

**SE-03/21**  
**N/ref: Gex 1823/2021**

Informe que se emite, en relación a la documentación presentada por la empresa Clece S.A. con motivo de la justificación de la baja que presenta su proposición económica, en el procedimiento de contratación del servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Lucena.

### **Antecedentes**

El Pleno de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria celebrada el 8 de marzo de 2021, acordó la aprobación del expediente para la contratación del servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Lucena, así como de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas Particulares que han de regir en dicho procedimiento y del gasto plurianual correspondiente, disponiéndose la apertura del procedimiento de adjudicación por tramitación ordinaria y procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) se publicó anuncio de la licitación en el perfil del contratante de este Ayuntamiento, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, así como en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Finalizado el plazo de presentación de proposiciones, la Mesa de contratación designada en el procedimiento, en sesiones celebradas los días 16 de abril, 14 y 23 de junio del corriente, realizó la calificación de las proposiciones formuladas en el procedimiento, la valoración de la documentación presentada por las empresas admitidas en relación a los criterios de adjudicación valorables mediante la aplicación de un juicio de valor y por último la apertura y valoración de los sobres correspondientes a la documentación valorable mediante la aplicación de fórmulas matemáticas, verificándose que la proposición económica presentada por la empresa licitadora Clece S.A., quien quedó clasificada en primer lugar, puede considerarse desproporcionada o anormal de conformidad con lo previsto en la cláusula 19ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, disponiendo la apertura del procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP a los efectos de la justificación de dicha baja.

Código seguro de verificación (CSV):

**08F3 69A6 0A2A 0E29 F212**



08F369A60A2A0E29F212

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en <http://www.aytolucena.es> (Validación de documentos)

Firmado por Directora de Servicios Sociales RODRIGUEZ MUÑOZ MARIA JOSEFA el 4/8/2021

Firmado por El Técnico de Gestión TORRALBO CACERES ANTONIO el 4/8/2021

Requerida la citada empresa mediante notificación electrónica efectuada el 23 de junio del corriente, ésta ha presentado documentación, en tiempo y forma, con la finalidad de justificar la oferta presentada en cuanto al precio ofertado.

### **Aspectos a considerar:**

1º En la documentación presentada, la empresa licitadora hace varias alegaciones sobre la justificación económica y solvencia y lo centra en los siguientes apartados:

En primer lugar hace referencia a la Resolución de 25 de febrero de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que fija el precio/hora en **14,60 euros/hora (IVA incluido)**, lo que supone 14,04 euros/hora, que coincide exactamente con el precio que ellos han ofertado.

En segundo lugar manifiestan que la diferencia entre el importe resultante de multiplicar los precios ofertados por CLECE para cada tipo de hora (sin IVA), por la previsión anual de horas establecidas en este pliego y el promedio de todas las ofertas económicas anuales presentadas en esta licitación sería de tan solo 12.590,34 €. Lo que representa una cifra mínima frente al global del contrato.

En tercer lugar y según el estudio de viabilidad del contrato presentado en el apartado 3 del documento, la empresa argumenta, según han desarrollado, que los costes reales del servicio, teniendo en cuenta las necesidades y exigencias requeridas por los pliegos que rigen el procedimiento de contratación del servicio de ayuda a domicilio del Ayuntamiento de Lucena estarían por debajo del importe total ofertado.

Respecto de la primera de las alegaciones realizadas, efectivamente la propuesta económica realizada por Clece S.A. respecto del precio/hora que cobrará a esta Administración por la prestación del servicio, coincide con el precio/hora fijado en la Resolución de 25 de febrero de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisa el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la Comunidad Autónoma de Andalucía - Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, de 04/03/2021; no obstante dicho importe está referido a la cuantía aportada por la Administración autonómica para la financiación del servicio, que en nada tiene que ver con el presupuesto base de licitación del contrato. Así el artículo 100.2 de la LCSP establece que el Órgano de Contratación, a la hora de elaborar el presupuesto base de licitación, deberá cuidar que éste sea adecuado a los precios del mercado y para ello deberá desglosar su importe indicando en la documentación preparatoria los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación.

