistri pagati e riservati;

b) analisi relativa ai singoli settori di tariffa. I dati contenuti in questa statistica sono: numero di veicoli-anno; frequenza annuale dei sinistri; velocità di liquidazione dei sinistri del primo anno; costo medio dei sinistri pagati; costo medio dei sinistri riservati; costo medio dei sinistri pagati e riservati;

c) per ogni settore è disponibile la distribuzione dei sinistri pagati e riservati, avvenuti nell'esercizio osservato, in base all'ampiezza dei risarcimenti e alla tipologia di danno (a terzi passanti, a terzi trasportati, a cose, in totale). Per ogni tipologia di danno sono contenuti i seguenti dati: numero sinistri; valore percentuale sul numero di sinistri registrati per tipologia di danno; importo pagato e riservato; costo medio pagato e riservato;

d) evoluzione dei veicoli-anno per provincia di immatricolazione ed indice di sinistrosità.

Nella riunione del 21 luglio 1997 della Sezione Tecnica Auto, l'ANIA ha stabilito di costituire una banca dati anche per il ramo CVT, limitatamente alle garanzie Incendio e Furto. Obiettivo di tale banca dati dovrebbe essere quello di mettere a disposizione delle imprese, con cadenza annuale, a partire dall'esercizio 1997, elaborazioni statistiche relative in particolare a frequenza e costo medio dei sinistri, nonché al grado medio del danno (rapporto tra quota dei danni e capitale medio assicurato). Tali statistiche sono ordinate per province o per aree territoriali più ristrette (ad esempio in base al codice di avviamento postale).

²⁶ Cfr. *Decisione della Commissione CE del 12 gennaio 2000 (Generali/INA)*, in *G.U.C.E.*, C58, 1° marzo 2000, p.6.

94. Oltre alla costituzione di banche dati, nel settore auto, l'ANIA ha promosso una serie di accordi ai quali aderiscono la quasi totalità delle imprese presenti sul mercato²⁷.

Tali accordi, che non costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito del presente procedimento, tendono ad omogeneizzare le principali voci di costo e disegnano come ampiamente collaborativo il settore interessato.

d) L'abbinamento della polizza furto - incendio con la polizza RCA

95. L'indagine della Guardia di Finanza, da cui ha preso avvio il presente procedimento, ha accertato che tutte le 15 imprese interpellate hanno rifiutato di vendere polizze contro il furto e l'incendio separatamente da quelle per la RCA. I risultati emersi sono assolutamente coincidenti per tre realtà territoriali che complessivamente rappresentano circa il 16,2% del parco auto italiano e che sono sottoposte a condizioni di rischio assai diverse. Se le decisioni di rifiuto fossero legate a valutazioni discrezionali di ciascuna impresa e non piuttosto a strategie coordinate, la probabilità di avere siffatti esiti per ogni città sarebbe stata molto bassa²⁸. Poiché gli stessi risultati sono stati ottenuti in tutte le città considerate, il rifiuto non può essere attribuito al caso.

96. In via preliminare è emerso che gli agenti agiscono su mandato e conformandosi alle direttive delle imprese, in modo tale "*che le quotazioni di uno stesso affare non risentano - a parità di ogni altra condizione - di criteri sostanzialmente diversi per il fatto che a presentare l'affare siano differenti agenzie*" (articolo 2, al comma 2, Accordo Nazionale ANIA - Agenti di Assicurazione).

La rinuncia all'assunzione dei soli rischi incendio e furto discende pertanto da divieti espliciti o impliciti impartiti alla propria rete agenziale dalle imprese di assicurazione.

L'analisi della documentazione acquisita, tra cui numerosi tariffari e circolari sulle modalità "assuntive" diramati dalle imprese alla propria rete agenziale, mostra che molte imprese prevedono rifiuti espliciti all'assunzione separata dei rischi incendio e furto da quelli RCA, mentre per altre il rifiuto è soltanto implicito. Le imprese per le quali è stata accertata l'esistenza di rifiuti espliciti sono: Assitalia, AXA, Lloyd Adriatico, Sara, Winterthur e Zurigo.

97. Nel corso del procedimento, sono stati condotti comunque numerosi accertamenti per verificare le ragioni alla base della rinuncia alla vendita isolata di un prodotto profittevole, proprio per verificare se il parallelismo di comportamenti potesse avere spiegazioni diverse rispetto alla collusione tra imprese concorrenti.

Dagli accertamenti istruttori, tuttavia, non sono emerse concrete giustificazioni tecnico-economiche per un siffatto parallelismo.

98. Per quanto concerne Assitalia, la documentazione agli atti del procedimento ed in particolare le norme "assuntive" diramate ai propri agenti, contenute in un volume denominato "Auto Rischi Diversi - Norme e Tariffe" (5° edizione, marzo 1999), prevedono che "*Le garanzie non sono prestabili disgiuntamente dalla RCA*"²⁹.

99. Nel corso del procedimento, AXA ha affermato che, a seguito della fusione avvenuta tra le imprese appartenenti ai gruppi AXA e UAP, l'impresa ha dovuto procedere ad una armonizzazione delle modalità "assuntive" seguite dalle singole imprese e "*Il processo di mediazione ha condotto alla politica di vietare di norma la vendita della sola polizza ARD, seguendo la prassi già adottata da Allsecures e Abeille*"³⁰. Tale disposizione è, peraltro, confermata dalle "Norme tariffarie" attualmente in vigore (edizione 7/99), dove si

²⁷ Gli accordi esistenti nel settore auto sono: a) Accordo ANIA - Agenti; b) Accordo ANIA - Carrozzeri; c) Accordo ANIA - Periti; d) Convenzione Indennizzo Diretto; e) Accordo per la liquidazione dei danni subiti da terzi estranei; f) Accordo con pluralità di danneggiati; g) Accordo per la radiazione e demolizione di autovetture gravemente danneggiate a seguito di sinistro RCA o ARD; h) Accordo tra assicuratori datori di lavoro di dipendenti lesi in un incidente stradale; i) accordo internazionale di partage; l) Accordo per la coesistenza di garanzie Furto, Incendio e Auto Rischi Diversi.

²⁸ Se ad esempio la probabilità di un rifiuto per un'autovettura fosse stata del 50% (probabilità comunque elevata), la probabilità di avere 15 rifiuti su 15 richieste sarebbe dello 0,003%, quindi praticamente nulla.

²⁹ Cfr. risposta Assitalia del 20 marzo 2000 alla richiesta di informazioni dell'Autorità.

³⁰ Verbale in forma sintetica dell'audizione AXA del 3 marzo 2000.

afferma che "La copertura base è costituita dalla garanzia di Responsabilità Civile, pertanto la vendita delle sole garanzie Rischi Diversi senza quella base di norma non è ammessa"³¹.

100. Anche Lloyd Adriatico prevede espressamente il divieto di vendita delle polizze incendio e furto disgiuntamente dalla RCA. In particolare, nel Manuale Normativo (novembre 1996), al punto 37, relativo ai "Divieti Assuntivi - Rischi Accessori Auto" è chiaramente previsto il "Divieto di prestare le garanzie accessorie in mancanza della garanzia RCA"³².

101. Per quanto riguarda Sara, tale divieto è contenuto in un documento denominato "Assicurazione veicoli" "Edizione 10/97... Stampa 4/99"³³.

102. Nel Tariffario Winterthur per l'Auto Rischi Diversi è indicato al punto 6, relativo agli "Abbinamenti obbligatori delle garanzie", "RC sempre presente"³⁴. Inoltre, una circolare del 5 novembre 1990, n. 35, informa la rete agenziale dell'introduzione del divieto di "emissione di polizze per il solo Incendio/Furto senza la RCA"³⁵.

103. Infine, per quanto concerne Zurigo, nel corso del procedimento, la società ha affermato che dal 1991 non consente più la vendita separata della sola polizza ARD. Tale divieto è espressamente sancito nelle "Norme Assuntive e Tariffa Auto Rischi Diversi" (edizione 7/97), dove al primo punto relativo alla sfera di applicazione è espressamente indicato "Qualsiasi garanzia ARD può essere concessa solo in presenza della garanzia di Responsabilità Civile"³⁶.

104. Lloyd Italico, Levante-Norditalia e Bayerische, pur non prevedendo espressamente nei tariffari e nelle circolari contenenti le modalità "assuntive" per la rete agenziale un divieto di vendita della garanzia furto e incendio separata dalla RCA, penalizzano fortemente quegli assicurati che scelgono assicuratori differenti. Si tratta, in particolare, di penalizzazioni che, riprendendo l'articolo 2 delle "Condizioni generali di riferimento ANIA Incendio, furto, kasko", consistono nella riduzione al solo territorio italiano della copertura assicurativa incendio e furto auto in mancanza della contemporanea presenza presso la stessa impresa di una polizza RCA.

105. Per quanto concerne le restanti imprese coinvolte nel presente procedimento per questo tipo di comportamento "legante", ossia Milano, Generali, Reale Mutua, Toro, SAI e Unipol, dalla documentazione acquisita risulta che le stesse limitano fortemente il numero dei casi in cui è possibile la vendita della sola CVT.

Così, ad esempio, Milano limita la vendita della polizza furto e incendio esclusivamente ai seguenti casi:

"a nuovo: qualora si tratti di veicolo nuovo immatricolato al PRA per la prima volta;

³¹ Verbale AXA, cit.

³² Cfr. "Manuale Normativo" (novembre 1996) a cura della Direzione Assunzione Rischi Auto (documentazione reperita presso Lloyd Adriatico nel corso dell'ispezione del 21 settembre 1999). Lloyd Adriatico ha precisato, nella memoria del 12 giugno 2000, che tale manuale sarebbe stato rivisto il mese successivo con circolare n. 76/96. Tuttavia, quest'ultima circolare si riferisce esclusivamente ad un nuovo sistema informatico e non contiene alcuna indicazione in ordine alla modifica delle precedenti modalità assuntive.

³³ Cfr. "Assicurazione Veicoli" contenente la raccolta delle condizioni che regolano il contratto di assicurazione (documentazione acquisita presso Sara nel corso dell'ispezione del 21 settembre 1999). Per quanto concerne Sara, l'impresa ha affermato nella moria del 12 giugno 2000, che lo stampato "Assicurazione autoveicoli" risale al 1990 ed è attualmente in uso soltanto per i veicoli da lavoro ma non per le autovetture, fatta eccezione per i vecchi contratti tacitamente rinnovati. Invero, il documento in questione, alla prima pagina, contiene l'indicazione "Raccolta delle condizioni che regolano il contratto di assicurazione per i seguenti rischi: Responsabilità Civile, Incendio, Furto e Rapina (...)", senza quindi specificare eventuali limitazioni di applicazione, ed inoltre appare la scritta "Edizione 10/97... Stampa 4/99", con ciò indicando che si tratta di un documento ancora in vigore.

³⁴ Cfr. "Tariffa Auto rischi diversi" - edizione 4/99 - (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Winterthur del 21 settembre 1999).

³⁵ Cfr. Circolare Winterthur del 5 novembre 1990, n. 35 (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Winterthur del 21 settembre 1999).

³⁶ Verbale in forma sintetica dell'audizione Zurigo del 25 febbraio 2000.

in sostituzione: qualora il Cliente (già nostro Assicurato) voglia disdire la polizza globale in corso". In tutti gli altri casi è obbligatoria la presenza della RCA³⁷.

Le altre imprese raccomandano ai propri agenti di utilizzare particolare cautela nell'accettazione di nuovi contratti ARD per i clienti non direttamente conosciuti.

Recenti evoluzioni

106. Nel corso del procedimento istruttorio è stato possibile accertare che, negli ultimi tempi, il divieto di vendita congiunta delle polizze incendio e furto e RCA si è in qualche modo attenuato per alcune tipologie di clienti.

In particolare, alcune case automobilistiche e alcune imprese produttrici di antifurti "satellitari" hanno iniziato ad offrire la polizze incendio e furto totale con il proprio prodotto, stipulando apposite convenzioni con imprese di assicurazione.

107. Per quanto concerne le case automobilistiche, risulta che il gruppo Fiat -Toro sia stato il primo ad intraprendere siffatta iniziativa³⁸. L'operazione è realizzata attraverso l'impresa del gruppo Toro Targa e la gestione delle polizze è accentrata³⁹.

L'iniziativa del gruppo Fiat-Toro è stata successivamente seguita da altre imprese di assicurazione, le quali hanno concluso accordi con case automobilistiche o con singoli concessionari di auto per la fornitura di polizze incendio e furto totale con condizioni particolarmente competitive. In una circolare di Milano diramata alla propria rete distributiva si osserva che "*Il primo e più importante fattore innovativo è stata la decisione di quasi tutti i principali costruttori di autovetture di completare il servizio alla propria Clientela offrendo direttamente in concessionaria le garanzie incendio e furto*"⁴⁰. In questi casi, è probabile che l'impresa di assicurazione tenti di mantenere il cliente anche quando è scaduta la convenzione con la casa automobilistica⁴¹.

108. La raccolta premi realizzata tramite i concessionari auto nel 1999 è stimata dagli operatori di mercato pari a 65 miliardi di lire, ovvero allo 0,2% dell'intero comparto auto e a circa l'1% della sola CVT. Tale raccolta appare destinata a crescere come dimostra la circostanza che la stessa RC Log ha inserito nelle proprie rilevazioni tale canale tra quelli attivi nella distribuzione di polizze⁴².

109. Il fatto stesso che le case automobilistiche o le aziende produttrici di sistemi antifurto abbiano deciso di attirare clienti proponendo loro una polizza per il furto totale testimonia l'interesse degli utenti per tale prodotto e la possibilità tecnica di vendere separatamente le polizze RCA e quelle CVT.

110. Può pertanto accadere che le imprese di assicurazione stipolino polizze per incendio e furto in assenza della polizza RCA. I dati prodotti dalle stesse imprese nel corso del procedimento mostrano come la vendita disgiunta di polizze Incendio e Furto o altri rischi diversi auto sia di regola, con eccezione di Toro, assolutamente marginale, rappresentando meno o molto meno dell'1% del totale delle polizze auto.

Parte di queste vendite disgiunte sono comunque dovute al fatto che un "*cliente è già vincolato con un'altra compagnia per la RC, e si assicura per la ARD in attesa di cambiare anche la propria polizza RC. In genere si tratta di persone già conosciute dall'agente*"⁴³.

³⁷ Cfr. risposta Milano del 21 marzo 2000 alla richiesta di informazioni dell'Autorità.

³⁸ Cfr. ad es. Circolare SAI del 2 febbraio 1998, dove si legge: "Com'è noto, per alcune tipologie di autovetture di nuova immatricolazione, il Gruppo Fiat ha previsto la concessione della garanzia "Incendio e Furto Solo Totale", prestata dalla Compagnia Toro Assicurazioni S.p.A. compresa nel prezzo di acquisto dell'autovettura, con la possibilità di estendere, a pagamento, anche la copertura relativa al Danno Parziale" (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso SAI del 21 settembre 1999).

³⁹ Cfr. verbale dell'incontro del 21 dicembre 1998 relativo al Budget Attività Toro Targa Assicurazioni 1999 (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Toro del 21 settembre 1999).

⁴⁰ Cfr. Circolare Milano del 28 giugno 1999, allegato alla risposta Milano del 21 marzo 2000, cit..

⁴¹ Cfr. verbale in forma sintetica audizione Reale Mutua del 24 febbraio 2000.

⁴² Cfr. lettera inviata ad RC Log da Generali il 14 febbraio 2000 relativa alla presentazione dell'osservatorio Multiskene (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000).

⁴³ Verbale in forma sintetica audizione Toro del 9 febbraio 2000. Tali considerazioni sono state riprese anche da altre imprese nel corso delle audizioni svoltesi. Ad esempio, Zurigo ha affermato che "La vendita disgiunta si verifica quando l'agente conosce il cliente e si spera di acquisire lo stesso anche per altri rischi (cross-selling)" (verbale in forma

Le ragioni per la stipula congiunta delle polizze RCA e CVT

111. Le imprese hanno generalmente giustificato la pratica legante di polizze diverse sulla base della necessità di selezionare i rischi "cattivi" CVT, con riferimento sia al grado di attenzione del proprietario del veicolo nell'evitare furti che alla possibilità di incorrere in truffe, stante la dimensione del fenomeno nel settore. In entrambi i casi le imprese otterrebbero importanti informazioni dall'"attestato di rischio" che illustra la "storia" assicurativa del cliente nella RCA e che l'impresa presso la quale il soggetto era assicurato per la RCA deve obbligatoriamente rilasciare.

112. A tal proposito, si rileva che l'"attestato di rischio" indica l'abilità di guida dell'assicurato, mentre il furto dipende da eventi in larga parte indipendenti dalla volontà dell'assicurato e comunque non ha alcuna connessione con la sua correttezza nella guida. Analoghe considerazioni possono valere per il rischio di truffa, in relazione al quale l'attestato di rischio non offre alcuna informazione utile. D'altro canto, dai verbali della Guardia di Finanza non risulta che le imprese abbiano chiesto informazioni al potenziale cliente, né certificazioni attestanti l'esistenza del veicolo.

113. Per quanto riguarda poi il fenomeno delle truffe, secondo la circolare ISVAP n. 399 del 2 febbraio 2000, "*i sinistri segnalati come connessi a reati perpetrati a danno delle imprese di assicurazione [i quali] comprendono anche quelli non denunciati all'autorità giudiziaria per mancanza di prove certe*", hanno rappresentato nel 1998 l'1,76% dei sinistri totali per un importo pari al 2,25% del totale dei risarcimenti.

Si tratta di valori inferiori a quelli registrati nel ramo RCA e comunque in linea con quelli riscontrabili in altri mercati europei, quale quello inglese, dove l'incidenza delle truffe sui risarcimenti ha raggiunto nel 1998 il 4%⁴⁴.

114. Infine, dalla documentazione agli atti del procedimento emerge che quello analizzato non è l'unico caso di collegamento tra polizze diverse imposto dalle imprese di assicurazione. Infatti, di regola, le imprese subordinano anche l'acquisto della copertura assicurativa contro il furto all'acquisto di quella per il diverso rischio di incendio. Inoltre, si è potuto verificare che le imprese subordinano la vendita della garanzia contro i danni accidentali (kasko) alla presenza sia della copertura RCA sia di quella per incendio e furto.

e) Lo scambio di informazioni e l'attività di RC Log

Premessa

115. Dalla documentazione acquisita nel corso del procedimento è emersa l'esistenza di un esteso e pervasivo scambio di informazioni tra numerose imprese relativo a tutti gli aspetti dell'attività assicurativa, ovvero prezzi, sconti, incassi, costi dei sinistri e di distribuzione, ecc.

Una parte rilevante di questo scambio di informazioni si realizza attraverso i servizi resi da RC Log, società di consulenza specializzata nel settore assicurativo. Tuttavia, dalla documentazione agli atti del procedimento emerge l'esistenza di una diffusa pratica di scambio di informazioni strategiche, realizzata anche in virtù di scambi diretti tra un numero ristretto di imprese.

116. Sotto quest'ultimo profilo, nell'ispezione presso Generali è stato acquisito un documento manoscritto, contenente informazioni riservate di alcune importanti imprese relative al triennio 1996-1998 nonché alle tariffe in vigore dai primi mesi del 1999⁴⁵.

I dati riguardano, oltre a Generali, le imprese Toro, Assitalia, SAI, Reale Mutua, Cattolica, RAS, Unipol, Lloyd Adriatico e concernono, per ciascuna impresa: (i) la percentuale di aumento delle tariffe rispetto al maggio 1994; (ii) la frequenza dei sinistri; (iii) le province "critiche" per sinistrosità; (iv) la percentuale e la composizione delle disdette delle polizze; (v) la flessibilità tariffaria (cioè la scontistica sulla RCA); (vi) le modalità di comunicazione con i propri assicurati; (vii) gli interessi richiesti per il frazionamento delle polizze.

sintetica audizione Zurigo del 25 febbraio 2000). Va inoltre considerato che in alcuni casi è la stessa normativa che impone la vendita disgiunta della polizza CVT dalla polizza RCA; il D.P.R. 3 agosto 1990, n. 333, e successive modificazioni, all'articolo 23, commi 1 e 2, ha introdotto l'obbligo per gli Enti pubblici a stipulare polizze CVT per i dipendenti che utilizzano la propria autovettura per motivi di servizio.

⁴⁴ Cfr. *Association of British Insurers, The U.K. Motor Insurance Market, 1999, p.3*

⁴⁵ Cfr. *documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000.*

Si tratta di dati sicuramente sensibili, che, con l'eccezione parziale di quelli sub (i) e (vii), non sono desumibili né dalle comunicazioni di fonti quali ISVAP o ANIA né dall'attività di RC Log.

Per quanto riguarda i dati scambiati, emerge come la flessibilità tariffaria sia estremamente ridotta, oscillando tra lo 0,5% e il 3% del portafoglio premi; gli agenti possono praticare ad alcuni clienti anche sconti del 10%-15%, purché in media la percentuale di sconto complessivamente concesso non sia superiore a quanto stabilito dall'impresa mandataria⁴⁶.

117. Nel corso dell'ispezione presso Duomo è stato acquisito un documento interno, datato 19 aprile 1999⁴⁷, nel quale è testualmente scritto: *"Le allego un elenco (ricevuto in via riservata) relativo alle province ritenute "critiche" nel '98 dalle principali compagnie, con riferimento alle quali prevedibilmente saranno (o sono già state) operate disdette in modo mirato e revisioni nei coefficienti provinciali di tariffa.*

In vista della predisposizione delle nostre prossime tariffe RCA si potranno ricavare utili indicazioni".

Le imprese monitorate e le province indicate in questo documento come critiche per ogni compagnia di assicurazione corrispondono esattamente a quelle indicate nel documento manoscritto prelevato presso Generali. Anche l'ordine con cui sono state analizzate le singole imprese (vale a dire Toro, Assitalia, SAI, Reale Mutua, Cattolica, Lloyd Adriatico, RAS, Unipol e Generali) corrisponde esattamente al documento ritrovato nella sede di Generali.

118. Presso Lloyd Adriatico è stato altresì acquisito un documento datato 4 luglio 1995 denominato "andamento RCA delle principali imprese del mercato a maggio 1995", contenente dati riguardanti l'incremento del fatturato, l'incremento delle polizze in portafoglio, la frequenza sinistri e l'incremento del costo medio liquidato e/o denunciato delle principali concorrenti: Generali, SAI, Unipol, Toro, Gruppo Fondiaria e Assitalia⁴⁸.

Si tratta di dati estremamente sensibili, non reperibili neppure su base annuale nei dati di bilancio.

119. Infine, nel corso dell'ispezione presso Sara del 21 settembre 1999 è stato reperito un documento manoscritto contenente appunti relativi ad una riunione svoltasi presso l'ANIA il 7 settembre 1999, nel quale sono indicate in anticipo le date di adozione di nuovi tariffari fino al gennaio 2000 per le imprese presenti alla riunione: SAI, Cattolica, Unipol, Assitalia, Meie, Toro, Lloyd Adriatico, GAN, Reale Mutua e Generali. Per alcune imprese vi sono ulteriori indicazioni, quali la frequenza prevista di introduzione di nuovi tariffari (*"ogni 4 mesi"*), l'entità e la composizione degli aumenti dei premi.

120. Tale documentazione testimonia l'esistenza di una abitudine delle stesse a scambiarsi informazioni strategiche sul proprio portafoglio e sulle proprie scelte commerciali future, e consente di inquadrare lo scambio di informazioni realizzato tramite RC Log all'interno di un contesto di mercato nel quale la collaborazione tra imprese è molto elevata.

L'attività di RC Log

121. L'attività di RC Log nel settore assicurativo è svolta prevalentemente attraverso l'organizzazione e la predisposizione di appositi "osservatori", ai quali partecipano esclusivamente imprese di assicurazione.

La società presta inoltre *"la propria opera ad una serie di attività"* tra le quali la *"costruzione, mediante l'esame delle informazioni sui sinistri e la messa a punto di sistemi di risk scoring, di strutture tariffarie per i rischi di massa"*.

122. Gli osservatori che sono attualmente attivi per il settore assicurativo auto e che costituiscono oggetto di valutazione del presente provvedimento sono i seguenti (tra parentesi l'anno di costituzione):

- a) osservatorio Multicompagnia (1985);
- b) osservatorio Multiskene (1988);
- c) osservatorio Multigamma (1996);
- d) osservatorio RCA (1994);

⁴⁶ La limitata entità della flessibilità tariffaria è stata confermata anche dalla Piemontese nel corso dell'audizione del 20 aprile 2000. Secondo tale impresa, infatti, l'entità della flessibilità tariffaria praticata sul mercato oscilla tra l'1 e il 2% del portafoglio auto.

⁴⁷ Cfr. documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Duomo del 16 novembre 2000.

⁴⁸ Cfr. documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Lloyd Adriatico del 16 febbraio 2000.

e) osservatorio ARD (1997)⁴⁹.

I primi tre osservatori offrono servizi concernenti anche altri rami assicurativi. Il presente provvedimento si riferisce esclusivamente alle informazioni scambiate in merito ai mercati RCA e CVT e lascia salva ed impregiudicata ogni ulteriore valutazione in merito ad analoghe attività inerenti diversi rami assicurativi.

123. RC Log cura anche la raccolta dati e le elaborazioni relative ad altri servizi riguardanti il settore auto: un'Analisi del Comportamento del Consumatore (inteso come proprietario di autoveicoli ad uso privato) e un Monitoraggio delle Compagnie Direct Line (cioè le compagnie telefoniche). Si tratta di due servizi effettuati attraverso indagini campionarie, prevalentemente attraverso interviste telefoniche, su campioni appositamente costruiti da RC Log. Dalla documentazione fornita da RC Log appare emergere come si tratti di servizi che non richiedono informazioni dirette da parte delle imprese interessate e, pertanto, si ritiene che non esistano, allo stato attuale, elementi sufficienti per procedere ad ulteriori valutazioni per tali servizi.

La partecipazione delle imprese ai singoli osservatori

124. Le singole imprese parti del presente procedimento hanno partecipato con modalità distinte ai singoli osservatori predisposti da RC Log. La partecipazione di ciascuna impresa viene descritta nella tabella 11⁵⁰, da cui emerge l'anno in cui è avvenuta la prima adesione.

Per quanto concerne l'osservatorio RCA, sebbene sia stato costituito nel 1994, ovvero quando è stata avviata la liberalizzazione tariffaria, "come monitoraggio costante dei premi RCA delle prime 10 compagnie"⁵¹, RC Log ha affermato che siffatto osservatorio è attivo solo dal 1995 e ha fornito l'elenco dei partecipanti solo da quella data⁵².

Per quanto concerne gli osservatori Multicompagnia e Multiskene occorre notare che i relativi servizi sono gestiti da RC Log solo dal 1993 - mentre in precedenza erano gestiti direttamente da IAMA - e, pertanto, è conoscibile la partecipazione delle imprese solo da quella data.

Infine, considerato che i rilasci di Multigamma, a differenza degli altri osservatori, non avvengono con cadenza annuale, e che nel periodo in esame sono stati forniti solo due rilasci (1996 e 1998), si è indicato direttamente quali sono i rilasci acquistati dalle singole imprese.

125. Nella tabella 11 viene inoltre indicato l'anno dell'uscita (inteso come anno a partire dal quale il servizio non è stato acquistato) da ciascuno degli osservatori, prima dell'avvio del procedimento istruttorio dell'Autorità. Con eccezione dell'osservatorio Multiskene (8 uscite su 16 imprese partecipanti), si osserva che il numero di uscite è estremamente contenuto: 4 imprese su 39 sono uscite dall'osservatorio RCA nel periodo considerato, 1 impresa su 25 dall'osservatorio ARD e nessuna su 15 dall'osservatorio Multicompagnia.

Tabella 11: Partecipazione delle imprese agli osservatori RC Log

	RCA		ARD		Multicompagnia		Multigamma	Multiskene	
	Entrata	Uscita	Entrata	Uscita	Entrata	Uscita	Rilasci acq.ti	Entrata	Uscita
Assitalia	1995		1998		1993		1996-98	1994	
Generali	1995				1993		1998	1995	
Unipol	1995				1993		1996	1993	1997
Fondiarìa	1995		1998		1993		1996-98	1993	1998
SAI	1995				1993		1996-98	1993	

⁴⁹ Oltre a questi osservatori è "ancora allo stato embrionale di approfondimento metodologico" un ulteriore servizio condotto da RC Log, congiuntamente a IAMA Consulting, denominato "osservatorio permanente della qualità nella liquidazione auto" (cfr. risposta RC Log del 24/2/2000 alla richiesta di informazioni dell'Autorità). Inoltre deve essere osservato che dalla documentazione agli atti emerge l'esistenza di un osservatorio Sinistri, offerto da RC Log per il 1999, nel contratto di adesione per i vari osservatori Auto (cfr. il contratto standard di adesione agli osservatori Auto per il 1999, all. alla risposta RC Log del 14 gennaio 2000, cit.). Nella risposta RC Log del 24 febbraio 2000, cit. la società ha negato l'esistenza di un siffatto osservatorio. Pertanto, sulla base di quanto comunicato da RC Log, non esistono elementi per la valutazione di questi due osservatori.

