



Informe relativo a la valoración de la justificación de la oferta anormalmente baja presentada por KMPG AUDITORES, S.L. para el lote 1 en relación al procedimiento de adjudicación de la licitación del contrato de COLABORACIÓN CON LA INTERVENCIÓN GENERAL PARA LA REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A REALIZAR SOBRE ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES, FUNDACIONES Y SOCIEDADES MERCANTILES DEPENDIENTES DEL EXCMO. CABILDO INSULAR DE TENERIFE, PARA EL PERIODO 2021-2023.

Expediente: E2022010563.

Visto el informe justificativo presentado por el licitador KMPG AUDITORES, S.L. para el lote 1, la documentación obrante en el expediente de contratación, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en adelante LCSP, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y demás normativa de aplicación, se emite el presente informe.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - En fecha 27 de junio de 2023 se envió el anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, en adelante DOUE, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas en relación con el expediente de contratación de referencia.

El plazo para la presentación de proposiciones finalizó el 3 de agosto de 2023 a las 23:59 horas.

SEGUNDO. - Con fecha 11 de octubre de 2023, la Mesa de Contratación evaluó las ofertas presentadas a los distintos lotes del contrato colaboración con la Intervención General para la realización de una auditoría de cumplimiento a realizar sobre las entidades públicas

empresariales y fundaciones y sociedades mercantiles dependientes del Excmo. Cabildo Insular de Tenerife, para el periodo 2021-2023.

Las empresas que han presentado oferta para el lote 1 son:

- KPMG Auditores, S.L.
- PricewaterhouseCoopers Auditores, S.L.
- Global & Local Audit S.L.

El apartado 4 de la cláusula 10 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) establece la siguiente fórmula para el análisis de la propuesta económica:

Criterio económico con un máximo de treinta y nueve (39) puntos y un mínimo de cero (0) puntos. A los efectos de este apartado se denominará:

- Plicitación = Presupuesto de licitación.

- Poferta,*i* = Oferta económica presentada por el licitador *i*.

- Poferta, min = Oferta económica más baja presentada entre todos los licitadores admitidos.

- La oferta económica (Poferta,*i*) se valorará entre cero [0] puntos para el Presupuesto de Licitación (Plicitación) y [39] puntos para la oferta económica más baja presentada y admitida [Poferta,min] entre todos los licitadores admitidos. El resto de las ofertas se interpolará linealmente según la fórmula:

- Puntuación oferta $i = [(Plicitación - Poferta,i) / (Plicitación - Poferta, min)] * [39]$

Se adjunta a continuación información relativa a las propuestas económicas presentadas, considerando un presupuesto base de licitación para el lote 1 de 55.692,00 €, cuyo IGIC asciende a la cantidad de 3.898,44 €, sumando un total de 59.590,44 €.

Para la determinación de las ofertas formuladas en términos que la hacen anormalmente baja, se aplicarán los criterios establecidos en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. El único criterio para la aplicación del régimen de las bajas anormales desproporcionadas será el de la oferta económica, considerándose desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren, en el caso que nos ocupa, en el siguiente supuesto, recogido en el apartado 3 del citado artículo 85, y en la cláusula 16.7 del PCAP:

“Cuando concurriendo tres licitadores, las ofertas económicas sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales a la media.”

Determinación de las ofertas desproporcionadas o temerarias para el lote 1:

Cálculo de la media aritmética de las ofertas válidas: 41.743,55 €.

- Empresas que han presentado oferta económica:

1: KPMG Auditores, S.L.

2: PricewaterhouseCoopers Auditores, S.L.

3: Global & Local Audit S.L.

- Media de las ofertas:

41.743,55 €

- Empresas cuya proposición económica supera en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética:

PricewaterhouseCoopers Auditores, S.L.

- Nueva media excluidas la empresa anteriormente citada:

38.540,33 €

- Empresa cuya oferta económica es inferior en 25 unidades porcentuales de la media aritmética:

- KPMG Auditores, S.L.

