SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)

4 marzo 1999 *

Nella causa T-87/96,

Assicurazioni Generali SpA e Unicredito SpA, società di diritto italiano, con sede rispettivamente a Trieste e a Treviso, rappresentate dagli avv.ti Aurelio Pappalardo, del foro di Trapani, e Claudio Tesauro, del foro di Napoli, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Alain Lorang, 51, rue Albert 1°,

ricorrenti,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor Richard Lyal e dalla signora Fabiola Mascardi, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta da

* Lingua processuale: l'italiano.

Repubblica italiana, rappresentata dal professor Umberto Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Ivo M. Braguglia, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

interveniente,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 25 marzo 1996, n. IV/M.711 — Generali/Unicredito, relativa ad un procedimento d'applicazione del regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1989, n. 4064, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (versione rettificata, GU 1990, L 257, pag. 14),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Prima Sezione ampliata),

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, C.W. Bellamy, R.M. Moura Ramos, J. Pirrung e P. Mengozzi, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 14 luglio 1998,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con decisione 25 marzo 1996 la Commissione constatava, ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. a), del regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1989, n. 4064, relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese (versione rettificata, GU 1990, L 257, pag. 14; in prosieguo: il «regolamento n. 4064/89»), che la creazione di un'impresa comune denominata Casse e Generali Vita SpA (in prosieguo: la «CG Vita» o «impresa comune»), in esecuzione degli accordi notificatile il 9 febbraio 1996 dalle società Assicurazioni Generali SpA (in prosieguo: le «Generali») e Unicredito SpA (in prosieguo: l'«Unicredito»), non costituiva una concentrazione ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 4064/89 — nella versione in vigore al momento dell'adozione di tale decisione, prima di essere modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 30 giugno 1997, n. 1310, che modifica il regolamento n. 4064/89 (GU L 180, pag. 1; in prosieguo: «il regolamento n. 1310/97») — e non rientrava, quindi, nell'ambito d'applicazione di tale regolamento (procedimento n. IV/M.711 — Generali/Unicredito; in prosieguo: la «decisione impugnata»). I menzionati accordi si presentavano sotto la forma della lettera di intenti del 10 gennaio 1996, integrata da una lettera del 9 febbraio 1996 e da patti parasociali sottoscritti in pari data.

2 Conseguentemente, su richiesta delle parti notificanti, la Commissione considerava la detta notificazione quale domanda (di attestazione negativa) ai sensi dell'art. 2, ovvero quale notificazione ai sensi dell'art. 4 del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»), conformemente all'art. 5 del regolamento (CE) della Commissione 21 dicembre 1994, n. 3384, relativo alle notificazioni, ai termini e alle audizioni di cui al regolamento n. 4064/89, che era in vigore al momento dei fatti (GU L 377, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 3384/94»). Con lettera 1° aprile

1996 la Commissione informava le parti dell'archiviazione del procedimento, in base al rilievo che l'art. 85 del Trattato non era applicabile, in quanto gli accordi notificati non erano idonei ad incidere in modo sensibile sul commercio tra gli Stati membri.

3 Al momento della notificazione alla Commissione dei menzionati accordi, che prevedevano il controllo congiunto della società CG Vita da parte dell'Unicredito e delle Generali, tale società era denominata Quercia Vita SpA e controllata esclusivamente dall'Unicredito. Secondo le indicazioni contenute nella detta lettera di intenti nonché nel modulo, relativo alla notificazione dell'operazione de qua ai sensi del regolamento n. 4064/89 (in prosieguo: il «modulo CO»), tale società non era attiva e non disponeva ancora dell'autorizzazione dell'Istituto per la vigilanza sulle imprese di assicurazione private e di interesse collettivo (in prosieguo: l'ISVAP) richiesta dal decreto legge italiano 17 marzo 1995, n. 174, che, a fini di tutela dei consumatori, subordina l'esercizio dell'attività del settore assicurativo a tale autorizzazione.

4 L'impresa comune CG Vita è destinata a svolgere la propria attività nel settore assicurativo, nei rami «vita», «capitalizzazioni» e «fondi pensione», nei limiti, per tale ultimo ramo, delle attività che la normativa italiana riserva esclusivamente alle compagnie di assicurazioni (punto 1.1.1 della lettera di intenti). Più in particolare, a termini dell'art. 4 dello statuto, essa ha ad oggetto l'esercizio dell'assicurazione e della riassicurazione nei rami di cui ai punti A e B dell'elenco allegato al decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 174, in Italia e all'estero, nonché la partecipazione a società aventi il medesimo oggetto. Il primo piano quinquennale di attività della CG Vita, stabilito in base alla menzionata normativa italiana ai fini del suo esame da parte dell'ISVAP, prevede che l'impresa comune operi essenzialmente, quantomeno nella fase iniziale, nel settore delle assicurazioni individuali, con prodotti molto semplici (in prosieguo: il «programma di attività»).

5 Ai sensi degli artt. 6 e 7 dei suoi statuti, la CG Vita dispone di un capitale sociale di 2 miliardi di LIT, che potrà essere aumentato a 20 miliardi o, secondo quanto indicato nel modulo CO e nella menzionata lettera di intenti, ad un importo superiore in funzione del piano industriale. A termini delle osservazioni del

governo italiano, menzionate nella decisione impugnata, l'impegno finanziario iniziale delle Generali si limitava allora a 300 milioni di LIT. Il personale dell'impresa comune, composto inizialmente di quindici unità — tra cui un «direttore responsabile», un «responsabile commerciale (dirigente)» ed un «responsabile tecnico amministrativo» —, sarà regolarmente aumentato sino a raggiungere le ventitré unità nel corso del quinto esercizio, in base all'organigramma contenuto nel piano di attività. Ai sensi dell'art. 5 dei suoi statuti, la durata dell'impresa comune è fissata sino al 31 dicembre 2050, potendo peraltro essere prolungata.

6 Alla luce della lettera di intenti e del modulo CO la società Generali è una compagnia di assicurazioni che svolge attività di assicurazioni e di riassicurazioni in tutti i rami «danni» e nel ramo «vita». Essa controlla il gruppo Generali che, secondo quanto riportato nella decisione impugnata, costituisce il primo gruppo assicurativo in Italia.

7 L'Unicredito è una società finanziaria avente ad oggetto, in particolare, l'assunzione di partecipazioni e la loro gestione in società operanti nel settore bancario, finanziario ed assicurativo. Essa è alla testa del gruppo bancario Unicredito, composto dalle società Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona Banca SpA (in prosieguo: la «Cariverona») e Cassa di Risparmio della Marca Trevigiana SpA (in prosieguo: la «Cassamarca»), nonché dalle società da queste controllate.

8 Nella menzionata lettera di intenti del 10 gennaio 1996 le Generali e l'Unicredito affermano, *in limine*, il proprio intendimento di concludere accordi di natura partecipativa e cooperativa nel settore bancario, finanziario, assicurativo nonché nel settore delle attività parabancarie, al fine di realizzare una mutua integrazione delle rispettive attività. Esse sottolineano, sostanzialmente, che tale iniziativa si colloca nella logica delle più recenti evoluzioni nel settore bancario ed assicurativo, che tendono a favorire il processo di integrazione intersettoriale nella prospettiva di un ampliamento dell'offerta di prodotti bancari, finanziari ed assicurativi e parabancari in generale mediante una migliore e più estesa utilizzazione delle rispettive reti di distribuzione degli operatori, nonché a porre l'accento sull'economia, l'efficacia e le sinergie.

9 In tale contesto, e allo scopo di «consolidare ulteriormente i propri rapporti di cooperazione», esse precisano di voler sviluppare le proprie relazioni di «partecipazione/collaborazione», creando, da un lato, l'impresa comune CG Vita e, dall'altro, prevedendo «attività operative» (punto 1 della lettera di intenti).