⁵⁰ La partecipazione di ogni impresa ai singoli osservatori è quella che emerge dalla documentazione istruttoria ed in particolare da quanto dichiarato da RC Log nelle risposte alle richieste di informazioni inviate dall'Autorità e dalle stesse parti nelle memorie predisposte successivamente alla comunicazione delle risultanze istruttorie.

⁵¹ Così viene affermato dalla stessa RC Log nel proprio sito internet.

⁵² Cfr. risposta RC Log del 14 gennaio 2000, cit..

Toro	1995		1998		1993		1996-98	1993	
GAN	1995		1999		1993			1993	1998
Milano	1995	1998			1993		1998	1994	1998
Reale Mutua	1995	1999			1996		1996-98	1997	
AXA	1995		1998		1998			1993	
Winterthur	1995		1998		1998		1996-98	1998	
Zurigo	1995		1999		1999			1993	1999
Assimoco	1995								
Bayerische	1995								
BNC	1995		1998	1999					
Helvetia	1995		1998					1994	1999
Duomo	1995		1998						
Vittoria	1995								
Maeci	1995		1999						
Meie	1995		1998						
Nuova Tirrena	1995		1998						
Mediolanum	1995	1999							
Nuova MAA	1995	1996							
Lloyd Adriatico ⁵³	1996		1998		1993		1996-98	1993	1999
RAS ⁵⁴	1996		1998		1993			1993	1999
Lloyd Italico	1996		1999						
Sara	1997		1999						
Commercial Union	1997								
Allianz Subalpina	1998		1999		1999				
Azuritalia	1998		1998						
ITAS	1995 e 1999	1996	1999						
Royal & SunAlliance	1998		1999					1999	
Allstate	1999		1999						
Italiana	1999		1999						
Augusta	1999								
FATA	1999								
Nazionale	1998		1999						
Piemontese	1999								
Royal Insurance	1999		1999						
Norwich Union ⁵⁵									

Fonte: Informazioni fornite da RC Log in data 14 gennaio e 24 febbraio 2000

126. I dati della tabella 11 mostrano come, con l'eccezione delle imprese Lloyd Adriatico e RAS, le imprese che aderivano all'osservatorio Multicompagnia già nel 1993 hanno aderito all'osservatorio RCA fin dalle sue origini. Le altre due imprese hanno aderito all'osservatorio RCA dall'anno successivo.

Le imprese che partecipano all'osservatorio Multicompagnia dal 1993 sono, con eccezione di GAN, 9 delle primarie imprese di assicurazione italiane. Altre grandi imprese, già presenti nell'osservatorio RCA dal 1995, hanno aderito solo successivamente all'osservatorio Multicompagnia. Allianz Subalpina, del gruppo RAS, è l'unica impresa ad essere entrata recentemente negli osservatori auto e Multicompagnia. Attualmente, pertanto, partecipano al Multicompagnia le dieci maggiori imprese del settore auto e quattro delle seconde dieci più grandi compagnie. Le imprese partecipanti al Multicompagnia sono anche quelle che hanno partecipato all'osservatorio Multiskene.

⁵³ Lloyd Adriatico, nella memoria del 12 giugno 2000, ha dichiarato, ma non documentato, di aver aderito all'osservatorio RCA nel 1997.

⁵⁴ RAS, nella memoria del 12 giugno 2000, ha dichiarato, ma non documentato, di aver aderito all'osservatorio RCA nel 1998 e a quelli Multicompagnia e Multiskene nel 1995.

⁵⁵ L'impresa risulta aver inviato dati relativi alle proprie tariffe il 20 luglio 1999, pur non avendo sottoscritto il contratto di abbonamento per alcun osservatorio (cfr. documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).

Infine, anche con riferimento all'osservatorio Multigamma risulta che i rilasci dello stesso sono acquisiti esclusivamente dalle grandi imprese, ovvero da imprese che hanno realizzato una raccolta premi di almeno 500 miliardi di lire nel ramo RCA.

127. Formalmente la partecipazione delle singole imprese agli osservatori RC Log avviene attraverso la sottoscrizione, con cadenza annuale, di contratti di abbonamento per adesione predisposti da RC Log. Nei contratti vengono indicati, tra l'altro, l'elenco dei partecipanti all'osservatorio nell'anno precedente e le caratteristiche del prodotto che riceveranno dall'osservatorio.

Considerato che il numero di imprese uscite dai singoli osservatori, specie per quelli auto e Multicompany, è ridottissimo e limitato a casi particolari⁵⁶, l'indicazione delle imprese aderenti l'anno precedente implica che le imprese possono conoscere in modo quasi certo il nominativo di un numero minimo di imprese che partecipano all'osservatorio. Tra queste imprese, come ricordato, vi sono sempre le grandi.

Atteso che la partecipazione agli osservatori implica, come mostrato in seguito, l'invio dei propri dati a RC Log per la predisposizione dell'output, la conoscenza in dettaglio delle caratteristiche dell'output implica che ogni impresa è consapevole del tipo di informazioni che scambierà con le altre imprese partecipanti all'osservatorio.

128. Agli atti del procedimento risultano documenti dai quali emerge che l'ingresso a taluni servizi RC Log è subordinato all'accettazione delle altre imprese partecipanti al servizio.

In particolare è emerso che nella Riunione del Comitato Tecnico Sinistri del 4 marzo 1999 RC Log ha proposto l'ingresso di Lloyd Italico e Helvetia. Il Comitato ha sottoposto l'effettivo ingresso di tali compagnie a condizioni: "[i] la creazione di due distinti osservatori, se si decide di mantenere l'elaborazione compagnia/osservatorio [ii] non ci sarebbero problemi invece se passasse la proposta di un'analisi competitiva diretta"⁵⁷.

Sia Lloyd Italico sia Helvetia hanno dichiarato di non aver partecipato all'osservatorio Multicompany, segno evidente che la loro candidatura non è stata accettata⁵⁸.

In un successivo Comitato Tecnico del 21 settembre 1999 RC Log ha proposto di allargare "il solo osservatorio dei Sinistri (Flash Mensile, Trimestrale Provinciale e Quaderno Sinistri RCA) anche ad altre compagnie non aderenti al Multicompany completo ma che hanno una quota di mercato significativa e che farebbe crescere la rappresentatività nel comparto auto. La proposta non è stata accettata"⁵⁹.

Almeno per questi servizi le imprese aderenti conoscono, pertanto, esattamente il nominativo delle altre imprese partecipanti, in quanto sono le stesse imprese a selezionare le nuove entranti.

I dati scambiati mediante RC Log

129. Le informazioni scambiate attraverso gli osservatori RC Log riguardano le singole fasi del processo produttivo del settore dell'assicurazione auto.

130. In particolare, attraverso l'osservatorio RCA - nato nel 1994 - le imprese possono conoscere direttamente e analiticamente le tariffe delle imprese monitorate. Conseguentemente le imprese hanno contezza dei prezzi finali praticati dai concorrenti per un numero estremamente elevato di possibili profili tariffari⁶⁰, in quanto i forti limiti alla scontistica (c.d. flessibilità tariffaria) fanno sì che la tariffa coincida di regola con il prezzo finale.

⁵⁶ Per l'osservatorio RCA si osserva ad esempio che le quattro uscite registrate nei 5 anni di attività riguardano: un'impresa che non sarebbe più attiva (MAA), un'impresa che ha delegato una parte rilevante della propria attività all'esterno (Mediolanum), un'impresa (Milano) che adotta lo stesso tariffario di un'altra impresa presente nell'osservatorio (Fondiarica), un'impresa per la quale esistono dubbi circa la reale uscita dall'osservatorio (Reale Mutua).

⁵⁷ Cfr. Verbale Comitato tecnico del 4 marzo 1999, dal quale risulta che hanno partecipato le seguenti imprese: GAN, Generali, Reale Mutua, Ras, SAI, Toro e Unipol (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso GAN del 16 febbraio 2000).

⁵⁸ Cfr. memorie Lloyd Italico e Helvetia del 12 giugno 2000.

⁵⁹ Cfr. Verbale Comitato tecnico del 21 settembre 1999, dal quale risulta che erano presenti rappresentanti delle seguenti imprese: Allianz Subalpina, Assitalia, AXA, GAN, Generali, Ras, Reale Mutua, SAI, Toro, Unipol e Zurigo (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso GAN del 16 febbraio 2000).

⁶⁰ Ogni assicurato può essere descritto da un insieme di parametri (età, sesso, caratteristiche del veicolo, classe di bonus/malus e così via). Tale combinazione di parametri è denominata "profilo tariffario" e ogni impresa associa ad

131. L'osservatorio ARD, costituito alla fine del 1997, presenta una struttura ed un contenuto assai simili a quelli dell'osservatorio RCA. Esso consente, attualmente, il monitoraggio dei premi commerciali delle garanzie auto diverse dalla RCA, analizzando anche gli scoperti applicati ai rischi, per tutti i veicoli in produzione o usciti di produzione da meno di un anno dalla data del rilascio⁶¹.

132. L'osservatorio Multicompagnia è "un sistema in grado di monitorare, in modo permanente e specializzato, l'andamento del settore e il relativo posizionamento competitivo dei leaders"⁶². Per raggiungere tale scopo, in realtà, l'osservatorio si compone di diversi servizi che contengono analisi riguardanti, da un lato, la raccolta premi, ovvero gli incassi realizzati, dall'altro, i sinistri (numero, importo e tempi di liquidazione) di ciascuna impresa aderente. A seconda del tipo di analisi, i dati contenuti nei rilasci di RC Log alle imprese relativi agli incassi e ai sinistri vengono distinti per ramo di attività, tipo di prodotto e/o provincia.

Le analisi relative all'assicurazione auto prodotte all'interno del Multicompagnia sono:

a) *flash mensile incassi* - contiene i dati di ciascuna compagnia relativi alla raccolta premi nazionale, per ramo di attività.

b) *flash mensile sinistri* - contiene i dati relativi al numero dei sinistri, all'importo complessivo, al sinistro medio e alla velocità di liquidazione dei sinistri aperti e chiusi del mese.

c) *analisi trimestrale provinciale degli incassi* - contiene i dati relativi agli incassi a livello nazionale, regionale e provinciale, nonché per raggruppamenti territoriali richiesti dal cliente (per esempio corrispondenti alle proprie divisioni operative), del trimestre appena concluso e del corrispondente trimestre dell'anno precedente.

d) *analisi trimestrale provinciale sinistri* - contiene dati relativi al numero dei sinistri aperti e chiusi del trimestre, all'importo complessivo dei sinistri liquidati, al costo medio di liquidazione e alla velocità di liquidazione.

e) *quaderno sinistri RCA* - contiene dati relativi al numero di sinistri denunciati, senza seguito e pagati e all'importo complessivo dei sinistri pagati, al costo medio dei sinistri, alla velocità di liquidazione, ai tempi medi di liquidazione e alla classificazione dei sinistri per fasce di esborso.

f) *analisi annuale provinciale del portafoglio e dei punti vendita* - contiene dati a livello nazionale e provinciale relativi a: (i) premi commerciali e polizze, divisi per i vari rami danni e vita; (ii) numero di punti vendita, divisi per classi; (iii) premio medio per punto vendita, per ciascun ramo danni e vita.

133. Tramite Multiskene le imprese acquisiscono informazioni circa il possibile sviluppo del mercato assicurativo, così come rappresentato dalle imprese concorrenti. Si tratta di valutazioni circa l'andamento dei singoli rami (incremento atteso della raccolta premi, incidenza dei costi e dei sinistri, evoluzione dei diversi canali distributivi ecc.) e dei fattori che influenzano maggiormente tali andamenti.

134. L'osservatorio Multigamma si propone di identificare le caratteristiche di ciascuno dei prodotti assicurativi censiti, in termini di " [i] *struttura tecnica (garanzie fondamentali, garanzie accessorie, modalità di prestazione, condizioni, clausole, estensioni, limitazioni, servizi non assicurativi collegati, ...)* [ii] *caratteristiche esogene (packaging, linguaggio, ...)* [iii] *target elettivo* [iv] *prezzi di vendita (tassi, sconti praticati)* [v] *comunicazione locale (depliantistica, supporti promozionali, ...)* "⁶³ e di compararle tra loro in una sorta di analisi qualità-prezzo.

Al fine di una più completa analisi viene inoltre predisposta una banca dati (denominata Multigamma Thesaurus) che permette "per ogni area di rischio, per una o per tutte le compagnie osservate, a partire da un certo anno in poi, [di] visionare il materiale illustrativo e promozionale dei prodotti, verificare la struttura e il contenuto degli stampati di polizza, (...) analizzare in dettaglio i testi di ciascun libretto di polizza"⁶⁴

ogni profilo tariffario un determinato premio. Considerato il numero di parametri utilizzati, il numero di possibili profili tariffari è estremamente elevato.

⁶¹ Cfr. lettera inviata da RC Log a Generali il 25 gennaio 2000, relativa alla presentazione osservatori Auto per il 2000 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000).

⁶² Cfr. presentazione del 22 aprile 1998 dell'osservatorio Multicompagnia (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).

⁶³ Cfr. presentazione dell'osservatorio Multigamma del 22 luglio 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).

⁶⁴ Cfr. presentazione del prodotto Multigamma Thesaurus (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).

I dati di input

135. Nel corso del procedimento istruttorio è stato possibile accertare che, di regola, tutti i dati utilizzati da RC Log per realizzare questi osservatori sono forniti direttamente dalle imprese, in quanto si tratta generalmente di dati interni non acquisibili esternamente.

136. Ciò è particolarmente vero per l'osservatorio Multicompagnia, nel quale vengono elaborati dati relativi all'andamento dei sinistri e della raccolta premi per ramo, a livello provinciale e per punto vendita. In particolare, l'osservatorio Multicompagnia "*si basa sulla fornitura, da parte di ciascuna compagnia, di una serie di dati, selezionati, concordati e a frequenze prefissate, relativi all'andamento della raccolta, della nuova produzione e dei sinistri della propria compagnia, sia a livello nazionale che a livello provinciale*"⁶⁵.

137. Ugualmente, i dati elaborati tramite l'osservatorio Multiskene sono necessariamente di fonte aziendale, in quanto l'oggetto dello scambio di informazioni concerne le valutazioni di ciascuna impresa circa l'evoluzione nel breve-medio periodo di una serie di variabili strategiche.

138. Anche i dati di input dell'osservatorio Multigamma vengono inviati direttamente dalle imprese, su sollecitazione di RC Log⁶⁶. Si tratta in particolare delle informazioni derivanti dai libretti e dagli stampati di polizza, nonché dalla struttura tariffaria (prezzi, sconti, premi minimi).

139. Le imprese hanno sostenuto la natura pubblica dei tariffari RCA e ARD e diverse imprese hanno negato l'invio degli stessi. Tuttavia, è risultato che sono proprio le imprese che, di regola, inviano i dati⁶⁷.

Al riguardo RC Log ha affermato che solo dal 1999 le tariffe vengono fornite in massima parte dalle compagnie, "*sempre solo dopo che tali tariffe sono state comunicate all'ISVAP e messe a disposizione delle agenzie e del consumatore. In ogni caso si tratta [...] non di informazioni particolari atte a facilitare l'individuazione della struttura matematica della tariffa*". L'invio da parte delle compagnie "*o è spontaneo oppure è sollecitato telefonicamente da RC Log, allorché quest'ultima venga a sapere che la tariffa è cambiata*"⁶⁸. In precedenza, invece, sempre secondo RC Log, le tariffe delle compagnie erano reperite attraverso "*Intermediari legati a singoli membri di RC Log da vincoli di amicizia personale*" e inoltre attraverso la società Diagramma IAA, società che svolge principalmente attività di fornitura di *software* gestionale per i *brokers* assicurativi; all'interno di tale attività vengono monitorate le tariffe RCA di circa 50 compagnie, attraverso una collaborazione con la società Assinews⁶⁹.

140. In merito alla collaborazione con Diagramma IAA, RC Log ha prodotto un contratto sottoscritto dalle due imprese il 13 gennaio 1995 e rinnovato fino al 1998, secondo il quale Diagramma IAA si impegna a trasmettere a RC Log i tariffari a propria disposizione. E' prevista una clausola di "*esclusività della fornitura e di non concorrenza*", in base alla quale "*RC Log si impegna verso Diagramma ad utilizzare il materiale da quest'ultima fornito solo in relazione a proprie attività di studio, che verranno cedute ad utenti finali identificati nelle sole Direzioni delle compagnie assicurative. (...) Di converso Diagramma si impegna a non fornire il materiale (...) a nessuna Direzione di compagnia assicurativa*".

141. Dalla documentazione a disposizione emerge tuttavia che numerose imprese provvedono da tempo ad inviare direttamente il proprio tariffario a RC Log, talvolta con notevole anticipo rispetto alla data di entrata in vigore⁷⁰. In particolare, pur non essendo di regola "*reperibili, in sede RC Log, documenti relativi a questi invii, perché la massima parte di essi sono comunicati per telefono, oppure i tariffari pervengono*

⁶⁵ Cfr. presentazione del 22 aprile 1998 dell'osservatorio Multicompagnia (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).

⁶⁶ Cfr. corrispondenza di RC Log con Generali, RAS e Lloyd Adriatico per l'invio di dati per l'osservatorio Multigamma (documentazione reperita nel corso dell'ispezione a RC Log del 16 novembre 1999).

⁶⁷ Tale circostanza viene di fatto confermata nella memoria RC Log del 12 giugno 2000, nella quale la società ha affermato "di aver chiesto e ricevuto i tariffari anche direttamente dalle Compagnie", specificando che "Se così non avvenisse, RC Log dovrebbe ricorrere alla ricerca tramite broker ed agenti per ottenere copie delle tariffe".

⁶⁸ Cfr. risposta richiesta informazioni RC Log del 14 gennaio 2000, cit.

⁶⁹ Cfr. Verbale di accertamento ispettivo presso Diagramma del 16 febbraio 2000.

⁷⁰ Ad esempio risulta che RAS abbia inviato il 16 novembre 1998 la tariffa in vigore dal 1° gennaio 1999 (cfr. documentazione reperita nel corso dell'ispezione a RC Log del 16 novembre 1999).

senza alcuna lettera di accompagnamento, od infine quest'ultima viene cestinata"⁷¹, sono stati rinvenuti documenti dai quali risultano invii risalenti addirittura al 1996, ovvero molto prima rispetto al 1999 dichiarato da RC Log⁷².

Anzi, i rappresentanti di Reale Mutua hanno dichiarato in audizione che l'impresa "inviava i dati relativi alle tariffe su supporto cartaceo, ogni volta che vi era una variazione tariffaria. Tale condizione non era espressamente prevista nel contratto di adesione, tuttavia l'impresa che non inviava i tariffari non riceveva il rilascio"⁷³. La circostanza che l'adesione agli osservatori RCA e ARD implica l'invio dei tariffari è confermata anche da una lettera inviata da Fondiaria a RC Log il 26 gennaio 1998, nella quale si afferma "Considerata la ns. adesione per il 1998 all'osservatorio Auto RC, all'osservatorio ARD e al servizio Multigamma, allegato alla presente trasmettiamo:

1. le Condizioni Generali;

2. le Norme tariffarie per le assicurazioni di Responsabilità Civile e dei Rischi Diversi per veicoli a motore"⁷⁴.

142. I dati inviati dalle compagnie a RC Log non si limitano ai soli tariffari, ma comprendono informazioni aggiuntive, quali le indicazioni sugli sconti applicabili e le norme "assuntive", contenute in circolari e altro materiale riservato alla propria rete commerciale⁷⁵.

Le imprese che adottano meccanismi di calcolo del premio cosiddetto "esponenziale"⁷⁶, hanno addirittura inviato a RC Log, al fine di rendere confrontabili le proprie tariffe con quelle dell'osservatorio, la trasformazione della propria tariffa a punteggio in tariffa a coefficienti moltiplicativi⁷⁷.

143. Nel corso del procedimento Generali e RAS hanno cercato di occultare l'invio dei propri tariffari a RC Log, prevedendo che lo stesso avvenisse attraverso modalità che non lasciassero traccia.

Per quanto concerne Generali, sono stati rinvenuti alcuni documenti, nei quali si manifesta chiaramente l'intenzione di non comparire come aderente a RC Log⁷⁸. In un documento del 29 dicembre 1999 è indicato "No fattura RCA a Maestrelli (RC Log)". In un successivo appunto del 21 gennaio 2000 si esprime chiaramente l'intenzione di "Pagare IAMA; rinnovare RC Log (*); mandare tariffe "in via informale" partecipare ad eventuali incontri IAMA (**)

(*) possibilmente senza impegni scritti; (**) senza verbali o convocazioni".

Per quanto concerne RAS è stata rinvenuta una e-mail interna⁷⁹, datata 4 febbraio 2000, nella quale si afferma che "per quanto riguarda la fornitura delle nostre tariffe, ci siamo accordati verbalmente, che si possono consegnare in una busta anonima che RC Log stessa si preoccuperà di prelevare".

I dati di output

144. La fornitura dei dati di output alle imprese avviene, di regola, in via informatica, modalità che permette alle imprese un numero elevato di elaborazioni.

⁷¹ Cfr. risposta richiesta informazioni RC Log del 14 gennaio 2000, cit.

⁷² Cfr. tra l'altro, l'invio da parte di GAN del tariffario luglio 1996 a RC Log avvenuta il 20 giugno 1996 (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso GAN del 16 febbraio 2000).

⁷³ Cfr. Verbale in forma sintetica audizione Reale Mutua del 24 febbraio 2000.

⁷⁴ Documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 febbraio 2000.

⁷⁵ Si vedano, ad esempio, le lettere inviate a RC Log da Fondiaria, in data 4 ottobre 1999, da BNC Assicurazioni, in data 10 novembre 1999, da RAS, in data 22 gennaio 1999, da Lloyd Adriatico, in data 12 novembre 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione RC Log del 16 novembre 1999). La stessa RC Log, nella memoria pervenuta il 12 giugno 2000, in relazione a questi invii, ha "tranquillamente confermato che ciò possa essere avvenuto" per errore.

⁷⁶ Di regola, esistono due modalità per determinare la tariffa. La prima, analogamente a quanto realizzato durante il periodo della regolamentazione tariffaria, prevede la definizione di una tariffa base che viene moltiplicata per i coefficienti di personalizzazione. La seconda, definita esponenziale, consiste nell'assegnare a ciascun parametro di personalizzazione un punteggio; si calcola la somma di tali punteggi e si confronta tale somma con apposite tabelle per determinare il premio finale. I due sistemi evidentemente non coincidono e non sono facilmente confrontabili. La conversione da un sistema all'altro non è immediata e richiede, oltre ad alcune elaborazioni, la conoscenza di informazioni private dell'impresa.

⁷⁷ Cfr. documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 febbraio 2000.

⁷⁸ Cfr. documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000.

⁷⁹ Cfr. documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RAS del 16 febbraio 2000

Come viene di seguito illustrato, a parziale eccezione del Multicompagnia, i dati di output si riferiscono alle singole imprese, con il nominativo in chiaro o facilmente identificabile. I rilasci, inoltre, avvengono a cadenza ravvicinata rispetto al momento in cui gli stessi si riferiscono.

145. Per quanto concerne il Multicompagnia la tempistica prevista per la trasmissione dei dati di input a RC Log da parte delle imprese e per il rilascio degli elaborati di RC Log è tale per cui ciascuna impresa conosce i dati relativi ai propri concorrenti dopo un periodo di tempo particolarmente limitato rispetto a quello oggetto di analisi, ad esempio poco più di un mese per i dati relativi agli incassi mensili⁸⁰. In caso di ritardi nell'invio dei dati relativi agli incassi da parte di alcune delle compagnie, RC Log, quanto meno durante il 1998, ha fornito comunque rilasci, basati su anticipazioni relative ai dati di almeno tre compagnie⁸¹.

Nel flash mensile incassi i dati vengono forniti con i nomi delle compagnie in chiaro; ciò permette a ciascuna impresa di conoscere con cadenza mensile e in brevissimo tempo il valore della raccolta premi di tutti i principali concorrenti, nonché l'evoluzione della propria quota relativamente alle imprese monitorate.

In tutti gli altri servizi, di regola, ogni compagnia riceve il proprio dato rapportato con quello complessivo dell'osservatorio. Tuttavia, nel caso degli incassi annuali - che contengono anche informazioni sulle performance dei singoli punti vendita - oltre al dato relativo all'intero osservatorio vengono fornite informazioni relative a piccoli gruppi di imprese: "top five", "auto oriented" e "medie eq." (ovvero le imprese che hanno un portafoglio equilibrato tra danni e vita). In questo caso, il numero estremamente ridotto di imprese aderenti a tale servizio e il fatto che ciascuna impresa riceva il proprio dato e quello delle concorrenti sulla base di quattro raggruppamenti diversi di imprese fa ragionevolmente ritenere che ciascuna impresa possa conoscere con buona approssimazione l'andamento della raccolta premi di ciascuno dei principali concorrenti.

146. L'osservatorio Multiskene fornisce due tipi di output contenenti le previsioni a medio termine (quinquennali, per esempio 1999-2004) e a breve termine (per esempio chiusura 1999 e andamento 2000).

In particolare, gli scenari a medio termine per la RCA riguardano⁸²:

- stima *numerica* dell'incremento/decremento della raccolta premi del mercato;
- stima *numerica* del contributo a tale incremento/decremento di una serie di fattori, quali la dinamica del parco circolante, l'andamento del costo medio e della frequenza dei sinistri, concorrenza sul prezzo, personalizzazione della tariffa, aggressività e diversificazione delle reti distributive, interventi governativi, normative sul traffico e ruolo delle associazioni di difesa dei consumatori;
- ripartizione prevista della raccolta premi tra i canali di vendita;
- indicazione del futuro peso di 22 variabili di personalizzazione tariffaria nella determinazione delle tariffe;
- andamento dei caricamenti (provvigioni, altre spese commerciali, costi di gestione) e dei sinistri di competenza per gli anni 2001 e 2004.

Le previsioni a breve termine sono realizzate in autunno e "hanno un obiettivo molto più operativo, diretto e immediato: giunti a questo momento dell'anno [...] si tratta [...] di concentrarsi sulla previsione di chiusura della raccolta dell'anno corrente ed al più di un anno a venire." ⁸³.

⁸⁰ *La tempistica prevista per gli invii dei dati e i successivi rilasci di RC Log è la seguente (cfr. risposta RC Log del 14 gennaio 2000, cit.): nel caso dei flash nazionali mensili e trimestrali, si prevede che l'invio dei dati a RC Log debba avvenire per gli incassi entro 30 giorni dalla chiusura del mese o trimestre in considerazione, mentre i dati sui sinistri entro 40 giorni. Per le analisi provinciali trimestrali si prevede invece l'invio a RC Log dei dati richiesti entro 50 giorni dalla chiusura del trimestre. Per le analisi annuali i dati devono pervenire a RC Log entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferiscono, in modo tale da permettere di rilevare anche le denunce tardive sui sinistri. L'invio delle elaborazioni alle imprese dovrebbe avvenire secondo la seguente tempistica: entro 3 giorni dal ricevimento dei dati di tutte le compagnie coinvolte per i flash nazionali mensili incassi, entro 5 giorni per il flash nazionale mensile sinistri, entro 10 giorni per le analisi trimestrali e entro il mese successivo per le analisi annuali. Per il flash nazionale mensile incassi è previsto l'invio da parte di RC Log di elaborazioni provvisorie nel caso di ritardi negli invii da parte di alcune imprese.*

⁸¹ *Cfr. Verbale della Riunione generale degli aderenti Multicompagnia del 14 gennaio 1999 (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999).*

⁸² *Cfr. questionario Multiskene primavera 1999 (allegato risposta RC Log del 14 gennaio 2000 cit.). Per il CVT sono fornite informazioni simili (eccetto la personalizzazione).*

⁸³ *Cfr. contratto standard di adesione a Multiskene (allegato risposta RC Log del 14 gennaio 2000 cit.).*

I nominativi delle imprese sono criptati negli output e non sono state rinvenute le chiavi di decrittaggio. Tuttavia, poiché, come illustrato in seguito, le imprese si riuniscono per discutere gli output, ovviamente ciascuna di esse conosce le previsioni di ciascun concorrente.

