



INFORME JURÍDIC: MODIFICACIÓ DE CERTS PUNTS DE LA MEMÒRIA JUSTIFICATIVA DEL CONTRACTE RESERVAT A EMPRESSES D'INSERCIÓ I CENTRES ESPECIALS D'OCUPACIÓ D'INICIATIVA SOCIAL, RELATIU AL SERVEI DE GESTIÓ INTRACENTRE DELS RESIDUS GRUP I, I AL SERVEI DE JARDINERIA, AMB DESTÍ A LA FUNDACIÓ DE GESTIÓ SANITÀRIA DE L'HOSPITAL DE LA SANTA CREU I SANT PAU

EXPEDIENT OBE 25/133

PRIMER.- Antecedents.

I.- En data 3 d'abril de 2025, va tenir lloc la publicació de l'anunci de la licitació.

II.- Durant el termini de presentació d'ofertes, el tècnic competent detecta la necessitat de modificar determinats aspectes de la Memòria justificativa.

Atès això, l'objecte del present informe és informar de les correccions i/o canvis en la Memòria justificativa (d'ara endavant, MJ) i consegüentment, del Quadre de característiques (d'ara endavant, QC) del present procediment de licitació.

En tot cas, s'ha d'entendre que tota la documentació que forma part del present procediment de licitació queda modificada i compren els canvis de l'esmentat document, això és, MJ del present procediment de licitació. Per tant, aquests canvis i correccions són aplicables a tots els documents de l'expedient que es vegin afectats.

En conseqüència, s'emet el present informe tècnic i jurídic per analitzar les modificacions proposades:

SEGON.- Fonaments tècnics-jurídics.

Per tal d'evacuar satisfactòriament la sol·licitud caldrà analitzar; (I) quin és l'abast de la modificació en l'àmbit tècnic, (II) la seva justificació i (III) les conseqüències jurídiques que se'n deriven.



I.- Abast tècnic de la modificació.

El tècnic responsable del contracte posa en relleu la necessitat de modificar determinats aspectes de la MJ del present procediment de licitació, que té per objecte la contractació reservada a empreses d'inserció i centres especials d'ocupació d'iniciativa social, relativa al servei de gestió intracentre dels residus grup I, i al servei de jardineria, amb destí a la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.

Concretament, es requereixen modificar determinats aspectes de l'apartat 13 de la MJ relatiu al desglossament del valor estimat del contracte atès que el tècnic responsable ha apreciat certa sobre dotació en el càlcul del percentatge dels costos directes relatius al personal i als costos de material. En aquest sentit, a causa d'un error en el càlcul, en els costos directes s'havien tingut en compte costos indirectes relatius a les despeses generals i benefici industrial i, consegüentment, aquests últims es trobaven infradotats en aquesta mateixa proporció.

Per aquest motiu, **ni el valor estimat del contracte ni el pressupost base de licitació són objecte de variació i, per tant, el present informe no modifica els seus imports absoluts.**

Doncs bé, s'apliquen al present expedient les modificacions que es detallen a continuació:

Allà on diu:

“El valor estimat del contracte s'ha de desglossar de la següent manera:

-cost directe:

- a) costos de personal: 84% en funció del Conveni Col·lectiu d'aplicació segons llista de personal a subrogar.
- b) costos de material: 15% .

-cost indirecte:

- a) benefici industrial: 1 %”

Ha de dir:

“El valor estimat del contracte s'ha de desglossar de la següent manera:

-cost directe:



- a) costos de personal: ~~84%~~ **74%** en funció del Conveni Col·lectiu d'aplicació segons llista de personal a subrogar. **En relació al desglossament dels costos salarials amb desagregació de gènere i categoria professional, l'òrgan de contractació no duu a terme tal desglossament degut a la inexistència de diferències de gènere pel que fa al Conveni Col·lectiu aplicable i la impossibilitat de conèixer el gènere i la categoria del personal concret que s'adscriurà a l'execució del contracte.**
- b) costos de material: ~~15%~~ **12%**. **S'inclouen costos del menjador laboral, bosses de plàstic, cost de gestió de residus (maquinària i altres), vestuari i materials necessaris per a l'execució del servei en funció del seu valor de mercat.**

-cost indirecte:

- a) despeses generals: **9 %**. **Inclou, els costos corresponents a l'organització i supervisió del servei, això són els costos corresponents a la Unitat de Suport de l'activitat professional (Tècnics USAP) i els costos d'estructura i d'organització i suport per a una correcta execució del servei. Aquests costos s'han calculat també en funció del seu valor de mercat.**
- b) benefici industrial: ~~1%~~ **5 %**. **Es considera que aquest percentatge és adequat i raonable atenent a les peculiaritats del servei objecte de licitació."**

S'ha de destacar que en aquest expedient de licitació consten les 2 MJ, això és, tant les inicialment publicades, com les versions modificades. Així, les modificacions esmentades, consten remarcades en el propi document.

En tot cas, s'ha d'entendre que tota la documentació contractual i tècnica que forma part del present expedient i, especialment, el Quadre de Característiques, queda corregida i modificada i comprèn les modificacions i correccions de la MJ del present procediment de licitació.



II.- Justificació tècnica de la modificació

En relació als **costos directes** del valor estimat del present contracte (d'ara endavant VEC), aquests es divideixen en els següents percentatges d'acord amb la justificació que a continuació es desenvolupa:

- Pel que fa als **costos de personal**, s'han fixat en un **74%** a raó dels costos previstos al Conveni Col·lectiu d'aplicació segons consta al llistat de personal objecte de subrogació. Cal dir que, la relació de personal a subrogar contempla la dotació de personal suficient perquè l'empresa contractista organitzi i planifiqui la prestació de tal manera que la totalitat de personal sigui suficient per organitzar el treball.

Així mateix, es fa constar que pel que fa a l'establert a article 100.2 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014. (d'ara endavant, LCSP), l'òrgan de contractació no duu a terme tal desglossament degut a la inexistència de diferències de gènere pel que fa al Conveni Col·lectiu aplicable i la impossibilitat de conèixer el gènere i la categoria del personal concret que s'adscriurà a l'execució del contracte.

Els costos de personal s'han calculat en base als salaris del personal objecte de subrogació i que es detallen en el llistat de personal a subrogar i segons conveni d'aplicació. Així mateix s'ha previst en el càlcul dels costos de personal la previsió d'incrementos salarials durant la vigència del contracte (5% anual) i els increments d'IPC previstos per a les anualitats del contracte.

- En relació als **costos de material**, aquets corresponen a un **12%** del VEC i per al seu càlcul s'han tingut en compte els costos de menjador laboral, les bosses de plàstic, el cost de gestió de residus (maquinària), el cost relatiu al vestuari dels professionals assignats a l'execució del servei (roba, sabates i guants) per a l'execució del servei. En aquest sentit, correspon deixar constància que el valor dels costos dels materials indicats que s'han pres de referència són els que corresponen al seu valor de mercat actual.

En relació als **costos indirectes** del VEC, aquests es divideixen en els següents percentatges d'acord amb la justificació que a continuació es desenvolupa:



- Pel que fa a les **despeses generals**, representen un **9%** del VEC i s'inclouen els costos corresponents a l'organització i supervisió del servei, atès que les persones treballadores destinades a l'execució del servei, requereixen d'una supervisió elevada, i d'un acompanyament psicosocial a realitzar per professionals en psicologia i treball social i tot l'Equip Multidisciplinari de Suport. Per aquest motiu, s'inclouen les despeses d'estructura vinculades a la supervisió del personal laboral amb diversitat funcional com són els de la Unitat de Suport de l'activitat professional (Tècnics USAP), així com els costos d'estructura, d'organització i suport proporcionals per a una correcta execució del servei segons els preus de mercat actuals (lloguers, suport administratiu, etc.).

Pel que fa al **benefici industrial** s'ha fixat en un **5%**. Es considera que aquest percentatge és adequat i raonable atenent a les peculiaritats del servei objecte de licitació i els preus de mercat actuals.

En aquest punt, convé portar a col·lació la postura del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (d'ara endavant TCCSP) a la resolució 42/2024 (recurs N-2023-0463), de 8 de febrer de 2024, **en relació a les despeses generals i el benefici industrial** al manifestar que (la negreta és nostre):

"(...) el poder adjudicador disposa d'un marge de discrecionalitat per determinar ambdues magnituds, i que correspon a qui impugna aquesta determinació la càrrega de provar, més enllà de les vicissituds pròpies del mercat, que el càlcul de les condicions econòmiques proposades conté errors greus, motiu pel qual no es pot esperar una concurrència suficient ni està garantida la correcta execució del contracte (per totes, Resolucions 253/2023, 165/2022 i 113/2022 del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Euskadi).

D'altra banda, convé recordar que en seu de fixació del VEC, la LCSP determina, en l'article 101.2, el següent pel que fa a les despeses generals i el benefici industrial:

"En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial."



Així, la **LCSP no concreta quin percentatge d'aquestes magnituds s'ha de fixar, sinó que únicament estableix que aquestes magnituds s'han de tenir en compte al fixar el VEC** –per tant també al fixar el PBL.

Ara bé, l'apartat 7 de l'article esmentat estableix que

7. **La estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado**, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato. (...)"

(El subratllat i negreta són nostres).

Per tant, tot i que la LCSP no determina un percentatge concret a l'hora de fixar les despeses generals i el benefici industrial, sí que apunta la premissa que –en tant que són conceptes que conformen el VEC– aquests percentatges s'han de fixar tenint en compte “els preus habituals del mercat”, tal com concorre en la present licitació.

En aquest sentit, si bé la fixació del 5% del benefici industrial respon a una plena adequació als preus de mercat actual, el poder adjudicador, disposa d'un marge de discrecionalitat per determinar-lo. En aquest sentit però, no pot obviar deliberadament les subvencions i bonificacions de les quotes a la Seguretat Social determinades per la condició legal de diversitat funcional de les persones treballadores que s'adscriu definitivament al contracte de les quals l'empresa contractista es podrà beneficiar i en virtut de les quals, inclús podrà basar la justificació d'una possible oferta anormalment baixa, segons manifesta el TCCSP a la resolució 164/2024 (recurs N-2024-0078) de 25 d'abril de 2024, que a continuació es reproduïx:

“(…) d'acord amb una doctrina consolidada, l'acceptació de la justificació de l'anormalitat de les ofertes fonamentada en subvencions i bonificacions de les quotes a la Seguretat Social, doncs els ajuts venen determinats per la condició legal de discapacitades de les persones treballadores que s'adscriu definitivament al contracte, en funció de la llibertat de decisió empresarial de la que gaudeixen les empreses, qüestió que en tot cas haurà de verificar i controlar l'òrgan de contractació en seu d'execució.

En efecte, la possibilitat de “gaudir” d'ajuts, com pot ser via una bonificació o una exempció –en aquest cas, una exempció de les cotitzacions socials a càrrec de l'empresari-, és una possibilitat que no està prohibida a l'article 69 de la Directiva



2014/24/UE i el propi article 149 LCSP reconeix als operadors econòmics la possibilitat de justificar la seva oferta en el cas de gaudir de l'“ayuda de estado” (en aquest sentit, Resolució 171/2022 d'aquest Tribunal i resolucions de l'Órgano Administrativo de Recursos Contractuales d'Euskadi –OARCE- núm.153/2021 i 6/2017), de manera que el que invoca CAN CET és, al cap i a la fi, una forma de promocionar el treball d'un col·lectiu amb problemes d'inserció laboral (per totes, Resolució 254/2023 d'aquest Tribunal).”

Per altre banda, es confirma que el valor total del VEC fixat en la present licitació és suficient atès que ha tingut en compte tots els costos directes, indirectes i el benefici industrial previstos per a l'execució del contracte en termes de viabilitat i equilibri econòmic i així mateix, dits valors es troben plenament adequats als preus de mercat actuals.

D'igual manera, convé posar de manifest que el VEC de la present licitació també inclou l'actualització dels salaris del personal destinat a l'execució del contracte, de conformitat amb el Conveni Col·lectiu vigent que resulta d'aplicació en el moment en que aquesta s'ha provat.

En aquest sentit, es recorda l'indicat pel TCCSP en la resolució núm. 661/2023 en virtut de la qual, es va determinar que no s'havien de tenir en compte:

“ni preacords no publicats (Resolució núm. 281/2012 del TACJA), ni hipotètics convenis per la fixació del PBL (resolucions 32/2022 i 112/2019 de l'OARCE) perquè aniria en contra del principi d'oferta econòmicament més avantatjosa i el principi de competència. Fins i tot, podria incórrer en responsabilitat comptable (Resolució núm. 112/2019 de l'OARCE) i en contra del principi de risc i ventura (article 197 de la LCSP), que impedeix garantir al contractista una rendibilitat mínima o proporcionar una cobertura envers qualsevol esdeveniment perjudicial (Resolució núm. 32/2022 de l'OARCE), doncs un possible augment dels costos salarials pivota en l'àlea normal de tot contracte (Informe de 10 de desembre de 2018 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado). Correspon, doncs, en tot cas a les potencials empreses licitadores interessades en el procediment tenir en compte el previsible canvi d'escenari a l'hora de formular les seves ofertes (Resolució núm. 39/2019 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León).”

D'altra banda, escau recordar també, la diferència entre el Conveni Col·lectiu que resulti d'aplicació al contracte i el Conveni Col·lectiu que es prengui de referència en fase de licitació



per a la configuració dels elements econòmics contracte, o, fins i tot, d'aquell que resulti aplicable finalment a l'execució del contracte per part de l'empresa contractista que rellevi la prestació del servei licitat (en aquest sentit, les Resolucions 661/2023, 268/2023, 35/2021 i 397/2020 d'aquest Tribunal i les resolucions 1185/2019 i 553/2019 del TACRC). I que, tal com es va considerar en la Resolució núm. 661/2023 (el subratllat és nostre):

“els eventuais canvis en la negociació col·lectiva, increments salarials o hipòtesis futures entren dins l'àmbit organitzatiu que es predica dels empresaris i el principi de risc i ventura propi dels contractistes establert en l'article 197 de la LCSP (per totes, la Resolució 27/2019 i la doctrina de les juntes consultives de contractació pública que s'hi porta a col·lació, com ara l'Informe 10/2019, de 28 de novembre, de la Junta Consultiva de Contractació Pública de Catalunya).”

III.- Implicacions jurídiques de la modificació.

En el cas que ens ocupa resulta d'especial transcendència el fet que el període de presentació d'ofertes encara no s'ha exhaurit; ens el contrari, seria d'aplicació el que considera el Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals (en endavant, TACRC) en la seva Resolució 281/2015 de 30 de març de 2015 i segons la qual, un cop finalitzat el termini de presentació d'ofertes, els plecs només poden modificar-se a través de tres vies: la rectificació d'errors materials, de fet o aritmètics, la revisió d'ofici d'actes nuls de ple dret i la declaració de lesivitat dels actes anul·lables.

En aquest cas, però, i com que no s'ha exhaurit el termini de presentació d'ofertes, resulta d'aplicació el que s'estableix a les Resolucions del TACRC, concretament a la Resolució 30/2014 de 28 de novembre de 2014 i a la Resolució 245/2016 de 8 d'abril de 2016:

- A la Resolució 30/2014, el TACRC afirma: *“en aras de los principios de economía procedimental y de celeridad, **nada impide acordar una rectificación de los pliegos y dar publicidad a dicha modificación con nuevos anuncios en los que se establezcan nuevos plazos para la presentación de proposiciones y la correlativa modificación de las fechas de apertura pública de las ofertas.** Dicha actuación resulta plenamente garantista con los derechos de los licitadores y consigue un resultado idéntico al que se habría alcanzado con la anulación del procedimiento y la iniciación de otro posterior”.*



- En sintonia amb l'anterior, a la Resolució 245/2016 el TACRC indica que *"no parece que deba existir obstáculo para que, advertida la necesidad de introducir una variación en los pliegos, por error (incluso de carácter no propiamente material, sino de concepto), incongruencia de los mismos u otra circunstancia análoga, pueda modificarse o subsanarse su contenido si con ello no se producen efectos desfavorables para ningún licitador ni se vulneran los principios rectores de la contratación, muy especialmente los de igualdad y concurrencia. No parece razonable ni proporcionado que en tales supuestos, en los que en muchas ocasiones en realidad no nos encontraremos ante un vicio que afecte a la validez del acto, deba exigirse el rigor de un procedimiento de revisión de oficio de los pliegos, ni tampoco que haya de procederse en todo caso a desistir del procedimiento para iniciar formalmente una nueva licitación, con el consiguiente perjuicio para los intereses públicos que derivaría del retraso que ello provocaría en la tramitación, siendo así que puede corregirse la situación planteada sin menoscabo de los intereses de los potenciales licitadores abriendo un nuevo plazo de presentación de ofertas tras la modificación del pliego".*

Per aquesta raó, i *a sensu contrario*, el desistiment que preveu l'article 152 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic (en endavant, LCSP) exigeix que per a desistir del procediment de licitació ha de concórrer una infracció "no esmenable" de les normes de preparació del contracte.

També cal ressaltar, tal com afirma la Resolució 245/2016 del TACRC, que l'òrgan de contractació gaudeix d'una potestat discrecional per a configurar l'objecte del contracte i les condicions de la contractació de la forma que estimi més adequada per als interessos públics.

El Considerant 81 de la Directiva 2014/24/UE estableix que *"es preciso aclarar que la necesidad de garantizar que los operadores económicos disponen de suficiente tiempo para elaborar ofertas admisibles puede conllevar que los plazos fijados inicialmente puedan prorrogarse. En concreto, se trataría del caso en el que se introducen importantes modificaciones en los pliegos de la contratación"*.

Així doncs, s'ha d'ampliar el termini de presentació d'ofertes en compliment de l'article 136 de la LCSP: *"1. Los órganos de contratación fijarán los plazos de presentación de las ofertas y*



solicitudes de participación teniendo en cuenta el tiempo que razonablemente pueda ser necesario para preparar aquellas, atendida la complejidad del contrato, y respetando, en todo caso, los plazos mínimos fijados en esta Ley.”

Per l'exposat anteriorment, en el cas que ens ocupa, es considera procedent atorgar 15 dies addicionals, essent un període addicional raonable, adequat i proporcional a les esmentades modificacions, per a que les empreses puguin participar en el procediment.

Per tant, per tal de garantir els drets de tercers i la correcta aplicació de la doctrina ja citada caldrà, per a procedir a la modificació de la documentació, seguir els següents tràmits:

- Adaptar la documentació administrativa i tècnica de l'expedient de contractació a les modificacions indicades en el present informe.
- Publicar un anunci rectificatiu tant a la Plataforma com en el Diari Oficial de la Unió Europea.
- Publicar l'ampliació del termini de presentació de les ofertes i atorgar 15 dies addicionals a comptar des del dia següent al de la publicació de l'anunci a la Plataforma.
- Publicar la modificació de les dates d'obertura dels Sobres d'acord amb el nou termini de presentació d'ofertes a la Plataforma com en el Diari Oficial de la Unió Europea.
- Advertir, si escau, als licitadors que ja han dipositat les seves ofertes, la possibilitat de retirar-les, dintre del termini d'ampliació de presentació d'ofertes.

TERCER.- Competència

L'òrgan competent per a modificar la MJ i el QC, així com per a ampliar el termini inicial de presentació d'ofertes de manera que tots els possibles interessats en la licitació puguin tenir accés a tota la informació necessària per elaborar aquestes és l'òrgan de contractació, això és, el Director Gerent de la Fundació.

QUART.- Conclusions

La doctrina i la normativa aplicable permeten la possibilitat de modificar els plecs de la licitació, especialment en el cas de no haver-se esgotat el termini de presentació d'ofertes. Per a procedir a l'esmentada modificació caldrà seguir les següents formalitats:



- Adaptar la documentació administrativa i tècnica de l'expedient de contractació a les modificacions indicades en el present informe.
- Publicar un anunci rectificatiu tant a la Plataforma com en el Diari Oficial de la Unió Europea.
- Publicar l'ampliació del termini de presentació de les ofertes i atorgar 15 dies addicionals a comptar des del dia següent al de la publicació de l'anunci a la Plataforma.
- Publicar la modificació de les dates d'obertura dels Sobres d'acord amb el nou termini de presentació d'ofertes a la Plataforma com en el Diari Oficial de la Unió Europea.
- Advertir, si escau, als licitadors que ja han dipositat les seves ofertes, la possibilitat de retirar-les, dintre del termini d'ampliació de presentació d'ofertes.

Vistes les consideracions anteriors es proposa l'adopció del següent;

ACORD

PRIMER.- APROVAR les modificacions del plec de prescripcions tècniques del contracte reservat a empreses d'inserció i centres especials d'ocupació d'iniciativa social, relatiu al servei de gestió intracentre dels residus grup i, i al servei de jardineria, amb destí a la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau (Exp. OBE 25/133), d'acord amb els fonaments jurídics exposats i segons el següent;

- Adaptar la documentació administrativa i tècnica de l'expedient de contractació a les modificacions indicades en el present informe.
- Publicar l'ampliació del termini de presentació de les ofertes i atorgar 15 dies addicionals a comptar des del dia següent al de la publicació de l'anunci a la Plataforma com en el Diari Oficial de la Unió Europea.
- Publicar la modificació de les dates d'obertura dels Sobres d'acord amb el nou termini de presentació d'ofertes a la Plataforma com en el Diari Oficial de la Unió Europea.
- Advertir, si escau, als licitadors que ja han dipositat les seves ofertes, la possibilitat de retirar-les, dintre del termini d'ampliació de presentació d'ofertes.

SEGON.- PUBLICAR el present informe jurídic a la Plataforma de Serveis de Contractació Pública de la Generalitat de Catalunya i, **NOTIFICAR**, si s'escau, als efectes procedents.



TERCER.- HABILITAR a la Unitat de Contractació a fer les modificacions així com les publicacions i actuacions necessàries per a prosseguir amb la licitació modificada.

Barcelona, a 25 d'abril de 2025.

Mireia Barroso

Cap d'Àrea de Contractació, Compres i Logística

Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau

D'acord amb les competències que m'han estat atorgades faig meu l'**ACORD** del present informe:

Dr. Adrià Comella i Carnicé

Director Gerent de la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau

NOTA: A tots els efectes, es considera que la data d'aquest document és la que figura al final del mateix.

NOTA 1: El present document es troba incorporat a l'expedient de contractació amb la signatura electrònica emesa per les persones competents.

NOTA 2: Amb la signatura del present document, el/s/la sotasignat/s declara/en que no existeix conflicte d'interès en la pròpia actuació professional. Així mateix, declara que coneix les seves obligacions, segons el que consta al Protocol en relació als Conflictes d'interès aprovat per la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.