10 Oggetto della menzionata notificazione è stata unicamente la creazione dell'impresa comune CG Vita. Tale operazione è stata realizzata, conformemente alla lettera di intenti (punto 1.1.1), per mezzo dell'acquisizione da parte delle Generali del 50% del capitale della CG Vita, sino a quel momento interamente detenuto dall'Unicredito. I menzionati patti parasociali precisano che il consiglio d'amministrazione si compone paritariamente di membri nominati, per metà, dalla Cariverona e dalla Cassamarca e, per metà, dalle Generali. Ai sensi dell'art. 14 degli statuti della CG Vita, l'assemblea generale straordinaria delibera, in materia commerciale, a maggioranza assoluta del capitale sociale.

11 La lettera di intenti indica che il portafoglio di polizze assicurative dell'Eurovita collocate dalla Cariverona e dalla Cassamarca e detenuto dall'Eurovita sarà trasferito, sulla base di un accordo tra le tre società, dall'Eurovita alla CG Vita (punto 1.1.2).

12 La lettera di intenti prevede peraltro (punto 1.1.1) che la CG Vita commercializzerà i propri prodotti attraverso la rete di sportelli bancari controllata dall'Unicredito. Accordi potranno essere parimenti conclusi con altre reti di distribuzione, bancarie o meno. Sulla base delle indicazioni contenute nel programma di attività e confermate dalle società madri nelle loro risposte del 29 febbraio e del 12 marzo 1996 a richieste di informazioni della Commissione, la rete di sportelli bancari dell'Unicredito assicurerà la distribuzione dei prodotti della CG Vita nell'ambito di contratti di agenzia e non di contratti di distribuzione.

13 La lettera di intenti precisa inoltre che le banche del gruppo Unicredito conferiranno alla CG Vita tutte le coperture relative all'assicurazione vita, ivi comprese quelle riguardanti i loro dipendenti (punto 1.1.1). Peraltro, i fondi di tale impresa comune saranno depositati presso banche del gruppo Unicredito, le

quali gestiranno anche i valori mobiliari investiti a copertura delle riserve tecniche (punto 1.1.3).

14 Per quanto attiene alle menzionate «attività operative», le Generali si impegnano, sostanzialmente, a rivolgersi progressivamente in modo privilegiato ai servizi bancari e finanziari del gruppo Unicredito, che le saranno forniti alle migliori condizioni di mercato. Quanto alla società Unicredito, essa si impegna a dare istruzioni alle banche da essa controllate affinché sottoscrivano tutte le nuove polizze di assicurazione, nei rami «danni», presso le Generali alle migliori condizioni di mercato. Inoltre, le banche del gruppo Unicredito e Generali studieranno la possibilità di intraprendere iniziative comuni dirette a definire e a piazzare i prodotti assicurativi dei rami «danni», anch'essi destinati alla clientela delle banche controllate dall'Unicredito, senza escludere la costituzione in comune di una nuova compagnia in tale specifico settore (punto 1.2 della lettera di intenti).

15 Unicredito e Generali convengono di istituire una commissione di studio incaricata di sviluppare tali iniziative comuni e di metterne a punto di nuove quali, in particolare, l'installazione presso agenzie delle Generali di strumenti di pagamento automatizzati; l'avvio di una cooperazione nel settore delle carte di credito e nel settore monetario in generale; nel segmento dei servizi bancari alle imprese, la messa in comune dei servizi offerti dalle banche del gruppo Unicredito e dalle Generali; l'esame dell'opportunità di realizzare una contiguità tra le agenzie bancarie dell'Unicredito e gli uffici o le agenzie delle Generali (punto 3 della lettera di intenti).

16 Per quanto attiene alla formazione professionale, la lettera di intenti indica che le Generali collaboreranno strettamente alla messa in opera di strutture di formazione del personale dell'Unicredito incaricato della promozione e della vendita di prodotti assicurativi. Secondo il piano di attività della CG Vita, accordi conclusi fra tale impresa e le sue società madri prevedono, a tal fine, l'istituzione di corsi coordinati da esperti docenti della scuola di formazione professionale delle Assicurazioni Generali. Il costo di tale formazione a carico dell'impresa

interessata scenderà, secondo i dati contenuti nel programma di attività, in progressione scalare da 500 milioni di LIT per il primo esercizio a 243 milioni per il quinto esercizio.

17 La lettera di intenti contiene anche accordi di esclusività che si applicano unicamente — secondo quanto riportato nella risposta delle Generali e dell'Unicredito ad una richiesta formale di chiarimenti della Commissione — alla costituzione dell'impresa comune CG Vita per mezzo dell'acquisizione del 50% del suo capitale da parte delle Generali nonché alla distribuzione dei prodotti di tale società attraverso la rete di sportelli bancari dell'Unicredito. Le Generali rinunciano espressamente, nella lettera di intenti, a concludere, senza l'accordo dell'Unicredito, accordi di cooperazione e/o partecipazione di contenuto analogo con altre banche nelle regioni italiane in cui gli sportelli bancari di tale gruppo siano presenti in numero sufficientemente rilevante.

18 L'Unicredito assume un impegno simile nei confronti delle Generali. In particolare, essa rinuncia all'acquisizione, diretta o indiretta, a titolo di investimento permanente e funzionale, senza l'accordo delle Generali, di partecipazioni in altre compagnie di assicurazioni. È esclusa da tale impegno l'eventuale assunzione di partecipazioni in società e/o holding bancarie che dispongano, a loro volta, di partecipazioni dirette o indirette di compagnie di assicurazioni.

19 Per quanto attiene, più in particolare, alla distribuzione dei prodotti della CG Vita, nella menzionata lettera integrativa del 9 febbraio 1996 si precisa che la durata dell'esclusività imposta all'Unicredito per tale distribuzione è limitata ad un periodo di cinque anni.

20 Il piano di attività prevede, infine, che le società fondatrici forniranno la propria assistenza, a prezzo di costo, all'impresa comune in un certo numero di settori. Secondo tali previsioni, l'importo dei rimborsi alle società madri ammonterà a 800 milioni di LIT per il primo esercizio ed aumenterà annualmente del 5%. La CG Vita beneficerà nella misura più ampia possibile dei servizi informatici delle società madri. Le procedure di carattere tecnico ed amministrativo relative alle

polizze di assicurazione vita (emissione delle polizze, contabilità, liquidazione, calcolo delle riserve di bilancio, ecc.) saranno quelle delle Generali. Conseguentemente, almeno fintantoché il volume del portafoglio non consentirà di assorbire i costi di un servizio di revisione interna, l'attività di controllo interno sarà svolta dall'Ufficio di Internal Auditing delle Generali. Inoltre, ai fini della valutazione medica e professionale dei rischi proposti, la CG Vita potrà ricorrere, «quantomeno durante il primo periodo di esercizio dell'attività», al servizio di selezione medica delle Generali. Infine, l'assistenza tecnico-attuariale le sarà parimenti fornita dalle Generali, che metteranno a disposizione un attuario. Il piano di attività sottolinea tuttavia «la volontà di rendere autonoma nel tempo la gestione della società; ciò avverrà gradualmente, in parallelo col crescere del volume d'affari».

