

INFORME SOBRE LA JUSTIFICACIÓ DE LA BAIXA DESPROPORCIONADA DE LA CONTRACTACIÓ MIXTA DEL SUBMINISTRAMENT D'ÚS E IMPLANTACIÓ, MANTENIMENT I MILLORA DEL SOFTWARE DE MANTENIMENT I GESTIÓ D'IMMOBLES DE L'AJUNTAMENT DE GAVÀ I LES SEVES EMPRESES MUNICIPALS. EXPEDIENT PX SERV 35_24 (2024/00026645B)

Fets

1.- En data 24 de gener de 2025, la mesa constituïda per assistir a l'òrgan de contractació, es va reunir per a l'obertura del sobre únic, que contenia la declaració responsable i l'oferta econòmica i altres criteris avaluable automàticament.

2.- En data 14 de febrer de 2025, la mesa constituïda per assistir a l'òrgan de contractació, es va reunir per a valorar les ofertes de les ofertes presentades i no excloses.

Revisades les ofertes presentades s'observa que la proposta econòmica presentada per la empresa IDASA SISTEMAS, SL, incorre en baixa amb valors anormals o desproporcionats, d'acord amb el que es disposa a la clàusula 14.2 del PCAP, en els criteris 1 i 2 i en els conceptes MO1, MO2 i MO3 del criteri 3, motiu pel qual es proposa requerir l'empresa per tal que justifiqui de manera adequada aquesta oferta.

La clàusula 14.2 del PCAP disposava que la determinació de les ofertes que presentin uns valors anormals s'ha de dur a terme en funció dels límits i els paràmetres objectius establerts en aquesta clàusula:

- Quan, concurrent un sol licitador, sigui inferior al pressupost base de licitació (sense IVA) en més de 25 unitats percentuals.
- Quan concorrin dos licitadors, la que sigui inferior en més de 20 unitats percentuals a l'altra oferta.
- Quan concorrin tres o més licitadors, les que siguin inferiors en més de 18 unitats percentuals a la mitjana aritmètica de les ofertes presentades.

Tenint en compte aquestes dades, la seva empresa incorre en presumpció de anormalitat d'acord la clàusula 14.2 del PCAP, ja que ha presentat una oferta per sota en més de 25 unitats percentuals respecte al pressupost base de licitació (sense IVA), en els següents criteris:

Criteri 1:

Oferta IDASA SISTEMAS, SL 52.209,60 € (Sense IVA)

Límit presumpció d'anormalitat: $(71.520,00 - 25\% = 53.640,00 \text{ €})$

Criteri 2:

Oferta IDASA SISTEMAS, SL 51.479,48 € (Sense IVA)

Límit presumpció d'anormalitat: $(71.519,83 - 25\% = 52.889,87 \text{ €})$

Criteri 3:

Concepte MO1:

Oferta IDASA SISTEMAS, SL 52,50 €/h (Sense IVA)

Límit presumpció d'anormalitat: (75,00€/h – 25% = 56,25 €/h)

Concepte MO2:

Oferta IDASA SISTEMAS, SL 42,34 €/h (Sense IVA)

Límit presumpció d'anormalitat: (58,00€/h – 25% = 43,50 €/h)

Concepte MO3

Oferta IDASA SISTEMAS, SL 42,34 €/h (Sense IVA)

Límit presumpció d'anormalitat: (40,00€/h – 25% = 30,00 €/h)

2.- En data 17 de febrer de 2025, la Mesa de contractació va requerir a l'empresa a IDASA SISTEMAS, SL per tal que en el termini màxim de 5 dies hàbils a comptar a partir de l'endemà de la recepció de la notificació, presenti la documentació detallada, que justifiqui la viabilitat de l'oferta econòmica presentada amb el desglossament i detall raonat del baix nivell de preus o de costos d'acord amb l'article 149.4 de la LCSP i que sigui aplicable a aquest tipus de contracte de servei.