147. L'osservatorio Multigamma si basa su un sistema denominato Benchmark Points (BMP), che consente di assegnare un punteggio ad ogni singola polizza esaminata, che può essere in tal modo confrontata con una polizza media (ottenuta dalla media dei punteggi delle polizze dei partecipanti) ed una polizza ideale (ottenuta considerando i punteggi più elevati assegnati alle diverse caratteristiche delle polizze considerate).

Inoltre, considerati i premi praticati, variabili a seconda della tipologia di utente, è possibile effettuare confronti tra la polizza offerta da ciascuna compagnia ed i premi, realizzando una sorta di analisi "qualità/prezzo".

Il servizio permette dunque ad ogni impresa assicuratrice di valutare immediatamente il posizionamento globale del proprio prodotto, in termini di condizioni contrattuali offerte, rispetto alla media del mercato e a ciascun concorrente, non essendo prevista alcuna forma di criptatura dei dati.

Attraverso il Multigamma Thesaurus, inoltre, le imprese aderenti possono conoscere e confrontare tutte le condizioni di polizza praticate dalle imprese monitorate.

148. Per quanto concerne l'osservatorio RCA, le imprese aderenti ricevono un particolare *software* ed una banca dati su CD-Rom, attraverso i quali è possibile conoscere i premi relativi ad autovetture, autocarri, motocicli, ciclomotori e macchine agricole, per ciascun possibile profilo di personalizzazione (età, sesso, professione, provincia, cavalli fiscali e classi di bonus-malus), praticati dalle imprese monitorate, nonché effettuare una serie di elaborazioni ulteriori.

149. Gli output vengono forniti da RC Log su formato Excel, nonché su *software* RC Log (denominato "Auto on PC")⁸⁴ e su applicativi SAS.

In particolare i dati di output su formato Excel mostrano con il massimo dettaglio i premi commerciali applicati per un numero elevatissimo di profili tariffari, ottenibili dall'incrocio delle modalità con cui si presenta ciascuna variabile di personalizzazione.

Per ognuna delle imprese monitorate sono riportati il premio base⁸⁵ e i coefficienti di personalizzazione di tutte le tariffe adottate dal momento dell'entrata dell'impresa nell'osservatorio. In tal modo è possibile conoscere, per ciascun profilo tariffario, la dinamica del premio e il raffronto con la tariffa amministrata in vigore prima del 1994.

150. Per quanto concerne i parametri di personalizzazione, a titolo esemplificativo, le informazioni fornite per le autovetture concernono le seguenti variabili:

- a) massimale, distinta in 14 modalità, da 1,5 miliardi a infinito;
- b) provincia, distinta in 103 modalità, corrispondenti a ognuna delle province italiane;
- c) alimentazione e potenza del veicolo, distinta in 62 modalità (2 tipi di alimentazione, benzina e diesel, per 31 possibili valori di potenza, espressi in cavalli fiscali);
- d) classe di merito, distinta in 35 modalità;
- e) sesso ed età, distinta in 59 classi di età (da 18 a 76 anni) per ciascuno dei sessi, più una modalità per le persone giuridiche;
- f) anzianità patente, distinta in 12 modalità;
- g) professione, distinta in 30 modalità;
- h) età dell'auto, distinta in 23 modalità.

Si tratta pertanto di informazioni relative al valore attribuito da ciascuna impresa a 428 coefficienti (più il premio base), attraverso la combinazione dei quali è possibile risalire ai premi commerciali per oltre 3.000 miliardi di possibili profili tariffari.

151. Inoltre, nel database Excel sono riportati alcuni fogli denominati "note, eccezioni, varianti" che contengono informazioni di dettaglio su ogni singola tariffa, che non sono immediatamente percepibili sulla base dei soli coefficienti di personalizzazione, ad esempio sconti per particolari categorie di utenti.

⁸⁴ Il software è costruito in formato Access. Si ricorda che si tratta di un database per il quale sono facilmente consultabili anche le tabelle poste a base di calcolo.

⁸⁵ Il premio base non corrisponde al premio puro, ma rappresenta la grandezza rispetto alla quale applicare i coefficienti di personalizzazione. Qualora la media di tali coefficienti fosse pari a 1 il premio base potrebbe essere considerato pari al premio medio, rappresentante pertanto la somma del premio puro e dei caricamenti medi.

152. I dati contenuti nelle tabelle Excel non contengono di regola informazioni direttamente ricavabili dai tariffari, bensì elaborazioni sugli stessi, condotte spesso con l'ausilio delle imprese, tali da permettere un confronto diretto tra i premi base ed i coefficienti di personalizzazione praticati da ciascuna impresa. A tale scopo è sufficiente considerare che numerose imprese fanno ricorso a tariffari in forma esponenziale e non moltiplicativa come nelle rappresentazioni di RC Log e che i tariffari in forma moltiplicativa di diverse imprese presentano congiuntamente i valori di diversi parametri di differenziazione (ad esempio, sesso, età e potenza dell'autoveicolo). In questo caso, l'esatto valore del premio base e dei coefficienti di personalizzazione è conosciuto solo dall'impresa che ha predisposto il tariffario, in quanto il numero di equazioni è inferiore al numero di variabili. In altri termini, conoscendo i valori assunti nella tariffa dal premio base e dai coefficienti di personalizzazione per sesso, età e potenza del veicolo è possibile calcolare i valori presenti nei tariffari destinati al pubblico, mentre per il processo contrario - ovvero quello effettuato da RC Log - occorre un'informazione aggiuntiva, quale il valore attribuito al premio base, per poter calcolare correttamente tutti i coefficienti. La trasformazione del tariffario da forma esponenziale a forma moltiplicativa è ovviamente più complessa di quella ora descritta.

153. Il *software* Auto on PC consente inoltre la realizzazione di simulazioni di portafoglio, quali:

- analisi puntuali dei premi commerciali attuali e passati praticati da ciascuna delle imprese monitorate, con la specificazione dei valori assunti dai coefficienti relativi ai diversi parametri di personalizzazione;
- possibilità di simulare nel dettaglio il comportamento di una tariffa nuova prima della sua entrata in vigore;
- possibilità di simulare il posizionamento del proprio portafoglio attribuendo un peso ai diversi profili tariffari.

154. La procedura SAS, infine, consente di elaborare per ogni settore una serie di informazioni riferite a basi di dati differenti. Si possono, ad esempio, conoscere i premi riferiti ad un insieme di più profili selezionati dall'utente, analizzare le variazioni di tariffe limitatamente ad un gruppo di compagnie assimilabili tra loro in funzione di una determinata caratteristica e confrontare il proprio posizionamento rispetto a questo *pool*, svolgere analisi limitate ad alcune province, confrontare le variazioni subite dalle tariffe nel tempo a partire dal luglio 1994. Ad esempio, è possibile costruire tavole di dettaglio dei premi per ogni possibile incrocio del profilo del contraente con le caratteristiche tecniche del veicolo e con la provincia, evidenziando i capoluoghi di provincia e/o i comuni dove una o più delle compagnie monitorate utilizzano una tariffa particolare.

155. I rilasci dell'osservatorio RCA pervengono alle imprese pochi giorni dopo l'adozione delle nuove tariffe. Sono previsti infatti due rilasci "istituzionali" nei mesi di gennaio e luglio (i mesi nei quali tradizionalmente vengono adottati nuovi tariffari), nonché ogni volta che almeno due delle principali imprese modificano le proprie tariffe.

I rilasci, e quindi le variazioni tariffarie intervenute, vengono inoltre discussi in apposite riunioni degli aderenti⁸⁶.

156. Al fine di rendere più tempestiva e puntuale l'informazione relativa al cambiamento delle tariffe, RC Log prepara inoltre una *newsletter*, denominata *RCA News*, inviata contestualmente ai rilasci su supporto informatico, nella quale sono descritte le variazioni nella struttura tariffaria apportate da ciascuna impresa di assicurazione nel periodo compreso tra il rilascio precedente e quello attuale.

Ad esempio, nel numero di aprile 1999, è riportato, per ogni impresa monitorata, il calendario delle variazioni tariffarie intervenute nel periodo Luglio 1998 - Aprile 1999. Inoltre, per tutte le imprese che nel periodo compreso tra il rilascio di gennaio e quello di aprile 1999 abbiano effettuato almeno una variazione tariffaria, vengono specificate le principali novità (ad esempio importo medio degli aumenti tariffari, introduzione di nuove classi di merito o di nuovi parametri di personalizzazione, aumento della differenziazione territoriale, ecc.)⁸⁷.

157. Nonostante la precisazione di RC Log, contenuta peraltro nella presentazione dell'abbonamento all'osservatorio per il 2000, ove si legge "*l'osservatorio mette a disposizione di ciascun aderente tutti i suoi output, dove le singole compagnie appariranno - al solito - con un codice criptico, essendo nota a ciascuna*

⁸⁶ Cfr. risposta RC Log del 14 gennaio 2000, cit.

⁸⁷ Nella memoria pervenuta in data 12 giugno 2000, RC Log ha affermato che quello di aprile 1999 sarebbe stato l'unico numero della *News letter*.

*compagnia solo la decodifica del proprio marchio*⁸⁸, dalla documentazione agli atti del procedimento emerge che ogni impresa è facilmente in grado di risalire alla denominazione della compagnia di assicurazione nascosta dietro il codice. Presso le imprese, oggetto di accertamenti ispettivi, è stato reperito un foglio contenente l'indicazione del codice di criptatura per ogni compagnia o comunque analisi di raffronto tra i premi praticati dalle diverse imprese con l'indicazione corretta della compagnia a cui corrisponde ogni codice⁸⁹.

Inoltre, nei propri rilasci RC Log inserisce una pagina nella quale, per ogni impresa, è possibile desumere il fatturato realizzato e le quote di mercato nei rami RCA e CVT, elementi questi da soli idonei a permettere una corretta individuazione di ciascuna impresa. Infatti, si tratta di dati di fonte ANIA, noti a tutti gli operatori del settore.

In ogni caso, nel rilascio dell'osservatorio RCA del mese di gennaio 2000, acquisito nel corso dell'ispezione presso RAS, nella predetta pagina compare accanto al codice anche il nome dell'impresa corrispondente e l'indicazione delle compagnie del gruppo che utilizzano il medesimo tariffario.

Si rileva infine che le compagnie che aderiscono sia all'osservatorio RCA che all'osservatorio ARD conoscono certamente la legenda dei codici, in quanto nel software "Auto on PC" dell'osservatorio ARD esiste comunque un'apposita finestra che contiene la legenda dei codici, comuni ad entrambi gli osservatori.

Pertanto, i dati contenuti nei rilasci dell'osservatorio RCA sono riconducibili senza difficoltà alle singole compagnie, seppure formalmente criptati.

158. L'osservatorio ARD, nel quale i nomi delle compagnie non sono criptati, consente, attraverso il ricorso a strumenti analoghi a quelli previsti per l'osservatorio RCA (Tabelle Excel, Applicativo Access, Procedura SAS), di realizzare un monitoraggio dettagliato sulle tariffe incendio e furto per il settore autoveicoli, motocicli e ciclomotori, comprendendo anche gli scoperti applicati ai rischi.

Attraverso l'applicativo Access, secondo quanto contenuto nella proposta di vendita per il 2000 predisposta da RC Log⁹⁰, è possibile:

- visualizzare le caratteristiche generali delle tariffe - tassi, scoperti e minimi, gruppi territoriali e livelli di rischio - distinguendo tra garanzia "Valore a nuovo" e "Valore commerciale" del veicolo;
- produrre dati di sintesi, dalle quali si ricavano scoperti, minimi e tassi per ciascuna impresa, per ogni provincia, nonché per ogni veicolo;
- produrre dati di dettaglio, che consentono di confrontare il premio richiesto da ciascuna compagnia relativamente ad un dato veicolo, ovvero per diversi tipi di garanzia (solo danno parziale, anche danno totale, ecc.).

159. Sono, inoltre, in corso di realizzazione ulteriori servizi, tra cui l'inserimento di tabelle atte ad evidenziare la dinamica dei premi e l'evoluzione delle condizioni, nonché l'introduzione di nuove funzioni negli applicativi; in particolare, è prevista la possibilità di visualizzare, per ogni tariffa, accanto al tasso "base", il tasso ricalcolato con l'integrazione del costo di tutte le garanzie aggiuntive e di predefinire uno o più gruppi ristretti di imprese (analoghe per dimensione, per distribuzione territoriale, per composizione di portafoglio), che costituiscano la base delle analisi svolte dall'utente⁹¹.

160. Attraverso gli osservatori RCA e ARD le imprese possono pertanto conoscere in estremo dettaglio i premi commerciali attualmente praticati da un numero di imprese che rappresenta più dell'80% della raccolta premi dei mercati RCA e ARD.

Le riunioni delle imprese e i comitati tecnici

161. Dalla documentazione agli atti emerge che nell'ambito di tutti gli osservatori si tengono numerose riunioni tra gli aderenti. Per alcuni di tali osservatori le riunioni sono a tal punto formalizzate che lo stesso RC Log definisce siffatte riunioni con l'appellativo di Comitati Tecnici.

⁸⁸ Cfr. lettera da RC Log a Generali del 25 gennaio 2000 (documentazione reperita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000).

⁸⁹ Si veda ad esempio la documentazione acquisita nel corso delle ispezioni presso Winterthur del 21 settembre 1999 e presso Duomo del 16 febbraio 2000.

⁹⁰ Cfr. lettera da RC Log a Generali del 25 gennaio 2000, cit.

⁹¹ Un'analogha funzione è già disponibile per l'osservatorio Auto.

162. All'interno del Multicompagnia è stato rilevato che i Comitati Tecnici e le Riunioni delle imprese, cui partecipano rappresentanti delle imprese e di RC Log, discutono circa le modalità di trasmissione dei dati dalle compagnie a RC Log, le caratteristiche delle elaborazioni effettuate da RC Log e dei relativi rilasci, nonché l'attività futura dell'osservatorio⁹².

Le discussioni non sono limitate agli aspetti più propriamente "tecnici", ma riguardano numerosi altri temi, tra i quali: (i) le variabili di interesse che devono essere rilevate, (ii) la disponibilità, oltre che la possibilità tecnica, da parte delle compagnie a fornire determinati dati, (iii) le modalità di invio delle elaborazioni alle compagnie, riguardo sia agli aggregati con i quali confrontare i dati della compagnia (per esempio, invii personalizzati in vario modo attraverso il confronto con specifici gruppi di *competitors*) che alla trasparenza dei dati delle singole imprese, (iv) l'allargamento di singoli servizi degli osservatori a nuove compagnie.

163. Nell'ambito dell'osservatorio Multiskene è prevista una apposita "riunione di commento sulla qualità degli scenari di ramo risultanti dalla rilevazione di primavera" da tenersi entro la prima metà del mese di luglio. "L'obiettivo della riunione è quello di discutere e di riflettere criticamente sulle differenze osservate tra la previsione di chiusura dell'anno corrente effettuata dagli Aderenti e gli eventi del primo semestre"⁹³.

Pertanto, attraverso il Multiskene, le imprese aderenti confrontano le proprie previsioni, a breve e medio termine, relative alla raccolta premi, alle principali voci di costo, all'evoluzione dei canali distributivi e alla possibile evoluzione della personalizzazione, con quelle di ciascuna delle altre imprese aderenti all'osservatorio.

164. Numerose sono pure le riunioni che si svolgono all'interno degli osservatori RCA e ARD. Ad esempio, con riferimento al primo è stata reperita documentazione che testimonia incontri con cadenza semestrale, anche se non si dispone di verbali che attestino il contenuto di tali incontri, ma unicamente il nominativo dei presenti⁹⁴.

Per quanto concerne l'osservatorio ARD, per il quale lo stesso RC Log ha ammesso l'esistenza di un elevato numero di incontri finalizzato alla realizzazione di un nuovo servizio, risulta ad esempio che nella riunione del Comitato Tecnico ARD del 15 aprile 1999, le imprese richiedevano a RC Log di predisporre già nel rilascio di settembre 1999 la "possibilità di inserimento di un sistema di pesi che valutano indipendentemente il numero dei veicoli, la concentrazione per provincia e la quota di mercato della Compagnia"⁹⁵.

L'utilizzazione dei dati dell'osservatorio RCA

165. Le imprese hanno dichiarato di non utilizzare i dati dell'osservatorio RCA per la determinazione del premio puro. A tale proposito, numerose imprese hanno affermato che il numero di osservazioni sui sinistri permesse dal proprio portafoglio è sufficiente per una determinazione corretta della tariffa. I dati RC Log verrebbero dunque utilizzati in un secondo momento dagli uffici *marketing* per valutare l'impatto di tali tariffe sul mercato, nonché definire il proprio "posizionamento" rispetto alle altre⁹⁶.

166. Nel corso del procedimento è tuttavia emerso che, almeno in alcuni casi, i dati dell'osservatorio sono stati utilizzati per il calcolo del premio commerciale. Tale circostanza emerge con particolare evidenza in un documento di GAN dove si verificano, sulla base dei tariffari in quel momento in vigore, le possibilità di variare il premio base e i coefficienti tariffari. Si legge ad esempio che "osservando i confronti con i dati RC Log si potrebbe ipotizzare che in alcune province, a seguito dell'aumento del premio base, avremo delle tariffe più alte rispetto al mercato. In realtà c'è da aspettarsi un ulteriore aggiustamento, probabilmente tra il

⁹² Al riguardo, nella memoria del 12 giugno 2000, Winterthur ha sostenuto che "nel corso [dei comitati tecnici] le discussioni tenutesi hanno avuto ad oggetto la struttura del servizio proposto da RC Log e le proposte di ampliamento dello stesso".

⁹³ Cfr. contratto di adesione all'osservatorio Multiskene per il 1999 (allegato alla risposta RC Log del 14 gennaio 2000).

⁹⁴ Cfr. documentazione allegata alla risposta RC Log del 24 gennaio 2000, cit.

⁹⁵ Cfr. Verbale riunione tecnica "Comitato ARD" del 15 aprile 1999 (allegato alla risposta RC Log del 14 gennaio 2000).

⁹⁶ Cfr. ad es. Verbale in forma sintetica audizione Toro del 9 febbraio 2000; nonché memoria Generali del 12 giugno 2000, memoria Piemontese del 12 giugno 2000 e memoria Winterthur del 12 giugno 2000.

5% e il 10%, dei premi dopo l'estate da parte di molte compagnie. Prima della definizione delle modifiche del premio base potremmo comunque indagare su quest'ultimo aspetto con le altre compagnie"⁹⁷.

167. L'utilizzo delle informazioni diffuse attraverso RC Log nel processo di determinazione della tariffa emerge da ulteriore documentazione acquisita presso Toro e Winterthur.

In un documento acquisito nel corso dell'ispezione presso Toro del 21 settembre 1999, relativo alla predisposizione della tariffa RCA che avrebbe dovuto entrare in vigore nel gennaio 2000, si afferma testualmente "allo stato attuale i dati relativi a frequenza e pagato medio non richiederebbero modifiche [del premio] (...) Siamo in attesa di risposta dalle aree alla richiesta del 3 u.s. circa le province su cui si manifestano criticità commerciali. Stiamo esaminando i raffronti tariffari RC Log sul territorio"⁹⁸. Nonostante l'asserita non necessità di un aumento del premio, il premio di riferimento praticato da Toro è aumentato di circa il 5% nel periodo ottobre 1999 - gennaio 2000.

168. In un documento interno acquisito presso Winterthur, datato 11 maggio 1999, relativo alla determinazione della tariffa per il settore IV, si afferma di aver "effettuato un'analisi della tariffa che dovrebbe essere applicata a Luglio confrontandola con quelle dei nostri più prossimi competitors. Ho tenuto conto degli aumenti previsti per il prossimo luglio da noi e dalla concorrenza ed ho applicato ai nostri premi la riduzione per il pagamento annuale"⁹⁹.

Occorre rilevare che da questa comunicazione traspare, oltre all'uso delle informazioni RC Log per determinare la tariffa futura, la circostanza che nel mese di maggio, se non prima, Winterthur era già a conoscenza degli aumenti delle tariffe dei concorrenti previsti per il successivo mese di luglio.

169. Le imprese utilizzano inoltre i dati RC Log per confronti tariffari circa il posizionamento relativo sul mercato e per analizzare come vengono considerati i singoli profili tariffari dalle varie compagnie.

A titolo di esempio, si consideri un confronto¹⁰⁰ effettuato da Generali sui dati relativi al rilascio di RC Log del novembre 1999. In tale confronto viene considerato il premio medio relativo alla classe di merito 13 del sistema bonus-malus secondo la classificazione CIP per nove delle prime dieci imprese del mercato (manca l'analisi per Lloyd Adriatico). Il premio medio è stato costruito utilizzando come fattore di ponderazione il portafoglio di Generali stessa. Il documento mostra peraltro una sostanziale similitudine¹⁰¹ tra i premi medi praticati dalle compagnie considerate; infatti una semplice elaborazione condotta sui dati mostra che nel novembre 1998 il premio medio ponderato è risultato pari a 1.015.377 lire, con uno scarto quadratico medio del 2,9%, mentre nel novembre 1999 il premio medio ponderato è risultato pari a 1.170.343 lire, con uno scarto quadratico medio del 7,2%¹⁰².

Si noti che nello stesso documento vengono indicati la data e l'entità degli aumenti previsti per le tariffe RCA di numerosi concorrenti, che avrebbero dovuto entrare in vigore nei mesi di gennaio e febbraio 2000.

f) La posizione delle parti

Il difetto di competenza dell'Autorità

170. Alcune imprese hanno osservato che, avendo partecipato alle eventuali intese filiali e succursali di imprese aventi sede principale in paesi comunitari diversi dall'Italia, il mercato geografico rilevante

⁹⁷ Cfr. documento GAN del 10 agosto 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso GAN del 16 febbraio 2000).

⁹⁸ Cfr. "Tariffa Auto" gennaio 2000 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Toro del 21 settembre 1999).

⁹⁹ Cfr. comunicazione interna Winterthur dell'11 maggio 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Winterthur del 21 settembre 1999).

¹⁰⁰ Cfr. documento denominato "Tariffa RCA Vetture" (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000,)

¹⁰¹ Tale similitudine risulta anche dalle elaborazioni di Italiana in un documento denominato "Analisi posizionamento di prezzo" - febbraio 1999 - (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Italiana del 16 novembre 1999).

¹⁰² Nei punti successivi viene, infatti, mostrato, come negli ultimi tempi sia sensibilmente aumentato il tasso di introduzione di variazioni tariffarie; con le imprese che tendono, seppure in misura diversa, a diversificare il momento del varo di una nuova tariffa.

dovrebbe essere esteso all'intera Unione Europea, con conseguente difetto di competenza dell'Autorità italiana¹⁰³.

Il tie-in

L'assenza di parallelismo nei comportamenti

171. In relazione alla pratica di *tie-in* tra polizza RCA e polizza ARD, le parti hanno contestato la rappresentatività del campione dal quale emergerebbe il parallelismo di comportamenti, in considerazione del numero limitato di agenzie su cui è stata condotta l'indagine della Guardia di Finanza¹⁰⁴.

Alcune imprese hanno affermato, inoltre, che sono state considerate per l'indagine una tipologia di autovettura (Fiat Punto, molto soggetta a furti) e di cliente (residente nelle province di Milano, Roma e Bari ad elevata sinistrosità) particolarmente rischiosi; i richiedenti, inoltre, si presentavano come sconosciuti e ciò non permetteva all'agente di formarsi un ragionevole convincimento sulle caratteristiche "personali" di affidabilità, correttezza e trasparenza dei comportamenti degli assicurati¹⁰⁵.

172. Le parti hanno anche eccepito la stessa esistenza di un parallelismo di comportamenti, asserendo che, come emerso dall'istruttoria, le imprese adottano una grande varietà di comportamenti, che vanno "*dal rifiuto esplicito di assicurare solo rischi CVT, alla "penalizzazione" (...) e alla limitazione delle acquisizioni delle polizze CVT*"¹⁰⁶. Ciò dimostrerebbe l'assenza di un'intesa.

Anche laddove si volesse ritenere esistente un'intesa, essa, in quanto costituente un uso commerciale, non sarebbe comunque restrittiva della concorrenza, in virtù di quanto testualmente disposto dall'articolo 2, comma 2, lettera e), della legge n. 287/90¹⁰⁷.

Imputabilità dei comportamenti degli agenti alle imprese

173. In ogni caso, qualora fossero effettivamente emersi nel mercato i comportamenti paralleli osservati dall'Autorità, le imprese hanno messo in dubbio l'imputabilità dei comportamenti alle imprese di assicurazioni. A tale proposito le parti hanno ricordato come gli agenti siano rappresentanti delle imprese, che hanno per legge il potere di "*compiere gli atti concernenti le modificazioni*" dei contratti da essi offerti alla clientela nell'ambito dell'autonomia imprenditoriale e gestionale della propria agenzia: gli "*agenti non sono dipendenti delle Compagnie, ma liberi imprenditori con elevata autonomia e libertà di gestione*"¹⁰⁸.

Motivazioni tecnico-economiche del tie-in

174. Al fine di giustificare il proprio comportamento, tutte le imprese hanno sottolineato la necessità di una assunzione prudente dei rischi a causa della probabilità di truffe nel settore CVT. Ad esempio, in "*un contesto quale quello dell'Auto Rischi Diversi caratterizzato da una frequenza elevata di frodi, gli agenti Toro sono invitati a prestare particolare attenzione alla selezione del rischio*" e in particolare "*al fenomeno delle truffe, valutando in maniera particolare richieste per la sola ARD da persone non conosciute*"¹⁰⁹.

In questo contesto, quindi, le imprese assicuratrici stipulano una polizza CVT soltanto se dispongono di informazioni che permettono loro di "conoscere" in qualche modo l'assicurando, con l'eccezione dei veicoli nuovi, in quanto in questo caso "*la macchina è nuova e non ha precedenti danni, esiste e non è stata rubata prima dell'accensione della polizza*"¹¹⁰. In questo senso molte imprese hanno rilevato come la proposta di polizze per furto attraverso concessionari è coerente con una spiegazione dell'abbinamento basata sulla necessità di evitare eccessivi rischi di truffa nella stipula di polizze CVT. Infatti, in tali casi, il contratto

¹⁰³ Cfr. memorie SAI e Milano del 9 giugno 2000

¹⁰⁴ Cfr. memorie SAI e Milano del 9 giugno 2000; memorie AXA, Generali, Unipol, Bayerische del 12 giugno 2000.

¹⁰⁵ Cfr. memoria Lloyd Adriatico del 10 giugno 2000; memorie Zurigo, AXA, Winterthur del 12 giugno 2000.

¹⁰⁶ Cfr. memorie AXA, Zurigo, Lloyd Italico, Lloyd Adriatico, Sara, Bayerische, Generali, Unipol, Assitalia, Winterthur, Reale Mutua, Levante del 12 giugno 2000; memorie Milano e SAI del 9 giugno 2000

¹⁰⁷ Cfr. memorie Milano e SAI del 9 giugno 2000.

¹⁰⁸ Cfr. memorie SAI e Milano del 9 giugno 2000; memorie AXA, Lloyd Italico, Reale Mutua del 12 giugno 2000

¹⁰⁹ Cfr. doc. 650, Verbale in forma sintetica audizione Toro del 9 febbraio 2000. Simili considerazioni si trovano nelle memorie presentate da tutte le imprese parti del procedimento per il tie-in.

¹¹⁰ Cfr. memorie Generali, Unipol, Assitalia, Bayerische del 12 giugno 2000 e memoria Milano del 9 giugno 2000.

stipulato dall'acquirente di un autoveicolo con una concessionaria automobilistica consente di acquisire informazioni di sicuro rilievo sul soggetto che stipula la polizza e garantire l'esistenza dell'auto¹¹¹.

175. In generale, la conoscenza dell'assicurato potrà derivare, oltre che da specifiche informazioni personali in possesso dell'agente, dal fatto che l'assicurato è già cliente dell'impresa in altri rami, oppure da informazioni sulla cura che l'assicurato usa nei confronti del proprio veicolo. In questo senso, l'indicazione sulla "*diligenza*" dell'assicurato sarebbe fornita dalla classe di merito RCA desumibile dall'attestato di rischio¹¹². Di qui, dunque, la necessità di stipulare insieme le due polizze.

Zurigo ha presentato dati dai quali emergerebbe il maggior rapporto sinistri/premi che caratterizza le vendite fatte dalla compagnia in deroga all'obbligo di stipulazione congiunta delle due polizze, a conferma della saggezza della politica di abbinamento seguita¹¹³.