21 A seguito della notifica degli accordi sopra descritti, il procedimento si svolgeva nel modo seguente. Il 23 febbraio 1996 la Commissione trasmetteva alle parti, ai sensi dell'art. 11 del regolamento n. 4064/89, una prima richiesta formale di chiarimenti. Essa sottolineava la necessità, al fine di poter qualificare la CG Vita quale impresa comune di pieno esercizio, a) «di ottenere in termini generali precisazioni e spiegazioni supplementari relative al carattere autonomo e di pieno esercizio di [tale] impresa, in particolare per quanto attiene alle [sue] risorse, e un'indicazione del "timing" previsto per l'esercizio effettivo della sua attività»; b) di essere posta a conoscenza del suo piano industriale; c) di disporre di informazioni supplementari relative all'Eurovita e d) di specificare il portafoglio di contratti che sarebbe stato trasmesso alla CG Vita. Le società madri comunicavano il piano di attività alla Commissione e rispondevano alla richiesta di chiarimenti con lettera del 29 febbraio 1996, precisando, in particolare, che la distribuzione dei prodotti della CG Vita sarebbe stata assicurata dalle agenzie dell'Unicredito operanti in qualità di agenti.

22 Il 4 marzo 1996 l'Autorità garante della concorrenza e del mercato inviava alla Commissione una comunicazione con cui chiedeva il rinvio della questione ai sensi dell'art. 9 del regolamento n. 4064/89. Le Generali e l'Unicredito venivano informate di tale comunicazione da parte della Commissione che inviava loro, in data 6 marzo 1996, una seconda richiesta formale di chiarimenti diretta essenzialmente a ottenere precisazioni in ordine alla loro posizione sul mercato, a descrivere la rete di distribuzione delle Generali con riguardo ai prodotti di assicurazione vita e ad indicare gli eventuali accordi in vigore tra le Generali ed

altre imprese bancarie. Esse rispondevano a tale richiesta con lettera del 12 marzo 1996 e, a seguito di una riunione informale con i funzionari della task force «controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese» della direzione generale Concorrenza (DG 4) della Commissione (in prosieguo: «Merger Task Force») svoltasi il 13 marzo 1996, fornivano, con lettera alla Commissione del 15 marzo seguente, precisazioni concernenti, in particolare, il carattere accessorio dell'accordo di distribuzione esclusiva dei prodotti dell'impresa comune.

23 Il 25 marzo 1996 la Commissione emanava la decisione impugnata, osservando che l'operazione notificata non costituiva una concentrazione ai sensi dell'art. 3, n. 2, del regolamento n. 4064/89, sulla base del rilievo che la CG Vita non possiede «un'effettiva autonomia funzionale e presenta una serie di elementi di cooperazione che inducono a concludere che l'operazione nel suo complesso ha natura cooperativa» (punti 21 e 22).

24 Per quanto attiene, anzitutto, all'autonomia funzionale, la Commissione afferma nella decisione che «gli elementi informativi e documentali a disposizione della Commissione non consentono di concludere con un soddisfacente grado di probabilità nel senso dell'esistenza di un'effettiva e sufficiente autonomia funzionale dell'impresa comune» (punto 13). Tale affermazione si fonda su due rilievi. In primo luogo, «malgrado la dichiarata volontà delle parti di rendere progressivamente autonoma la gestione dell'impresa comune (...) la quasi totalità dei servizi connessi all'attività di produzione e gestione delle polizze assicurative (procedure di emissione, di contabilità, di liquidazione, di calcolo delle riserve di bilancio, valutazione dei rischi, assistenza tecnico-attuariale ecc.) sarà garantita dalle strutture organizzative di Generali almeno fino al momento (evidentemente non precisabile) in cui lo sviluppo del portafoglio assicurativo sarà tale da consentire all'impresa comune l'assorbimento dei costi derivanti dallo svolgimento in proprio di tali servizi e attività» (punto 16). In secondo luogo, a differenza, in particolare, del procedimento Zurigo/Banco di Napoli (n. IV/M.543), «il fatto che i prodotti assicurativi di CG Vita non presenteranno caratteristiche tali da distinguerli in misura apprezzabile, quanto a natura e contenuto, da quelli già predisposti e commercializzati da Generali tramite il sistema bancario, sembra ulteriormente indebolire le argomentazioni a supporto del carattere autonomo (...) dell'impresa comune» (punto 17).

25 Per quanto attiene, inoltre, agli elementi di cooperazione, esaminati ai fini di un'«esatta qualificazione» dell'operazione di cui trattasi, la Commissione valuta, «in relazione al complesso dell'operazione stessa, la rilevanza economica degli elementi di cooperazione tra le imprese fondatrici per quanto concerne l'accesso privilegiato al mercato dei prodotti assicurativi del ramo vita attraverso il canale bancario» (punto 18). Essa rileva, in primo luogo, che «l'operazione proposta fa parte di un più vasto progetto di collaborazione tra Generali e Unicredito in campo bancario, finanziario, assicurativo e parabancario, delineato nella lettera di intenti e del quale essa rappresenta solo una fase specifica. Inoltre, la presenza di un prevalente interesse delle parti a realizzare ampie forme di collaborazione nei settori finanziari e assicurativi risulta ulteriormente rafforzata» dagli accordi di esclusività reciproca — previsti nella lettera di intenti — che coprono, secondo la Commissione, l'intero ambito dei settori di collaborazione (punto 19). In secondo luogo, la Commissione rileva, in sostanza, che l'operazione si inserisce «in un contesto di mercato, quello relativo alla distribuzione di prodotti assicurativi del ramo vita in Italia», già caratterizzato, da un lato, da un'ampia diffusione di accordi di esclusiva che legano le reti agenziali, in qualità di mandatari unici, alle diverse compagnie di assicurazioni e, dall'altro, dalla rapida crescita dell'attività di intermediazione svolta dalle banche con riguardo alla distribuzione di prodotti assicurativi vita. In tale contesto, il canale bancario rappresenterebbe, in misura via via sempre maggiore, un sistema di distribuzione privilegiato, anzi, in taluni casi, essenziale per poter accedere al mercato dell'assicurazione vita in considerazione delle difficoltà e dei costi connessi alla creazione di reti di distribuzione sufficientemente diffuse e capillari (punto 20).

26 Con atto introduttivo registrato presso la cancelleria del Tribunale il 5 giugno 1996, le Generali e l'Unicredito domandavano l'annullamento della decisione impugnata.

27 Con istanza registrata presso la cancelleria del Tribunale il 28 febbraio 1997, la Repubblica italiana domandava di intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione. Il presidente della Terza Sezione ampliata ammetteva tale intervento con ordinanza 21 aprile 1997.

28 A seguito dell'entrata in servizio di un nuovo membro del Tribunale, la causa veniva riassegnata, il 4 marzo 1998, alla Prima Sezione ampliata e veniva designato un nuovo giudice relatore.

29 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale decideva di passare alla fase orale, senza procedere ad istruttoria. Su richiesta del Tribunale, le parti, prima della data dell'udienza, hanno prodotto taluni documenti, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'art. 64 del regolamento di procedura. La fase orale si è svolta il 14 luglio 1998.

Conclusioni delle parti

30 Le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la convenuta alle spese.

31 La parte convenuta e la parte interveniente concludono che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto irricevibile;

— in subordine, respingere il ricorso in quanto infondato;

— condannare le ricorrenti alle spese.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

32 La Commissione eccepisce l'irricevibilità del ricorso sulla base del rilievo che la decisione non produrrebbe effetti giuridici immediati atti ad incidere sugli interessi delle ricorrenti. La decisione presenterebbe il carattere di un semplice atto intermedio, considerato che determinerebbe unicamente la procedura da seguire e le disposizioni sostanziali applicabili all'atto dell'esame dell'operazione di cui trattasi. La decisione si limiterebbe, infatti, a rilevare come tale operazione non rientrerebbe nella sfera d'applicazione del regolamento n. 4064/89 e a indicare che la notificazione sarà considerata, conformemente alla richiesta delle ricorrenti, quale domanda di attestazione negativa ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 17 o quale notificazione ai sensi dell'art. 4 del regolamento medesimo. Solamente la successiva decisione della Commissione in ordine alla compatibilità dell'operazione di cui trattasi con l'art. 85 del Trattato determinerebbe la posizione definitiva dell'istituzione, con riguardo alla questione se tale operazione possa essere realizzata secondo le modalità proposte dalle ricorrenti o secondo modalità diverse.