3.- En data 21 de febrer de 2025, l'empresa IDASA SISTEMAS, SL va presentar, en temps i forma, mitjançant registre electrònic núm. 2025005792 la documentació justificativa per l'estudi de la viabilitat de la seva oferta.

Consideracions jurídiques

1.- El procediment de justificació de les baixes temeràries s'ha d'incardinar dins la legislació vigent en matèria de contractació administrativa, així com la jurisprudència generada en la seva aplicació. Cal assenyalar que hi ha en aquesta temàtica dos àmbits, l'europeu del qual emanen els principis i el nacional on aquests es transposen i s'apliquen.

La Directiva europea 2014/24/UE de 24 de febrer de 2014 (DOUE de 28 de març de 2014) sobre contractació pública és la referència en aquesta qüestió i està transposada a la Llei 9/2017 de Contractes del Sector Públic (LCSP). L'ànima de tota aquesta legislació és la següent:

LCSP 9/2017 Art. 1. Aquesta Llei té per objecte regular la contractació del sector públic, a fi de garantir que s'ajusti als principis de llibertat d'accés a les licitacions, publicitat i transparència dels procediments, i no-discriminació i igualtat de tracte entre els licitadors; i d'assegurar, en connexió amb l'objectiu d'estabilitat pressupostària i control de la despesa, i el principi d'integritat, una utilització eficient dels fons destinats a la realització d'obres, l'adquisició de béns i la contractació de serveis mitjançant l'exigència de la definició prèvia de les necessitats que s'han de satisfer, la salvaguarda de la lliure competència i la selecció de l'oferta econòmicament més avantatjosa.

La consideració de la oferta com a anormalment baixa, a la llum d'aquests principis de la legislació, la resumeix perfectament el següent extracte de la resolució 121/2012 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, el TACRC:

“Como ya se ha expuesto en anteriores resoluciones de este Tribunal, el interés general o interés público ha sido durante décadas el principal elemento conformador de los principios que inspiraban la legislación de la contratación pública española. Sin embargo, la influencia del derecho de la Unión Europea ha producido un cambio radical en esta circunstancia, pasando a situar como centro en torno al cual gravitan los principios que inspiran dicha legislación, los de libre concurrencia, no discriminación y transparencia, principios que quedan garantizados mediante la exigencia de que la adjudicación se haga a la oferta económicamente más ventajosa, considerándose como tal aquella que reúna las mejores condiciones tanto desde el punto de vista técnico como económico.

Por excepción, y, precisamente para garantizar el interés general, se prevé la posibilidad de que una proposición reúna tal característica y no sea considerada sin embargo la más ventajosa, cuando en ella se entienda que hay elementos que la hacen incongruente o desproporcionada o anormalmente baja. En consecuencia, tanto el derecho de la Unión Europea (en especial la Directiva 2004/18/CE), como el español, admiten la posibilidad de que la oferta inicialmente más ventajosa no sea la que sirva de base para la adjudicación.”

Pel que fa a les ofertes anormals o desproporcionades en contractació administrativa, això es tradueix a la pràctica en una presumpció de legitimat per a l'oferta. Així la legislació i la jurisprudència fan èmfasi en que l'empresa ha de fer una justificació suficient de la seva oferta, la qual en tot cas hauria de ser desmuntada amb motivació reforçada per part de l'administració per a no ser acceptada.

Això es pot veure a la significativa redacció dels articles sobre les ofertes anormals o desproporcionades a les directives europees:

*Directiva 2004/18/CE. Art. 55.2. El poder adjudicador consultará al licitador y **verificará dicha composición** [de la oferta] teniendo en cuenta las justificaciones aportadas.*

*Directiva 2014/28/UE. Art. 69. 3. El poder adjudicador evaluará la información proporcionada consultando al licitador. **Solo podrá rechazar la oferta** en caso de que los documentos aportados no expliquen satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos, ...*

Igualment es pot comprovar repetidament a les resolucions del TACRC, l'organisme estatal que resol la majoria de recursos en aquesta matèria, com per exemple a la 174/2013:

*“No se puede olvidar que la presunción de temeridad en una oferta económica tiene por finalidad que, ante la desconfianza sobre su cumplimiento, se siga un procedimiento contradictorio para evitar que tales ofertas se puedan rechazar sin comprobar previamente su viabilidad. Así lo hemos señalado en diversas resoluciones, para destacar que, por ello, **se exige de una resolución “reforzada” del órgano de contratación, que desmonte las argumentaciones aducidas por el licitador para justificar su oferta.**”*

Tenint en compte l'esmentat, es presumirà la legitimitat de l'oferta, presumpció que haurà de ser desmuntada en cas de que pugi causar perjudici a l'interès públic.

A l'apartat 14.2 del "Plec de Clàusules administratives Particulars" (PCAP) s'indica el següent:

"En el supòsit que una o diverses de les ofertes presentades incorrin en presumpció de anormalitat, la mesa de contractació requerirà a l'/les empresa/es licitadora/es que l'/les hagi/n presentat perquè les justifiquin i desglossin raonadament i detalladament el baix nivell dels preus, o de costos, o qualsevol altre paràmetre sobre la base del qual s'hagi definit la anormalitat de l'oferta principalment l'incompliment de convenis que s'indica en el paràgraf següent. Per aquest motiu, la mesa de contractació requerirà a l'/les empresa/es licitadora/es, les precisions que consideri oportunes sobre la viabilitat de l'oferta i les pertinents justificacions. L'empresa licitadora disposarà d'un termini que no podrà superar els 5 dies hàbils per presentar la informació i els documents que siguin pertinents a aquests efectes."

D'acord el que disposen els punts 4 i 6 de l'article 149 de la Llei 9/2017 LCSP s'assenyala:

• 149.4. *"Quan la mesa de contractació o, si no n'hi ha, l'òrgan de contractació hagi identificat una o diverses ofertes incurses en presumpció d'anormalitat, ha de requerir al licitador o licitadors que les hagin presentat i donar-los un termini suficient perquè justifiquin i desglossin raonadament i detalladament el baix nivell dels preus, o de costos, o qualsevol altre paràmetre sobre la base del qual s'hagi definit l'anormalitat de l'oferta, mitjançant la presentació d'aquella informació i els documents que siguin pertinents a aquests efectes.."*

• 149.6. *"..Si l'òrgan de contractació, considerant la justificació efectuada pel licitador i els informes que esmenta l'apartat quatre, estima que la informació sol·licitada no explica satisfactòriament el baix nivell dels preus o costos proposats pel licitador i que, per tant, l'oferta no pot ser complerta com a conseqüència de la inclusió de valors anormals, l'ha d'excloure de la classificació i ha d'acordar l'adjudicació a favor de la millor oferta, d'acord amb l'ordre en què hagin estat classificades de conformitat amb el que assenyala l'apartat 1 de l'article 150. En general, s'han de rebutjar les ofertes incurses en presumpció d'anormalitat si estan basades en hipòtesis o pràctiques inadequades des d'una perspectiva tècnica, econòmica o jurídica. "*

Per tant, per poder apreciar el caràcter d'anormalitat de l'oferta, tenint en compte l'article 149.4, es procedeix a analitzar la documentació justificativa presentada d'acord amb els valors següents:

- a) L'estalvi que permeti els serveis prestats.
- b) Les solucions tècniques adoptades i les condicions excepcionalment favorables que disposi per prestar els Serveis.
- c) La innovació i originalitat de les solucions proposades per prestar els Serveis.
- d) El respecte d'obligacions que resultin aplicables en matèria mediambiental, social o laboral, i de subcontractació, no sent justificables preus per sota de mercat o que incompleixin l'establert en l'article 201.

CONSIDERACIONS TÈCNIQUES DE LA DOCUMENTACIÓ PRESENTADA

Justificació oferta econòmica Criteri 1.