176. Le imprese hanno sottolineato che il fatto che la polizza CVT e la polizza RCA si riferiscano allo stesso bene, l'autovettura, introduce un certo grado di complementarità tra i due prodotti¹¹⁴. È stata altresì sottolineata la convenienza, sia per le imprese che per il consumatore, di stipulare le due polizze congiuntamente, in quanto si risparmierebbero i costi relativi alla gestione di due contratti separati¹¹⁵. Ciò spiegherebbe la scarsa domanda di soli prodotti CVT.

177. Nel complesso, le parti ritengono che il supposto parallelismo di comportamenti riscontrato sia spiegabile attraverso motivazioni di carattere tecnico, riguardanti in particolare la selezione dei rischi, e quindi che esista una solida spiegazione alternativa a quella basata sulla concertazione tra imprese.

Tali comportamenti non potrebbero, pertanto, configurare una pratica concordata in violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90.

Né sarebbe stato dimostrato l'effetto di tale pratica, poiché i prezzi non sono allineati e una eventuale ripartizione del mercato tra le imprese avrebbe dovuto condurre ad un "*rapporto uniforme tra vendite conseguite sul segmento ARD e vendite conseguite sul segmento RCA*"¹¹⁶, ripartizione che sarebbe smentita dall'ampia diversità della composizione del portafoglio delle imprese.

Lo scambio di informazioni tramite RC Log

L'assenza di intesa

178. Secondo le parti, la circostanza che gli abbonamenti con RC Log sono stati sottoscritti in maniera indipendente e separata nel tempo con una società terza, che non ha alcuna relazione con imprese di assicurazione, testimonia che nessuna intesa è intercorsa tra le imprese¹¹⁷.

179. Non sarebbe stata, inoltre, dimostrata l'esistenza di una comune volontà di realizzare un sistema di scambio di informazioni, elemento questo ritenuto dalle parti essenziale per poter individuare un'intesa restrittiva della concorrenza¹¹⁸.

Numerose imprese hanno contestato la reciprocità dello scambio, poiché l'invio di dati non sarebbe stato condizione necessaria per ottenere i rilasci di RC Log, come dimostra il fatto che imprese nuove entranti abbiano potuto ottenere i dati dell'osservatorio RCA¹¹⁹. In ogni caso, un eventuale schema di reciprocità

¹¹¹ Cfr. memorie Zurigo, Winterthur, Generali, Unipol, Assitalia, Bayerische del 12 giugno 2000

¹¹² Cfr. memorie Zurigo, Lloyd Italico, Winterthur, Sara del 12 giugno 2000 e memorie SAI e Milano del 9 giugno 2000.

¹¹³ Cfr. memoria Zurigo del 12 giugno 2000. Un argomento simile è presentato, con minore dettaglio, nella memoria AXA del 12 giugno 2000.

¹¹⁴ Cfr. memorie Zurigo del 12 giugno 2000, SAI e Milano del 9 giugno 2000.

¹¹⁵ Cfr. memorie Reale Mutua, Zurigo, Winterthur del 12 giugno 2000.

¹¹⁶ Cfr. memoria Zurigo del 12 giugno 2000.

¹¹⁷ Cfr. memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI, Nuova MAA del 9 giugno 2000 e AXA, Sara, Lloyd Italico, Winterthur, Nazionale e Royal & SunAlliance del 12 giugno 2000.

¹¹⁸ Cfr. memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI, Nuova MAA del 9 giugno 2000 e memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, Reale Mutua, Italiana del 12 giugno 2000

¹¹⁹ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, AXA, Allstate, Nazionale, Royal & SunAlliance, Mediolanum del 12 giugno 2000 e memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI, GAN, Vittoria del 9 giugno 2000.

potrebbe essere in atto solo dal 1999, anno in cui, secondo alcune imprese, le compagnie aderenti hanno cominciato ad effettuare gli invii di dati su base spontanea o su sollecitazione di RC Log¹²⁰. Solo per quanto concerne l'osservatorio Multicompagnia, la necessità di garantire l'omogeneità dei dati elaborati da RC Log spiegherebbe sia l'invio da parte delle compagnie dei dati grezzi, sia il fatto che le imprese già aderenti esprimano un gradimento rispetto a nuovi ingressi¹²¹.

Infine, le imprese hanno ampiamente esposto nelle loro memorie che le riunioni degli aderenti e i comitati tecnici costituiti all'interno di RC Log non avrebbero alcuna finalità collusiva, in quanto in tali riunioni non venivano discusse tariffe o altri dati sensibili, bensì esclusivamente affrontati problemi tecnici relativi alla qualità dei dati di input e alle modalità per migliorare il servizio offerto¹²². Per quanto concerne l'osservatorio RCA è stato inoltre fatto presente che le riunioni erano pubbliche e vi partecipavano anche rappresentanti della stampa¹²³.

Inapplicabilità del Regolamento CE n. 3932/92

180. Alcune imprese hanno rappresentato che il richiamo al Regolamento CE 3932/92, quale mezzo per giudicare la liceità di uno scambio di informazioni tra imprese di assicurazione, non è appropriato, in quanto si tratta di un regolamento la cui applicazione è di competenza della Commissione CE¹²⁴. Le stesse imprese hanno, inoltre, sostenuto che, quand'anche lo scambio in questione rappresentasse un'intesa ai sensi della normativa *antitrust*, esso non sarebbe automaticamente illecito per il solo fatto di non essere coperto dal Regolamento¹²⁵.

In ogni caso, anche compiendo un'analisi della fattispecie secondo i canoni giurisprudenziali in materia di scambio di informazioni, le parti hanno rappresentato la differenza tra la presente fattispecie rispetto ai precedenti giurisprudenziali comunitari in materia. In particolare, nel caso dei trattori agricoli¹²⁶ - unico precedente comunitario avente ad esclusivo oggetto lo scambio di informazioni tra imprese concorrenti - la situazione del mercato era caratterizzata da un oligopolio stretto, mentre nel caso di specie il mercato assicurativo italiano presenta un livello di concentrazione simile a quello degli altri paesi europei e non è tecnicamente definibile come un oligopolio¹²⁷.

Natura pubblica dei dati

181. Tutte le imprese hanno contestato la natura riservata dei dati contenuti nell'osservatorio RCA, muovendo dalla considerazione che, per effetto della normativa ISVAP sulla pubblicità delle tariffe, al momento dell'inserimento nell'osservatorio le tariffe sono già note da almeno 60 giorni.

Circa la criptatura dei nomi delle imprese all'interno dell'osservatorio RCA, diverse imprese hanno riconosciuto che la criptatura dei dati era facilmente aggirabile, attraverso il ricorso a pubblicazioni di settore ANIA o ISVAP per quel che concerne i dati di bilancio, e quindi fundamentalmente inutile¹²⁸. Altre imprese hanno affermato che la questione dell'identificabilità, alla luce della pubblicità delle tariffe, sarebbe irrilevante¹²⁹.

¹²⁰ Cfr. memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI del 9 giugno 2000.

¹²¹ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, RC Log del 12 giugno 2000.

¹²² Cfr. memorie Winterthur, Nuova Tirrena, Reale Mutua, Generali, Assitalia, Ras, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Italiana, Zurigo e Helvetia del 12 giugno 2000 e GAN, Vittoria, Fondiaria, del 9 giugno 2000

¹²³ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, AXA, Zurigo, Royal & SunAlliance del 12 giugno 2000 e memorie GAN e Vittoria del 9 giugno 2000; verbale audizione Toro del 9 febbraio 2000

¹²⁴ Cfr. memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI, Nuova MAA del 9 giugno 2000

¹²⁵ Cfr. memorie Lloyd Italico del 12 giugno 2000 e GAN, Vittoria Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI, Nuova MAA del 9 giugno 2000.

¹²⁶ Decisione della Commissione CE (*Uk Agricultural Tractor Registration Exchange*), in G.U.C.E. L 68/19, 1992.

¹²⁷ Cfr. memorie GAN, Vittoria del 9 giugno 2000 e memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo e Helvetia del 12 giugno 2000.

¹²⁸ Cfr. memorie GAN, Vittoria del 9 giugno 2000.

¹²⁹ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia e Winterthur del 12 giugno 2000.

182. Un secondo aspetto relativo alla natura dei dati contenuti nell'osservatorio RCA riguarda la facilità con la quale si può risalire ai dati presenti nell'osservatorio a partire da quelli reperibili in agenzia.

Su questo punto le parti hanno presentato posizioni difformi. RC Log, nella sua memoria difensiva, ha evidenziato come la sua attività consista in una elaborazione ulteriore, rispetto alla semplice trasmissione delle tariffe, dei dati forniti dalle imprese; ha negato di essere una "*specie di collettore e ridistributore di informazione*", sottolineando invece la "*intensa attività di trasformazione, che utilizza sofisticati strumenti, tendenzialmente di tipo matematico, statistico ed informatico (...) ma spesso anche di tipo interpretativo*". Secondo RC Log, "*l'osservatorio RCA ed ARD non si configurano come una semplice raccolta e redistribuzione di dati tariffari (che chiunque potrebbe fare, essendo gli stessi pubblici per volontà espressa dell'ISVAP nella circolare 260 del 30 novembre 1995) ma come ricerca delle strutture matematiche dei premi e loro trasferimento negli applicativi*".

Altre imprese hanno al contrario sostenuto che i dati contenuti nell'osservatorio RCA (e in quello ARD) sono facilmente desumibili dai tariffari attraverso semplici operazioni aritmetiche e, nel caso delle tariffe esponenziali, l'uso dei logaritmi¹³⁰.

183. Per ciò che concerne gli altri osservatori, è stato sostenuto che i dati in essi contenuti o sono di natura pubblica (Multigamma)¹³¹, oppure che essi potrebbero essere ottenuti egualmente attraverso un'indagine campionaria di rilevazione dei sinistri, dei loro costi e della loro velocità di liquidazione (Multicompagnia)¹³². Inoltre, i dati di quest'ultimo osservatorio costituirebbero una mera duplicazione dei dati ISVAP e ANIA¹³³.

L'attività di previsione di Multiskene sarebbe invece identica a quella svolta dalle società di consulenza in altri settori¹³⁴. Analogamente, diverse imprese¹³⁵ hanno sostenuto che anche per quanto concerne l'osservatorio RCA vi sono altre imprese, ad esempio, Diagramma IAA, che offrono servizi simili a quelli di RC Log.

Natura storica dei dati

184. Per quanto concerne la natura strategica dei dati scambiati, essa è stata negata da tutte le imprese. Ciò in quanto si tratterebbe di dati pubblici e di natura storica, essendo già stati comunicati all'ISVAP o all'ANIA o esposti in agenzia. Inoltre, essendo riferiti a comportamenti tenuti nel passato, essi non consentirebbero di conoscere le strategie future dei concorrenti e quindi di realizzare "*un reciproco coordinamento di dette strategie*"¹³⁶.

Per quanto concerne i dati dell'osservatorio Multicompagnia, le informazioni relative ai sinistri sarebbero (i) di contenuto aggregato, (ii) generiche, riferendosi unicamente ai sinistri di generazione ma non a quelli delle generazioni precedenti ed alle loro riserve, "*la cui entità e congruenza è elemento (...) fondamentale per valutare l'andamento dell'esercizio*", (iii) di scarso interesse¹³⁷. Inoltre, "*i dati sui sinistri, comunque, sono dati eminentemente statistici e non commerciali*"¹³⁸.

Utilizzo dei dati RC Log

¹³⁰ Cfr. verbale dell'audizione finale del 15 giugno 2000, dichiarazioni di Winterthur e Royal Insurance. Lloyd Italico e Sara hanno sostenuto nelle loro memorie del 12 giugno 2000 che è facile risalire dai tariffari delle agenzie ai dati contenuti nei rilasci RC Log.

¹³¹ Cfr. memorie Generali, Assitalia e Unipol del 12 giugno 2000; verbale audizione Toro del 9 febbraio 2000

¹³² Cfr. memorie Generali, RAS, Assitalia, Allianz e Unipol del 12 giugno 2000

¹³³ Cfr. memorie Winterthur, Zurigo, Generali, RAS, Assitalia, Allianz e Unipol del 12 giugno 2000 e GAN del 9 giugno 2000.

¹³⁴ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Unipol, Helvetia, Winterthur, AXA del 12 giugno 2000 e GAN del 9 giugno 2000.

¹³⁵ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, AXA del 12 giugno 2000 e Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI del 9 giugno 2000.

¹³⁶ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia del 12 giugno 2000 e memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI del 9 giugno 2000.

¹³⁷ Cfr. memorie Generali, RAS, Assitalia, Allianz e Unipol del 12 giugno 2000

¹³⁸ Cfr. memorie Generali, RAS e Unipol del 12 giugno 2000

185. Tutte le parti hanno affermato di non utilizzare i dati di RC Log, in particolare quelli relativi alle tariffe, per la determinazione dei propri premi commerciali¹³⁹, anche perché essi non permettono di distinguere tra premi puri e caricamenti¹⁴⁰. A tale riguardo, è stato osservato che *"dai dati RC Log non è possibile scorporre dal premio finale (quello che appare nelle elaborazioni) il premio puro e così conoscere la parte di caricamento, e tanto meno individuare i parametri che sono stati utilizzati per determinare detto premio puro per ciascuna impresa"*¹⁴¹.

Royal Insurance ha, peraltro, affermato che solo *"i dati dell'osservatorio Multicompagnia potrebbero essere utilizzati per costruire una tariffa perché permettono di avere dati sul costo sinistri, ma questo suppone che la compagnia ritenga di avere un portafoglio simile a quello delle imprese cui si riferiscono i dati e che vogliono acquisire gli stessi rischi"*¹⁴² e ciò sarebbe evidentemente contrario all'interesse delle singole imprese.

186. Le imprese, a parte le due nuove entranti e poche altre eccezioni¹⁴³, hanno affermato di avere portafogli sufficientemente grandi per poter calcolare la propria tariffa senza ricorrere a dati esterni. In particolare, esse disporrebbero al proprio interno di un numero di osservazioni sui sinistri sufficiente per calcolare il proprio fabbisogno tariffario, mentre i dati dell'osservatorio RCA sarebbero utilizzati per determinare come ripartire tale fabbisogno sui singoli clienti finali, ovvero per comprendere il posizionamento della propria tariffa sul mercato¹⁴⁴.

In questo senso Toro ha, ad esempio, affermato che *"gli attuari della Toro determinano la tariffa sulla base dei parametri tecnici dei singoli rami; successivamente l'ufficio del marketing strategico deve verificare come la tariffa può essere recepita sul mercato. Per tale ragione è importante conoscere quali sono le condizioni praticate dalla concorrenza"*¹⁴⁵.

La verifica del posizionamento sul mercato sarebbe facilitata dal fatto che RC Log cerca di ricondurre i singoli tariffari ad uno schema unico¹⁴⁶.

187. Alcune imprese hanno, inoltre, dichiarato di utilizzare i dati RC Log soprattutto per far fronte ad eventuali proteste della rete agenziale circa il livello ritenuto eccessivo delle proprie tariffe¹⁴⁷.

188. Per quanto concerne Multicompagnia, *"il principale obiettivo della partecipazione a tale osservatorio è la possibilità di ottenere tempestivamente una serie di dati, sugli incassi e sui sinistri, che le fonti ufficiali rendono noti con un certo ritardo"*¹⁴⁸.

Secondo Toro, *"lo scopo principale dell'Osservatorio è monitorare le performance dell'impresa sul mercato, ovvero la sua capacità di penetrazione e le caratteristiche della struttura liquidativa"*¹⁴⁹. RAS ha affermato che *"l'utilità del prodotto consiste nel verificare l'efficacia (costo dei sinistri) e l'efficienza (velocità di liquidazione) in tema di liquidazione della singola compagnia rispetto all'osservatorio"*¹⁵⁰.

189. Molte compagnie hanno sottolineato il risparmio di costi permesso dal servizio offerto da RC Log, in quanto lo stesso tipo di attività di raccolta di informazioni sarebbe replicabile da ciascuna impresa

¹³⁹ Parziali eccezioni sono Augusta, BNC, Commercial Union (cfr. le memorie del 9 giugno 2000) e Nazionale (memoria del 12 giugno 2000) hanno affermato di non disporre di portafogli abbastanza ampi da assicurare una stima corretta di alcuni rischi.

¹⁴⁰ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo e Helvetia del 12 giugno 2000.

¹⁴¹ Memoria Generali del 12 giugno 2000.

¹⁴² Cfr. Verbale audizione finale del 15 giugno 2000.

¹⁴³ Cfr. memorie Augusta, BNC e Commercial Union del 9 giugno 2000 e Nazionale del 12 giugno 2000.

¹⁴⁴ Cfr. memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, Mediolanum, Winterthur, Lloyd Italo, AXA, Zurigo, Royal & SunAlliance del 12 giugno 2000 e GAN, Vittoria del 9 giugno 2000.

¹⁴⁵ Verbale audizione Toro del 9 febbraio 2000.

¹⁴⁶ Cfr. memoria Unipol del 12 giugno 2000.

¹⁴⁷ Cfr. memorie AXA, Mediolanum del 12 giugno 2000 e Augusta del 9 giugno 2000.

¹⁴⁸ Verbale audizione Reale Mutua del 24 febbraio 2000; simili considerazioni sono svolte da Assitalia, Generali, Ras, Unipol e Allianz nelle memorie del 12 giugno 2000.

¹⁴⁹ Verbale audizione Toro del 9 febbraio 2000.

¹⁵⁰ Cfr. memoria del 12 giugno 2000

solo a costi molto superiori e con una qualità inferiore¹⁵¹. E' stato inoltre evidenziato l'effetto pro-competitivo dell'offerta di RC Log, che permetterebbe alle imprese di dimensioni minori di accedere ad una serie di informazioni che altrimenti sarebbero appannaggio solo delle grandi¹⁵².

I dati di RC Log, proprio in ragione della qualità e tempestività del servizio, consentirebbero alle piccole imprese di posizionarsi sul mercato adeguando le proprie scelte a quelle delle imprese maggiori. Sotto questo profilo, nella valutazione delle responsabilità delle imprese, occorrerebbe tenere in considerazione il diverso potere di mercato: da una parte vi sono 10-20 imprese di dimensioni maggiori che agiscono nel mercato come *price-makers*, dall'altra vi sono imprese con quote di mercato di gran lunga inferiore, che operano in posizione di *price-takers*, ovvero che devono adattarsi alle decisioni dei *leaders*¹⁵³.

190. Azuritalia e Allstate, imprese nuove entranti sul mercato italiano, hanno dichiarato di aver acquisito i servizi di RC Log al fine di comprendere meglio il mercato e verificare quali erano le aree critiche per poter efficacemente entrare sul mercato¹⁵⁴. Azuritalia ha in particolare dichiarato che i "*dati acquisiti sono stati utili per conoscere i prezzi effettivamente praticati dalla concorrenza, per comprendere se questi prezzi erano in linea con i prezzi teorici calcolati sulla base dell'andamento dei sinistri. (...) una divergenza tra prezzi effettivi e prezzi teorici può indicare l'esistenza di valutazioni negative dell'area*"¹⁵⁵.

Assenza di effetti dell'intesa

191. Le parti hanno negato, infine, l'esistenza di un'intesa anche in considerazione dei seguenti elementi: le ingenti perdite registrate dal ramo RCA¹⁵⁶; la cadenza con cui le imprese introducono le proprie variazioni tariffarie, che risulta differente da impresa a impresa¹⁵⁷ e comunque non collegabile con gli acquisti di dati da RC Log¹⁵⁸; l'elevatissimo numero di profili tariffari che rende impossibile realizzare un eventuale coordinamento volto all'allineamento dei prezzi¹⁵⁹.

In ogni caso, anche ammesso che l'attività di RC Log possa essere considerata quale intesa, le parti hanno sostenuto che la stessa non avrebbe prodotto effetti, in quanto l'aumento dei premi registrato sarebbe da attribuire all'aumento del costo dei sinistri¹⁶⁰; inoltre, nel mercato vi sarebbe un'ampia differenziazione dei prezzi come dimostra il confronto tra i premi minimi e massimi quotati dalle imprese per ciascun profilo tariffario¹⁶¹.

Anche la stabilità delle quote di mercato è stata contestata da diverse imprese, soprattutto le minori¹⁶², le quali hanno rilevato elevate variazioni nella propria posizione in graduatoria tra il 1994 e il 1998. Altre imprese hanno osservato, al contrario, che la stabilità delle quote di mercato è una caratteristica strutturale del settore, spiegata tra l'altro dall'inerzia del sistema distributivo e dalla percezione della polizza RCA, da parte dei consumatori, come un prodotto indifferenziato¹⁶³.

¹⁵¹ Cfr. *memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, Winterthur, Lloyd Italico, Sara, AXA, Zurigo del 12 giugno 2000; verbale audizione Toro del 9 febbraio 2000.*

¹⁵² Cfr. *memorie GAN e Vittoria del 9 giugno 2000 e Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, Nazionale del 12 giugno 2000.*

¹⁵³ Cfr. *memorie GAN e Vittoria del 9 giugno 2000.*

¹⁵⁴ Cfr. *memoria Allstate del 12 giugno 2000.*

¹⁵⁵ *Verbale audizione Azuritalia.*

¹⁵⁶ Cfr. *in particolare le memorie Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI del 9 giugno 2000 e AXA, Zurigo, Winterthur del 12 giugno 2000.*

¹⁵⁷ Cfr. *memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo e Helvetia del 12 giugno 2000.*

¹⁵⁸ *Questo argomento è presente in tutte le memorie delle imprese parti del procedimento per lo scambio di informazioni.*

¹⁵⁹ Cfr. *memorie GAN, Milano, Fondiaria, BNC, Commercial Union, ITAS, Meie, SAI del 9 giugno 2000 e Zurigo del 12 giugno 2000.*

¹⁶⁰ Cfr. *memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, AXA, Piemontese, Zurigo,*

¹⁶¹ Cfr. *memorie Generali, Assitalia, Ras, Bayerische, Maeci, Fata, Assimoco, Unipol, Allianz, Duomo, Helvetia, AXA, Lloyd Adriatico, Winterthur, Zurigo del 12 giugno 2000 e GAN, Vittoria del 9 giugno 2000.*

¹⁶² Cfr. *memorie GAN e Vittoria del 9 giugno 2000.*

¹⁶³ Cfr. *memoria RC Log del 12 giugno 2000.*

III. IL PARERE DELL'ISVAP

192. Con parere pervenuto all'Autorità il 14 luglio 2000, l'ISVAP ha rappresentato, ai sensi dell'articolo 20, comma 4, della legge n. 287/90, una serie di argomentazioni di natura tecnico-economica e giuridica, di seguito esposte in sintesi.

Per l'analisi tecnico-economica

a) L'andamento economico del ramo RCA evidenzia come le compagnie registrino *"forti perdite, secondo un trend consolidato che, pur in presenza della liberalizzazione tariffaria, si è accentuato. Purtroppo ciò è avvenuto e sta avvenendo nonostante i forti aumenti delle tariffe, rivelatisi pertanto insufficienti a coprire gli aumenti ancor più consistenti dei costi"*.

b) *"Le cause delle perdite di settore hanno natura strutturale, riconducendosi in buona misura a fattori esterni alla gestione di impresa, quali la lievitazione dei costi di riparazione o dei ricambi, l'ipervalutazione del danno biologico, la disomogeneità dei relativi criteri di apprezzamento da parte dell'autorità giudiziaria, la crescente sinistralità col diffuso corollario delle c.d. micropermanenti, la patologia dei sinistri falsi, gli oneri di natura para fiscale"*. Si fa presente, inoltre, che nel periodo 1990-1998 le spese di gestione sono cresciute in termini reali - ovvero al netto dell'inflazione - del 24,3%. Inoltre, si richiama esplicitamente l'esistenza di *"rendite esterne gravanti in modo rilevante sui costi del servizio"*, che appaiono direttamente connesse al contenzioso legato ai tempi di liquidazione particolarmente lunghi.

"Gli incrementi tariffari successivi all'abbandono del regime dei prezzi imposti, ancorché elevati, non compensano la crescita ben più elevata dei costi complessivi del ramo, che sono in larga parte esterni alla gestione dell'impresa".

A tale riguardo si nota come vi sia stato *"un incremento in termini reali dei pagamenti per sinistri dell'esercizio (che è da ricollegare essenzialmente alla liquidazione dei danni a cose, richiedendo tempi più lunghi la liquidazione dei danni alla persona) pari al 37,1% dal 1990 al 1998, mentre i relativi costi medi sono cresciuti nel medesimo periodo del 43,5%, evidenziando una crescita dei costi di riparazione e della manodopera superiore all'andamento dell'inflazione"*.

Contestualmente si sono incrementati anche i pagamenti per sinistri di vecchie generazioni a seguito dell'incremento del costo del danno alla persona ed in particolare del danno non reddituale (danno biologico e danno morale).

I maggiori importi corrisposti per sinistri di tutte le generazioni nell'esercizio 1998 rispetto all'esercizio 1990 sono stati, sempre in termini reali, pari a 8.016 miliardi di lire, superiori agli incrementi di premi pari a 7.384 miliardi di lire".

c) Le riserve sinistri del mercato RCA, pur in presenza di un incremento pari al 77,5% dal 1990 al 1998, *"non risultano sopravvalutate"*. Tale incremento, infatti, *"è stato determinato dalla duplice necessità di accantonare maggiori importi per i pagamenti futuri - essendo cresciuto il costo medio dei sinistri - e di coprire l'insufficienza derivante dalle ipotesi finanziarie adottate per l'attualizzazione delle stesse"*.

d) *"Dall'esame dei dati emerge che nel corso degli anni successivi alla liberalizzazione è cresciuta la variabilità dei prezzi" nel ramo RCA "per prodotti omogenei, tra province, tra imprese, tra i diversi profili assicurativi"*.

Del resto si deve evidenziare che "in un mercato a prezzi unici amministrati sino al 1994, in cui sia il consumatore che il produttore sono obbligati a contrarre, in cui la domanda non cresce se non per le variazioni del parco autoveicoli circolanti e che, soprattutto, presenta fattori tecnici di perdita strutturali, sarebbe alquanto sorprendente aspettarsi, a pochi anni dalla liberalizzazione, una forte mobilità di quote di mercato, una variabilità elevata dei prezzi tra i diversi operatori".

Tutto ciò premesso, l'Istituto di Vigilanza ritiene di poter concludere che i fenomeni riscontrati all'interno del settore RCA, relativamente alla variabilità dei prezzi e degli incrementi tariffari tra le diverse imprese, nonché alla mobilità delle quote di mercato, *"seppur contenuti se paragonati a standard teorici di mercato, fanno registrare una tendenziale crescita (della concorrenza) nel tempo a seguito della liberalizzazione"*.

Per le valutazioni giuridiche

Relativamente alla fattispecie del tie-in

a) Occorre considerare il riferimento allo stesso bene assicurato, il veicolo, che lega il rischio RCA a quello CVT, ciò che "può suggerire" l'abbinamento di due garanzie tra loro complementari, pur se formalmente autonome, in un unico prodotto.

b) Il ramo CVT, come osservato da tutte le compagnie, "richiede un'attenta selezione del rischio soprattutto per evitare le frodi, che sono risultate essere estremamente insidiose e particolarmente diffuse in alcune aree del territorio nazionale e, a sostegno dell'argomentazione, alcune imprese hanno anche fornito alcuni dati dai quali emerge il maggior rapporto sinistri a premi nel ramo CVT nel caso di vendita disgiunta dalla polizza RCA".

c) "Per quanto emerge dagli atti dell'istruttoria condotta dall'Autorità l'atteggiamento assunto dalle compagnie non appare uniforme ed anzi è risultato abbastanza diversificato". E' possibile affermare con notevole plausibilità che alla base di tale diversificazione di comportamenti, sovente non preclusivi della copertura richiesta (molte compagnie consentono, infatti, la stipulazione delle polizze incendio e furto separatamente da quelle RCA al ricorrere di alcune circostanze), vi sono criteri tecnico-assicurativi di ponderazione del rischio".

d) Per trasformare un legittimo criterio di selezione del portafoglio in violazione del divieto di intese restrittive, così da integrare la fattispecie della pratica concordata, occorre tener conto che "l'articolo 2 della legge 287/1990 richiede, per quel che qui interessa, che si dia oggettiva contezza, almeno sufficiente, della sussistenza di comportamenti concludenti scientemente posti in essere dalle parti concertanti e volti ad incidere in maniera consistente sul gioco della concorrenza"¹⁶⁴.