33 Sotto tale aspetto, l'istituzione convenuta opera una distinzione tra due tipi di decisioni adottate ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. a), del regolamento n. 4064/89. La Commissione, laddove emani, come nella specie, una decisione con cui rilevi che l'operazione notificata non costituisce una concentrazione, conserverebbe la propria competenza. La regolarità di tale decisione intermedia potrebbe essere esaminata nell'ambito di un ricorso proposto avverso la decisione finale della Commissione, a termini della procedura di applicazione dell'art. 85 del Trattato, senza privare le imprese notificanti del beneficio della tutela del diritto comunitario. Infatti, soltanto se al termine del suo esame la Commissione giungerà alla conclusione che l'art. 85, n. 1, del Trattato non si applica e che, quindi, non vi è luogo di adottare una decisione di esenzione ex art. 85, n. 3, le autorità nazionali riacquisteranno la competenza ad esaminare l'operazione.

34 Al contrario, mentre la Commissione è munita di competenza esclusiva per l'esame delle concentrazioni che presentino dimensione comunitaria, una decisione di tale istituzione, ai sensi del menzionato art. 6, n. 1, lett. a), del regolamento n. 4064/89, che rilevi che un'operazione costituisce una concentrazione ma non presenta dimensione comunitaria, implicherebbe automaticamente l'incompetenza dell'istituzione medesima e determinerebbe l'applicabilità delle norme nazionali in materia di concorrenza. Una siffatta decisione potrebbe costituire oggetto di ricorso di annullamento ex art. 173, quarto comma, del Trattato, come affermato dal Tribunale nella sentenza 24 marzo 1994, causa T-3/93, Air France/Commissione (Racc. pag. II-121).

35 La Repubblica italiana condivide il ragionamento della Commissione. La decisione non costituirebbe l'atto finale del procedimento iniziato con la notifica prevista all'art. 4 del regolamento n. 4064/89. Tale procedimento si articolerebbe, infatti, in due fasi. La prima, necessaria, sarebbe diretta a verificare se l'operazione notificata costituisca una concentrazione e rientri, quindi, nella sfera d'applicazione di tale regolamento. La seconda, che prenderebbe grado unicamente a seguito di una decisione negativa in esito alla prima fase, mirerebbe a valutare tale operazione con riguardo all'art. 85 del Trattato e condurrebbe alla decisione finale.

36 Le ricorrenti ritengono, dal canto loro, che la decisione costituisca un atto giuridico definitivo che possa costituire oggetto di ricorso di annullamento, conformemente a una consolidata giurisprudenza (v. sentenza Air France/Commissione, citata supra).

Giudizio del Tribunale

37 Secondo una costante giurisprudenza, una decisione ha natura di atto impugnabile allorché modifica in maniera rilevante la situazione giuridica delle imprese interessate producendo effetti giuridici definitivi (v. sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, nonché le sentenze del Tribunale 10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367, e Air France/Commissione, citata, punti 43 e 50).

38 La qualificazione di un'operazione economica contenuta in una decisione formale della Commissione, adottata a seguito di un procedimento particolare — istituito, nel caso di specie, dal regolamento n. 4064/89 — ed implicante la scelta da parte di tale istituzione di una procedura di controllo, non costituisce una semplice misura preparatoria nei cui confronti i diritti delle ricorrenti possano essere tutelati in modo adeguato da un ricorso d'annullamento della decisione che mette fine al procedimento, allorché tale decisione o il ricorso diretto contro di essa non permettano di eliminare le conseguenze irreversibili di tale qualificazione sulla situazione giuridica delle ricorrenti (v. in particolare, in senso analogo, le sentenze della Corte 30 giugno 1992, causa C-312/90, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4117, punti 19-24, e causa C-47/91, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4145, punti 26-30, nelle quali la Corte ha ritenuto che una decisione che qualifica come nuovo un aiuto costituisce un atto impugnabile, in quanto implichi l'applicazione di una procedura di controllo particolare, caratterizzata dalla sospensione del versamento dell'aiuto, ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato, fintantoché non sia stato dichiarato compatibile con il Trattato).

39 Nel caso di specie, come prevede espressamente l'art. 6, n. 1, lett. a), del regolamento n. 4064/89, la decisione impugnata pone termine al procedimento di applicazione di tale regolamento, iniziato con la notifica degli accordi che prevedono la creazione dell'impresa CG Vita, constatando che tale operazione non costituisce una concentrazione poiché presenta natura cooperativa.

40 Orbene, ai sensi dell'art. 22, nn. 1 e 2, nel testo in vigore alla data di adozione della decisione impugnata, il regolamento n. 4064/89 è applicabile solo alle operazioni di concentrazione quali definite all'art. 3, che sono così sottratte all'applicazione del regolamento n. 17.

41 La decisione impugnata, che accerta che la creazione della CG Vita non costituisce una concentrazione ed è pertanto esclusa dal campo di applicazione del regolamento n. 4064/89, ha quindi come effetto, in particolare, di sottoporre tale operazione al divieto di intese di cui all'art. 85 del Trattato e alla procedura autonoma e distinta introdotta dal regolamento n. 17.

42 Essa determina i criteri di valutazione della regolarità dell'operazione di cui trattasi, nonché la procedura e le eventuali sanzioni ad essa applicabili. Essa modifica in tal modo la situazione giuridica delle ricorrenti privandole della possibilità di far esaminare, nell'ambito della procedura accelerata introdotta dal regolamento n. 4064/89, la regolarità dell'operazione in esame dal solo punto di vista strutturale, al fine di ottenere una decisione definitiva di compatibilità con il diritto comunitario.

43 In tali condizioni, contrariamente a quanto allegato dalla Commissione, la decisione impugnata non costituisce una semplice misura preparatoria contro la cui irregolarità possa essere assicurata alle ricorrenti, nell'ambito di un ricorso presentato contro la decisione relativa all'applicazione dell'art. 85 del Trattato, un'adeguata tutela giurisdizionale. Essa costituisce una decisione definitiva suscettibile di ricorso d'annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato, allo scopo di assicurare la tutela giurisdizionale dei diritti derivanti alle ricorrenti dal regolamento n. 4064/89.

44 Per tutti questi motivi, l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione deve essere respinta.

Nel merito

45 Gli argomenti delle ricorrenti possono essere raggruppati in tre motivi, relativi, rispettivamente, alla natura assertivamente concentrativa dell'impresa comune CG Vita, alla violazione del loro diritto ad essere sentite nel corso del procedimento amministrativo ed all'assenza o all'insufficienza di motivazione della decisione impugnata.

Sul primo motivo, relativo all'errore di valutazione dell'operazione in esame

Argomenti delle parti

46 Le ricorrenti sostengono che la CG Vita presenta natura concentrativa. Tale impresa comune disporrebbe di un'autonomia funzionale e non avrebbe ad oggetto né produrrebbe l'effetto di coordinare i comportamenti concorrenziali delle imprese fondatrici. Essa risponderebbe in tal modo ai due requisiti fissati dall'art. 3, n. 2, secondo comma, del regolamento n. 4064/89, nella versione in vigore al momento dell'adozione della decisione impugnata, prima di venir modificato dal regolamento n. 1310/97, e precisati dalla Commissione nella propria comunicazione del 1994 relativa alla distinzione, stabilita da tale regolamento, tra imprese comuni concentrative e imprese comuni cooperative (GU C 385, pag. 1; in prosieguo: la «comunicazione»).

