

## AS1282 - CASSA FORENSE - BANDO DI GARA PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI BANCA DATI GIURIDICA

Roma, 29 aprile 2016

Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nell'ambito dei compiti ad essa assegnati dall'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, intende formulare alcune osservazioni in merito alle criticità concorrenziali del bando di gara relativo all'*affidamento del servizio triennale di banca dati giuridica e d'informazione quotidiana giuridica a favore degli iscritti della Cassa Forense e per l'erogazione di un correlato servizio d'informazione giuridica quotidiano* (G.U. n. 134 del 13 novembre 2015 – CIG n. 6460379965)", indetto dalla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense (di seguito "Cassa Forense").

Con riferimento alla gara citata sono state segnalate all'Autorità alcune criticità concorrenziali strettamente correlate alla definizione dell'oggetto della gara, anche in relazione alla base d'asta prevista. In particolare, sono state segnalate le difficoltà che si incontrano nel formulare un'offerta rispondente a criteri di economicità alla luce delle previsioni contenute nel bando in oggetto. Ciò in ragione dei costi da sostenere per comporre i servizi richiesti. Anche nel caso in cui fosse possibile configurare un'offerta, viene lamentata la potenziale riduzione dei margini dei fornitori, che si troverebbero obbligati a partecipare alla gara per non restare esclusi da un'ampia fetta del mercato e, contemporaneamente, privati di acquirenti alternativi. A ciò si accompagnerebbe la disincentivazione dell'attività di investimento nonché la possibilità che vengano eliminati i fornitori non aggiudicatari dalla residua parte di mercato rimasta contendibile, in ragione della elevata quota della domanda di servizi di informazione giuridica rappresentata dalla Cassa Forense.

Nella propria risposta alle informazioni richieste, la Cassa Forense ha evidenziato, fra l'altro, di aver condotto un'indagine esplorativa sul mercato, dalla quale sarebbe emerso, pur in presenza di servizi sostanzialmente analoghi, una situazione molto differenziata tra i prezzi delle banche dati disponibili sul mercato: da un lato, servizi di informazione giuridica offerti a condizioni vantaggiose da una pluralità di operatori; d'altro lato, un'offerta a condizioni particolarmente onerose e sostanzialmente omogenee degli operatori più noti del settore. Nel merito, la Cassa Forense ha chiarito che l'importo posto a base di gara è stato fissato avuto riguardo sia al *budget* che la stessa poteva destinare alle attività di assistenza previste dallo Statuto, sia alla *"volontà di fornire ai propri iscritti un prodotto dai contenuti basilari, rimettendo poi ai singoli iscritti la possibilità di acquistare con le proprie risorse prodotti diversi o aggiuntivi a seconda delle specifiche esigenze di documentazione, formazione e aggiornamento"* (cfr. risposta del 20 gennaio 2016, prot. 12732, p. 6).

Ad avviso dell'Autorità, le precisazioni offerte dalla Cassa Forense appaiono idonee ad attenuare le criticità concorrenziali sollevate in merito all'eccessiva ampiezza dell'oggetto della gara, anche in relazione all'importo a base d'asta, e all'asserito vantaggio potenzialmente attribuito all'aggiudicatario della stessa.

Tuttavia, appare esservi una discrasia fra le previsioni indicate dal bando con riguardo al servizio richiesto e la descrizione fattane dalla Cassa Forense con riferimento alla dichiarata finalità della gara nelle informazioni fornite. Dalla lettura del bando, infatti, il servizio oggetto della gara sembra più completo e articolato di quello descritto dalla Cassa Forense. Ciò appare particolarmente evidente se si prende in considerazione la possibilità di valutare l'*"[e]sautività della banca dati giuridica"* nonché eventuali *"servizi aggiuntivi/migliorativi"* ai fini dell'attribuzione del punteggio tecnico, dal momento che le offerte predisposte dai partecipanti alla gara tenderanno a comprendere anche servizi non considerati comunemente basilari, come la dottrina e i *dossier* su problematiche giuridiche complesse (cfr. articolo 18 del Bando di gara). La suddetta esaurività della banca dati non sembra coincidere con il prodotto, dai contenuti basilari, menzionato nella risposta della Cassa Forense riportata in precedenza.

Ad avviso dell'Autorità, pertanto, si ritiene opportuno rimettere alla valutazione della Cassa Forense la conformità delle previsioni contenute nel bando in oggetto con gli intenti esposti, eventualmente ridefinendo l'oggetto del servizio richiesto a mezzo della gara, nell'ottica prospettata dalla Cassa stessa nella documentazione inviata all'Autorità, ossia di veder fornito ai professionisti iscritti un servizio basilare, in modo da non coprire tutta la gamma offerta attraverso i servizi in questione e consentendo, così, il permanere di un livello adeguato di offerta nel mercato interessato. Ciò, peraltro, anche in coerenza con la dichiarata finalità assistenziale dell'iniziativa in oggetto, volta a *"ridurre i costi e agevolare l'esercizio della professione"* degli iscritti (articolo 14 del Regolamento per l'erogazione dell'assistenza).

Alla ridefinizione dell'oggetto, inoltre, potrebbe eventualmente accompagnarsi una riduzione della durata dell'appalto, in modo da limitare l'effetto di cristallizzazione che può derivare dalla procedura in parola.

In alternativa, la Cassa Forense potrebbe valutare anche l'adozione di una convenzione "aperta", dove possa svolgere il ruolo, indiretto, di portale d'accesso trasparente per tutti gli operatori, dotati dei necessari requisiti individuati dalla Cassa stessa, che hanno prospettato un'offerta a condizioni migliorative rispetto ad un determinato *standard*<sup>1</sup>.

L'Autorità auspica che le osservazioni sopra svolte siano tenute in considerazione da parte della Cassa Forense e invita a comunicare le determinazioni assunte con riguardo alle criticità concorrenziali evidenziate.

Il presente parere verrà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dal ricevimento del presente, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE  
*Giovanni Pitruzzella*

---

<sup>1</sup> [Al riguardo si veda AS1047 – Polizze per la responsabilità civile professionale degli avvocati iscritti alla Cassa Nazionale Previdenza e Assistenza Forense, in Boll. 20/2013. In merito alle caratteristiche delle convenzioni si v. anche AS390 – Modalità per la concessione di prodotti di finanziamento a pensionati Inpdap, del 2 aprile 2007, in boll. 16/2007.]