Código seguro de verificación (CSV):

**08F3 69A6 0A2A 0E29 F212**



08F369A60A2A0E29F212

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en <http://www.aytolucena.es> (Validación de documentos)

Firmado por Directora de Servicios Sociales RODRIGUEZ MUÑOZ MARIA JOSEFA el 4/8/2021

Firmado por El Técnico de Gestión TORRALBO CACERES ANTONIO el 4/8/2021

Esta determinación del precio del contrato no puede estar basada en el precio aprobado para la financiación del servicio, precio que es único para toda la Comunidad Autónoma, frente al precio del contrato que será diferente en cada municipio, en función de sus peculiaridades y de sus características específicas.

Respecto de la segunda de las alegaciones efectuadas, el artículo 149.2 de la LCSP establece que la mesa de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo para ello contemplarse en los pliegos los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

Así se procede en la cláusula 19ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, donde se establecen los criterios objetivos que servirán de base para determinar que una proposición deberá ser considerada temeraria o desproporcionada, y que es:

- En caso de que únicamente concorra un licitador, cuando el importe resultante de multiplicar los precios ofertados para cada tipo de hora (sin IVA), por la previsión anual de horas establecidas en este pliego, sea inferior a la previsión anual de gasto {3.663.019,88 euros (IVA excluido)} en más de cinco unidades porcentuales.
- En caso de que concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de tres unidades porcentuales a la otra oferta, considerándose para ello los importes resultantes de multiplicar los precios ofertados por cada licitador para cada tipo de hora (sin IVA), por la previsión anual de horas establecidas en este pliego.
- En caso de que concurren tres o más licitadores, las que sean inferiores en más de dos unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas, considerándose para ello los importes resultantes de multiplicar los precios ofertados por cada licitador para cada tipo de hora (sin IVA), por la previsión anual de horas establecidas en este pliego.

En el presente procedimiento, donde han concurrido más de tres licitadores, será el último de los criterios transcritos el que debe utilizarse para concretar si la oferta de Clece S.A. es desproporcionada o no, y ello con independencia de que su proposición sea inferior al límite establecido por el referido criterio objetivo en poca o mucha cuantía, pues dicho límite no valora en sí mismo la viabilidad o inviabilidad de la oferta, sino que únicamente sirve para activar el procedimiento de verificación previsto en el artículo 149.4 de la LCSP.

En consecuencia, esta mayor o menor diferencia del precio ofertado respecto del importe medio de las proposiciones que constan en el procedimiento, no puede prejuzgar la viabilidad o inviabilidad de la oferta objeto de estudio.

Código seguro de verificación (CSV):

**08F3 69A6 0A2A 0E29 F212**



08F369A60A2A0E29F212

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en <http://www.aytolucena.es> (Validación de documentos)

Firmado por Directora de Servicios Sociales RODRIGUEZ MUÑOZ MARIA JOSEFA el 4/8/2021

Firmado por El Técnico de Gestión TORRALBO CACERES ANTONIO el 4/8/2021

Aclaradas dichas circunstancias procede analizar detenidamente el estudio de viabilidad presentado por Clece S.A..

Aunque en el requerimiento efectuado, se le solicita a Clece S.A. que incluya en su justificación un desglose pormenorizado de los costes de personal y de los gastos de funcionamiento del servicio, con detalle en su repercusión en el precio/hora ofertado, a los efectos de cotejar dicha repercusión con la prevista en el estudio económico del contrato, la empresa opta por presentar un desglose de los costes totales del servicio, para confrontarlo con el importe que prevé facturar a esta Administración en función del precio ofertado y de la estimación de horas a ejecutar.

Para la realización del desglose de costes, la empresa aporta el siguiente:

Procedemos a calcular el **personal auxiliar (equivalente a jornada completa)** necesario para cubrir dichas necesidades:

SERVICIO	Horas anuales	Horas Semanales	Auxiliar de Ayuda a Domicilio (JC*)
Lunes a Sábado	240.664	4.615,73	<b>118,35</b>
Domingos y festivos	9.124	174,99	<b>4,49</b>

JC\*: Personal equivalente a jornada completa

Con dicho cuadro, la empresa estima el número de auxiliares a domicilio que utilizará para la prestación de las 249.788 horas anuales de servicio previstas en el PCAP (240.664 + 9.124). Deduce la empresa licitadora que requerirá el equivalente a 122,84 auxiliares de ayuda a domicilio a jornada completa (118,35 + 4,49), lo que supondría que cada una de dichas auxiliares debería impartir 2.033,44 horas anuales (249.788 horas / 122,84 auxiliares), cifra muy superior a la prevista en el artículo 39 del vigente convenio colectivo marco estatal de servicios de atención a las personas dependientes y desarrollo de la promoción de la autonomía persona, que establece una jornada máxima anual de 1.755 horas de trabajo efectivo.

En consecuencia el cálculo de costes salariales realizado con posterioridad por la licitadora, con el fin de estimar el gasto total de mano de obra necesario para la prestación de las 249.788 horas anuales de servicio, se realiza en base a un número de auxiliares muy inferior a las realmente necesarias para dicho volumen de trabajo por lo que en consecuencia, la suma del volumen total de costes que presenta en su estudio de viabilidad debe considerarse erróneo.

Así las cosas, si dicho estudio fuese actualizado en su partida de gastos de personal, en base a los correspondientes para 142,33 auxiliares de ayuda a domicilio a jornada completa (249.788 horas / 1.755 horas aux), se acreditaría que la empresa licitadora tendría pérdidas en el supuesto de resultar adjudicataria del contrato, a no ser

Código seguro de verificación (CSV):

**08F3 69A6 0A2A 0E29 F212**



08F369A60A2A0E29F212

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en <http://www.aytolucena.es> (Validación de documentos)

Firmado por Directora de Servicios Sociales RODRIGUEZ MUÑOZ MARIA JOSEFA el 4/8/2021

Firmado por El Técnico de Gestión TORRALBO CACERES ANTONIO el 4/8/2021

que tratase de paliar dichas pérdidas con la aminoración de otras partidas, lo que pudiera tener repercusión en la calidad del servicio prestado.

Es cierto que el estudio incluye una partida para sustitución de vacaciones, valorada en 238.703,29 euros anuales, que servirá para la contratación de más auxiliares que realicen los trabajos de sustitución de aquellas que se encuentren en periodo vacacional, pero dicho importe cubriría los costes de 12 ó 13 auxiliares más a jornada completa, lo cual sigue resultando insuficiente para la cobertura de la totalidad de las horas de servicio previstas.

Igualmente, se reflejan determinadas partidas correspondientes a los “gastos de mano de obra” cuya previsión ha de considerarse insuficiente, tales como:

“Coste estimado desplazamientos”, que prevé un gasto anual de 49.115,40 euros. Si dicho importe lo distribuimos entre las 142 auxiliares de ayuda a domicilio (teóricos), a jornada completa, y durante las 220 jornadas que aproximadamente desarrollarán a lo largo de la anualidad, implica una previsión de coste de 1,57 euros por auxiliar y jornada, lo que puede suponer aproximadamente el coste de unos 8 ó 9 minutos de trabajo, tiempo insuficiente para cubrir los 2 ó 3 desplazamientos que, de promedio, deberá realizar cada auxiliar a lo largo de su jornada.

“Coste estimado desayunos”, que prevé un gasto anual de 29.820,06 euros. Igualmente si dicho importe lo distribuimos entre las 142 auxiliares y durante las 220 jornadas anuales, supone una previsión de coste de 0,95 euros por auxiliar y jornada. Aunque evidentemente no todas las auxiliares disfrutarían del descanso diario, pues ello depende de la organización interna del servicio y del número de auxiliares con jornada diaria continuada superior a seis horas (art. 39.1 del convenio), parece que dicha previsión puede ser exigua.

Finalmente se contempla una partida a tanto alzado para sufragar el coste de las mejoras ofertadas por el licitador, por cuantía de 74.661,60 euros anuales, aunque dicha partida no se desglosa ni se justifica en modo alguno.

Por todo lo expuesto, los técnicos que suscriben el presente informe consideran que la justificación presentada por la empresa Clece S.A. no justifica suficientemente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador y consideran que la adjudicación a su favor del contrato, puede comprometer la calidad del servicio a prestar.

**La Directora de  
Servicios Sociales**

**El Técnico de Gestión  
de Régimen Interior.**

(Firmado electrónicamente)

Código seguro de verificación (CSV):

**08F3 69A6 0A2A 0E29 F212**



08F369A60A2A0E29F212

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en <http://www.aytolucena.es> (Validación de documentos)

Firmado por Directora de Servicios Sociales RODRIGUEZ MUÑOZ MARIA JOSEFA el 4/8/2021

Firmado por El Técnico de Gestión TORRALBO CACERES ANTONIO el 4/8/2021