



Comune di Bologna

## *Biblioteche Comunali*

Proposta N.: **DD/PRO/2021/1826**

**OGGETTO: PROCEDURA APERTA PER L'AGGIUDICAZIONE DEI SERVIZI DI GESTIONE DEL PUBBLICO E DEL PATRIMONIO DOCUMENTARIO E SERVIZI DI CATALOGAZIONE PER LE BIBLIOTECHE DEL COMUNE DI BOLOGNA NEL PERIODO 1° GENNAIO 2021 – 31 DICEMBRE 2022 - LOTTO 1 SERVIZI DI GESTIONE DEL PUBBLICO E DEL PATRIMONIO DOCUMENTARIO. ESITO DELLA VERIFICA DI ANOMALIA.**

### **II DIRIGENTE**

#### Premesso

- con Determinazione Dirigenziale dell' Area Risorse Finanziarie - UI Acquisti DDPRO/9502/2020 P.g.n. 308935/2020, esecutiva dal 04/08/2020, si è determinato di procedere all'avvio di una procedura aperta, ex art. 60 del D. Lgs. n. 50/2016, da svolgersi all'interno della piattaforma telematica di acquisizione di beni e servizi denominata SATER, per l'aggiudicazione dei servizi comprendenti le attività di gestione del pubblico, del patrimonio documentario e di catalogazione per l'Istituzione Biblioteche del Comune di Bologna, per un periodo decorrente da gennaio 2021 e con scadenza prevista il 31 dicembre 2022, per un importo complessivo stimato dell'appalto di € 4.012.186,05 (di cui € 5.500,00 per oneri sicurezza), suddiviso in n. 2 lotti:

> LOTTO 1) Servizi di gestione del pubblico e del patrimonio documentario, per un importo stimato di € 3.725.304,00, di cui € 5.000,00 per oneri sicurezza; - CIG 838752221E;

> LOTTO 2) Servizi di catalogazione, per un importo stimato di € 286.882,05, di cui € 500,00 per oneri sicurezza; - CIG 8387535CD5;

- che con determinazione dirigenziale dell'Istituzione Biblioteche DD/PRO/2020/8304 PG N. 291958/2020 si è proceduto a prenotare, sul bilancio 2020-2022 dell'Istituzione medesima, gli impegni di spesa per la copertura finanziaria necessaria all'avvio della procedura di gara per il periodo 01/01/2021 – 31/12/2022 e, in particolare, relativamente al lotto 1, per l'esercizio 2021:

- impegno n. **321000978** per l'importo di euro 2.093.974,68 costituito sul cap. UB0005-009 "Servizi del pubblico e del patrimonio documentario"

- impegno n. **321000977** per l'importo di euro 120.000,00 costituito sul cap. UB0005-901 "Acquisizione servizi ausiliari – servizio rilevante agli effetti dell'iva" per i servizi di gestione del Teatro Anatomico della Biblioteca dell'Archiginnasio;

- con determinazione dirigenziale dell'Istituzione Biblioteche PG. n. 295159/2020, successivamente modificata con determinazione PG. n. 303726/2020, si è provveduto, tra gli altri, ad approvare la necessaria documentazione per l'avvio di una procedura aperta e alla nomina del Responsabile Unico del Procedimento;

- che il Bando per la "PROCEDURA APERTA PER L'AGGIUDICAZIONE DEI SERVIZI DI GESTIONE DEL PUBBLICO E DEL PATRIMONIO DOCUMENTARIO E SERVIZI DI CATALOGAZIONE PER L'ISTITUZIONE BIBLIOTECHE DEL COMUNE DI BOLOGNA." è stato pubblicato sulla G.U. n. 92 del 10/08/2020, con scadenza per la presentazione delle offerte al 28/9/2020;

- che il giorno 18 novembre 2020 si è tenuta la seduta per l'apertura delle offerte economiche e l'attribuzione dei punteggi;

- che a seguito delle risultanze della seduta pubblica di gara tenutasi il giorno 18 novembre 2020, è stato individuato quale miglior offerente della gara CNS CONSORZIO NAZIONALE SERVIZI SOCIETA' COOPERATIVA con Esecutori FORMULA SERVIZI SOCIETA' COOPERATIVA e LE MACCHINE CELIBI SOCIETA' COOPERATIVA;

