



Informe sobre justificación de oferta anormal

Exp. CNMY22/DGLBD/13

CONTRATO DE «SERVICIO DE PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE UN PROGRAMA FORMATIVO DESTINADO A LA CAPACITACIÓN DIGITAL DE LA CIUDADANÍA»

1. Objeto del informe

El presente informe se emite a solicitud de la Mesa de Contratación del expediente de contratación de referencia.

En su acta núm. 4 de la sesión de fecha 22-09-2023 se recoge que: «SEXTO.- Dado que el licitador ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (CIF: A58467341) ha resultado el mejor valorado y su oferta económica incurre en valores desproporcionados o anormales, la Mesa de Contratación acuerda que se le requiera, a través de los servicios dependientes del órgano de contratación, que de conformidad con el artículo 149.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de precio, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anomalía de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos. Todo ello en el plazo máximo de 5 días hábiles desde el envío de la comunicación.

Asimismo, se acuerda que, una vez recibida la justificación de la baja anormal, se emita informe sobre la misma por el órgano proponente del contrato.»

Por su parte el licitador ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (NIF: A58467341) ha presentado dentro del plazo concedido y a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) la documentación relativa a la justificación de su oferta.

En consecuencia, el objeto de este informe es la valoración de la justificación dada por la entidad ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (NIF: A58467341) a su oferta económica.

2. Oferta identificada como anormalmente baja

La oferta económica del licitador ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (NIF: A58467341) asciende a 7.554.262,44 € (IVA excluido), lo que la sitúa un -41,10% por debajo del presupuesto base de licitación (12.825.974,38 €, IVA excluido) y un -21,64% por debajo de la media del resto de ofertas (calculada en 9.640.525,41 €).

Los parámetros objetivos para identificar una oferta como anormal se establecen en el Apartado M del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), de tal modo que se considerarán ofertas económicas incursas en presunción de anomalía las siguientes:

- Cuando concurren una o dos empresas licitadoras, aquella oferta que sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 20 unidades porcentuales.
- Cuando concurren tres o más empresas licitadoras, las ofertas que sean inferiores en más de 20 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas.

Aunque a la licitación se presentaron 3 licitadores, en la misma acta núm. 4 de la Mesa de Contratación se excluye a uno de los licitadores antes de la apertura del sobre 3 de proposición económica y documentación relativa a los criterios de adjudicación cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas automáticas. Por tanto, solo concurren 2 licitadores y estamos en primer caso de presunción de anomalía. Incluso tomando el segundo caso se trataría igualmente de



una oferta económica incurra en presunción de anormalidad.

3. Justificación de la oferta presentada por parte de la empresa:

En su escrito de justificación, el licitador ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (NIF: A58467341) señala los siguientes aspectos de relevancia:

1. Que *«ADECCO FORMACION ha revisado los precios presentados, el escandallo de costes que fabricó para sostener la oferta, los costes directos e indirectos que asignó en la operación, los costes laborales del personal como elemento de mayor peso en las cargas, y finalmente, de forma conjunta, todos los datos mencionados, llegando a la conclusión de que la oferta presentada es perfectamente viable desde el punto de vista económico y rentable para esta mercantil, siendo impecable en las premisas económicas y técnicas que se valoran.»*

2. Que *«ADECCO FORMACION mantiene suscritos contratos con exacto, o muy equiparable objeto, al deeste expediente y que los precios ofertados en dichos expedientes son similares, en rango, a los ofertados en la licitación que nos ocupa, así como que estos servicios vienen realizándose a total satisfacción tanto de la administración como nuestra, en nuestro carácter de empresa prestadora. En estos expedientes, las funciones y contenidos encomendados son muy similares, así como los parámetros de la prestación y los perfiles de los profesionales que imparten la formación, lo que hace que se constituyan en claro índice de factibilidad del componente económico de nuestra oferta y por tanto de su viabilidad (...).»*

Se relacionan cinco expedientes de contratación de los que afirman ser adjudicatarios.

3. Que *«La actividad de nuestra mercantil ADECCO FORMACION se encuentra enmarcada bajo el paraguas del Grupo Adecco, cuya cabecera ostenta ADECCO IBERIA, operando como entidad independiente con un CIF propio, pero incardinado en la red comercial y de servicios centrales corporativos del Grupo Adecco. Esta organización brinda una estructura de soporte que gestiona anualmente un volumen de negocio anual de más de 950 millones de euros en España, generando sinergias muy significativas, importantes economías de escala, y una gran eficiencia en sus procesos operativos y actividades de backoffice, eficiencia que es especialmente relevante si la comparación se efectúa frente al tejido de entidades que conforman el "sector de formación profesional para el empleo", en su inmensa mayoría microempresas o, en el mejor de los casos, pequeñas empresas. Los volúmenes de compras de materiales, consumibles y negociación de un departamento de compras especializado, nos aportan precios alejados de las posibilidades de negociación de pequeños compradores.*

Adicionalmente a nuestra propia naturaleza como compañía, que nos aporta ventajas competitivas por el volumen, hay que señalar la vocación nacional de nuestro Grupo, que aporta la capilaridad, presencia y capacidad instalada en todo el país (...).»

En particular, se afirma poseer instalaciones propias en la Comunitat Valenciana.

4. Que *«(...) Nuestra compañía, como multinacional, funciona con un sistema el Tesorería de Cash Pooling con barrido por día, con un crédito sindicado internacional (...).»*

5. Que *«Uno de los principales costes del proyecto, consiste en la captación de un número altísimo de participantes, principalmente de colectivos singulares con baja o nula capacitación digital esto implica uno de los mayores costes del proyecto al ser colectivos de captación directa y por nichos, dado que la captación digital, obviamente, es muy escasa. El Grupo [ADECCO] tiene una BBDD de casi*

500.000 personas, depurada, en la que podemos segmentar los grupos de interés, nivel de digitalización, etc. Posibilitando una captación eficiente y con un 10% de los costes ordinarios de captación en un porcentaje importante del proyecto.»

6. Que «Nuestros formadores entran en un modelo de contratación fijo-discontinua, que al pertenecer a un Grupo de RRHH, nos permite una metodología ágil y eficiente, en el que no hay holguras de jornada ineficiente.»

7. Se hace referencia a la Resolución 104/2011 TACRC en la que se expresa que «...no se tratar de que una oferta por el mero hecho de ser demasiado baja o por contener elementos desproporcionados deba ser excluida de la adjudicación, sino que esta exclusión sólo será admisible en el caso de que tales circunstancias hagan que el contrato no sea ejecutable.»

8. Que su oferta es muy inferior al presupuesto base de licitación (PBL) principalmente porque éste se ha calculado atendiendo, a la vista de la memoria económica del expediente de contratación, a «un modelo de trabajo más estable en el que hay un gran diferencial de costes de alquiler y local, en donde plantean un coste constante durante todo el contrato de locales alquilados».

En cambio, ADECCO FORMACION, S.A.U. parte de una metodología distinta, basada en su experiencia, que permite reducir partidas de gasto del modo que se expone en el siguiente epígrafe, en el que se analizan y valoran los datos aportados por la empresa, poniendo el foco en el diferencial de partidas que reflejan en su documento justificativo de su proposición económica, la cual, según indican, «...es económicamente viable y, por tanto, no es de imposible cumplimiento por la dotación presupuestaria, sino que es perfectamente ejecutable como se acredita...»

4. Análisis y valoración de la justificación presentada

Comparativa de partidas presupuestarias entre la memoria económica del expediente de contratación y la justificación de la proposición económica de ADECCO FORMACION, S.A.U.:

CONCEPTOS	Expediente de contratación	ADECCO FORMACIÓN	Diferencia	
			€	%
Costes salariales	4.779.161,10 €	3.999.147,81€	-780.013,29 €	-16,32%
Otros costes directos + Gastos de estructura	7.320.651,00 €	2.648.014,65 €	-4.672.636,35 €	-63,83%
Beneficio industrial	726.162,28 €	907.099,98€	+180.937,70 €	+24,92%
TOTAL	12.825.974,38 €	7.554.262,44€	-5.271.711,94 €	-41,10%
IVA (21%)	2.693.454,62 €	1.586.395,11€	-1.107.059,51 €	-41,10%
TOTAL (IVA incl.)	15.519.429,00 €	9.140.657,55€	-6.378.771,45 €	-41,10%

COSTES SALARIALES:

- Aplican las retribuciones establecidas en el Convenio colectivo de enseñanza y formación no reglada (BOE núm. 258, de 28/10/2021), al igual que la memoria económica del expediente de contratación.
- Todos los costes/hora de los perfiles laborales superan los estimados en la memoria económica del expediente de contratación, principalmente porque se incluye una mejora voluntaria como concepto salarial.
- Se ha presupuestado la participación de al menos 80 profesionales desglosados según los requisitos previstos en el pliego de prescripciones técnicas (PPT), con dedicaciones de un 100% en



función de la jornada anual del convenio colectivo. Este número de profesionales es mayor al previsto en el PPT, lo que parece que puede proporcionar la correcta cobertura del servicio.

- Se prevén grupos de 18 alumnos por clase/aula, lo que encaja en la horquilla del aforo mínimo (15 alumnos) y máximo (20 alumnos) que deben tener las, según el PPT.
- La estructura de la empresa permite, según indican, que dicho personal esté situado en áreas estratégicas de la Comunitat Valenciana, lo que disminuye costes extras de desplazamiento y tiempo invertido.

VALORACIÓN: Es la partida con menor diferencia entre lo estimado y lo ofertado. De hecho, por sí sola no se contemplaría como baja anormal.

También se trata de la partida de gastos de naturaleza más sensible y la que menor margen de reducción ofrecía respecto al importe estimado en el PBL, si bien, como se expuso en la memoria económica del expediente de contratación, *«el cálculo variará en función del porcentaje que el contratista decida destinar a formación presencial más allá del mínimo del 60% establecido. Además, el número de 15 alumnos/as es el aforo mínimo que deben tener las aulas; es posible un aforo de hasta 20 alumnos/as, según el PPT.»*

INFRAESTRUCTURA Y MATERIALES + OTROS COSTES INDIRECTOS:

- A nivel de instalaciones, consideran que el 65% de las horas de ejecución del contrato se realizarán en aulas alquiladas y el otro 35% las podrán impartir según sus pre-convenios en aulas propiedad de entidades, asociaciones, Ayuntamientos, etc. con las que podrán establecer convenio sin coste, como sucede habitualmente. Los costes de alquiler incluyen la dotación informática, dado que se buscarán aulas ya equipadas, con lo que el equipamiento puesto a disposición del proyecto es, únicamente, para los espacios cedidos.
- Con relación al material didáctico y fungible, se ha considerado todo lo necesario como material didáctico digitalizado y consumibles previstos en el pliego, contando con un abandono del alumnado del 8%.
- Hay algunas partidas que serán subcontratadas, posibilidad contemplada en el PPT como parte de los criterios de valoración automática, como la tutorización e-learning y la puesta a disposición del servicio del PORTAL WEB DE AGREGACIÓN FORMATIVA.
- Los costes de aseguramiento están incluidos y, según hacen constar, las pólizas están negociadas a costes muy competitivos en virtud de los grandes volúmenes de pólizas y seguros que contrata el Grupo ADECCO, muy ajustados en términos de mercado.
- Se incluye en esta partida la garantía definitiva (seguro de caución) y el fee por los servicios generales (13%).

VALORACIÓN: Es la partida con mayor diferencia entre lo estimado y lo ofertado, y se explica por la naturaleza de los gastos que la componen, que permite mucho margen de ahorro. En resumen, la reducción de estas partidas se basa en el uso más eficiente de los recursos necesarios para ejecutar el contrato y la optimización de los costes indirectos, lo que para ADECCO es posible *«gracias al tamaño crítico de la operación tras integración en el resto de los servicios de Adecco, que permiten una dilución de costes indirectos superior a la media del sector.»*

Debe tenerse en cuenta que el PBL está calculado para un escenario de máxima estabilidad y mínima eficiencia o sinergias, de manera que pudieran presentarse a la licitación todo tipo de entidades. En este sentido, se partió de la premisa de que estuvieran en funcionamiento hasta 144 aulas con 15 alumnos/as por ser el resultado de sumar los 118 municipios en los que se debe realizar formación presencial (en algún momento de la vigencia del contrato) más los hasta 26 municipios adicionales susceptibles de ofertar. Pero lo anterior no significa que deban funcionar simultáneamente 118 aulas (o 144 si se ofertan 26 adicionales) durante toda la vigencia del contrato

(como señala el epígrafe F.3 del PPT). Esto, por sí solo, es susceptible de un gran ahorro, hasta el punto de que en la memoria económica se presupuestaron 3.110.400,00 € para gastos inmobiliarios, mientras que ADECCO FORMACION, SAU presupuesta 779.262,12 €. Y el mismo razonamiento es trasladable a los equipos informáticos porque también se presupuestaron en el PBL para un funcionamiento máximo y permanente de 144 aulas.

BENEFICIO EMPRESARIAL: En el PBL se calculó en un 6% por ser el porcentaje previsto en el artículo 131 del Real Decreto 1098/2001, pero nada impide que ascienda al 12% señalado por ADECCO FORMACION, SAU en virtud de su oferta económica.

5. Conclusión

Examinada la documentación justificativa aportada por la entidad licitadora ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (NIF: A58467341) se considera adecuada y suficiente como para descartar que su oferta sea considerada como desproporcionada o anormal.

En consecuencia, se informa a la Mesa de Contratación que en principio no se aprecia ningún elemento que permita descartar la oferta presentada por ADECCO FORMACIÓN, S.A.U. (NIF: A58467341).

LA JEFA DEL SERVICIO DE ANÁLISIS Y DIAGNÓSTICO DE LA BRECHA DIGITAL