— Sulla condizione relativa all'autonomia funzionale

47 Per quanto attiene anzitutto al requisito relativo all'autonomia funzionale, le ricorrenti sottolineano, in limine, che tale nozione dev'essere valutata tenendo conto delle caratteristiche del mercato rilevante, che, nella specie, sarebbe quello dell'assicurazione vita, nonché delle modalità con cui le imprese di dimensioni ridotte presenti su tale mercato — quale la CG Vita — operano normalmente.

48 Nella specie la CG Vita disporrebbe, in primo luogo, di risorse sufficienti, in termini di finanziamento, di personale e di attivi per esercitare la propria attività nel settore dell'assicurazione vita in modo durevole. Ciò sarebbe attestato dall'autorizzazione all'esercizio dell'attività nel settore assicurativo rilasciatale dall'ISVAP in data 17 dicembre 1996, a seguito, segnatamente, dell'aumento del capitale sociale da 12 a 15 miliardi di LIT, effettuato a seguito di una decisione del consiglio d'amministrazione del 2 settembre 1996. Quanto all'organigramma

di tale impresa comune, sarebbero inizialmente previsti quindici dipendenti. Tale personale verrebbe elevato a 23 dipendenti nel corso dei primi cinque anni.

49 In secondo luogo, la CG Vita eserciterebbe le funzioni normalmente svolte dalle altre imprese operanti sul mercato dell'assicurazione vita e sarebbe in grado di stabilire in modo indipendente la propria politica commerciale. Infatti, l'assistenza tecnica e gestionale fornita dalle società madri alla CG Vita non la priverebbe della sua autonomia funzionale. Le prestazioni che le Generali le forniscono a prezzo di costo rientrerebbero nei servizi in ordine ai quali le compagnie di assicurazioni di dimensioni paragonabili si rivolgerebbero di regola a società esterne. In particolare, sarebbe usuale che le compagnie di assicurazione vita ricorrano alla selezione medica del riassicuratore anche per i contratti non soggetti a cessione. Orbene, è secondo una prassi corrente che la CG Vita affiderebbe alle Generali in particolare la riassicurazione, a concorrenza dell'eccedenza, dei rischi superiori ad un limite di ritenzione fissato in 100 milioni di LIT, nell'ambito di una convenzione di eccedenza con premio di rischio. Inoltre, l'utilizzazione del servizio di selezione medica delle Generali non inciderebbe in alcun modo sull'autonomia decisionale della CG Vita in materia di assunzione dei rischi. Peraltro, il piano di attività (pag. 17) avrebbe stimato il costo iniziale complessivo dell'assistenza in materia attuariale, della selezione dei rischi, del controllo interno della società e delle procedure informatiche in 800 milioni di LIT. Sulla base di tali previsioni tale costo aumenterebbe del 5% all'anno sino a raggiungere i 942 milioni di LIT nel corso del quinto esercizio di attività. Inoltre, tale assistenza presenterebbe un carattere puramente provvisorio. Secondo il menzionato piano, essa non andrebbe al di là dei primi tre anni di attività.

50 Sotto tale profilo le ricorrenti contestano alla Commissione di non avere esaminato in modo sufficiente la portata e la durata del sostegno delle imprese madri. Nel ricorso si fa presente che la CG Vita assumerà, prima della fine del primo semestre di attività, un attuario indipendente, che sarà assistito nel corso del primo anno da un consigliere delle Generali. L'assistenza da parte della detta società madre in materia di controllo interno terminerebbe «alla chiusura di bilancio del primo/secondo anno di attività». Quanto alle procedure informatiche, il piano di attività prevederebbe il costo relativo all'acquisizione da parte della CG Vita di un sistema di gestione informatica indipendente destinato alle compagnie di assicurazione vita, quando tale sistema, acquistato dalle società del gruppo Generali ed in fase di personalizzazione, sarebbe stato disponibile nel corso dell'anno 1997.

51 Per quanto attiene al sostegno alla distribuzione, prestato dall'Unicredito, la decisione non conterrebbe alcuna spiegazione. Orbene, la CG Vita utilizzerebbe, per la commercializzazione dei propri prodotti, la rete di vendita della detta società madre, operante in qualità di agente dell'impresa comune. Secondo una prassi consolidata, l'utilizzazione di un siffatto sistema di distribuzione non comprometterebbe l'autonomia funzionale di un'impresa comune (v., in particolare, le decisioni della Commissione 15 giugno 1995, procedimento n. IV/M.586 — Generali/Comit/Flemings, e 22 febbraio 1995, procedimento n. IV/M.543 — Zurigo/Banco di Napoli). Inoltre, la menzionata lettera 9 febbraio 1996, integrativa della lettera di intenti, avrebbe espressamente limitato a cinque anni la durata dell'impegno di esclusività assunto dall'Unicredito.

52 In terzo luogo, sarebbe in ogni caso impossibile creare prodotti innovativi sul mercato dell'assicurazione vita. A tale riguardo, i prodotti semplificati, al solo scopo di facilitare il compito del venditore, commercializzati attraverso la rete bancaria, sarebbero per l'assicurato fondamentalmente identici a quelli venduti dalle reti di distribuzione tradizionali. Nel settore dell'assicurazione vita, i prodotti nuovi — per i quali l'impegno di esclusività assunto dalla società madre incaricata della loro distribuzione sarebbe giustificato in quanto sarebbe indispensabile per poter accedere al mercato — sarebbero pertanto quelli immessi sul mercato per la prima volta da una nuova impresa.

53 È così che occorrerebbe peraltro interpretare la posizione assunta dalla Commissione nelle proprie precedenti decisioni. In particolare, nella menzionata decisione Zurigo/Banco di Napoli, la «novità» del prodotto dell'impresa comune, rispetto a quelli offerti dalla compagnia di assicurazione madre, sarebbe contestabile, dato che, secondo le ricorrenti, tale «novità» sarebbe limitata alla forma di pagamento del premio assicurativo. Nello stesso senso la Commissione si sarebbe richiamata, nella decisione Toro Assicurazioni/Banco di Roma, procedimento n. IV/M.707, al fatto che «l'impresa comune commercializzerà i prodotti con il proprio marchio», senza preoccuparsi della differenza di natura e di contenuto tra i propri prodotti e quelli della Toro (punto 8 della decisione).

54 In ogni caso, nella specie, la CG Vita commercializzerebbe i propri prodotti con il proprio marchio. Dopo un normale e limitato periodo di rodaggio, questi verrebbero «personalizzati» al fine di indirizzarli verso determinate categorie di clientela.

55 Le ricorrenti contestano, inoltre, l'affermazione della Commissione secondo cui la CG Vita commercializzerebbe i prodotti già distribuiti dalle Generali. Con la sola eccezione delle assicurazioni temporanee in caso di morte a capitale e premio annuo costanti — che rappresenterebbero il prodotto più venduto — i prodotti della CG Vita sarebbero modellati sulle polizze di assicurazione della compagnia Eurovita e sarebbero stati progettati e realizzati in completa indipendenza dalle strutture tecniche del gruppo Generali. Inoltre, un nuovo prodotto — l'assicurazione temporanea in caso di morte del debito residuo a premio annuo — sarebbe stato autonomamente realizzato dalla CG Vita e non sarebbe venduto in forma individuale da nessun'altra società del gruppo Generali.