Tutto ciò premesso, l'Istituto di Vigilanza ritiene di poter concludere sul punto che l'abbinamento delle coperture CVT e RCA può "avere un fondamento in termini di prudente criterio assuntivo e sia perciò assistito da una presunzione di efficienza, specialmente nella misura in cui può contribuire al contenimento dei costi del prodotto assicurativo CVT, e che il parallelismo di comportamenti - peraltro limitato alle sei imprese che hanno formulato un rifiuto esplicito - non appare suffragato, per quanto emerge dall'istruttoria in esame, da elementi di prova sufficientemente precisi e concordanti per dimostrare di essere il risultato di una pratica concordata o di un'intesa in violazione della legge sulla concorrenza". In ogni caso, l'Istituto fa presente che, qualora "si ritenesse violativo dell'articolo 2 della legge n. 287/90 il solo comportamento delle sei compagnie che espressamente e in modo rigido hanno rifiutato la vendita separata delle due coperture, la rilevanza delle loro condotte andrebbe valutata in rapporto alla quota di mercato da esse occupata (pari al 22,27%), con la conseguenza di dover riconoscere che collettivamente tali imprese non sono in posizione dominante sul mercato e, dunque, non determinano limitazioni significative della concorrenza".

Relativamente alla fattispecie dello scambio di informazioni

a) "Nessun elemento emerge dall'istruttoria dell'Autorità che deponga in favore di un'obbligatorietà di acquisto dei prodotti elaborati da RC Log ovvero definisca una cerchia immutabile di imprese fruitrici dei servizi di tale società (tant'è che il numero degli aderenti ai diversi osservatori muta continuamente nel tempo), sicché non sembra certa la ricorrenza di una intesa restrittiva in assenza di riferimenti probanti circa la asserita periodicità o sistematicità dei comportamenti delle imprese partecipanti e la conseguente incidenza dei servizi resi sulle condizioni di mercato".

b) "Beninteso, non può escludersi in via di principio che, all'interno dei diversi servizi forniti da RC Log, lo scambio di informazioni possa determinare una pratica facilitante l'assunzione di condotte anticoncorrenziali. [...] in effetti dall'istruttoria non emerge con sicurezza l'esistenza o l'operatività di un'intesa sui prezzi, avente per oggetto o per effetto l'utilizzo dei dati raccolti e diffusi da RC Log per costruire tariffe, concertare criteri assuntivi, determinare in comune sconti commerciali, ostacolare l'ingresso nel mercato di nuovi competitori".

c) In questo senso si fa presente che lo scambio di informazioni attraverso RC Log "può essere suscettibile di offrire alle imprese fruitrici il vantaggio di ridurre il costo di acquisizione dei dati attraverso la concentrazione su un solo operatore dell'impegno di raccolta delle informazioni nel rispetto di un

¹⁶⁴ TAR Lazio, Assicurazione Rischi Comune di Milano, sent. n. 1523/1999.

procedimento che, per intrinseca omogeneità, elimina l'evenienza di una moltiplicazione dei rischi di errori nella rilevazione dei dati stessi".

d) In merito alla natura pubblica dei dati scambiati, occorre collocare la pubblicità delle tariffe assicurative nell'ambito di un terzo genere di trasparenza informativa, in grado di produrre *"allo stesso tempo una trasparenza sia di tipo pubblico che di tipo privato. Perciò essa non può automaticamente sollevare le medesime preoccupazioni, sotto il profilo della illiceità concorrenziale, delle situazioni di mercato dove la trasparenza è solo quella di matrice privata"*. Quest'ultima, di contro, può ingenerare il dubbio di perseguire vantaggi per le sole imprese partecipanti allo scambio di informazioni, con effetti collusivi sui prezzi e, dunque, limitativi della concorrenza.

Tutto ciò premesso, l'Istituto di Vigilanza ritiene di poter concludere sul punto che l'istruttoria condotta dall'Autorità non è in grado di fornire un'adeguata dimostrazione dell'incidenza dello scambio di informazioni nell'ambito dei servizi della RC Log sui prezzi e sui livelli di concorrenza, in termini di restrizione od attenuazione della stessa nel mercato dell'assicurazione auto. *"Per altro verso, scambi informativi tra imprese che registrano ancora perdite rilevanti, possono essere utili al corretto processo tecnico di tariffazione e devono pertanto ritenersi consentiti all'interno di un mercato che, dopo l'esperienza dei prezzi imposti, comincia a registrare gradualmente, ma indubbi indici segnalatori di confronto concorrenziale"*.

193. In definitiva, dunque, l'ISVAP ritiene che il complesso delle considerazioni tecnico-economiche e delle valutazioni giuridiche predette non consenta di affermare con ragionevole certezza che *"nella fattispecie si siano determinate tutte le condizioni per l'applicazione della sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 15 della legge n. 287/1990"*.

IV.IL DIRITTO

a) Il contesto economico

194. Ai fini del presente provvedimento i mercati rilevanti sono i mercati dell'assicurazione RCA e CVT, entrambi interessati dalle fattispecie di intesa in analisi. Per quanto concerne la dimensione geografica degli stessi, in armonia anche con i più recenti precedenti comunitari in materia¹⁶⁵ e diversamente da quanto sostenuto da alcune parti, trattandosi di rischi di massa, occorre considerare un'estensione nazionale. La circostanza che sul mercato siano presenti articolazioni di imprese estere non incide sulla dimensione geografica dello stesso, in considerazione del fatto che, per operare in questi rami, le imprese devono disporre di una struttura distributiva e liquidativa in Italia, nonché adattarsi alla normativa italiana in materia di assicurazione obbligatoria.

195. Le evidenze raccolte e riassunte nelle risultanze istruttorie mostrano come i mercati dell'assicurazione auto siano caratterizzati da una serie di elementi potenzialmente idonei a facilitare la collusione tra le imprese. Con particolare riferimento al mercato della RCA, tra tali elementi vanno ricordati:

- la presenza di un gruppo di imprese dominanti e di una frangia di imprese minori;
- una domanda stabile;
- una elasticità della domanda di mercato prossima allo zero, a causa dell'obbligatorietà dell'assicurazione RCA;
- la partecipazione delle imprese a numerosi accordi associativi.

In particolare, questi ultimi fanno sì che diversi importanti elementi di costo, riguardo sia al costo di gestione dell'impresa che a quello dei sinistri, appaiano prevedibili in quanto determinati da parametri noti e comuni.

196. Il mercato CVT presenta un grado di concentrazione simile a quello del mercato RCA. La presenza di un ampio margine di profitto (di cui un utile indicatore è rappresentato dal rapporto tra risultato tecnico e premi di competenza) è un ulteriore indice di una ridotta concorrenza nel mercato.

Tale analisi circa la struttura del mercato non è contestata dalle parti né dall'ISVAP.

¹⁶⁵ Cfr., da ultimo, *Decisione della Commissione CE del 12 gennaio 2000 (Generali/INA)*, cit.

197. Né va dimenticato che le imprese sono fortemente limitate nella possibilità di concessione di "sconti segreti", ovvero di azioni concorrenziali non direttamente osservabili dalle altre imprese, in virtù anche della normativa secondaria che impone stringenti vincoli alla flessibilità tariffaria.

Nel complesso, dunque, i mercati RCA e CVT sono caratterizzati da condizioni che facilitano la collusione tra le imprese in essi operanti.

b) Sulla competenza dell'Autorità

198. In via preliminare non può essere condivisa la tesi delle parti circa la non applicabilità della legge n. 287/90 alle fattispecie in esame e dunque il difetto di competenza dell'Autorità nazionale. Infatti, in primo luogo, come sopra illustrato, si tratta di fattispecie relative a mercati nazionali, in ordine ai quali esiste la competenza dell'Autorità in virtù di quanto disposto dall'articolo 1, commi 1 e 2, della legge n. 287/90.

Neppure esistono i presupposti per sospendere l'istruttoria, ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge n. 287/90. Infatti, per la valutazione delle intese restrittive della concorrenza e degli abusi di posizione dominante il sistema del Trattato CE si basa sul principio delle competenze concorrenti; talché soltanto nell'ipotesi in cui la Commissione Europea dia formalmente avvio ad un procedimento, ai sensi dell'articolo 81 e/o 82, potrebbe profilarsi una preclusione delle competenze nazionali sulle fattispecie che di tale procedimento fossero oggetto. Nel caso di specie non risulta, come espressamente riconosciuto dalle parti¹⁶⁶, che analoghe fattispecie siano attualmente all'esame della Commissione CE, tanto meno che sia stata presentata una richiesta di attestazione negativa da parte delle imprese interessate. Ne consegue che la competenza è dell'Autorità nazionale.

c) Oggetto restrittivo delle intese

199. Le condotte poste in essere dalle imprese di assicurazione, consistenti nel rifiuto di vendere disgiuntamente prodotti inerenti a servizi diversi e nell'aver dato vita ad un sistema di scambio di informazioni riguardante tutti gli aspetti dell'attività assicurativa, costituiscono due distinte fattispecie di intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90, configurabili quali pratiche concordate volte al coordinamento del comportamento commerciale di operatori concorrenti.

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia CE, una pratica concordata "*corrisponde ad una forma di coordinamento fra imprese che, senza essere stata spinta fino all'attuazione di un vero e proprio accordo, sostituisce consapevolmente una pratica collaborazione fra le stesse ai rischi della concorrenza*". In particolare, "*i criteri del coordinamento e della collaborazione*" devono "*essere intesi alla luce della concezione inerente alle norme del Trattato in materia di concorrenza, secondo la quale ogni operatore economico deve autonomamente determinare la condotta ch'egli intende seguire sul mercato comune*"¹⁶⁷.

La stessa prassi comunitaria in materia ha chiarito che una pratica concordata assume natura restrittiva quando "*fra gli operatori stessi abbiano luogo contatti diretti o indiretti che possano influenzare il comportamento sul mercato di un concorrente attuale o potenziale, o rivelare a tale concorrente la condotta che essi hanno deciso o intendono seguire sul mercato quando tali contatti abbiano lo scopo o l'effetto di creare condizioni di concorrenza non corrispondenti alle condizioni normali del mercato di cui trattasi*"¹⁶⁸.

A tale riguardo anche la giurisprudenza amministrativa nazionale ha affermato che "*la nozione di intesa restrittiva ha un significato ampio, comprendente tutte le iniziative risultanti dalla collaborazione tra imprese che, sia mediante la conclusione di accordi formalizzati, sia mediante la concertazione di condotte pratiche, siano comunque idonee ad alterare la libertà di concorrenza*"¹⁶⁹.

200. In materia di prova dell'esistenza di una pratica concordata, è principio ormai consolidato che, al fine della corretta individuazione della fattispecie, è richiesta l'esistenza di "*una serie di indizi gravi, precisi e concordanti*". Inoltre, "*la prova della pratica concordata può ritenersi correttamente acquisita anche quando*

¹⁶⁶ Cfr. Verbale audizione finale del 15 giugno 2000.

¹⁶⁷ Cfr. Corte di Giustizia CE, cause riunite 40-48, 50, 54-56, 111, 113-114/73 (Suiker Unie), sent. 16 dicembre 1975, in Racc. 1975, p. 1663; nonché Corte di Giustizia CE, causa 172/80 (Züchner), sent. del 14 luglio 1981, in Racc. 1981, p. 2021. In questo senso si veda anche Tribunale di Primo Grado, causa T-35/92 (John Deere), sent. del 27 ottobre 1994, in Racc. 1994, p. 957.

¹⁶⁸ Decisione della Commissione CE del 27 luglio 1994 (PVC), in G.U.C.E. L239, 14 settembre 1994, al punto 33.

¹⁶⁹ TAR Lazio, Sez. I, Sentenza n. 1541/2000 dell'8 marzo 2000, nel caso "Caldaie murali a gas".

non emergano riscontri diretti della sussistenza di concreti elementi intenzionali proiettati a falsare il mercato"¹⁷⁰.

In particolare, la Corte di Giustizia CE ha precisato che *"il parallelismo di comportamenti può essere considerato prova di una concertazione soltanto qualora la concertazione ne costituisca l'unica spiegazione plausibile"*, ciò che rende necessario accertare se detto parallelismo *"non possa, tenuto conto della natura dei prodotti, dell'entità e del numero delle imprese e del volume del mercato, spiegarsi altrimenti che con la concertazione"*¹⁷¹.

201. Sulla base degli orientamenti giurisprudenziali esposti, la prima fattispecie riscontrata nel corso del presente procedimento è configurabile come pratica concordata, in quanto, come si dirà meglio in seguito, in tal senso depongono, oltre gli elementi fattuali rilevati nel corso del procedimento, la circostanza che il parallelismo dei comportamenti delle imprese non è spiegabile altrimenti che con la concertazione.

Anche la fattispecie di scambio di informazioni configura una pratica concordata, in quanto l'istituzione di un sistema informativo, avente ad oggetto lo scambio di dati analitici di carattere sensibile, qualifica i comportamenti imprenditoriali paralleli attuati dalle imprese partecipanti ai singoli osservatori (gestiti da RC Log) non come l'inevitabile conseguenza della struttura del settore assicurativo, bensì come il frutto di una condotta consapevole di tali imprese volta ad eliminare i rischi connessi all'operare dei meccanismi concorrenziali.

L'abbinamento della polizza furto - incendio con la polizza RCA

Sul parallelismo dei comportamenti

202. La documentazione agli atti del procedimento ha permesso di verificare un parallelismo assoluto di comportamenti delle imprese coinvolte: il rifiuto, da parte di tutte le imprese interpellate dalla Guardia di Finanza, di acquisire solo i rischi incendio e furto.

203. Le parti hanno contestato l'idoneità degli esiti degli accertamenti della Guardia di Finanza per dimostrare l'esistenza del parallelismo di comportamenti. Tuttavia, come si è già avuto modo di evidenziare, il campione è stato costruito in modo da rilevare il concreto comportamento sul mercato dei primi 15 gruppi assicurativi, selezionando per ciascuno di essi l'impresa con la maggiore quota di mercato nel 1997; pertanto, un tale campione è rappresentativo della condotta tenuta dalle imprese sul mercato. I risultati danno piena evidenza di un comportamento del tutto uniforme delle imprese coinvolte: il 100% delle imprese interpellate ha rifiutato di stipulare polizze disgiunte CVT e RCA. Infatti, se le decisioni di rifiuto fossero legate a valutazioni autonome di ciascuna impresa e non a strategie coordinate, la probabilità di avere gli esiti riscontrati per ogni città sarebbe stata molto bassa. Poiché gli stessi risultati sono stati ottenuti in tutte le realtà considerate, il rifiuto non può essere attribuito al caso.

I risultati dell'indagine della Guardia di Finanza, pertanto, sono statisticamente attendibili e già da soli sufficienti a mostrare come le imprese tengano uniformemente siffatto comportamento "legante".

204. Inoltre, in ordine alle obiezioni delle parti relative alle caratteristiche di elevata rischiosità del contraente prescelto per il campione, si osserva che, trattandosi di una simulazione tesa a verificare le condizioni di assicurabilità di un consumatore medio, è stata ovviamente scelta una tipologia di autovettura comune ed alcune città - che si caratterizzano per livelli di sinistrosità assai diversi - che rappresentano una parte significativa, pari al 16,2%, del parco auto circolante. Quanto poi alla circostanza che il consumatore non fosse conosciuto dall'agente, l'obiezione delle parti è del tutto infondata, atteso che un cliente tipo che intende cambiare impresa di assicurazione è, di norma, sconosciuto alla nuova impresa.

Pertanto, i risultati dell'indagine non appaiono attribuibili alle peculiarità del soggetto assicurato.

L'obiezione prospettata, secondo cui i risultati dell'indagine della Guardia di Finanza non potrebbero ritenersi attendibili, atteso che essa si è svolta con riferimento a tre città caratterizzate da particolare sinistrosità relativamente all'evento furto, non è fondata ed, anzi, è smentita dalla stessa documentazione in atti. Infatti, le istruzioni delle compagnie che, sia pure in modo variabile, vietano o limitano la stipulazione disgiunta della polizza CVT si riferiscono, in modo generalizzato, all'assunzione del rischio stesso per tutto il territorio nazionale.

¹⁷⁰ Cfr. TAR Lazio, sez. I, sentenza n. 873/2000 del 15 aprile 1999, nel caso "Associazione Vendomusica".

¹⁷¹ Cfr. per tutti Corte di Giustizia CE, cause riunite C-89/85 (Ahlstrom Osakeyhtio e altri / Commissione), sent. del 31 marzo 1993, in Racc. 1993, p. 1307.

205. Né assume rilievo, ai fini della definizione della fattispecie restrittiva, la circostanza, prospettata dalle parti ed evidenziata anche dall'ISVAP, della varietà dei comportamenti posti in essere dalle imprese: direttive espresse alla rete agenziale, ovvero vincoli impliciti. La evidenziata varietà di comportamenti riguarda, infatti, il mero strumento operativamente utilizzato dalle imprese per giungere al risultato del rifiuto di vendita della polizza furto e incendio separatamente dalla RCA, ma non altera il parallelismo di comportamenti posto in essere dalle imprese, le quali tutte hanno in fatto rifiutato.

Sull'imputabilità dei comportamenti alle imprese

206. In merito alla imputabilità della fattispecie in esame, è necessario osservare che, contrariamente a quanto sostenuto dalle parti, i comportamenti paralleli riscontrati nel corso dell'istruttoria risultano direttamente attribuibili alle imprese e non a scelte autonome degli agenti. Infatti, ai sensi dell'articolo 1742 cc., l'agente assume "*stabilmente*" l'incarico di promuovere, per conto dell'altra parte, la conclusione di contratti in una zona determinata.

Pur assumendo il rischio relativo alla sua attività, l'agente, ai sensi dell'articolo 1746 c.c., "*deve adempiere l'incarico affidatogli in conformità delle istruzioni ricevute*", norma inderogabile, che gli vieta di distaccarsi dalle istruzioni ricevute al punto che, "*sebbene il rapporto di agenzia intercorra tra due imprenditori, pure la subordinazione dell'imprenditore ausiliario (l'agente) rispetto a quello principale è, nel settore assicurativo, assai più rilevante che in altri*"¹⁷².

Quanto poi al contratto di agenzia assicurativa si osserva che, in virtù dell'espresso richiamo, contenuto nell'articolo 1753 cc., alle "*norme corporative e agli usi*", valgono le disposizioni contenute nell'Accordo Nazionale ANIA - Agenti di assicurazione: l'articolo 2, comma 2, dell'Accordo stabilisce, indirettamente, che l'agente è tenuto al rispetto delle direttive unitarie impartite dall'impresa mandante nella gestione e selezione dei rischi, prevedendo "*che le quotazioni di uno stesso affare non risentano - a parità di ogni altra condizione - di criteri sostanzialmente diversi per il fatto che a presentare l'affare siano differenti agenzie*". In virtù di tale disposizione, è di fatto preclusa a tutti gli agenti di una stessa impresa la possibilità di assumere nei confronti di un medesimo cliente posizioni "*sostanzialmente*" diverse.

207. Sulla base di tale assetto normativo, anche a voler prescindere dalle direttive espresse impartite da numerose imprese agli agenti ed emerse nel corso del procedimento, la circostanza stessa che gli agenti si siano comportati tutti allo stesso modo rivela la conformità di tale comportamento alle direttive delle imprese e per ciò stesso la sostanziale uniformità delle direttive medesime.

208. Non va inoltre sottaciuto che le imprese di assicurazione si avvalgono di ispettori incaricati di vigilare sulle modalità di conduzione degli affari da parte degli agenti e dunque sul rispetto delle direttive aziendali.

Sulle motivazioni tecnico-economiche del tie-in

209. Attesa l'esistenza di un parallelismo di comportamenti delle imprese, al fine di definire la natura collusiva dello stesso occorre procedere ad un'analisi in ordine alle ragioni che ne costituiscono il fondamento. Infatti, sussiste una pratica concordata quando il menzionato parallelismo di comportamento non può essere motivato da ragioni plausibili diverse dalla concertazione.

210. Al riguardo si osserva che, pur nella consapevolezza che nel mercato assicurativo si pone come esigenza imprescindibile delle imprese la necessità di selezionare i rischi, nel caso di specie non sono emerse ragioni sufficienti per giustificare la necessità per le imprese di avere un comportamento uniforme nel senso di vendere congiuntamente le polizze CVT e RCA.

Infatti, è evidente la disomogeneità ed indipendenza statistica del rischio RCA rispetto ai rischi coperti con le polizze CVT, sebbene, come osservato dall'ISVAP, riferiti allo stesso bene assicurato. Benvero, i dati che potrebbero rilevare per la valutazione del rischio RCA (ad es., età, professione, sesso, anzianità patente, ecc.) nessuna incidenza potrebbero spiegare con riferimento alla valutazione del rischio incendio o furto. Trattasi, inoltre, di rischi profondamente distinti, tanto che il verificarsi dell'uno è del tutto indipendente dal realizzarsi dell'altro. Inoltre, le due assicurazioni sono sottoposte a normative profondamente diverse (solo la RCA è obbligatoria) ed i prezzi sono determinati con criteri distinti. I prodotti, infine, ben possono essere venduti separatamente, come mostra, tra l'altro, la pratica delle case automobilistiche¹⁷³. Né può escludersi

¹⁷² Donati, *Trattato del diritto delle assicurazioni private*, I, Giuffrè, Milano, 1952, p.515.

¹⁷³ Cfr. paragrafi 106 e seguenti.

che l'interesse del consumatore alla stipula della polizza CVT possa nascere in un momento diverso rispetto a quello della sottoscrizione della polizza RCA.

Pertanto, contrariamente a quanto rappresentato dalle parti, il grado di complementarità dei prodotti in esame è molto limitato, comunque tale da non giustificare la vendita congiunta imposta alla clientela¹⁷⁴.

211. Le imprese e l'ISVAP giustificano l'abbinamento delle coperture RCA e CVT "*in termini di prudente criterio assuntivo [...] assistito da una presunzione di efficienza*"¹⁷⁵ finalizzato all'acquisizione di informazioni atte a consentire all'impresa di valutare la natura del rischio e di evitare comportamenti fraudolenti.

212. Si osserva, al riguardo, che tale giustificazione in tanto sarebbe sostenibile in quanto fosse dimostrato che il meccanismo dell'abbinamento dei due contratti consenta effettivamente all'impresa di acquisire quelle informazioni aggiuntive sul cliente necessarie per una corretta selezione del rischio.

In questo senso, la dimostrazione addotta dalle imprese non è convincente. Esse, infatti, sostengono di desumere informazioni aggiuntive dalle indicazioni contenute nell'attestato di rischio (classe di bonus-malus e numero degli incidenti negli ultimi cinque anni) che il cliente è obbligato ad esibire per la stipulazione del contratto RCA. Si tratterebbe, a detta delle imprese, di documento atto a dimostrare la "correttezza" in generale dell'assicurato. Tuttavia, non è plausibile che l'attestato di rischio, per sua natura potenzialmente idoneo a fornire informazioni sull'attitudine e correttezza alla guida dell'assicurato, possa consentire all'impresa di valutare le probabilità di incendio e furto, ovvero di eventi che sono totalmente indipendenti dalla sua capacità di guida.

Per altro verso, pur non sottovalutando il fenomeno dei comportamenti fraudolenti, non è condivisibile l'argomentazione addotta dalle imprese e dall'ISVAP secondo cui il *tie-in* sarebbe finalizzato ad evitare le frodi. Infatti, non sono desumibili dall'attestato di rischio informazioni circa la probabilità che il soggetto assicurato abbia particolare propensione alla frode; d'altro canto, se le imprese temono che la frode possa consistere nell'assicurazione di una macchina inesistente o già gravemente danneggiata, non si vede quali elementi ostino ad un previo accertamento fattuale, peraltro di non particolare onerosità (libretto di circolazione, certificato di proprietà, ecc.).

In ultimo, l'argomentazione delle imprese che vendono la sola polizza CVT nel caso di una autovettura nuova dimostra l'inadeguatezza delle giustificazioni generali al comportamento adottate dalle stesse. Infatti, è proprio in questo caso che è maggiore il rischio di un'acquisizione isolata della polizza CVT, poiché un veicolo nuovo è notoriamente più soggetto al furto. Inoltre non è chiaro perché la probabilità di truffa dovrebbe in questo caso diminuire. Anzi, può ben verificarsi che chi acquisti un veicolo nuovo e l'abbia assicurato sia per la copertura RCA che per quella CVT, possa, dopoché abbia subito un danneggiamento per motivi derivanti dalla circolazione, ugualmente simulare un furto e pretendere, al ritrovamento del veicolo, il risarcimento di quei danni come dipendenti dal furto: in tal caso il proprietario sarebbe risarcito, senza che si profili alcuna esigenza di un particolare accertamento.

In ogni caso, l'argomentazione addotta non ha trovato alcun riscontro nella pratica, come emerge dall'indagine della Guardia di Finanza, che riguardava proprio un'autovettura nuova.

213. Nel complesso, sebbene le imprese abbiano ripetutamente ed ampiamente rappresentato esigenze informative volte a superare le asimmetrie che caratterizzano il mercato assicurativo, al fine di pervenire ad una corretta valutazione del rischio e di evitare truffe, dai risultati dell'indagine della Guardia di Finanza emerge, di contro, che nessuna impresa ha richiesto informazioni aggiuntive all'eventuale cliente. Risulta, anzi, che non sia stato neppure effettuato un semplice controllo circa l'esistenza del veicolo da assicurare.

La possibilità di ricorrere a questo semplice accertamento dimostra che, rispetto alla vendita congiunta di polizze, esistono sistemi alternativi che permettono alle imprese di procurarsi informazioni aggiuntive.

214. In conclusione, l'analisi condotta mostra l'inadeguatezza delle motivazioni addotte dalle imprese e dall'ISVAP, per giustificare la vendita abbinata. In ogni caso, la tesi dell'ISVAP, secondo la quale, nel mercato in esame, la vendita abbinata di polizze distinte risponde ad un prudente criterio di selezione del rischio, non può valere a spiegare le ragioni per cui le imprese hanno universalmente adottato il medesimo sistema. Quella tesi, infatti, non riesce a dar conto dell'assenza di qualsiasi evidenza del ricorso, da parte di alcuna impresa, nell'ambito della propria autonomia imprenditoriale, a sistemi alternativi di selezione del

¹⁷⁴ In tal senso si è espressa la giurisprudenza comunitaria in un caso di vendita abbinata di attrezzature veliche per windsurf e tavole di legno. Corte di Giustizia CE, causa 193/83 (*Windsurfing International Inc./Commissione*), del 25 febbraio 1986, in *Racc.* 1986, p. 611.

¹⁷⁵ *Parere ISVAP*, p. 39.

rischio, disponibili, più direttamente mirati allo scopo e tutti mutuamente compatibili sul mercato. Invero, il ricorso di tutte le imprese alla stessa strategia selettiva, che si presenta dal punto di vista della singola impresa economicamente irragionevole, poiché consiste nel rifiutare la vendita di un prodotto altamente remunerativo (CVT), rende plausibile il parallelismo di comportamenti esclusivamente nella logica della concertazione.

215. Né possono essere accolte le argomentazioni dell'ISVAP relative ai "*guadagni di efficienza nella distribuzione*" consentiti dall'abbinamento dei prodotti. In generale, si osserva che in un mercato concorrenziale ogni impresa determina il proprio prezzo in ipotesi di vendita sia congiunta che isolata ed i consumatori, confrontando i prezzi e le condizioni dei concorrenti, premiano l'impresa che offre il miglior rapporto qualità/prezzo. Nel caso di specie, qualora i consumatori ritengano di ottenere vantaggi dall'acquisto congiunto di più prodotti, saranno essi a decidere di acquistare insieme la polizza CVT e quella RCA. In questo modo, se esistono guadagni di efficienza nella vendita congiunta, questi ricadranno anche sui consumatori e ne influenzeranno la scelta in ordine alla modalità di acquisto. Gli eventuali guadagni di efficienza non possono, pertanto, tradursi in imposizioni ai consumatori. Come è stato di recente autorevolmente osservato, "*i guadagni di efficienza distributivi - cioè, derivanti semplicemente dal mettere insieme due prodotti - non possono costituire una difesa per il tie-in*"¹⁷⁶.

216. Risulta dunque confermata l'implausibilità delle spiegazioni fornite che riconducono l'abbinamento a ragioni diverse dalla collusione tra imprese: la collusione, che si sostanzia nella volontà comune delle imprese di isolare il settore CVT dalla concorrenza e di tenere in tal modo elevati i prezzi delle polizze per l'incendio e il furto auto rimane l'unica spiegazione plausibile dell'abbinamento. Vale una semplice constatazione: se il mercato fosse effettivamente concorrenziale, le imprese non avrebbero convenienza a rifiutare un prodotto (CVT) particolarmente profittevole. Occorre, pertanto, che ciascuna impresa abbia la certezza dell'uniforme comportamento da parte dei suoi concorrenti: altrimenti, nessuna impresa adotterebbe la strategia "suicida" di rifiutare la stipula di una polizza particolarmente profittevole, restando al contempo obbligata per legge a stipulare, sia pure con altri assicurandi, una polizza per la quale invece si profila, a detta delle parti, la certezza statistica della perdita. Risulta così evidente che il rifiuto di contrarre la sola polizza CVT è comportamento che risulta conveniente soltanto nel quadro di certezze scaturenti dalla vincolatività dell'intesa collusiva per le imprese.

217. Né vale opporre l'esistenza di un uso commerciale all'abbinamento tra le due polizze. Si tratta, infatti, di un uso artificialmente introdotto dalle imprese, la cui natura è oggetto della presente istruttoria, volta, proprio, ad accertare se l'uso rappresenti il frutto della collusione tra le imprese a danno dei consumatori.

218. In merito alla portata anticompetitiva della fattispecie in esame, il ricorso all'abbinamento tra i due prodotti, oltre a tenere elevati i prezzi della polizza CVT, aumenta il costo per il consumatore di cambiare compagnia nel caso egli ritenga che l'assicurazione CVT sia troppo cara (egli infatti dovrà cambiare sia la polizza CVT sia la polizza RCA). Pertanto, in primo luogo, viene di fatto limitata la concorrenza su questo tipo di polizza; in secondo luogo, viene nettamente ripartito il mercato attraverso la spartizione dei clienti. Sotto questo profilo, giova precisare che, a differenza di quanto sostenuto dalle parti, la ripartizione del mercato non implica necessariamente l'uguaglianza delle quote di mercato in valore detenute dalla medesima impresa nel ramo CVT e nel ramo RCA. Infatti, è sufficiente al riguardo rammentare che, mentre tutti coloro che mettono in circolazione un autoveicolo sono tenuti ad acquistare il prodotto RCA, solo una parte di essi decide di acquistare anche un rischio CVT, circostanza questa che ovviamente incide sul rapporto tra quote nei due mercati.

219. La prassi riscontrata costituisce, pertanto, una violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, in quanto le imprese di assicurazione hanno posto in essere una pratica legante nella copertura di rischi non omogenei, distorsiva della concorrenza. La fattispecie in esame si caratterizza per la peculiarità che uno dei due contratti, quello relativo al rischio RCA, è vincolato *ex lege*: sia da parte di chi pone in circolazione il veicolo, sia da parte - ed è ciò che qui rileva - dell'assicuratore, che non può rifiutare la proposta rivoltagli dall'assicurato; è così evidente che l'autonomia dell'assicuratore non può esplicarsi che con riferimento al contratto la cui assunzione (o meno) resta affidata alle sue determinazioni d'autonomia, cioè il contratto per l'assicurazione dei rischi CVT.

¹⁷⁶ Klein (Assistant Attorney General, Antitrust Division, U.S. Department of Justice), *Rethinking Antitrust Policies for the New Economy*, United States - Department of Justice, maggio 2000.

In tal modo le imprese hanno, da un lato, potuto massimizzare i profitti congiunti, mantenendo prezzi elevati e, dall'altro, favorito una ripartizione della clientela, ostacolandone lo spostamento.

220. L'intesa si presenta particolarmente consistente, in quanto le 15 imprese interessate rappresentano circa il 60% del mercato RCA e il 58% di quello CVT.

221. L'infrazione è inoltre particolarmente rilevante, in quanto essa denota l'esistenza di comportamenti di rifiuto che costituiscono una prassi ricorrente del mercato assicurativo auto. Come indicato al paragrafo 216, affinché la prassi anticompetitiva possa funzionare è necessario che le imprese agiscano nella consapevolezza che il medesimo comportamento sia tenuto dai concorrenti. In questo senso, la qualifica di illiceità di tale comportamento con il conseguente divieto della sua prosecuzione è idonea ad evitare in futuro la rilevante alterazione concorrenziale sull'intero mercato.

Scambio di informazioni

222. Gli elementi raccolti nel corso del presente procedimento mostrano che i comportamenti delle imprese di assicurazione, realizzati attraverso i servizi della società RC Log, costituiscono una complessa intesa orizzontale finalizzata allo scambio di informazioni sensibili di natura commerciale. L'intesa si realizza attraverso un unico circuito informativo fondato sul principio della reciprocità, nel senso che ogni impresa invia i propri dati al fine di ricevere quelli dei concorrenti. Per il funzionamento del meccanismo le imprese intrattengono contatti diretti ed indiretti, finalizzati a definire le linee della collaborazione ed, in alcuni casi, a selezionare anche le imprese ammesse allo scambio.

Sulla presunta assenza di intesa

223. Le parti hanno sostenuto che non vi sarebbe scambio di informazioni e quindi intesa, in quanto si tratterebbe dell'acquisto di un servizio presso una società terza, che non opera nel settore assicurativo.

In realtà, la formula scelta dalle parti per istituire il circuito informativo non assume alcun rilievo: il fatto che l'intesa si attui attraverso il ricorso ad una società terza e indipendente rispetto alle imprese coinvolte è indifferente ai fini della valutazione dell'infrazione. D'altro canto, laddove la tesi delle imprese fosse accolta, di fatto si riconoscerebbe l'esistenza di un sistema istituzionalizzato di elusione della normativa a tutela della concorrenza, circostanza questa di cui ha, tra l'altro, ripetutamente tenuto conto la giurisprudenza comunitaria in materia di intese¹⁷⁷.

Ciò che rileva, nel caso di specie, è il ruolo strumentale svolto da RC Log, circostanza attestata dalla presenza delle imprese assicurative nei comitati tecnici che hanno ad oggetto l'attività svolta dalla società e, in particolare, l'individuazione della tipologia dei dati scambiati e le modalità di omogeneizzazione degli stessi finalizzate a consentirne il confronto immediato. Si aggiunga, inoltre, che, in alcuni casi, le imprese hanno avuto anche la possibilità di decidere la partecipazione agli osservatori di nuovi entranti¹⁷⁸.

Peraltro, proprio in ragione del fatto che la società terza svolge la funzione di mero strumento per la realizzazione della collaborazione tra le imprese concorrenti, essa non assume direttamente la responsabilità della pratica concordata.

224. Per quanto concerne il profilo, anch'esso sollevato dalle parti, relativo alla partecipazione all'intesa in maniera indipendente e scaglionata nel tempo, sebbene l'adesione delle imprese si realizzi attraverso la sottoscrizione di contratti di abbonamento intercorrenti tra ciascuna di esse ed RC Log, costituisce elemento essenziale di tale contratto l'indicazione delle partecipanti agli osservatori e del tipo di informazioni che in relazione alle stesse è possibile ottenere. Pertanto, attraverso un siffatto contratto di abbonamento ciascuna impresa esprime la propria consapevole, volontaria e reiterata adesione ai servizi offerti in abbonamento da RC Log, impegnandosi a fornire le proprie informazioni al fine di ottenere "in cambio" quelle di tutti gli altri aderenti. Ciò denota l'interesse e la volontà delle imprese a mettere in comune con i concorrenti elementi strategici cruciali in un'ottica di cooperazione piuttosto che di concorrenza.

¹⁷⁷ Cfr. per tutti, *Decisione della Commissione CE del 13 luglio 1994 (Cartoncino)*, in *G.U.C.E. L243, 19 settembre 1994, p.1(127)*; *confermata dal Tribunale di Primo Grado CE, causa T-334/94 (Sarriò SA / Commissione), sent. del 14 maggio 1998, in Racc. 1998, p.1439.*

¹⁷⁸ Cfr. a proposito il paragrafo 128. *La stessa RC Log, nella memoria del 12 giugno 2000, ha sostenuto, con riferimento all'osservatorio Multicompany che "non vi è difficoltà ad affermare che l'accesso all'osservatorio di un nuovo cliente possa avvenire solo con l'accordo dei già clienti".*

225. Infine, la circostanza che le imprese abbiano aderito in tempi diversi all'intesa, non costituisce elemento idoneo ad escludere l'esistenza della stessa. Si consideri, infatti, che la semplice adesione anche ad uno solo degli osservatori in esame e per un tempo limitato costituisce inevitabilmente esplicitazione della volontà di prendere parte ad un unico circuito informativo, cui partecipano anche i concorrenti.

Ad ogni modo, si deve considerare che già ad una mera osservazione delle date di adesione agli osservatori non risultano significativi sfasamenti temporali, quanto meno per le imprese che hanno partecipato a più osservatori (cfr. tabella 11).

226. Le imprese hanno, inoltre, contestato l'esistenza dell'intesa asserendo l'assenza di reciprocità dello scambio, dato che l'invio di informazioni non era una condizione necessaria per la partecipazione agli osservatori RC Log. Premesso che questa argomentazione non si riferisce agli osservatori Multicompagnia e Multiskene, che, per stessa ammissione delle parti, contengono dati di provenienza aziendale, gli accertamenti istruttori eseguiti mostrano che l'invio dei dati da parte delle imprese costituisce la regola di funzionamento anche di tutti gli altri osservatori.

Al riguardo, sebbene RC Log abbia affermato di non disporre di "*documenti relativi a questi invii*"¹⁷⁹, nel corso degli accertamenti ispettivi svolti sono stati reperiti numerosi elementi documentali che attestano l'invio di informazioni, fin dal 1996, relative all'osservatorio RCA. Per altro verso, nonostante le imprese abbiano ripetutamente negato che l'invio di informazioni a RC Log costituisca condizione per la partecipazione, agli atti del procedimento risultano documenti che dimostrano come invece l'adesione agli osservatori sia subordinata alla trasmissione delle proprie informazioni¹⁸⁰.

227. L'intesa si è realizzata anche nel quadro di una serie di contatti tra le imprese che hanno assunto la denominazione di riunioni degli aderenti o di comitati tecnici, questi ultimi addirittura istituzionalizzati. Per quanto le parti abbiano negato ogni valenza anticompettiva di queste riunioni, non può dubitarsi che la frequenza e il contenuto della discussione finalizzata alla definizione del servizio conferma la natura di pratica concordata dello scambio di informazioni realizzato tra imprese concorrenti¹⁸¹.

A tale proposito, i contatti tra le imprese hanno avuto ad oggetto non solo la determinazione delle modalità di omogeneizzazione dei dati ai fini di una loro migliore fruibilità, ma si sono tradotti anche in discussioni sui costi (Multiskene) o in decisioni circa l'ammissione o esclusione di imprese (Multicompagnia). Né assume rilevanza la partecipazione ad una delle riunioni dell'osservatorio RCA di un rappresentante della stampa, in quanto tale riunione, a differenza delle altre richiamate nelle risultanze istruttorie, aveva ad oggetto la sola presentazione dei risultati generali dell'osservatorio, mentre i dati di dettaglio dello stesso rimangono di pertinenza esclusiva delle imprese di assicurazione.

228. Nel complesso, pertanto, la fattispecie in esame, in virtù della partecipazione ad un medesimo circuito informativo da parte di imprese concorrenti, accompagnata anche da contatti diretti ed indiretti tra le stesse, costituisce l'attuazione di una pratica collaborazione fra le imprese, inquadrabile nella fattispecie di intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 287/90.

L'analisi della restrittività dell'intesa ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della medesima legge deve essere condotta avendo a riferimento le caratteristiche del mercato assicurativo.

Le esigenze informative del settore assicurativo

229. Nel settore assicurativo si distingue, come è noto, tra premio puro e premio commerciale; quest'ultimo rappresenta il prezzo effettivamente pagato dall'assicurato e comprende, oltre alle imposte, il premio puro e i cosiddetti caricamenti. Il premio puro è quella parte del premio commerciale necessaria a garantire il pagamento dei futuri indennizzi e viene calcolato mediante tecniche attuariali. I caricamenti comprendono il margine di sicurezza - ossia un margine prudenziale per cautelarsi da variazioni sfavorevoli rispetto alle stime effettuate - e i caricamenti commerciali propriamente intesi - destinati a coprire i costi di gestione, di acquisizione, ecc., nonché il margine di utile dell'impresa.

Il premio commerciale viene corrisposto prima che sia stato prestato il servizio. Le imprese di assicurazione al momento della sottoscrizione della polizza possono solo effettuare previsioni, sulla base della documentazione statistica disponibile e di appropriate tecniche attuariali, circa la probabilità del verificarsi di un sinistro e dell'entità del danno. La probabilità del sinistro e l'entità del danno sono i due elementi essenziali

¹⁷⁹ Risposta RC Log 14 gennaio 2000, cit.

¹⁸⁰ Cfr. Verbale audizione Reale Mutua e documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso RC Log del 16 novembre 1999.

¹⁸¹ Cfr. in questo senso Corte di Giustizia CE, cause riunite 40-48, 50, 54-56, 111, 113-114/73 (Suiker Unie), cit.

per la determinazione del premio puro. Al fine di una corretta stima statistica del valore assunto da queste due grandezze in futuro, le imprese di assicurazione necessitano di un numero elevato di informazioni sui sinistri.

230. Pertanto, è pur vero che la particolare tipologia del processo produttivo del settore assicurativo esige una collaborazione tra imprese per la raccolta delle informazioni necessarie al calcolo del premio puro, ma l'attività svolta dalle imprese, attraverso RC Log, si spinge oltre quanto necessario per una corretta determinazione del rischio, concernendo, come affermato dalle stesse parti¹⁸², prevalentemente scambio di informazioni inerenti ai premi commerciali applicati per un numero elevato di profili tariffari, ovvero alle scelte strategiche che ciascuna impresa dovrebbe adottare individualmente ed ovviamente non rivelare ai concorrenti.

231. Proprio in considerazione delle peculiarità del settore assicurativo, la Commissione CE ha adottato per il settore assicurativo il Regolamento n. 3932/92 che prevede, tra l'altro, l'esenzione dal divieto di intesa restrittiva, ai sensi dell'articolo 81.3 del Trattato, per quegli accordi tra imprese di assicurazione concorrenti, altrimenti vietati, finalizzati alla raccolta in comune di statistiche necessarie per la corretta stima del rischio da assicurare.

Il Regolamento individua condizioni stringenti sul tipo di informazioni che possono essere scambiate tra le imprese presenti sul mercato. Secondo quanto previsto al Secondo Titolo del Regolamento, infatti, l'esenzione si applica sempre che la collaborazione sia finalizzata esclusivamente alla elaborazione del premio puro e riguardi la sola raccolta di un numero sufficiente di informazioni statistiche, in forma anonima ed aggregata, per il relativo calcolo, senza comprendere voci ulteriori ed estranee al rischio da assicurare (vale a dire carichi di sicurezza, redditi derivanti da riserve, spese amministrative e commerciali, ecc.).

In sostanza, le informazioni considerate necessarie per la valutazione del rischio riguardano "*dati relativi a rischi identici o analoghi e raccolti in un numero sufficiente per costituire una popolazione avente rilevanza statistica e tali da consentire in particolare la determinazione:*

- *del numero di sinistri durante detto periodo;*
- *del numero di rischi individuali assicurati in ogni anno rischio durante il periodo di riferimento prescelto;*
- *del totale degli indennizzi corrisposti o dovuti per i sinistri sopravvenuti nel medesimo periodo*
- *dell'importo dei capitali assicurati in ciascun anno rischio nel periodo di riferimento prescelto"*¹⁸³.

Sono pertanto esentati soltanto gli scambi di informazioni aggregati finalizzati a tale tipo di elaborazione statistica; mentre "*le pratiche concordate sui premi commerciali, vale a dire i premi effettivamente applicati ai contraenti e comprensivi del caricamento per la copertura di spese amministrative, commerciali ed altri costi, del caricamento di sicurezza e degli utili previsti, non sono esentate"* (considerando n. 6 del Regolamento CE n. 3932/92).

232. Peraltro, l'ANIA già provvede alla raccolta delle necessarie informazioni statistiche, costituendo apposite banche dati, sia per la RCA che per i CVT.

Pertanto, le informazioni per la valutazione delle condizioni di rischio e dunque per il calcolo del premio puro sono fornite annualmente dall'ANIA, mentre le informazioni scambiate dalle imprese di assicurazione mediante RC Log riguardano, tra l'altro, proprio i dati (premi commerciali) che il considerando n. 6 del citato Regolamento ha esplicitamente voluto sottrarre all'esenzione.

Sull'applicabilità del Regolamento CE n. 3932/92

233. In merito a quanto rappresentato dalle parti circa l'inapplicabilità da parte dell'Autorità nazionale del Regolamento CE n. 3932/92, è del tutto evidente che detto Regolamento costituisce la disciplina materiale applicabile alla fattispecie, nella misura in cui segna il confine tra ciò che è, in via eccezionale, lecito e ciò che rimane assoggettato al divieto di intesa restrittiva. Le Autorità nazionali devono pertanto tenerne conto nell'applicazione delle regole di concorrenza al settore assicurativo.

234. Le parti hanno sollevato anche la questione dell'impossibilità di qualificare come illecito lo scambio di informazioni per il semplice fatto che lo stesso non rispecchi le condizioni di cui al citato Regolamento. In merito, vale rammentare che le disposizioni del Regolamento di esenzione introducono deroghe al divieto generale di intese restrittive della concorrenza sancito dall'articolo 81.1 del Trattato CE e pertanto valgono a sottrarre al divieto determinate fattispecie altrimenti vietate dallo stesso. Trattandosi,

¹⁸² Cfr. paragrafo 185.

¹⁸³ Art. 2, comma 1, lettera a) del Regolamento CE n. 3932/92.

pertanto, di norme aventi natura derogatoria rispetto ai principi generali di tutela della concorrenza, le fattispecie da esse previste hanno natura tassativa e pertanto sono di stretta interpretazione. Da ciò discende ovviamente che le intese tra imprese di assicurazione che non integrano gli estremi indicati esaustivamente dal citato Regolamento, per loro stessa natura si qualificano come restrittive della concorrenza e pertanto illecite. Quanto poi alla possibilità di ottenere una esenzione individuale, pur evocata da alcune compagnie, essa è definitivamente oggi preclusa, non avendo le compagnie esercitato il diritto - non importa se con fondamento o no - di richiederla¹⁸⁴.

Ciò non di meno, anche al fine di comprendere l'effettiva portata anticompetitiva dell'intesa in esame, è stata ugualmente condotta un'analisi puntuale e dettagliata della tipologia e della natura delle informazioni scambiate, seguendo canoni giurisprudenziali ormai consolidati, sia pure in settori diversi da quello assicurativo.

Lo scambio di informazioni nella giurisprudenza

235. Secondo gli orientamenti formati in sede comunitaria è considerato, in linea di principio, restrittivo della concorrenza "uno scambio organizzato di dati particolari relativi alle singole imprese, come per esempio la reciproca comunicazione delle quantità prodotte e vendute, dei prezzi e delle condizioni praticate per gli sconti, gli aumenti e le riduzioni di prezzi, gli accrediti, nonché le condizioni generali di vendita". Pertanto, "la differenza tra uno scambio di informazioni lecito ed uno vietato corrisponde (...) a quella tra un sistema di informazioni prettamente statistico (...) ed un sistema di reciproca comunicazione di dati di mercato realizzato in modo da permettere l'individuazione dei singoli operatori"¹⁸⁵.

La giurisprudenza ha, inoltre, affermato che "la diffusione generalizzata fra i principali operatori di uno scambio di informazioni precise e a cadenze ravvicinate" è in grado di "alterare sensibilmente la concorrenza in essere fra gli operatori economici. In tale ipotesi, infatti, la messa a disposizione regolare e frequente delle informazioni concernenti il funzionamento del mercato ha l'effetto di rivelare periodicamente, a tutti i concorrenti, le posizioni sul mercato e le strategie dei vari concorrenti".

Per tale motivo, un siffatto scambio di informazioni è contrario alle regole di concorrenza, in quanto, "considerata la sua periodicità e il suo carattere sistematico, rende ancor più prevedibile, per un determinato operatore, il comportamento dei suoi concorrenti, riducendo o annullando del tutto il grado di incertezza sul funzionamento del mercato che, in assenza di tale scambio di informazioni, sarebbe esistito"¹⁸⁶.

236. Alla luce di tale giurisprudenza, la fattispecie rilevata consistente in uno scambio di informazioni a tal punto sistematico e periodico da essere qualificabile come sistema istituzionalizzato tra imprese concorrenti, fornisce gli elementi affinché ogni impresa possa ragionevolmente prevedere il comportamento dei suoi concorrenti, creando un'artificiosa trasparenza nel mercato¹⁸⁷. In questo senso la fattispecie in esame presenta tutte le caratteristiche attribuite dalla giurisprudenza comunitaria ad uno scambio di informazioni restrittivo della concorrenza.

Infatti, le imprese partecipanti allo scambio di informazioni sono di regola immediatamente identificabili e lo scambio attiene a dati particolarmente sensibili, in quanto concernenti variabili quali tariffe, sconti, modalità di assunzione, condizioni contrattuali, incassi, sinistri e previsioni circa l'evoluzione del mercato e dei costi di gestione. I dati scambiati tra le imprese non sono storici, ma attuali, in quanto si riferiscono ad un periodo di tempo particolarmente ravvicinato e sono diffusi con una elevatissima frequenza.

Identificabilità delle imprese

¹⁸⁴ Cfr. Verbale audizione finale del 15 giugno 2000.

¹⁸⁵ Commissione CE, Settima relazione sulla politica della concorrenza (1978).

¹⁸⁶ Cfr. Tribunale di Primo Grado CE, Causa T-34/92 (Fiatagri U.K. Ltd. and New Holland Ford Ltd / Commissione "Trattori agricoli"), sent. del 27 ottobre 1994, in Racc., 1994, p.905, al punto 91. Al riguardo si veda, da ultimo, il comunicato stampa diramato dalla Commissione CE il 20 settembre 1999, con cui si approva il nuovo sistema modificato di scambio di informazioni tra produttori di trattori e di macchine agricole.

¹⁸⁷ In tal senso la Commissione ha considerato restrittivo uno scambio di listini prezzi sulla base del fatto che le imprese "nello stabilire i nuovi prezzi vengono influenzati dai prezzi dei prodotti dei loro concorrenti, cosicché le modifiche dei prezzi non avvengono interamente sulla base delle mutate condizioni del mercato e il livello dei prezzi può risultare diverso da quello che sarebbe stato in assenza di tale sistema di informazione sui prezzi". Decisione della Commissione CE del 13 luglio 1983 (Vimpoltu), in G.U.C.E. L 200, 23 luglio 1983, p. 44, al punto 138.

237. A seconda del tipo di osservatorio gli elaborati vengono prodotti attraverso il confronto dei dati relativi a singoli concorrenti (in chiaro o criptati solo in modo "formale") o a gruppi di imprese talmente ristretti da consentire comunque di identificare la politica dei più diretti concorrenti.

Con particolare riferimento agli osservatori RCA e ARD, viene espressamente specificato il nominativo dell'impresa che ha adottato il tariffario e il relativo periodo di validità. In realtà, il nominativo delle imprese monitorate nell'osservatorio RCA viene criptato da RC Log, ma ciascuna impresa può facilmente identificare il concorrente nascosto dietro ciascun codice, come mostrato chiaramente nella parte relativa alle risultanze istruttorie¹⁸⁸.

Sono forniti con i nomi delle imprese in chiaro anche i dati riguardanti la raccolta premi mensile (c.d. *flash mensile incassi*, parte dell'osservatorio Multicompagnia) e le condizioni di contratto (osservatorio Multigamma)¹⁸⁹.

238. Diversamente, i dati relativi ai sinistri, alla raccolta provinciale e alle prestazioni della rete agenziale (osservatorio Multicompagnia) sono forniti in forma aggregata, ma, per alcuni di essi, il particolare livello di disaggregazione permette una individuazione sufficientemente precisa del comportamento dei concorrenti.

Infine, le informazioni concernenti le previsioni a breve e medio termine, riguardanti l'evoluzione della raccolta premi globale, dei costi e delle altre variabili strategiche rilevanti (osservatorio Multiskene), sono fornite in forma disaggregata per ciascuna impresa, pur essendo il nominativo della stessa criptato¹⁹⁰. Tuttavia le imprese aderenti si riuniscono regolarmente per discutere le previsioni effettuate, in tal modo identificandosi reciprocamente¹⁹¹.

239. Nel complesso, si osserva che le informazioni in ordine alle quali è possibile risalire direttamente al nominativo delle imprese riguardano i comportamenti effettivi tenuti da ciascuna impresa sul mercato, nonché i risultati conseguiti. Si tratta di dati che permettono un monitoraggio globale del comportamento competitivo di ciascun concorrente.

Per quanto concerne i dati forniti in forma aggregata, che si riferiscono in genere ai valori assunti da alcune variabili di costo in gran parte non dipendenti da valutazioni di premio puro, le imprese di dimensioni maggiori - che sono quelle che provvedono allo scambio di questo tipo di informazioni - non hanno tanto interesse a conoscere i dati individuali, quanto a poter contare sul fatto che ciascun concorrente utilizzi gli stessi dati per le proprie decisioni competitive. A tal fine le imprese effettuano un'attenta analisi volta a selezionare la natura e il numero dei partecipanti¹⁹².

In generale, il fatto che tutte le maggiori imprese ricevano sistematicamente un set completo di informazioni, identico ed omogeneo, relativo a tutte le principali variabili strategiche per la definizione dei premi e degli altri comportamenti commerciali, contribuisce ad omogeneizzare il comportamento dei partecipanti nel mercato.

Sensibilità delle informazioni e frequenza dello scambio

240. Di regola, le grandi imprese partecipano a tutti gli osservatori, mentre la partecipazione delle imprese minori è limitata agli osservatori che hanno per oggetto lo scambio di informazioni sui premi, RCA e ARD (cfr. tabella 11).

Per ciò che concerne gli osservatori ai quali partecipano prevalentemente le imprese di maggiori dimensioni, come ampiamente illustrato nelle risultanze istruttorie¹⁹³, le informazioni scambiate riguardano aspetti di particolare rilievo per le decisioni strategiche delle singole imprese. Si tratta in particolare di dati relativi agli incassi e ai sinistri, nonché alla *performance* della rete distributiva (Multicompagnia); all'evoluzione dei costi, della raccolta premi e di altre variabili strategiche relative alla struttura tariffaria, quali i parametri di personalizzazione (Multiskene); alle condizioni di contratto (Multigamma).

¹⁸⁸ Cfr. paragrafi 157 e 158.

¹⁸⁹ Cfr. paragrafi 144 e seguenti.

¹⁹⁰ Non è stata rinvenuta la chiave dei codici utilizzati

¹⁹¹ Cfr. contratto di adesione all'osservatorio Multiskene per il 1999 (allegato risposta RC Log del 14 gennaio 2000, cit.).

¹⁹² Cfr. per tutti Verbali dei Comitati Tecnici Sinistri del 4 marzo e del 21 settembre 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso GAN del 16 novembre 1999).

¹⁹³ Cfr. paragrafi 124 e seguenti.

Esse concernono dati interni e riservati delle imprese, quali la raccolta premi per provincia con cadenza, in alcuni casi, addirittura mensile; il numero e la *performance* dei singoli punti vendita, diffusi a breve distanza di tempo dal momento della loro rilevazione da parte delle imprese stesse. Con cadenza molto ravvicinata ogni impresa può, ad esempio, verificare i propri risultati commerciali o quelli dei propri concorrenti (osservatorio Multicompagnia); le singole imprese possono inoltre conoscere dettagliatamente le condizioni contrattuali, ossia le varie tipologie di prodotto offerte dai propri concorrenti (osservatorio Multigamma); oppure avere informazioni circa il modo nel quale le principali imprese prevedono l'evoluzione futura delle variabili chiave per la costruzione delle tariffe (osservatorio Multiskene).

Attraverso questo insieme di informazioni, oltre a quelle sui prezzi contenute negli osservatori RCA e ARD, le imprese partecipanti a tutti gli osservatori sono in grado di conoscere in estremo dettaglio l'evoluzione delle variabili fondamentali per l'attività assicurativa dei principali concorrenti, innanzitutto i costi complessivi e l'evoluzione prevista per gli stessi. Ciò consente a ciascuna di esse di orientare i propri comportamenti tenendo conto delle scelte strategiche adottate dagli stessi. Anche la Commissione ha precisato che la concorrenza può essere distorta sulla base di uno scambio di informazioni relativo ai costi, poiché questi dati possono consentire alle imprese di risalire ad una stima della politica dei prezzi dei concorrenti¹⁹⁴.