De acuerdo con los cálculos anteriormente realizados, y de conformidad con el artículo 85 del RGLCAP, la empresa cuya proposición económica se considera oferta anormalmente baja, es:

KPMG Auditores, S.L.

TERCERO. - De conformidad con lo establecido en la cláusula 16.9 del PCAP “Cuando la Mesa de Contratación hubiera identificado una o varias ofertas económicas en presunción de anormalidad, deberá seguirse el procedimiento siguiente y sólo podrá proponer al órgano de contratación la exclusión de aquellas, previa tramitación del mismo:

1. La Mesa de Contratación o en su defecto, el órgano de contratación, para que estos los licitadores estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de las ofertas económicas en presunción de anormalidad, formularán con claridad y precisión los términos de la petición de información que se les realice y, a tal efecto, les concederá trámite de audiencia por un plazo de DIEZ (10) DÍAS NATURALES. (...)

4. Una vez recibida la documentación referida en el apartado anterior, deberá disponerse del correspondiente asesoramiento técnico, a cuyo efecto se solicitará el informe preceptivo al Servicio Técnico o, en su caso, Unidad Técnica competente en el Área de Gobierno gestora del contrato.”

El artículo 149 de la LCSP establece que la justificación a la que se refieren los párrafos precedentes tratará 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.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. - Objeto del presente informe

El objeto del presente informe es el análisis de la justificación de la oferta anormalmente baja presentada por KPMG Auditores, S.L. y su contenido comprende el análisis de las alegaciones presentadas por la firma auditora licitadora para justificar la oferta presentada el 24 de octubre de 2023, por estimarse que pudiera tratarse de una oferta anormal o desproporcionada.

SEGUNDA. - Normativa aplicable

La normativa que resulta de aplicación es la contenida en los PCAP y de PPTP que rigen la contratación, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en adelante LCSP, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y demás normativa de aplicación.

TERCERA. - Procedimiento.

Con fecha 11 de octubre de 2023, la Mesa de Contratación detecta al respecto del contrato

de referencia, la posibilidad de que pudiera estar incurso en presunción de anormalidad la oferta presentada por KPMG Auditores, S.L, por lo que se tramitará el procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP, de conformidad con lo establecido en la cláusula 16.9 del PCAP.

CUARTA. - Justificación de la oferta presentada por el licitador.

Procede analizar la justificación presentada por la empresa KPMG Auditores, SL, a la vista de lo dispuesto en la LCSP, el en PCAP y de la doctrina y jurisprudencia emitida al respecto por los distintos operadores jurídicos.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) ha establecido en su Resolución 303/2013 que “La justificación de una baja presuntamente anormal o desproporcionada debe entenderse encaminada a explicar que se puede cumplir con la proposición, en particular, en este caso por las condiciones excepcionalmente favorables de que dispone el licitador: por una parte, la experiencia en la gestión de un contrato similar que le permite un mejor dimensionamiento de la plantilla y ajustar los costes de repuestos y consumibles; por otra parte, el disponer de personal especializado que le permite reducir al máximo los costes en subcontratación.

No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo; obviamente, tales argumentos o justificaciones deberán ser más profundos cuanto mayor sea la desproporción de la oferta.”

En la Resolución 1018/2018, de 12 de noviembre, el TACRC realiza un resumen sobre la doctrina, disponiendo lo siguiente:

"(..) Podemos citar al respecto, la Resolución no 884/2018, de 5 de octubre, del Recurso 892/2018, dijimos:

"También hemos de recordar aquí la doctrina constante de este Tribunal sobre las llamadas justificaciones de bajas pudiendo citar a modo de resumen, la Resolución nº 671/2018, de 14 de septiembre, del Recurso 678/2018, en la que se determina lo siguiente:

"En la Resolución nº 863/2017 de 6 de octubre, del Recurso nº 783/2017, dijimos:

"El examen del primer motivo impugnatorio debe partir de la doctrina, que, de forma ya consolidada, ha sido elaborada por este Tribunal en relación con la aceptación o rechazo de las ofertas incursas en presunción de anormalidad o desproporcionalidad de la baja.

Así, se ha indicado que la presunción de que una oferta es anormalmente baja o desproporcionada tiene por finalidad que, ante la desconfianza sobre su normal cumplimiento en sus propios términos, se siga un procedimiento contradictorio para evitar

que tales ofertas se puedan rechazar sin comprobar que sí existen circunstancias objetivas que explican los bajos precios o costes ofertados y, por ello, que sí se puede cumplir normalmente en sus propios términos. Por la misma razón de evitar la discriminación y garantizar la igualdad de trato entre los licitadores, también los supuestos para poder calificar como desproporcionada una oferta deben estar tasados y previamente determinados. Y si a la vista de una justificación insatisfactoria de dicho bajo nivel de precios o de costes ofertados no se destruye dicha presunción y, por ello, se considera que la oferta no se puede cumplir en sus propios términos, cabe su rechazo y la exclusión del licitador".

En el mismo sentido, nos pronunciamos en la Resolución 82/2018". Y, en la misma resolución 863/2017, en cuanto al alcance de dicha justificación, dijimos: " ... el Tribunal viene entendiendo que la finalidad de las Directivas comunitarias sobre contratación pública y la legislación de contratos del sector público es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados sin explicar antes de forma satisfactoria el bajo nivel de precios o de costes propuestos y que, por tanto, es susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de dar explicaciones que justifiquen de forma satisfactoria el citado bajo nivel de precios o de costes propuestos y, por tanto, despejen la presunción inicial de anormalidad de la baja ofertada, de forma que permitan al órgano de contratación llegar a la convicción de que se puede cumplir normalmente la oferta en sus propios términos. Y obviamente, tales argumentos o justificaciones deberán ser, en su caso, más profundos, sólidos, detallados o extensos cuanto mayor sea la anormalidad de la baja.

La decisión sobre la aceptación o no de la oferta debe atender a los elementos de la proposición y a la valoración de las alegaciones del contratista y las concretas circunstancias de la empresa licitadora".

Y respecto de la motivación del criterio del órgano de contratación sobre que la justificación del licitador incurso en temeridad no explica satisfactoriamente el bajo nivel de precios propuesto o costes ofertados, dijimos: "Por lo tanto, es necesaria una motivación suficiente en los casos en los que se considere que las explicaciones dadas no son satisfactorias respecto del bajo nivel de precios o de costes ofertados y, por ello, acuerde la exclusión del licitador por no considerar susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos la oferta, ... "

Esta doctrina exige demostrar que, gracias a las especiales soluciones técnicas, a las condiciones especialmente favorables de que disponga para ejecutar las prestaciones del

contrato, a la originalidad de la forma de ejecución de las mismas que se proponga aplicar o a la posible obtención de ayudas, el licitador está en condiciones de asumir, al precio ofertado, las obligaciones contractuales que se propone asumir, con pleno respeto de las disposiciones relativas a la protección del medio ambiente y de las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que deba realizarse la prestación, todo lo cual en aras a demostrar que su oferta, pese a ser sensiblemente más baja que la de los demás licitadores, permite la futura viabilidad técnica y económica del contrato, así como que es susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos."

Por tanto, debemos analizar si con la justificación presentada por KPMG Auditores,S.L. se puede entender que éste puede cumplir la oferta presentada en sus propios términos, procediendo al análisis a continuación:

- El ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, la fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.

La experiencia en auditoría de cuentas que tiene el licitador, además de una altísima experiencia en auditorías des Sector Público, unido a la especialización de los profesionales asignados a cada proyecto análisis previo efectuado a la presentación de la oferta, permite obtener una adecuada planificación de los trabajos, con identificación preliminar de las áreas de riesgo, que permiten hacer una precisa distribución entre las horas de profesionales que pueden generar mayor valor añadido y horas de profesionales del Centro de Calidad y Eficiencia de esta empresa, que se dedican a la realización de tareas que por su naturaleza se encuentran estandarizadas y procedimentalizadas en su fase de ejecución.