56 Da tutte le sue esposte considerazioni emergerebbe che la Commissione ha proceduto, nella specie, ad un'applicazione rigida del requisito relativo all'autonomia funzionale. Essa avrebbe trattato in modo differente, senza alcuna giustificazione, una situazione fondamentalmente identica a quelle già esaminate in precedenti decisioni. La Commissione avrebbe pertanto violato il principio della certezza del diritto e quello della non discriminazione e sarebbe incorsa in un abuso di potere.

57 Le ricorrenti si richiamano, al riguardo, ad una serie di decisioni in cui la Commissione avrebbe riconosciuto l'autonomia funzionale di imprese comuni aventi legami economici con le proprie società madri molto più profondi di quelli della CG Vita [decisione della Commissione 12 novembre 1992, 93/247/CEE, che dichiara la compatibilità di una concentrazione con il mercato comune (procedimento n. IV/M.222 — Mannesmann/Hoesch) (GU 1993, L 114, pag. 34); decisioni 5 febbraio 1996, procedimento n. IV/M.686 — Nokia/Autoliv; 22 novembre 1992, procedimento n. IV/M.266 — Rhône Poulenc Chimie/SITA; 22 dicembre 1993, procedimento n. IV/M.394 — Mannesmann/Rewe/Deutsche Bank, e 27 novembre 1995, procedimento n. IV/M.648 — Mc Dermott/ETPM).

58 Da parte sua, la Commissione, sostenuta dalla Repubblica italiana, ritiene che la CG Vita sarebbe priva di autonomia funzionale, in considerazione dell'ampiezza e della rilevanza economica del sostegno che le Generali e l'Unicredito continueranno a fornirle, nonché del carattere del tutto aleatorio della limitazione di tale sostegno nel tempo.

59 Inoltre, nel caso di un'impresa comune non ancora operativa, come la CG Vita, occorrerebbe verificare, per valutare la sua capacità di operare in modo indipendente sul proprio mercato, se essa sia in grado di immettere sul mercato medesimo prodotti non ancora commercializzati da una delle società madri o che, successivamente alla creazione dell'impresa comune, non figureranno più nella gamma dei prodotti di tale società. A tale riguardo, la novità di un prodotto non potrebbe consistere nel semplice cambio del marchio sotto il quale esso è commercializzato da una delle società madri.

— Sulla condizione relativa alla mancanza di coordinamento dei comportamenti concorrenziali

60 Le ricorrenti contestano che la CG Vita costituisca uno strumento di cooperazione tra le Generali e l'Unicredito. Anzitutto le altre forme di cooperazione di cui alla lettera di intenti non presenterebbero alcun nesso con l'attività della CG Vita. Esse farebbero riferimento a mutue relazioni privilegiate delle Generali ed Unicredito nei loro principali settori di attività. Inoltre, sarebbero puramente ipotetiche.

61 Atteso, poi, che una sola delle due imprese madri svolgerà attività sul mercato della CG Vita, sarebbe esclusa qualsiasi ipotesi di coordinamento dei comportamenti concorrenziali delle imprese medesime. Infatti, le Generali e l'Unicredito svolgerebbero la propria attività su mercati totalmente distinti e, a seguito della creazione della CG Vita, l'Unicredito non manterrebbe alcuna partecipazione in società attive sui mercati dell'assicurazione vita.

62 Al riguardo le ricorrenti contestano, in particolare, la tesi del governo italiano secondo cui « per una molteplicità di segmenti, banche e assicurazioni forniscono prodotti e servizi fortemente sostituibili ». Inoltre, la CG Vita non opererebbe in alcuno dei settori (corporate banking e risparmio gestito) in cui si svilupperebbe la concorrenza tra banche e assicurazioni.

63 La Commissione sottolinea che la decisione impugnata non è minimamente fondata sul fatto che l'operazione di cui trattasi si colloca in un contesto di più vasta cooperazione tra le società madri. Infatti, i progetti di più ampia futura collaborazione previsti nella lettera di intenti sarebbero stati valutati solamente quali elementi marginali rispetto all'argomento principale, relativo all'autonomia funzionale della CG Vita. La Commissione avrebbe preso in considerazione tali progetti solamente nella parte in cui, in mancanza di indicazioni sufficienti quanto all'autonomia funzionale della CG Vita, l'analisi dell'insieme dei rapporti tra le imprese madri illustrati nella lettera di intenti poteva fornire, insieme ad altri elementi, più valide indicazioni per accertare l'eventuale sussistenza di tale autonomia funzionale. In particolare, quanto più l'impresa comune può rappresentare un semplice strumento di collaborazione tra imprese madri collocate su mercati verticalmente collegati, tanto più sarebbe legittimo dubitare della sua autonomia.

64 Secondo il governo italiano, dalla lettera di intenti emergerebbe che l'impresa comune rappresenterebbe, nella specie, uno strumento di coordinamento del comportamento concorrenziale delle società madri. Alla luce delle più recenti evoluzioni del mercato, le banche diverrebbero, da un lato, concorrenti dirette delle compagnie assicurative, fornendo una molteplicità di prodotti e di servizi a contenuto finanziario largamente sostituibile ai prodotti assicurativi. Dall'altro, esse rappresenterebbero una rete di distribuzione privilegiata di tali prodotti. Nella specie, il coordinamento tra le imprese fondatrici rivestirebbe quindi un'importanza strategica particolare in termini di eliminazione della potenziale concorrenza su tali mercati contigui e di occupazione di un canale di sbocco privilegiato per tali prodotti.

Giudizio del Tribunale

65 L'art. 3 del regolamento n. 4064/89 definisce le operazioni di concentrazione di cui a tale regolamento. La qualificazione delle imprese comuni è contenuta nel n. 2 di tale articolo, che dispone, nella versione in vigore prima del 1° marzo 1998, applicabile nel caso di specie:

«2. (...) le operazioni, compresa la creazione di un'impresa comune, che abbiano per oggetto o per effetto di coordinare il comportamento concorrenziale di imprese che restano indipendenti.

La costituzione di un'impresa comune che esercita stabilmente tutte le funzioni di una entità economica autonoma e non ha come oggetto o per effetto il coordinamento del comportamento concorrenziale tra imprese fondatrici o tra queste ultime e l'impresa comune, va considerata come un'operazione di concentrazione ai sensi del paragrafo 1, lettera b)».

66 Le citate disposizioni dell'art. 3 devono essere interpretate alla luce del ventitreesimo 'considerando' del regolamento n. 4064/89, che così recita:

«(23) considerando che è opportuno definire la nozione di concentrazione in modo da coprire unicamente le operazioni che si concludono con una modifica duratura della struttura delle imprese interessate; che occorre quindi escludere dal campo di applicazione del presente regolamento le operazioni il cui oggetto od effetto consiste nel coordinamento del comportamento concorrenziale di imprese indipendenti, operazioni che debbono essere esaminate alla luce delle disposizioni appropriate degli altri regolamenti d'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato; che questa distinzione va operata segnatamente in caso di creazione di imprese comuni».

67 Dal dettato dell'art. 3 emerge che un'operazione di creazione di un'impresa comune rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 4064/89 solo se, da un lato, questa dispone di un'autonomia funzionale e se, dall'altro, tale creazione non ha per oggetto od effetto il coordinamento del comportamento concorrenziale delle imprese interessate. Se manca una di tali condizioni, l'impresa comune è qualificata come cooperativa ed assimilata ad un'intesa.

68 Tuttavia, il regolamento n. 4064/89 non chiarisce i criteri che permettono di determinare la misura in cui tali due condizioni possono essere considerate soddisfatte.

69 Nell'interpretare tali condizioni occorre tener conto prima di tutto del loro scopo, che è quello di limitare il rispettivo campo di applicazione del regolamento n. 4064/89 e del regolamento n. 17, i quali si escludono a vicenda, ai sensi dell'art. 22, nn. 1 e 2, del regolamento n. 4064/89. Nell'ambito della versione anteriore del regolamento n. 4064/89, applicabile nel caso di specie, ciò conduce a valutare l'importanza economica degli elementi di cooperazione in rapporto agli aspetti strutturali.