Anche le informazioni sulla raccolta premi realizzata da ciascuna impresa a livello mensile, nonché sulle *performance* della rete agenziale, costituiscono, secondo gli orientamenti giurisprudenziali in materia¹⁹⁵, informazioni di natura particolarmente sensibile, che consentono un monitoraggio costante dei risultati di mercato, permettendo alle imprese di avere piena e tempestiva contezza delle variazioni delle quote di mercato dei concorrenti e quindi di orientare immediatamente i propri comportamenti.

241. In generale, le informazioni scambiate tramite gli osservatori in esame coinvolgono grandezze che non sono essenziali per la determinazione del premio puro, come espressamente confermato dalle stesse imprese nel corso del procedimento. Anche con riferimento ai sinistri, i cui dati sono contenuti nell'osservatorio Multicompagnia, in ordine ai quali si potrebbe ipotizzare la rilevanza a tal fine, si osserva che la rilevanza statistica dell'osservazione è esclusa dalla considerazione che l'adesione all'osservatorio è a numero chiuso, mentre una rilevazione statistica è per definizione tanto più significativa quanto maggiore è il numero dei soggetti osservati.

242. In conclusione, la disponibilità del medesimo patrimonio informativo su elementi di strategia aziendale, che dovrebbero essere il frutto di analisi e valutazioni autonome e riservate, tende ad uniformare le politiche commerciali, sottraendo alle scelte individuali decisioni di importanza cruciale per l'attività economica.

Attualità delle informazioni

243. Le informazioni oggetto di scambio sono attuali, in quanto relative a scelte e/o risultati aziendali appena realizzati. Al riguardo, si osserva che in uno specifico caso la Commissione CE ha ritenuto che, per attribuire alle informazioni un valore puramente storico, fosse necessario il decorso di almeno un anno di tempo¹⁹⁶. Né vale l'osservazione delle parti volta ad escludere la valenza anticoncorrenziale delle informazioni oggetto dello scambio, in ragione del loro carattere storico, per il semplice fatto che debbano essere comunicate preventivamente all'ISVAP. Non è, infatti, possibile qualificare come storiche informazioni aziendali, attuali e riservate, comunicate all'organo di vigilanza per fini istituzionali.

244. Né, sulla base dei principi elaborati dalla giurisprudenza, è necessario che i dati oggetto di scambio si riferiscano ai comportamenti futuri, così come sottolineato dalle parti. Infatti, sono rilevanti non solo le informazioni relative ai comportamenti da tenersi in futuro sul mercato, bensì anche quelle concernenti le politiche commerciali del recente passato, in quanto atte a rivelare, con sufficiente precisione, le iniziative che è ragionevole attendersi dai concorrenti: "*in un mercato in cui la domanda è stabile [...] si può fare largo assegnamento sulle transazioni passate per prevedere le iniziative future dei concorrenti. [...] Quanto*

¹⁹⁴ Cfr. *Decisione della Commissione CE del 15 luglio 1975 (IFTRA)*, in *G.U.C.E. L228, 29 agosto 1975, p.3*; nonché *Decisione della Commissione CE del 23 novembre 1984 (Prodotti del perossigeno)*, in *G.U.C.E. L35, 7 febbraio 1985, p.1*.

¹⁹⁵ Cfr. *Settima Relazione sulla Politica della Concorrenza*, cit..

¹⁹⁶ Cfr. *Decisione della Commissione CE (Uk Agricultural Tractor Registration Exchange)*, cit., al punto 50, nonché il comunicato stampa diramato dalla Commissione CE il 20 settembre 1999, cit..

*maggiore è l'accuratezza e l'aggiornamento dei dati sui quantitativi venduti e sulle quote di mercato, tanto maggiore sarà il loro impatto sul comportamento futuro delle imprese che operano in un dato mercato"*¹⁹⁷.

Lo scambio di informazioni è proiettato anche in una dimensione prospettica e costituisce, per ciascuna impresa, un efficace strumento per verificare la conformazione delle imprese concorrenti alle proprie iniziative incrementative delle tariffe, sì da giustificare, dopo il necessario breve periodo di riallineamento, un'ulteriore iniziativa incrementativa. Ciò è dimostrato dall'aumento della frequenza di introduzione di nuovi tariffari da parte delle imprese di assicurazione.

Sulla natura pubblica dei dati degli osservatori RCA e ARD

245. Gli osservatori RCA e ARD sono quelli che registrano la maggior partecipazione di imprese e sui quali si sono principalmente concentrate le imprese nelle proprie memorie difensive.

Essi concernono lo scambio di informazioni sui premi commerciali correntemente praticati dalle imprese, ossia sui prezzi finali dei prodotti assicurativi interessati, comprensivi, oltre che della valutazione del rischio (premio puro), anche di tutte le ulteriori componenti che riflettono le autonome strategie commerciali delle imprese. Occorre rammentare che i premi indicati negli osservatori, specie per la RCA, rappresentano di fatto i prezzi effettivamente applicati alla clientela da ciascuna impresa: le imprese sono vincolate dalla normativa secondaria a rispettare le tariffe pubblicate ed a contenere eventuali sconti¹⁹⁸.

Pertanto, gli osservatori in questione raccolgono informazioni la cui rilevanza strategica è indubbia.

246. Le parti hanno, ripetutamente ed ampiamente, sostenuto a propria difesa che lo scambio di informazioni sarebbe in questo caso lecito, dato che esso consiste nella mera raccolta di dati pubblici. Più in particolare, esso concerne i tariffari che le imprese sono obbligate a mettere a disposizione del pubblico, in virtù della circolare ISVAP n. 260/95.

247. Prima di procedere all'analisi sotto il profilo della concorrenza dello scambio di informazioni sulle tariffe, occorre premettere alcune considerazioni di carattere generale sulla trasparenza nel settore assicurativo. In quest'ottica, è necessario tener conto dei principi espressi nella Direttiva CE n. 49/92 in materia di assicurazione danni che, come esposto nella parte relativa al quadro normativo, all'articolo 6 vieta la comunicazione sistematica delle tariffe alle Autorità pubbliche. Siffatta disposizione, senza escludere i benefici per la concorrenza di una adeguata informazione sui prezzi per il consumatore, introduce una generale limitazione del concetto di trasparenza per il mercato assicurativo, tant'è che se non è consentito trasmettere i propri tariffari alle Autorità pubbliche, a maggior ragione ciò è escluso laddove la trasmissione avvenga tra le imprese.

In questa direzione si muove anche il disegno di legge all'esame della Camera dei Deputati¹⁹⁹, che, contrariamente a quanto sostenuto dalle parti, introduce una trasparenza, peraltro parziale, solo a favore dei consumatori.

248. Le imprese hanno prospettato che lo scambio di informazioni sarebbe lecito in quanto concerne i prezzi contenuti nei tariffari, già esposti nelle agenzie, ovverosia informazioni pubbliche. L'ISVAP, a sua volta, colloca la pubblicità delle tariffe assicurative nell'ambito di un terzo genere di trasparenza informativa, in grado di produrre, *"allo stesso tempo, una trasparenza sia di tipo pubblico che di tipo privato"*.

Al riguardo, assume rilievo determinante la semplice constatazione che lo scambio di informazioni sui prezzi costituisce pratica non esentata dalla normativa comunitaria, quale il Regolamento CE n. 3932/92, che precipuamente si riferisce al settore in esame. Ivi si legge testualmente: *" Il regolamento stabilisce che le pratiche concordate sui premi commerciali (...) non sono esentate"*²⁰⁰.

249. A questo proposito, nel corso del procedimento è emerso che le informazioni contenute nei rilasci degli osservatori RCA non sono pubbliche nel senso indicato dalle parti, in quanto contengono dati che vanno oltre ciò che è desumibile dai tariffari. Infatti, i dati presentati nelle tabelle Excel predisposte da RC Log sono organizzati in modo tale da permettere il confronto tra il premio base e i coefficienti di personalizzazione adottati da ciascuna impresa. Al riguardo si ricorda che i tariffari, sia nella forma cosiddetta esponenziale sia

¹⁹⁷ *Decisione della Commissione CE (Uk Agricultural Tractor Registration Exchange), cit.*

¹⁹⁸ *Circolare ISVAP n. 260 del 1995.*

¹⁹⁹ *Disegno di legge n. AC 7115, Disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati, congedato dal Senato in data 11 luglio 2000.*

²⁰⁰ *Considerando 6 del Regolamento CE n. 3932/92.*

in quella moltiplicativa, si presentano con modalità distinte da quelle utilizzate per il confronto da RC Log e che per la loro trasformazione è necessario disporre di informazioni aggiuntive rispetto a quelle contenute nei tariffari²⁰¹.

Tale circostanza è di fatto confermata dalla stessa RC Log, la quale ha dichiarato che "*l'osservatorio RCA ed ARD non si configurano come una semplice raccolta e redistribuzione di dati tariffari (che chiunque potrebbe fare, essendo gli stessi pubblici per volontà espressa dell'ISVAP nella circolare 260 del 30 novembre 1995) ma come ricerca delle strutture matematiche dei premi e loro trasferimento negli applicativi*"²⁰². Ciò rende tali informazioni immediatamente confrontabili ed usufruibili, circostanza che non potrebbe avvenire in assenza di tale scambio²⁰³.

Pertanto, anche ammesso che i tariffari siano già resi noti al pubblico e accessibili ad ogni impresa di assicurazione, in realtà i dati elaborati da RC Log possiedono un valore conoscitivo ulteriore e diverso rispetto ai primi²⁰⁴.

250. Infine, a conferma della consapevolezza del carattere illecito di questo scambio vale la circostanza che le stesse imprese non considerano pubblici i dati scambiati tramite RC Log, dal momento che hanno previsto un sistema di criptaggio per nascondere i nominativi delle imprese cui si riferiscono i tariffari. Si tratta, e ciò è particolarmente rilevante, di un sistema di criptaggio facilmente aggirabile per le imprese appartenenti al circuito informativo e, quindi, efficace solo verso l'esterno.

251. In generale, un'intesa tra le imprese che ha ad oggetto lo scambio di informazioni altamente sensibili, come il prezzo corrente, è in grado di alterare significativamente il gioco concorrenziale. Tale scambio di informazioni è potenzialmente idoneo a consentire alle imprese di coordinarsi rapidamente, con costi informativi condivisi e, pertanto, notevolmente ridotti, su un equilibrio di mercato collusivo, anche in assenza di accordi espliciti sui prezzi²⁰⁵.

Conoscendo, in tempi brevi e in modo dettagliato e preciso, i prezzi praticati da tutti i concorrenti, ogni impresa può, infatti, adeguare rapidamente le proprie strategie alla realizzazione di equilibri di prezzo cui sia associato il massimo profitto congiunto per l'industria nel suo complesso, con grave danno per il corretto funzionamento del mercato e dei consumatori. Inoltre, ciascuna impresa è consapevole del fatto che, nell'eventualità in cui decidesse di attuare strategie di prezzo competitive, di tale decisione i concorrenti saranno prontamente informati, grazie allo scambio di informazioni; essi potranno, in particolare, controllare attentamente e con tempestività i comportamenti dell'impresa e saranno in grado di porre in atto strategie ritorsive, al fine di dissuaderla dall'allontanarsi dall'equilibrio collusivo.

252. Contrariamente a quanto sostenuto dalle parti, inoltre, affinché uno scambio di informazioni sia restrittivo della concorrenza, non è necessario che il mercato sia definibile come oligopolistico. Al riguardo, si osserva che la giurisprudenza comunitaria ritiene che l'aumento della trasparenza ottenibile grazie ai sistemi di scambio di informazioni accentua, nei mercati oligopolistici, quella propensione degli operatori ad adattare il proprio comportamento a quello dei concorrenti, propensione che in tali mercati è già particolarmente spiccata. Ciò non significa affatto che in un mercato non oligopolistico uno scambio di informazioni non sia lesivo della concorrenza, soprattutto quando, come nel caso di specie, tale scambio riguarda i prezzi di vendita e la trasparenza non è incrementata a vantaggio del consumatore, ma solo delle imprese.

La necessità di ricorrere ad un coordinamento collusivo, nella forma di un'intesa che abbia come oggetto lo scambio di informazioni sui prezzi, è infatti maggiormente avvertita nei settori caratterizzati da un numero non piccolo di concorrenti.

La probabilità che le imprese riescano a coordinarsi su un equilibrio di tipo collusivo, in assenza di accordi espliciti, dipende, infatti, in generale, dalla loro disponibilità di informazioni dettagliate sul comportamento commerciale dei propri concorrenti. Per tale ragione, il costo di acquisizione di queste informazioni rappresenta una condizione cruciale per il prodursi di un esito collusivo sul mercato.

²⁰¹ Cfr. al riguardo il paragrafo 152.

²⁰² Memoria RC Log del 12 giugno 2000.

²⁰³ Cfr. Tribunale di Primo Grado CE, Causa T-35/92 (John Deere), cit., ai punti 64 e 66.

²⁰⁴ Si noti, al riguardo, che nella Decisione (Uk Agricultural Tractor Registration Exchange), cit., al punto 49, la Commissione CE non ha ritenuto fondata l'argomentazione delle parti, le quali sostenevano che i dati oggetto di scambio, in quanto messi a loro disposizione dal Ministero dei Trasporti, non costituissero segreto commerciale, ritenendo, di contro, che i dati comunicati grazie all'intesa avessero un valore conoscitivo diverso.

²⁰⁵ In tal senso si veda, ad esempio, Decisione della Commissione CE del 13 luglio 1994 (Cartoncino), cit.

In realtà, quando un mercato è altamente concentrato, ovvero quando il numero di imprese è ridotto, ciascuna impresa incontra difficoltà relativamente minori ad acquisire, autonomamente, informazioni sul comportamento complessivo dei propri concorrenti; in questo contesto, un equilibrio collusivo potrebbe prodursi, come esito spontaneo del mercato, anche in mancanza di una organizzazione sistematica di scambio di informazioni.

253. Siffatto strumento si rivela, invece, specificamente essenziale per raggiungere un equilibrio collusivo in mercati poco concentrati: i costi complessivi per acquisire autonomamente le informazioni sulle strategie dei concorrenti crescono, infatti, esponenzialmente al crescere del numero delle imprese presenti sul mercato (è questa una delle ragioni più importanti per le quali si ritiene che un mercato con moltissime imprese sia caratterizzato, in assenza di comunicazione tra le stesse, da un equilibrio di tipo concorrenziale). In queste circostanze, un'intesa tra le imprese volta a ridurre significativamente, in virtù della sua condivisione, il costo di acquisizione delle informazioni, crea esattamente le condizioni necessarie per pervenire a un equilibrio collusivo²⁰⁶.

Peraltro, proprio la circostanza, sostenuta dalle parti, che le imprese avrebbero potuto autonomamente procurarsi tali informazioni, ma che tale procedura sarebbe stata più complicata ed avrebbe richiesto molto più tempo, conferma, come sottolineato dalla giurisprudenza comunitaria, che siffatta "*comunicazione spontanea di tutte le informazioni importanti in materia di prezzi [si possa considerare] come una modificazione artificiale delle condizioni di concorrenza mirante ad instaurare un sistema di solidarietà ed influenza reciproche tra concorrenti*"²⁰⁷. E "*il regime di concorrenza non falsata voluto dal Trattato CE è incompatibile con una situazione di mercato creata artificialmente ed in cui, come nella fattispecie, una trasparenza anormale elimina taluni rischi inerenti alla concorrenza ed avvantaggia soltanto i rivenditori e non gli acquirenti*"²⁰⁸.

254. Occorre, inoltre, considerare che, per le ragioni sopra descritte, una volta che ciascuna impresa è tempestivamente e dettagliatamente informata delle strategie di prezzo praticate dai concorrenti, l'equilibrio che massimizza collusivamente i profitti dell'intera industria può essere agevolmente raggiunto anche in assenza di uno specifico ed esplicito coordinamento tra le imprese²⁰⁹.

Di conseguenza, ai fini dell'applicazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, è sufficiente l'esistenza di un'intesa che ha per oggetto lo scambio di informazioni sensibili. E', pertanto, superfluo che lo scambio di informazioni sia seguito da un'ulteriore e successiva intesa, volta ad utilizzare le informazioni scambiate per la realizzazione di un equilibrio collusivo sul mercato, così come preteso da alcune compagnie e dall'ISVAP.

255. Sulla base delle considerazioni che precedono, si può affermare che, in un mercato non oligopolistico, quale quello dell'assicurazione auto, la creazione di un unico circuito informativo - che, attraverso uno scambio di informazioni tra un numero elevato di imprese, sistematico e prolungato nel tempo, sia in grado di ridurre sensibilmente i costi di acquisizione delle informazioni e di permettere alle imprese di conseguire una trasparenza reciproca - risulta essenziale per il raggiungimento di un equilibrio collusivo e perciò contraria ai principi e alle norme posti a tutela della concorrenza.

In questo senso, anche l'Istituto di Vigilanza mette in evidenza il contenimento dei costi di acquisizione delle informazioni che il circuito di RC Log garantirebbe alle imprese, nonché l'omogeneità del procedimento seguito, che riduce la probabilità di errori, seppur per esaltare i vantaggi che ne deriverebbero per le imprese. In realtà, in un'ottica di tutela della concorrenza, sono proprio queste circostanze che, sulla base di tutte le considerazioni che precedono, connotano lo scambio di informazioni in esame come idoneo a limitare o falsare la concorrenza nei mercati dell'assicurazione auto.

²⁰⁶ In tal senso la Corte di Giustizia CE nel riconoscere "il diritto degli operatori economici di vigilare per adattarsi prontamente al comportamento dei concorrenti di cui essi vengano a conoscenza o che essi prevedano", afferma che il diritto antitrust vieta "rigorosamente qualsiasi contatto diretto o indiretto tra tali operatori che abbia per oggetto ... di rivelare ... il comportamento che si è deciso o che si intende adottare sul mercato" (Cfr. Corte di Giustizia CE, cause riunite 40-48, 50, 54-56, 111, 113-114/73- Suiker Unie -, cit.).

²⁰⁷ Decisione della Commissione CE dell'8 settembre 1977 (Cobelpa/BNP), in G.U.C.E. L242, 23 novembre 1977, p. 10, punto 30.

²⁰⁸ Decisione della Commissione CE del 23 dicembre 1977 (Pergamena Vegetale), in G.U.C.E. L70, 13 marzo 1978, p. 54, punti 66 e 68.

²⁰⁹ Per una rassegna della letteratura economica in materia di collusione tra imprese si veda Jacquemin e Slade, *Cartels, Collusion and Horizontal Merger*, in Schmalensee e Willig (a cura di), *Handbook of Industrial Organization*, North Holland, 1989, p. 416 ss.

256. Tutte le considerazioni che precedono dimostrano come lo scambio di informazioni sulle tariffe costituisca una rilevante distorsione della concorrenza.

L'utilizzo delle informazioni relative alle tariffe

257. L'insieme di queste considerazioni indica con tutta chiarezza l'importanza e l'elevato grado di sensibilità delle informazioni scambiate attraverso gli osservatori RCA e ARD, nonché l'idoneità delle stesse ad incidere sul comportamento commerciale delle imprese aderenti al circuito. Infatti, si tratta di informazioni che, per stessa ammissione delle imprese, non sono utilizzabili per il calcolo del premio puro, circostanza quest'ultima che avrebbe potuto assumere rilievo in considerazione delle esigenze informative del settore assicurativo. Di contro, le informazioni di cui trattasi concernono le scelte commerciali che ciascuna azienda compie in ordine al valore attribuito a ciascun profilo tariffario e quindi alla differenziazione della propria offerta. In tal modo i concorrenti sono messi in grado di conoscere quali sono le possibilità di manovra sui prezzi, sia in termini generali che in termini di singoli profili, come testimonia il fatto che le imprese effettuano le proprie scelte di prezzo previa analisi dettagliata e puntuale delle scelte strategiche appena compiute dai concorrenti, nonché tenendo in considerazione la data e l'entità delle variazioni tariffarie previste dagli stessi²¹⁰.

Numerose evidenze documentali mostrano infatti, da un lato, come le imprese utilizzino effettivamente le informazioni elaborate da RC Log per determinare i propri prezzi finali²¹¹ e, dall'altro lato, come le stesse siano in grado di impostare le proprie politiche commerciali attraverso la conoscenza dei futuri comportamenti dei concorrenti. E' emerso infatti che le imprese intrattengono tra loro contatti informali aventi ad oggetto, tra l'altro, i tempi e i modi delle future variazioni di tariffa²¹².

D'altro canto, la frequenza degli aggiornamenti delle informazioni elaborate da RC Log consente una conoscenza puntuale e immediata delle evoluzioni del comportamento dei concorrenti e permette quindi alle imprese continui e ripetuti aggiustamenti dei propri prezzi.

258. L'accelerazione dell'introduzione di nuovi tariffari - per alcune imprese si è perfino proceduto a cinque variazioni tariffarie nel 1999, con una media di quattro variazioni infrannuali (vedi tabella 2) - non ha giustificazione tecnica. Per il calcolo del premio puro è, infatti, rilevante la sola rilevazione statistica, calcolata in relazione al "periodo assicurativo" che è, come ben noto, soltanto annuale. Non a caso, mentre per l'anno 1994 si riscontra l'applicazione di una sola tariffa, il che è fisiologico in relazione alla rilevazione statistica su base annuale, per gli anni successivi si verifica l'introduzione, con ritmo progressivo e patologico, di plurime tariffe nel corso dello stesso anno. Singolare è la rilevazione che siffatta strategia di plurime variazioni incrementative infrannuali risulti adottata, in modo sistematico, dalla generalità delle imprese: ciò ad ulteriore conferma della reciproca tempestiva conoscenza delle condotte incrementative dei concorrenti, con la corrispondente certezza del reciproco adeguamento. Tant'è che le quote di mercato delle singole imprese hanno registrato variazioni non significative.

Infatti, l'impresa che aumenta il prezzo, osservando tempestivamente le reazioni dei concorrenti può essere indotta a nuovi aumenti tariffari qualora i concorrenti la seguano nell'aumento. La diffusione delle informazioni di prezzo tramite RC Log può rappresentare in tal modo il segnale di quanto i concorrenti sono disposti a seguire l'impresa che aumenta per prima i prezzi ovvero di quali sono i margini di aumento per le imprese follower.

Conclusioni

259. Sulla base di tutte le argomentazioni che precedono, lo scambio di informazioni tra imprese di assicurazione, realizzato attraverso la società di consulenza RC Log, configura una violazione dell'articolo 2 della legge n. 287/90, in quanto, eliminando qualsiasi incertezza circa il comportamento strategico dei concorrenti nei mercati dell'assicurazione auto, costituisce fattore in grado di facilitare l'uniformazione delle condotte commerciali delle imprese di assicurazione, permettendo loro di determinare premi commerciali più elevati rispetto a quelli che si registrerebbero in un mercato concorrenziale.

²¹⁰ Cfr. paragrafi 165 e seguenti.

²¹¹ Cfr. documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Toro e presso Winterthur del 21 settembre 1999.

²¹² Cfr. documento Generali denominato "Tariffa RCA autovetture" (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso Generali del 16 febbraio 2000), nonché documento GAN del 10 agosto 1999 (documentazione acquisita nel corso dell'ispezione presso GAN del 16 febbraio 2000).

260. D'altro canto, le stesse parti del procedimento sono consapevoli della natura restrittiva dello scambio di informazioni realizzato sul mercato. A tale proposito si ricorda come due importanti imprese, Generali e RAS, abbiano cercato di occultare, dopo l'avvio del procedimento istruttorio da parte dell'Autorità, la propria partecipazione allo scambio di informazioni, in tal modo frapponendo ostacoli allo svolgimento della procedura²¹³.

261. L'intesa realizzata tramite RC Log coinvolge, seppure con intensità diversa, un numero particolarmente elevato di imprese che rappresentano oltre l'80% di entrambi i mercati assicurativi auto. In particolare, risultano partecipare allo scambio di informazioni tutte le prime 20 compagnie del settore dell'assicurazione auto, ad eccezione di Levante-Norditalia.

Pertanto, considerata la natura e le quote di mercato delle imprese partecipanti allo scambio di informazioni, è di tutta evidenza la consistenza dell'intesa in esame.

262. La natura anticompetitiva delle fattispecie esaminate e soprattutto la potenzialità delle stesse ad incidere in modo sostanziale sulle politiche strategiche delle imprese, con conseguente grave pregiudizio per il benessere dei consumatori, non è dubitabile e rende superflua ogni ulteriore analisi che puntualmente qualifichi determinati esiti del mercato come precisi effetti ad esse direttamente riconducibili.

Secondo la più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia CE: *"una pratica concordata rientra nell'articolo 81.1, anche in mancanza di effetti anticoncorrenziali sul mercato. Da un lato, dalla lettera stessa di detta norma deriva che, come nel caso degli accordi tra imprese e delle decisioni di associazioni di imprese, le pratiche concordate sono vietate, indipendentemente dai loro effetti, qualora abbiano un oggetto anticoncorrenziale. Dall'altro, benché la nozione stessa di pratica concordata presupponga un comportamento delle imprese partecipanti sul mercato, essa non implica necessariamente che tale comportamento abbia l'effetto concreto di restringere, impedire o falsare la concorrenza"*²¹⁴;

Il principio è stato ribadito dalla giurisprudenza amministrativa in materia di concorrenza, che considera "sufficiente, a fini probatori, anche soltanto la capacità potenziale dell'accordo o della pratica concordata di restringere la concorrenza nel mercato, in quanto riscontri concreti delle effettive conseguenze prodottesi sono necessari soltanto nella diversa e distinta ipotesi dell'abuso di posizione dominante"²¹⁵.

263. In ogni caso, le anomalie del mercato sono emerse con tutta evidenza nel corso della procedura. Si sono osservati, infatti, fenomeni tipicamente riconducibili a contesti di mercato non concorrenziali: stabilità delle quote di mercato²¹⁶, accelerazioni degli aumenti dei prezzi soprattutto nel periodo più recente²¹⁷, aumenti dei prezzi ben al di là della media europea²¹⁸, incapacità delle imprese ad intervenire sui costi di produzione da esse direttamente controllabili²¹⁹. In una situazione siffatta le stesse perdite lamentate dalle imprese e denunciate dall'ISVAP potrebbero costituire, da un lato, gli effetti delle inefficienze produttive e, dall'altro, essere l'esito del differente sistema di accantonamento delle riserve, per effetto del quale il calcolo delle stesse avviene ora "al costo ultimo", ciò che necessariamente determina un aumento dell'importo accantonato²²⁰. Né può trascurarsi che la RCA esplica un effetto propulsivo con riferimento ad altri rami assicurativi.

d) La responsabilità delle singole imprese

264. Per quanto concerne la responsabilità di ciascuna impresa in relazione allo scambio di informazioni, occorre tener conto di una serie di elementi, tra cui l'adesione ai singoli osservatori, nonché il

²¹³ Cfr. documentazione acquisita nel corso delle ispezioni presso RAS e Generali del 16 febbraio 2000.

²¹⁴ Cfr. Corte di Giustizia CE, causa C-49/92P (ANIC), sent. dell'8 luglio 1999, in Racc. 1999, al punto 122. Al riguardo si veda anche Corte di Giustizia CE, causa C-235/92P (Montecatini), sent. dell'8 luglio 1999, in Racc. 1999, al punto 122.

²¹⁵ Cfr. TAR Lazio, sez. I, sentenza n. 873 /2000 del 15 aprile 1999, nel caso "Associazione Vendomusica". Si veda, inoltre TAR Lazio, Sez. I, sentenza n. 1541/2000 dell'8 marzo 2000, nel caso "Caldaie murali a gas".

²¹⁶ Cfr. paragrafo 87 e seguenti, nonché le tabelle 9 e 10.

²¹⁷ Cfr. paragrafo 71 (tabella 3).

²¹⁸ Cfr. paragrafi 70 e 75 (tabella 5).

²¹⁹ Cfr. paragrafi 77 e seguenti.

²²⁰ Cfr. D.Lgs. 25 maggio 1997, n. 173, "Attuazione della Direttiva 91/674/CEE in materia di conti annuali e consolidati delle imprese di assicurazione". Si consideri, inoltre, che le riserve producono rendimenti ad un tasso pari, nel 1998, al 6,71%.

numero di osservatori cui si aderisce e la durata della partecipazione. Si tratta, infatti, degli elementi che consentono di determinare il livello e l'intensità dell'implicazione di ciascuna impresa nella pratica collusiva.

265. Criterio di base per la determinazione delle responsabilità di ciascuna impresa coinvolta deve essere individuato nella adesione (attuale o passata) all'osservatorio RCA, che ha ad oggetto il set informativo dei prezzi per l'assicurazione obbligatoria. Ogni ulteriore partecipazione agli altri osservatori gestiti da RC Log, e soprattutto al Multicompagnia, deve essere considerata quale elemento di maggiore implicazione delle imprese nella pratica concordata.