La experiencia, especialización del equipo y planificación de los trabajos permite incrementar de forma ostensible la productividad y reducir el número de horas a invertir con respecto a otros competidores y con respecto a las horas estimadas en la confección del pliego

En el sector de la auditoría no existen unos precios perfectamente definidos, ya que no se aplican normas estrictas en materia de precios, existiendo una amplia variación entre los aplicados por los licitadores presentados a este contrato. Tratándose de servicios profesionales, el precio está estrechamente relacionado con la plantilla, el margen de beneficio y la especialización del licitador.

La firma auditora pone a disposición de este contrato profesionales cualificados y experimentados, reduciendo así el número de horas totales efectivas en la ejecución del contrato, no incurriendo en los mismos gastos que implicaría para otra firma con menor especialización.

— Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar la prestación, las obras.

El licitador dispone de un equipo especializado en el asesoramiento de entidades del sector público, de modo que dispone de unos medios personales y materiales y de una metodología de trabajo específica para este mismo tipo de prestación que está ya en funcionamiento, lo que permite asumir nuevos proyectos sin incurrir en el gasto adicional que supondría la creación y puesta en marcha de un equipo.

— El respeto de obligaciones que resulten aplicable en materia medioambiental, social o laboral, y de subcontratación.

KPMG Auditores SL señala que cumple con todas las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social, laboral y de subcontratación, encontrándose al corriente de pago de sus obligaciones con la Seguridad Social y de sus obligaciones Tributarias, además de contar con todas las certificaciones en materia de seguridad, gestión medioambiental o sistemas de gestión.

Asimismo, señala que la estructura de costes horarios por categorías profesionales y en función de las horas presupuestadas para la realización del trabajo, le permite prestar el servicio de forma excelente y con una retribución justa.

— La posible obtención de una ayuda del Estado.

En su informe justificativo, no hace referencia a este apartado, por lo que se entiende que no las percibe.

A este respecto, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 41/2015, de 14 de enero, determinó que en el caso de que la desproporción de la oferta sea mínima, en el procedimiento contradictorio que la Ley establece, con la finalidad de no rechazar las ofertas desproporcionadas sin que previamente se haya comprobado su viabilidad. “Y ello exige una resolución “reforzada” que desmonte las justificaciones del licitador. No se trata, por tanto, de que éste justifique exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de argumentar de modo que permita al órgano de contratación llegar a la convicción de que se pueda llevar a cabo; obviamente, tales

argumentos o justificaciones deben ser más profundos cuanto mayor sea la desproporción de la oferta”.

La empresa ha prestado servicios análogos en condiciones económicas similares.

Visto lo anterior, se llega a las siguientes,

CONCLUSIONES

Primera. - En base a los argumentos anteriormente expuestos, se estima el informe de justificación de la oferta por el licitador KPMG Auditores,S.L

Segunda. - Se ha cumplido el procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP.

Tercera. - Por todo ello y habiéndose cumplido el procedimiento legalmente establecido, se considera que procede la ADMISIÓN de la oferta de la licitadora KPMG Auditores,S.L, en el procedimiento de licitación relativo al lote 1 del contrato de **COLABORACIÓN CON LA INTERVENCIÓN GENERAL PARA LA REALIZACIÓN DE UNA AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A REALIZAR SOBRE ENTIDADES PÚBLICAS EMPRESARIALES, FUNDACIONES Y SOCIEDADES MERCANTILES DEPENDIENTES DEL EXCMO. CABILDO INSULAR DE TENERIFE, PARA EL PERIODO 2021-2023.**

Lo que se informa a los efectos de que se tenga en consideración en la propuesta de adjudicación realizada por la Mesa de contratación.

(Documento firmado electrónicamente)



Fdo: Olivia Rodríguez Domínguez - Técnica de
Administración General Servicio Administrativo de Control Financiero
Fecha: 25/10/2023



Fdo: Cristóbal Bautista Rodríguez - Técnico/a de
Administración General Servicio Administrativo de Control Financiero
Fecha: 25/10/2023



Fdo: Rafael Emilio Hardisson San Gil - Jefe de Servicio
Servicio Administrativo de Control Financiero
Fecha: 25/10/2023