Considerato

- che dalla verifica di congruità di cui all'art. 97 comma 6 del D. lgs. n. 50/2016, anche alla luce delle risposte ai chiarimenti richiesti in data 1/12/2020 e in data 29/12/2020 al Consorzio CNS e fatti pervenire rispettivamente in data 15/12/2020 e in data 14/01/2021, è emerso quanto segue:

1) Riguardo al costo del personale, verificato alla luce della corretta applicazione della clausola sociale contenuta dell'art. A.13 del Capitolato speciale d'appalto: *"prevedere l'assorbimento del personale utilizzato dall'Impresa uscente che, alle condizioni economiche della gara, consenta il mantenimento dei diritti e delle condizioni retributive di provenienza dei lavoratori"* si rileva:

- riguardo agli scatti di anzianità degli addetti inquadrati al 4° livello del Multiservizi, l'Allegato C al Capitolato speciale d'appalto, evidenziando nell'ultima colonna la decorrenza relativa alla maturazione dello scatto successivo durante il biennio contrattuale, permetteva un calcolo preciso e puntuale degli scatti medi sui due anni di contratto per ciascun addetto.

Nei chiarimenti pervenuti da CNS si dichiarava che per i 34 operatori inquadrati al 4° livello del Multiservizi veniva considerato un dato medio di 6,79 scatti di anzianità e applicato un costo equivalente a 7 scatti di anzianità.

Tenendo conto che dei 34 addetti di cui sopra, ben 31 matureranno l'ottavo scatto durante il contratto (25 già nel primo semestre del 2021), nella stima dei costi non vengono esattamente presi in considerazione gli scatti che decorreranno per ciascun lavoratore negli anni 2021 e 2022.

- un'errata aliquota INAIL; il tasso medio di tariffa per la voce di rischio 0514 "Musei ed esposizioni, Biblioteche e Archivi", come aggiornato dalla determina del Presidente n. 385 del 2 ottobre 2018, è fissato al 14,12 per mille mentre CNS indica un'aliquota pari al 4,04 per mille;

- una riparametrazione non adeguata del CCNL Cooperative sociali, livello D1 3 scatti: CNS dichiara di inquadrare gli operatori con il CCNL Cooperative sociali, livello D1, tre scatti, al V livello del CCNL Multiservizi; nell'armonizzare i due contratti non si tiene conto delle altre indennità riportate dalla tabella ministeriale del CCNL Cooperative sociali, quantificate per un livello D1 in € 38,54 mensili, indennità che devono essere considerate qualora l'organizzazione del lavoro preveda inquadramenti part-time e/o lavoro festivo, come nel caso in oggetto, in base a quanto riportato nell'Offerta tecnica di gara; l'indicazione del costo orario per questi profili pari a € 18.64 è di conseguenza errata;

- in relazione al costo relativo alle ore di servizio necessarie (comprese le maggiorazioni previste dal CCNL per il 6° giorno lavorativo, il lavoro festivo, il lavoro domenicale, le ore notturne) il fondo imprevisti dichiarato nelle giustificazioni non sarebbe sufficiente a coprire gli scostamenti evidenziati sul costo del lavoro;

2) Mancata previsione del costo del Referente art. B.7 punto 2 del Capitolato (*Referente dell'appaltatore*”). Il Capitolato all’art. B.7 prevede al punto 2: “*un Referente per le altre Biblioteche che dovrà garantire la propria reperibilità immediata e, in caso di richiesta, di recarsi nelle diverse sedi entro 24 ore*”. L’Appaltatore dovrà altresì nominare dei vice referenti o sostituti per garantirne la presenza in servizio durante l’orario di apertura delle Biblioteche e durante i turni di riposo del Referente”. Per queste ore del referente - riferite alle strutture delle Biblioteche di quartiere – non è previsto alcun costo;

3) Mancata previsione del costo delle ore di formazione di cui all’art. B.9 del Capitolato - Personale impiegato nell’esecuzione dell’appalto – prevede che: “*L'appaltatore deve garantire e prevedere la formazione professionale continua e l'aggiornamento del personale impiegato nell'espletamento dei servizi attraverso un piano formativo, che tenga conto della segnalazione da parte della stazione appaltante di fabbisogni formativi legati ad innovazioni procedurali o organizzative. Gli oneri relativi all'organizzazione dei citati programmi di formazione e aggiornamento e relativi alle ore di presenza del personale coinvolto restano a carico dell'appaltatore*”.

Il costo delle 24 ore di formazione procapite indicate nel l’Offerta tecnica di gara per tutti gli operatori coinvolti nei servizi non è contemplato nelle giustificazioni di gara. Le ore di formazione, infatti, devono essere retribuite agli addetti coinvolti;

4) Riguardo ai costi della sicurezza, nella giustificazione economica formulata da CNS viene indicato che “la cifra di 24.000 € è perfettamente capiente per consentire di sostenere tutti gli altri oneri previsti: dalla riunione di “cooperazione e coordinamento” in tema di sicurezza di cui all’art. 26 del D.Lgs 81 del 2008, alla tessera di riconoscimento di cui all’art. 20 comma 3 del D.Lgs 81 del 2008”.

La valutazione degli oneri formulata e giustificata non appare congrua specie con riferimento agli oneri per la sicurezza connessi al contenimento del rischio Covid (mascherini chirurgiche o FFP2, guanti, ecc) il cui costo si stima in misura superiore di quanto considerato;

5) Rispetto ai costi generali i chiarimenti forniti si limitano a dichiarazioni generiche circa la disponibilità di beni già acquistati in precedenza e circa la realizzazione di non meglio precisate “economie di scala” che nel loro complesso non garantiscono la congruità dell’offerta;

Ritenuto pertanto di evidenziare e concludere che:

- l’offerta, complessivamente considerata, alla luce di tutti gli elementi sopra dettagliati, presenta diversi elementi che portano ad una valutazione di non congruità;

- dall’analisi complessiva infatti emergono una errata quantificazione dei costi (in particolare quelli relativi al lavoro), con voci sottostimate ed altre non correttamente computate, oltre che altri elementi, quali per esempio la previsione contenuta nell’offerta tecnica di inserimento di un periodo di prova di due mesi nelle assunzioni a tempo indeterminato dei dipendenti rientranti nel progetto di riassorbimento, che concorrono alla valutazione complessiva di non affidabilità dell’offerta;

- alla luce di quanto sopra non si reputano esistenti le condizioni per garantire l’interesse pubblico alla corretta esecuzione del servizio nel rispetto delle previsioni del capitolato d’appalto e di quanto indicato dal concorrente nell’offerta tecnica;

- inoltre, l’offerta così formulata non garantisce adeguatamente la salvaguardia e tutela dei lavoratori (obiettivi primari che la stazione appaltante intendeva perseguire innanzitutto con l’inserimento della clausola sociale e comunque con una stima dei costi della manodopera evidenziati nella documentazione di gara che, nell’offerta del concorrente, risultano ingiustificatamente troppo ridotti).

- tutti questi elementi, considerati nel loro complesso, portano a considerare l’offerta presentata dal concorrente CNS CONSORZIO NAZIONALE SERVIZI SOCIETA' COOPERATIVA con Esecutori FORMULA SERVIZI SOCIETA' COOPERATIVA e LE MACCHINE CELIBI SOCIETA' COOPERATIVA anormalmente bassa.

Dato atto che il Consiglio Comunale con delibera DC/PRO/2020/102 P.G. n. 423357/2020 del 19.10.2020 ha disposto la chiusura dell'Istituzione Biblioteche in data 31 dicembre 2020 e la costituzione dal 1 gennaio 2021 del nuovo Settore Biblioteche Comunali all'interno del Dipartimento Cultura e Promozione della Città, con conseguente trasferimento a questa struttura apicale dei servizi in capo all'Istituzione;

Visti

- l'art. 107 del D.Lgs. n. 267/2000;
- il D.Lgs. n. 50/2016;
- gli artt. 44 e 64 dello Statuto del Comune di Bologna;

### **DETERMINA**

Tutto quanto premesso e considerato:

1. di concludere il subprocedimento di verifica di congruità dell'offerta con esito negativo ritenendo l'offerta anomala;
2. di non procedere quindi, vista la conclusione con esito negativo della verifica di congruità, all'aggiudicazione dell'appalto al concorrente CNS CONSORZIO NAZIONALE SERVIZI SOCIETA' COOPERATIVA con Esecutori FORMULA SERVIZI SOCIETA' COOPERATIVA e LE MACCHINE CELIBI SOCIETA' COOPERATIVA che risulta pertanto escluso dalla gara;
3. di comunicare all'Autorità di gara le successive valutazioni necessarie per procedere all'aggiudicazione nei confronti del secondo classificato.

- Documento informatico predisposto, firmato digitalmente e conservato ai sensi del D.Lgs. 82/2005 e s.m.i. -