In ordine alla durata della partecipazione allo scambio di informazioni si deve tener conto, oltre che della data di entrata, anche di quella della eventuale uscita da tutti gli osservatori, poiché soltanto in questo momento può ritenersi cessata l'adesione al circuito informativo.

La partecipazione all'osservatorio RCA

266. Le imprese parti del procedimento per questa fattispecie, risultano tutte aderire o aver aderito all'osservatorio RCA, ad eccezione di Norwich Union che, pur avendo inviato le proprie condizioni di polizza ad RC Log, non ha sottoscritto il contratto di abbonamento²²¹, con la conseguenza che non esistono sufficienti elementi per considerare quest'ultima società tra i partecipanti all'intesa.

Milano, Reale Mutua, Mediolanum e Nuova MAA hanno cessato la loro partecipazione a questo osservatorio prima dell'avvio del procedimento. Inoltre, Piemontese e Italiana hanno dichiarato, nel corso del procedimento istruttorio²²², di non aver rinnovato l'abbonamento agli osservatori per il 2000. Siffatte situazioni non escludono la responsabilità in relazione alla pratica collusiva.

267. Meie ha asserito che il soggetto che ha partecipato agli osservatori RC Log è una persona giuridica distinta da quella parte del presente provvedimento: l'adesione a RC Log sarebbe stata decisa da Meie Mutua Assicuratrice, che, solo nel 1997, si sarebbe trasformata in una Spa. Invero, è agli atti copia dei contratti di adesione agli osservatori RC Log sottoscritti da Meie²²³, il che è di per sé sufficiente a considerare l'impresa direttamente responsabile dell'infrazione.

268. Anche Nuova MAA ha affermato, contrariamente a quanto dichiarato da RC Log²²⁴, che la partecipazione non è ad essa attribuibile in quanto riferita ad un soggetto giuridico distinto, MAA Assicurazioni, di cui Nuova MAA ha rilevato il portafoglio.

269. Al riguardo si osserva che le argomentazioni di Nuova MAA e Meie, che vorrebbero escludere la loro responsabilità, chiamando in causa le recenti vicende societarie, non hanno alcun fondamento. Infatti, la trasformazione comporta la mera variazione del tipo societario, cioè della disciplina giuridica dell'impresa, che, tuttavia, "conserva i diritti e gli obblighi anteriori alla trasformazione" (articolo 2498 ultimo comma cc.) e, quindi, tutti i rapporti contrattuali in corso, restando, peraltro, immutato il tessuto dell'organizzazione aziendale. Né può indurre a diversa conclusione la vicenda dell'acquisizione del portafoglio da parte di un'altra società, atteso che tale contratto comporta, al pari della cessione d'azienda, che la società acquirente, "se non è pattuito diversamente, subentra nei contratti stipulati per l'esercizio dell'azienda stessa che non abbiano carattere personale" e può recedere da essi soltanto ove sussista "giusta causa" (articolo 2558 c.c.)²²⁵.

Pertanto le imprese sono pienamente responsabili dell'infrazione.

La partecipazione agli altri osservatori

²²¹ Cfr. tabella 11, nota 53.

²²² Cfr. Memorie Piemontese e Italiana del 12 giugno 2000.

²²³ Cfr. contratti di adesione sottoscritti dalle imprese per gli osservatori RC Log nel 1998 e nel 1999 (allegato alla risposta RC Log del 24 febbraio 2000, cit.).

²²⁴ Cfr. risposta RC Log alla richiesta di informazioni del 14 gennaio 2000.

²²⁵ Nella stessa direzione si è espressa la giurisprudenza comunitaria, che ha riconosciuto come nell'applicazione del diritto della concorrenza il criterio cosiddetto della "continuità economica" permette di individuare il soggetto di diritto che risponde del comportamento illecito, qualora la persona giuridica che ha posto in essere l'infrazione abbia cessato di esistere, in seguito ad acquisizione o cambiamento della ragione sociale (Cfr. Corte di Giustizia CE, causa C-49/92P (ANIC), cit.). Al riguardo si veda anche il provvedimento dell'Autorità del 20 marzo 1997 n. 4797 - I210, Mercato del calcestruzzo preconfezionato di Olbia, in Boll. n. 12/97, punto 88 e ss..

270. Risultano abbonate all'osservatorio ARD, anch'esso relativo alle tariffe, le seguenti imprese, che già aderiscono all'osservatorio RCA: Assitalia, Fondiaria, Toro, GAN, AXA, Winterthur, Zurigo, BNC (uscita nel 1999), Helvetia, Duomo, Maeci, Meie, Nuova Tirrena, Lloyd Adriatico, RAS, Lloyd Italiano, Sara²²⁶, Allianz Subalpina, Azuritalia, ITAS, Royal & SunAlliance, Allstate, Italiana, Nazionale e Royal Insurance.

Per tali imprese, pertanto, sussiste una responsabilità anche per quanto riguarda lo scambio di informazioni per le tariffe ARD.

271. L'osservatorio Multicompagnia è particolarmente rilevante sotto il profilo della concorrenza, per la frequenza e la sensibilità dei dati elaborati e per l'idoneità degli stessi a determinare un set informativo omogeneo per le imprese partecipanti, sulla base del quale le imprese possono compiere le proprie valutazioni strategiche e reagire con prontezza ed avvedutezza alle azioni dei concorrenti. Si tratta di informazioni relative alla raccolta premi e ai sinistri, sia nel ramo RCA che nel ramo ARD. Acquista inoltre particolare rilievo la circostanza che all'interno di questo osservatorio si sono tenuti i due "comitati tecnici sinistri", durante i quali risulta che le imprese hanno escluso la partecipazione di nuovi concorrenti, mostrando in tal modo senza dubbio la volontà di concertazione piuttosto che di raccolta di dati statistici.

All'osservatorio Multicompagnia risultano partecipare le seguenti imprese, che come sopra esposto, aderiscono anche all'osservatorio RCA: Assitalia, Generali, Unipol²²⁷, Fondiaria, SAI, Toro, GAN, Milano, Reale Mutua, AXA, Winterthur, Zurigo, Lloyd Adriatico, RAS e Allianz Subalpina.

Nessuna di tali imprese risulta essere uscita dall'osservatorio prima dell'avvio del procedimento.

272. L'osservatorio Multiskene contiene le previsioni delle imprese circa importanti variabili di costo e dunque, realizzando un monitoraggio su come il mercato considera l'evoluzione di variabili strategiche, incide sulla scelta delle imprese all'atto della determinazione del prezzo finale nell'ARD e nella RCA.

All'osservatorio aderiscono o hanno aderito le seguenti imprese: Assitalia, Generali, Unipol, Fondiaria, SAI, Toro, GAN, Milano, Reale Mutua, AXA, Winterthur, Zurigo, Lloyd Adriatico, RAS, Helvetia e Royal & SunAlliance²²⁸.

Si tratta in sostanza di imprese già aderenti all'osservatorio Multicompagnia, con l'eccezione di Helvetia e Royal & SunAlliance.

273. Infine, l'Osservatorio Multigamma, che integra il set informativo contenuto negli altri osservatori, permette un confronto tra le condizioni di polizza dei concorrenti, rendendo possibile un puntuale adeguamento alle politiche dei concorrenti.

Hanno aderito all'osservatorio le seguenti imprese: Assitalia, Generali, Unipol, Fondiaria, SAI, Toro, Milano, Reale Mutua, Winterthur e Lloyd Adriatico; ovvero tutte imprese che già aderiscono agli osservatori Multicompagnia e Multiskene.

e) La gravità delle infrazioni

274. Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90, l'Autorità, qualora ravvisi infrazioni all'articolo 2 della legge n. 287/90, diffida le imprese nei cui confronti si è dato avvio al procedimento istruttorio a porre termine ai comportamenti in violazione della legge entro un termine prefissato. Lo stesso articolo prevede inoltre che l'Autorità nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria.

275. L'intesa concernente lo scambio di informazioni integra, nel suo complesso, una grave violazione della normativa a tutela della concorrenza, in considerazione dell'importanza, dettaglio, sensibilità, frequenza delle informazioni scambiate, nonché dell'importanza e del numero delle imprese coinvolte. L'intesa accertata ha quale oggetto di restringere e falsare il gioco della concorrenza nei mercati nazionali dell'assicurazione auto. Il circuito informativo istituzionalizzato realizzato dalle imprese è idoneo ad incidere in modo decisivo sulle scelte di prezzo a danno dei consumatori.

²²⁶ Sara ha dichiarato, nella memoria del 12 giugno 2000, di non aver rinnovato l'abbonamento nel 2000.

²²⁷ Del tutto destituite di fondamento sono le argomentazioni di Unipol, contenute nella memoria del 12 giugno 2000, che nega la propria partecipazione al Multicompagnia. Infatti, è agli atti del procedimento copia del contratto di abbonamento per tale osservatorio.

²²⁸ Contrariamente a quanto affermato dall'impresa nella memoria del 12 giugno 2000, risulta che il contratto di adesione per questo osservatorio sia stato sottoscritto nel 1999 direttamente da Royal & SunAlliance e non dall'incorporata Prudential (allegato alla risposta RC Log del 24 febbraio 2000, cit.).

L'intesa si è protratta per un notevole periodo di tempo. In linea generale, alcuni osservatori erano già attivi nel 1993, mentre l'osservatorio RCA è stato avviato subito dopo la liberalizzazione tariffaria. Si tratta, dunque, di uno scambio di informazioni che si colloca temporalmente in un periodo particolarmente delicato del settore assicurativo in esame, ossia in un momento in cui si sarebbero dovute cogliere le nuove opportunità per uno sviluppo in senso concorrenziale. Per quanto concerne la partecipazione di ciascuna impresa ai diversi osservatori, la relativa durata è desumibile dalla tabella 11, paragrafo 125.

f) La quantificazione della sanzione

276. In ordine alla quantificazione della sanzione, tenuto conto dei criteri dettati dall'articolo. 11 della legge 689/81, vanno considerate, sotto il profilo della gravità e durata dell'infrazione, la misura della partecipazione di ciascuna impresa all'intesa, nonché l'eventuale opera svolta dall'impresa per l'eliminazione o attenuazione delle conseguenze della violazione e le sue condizioni economiche.

277. In particolare, per ciò che riguarda la gravità dell'infrazione, valgono le considerazioni sopra svolte²²⁹. La gravità del comportamento di ciascuna impresa deve essere valutata tenendo conto della adesione (attuale o passata) ad uno o più osservatori attraverso cui si è realizzato lo scambio di informazioni.

Posto che tutte le imprese coinvolte hanno aderito all'osservatorio RCA, circostanza questa che già comporta una grave implicazione di ciascuna di esse, l'adesione delle imprese ad ogni ulteriore osservatorio deve essere considerata come indice di maggiore gravità del comportamento. In tale contesto, particolare rilievo assume la partecipazione all'osservatorio Multicompagnia.

278. Per quanto concerne la durata dell'infrazione, ai fini della quantificazione della sanzione, è considerato rilevante il periodo di partecipazione di ciascuna impresa al complessivo circuito informativo. Il coinvolgimento di ciascuna impresa risulta pertanto maggiore quanto più è esteso il periodo di partecipazione all'intesa.

279. Le condizioni economiche delle singole imprese nel 1999 sono indicate nella tabella 12.

Tabella 12: indicatori delle condizioni economiche delle parti

IMPRESA	UTILE 1999
Allianz Subalpina	40.199.909.926
Allstate	-3.406.191
Assimoco	-9.570.910.051
Assitalia	-14.509.985.338
Augusta	9.476.935.836
AXA	28.421.807.929
Azuritalia	-1.647.036.910
Bayerische	-145.771.890.895
BNC	-4.061.132.274
Commercial Union	-5.526.601.477
Duomo	- 28.184.303.011
Fata	- 5.489.753.381
Fondiarìa	151.772.606.793
GAN	15.895.149.572
Generali	660.895.048.787
Helvetia	524.966.229
Italiana	2.984.305.827
ITAS	9.666.826.736
Lloyd Adriatico	83.262.356.979
Lloyd Italico	-99.890.533.000
Maeci	- 7.246.021.180
Mediolanum	-20.135.400.000
Meie	18.995.402.480
Milano	210.400.339.539
Nazionale	-73.657.235.861
Norwich Union	405.614.927
Nuova MAA	90.102.844
Nuova Tirrena	510.874.764
Piemontese	-32.187.947.652
RAS	513.579.758.964

²²⁹ Cfr. paragrafi 274 e 275.

Reale Mutua	151.511.440.130
Royal Insurance	-14.987.779.002
Royal & SunAlliance	-4.793.351.289
Sai	146.171.607.497
Sara	96.267.291.005
Toro	157.569.086.118
Unipol	76.014.024.896
Vittoria	16.265.454.323
Winterthur	-359.876.083.536
Zurigo	8.884.501.545

Fonte: dati di Bilancio 1999

L'atteggiamento delle imprese nel corso del procedimento

280. Nel corso del procedimento Azuritalia ha dichiarato che "da quando è stato notificato il provvedimento di avvio di istruttoria Azuritalia ha manifestato telefonicamente la volontà di interrompere il contratto con RC Log, in attesa di conoscere la liceità dell'acquisto di tali dati".²³⁰

Questa impresa, essendo in tal modo uscita da tutti gli osservatori di RC Log, ha tenuto un atteggiamento collaborativo di cui si deve tener conto in sede di graduazione della sanzione.

281. Al contrario, non possono assumere la stessa valenza gli atteggiamenti di GAN e Vittoria, che hanno dichiarato di "aver fatto ravvedimento operoso, avendo provveduto ad inviare una lettera ad RC Log nella quale dichiaravano di non voler più utilizzare i servizi offerti a partire dal 2000"²³¹. Infatti, dalla documentazione prodotta dalle imprese - due lettere inviate a RC Log rispettivamente il 1° e l'8 febbraio 2000- risulta che le imprese continuano ad aderire agli osservatori auto (RCA e ARD), ma hanno dichiarato di non voler più partecipare a riunioni o inviare i propri tariffari²³².

Anche Reale Mutua ha affermato che, dopo l'uscita dall'osservatorio RCA nel 1999, "non ha rinnovato per l'anno 2000 l'abbonamento all'osservatorio Multicompagnia"²³³. Tuttavia, non avendo l'impresa cessato la propria partecipazione all'osservatorio Multiskene, non può ritenersi che abbia manifestato una univoca volontà di attenuare le conseguenze dell'infrazione.

282. In sede di graduazione della sanzione va valutato negativamente il comportamento di Generali e RAS, che nel corso del procedimento, come già detto, hanno tentato di occultare la loro partecipazione all'intesa. Si tratta, infatti, di un atteggiamento, finalizzato ad ostacolare la procedura, che assume rilievo ai fini della quantificazione della sanzione.

283. Sulla base di tutte le considerazioni che precedono e dei criteri sopra enunciati si ritiene pertanto congruo stabilire l'entità della sanzione come segue:

a) per quanto riguarda le imprese che hanno aderito al solo osservatorio RCA, tenuto conto che i prodotti oggetto dello scambio di informazioni realizzato tramite tale osservatorio sono solo i prodotti del ramo RCA, il fatturato preso a riferimento per il calcolo della sanzione è solo quello realizzato in tale ramo:

- nella misura dell'**1%** del fatturato RCA, alle società **Fata** e **Piemontese**, in ragione della breve durata dell'adesione all'intesa, della loro partecipazione ad un unico osservatorio e delle loro condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,1%** del fatturato RCA, alle società **Commercial Union** e **Mediolanum** in ragione della significativa durata dell'adesione all'intesa, della loro partecipazione ad un unico osservatorio e delle loro condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,2%** del fatturato RCA, alle società **Augusta** e **Nuova MAA**, in ragione della breve durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione ad un unico osservatorio;

²³⁰ Verbale audizione Azuritalia del 6 aprile 2000.

²³¹ Verbale audizione finale del 15 giugno 2000.

²³² Cfr. Memorie GAN e Vittoria del 9 giugno 2000.

²³³ Memoria Reale Mutua del 12 giugno 2000.

- nella misura dell'**1,3%** del fatturato RCA, alle società **Assimoco** e **Bayerische**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa, della loro partecipazione ad un unico osservatorio e delle loro condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,5%** del fatturato RCA, alla società **Vittoria**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della partecipazione ad un unico osservatorio.

b) per le altre imprese, le quali hanno aderito a più osservatori, tenuto conto che i prodotti oggetto dello scambio di informazioni riguardano in questo caso tutti i prodotti assicurativi RCA e CVT, il fatturato preso a riferimento per il calcolo della sanzione è quello realizzato nei due rami relativi:

- nella misura dell'**1,2%** del fatturato RCA e CVT, alla società **Azuritalia**, in ragione della significativa durata dell'adesione all'intesa, della sua partecipazione agli osservatori RCA e CVT, delle condizioni economiche negative e delle iniziative poste in essere per attenuare le conseguenze dell'infrazione;

- nella misura dell'**1,3%** del fatturato RCA e CVT, alle società **Allstate** e **Royal Insurance**, in ragione della breve durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione agli osservatori RCA e CVT, nonché delle condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,4%** del fatturato RCA e CVT, alla società **Lloyd Italico** e **Nazionale**, in ragione della significativa durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione agli osservatori RCA e CVT, nonché delle condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,5%** del fatturato RCA e CVT, alla società **Italiana**, in ragione della breve durata dell'adesione all'intesa e della sua partecipazione agli osservatori RCA e CVT;

- nella misura dell'**1,6%** del fatturato RCA e CVT, alle società **BNC**, **Duomo** e **Maeci**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione agli osservatori RCA e CVT, nonché delle condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,6%** del fatturato RCA e CVT, alle società **Sara** e **ITAS**, in ragione della significativa durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione agli osservatori RCA e CVT;

- nella misura dell'**1,7%** del fatturato RCA e CVT, alla società **Royal & SunAlliance**, in ragione della significativa durata dell'adesione all'intesa e della sua partecipazione agli osservatori RCA, CVT e Multiskene, nonché delle condizioni economiche negative;

- nella misura dell'**1,8%** del fatturato RCA e CVT, alle società **Meie** e **Nuova Tirrena**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione agli osservatori RCA e CVT;

- nella misura del **2,1%** del fatturato RCA e CVT, alla società **Helvetia**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della sua partecipazione agli osservatori RCA, CVT e Multiskene;

- nella misura del **2,3%** del fatturato RCA e CVT, alla società **Allianz Subalpina**, in ragione della significativa durata dell'adesione all'intesa e della sua partecipazione agli osservatori RCA, CVT e Multicompagnia;

- nella misura del **2,8%** del fatturato RCA e CVT, alle società **Unipol**, **SAI**, **GAN**, **Milano**, **AXA**, **Zurigo** e **Reale Mutua**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione alla generalità degli osservatori, con eccezione dell'osservatorio ARD per Unipol, SAI, GAN, Milano e Reale Mutua, e dell'osservatorio Multigamma per AXA e Zurigo;

- nella misura del **2,9%** del fatturato RCA e CVT, alle società **Assitalia** e **Winterthur**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione a tutti gli osservatori RC Log, nonché delle loro condizioni economiche negative;

- nella misura del **3,1%** del fatturato RCA e CVT, alle società **Toro**, **Fondiarria** e **Lloyd Adriatico**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione a tutti gli osservatori RC Log;

- nella misura del **3,8%** del fatturato RCA e CVT, alle società **RAS** e **Generali**, in ragione della lunga durata dell'adesione all'intesa e della loro partecipazione alla generalità degli osservatori, con eccezione, rispettivamente, dell'osservatorio Multigamma e dell'osservatorio ARD, nonché della circostanza che le società, nel corso del procedimento, non solo non hanno posto in essere alcuna iniziativa volta ad attenuare le conseguenze dell'infrazione, ma hanno ostacolato lo svolgimento dell'istruttoria, cercando di occultare la partecipazione allo scambio di informazioni.

284. L'articolo 15 della legge n. 287/90 mediante riferimento al fatturato realizzato da ciascuna impresa nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida, relativamente ai prodotti oggetto dell'intesa, pone in relazione diretta la sanzione amministrativa pecuniaria con il mercato rilevante nel quale si constata la gravità e la durata della restrizione concorrenziale.

Nel caso di specie deve essere preso in considerazione il fatturato realizzato nell'ultimo esercizio chiuso, inteso come "raccolta premi contabilizzati lordi" nel 1999 nei mercati dell'assicurazione RCA e CVT per le imprese che hanno partecipato all'intesa per entrambi i mercati e solo RCA per quelle imprese che hanno partecipato all'intesa per il solo mercato RCA. La "raccolta premi contabilizzati lordi" nel 1999 nei mercati dell'assicurazione RCA e CVT, secondo quanto risulta dai bilanci, ammonta a lire:

Impresa	Premi contabilizzati lordi 1999 RCA (lire)	Premi contabilizzati lordi 1999 CVT (lire)
Allianz Subalpina	584.242.971.574	92.451.333.045
Allstate	0	0
Assimoco	89.256.313.499	16.321.384.421
Assitalia	1.611.789.435.765	215.281.396.896
Augusta	174.503.283.425	71.415.035.897
AXA	975.106.973.120	191.630.869.353
Azuritalia	67.021.838	6.176.742
Bayerische	234.891.047.138	28.390.160.310
BNC	169.189.058.477	30.015.426.896
Commercial Union	113.472.419.822	15.661.568.024
Duomo	115.343.504.898	15.741.143.590
Fata	310.581.816.217	39.851.920.785
Fondiaria	856.042.414.960	206.088.079.471
GAN	258.842.753.903	43.645.134.247
Generali	1.338.486.463.877	217.762.309.705
Helvetia	158.648.000.166	35.574.199.119
Italiana	213.074.309.502	39.696.780.131
ITAS	65.501.694.759	12.322.255.103
Lloyd Adriatico	1.466.169.679.397	175.701.190.277
Lloyd Italico	430.584.586.244	90.920.800.962
Maeci	100.504.098.272	22.133.607.588
Mediolanum	109.673.360.782	16.946.003.661
Meie	548.144.772.231	125.457.177.153
Milano	1.173.453.334.253	248.492.452.784
Nazionale	123.569.243.579	20.338.459.590
Nuova MAA	621.081.534.693	158.951.046.749
Nuova Tirrena	748.608.892.176	127.065.586.214
Piemontese	164.544.712.240	28.395.415.690
RAS	2.083.583.296.719	410.353.991.867
Reale Mutua	669.062.687.788	152.221.813.324
Royal Insurance	36.913.631.589	14.927.148.664
Royal & SunAlliance	109.932.480.832	25.700.399.215
Sai	1.983.387.964.854	528.340.946.888
Sara	734.007.779.532	142.805.552.869
Toro	829.235.371.196	178.335.579.023
Unipol	997.745.671.571	182.647.022.187
Vittoria	257.354.511.934	51.973.367.213
Winterthur	1.163.951.867.050	257.789.939.279
Zurigo	541.772.890.642	114.272.912.712

Fonte: Allegato 25 alla Nota integrativa ai Bilanci 1999.

Tutto ciò premesso e considerato,

DELIBERA

a) che le società Assicurazioni Generali Spa, Assitalia - Le Assicurazioni d'Italia Spa, AXA Assicurazioni Spa, Bayerische Assicurazioni Spa, Levante Norditalia Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, Lloyd Adriatico Spa, Lloyd Italico Assicurazioni Spa, Milano Assicurazioni Spa, SAI - Società Assicuratrice Industriale Spa, Sara Assicurazioni Spa, Società Reale Mutua di Assicurazioni, Toro Assicurazioni Spa, Compagnia Assicuratrice Unipol Spa, Winterthur Assicurazioni Spa e Zurigo Compagnia di Assicurazioni Sa hanno posto in essere, in violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, un'intesa orizzontale consistente in una pratica concordata di vendita congiunta di polizze CVT e RCA;

b) che le società Assicurazioni Generali Spa, Assitalia - Le Assicurazioni d'Italia Spa, AXA Assicurazioni Spa, Bayerische Assicurazioni Spa, Lloyd Adriatico Spa, Lloyd Italico Assicurazioni Spa, Milano Assicurazioni Spa, SAI - Società Assicuratrice Industriale Spa, Sara Assicurazioni Spa, Società Reale Mutua di Assicurazioni, Toro Assicurazioni Spa, Compagnia Assicuratrice Unipol Spa, Winterthur Assicurazioni Spa, Zurigo Compagnia di Assicurazioni Sa, Allianz Subalpina Spa Società di Assicurazioni e Riassicurazioni, BNC Assicurazioni Spa, Commercial Union Insurance Spa, GAN Italia Spa Compagnia Italiana di Assicurazioni e Riassicurazioni, Helvetia Compagnia Svizzera di Assicurazioni, Il Duomo Spa di Assicurazioni e Riassicurazioni, Compagnia Italiana di Previdenza, Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, La Fondiaria Assicurazioni Spa, Mediolanum Assicurazioni Spa, Meie Assicurazioni Spa, Nuova Tirrena Spa di Assicurazioni, Riassicurazioni e Capitalizzazioni, Riunione Adriatica di Sicurtà Spa, Royal & SunAlliance Assicurazioni Sun Insurance Office Ltd, Vittoria Assicurazioni Spa, Allstate Diretto - Assicurazioni Danni Spa, Assimoco Spa Compagnia di Assicurazioni e Riassicurazioni Movimento Cooperativo, Augusta Assicurazioni Spa, Azuritalia Assicurazioni Spa, FATA - Fondo Assicurativo tra Agricoltori Spa di Assicurazioni e Riassicurazioni, ITAS - Istituto Trentino Alto-Adige per Assicurazioni, Società di Mutua Assicurazione, La Nazionale Compagnia Italiana di Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, La Piemontese Assicurazioni Spa, Maeci Assicurazioni e Riassicurazioni Spa, Nuova MAA Assicurazioni Spa e Royal International Insurance Holdings Ltd hanno posto in essere, in violazione dell'articolo 2, comma 2, della legge n. 287/90, una complessa ed articolata intesa orizzontale, nella forma di una pratica concordata, consistente nello scambio sistematico di informazioni commerciali sensibili tra imprese concorrenti;

c) che le imprese citate al punto a) cessino dall'attuazione e dalla continuazione dell'infrazione accertata, si astengano da ogni intesa analoga a quella accertata e presentino, entro quattro mesi dalla notificazione del presente provvedimento, una relazione circa le misure adottate per rimuovere l'infrazione accertata;

d) che le imprese citate al punto b) cessino immediatamente dall'attuazione e continuazione delle infrazioni accertate, si astengano da ogni intesa analoga a quella accertata e comunichino entro 60 giorni dalla notificazione del presente provvedimento le misure adottate per rimuovere l'infrazione accertata;

e) che, in ragione della gravità e durata dell'infrazione di cui al punto b), alle società di seguito indicate venga applicata la sanzione amministrativa pecuniaria nella seguente misura (lire):

Allianz Subalpina	15.563.969.006
Allstate	0
Assimoco	1.160.332.075
Assitalia	52.985.054.147
Augusta	2.094.039.401
AXA	32.668.659.589
Azuritalia	878.383
Bayerische	3.053.583.613
BNC	3.187.271.766
Commercial Union	1.248.196.618
Duomo	2.097.354.376
Fata	3.105.818.162
Fondiaria	32.926.045.327
Gan	8.469.660.868

Generali	59.137.453.396
Helvetia	4.078.666.185
Italiana	3.791.566.344
ITAS	1.245.183.198
Lloyd Adriatico	50.897.996.960
Lloyd Italico	7.301.075.421
Maeci	1.962.203.294
Mediolanum	1.206.406.969
Meie	12.124.835.089
Milano	39.814.482.037
Nazionale	2.014.707.844
Nuova MAA	7.452.978.416
Nuova Tirrena	15.762.140.611
Piemontese	1.645.447.122
RAS	94.769.616.966
Reale Mutua	22.995.966.031
Royal Insurance	673.930.143
Royal & SunAlliance	2.305.758.961
Sai	70.328.409.529
Sara	14.029.013.318
Toro	31.234.699.457
Unipol	33.050.995.425
Vittoria	3.860.317.679
Winterthur	41.230.512.384
Zurigo	18.369.282.494

Le sanzioni amministrative pecuniarie devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento con versamento diretto al Concessionario del Servizio della Riscossione oppure mediante delega alla banca o alle Poste Italiane Spa, presentando il modello allegato al presente provvedimento, così come previsto dal Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 237.

Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato.

Il presente provvedimento verrà notificato ai soggetti interessati, comunicato all'ISVAP e successivamente pubblicato ai sensi di legge.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

p.IL SEGRETARIO GENERALE
Alberto Nahmijas

IL PRESIDENTE
Giuseppe Tesaurò

* * *