70 Nel caso di specie, tenuto conto dell'argomentazione delle parti e degli elementi del fascicolo, spetta al Tribunale verificare se l'impresa CG Vita, dato il contesto in cui si inserisce la sua costituzione, dispone o meno di un'autonomia funzionale. Tale questione deve essere esaminata sulla base degli elementi di cui disponeva la Commissione al momento dell'adozione della decisione.

71 La decisione impugnata accerta la mancanza di autonomia funzionale della CG Vita, soprattutto per l'ampiezza e l'importanza economica particolare dell'assistenza ad essa fornita in modo continuato dalle sue società madri in tema di produzione, gestione e distribuzione delle polizze assicurative (punti 15 e 16 della decisione impugnata).

72 A tale proposito, è giocoforza rilevare che taluni argomenti sollevati dalle ricorrenti riguardo alle valutazioni espresse nella decisione impugnata si basano su dati che non figurano nella lettera di intenti o nel programma di attività e che non erano stati forniti alla Commissione al momento di esaminare l'operazione di cui trattasi. Tale è, in particolare, il caso degli argomenti relativi alla limitazione nel tempo dell'assistenza delle società madri in materia di attuario e di controllo interno (v. sopra, punto 50). Elementi come questi non possono essere presi in considerazione nel valutare la legittimità della decisione impugnata, che deve essere esaminata sulla base degli elementi di cui disponeva la Commissione al momento della sua adozione.

73 D'altra parte, per valutare l'incidenza del sostegno delle società madri sull'autonomia funzionale della CG Vita occorre tener conto delle caratteristiche del mercato in questione e verificare in quale misura la CG Vita esercita le funzioni che sono normalmente esercitate dalle altre imprese presenti sullo stesso mercato.

74 Nel caso di specie, il mercato di cui trattasi è stato definito, nella decisione impugnata, come quello dell'assicurazione vita, considerato non in maniera statica ma nella sua dimensione dinamica, cioè come un mercato dell'assicurazione vita che ricorre ampiamente al canale bancario per la distribuzione. Tale evoluzione del mercato di cui trattasi è d'altronde confermata dal fatto che la parte dei premi dell'assicurazione vita intermediata tramite il settore bancario è passata, nel corso del periodo compreso tra il 1991 e il 1995, dal 4 al 20% del totale dei premi incassati nell'ambito dell'assicurazione vita a livello nazionale (punto 20 della decisione).

75 Tenuto conto di tale caratteristica del mercato in questione, le ricorrenti fanno valere che un'impresa esistente ma non ancora operativa che, per la distribuzione dei suoi prodotti, faccia appello, come nel caso della CG Vita, ai servizi di un gruppo bancario non può essere considerata come priva di autonomia funzionale per il solo fatto che una clausola di esclusività è stata imposta al gruppo bancario per un periodo di tempo limitato, nel caso di specie cinque anni. D'altra parte, sarebbe conforme alla pratica del settore interessato che le compagnie di assicurazione del ramo vita di dimensioni equiparabili a quelle della CG Vita si indirizzino a società esterne, per ciò che riguarda in particolare la distribuzione e

l'assistenza in materia attuariale, di controllo interno, di selezione medica e di procedure informatiche.

76 Se la tesi delle ricorrenti può essere accettata per ciò che riguarda l'utilizzo di ciascuno dei servizi di cui sopra presi isolatamente, ciò non è il caso allorché l'impresa comune dipende dalle sue società madri per la fornitura dell'insieme dei servizi, al di là di un periodo iniziale di avviamento nel corso del quale tale assistenza può essere considerata come giustificata al fine di permettere all'impresa comune di entrare sul mercato.

77 Ora, nel caso di specie, il Tribunale constata che il carattere operativo dell'impresa comune è stato assicurato tramite la fornitura, da parte delle imprese fondatrici, della quasi totalità dei servizi relativi all'attività di produzione, di gestione e di commercializzazione delle polizze d'assicurazione. In particolare, secondo il programma di attività, la CG Vita non sarà in grado, per lo meno durante i suoi primi cinque anni d'attività, di gestire in maniera autonoma i servizi legati all'attività di produzione e di gestione delle polizze d'assicurazione. Le Generali interverranno nelle procedure contabili, nelle procedure di emissione delle polizze d'assicurazione, nelle procedure di liquidazione, nel calcolo delle riserve di bilancio, nella gestione tecnico-amministrativa del portafoglio e, infine, nel controllo interno dell'impresa comune. Quanto all'Unicredito, essa metterà a disposizione della CG Vita le strutture ed i servizi informatici necessari per la commercializzazione dei prodotti assicurativi, allo scopo di canalizzare i movimenti di fondi. Inoltre, anche se la lettera di intenti prevede la possibilità teorica, per l'impresa comune, di ricorrere ad altri canali di distribuzione, il programma di attività si riferisce unicamente alla rete di agenzie del gruppo Unicredito.

78 Inoltre, secondo i documenti presentati di cui disponeva la Commissione al momento dell'adozione della decisione impugnata, gli interventi delle società madri non erano limitati nel tempo. Solo la clausola di esclusività imposta all'Unicredito per la distribuzione dei prodotti della CG Vita era limitata ad un periodo di cinque anni. Le ricorrenti hanno indicato per la prima volta di fronte al Tribunale (in sede di replica) che tali interventi delle società madri, nell'attività di produzione e di gestione della CG Vita, si limiterebbero ai primi tre anni di attività.

79 Per l'insieme di queste ragioni, la Commissione ha potuto accertare a giusto titolo che, nella decisione impugnata, gli elementi in suo possesso non erano tali da farle ritenere, con sufficiente grado di probabilità, che esistesse un'autonomia funzionale effettiva dell'impresa comune.

80 In tali condizioni, la censura secondo cui la Commissione avrebbe trattato le ricorrenti in maniera discriminatoria non può essere accolta. Il caso di specie si distingue, infatti, dalle decisioni anteriori della Commissione fatte valere dalle ricorrenti, in particolare per l'ampiezza dell'assistenza concessa alla CG Vita dalle società madri in ciascuna delle fasi della sua attività e per la durata di tale assistenza che, al momento dell'adozione della decisione impugnata, non era limitata alla normale fase iniziale di avviamento.

81 Inoltre, la Commissione ha potuto constatare a giusto titolo che, in mancanza di elementi che permettano di stabilire che la CG Vita beneficiava di un'autonomia funzionale sufficiente, il contesto della creazione di tale impresa comune confermava la mancanza di una sua autonomia.

82 A questo proposito, è sufficiente rilevare che la lettera di intenti indica chiaramente che la creazione della CG Vita si inserisce nel contesto di una cooperazione più ampia delle sue due società madri, anche se, come fatto osservare dalle ricorrenti, il progetto di collaborazione previsto in tale documento non è preciso né dettagliato. Infatti, tale progetto di collaborazione è menzionato espressamente nella lettera di intenti (v. sopra, punti 9 e 14-18). Questa contiene in particolare l'impegno delle due società madri di ricorrere in modo privilegiato ai loro rispettivi servizi, l'impegno dell'Unicredito di astenersi dall'acquisto di partecipazioni in altre compagnie di assicurazione e quello delle Generali di astenersi dalla conclusione di accordi simili di cooperazione e/o di partecipazione con altri istituti bancari. Più in generale, essa fa presente la volontà delle parti di «realizzare un'integrazione reciproca [delle loro] attività nell'ambito e con l'apporto [delle loro] rispettive competenze», senza tuttavia prevedere una tale integrazione per il tramite della concentrazione delle due società madri.