IDASA SISTEMAS SL, justifica de manera detallada que:

- La seva oferta s'ajusta, en quan a la dedicació de cada un dels perfils professionals intervinents en la implantació del sistema GMAO, a l'establert al PCAP.
- Els salaris dels treballadors en cada una de les categories professionals superen amb escreix el conveni col·lectiu al qual s'acull l'empresa.
- El personal assignat al projecte és de plantilla de l'empresa (fixos indefinits) que els permet reduir costos.

Amb tot això, d'acord a la justificació presentada per aquest punt, es conclou que l'empresa IDASA SISTEMAS, SL, té capacitat suficient per atendre la demanda de l'objecte del contracte.

Justificació oferta econòmica Criteri 2.

IDASA SISTEMAS SL, justifica de manera detallada que:

- La seva oferta s'ajusta, en quan a la dedicació de cada un dels perfils professionals intervinents en el lloguer i manteniment del sistema GMAO, a l'establert al PCAP.
- Els salaris dels treballadors en cada una de les categories professionals superen amb escreix el conveni col·lectiu al qual s'acull l'empresa.
- El personal assignat al projecte és de plantilla de l'empresa (fixos indefinits) que els permet reduir costos.

Amb tot això, d'acord a la justificació presentada per aquest punt, es conclou que l'empresa IDASA SISTEMAS, SL, té capacitat suficient per atendre la demanda de l'objecte del contracte.

Justificació oferta econòmica Criteri 3.

Concepte MO1

IDASA SISTEMAS SL, justifica de manera detallada que:

- La seva oferta s'ajusta, en quan a les hores de dedicació del cap de projecte en la borsa d'hores de millora de la plataforma GMAO, a l'establert al PCAP.
- El salari del cap de projecte supera amb escreix l'establert al conveni col·lectiu al qual s'acull l'empresa.

Amb tot això, d'acord a la justificació presentada per aquest punt, es conclou que l'empresa IDASA SISTEMAS, SL, té capacitat suficient per atendre la demanda de l'objecte del contracte.

Concepte MO2

IDASA SISTEMAS SL, justifica de manera detallada que:

- La seva oferta s'ajusta, en quan a les hores de dedicació del consultor en la borsa d'hores de millora de la plataforma GMAO, a l'establert al PCAP.
- El salari del consultor supera amb escreix l'establert al conveni col·lectiu al qual s'acull l'empresa.

Amb tot això, d'acord a la justificació presentada per aquest punt, es conclou que l'empresa IDASA SISTEMAS, SL, té capacitat suficient per atendre la demanda de l'objecte del contracte.

Concepte MO3

IDASA SISTEMAS SL, justifica de manera detallada que:

- La seva oferta s'ajusta, en quan a les hores de dedicació del programador en la borsa d'hores de millora de la plataforma GMAO, a l'establert al PCAP.
- El salari del programador supera amb escreix l'establert al conveni col·lectiu al qual s'acull l'empresa.

Amb tot això, d'acord a la justificació presentada per aquest punt, es conclou que l'empresa IDASA SISTEMAS, SL, té capacitat suficient per atendre la demanda de l'objecte del contracte.

Concepte MO4

La proposta presentada per l'empresa IDASA SISTEMAS, SL, pel concepte MO4 del criteri 3 no incorre en oferta anormal o desproporcionada i, per tant, no és objecte de valoració en el present informe.

CONCLUSIONS

De l'anàlisi de la documentació presentada per l'empresa IDASA SISTEMAS, SL. amb CIF B53445144, per a justificar la viabilitat de l'oferta que han presentat pel procediment de *Contractació mixta del subministrament d'ús e implantació, manteniment i millora del software de manteniment i gestió d'immobles de l'ajuntament de Gavà i les seves empreses municipals. Expedient PX SERV 35_24 (2024/00026645B)*, es conclou que aquesta pot garantir el compliment del contracte amb els preus oferts d'acord la seva oferta econòmica.

Per tot això, s'informa favorablement i es proposa l'acceptació a l'òrgan de contractació la viabilitat de l'oferta presentada per l'empresa IDASA SISTEMAS, SL. amb CIF B53445144.

Arquitecte tècnic d'Espai Públic