



SIGNAT PER

Xisco Salvà Garau
Enginyer d'instal·lacions telemàtiques
17/10/2023

INFORME TÈCNIC DE VALORACIÓ DE LA JUSTIFICACIÓ D'OFERTA ANORMALMENT BAIXA PRESENTADA PER ALUVISA A LA LICITACIÓ DEL LOT 1 DEL CONTRACTE DEL SERVEI "EXECUCIÓ D'OPERACIONS DE CONSERVACIÓ DELS TÚNELS PRINCIPALS, INSTAL·LACIONS D'ITS I SEMÀFORS DE LA XARXA VIÀRIA DEL CONSELL DE MALLORCA"

ANTECEDENTS

Actualment es troba en licitació, al Consell de Mallorca, el servei referit. Els criteris d'adjudicació d'aquesta licitació són la proposició econòmica, amb un pes de 90 punts, i la classificació ambiental dels vehicles adscrits al contracte, amb una valoració màxima de 10 punts. Així, el criteri rellevant per a determinar la viabilitat de les ofertes és, exclusivament, l'oferta econòmica.

El 21 de setembre 2023 la mesa de contractació va procedir a l'obertura de les ofertes econòmiques presentades a la licitació per a cada un dels lots.

D'acord amb l'acta de la mesa de contractació esmentada es va requerir als licitadors incursos en presumpció d'anormalitat la justificació de la viabilitat de la seva oferta.

Així, s'inicià el procediment previst a l'article 149 de la LCSP 9/2017 respecte de les ofertes anormals o desproporcionades i es requerí a les empreses que justificuessin les seves propostes.

ALUVISA presentà el document de justificació de la seva oferta al lot 1 dins el termini establert. S'emet el present informe per encàrrec de la mesa de contractació com a assessorament tècnic.

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

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:

- Article. 1

"La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa."

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



SIGNAT PER

David Susilla Georgiou
Enginyer d'ITS
17/10/2023



SIGNAT PER

Antonia González García
Enginyera d'instal·lacions
17/10/2023





SIGNAT PER

Xisco Salvà Garau
Enginyer d'instal·lacions telemàtiques
17/10/2023

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 legitimitat 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 consultarà 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 15.5 del "Plec de Clàusules administratives Particulars" (PCAP) estableix

En la letra K del cuadro de características del contrato se indican los parámetros que permiten identificar las ofertas anormalmente bajas.

En el supuesto de que en esta letra no se indique nada y el único criterio de adjudicación sea el precio, se aplicarán los parámetros objetivos que se establecen reglamentariamente.

Quando se identifique una proposición que pueda ser considerada anormalmente baja, se tendrá que dar audiencia al licitador afectado y se tiene que tramitar el procedimiento previsto en los apartados 4 y 6 del artículo 149 de la LCSP.

Els apartats 4 i 6 de l'article 149 de la LCSP indiquen:

- *Article 149.4.*
"Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.
Concretamente, la mesa de contratación o en su defecto el órgano de contratación podrá pedir justificación a estos licitadores sobre aquellas condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de la misma y, en particular, en lo que se refiere a los siguientes valores:
 - a) *El ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.*
 - b) *Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras,*
 - c) *La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras.*
 - d) *El respeto de obligaciones que resulten aplicables en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201.*
 - e) *O la posible obtención de una ayuda de Estado.*



SIGNAT PER

David Susilla Georgiou
Enginyer d'ITIS
17/10/2023

SIGNAT PER

Antonia González García
Enginyera d'instal·lacions
17/10/2023



SIGNAT PER

Xisco Salvà Garau
Enginyer d'instal·lacions telemàtiques
17/10/2023

- **Article 149.6**
"[...] Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado cuatro, estimase que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y que, por lo tanto, la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la mejor oferta, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo 150. En general se rechazarán las ofertas incursas en presunción de anormalidad si están basadas en hipótesis o prácticas inadecuadas desde una perspectiva técnica, económica o jurídica"

CONSIDERACIONS TÈCNIQUES

D'acord amb la documentació tramesa per la mesa de contractació, **ALUVISA** presenta un document amb consideracions sobre l'empresa i la justificació econòmica de la seva oferta. En el document, el licitador declara la confidencialitat de la part del contingut del document ja que conté informació empresarial i comercial sensible.

El document presentat inclou una primera part on hi ha un estudi exhaustiu dels costos del servei, on cada punt està justificat amb els corresponents càlculs econòmics i/o les ofertes dels proveïdors.

A l'hora de justificar alguns dels capítols, el licitador fa suposicions sobre el funcionament del servei que no són del tot correctes. Tot i això, la coherència dels arguments fa veure que es tracta d'errors per desconeixement del funcionament actual del servei i, en qualsevol cas, l'impacte econòmic que poden tenir no és significatiu.

Un exemple d'aquestes suposicions és l'estructuració de l'organigrama que fa el licitador segons la taula de subrogació, que no es correspon amb l'organigrama actual. No obstant, es garanteix la subrogació de tot el personal en les mateixes condicions econòmiques.

La segona part del document és una justificació de l'estalvi econòmic estructurada segons els criteris determinats en l'article 149.4 de la LCSP, tal i com s'analiza a continuació.

- 1. L'estalvi que permeti el procediment de fabricació, els serveis prestats o el mètode de construcció.**
L'empresa tracta de justificar la capacitat d'executar correctament el contracte, tot i la presumpció temeritat, en base a l'experiència en contractes similars i a la implantació de sistemes de qualitat.

Aquesta justificació no aporta cap informació objectiva que justifiqui el seu impacte en el cost econòmic del contracte.

La reducció de costos per volum de compres i els acords comercials amb proveïdors són altres elements utilitzats per justificar l'estalvi. Aquest criteri és més propi del següent apartat (condicions favorables) que d'aquest.

- 2. Les solucions tècniques adoptades i les condicions excepcionalment favorables de què disposi per subministrar els productes, prestar els serveis o executar les obres.**

Els arguments presentats per explicar aquests aspectes són molt genèrics. D'ells, només un es considera que tingui repercussió en la reducció de costos econòmics del projecte, que és el criteri que determina la presumpta anormalitat de les ofertes presentades.

Per altra banda, anteriorment ja s'han fet les consideracions corresponents en referència als descomptes comercials.



SIGNAT PER

David Susilla Georgiou
Enginyer d'ITIS
17/10/2023



SIGNAT PER

Antonia González García
Enginyera d'instal·lacions
17/10/2023





SIGNAT PER

Xisco Salvá Garau
Enginyer d'instal·lacions telemàtiques
17/10/2023

3. **La innovació i originalitat de les solucions proposades, per subministrar els productes, prestar els serveis o executar les obres.**

Els elements que el licitador presenta com a innovacions, tot i que poden suposar una reducció de costos, aquesta no es quantifica.

4. **El respecte d'obligacions que siguin aplicables en matèria mediambiental, social o laboral, i de subcontractació, i no són justificables preus per sota de mercat o que incompleixin el que estableix l'article 201.**

El licitador afirma complir les obligacions aplicables en aquests aspectes i fa referència expressa al compliment de les condicions del conveni col·lectiu d'aplicació. Així mateix, en els càlculs econòmics presentats, es consideren els costos salarials del personal per damunt del conveni.

Aquesta referència no fa pensar en els incompliments en matèria salarial a què fa referència l'article 201.

5. **La possible obtenció d'un ajut de l'Estat.**

L'empresa declara no tenir en compte cap ajut de l'Estat per l'execució d'aquest contracte.

CONCLUSIÓ

En base a la justificació presentada pel licitador en presumpció d'anormalitat **ALUVISA** en relació al Lot 1 del contracte del servei "Execució d'operacions de conservació dels túnels principals, instal·lacions d'ITS i semàfors de la xarxa viària del Consell de Mallorca", i de tot el considerat anteriorment, **qui subscriu entén que no es detecten justificacions incompletes o que es fonamentin en hipòtesis o pràctiques inadequades des del punt de vista tècnic.**

Aquesta és l'opinió de qui subscriu, sotmesa, en qualsevol cas, a altra millor fonamentada.

Palma, en data de la signatura electrònica

Signat

L'enginyera d'instal·lacions
Antònia González García

L'enginyer d'ITS
David Susilla Georgiou

L'enginyer d'instal·lacions telemàtiques
Xisco Salvá Garau



SIGNAT PER

David Susilla Georgiou
Enginyer d'ITS
17/10/2023



SIGNAT PER

Antonia González García
Enginyera d'instal·lacions
17/10/2023

