



Informe jurídic del Plec de clàusules administratives particulars que regula el “SISTEMA DINÀMIC D'ADQUISICIÓ PER A L'ANÀLISI DE CONTAMINANTS EMERGENTS EN MOSTRES D'AIGUA. Clau: SDA2500133”

Plantejament

El Departament de Contractació sol·licita l'emissió de l'informe jurídic del Plec de clàusules administratives particulars (PCAP) per contractar en el marc del sistema dinàmic d'adquisició (SDA) especificat a l'encapçalament, d'acord amb l'article 122.7 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 (LCSP).

Objecte, procediment i règim jurídic

El PCAP que es sotmet a informe té per objecte el descrit a l'apartat A del quadre de característiques. Consisteix en la licitació del SDA per centralitzar la selecció de proveïdors per a l'anàlisi de contaminants en mostres d'aigua en les contractacions que l'Agència Catalana de l'Aigua (ACA) hagi de tramitar en el marc d'aquest sistema per realitzar els treballs d'avaluació, vigilància i protecció del medi que deriven del Programa de Seguiment i Control del districte de conca fluvial de Catalunya per al període 2025 – 2030 (PSiC). L'acord del consell d'administració de l'ACA que aprova el PSiC es va publicar al DOGC mitjançant Resolució TER/3938/2024, de 6 de novembre. Així mateix, la licitació també incorpora les tasques de control de la qualitat de les aigües a les conques intercomunitàries en exercici de la funció executiva de policia prevista a la normativa estatal i catalana (article 94 del Text refós de la Llei d'aigües, aprovat per Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, i, articles 4.c i 8.2.b del Text refós de legislació en matèria d'aigües de Catalunya, aprovat per Reial decret 3/2003, de 4 de novembre).

Les necessitats de les tasques d'anàlisi en les conques internes estan definides i previstes al PSiC. No s'indica quin instrument jurídic recull les previsions d'anàlitzes a les conques intercomunitàries, més enllà de la justificació competencial per a poder executar aquestes tasques. Tan sols s'esmenta que a la memòria de les bases d'execució del pressupost de l'ACA del 2023 (que actualment és el vigent per pròrroga pressupostària) es preveu un apartat per a les despeses objecte d'aquest contracte tant per a les conques internes com per a les intercomunitàries. **Cal incorporar la referència del document en què es concreten els treballs analítics a les conques intercomunitàries. Així mateix, tot i que aquesta licitació no comporta reserva de crèdit, sinó que seran les contractacions específiques que derivin del SDA les que generaran aquest compromís, cal confirmar que en el pressupost prorrogat del 2023 (o l'aprovat que el substitueixi) existeix partida pressupostària específica per aquestes tasques. El pressupost és l'instrument que s'ha d'executar i vincula jurídicament (no la seva memòria).**



Tal i com s'ha exposat la Resolució TER/3938/2024 és la que publica l'acord del consell d'administració d'aprovació del PSiC. En aquesta resolució no es determinen les tasques d'anàlisi de contaminants emergents per a les conques internes. Aquestes analítiques es preveuen en el propi instrument. Cal esmenar la redacció del PCAP en aquest sentit.

El SDA és un sistema de racionalització tècnica de la contractació de les administracions públiques sotmès a les normes previstes als articles 223 a 226 de la LCSP. Aquest sistema permet articular l'adquisició d'obres, serveis i subministraments d'ús corrent per satisfer les necessitats de l'òrgan de contractació de manera més flexible i dinàmica. És un procés totalment electrònic obert a qualsevol empresa interessada que compleixi amb els criteris de selecció. La seva durada és limitada i determinada en el PCAP. Les necessitats es defineixen en categories objectives. Per a la implementació d'aquest sistema s'han de seguir les normes del procediment restringit (articles 160 a 165 de la LCSP) amb les especialitats regulades als articles enunciats. Prèviament es publica un anunci al perfil de contractant indicant que es tracta d'una licitació d'un SDA i el seu període de vigència. El sistema s'articula en dues fases. Una primera fase d'admissió al sistema dels licitadors que acreditin els criteris de selecció fixats per a cada categoria mitjançant la declaració responsable prevista a l'article 140 de la LCSP. Durant tota la vigència del sistema qualsevol interessat que compleixi amb els requisits exigits podrà participar-hi. Els licitadors admesos podran sortir del sistema en qualsevol moment. Aquesta fase inicial comença amb la presentació d'una sol·licitud de participació i incorporació en el sistema que haurà de ser avaluada per l'òrgan de contractació segons els criteris de selecció i s'haurà de comunicar a tots els participants si han estat admesos o no. La segona fase consisteix en l'adjudicació dels contractes específics en el marc del SDA seguint les previsions dels plecs de la licitació d'aquest sistema i les dels plecs que s'aprovin per a cada contractació. S'inicia amb l'enviament d'una invitació a totes les empreses admeses en la categoria corresponent per a que presentin la seva oferta. El contracte específic s'adjudica a l'empresa amb la millor oferta i es perfecciona amb la seva adjudicació sense necessitat de formalització de contracte.

Els contractes específics que deriven del SDA que es licita s'encabeixen en la tipologia contractual de serveis definida per l'article 17 de la LCSP. En l'apartat A del quadre de característiques s'identifica el CPV de l'activitat econòmica del contracte (*71600000-4 Serveis d'assaig, anàlisi i assessorament tècnics*). Són aquests contractes els que es configuren com a contractes de serveis, no el SDA que és un mecanisme previst a la llei per poder ordenar les contractacions que en derivin, en aquest cas, contractes de serveis.

Als efectes de l'article 99.3.b de la LCSP es preveuen 15 categories de serveis analítics: substàncies prioritàries i preferents, llista d'observació, antibiòtics, fàrmacs, drogues il·lícites, retardants de flama, hormones, substàncies per- i polifluorades (PFAS), nitrosamines, biocides, additius plàstics, components de productes cosmètics (PCPs), altres contaminants diana miscel·lanis, metalls en aigües subterrànies salinitzades i anàlisi no dirigit de contaminants orgànics en mostres d'aigua (NTA). Els licitadors podran sol·licitar l'admissió en qualsevol de les categories sense limitació. I, igualment, una

vegada incorporats al sistema podran ser adjudicatari dels contractes específics de les categories respecte les quals han estat admesos sense restriccions.

El Plec de prescripcions tècniques particulars (PPTP) especifica els analits per a cada categoria. Cal revisar aquest document tècnic atès que configura erròniament l'objecte de la contractació com a prestació de subministrament i circumscriu les tasques analítiques a les conques internes únicament.

La insuficiència de mitjans es justifica en la impossibilitat que el laboratori de l'ACA assumeixi les analítiques requerides per l'elevat grau d'especialització de l'instrumental necessari per realitzar-les, d'acord amb l'article 116 de la LCSP. El PSiC disposa l'externalització d'aquestes tasques tot i que, com s'ha dit, només preveu les que s'han d'executar en conca interna.

El sistema té un valor estimat de 8.356.403,13€ (més IVA) i està subjecte a regulació harmonitzada en aplicació dels articles 17, 22, 101.13 de la LCSP. Atès que es tracta d'un SDA el valor estimat que es té en compte és el del conjunt de contractes específics que es preveuen durant la vigència d'aquest sistema.

De conformitat amb l'article 9.3 del Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya, els contractes específics tindran naturalesa administrativa i és d'aplicació tant per aquells com per al SDA el règim jurídic establert a la LCSP, essent l'ordre jurisdiccional contenciós administratiu el competent per resoldre les qüestions litigioses entre les parts.

Contingut del Plec de clàusules administratives particulars

La clàusula primera es refereix a l'objecte del SDA i de les contractacions específiques que en derivin. La clàusula segona relaciona la normativa que és d'aplicació a la present contractació.

Cal revisar la clàusula tercera en relació amb la disposició legal que atorga al director les facultats d'òrgan de contractació. És l'apartat h) de l'article 11.11 del Text refós de legislació en matèria d'aigües de Catalunya, no l'apartat g) que cita el PCAP. Així mateix, es preveu que el director podrà delegar a la mesa de contractació les funcions de selecció dels candidats de les admissions posteriors a la inicial i que la delegació es farà en l'aprovació de l'expedient. Aquesta possibilitat es regula a l'article 326.2.e de la LCSP per a les licitacions tramitades mitjançant procediment restringit. De conformitat amb l'article citat s'ha d'indicar en el PCAP la voluntat de fer ús d'aquesta previsió legal. El PCAP ho recull com a possibilitat.

Les dades econòmiques del contracte es contemplen a l'apartat B del quadre de característiques i a la clàusula quarta. S'indica que el sistema utilitzat per determinar el valor estimat del SDA és per preus unitaris segons tipologia d'analítica prevista per cada categoria d'acord amb l'article 102.4 de la LCSP. Aquest apartat es remet a l'annex 11 de la proposta de contractació per justificar el càlcul de l'import de licitació. **Cal incorporar en el PCAP el desglossament del pressupost de licitació segons els conceptes emprats per al càlcul de la despesa (costos directes i indirectes) per tal que pugui ser aprovat per l'òrgan**

de contractació d'acord amb l'article 100 de la LCSP. El sistema té un valor estimat de 8.356.403,13€ (més IVA) que equival a l'import màxim per a les contractacions específiques i per a les modificacions previstes a l'apartat N del quadre de característiques. S'indica que el valor estimat de cada categoria té caràcter de màxim i és en les respectives llicitacions dels contractes específics quan es quantificarà el valor estimat de cadascun d'ells. L'ACA podrà compensar els pressupost previst per a cada categoria segons necessitats amb el límit màxim del valor estimat del SDA. Es podrà adjudicar el pressupost màxim de cada categoria a un adjudicatari sense necessitat d'exhaurir l'import que es certificarà per preus unitaris. També es preveu la possibilitat de subscriure contractes específics a tant alçat. En aquests casos l'import del contracte serà el de l'oferta econòmica presentada per l'adjudicatari. **Cal revisar aquesta previsió en consonància amb la clàusula segona del PPTP que determina l'execució del contracte per unitats i estableix un nombre màxim d'anàlítiques mensual.** Respecte a l'adequació dels imports i dels seus mètodes de càlcul s'estarà al que determini l'OCEF al seu informe.

De conformitat amb l'article 100.3 LCSP no és necessari que s'aprovi el pressupost de llicitació amb caràcter previ a la tramitació del SDA, així es fa constar a l'apartat B.2 i C del quadre de característiques. Com que la despesa es comprometrà en la llicitació dels contractes específics, caldrà que prèviament s'hagin complert tots els tràmits per assegurar l'existència de crèdit per al pagament de l'objecte del contracte. **Es recorda que respecte les tasques que s'executen en conca intercomunitària caldrà disposar de partida pressupostària en el pressupost del 2023 (no a la memòria), si és el que s'aplica per pròrroga pressupostària, o en el pressupost que el succeeixi.** En relació amb els contractes específics que siguin d'abast pluriennal i es comprometin exercicis futurs caldrà l'autorització del consell d'administració de la despesa d'acord amb l'article 21 de la Llei 2/2023, del 16 de març, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2023.

L'apartat D del quadre de característiques i la clàusula cinquena fixa el termini màxim de durada del sistema de 5 anys. Els contractes específics només es podran adjudicar durant la vigència del sistema. La seva durada es determinarà en cadascun d'ells i s'ajustarà a les previsions de l'article 29 LCSP. **Cal eliminar l'apartat tercer de la clàusula cinquena atès que en els SDA no és d'aplicació la pròrroga excepcional prevista a l'article 29.4 de la LCSP. Aquest mecanisme legal està previst per als contractes (no pels sistemes de racionalització de la contractació). Per al cas del SDA la regulació específica ja preveu la manera de modificar el període de vigència (article 224.7 de la LCSP).**

A l'apartat E del quadre de característiques es descriu la segona fase relativa a la presentació de proposicions en les contractacions específiques. **Cal indicar en aquest apartat que la primera fase del procediment consisteix en la selecció de les empreses que s'incorporaran al sistema.** La regulació concreta d'aquesta primera fase es conté en les clàusules setena a divuitena (aptitud per contractar, implementació i funcionament del SDA, sol·licituds de participació i el seu contingut, acreditació del compliment dels requisits previs, mesa de contractació, obertura de les ofertes i qualificació, admissió i formalització de l'acord d'admissió de les empreses). **Cal esmenar la clàusula divuitena i indicar que l'inici de la vigència del SDA comença des de la publicació de l'anunci de llicitació.**

La segona fase relativa a la tramitació dels contractes específics es regula a les clàusules vint-i-novena a trenta-unena (tramitació, forma de presentació d'ofertes, obertura proposicions, classificació i acreditació documental prèvia a l'adjudicació). Només es preveu la constitució de la mesa de contractació en les licitacions dels contractes específics en què el valor estimat estigui subjecte a regulació harmonitzada i en el casos en què es fixin criteris d'adjudicació sotmesos a judici de valor.

En l'apartat F del quadre de característiques es preveuen els requisits de solvència econòmica i financera, i, tècnica o professional. L'apartat G es remet a aquest apartat pel que fa als criteris de selecció. El tràmit d'acreditació de la solvència forma part de la primera fase d'incorporació de les empreses al sistema. D'acord amb l'article 225.5 de la LCSP el compliment dels criteris de selecció s'ha d'efectuar mitjançant la declaració responsable de l'article 140 de la LCSP. En aquesta declaració el licitador manifesta, entre d'altres extrems, que compleix amb els requisits de solvència. En aquest apartat F no es preveu la classificació de serveis com a mitjà alternatiu per acreditar la solvència perquè no existeix cap grup ni subgrup de classificació vigent comprès en l'objecte del contracte (article 77.1.b LCSP). En relació amb la solvència econòmica i financera es demana que el volum anual de negocis referit a l'any de major volum dels tres últims conclosos sigui com a mínim per l'import que s'indica per a cada categoria, d'acord amb l'article 87.1.a LCSP. Respecte l'adequació d'aquests imports s'estarà al que pugui observar l'OCEF en el seu informe. El PCAP es remet novament al document de proposta de contractació per justificar el càlcul de la solvència. Pel que fa a la solvència tècnica o professional, s'exigeix que els licitadors disposin de l'habilitació de l'àmbit sectorial d'aigües (LA-AIG) subcamp LAC-C emesa per l'Oficina d'Acreditació d'Entitats Col·laboradores. El licitador també pot acreditar la solvència tècnica si compleix amb el nombre mínim de contaminants que s'han d'analitzar per a cada categoria i que són els que es fixen en el PCAP. Es preveuen quatre opcions a l'annex 1 per acreditar aquesta solvència alternativa. **Cal revisar els mitjans d'acreditació a la llum de les previsions de l'article 90.1 LCSP que estableix de manera taxada els mitjans d'acreditació de la solvència tècnica.**

El compromís d'adscripció de mitjans personals previst a l'article 76 de la LCSP es determinarà en els contractes específics (apartat F3 del quadre de característiques). No es requereixen certificats acreditatius del compliment de les normes de garantia de qualitat/gestió mediambiental (apartat F4 del quadre de característiques). **Cal revisar aquesta darrera previsió atès que un dels mitjans d'acreditació de la solvència tècnica és que el licitador disposi d'un d'aquests certificats.**

L'apartat H del quadre de característiques remet a l'annex 8 pel que fa als criteris d'adjudicació dels contractes específics. Es preveuen criteris automàtics valorats en 100 punts per a les categories 1 a 14. Mentre que per a la categoria 15 es preveuen criteris sotmesos a judici de valor d'entre 0 a 49 punts i automàtics d'entre 51 a 100 punts. La fórmula de valoració de les ofertes econòmiques consignada prové de la Directriu 1/2020, de 23 de juny de 2020, d'aplicació de fórmules de valoració i puntuació de les proposicions econòmica i tècnica, de la Direcció General de Contractació Pública. Per a cadascun d'aquests contractes s'elaborarà un document de licitació que contindrà la informació detallada en aquest annex 8. Aquest document és el que regularà amb detall el procediment, l'adjudicació i l'execució dels contractes específics. El contracte específic es

perfecciona amb l'adjudicació sense necessitat d'haver de formalitzar un contracte administratiu. Aquest annex també regula els criteris per a la determinació de l'existència de baixes presumptament anormals

No s'exigeix garantia provisional d'acord amb l'article 106 LCSP. L'apartat K del quadre de característiques preveu que la garantia definitiva es fixarà en els contractes específics i serà d'un 5% de l'import de licitació atès que el preu del contracte es determina per preus unitaris (article 107.5 LCSP). **Cal revisar la clàusula dotzena que es contradiu amb aquesta regulació i tenir present que l'exempció de l'obligació de constituir garantia definitiva només es permet en els supòsits de l'article 107 de la LCSP.** La garantia es retornarà quan es recepcioni el contracte atès que no s'estableix termini de garantia a l'apartat R del quadre de característiques. **Cal justificar l'exempció del termini de garantia d'acord amb l'article 210.3 de la LCSP.**

D'acord amb els articles 122.2 i 202 de la LCSP, l'apartat L del quadre de característiques ha establert condicions especials d'execució per als contractes específics. Una primera de tipus social, com és l'observança dels principis ètics i les regles de conducta als que s'ha d'adequar l'activitat del contractista previstes a la clàusula quaranta-unena. I una segona de caire ambiental que consisteix en disposar una programa de bones pràctiques per al foment del reciclatge i estalvi energètic. El seu incompliment comportarà la imposició de les penalitats previstes a la clàusula trenta-quatre.

L'apartat N del quadre de característiques regula les causes de modificació previstes. Per al SDA es preveu la modificació per necessitat legal d'incorporar noves categories o nous contaminants per categories per un import màxim del 5% del pressupost base de licitació. **El pressupost base de licitació incorpora l'IVA, cal ajustar aquesta previsió i indicar que es tracta de l'import de licitació que és l'import màxim contractual.** Per als contractes específics s'estableix la modificació fins a un màxim del 10% del preu inicial del contracte en cas de necessitat de nombre d'analítiques superior al valor màxim adjudicat. També són d'aplicació les causes no previstes regulades a l'article 205 de la LCSP sempre que es compleixin els requisits i que la modificació es tramiti mitjançant el procediment fixat als articles 191 i 207 de la LCSP.

D'acord amb l'article 250.c de la LCSP es preveu la possibilitat de cessió dels drets i obligacions del contracte específic a tercers. La cessió haurà d'ajustar-se als requisits fixats a la clàusula trentena de conformitat amb l'article 214 de la LCSP.

L'apartat P del quadre de característiques i la clàusula quaranta-tresena permeten la subcontractació dels contractes específics. La celebració dels subcontractes, si és el cas, caldrà que s'ajusti als requisits de l'article 215.2 de la LCSP.

No es contempla la revisió de preus ni del SDA ni dels contractes específics (apartat Q del quadre de característiques).

D'acord amb l'article 62 de la LCSP, en l'apartat S del quadre de característiques, s'indica que el cap de la Unitat d'Aigües Superficials és la persona responsable del SDA. El responsable de cada contracte específic es designarà en la licitació d'aquell contracte. Les funcions d'aquesta figura es detallen a la clàusula vintena.

L'annex 6 concreta la finalitat del tractament de les dades personals que l'ACA obtingui dels licitadors en el marc del procediment de licitació per a les quals és d'aplicació la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals. Es fa constar que l'òrgan de contractació és el responsable del tractament de dades personals. I s'indiquen els drets que poden exercir els licitadors en relació amb el tractament de les seves dades personals.

Les penalitats dels contractes específics es regulen a la clàusula trenta-quatre. Concretament, s'estableixen penalitats per incompliment de les condicions especials d'execució i per incompliment dels terminis per al lliurament dels resultats de les analítiques previstes. La penalitat d'aquests incompliments es gradua segons els dies de retard.

Les causes de resolució dels contractes específics es detallen a la clàusula quaranta-setena. Es reproduïxen les previstes a la llei amb caràcter general i les específiques dels contractes de serveis (article 211 i 313 de la LCSP).

El règim de recursos preveu el recurs especial en matèria de contractació contra els actes del SDA esmentats a la clàusula vint-i-quatre, el qual és potestatiu, previ o alternatiu al recurs contenciós. I per la resta d'actes respecte dels quals no procedeix aquest recurs especial es preveu el règim de recursos ordinari. Per a la contractació específica es contempla el règim de recursos ordinari quan el seu import estimat no superi els 100.000€, mentre que en cas de superar-se es preveu el recurs especial en matèria de contractació.

La jurisdicció contenciosa-administrativa és la competent per resoldre les qüestions litigioses de la contractació tot i que es preveu la possibilitat de sotmetre a l'arbitratge la resolució de controvèrsies entre les parts en matèries de lliure disposició en els termes de la Llei 60/2003, d'arbitratge.

Conclusions

S'informa favorablement el Plec de clàusules administratives particulars del SDA sotmès a informe sens perjudici de les observacions efectuades.