83 Dall'insieme di quanto precede emerge che, mancando la CG Vita di autonomia funzionale, questa non può essere considerata come dotata di natura concentrativa. Di conseguenza, non è necessario procedere all'esame degli aspetti relativi alla cooperazione tra le imprese interessate, di cui all'art. 3, n. 2, primo comma, del regolamento n. 4064/89, nella versione in vigore precedentemente alla modifica da parte del regolamento n. 1310/97.

84 Il primo motivo deve pertanto essere respinto.

Sul secondo motivo, relativo alla pretesa inosservanza del diritto delle ricorrenti ad essere sentite

Argomenti delle parti

85 Le ricorrenti contestano alla Commissione di non aver loro manifestato, dopo aver ricevuto le loro risposte alla prima richiesta di chiarimenti, «serie perplessità» in ordine all'autonomia funzionale della CG Vita. Omettendo di richiedere chiarimenti supplementari, ad esempio in occasione della seconda richiesta di informazioni in data 6 marzo 1996, o in occasione dell'incontro informale del 13 marzo successivo, l'istituzione convenuta avrebbe suscitato presso le imprese interessate il convincimento di aver fornito risposte esaustive. Le dette imprese non sarebbero state pertanto poste in grado di esprimere la propria posizione in ordine all'importanza e alla durata del loro sostegno alla CG Vita e di modificare eventualmente l'accordo concluso.

86 La Commissione ritiene di aver sufficientemente manifestato alle ricorrenti le proprie perplessità quanto alla natura concentrativa dell'operazione di cui trattasi nella prima richiesta formale di chiarimenti del 23 febbraio 1996. Ciò premesso, le ricorrenti avrebbero potuto difendere la propria posizione, fornendole tutti gli elementi utili nella loro risposta a tale prima richiesta di chiarimenti ovvero in

occasione della riunione del 13 marzo 1996, nel corso della quale i funzionari della Task Force «Concentration» le avrebbero informate del fatto che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato aveva parimenti formulato dubbi quanto alla natura concentrativa dell'impresa comune.

Giudizio del Tribunale

87 Il regolamento n. 4064/89 consacra espressamente, all'art. 18, il diritto delle imprese interessate — tra le quali figurano le imprese notificanti — di essere sentite prima dell'adozione di un certo numero di decisioni in esso specificate. Non menziona le decisioni che accertano, ai sensi dell'art. 6, n. 1, lett. a), che, come nel caso di specie, l'operazione notificata non rientra nell'ambito del regolamento n. 4064/89.

88 Tuttavia il rispetto dei diritti della difesa costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario (v. sentenza della Corte 9 novembre 1983, causa 322/81, Michelin/Commissione, Racc. pag. 3461, punto 7, nonché la sentenza del Tribunale 19 giugno 1997, causa T-260/94, Air Inter/Commissione, Racc. pag. II-997, punto 59) e si impone, pertanto, prima dell'adozione di ogni decisione che possa pregiudicare le imprese interessate. In conformità con tale principio, l'art. 11 del regolamento n. 4064/89 ricorda d'altronde che, in una richiesta di informazioni, la Commissione deve indicare in particolare lo scopo della richiesta. D'altra parte, il regolamento n. 3384/94 indica, all'ottavo 'considerando', che, dopo la notificazione di un'operazione di concentrazione, la Commissione «manterrà, ove necessario, stretti contatti con tali parti per analizzare congiuntamente e, se possibile, risolvere di comune accordo i problemi di fatto e di diritto rilevati in occasione del primo esame del caso».

89 Nel caso di specie, la Commissione ha chiaramente sottolineato, nella sua prima richiesta di informazioni, la necessità di ottenere le più ampie precisazioni relativamente all'autonomia funzionale della CG Vita, allo scopo di poterla qualificare come impresa comune di pieno esercizio (v. sopra, punto 21).

90 In tali condizioni la Commissione ha sufficientemente attirato l'attenzione delle ricorrenti, durante il procedimento amministrativo, sulle difficoltà sollevate da tale qualificazione. Non è necessario verificare, a tale proposito, se, come suggerito dalla Commissione e contrariamente alle allegazioni delle ricorrenti, essa ha ribadito i suoi dubbi riguardo all'autonomia della CG Vita in occasione della riunione informale del 13 marzo 1996.

91 Per di più, il regolamento n. 3384/94 (art. 3, terzo 'considerando') prevedeva che spetta alle parti notificanti informare la Commissione in modo completo e veritiero dei fatti e delle circostanze rilevanti per la decisione sulla concentrazione notificata.

92 Alla luce di tale obbligazione, le esigenze legate al rispetto dei diritti della difesa non possono imporre alla Commissione, in caso di risposta insufficiente ad una richiesta di informazioni, di reiterare la sua richiesta.

93 Ne consegue che il secondo motivo deve essere respinto.

Sul terzo motivo, relativo alla presunta mancanza o insufficienza della motivazione

Argomenti delle parti

94 Le ricorrenti contestano alla Commissione di non aver motivato la decisione, limitandosi a dichiarare che «gli elementi informativi e documentali a disposizione della Commissione non consentono di concludere con un soddisfacente grado di probabilità nel senso dell'esistenza di un'effettiva e sufficiente auto-

nomia funzionale dell'impresa comune» (punto 13). L'insufficienza dell'istruttoria sarebbe all'origine di tale difetto di motivazione.

95 Secondo la Commissione la motivazione della decisione sarebbe conforme all'art. 190 del Trattato. Nella specie, gli elementi forniti dalle ricorrenti nel corso del procedimento amministrativo non le avrebbero consentito di accertare con sufficiente probabilità che l'impresa comune disponesse di un'autonomia funzionale.

96 La Repubblica italiana ritiene che la Commissione, fondandosi sulle informazioni peraltro sufficienti da essa raccolte, abbia compiuto, con la decisione, una valutazione definitiva e sufficientemente motivata dell'operazione di cui trattasi.

Giudizio del Tribunale

97 Trattandosi, nel caso di specie, del controllo preventivo di un'operazione che, per definizione, non era ancora stata realizzata, la Commissione poteva verificare se l'impresa CG Vita disponesse di un'autonomia funzionale solo sulla base dei dati ad essa forniti dalle ricorrenti. È rispetto alle informazioni e ai documenti di cui tale istituzione disponeva al momento dell'adozione della decisione impugnata che occorre verificare se questa è sufficientemente motivata sotto il profilo giuridico.

98 A questo proposito, emerge chiaramente dal punto 17 della decisione impugnata che, per valutare l'autonomia funzionale della CG Vita, la Commissione si è fondata sull'analisi dell'ampiezza e della durata dell'assistenza fornita a tale impresa comune dalle società madri, secondo le indicazioni e i documenti, di cui al fascicolo, ad essa forniti dalle ricorrenti (v. sopra, punto 24). È sulla base di tale analisi, illustrata nella decisione impugnata, che la Commissione ha ritenuto impossibile concludere con sufficiente grado di probabilità che l'impresa comune

fosse dotata di una sufficiente autonomia funzionale. Tenuto conto di quanto precede, la decisione impugnata deve essere considerata come sufficientemente motivata sotto il profilo giuridico.

99 Ne consegue che il terzo motivo deve essere respinto.

Sulle spese

100 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la convenuta ha chiesto la condanna alle spese e le ricorrenti sono rimaste soccombenti, esse devono essere condannate alle spese. La parte interveniente sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) **Le ricorrenti sono condannate alle spese.**

3) **La parte interveniente sopporterà le proprie spese.**

Vesterdorf Bellamy Moura Ramos

Pirrung Mengozzi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 4 marzo 1999.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf