



G CONSELLERIA
O PRESIDÈNCIA,
I FUNCIO PÚBLICA
B I IGUALTAT
/ ESCOLA BALEAR
ADMINISTRACIÓ
PÚBLICA

UNITAT 1

QÜESTIONS GENERALS

CONTINGUTS

1. Introducció
2. El procediment administratiu de contractació
3. Concepte de preparació dels contractes
4. Les consultes preliminars de mercat
5. L'expedient de contractació
6. El procediment de preparació dels contractes

OBJECTIUS

1. Conèixer la importància de la fase de preparació dels contractes dins el procediment administratiu de contractació.
2. Familiaritzar-se amb la documentació que forma part de l'expedient de contractació.



Autor/a: Jesús Salvá Blanco

Data d'elaboració: abril de 2021

Aquesta obra es difon mitjançant la llicència [Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

1. Introducció

La contractació pública constitueix una part molt important de la gestió dels fons públics. És per això que necessita una regulació que ha de fixar les condicions adequades per a una gestió transparent i eficient d'aquests fons públics.

La regulació actual de la contractació pública la trobam en 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 (en endavant, LCSP) i la normativa de desenvolupament.

Pel que fa a l'objecte i la finalitat, l'LCSP estableix que la regulació de la contractació del sector públic s'ha d'ajustar als principis següents:

- Llibertat d'accés a les licitacions, publicitat i transparència.
- No-discriminació i igualtat de tracte.
- Integritat.
- Eficiència en la gestió dels fons públics.
- Salvaguarda de la lliure competència.
- Selecció de l'oferta econòmicament més avantatjosa.

Per assegurar el compliment d'aquests principis, la contractació pública s'ha de dur a terme d'acord amb un procediment.

En aquest curs, dins el procediment de contractació tractarem de la preparació dels contractes. És la primera fase del procediment de contractació i és de vital importància perquè els aspectes que s'hi fixen influeixen de manera determinant en les fases posteriors d'adjudicació i execució.

1.2. El procediment administratiu de contractació

Seguint l'LCSP, podem distingir tres fases en el procediment administratiu de contractació: preparació, adjudicació i execució.

- Preparació dels contractes

És la primera fase del procediment de contractació, la qual serà objecte de desenvolupament en aquest curs. Comença amb la resolució d'inici de l'expedient de contractació i finalitza amb l'aprovació de la despesa, l'expedient i els plecs.

- Adjudicació

Un cop aprovat l'expedient de contractació, comença el procediment d'adjudicació, en el qual es poden distingir les fases següents:



- Presentació de proposicions: el procediment d'adjudicació s'inicia amb l'obertura del termini per presentar-hi ofertes.
- Fase d'avaluació: en aquesta fase, s'admeten o s'exclouen les ofertes dels licitadors i es valoren les ofertes admeses d'acord amb els criteris d'adjudicació establerts en el plec de clàusules administratives particulars. El licitador que hagi presentat l'oferta millor valorada serà requerit per aportar la documentació necessària per a l'adjudicació en el termini indicat.
- Fase de resolució: en aquesta fase, es posa fi al procediment d'adjudicació, normalment amb resolució de l'òrgan de contractació d'adjudicació a favor del licitador que hagi presentat l'oferta millor valorada, en aquest cas es procedirà posteriorment a la formalització del contracte. També pot passar que el procediment finalitzi per decisió de l'òrgan de contractació de no adjudicar o formalitzar, o per desistiment.

El procediment d'adjudicació es durà a terme en alguna de les modalitats previstes en l'LCSP: procediment obert, procediment restringit, procediments amb negociació (licitació amb negociació i negociat sense publicitat) i diàleg competitiu.

Per regla general, s'estableix que l'adjudicació s'ha de fer ordinàriament mitjançant els procediments obert o restringit. L'ús de la resta dels procediments només és procedent en els supòsits taxats que s'indiquen per a cada cas.

A més, no és necessari tramitar el procediment d'adjudicació (adjudicació directa) en el cas dels contractes menors, encara que això no vol dir que no s'hagi de tramitar un expedient de contractació. La preparació té unes particularitats específiques, com veurem més endavant.

- Execució

Amb la formalització del contracte o la comprovació del replanteig en els contractes d'obres, s'inicia la fase d'execució, en la qual el contractista fa la prestació corresponent i l'Administració paga la contraprestació acordada fins que s'extingeix la relació contractual per compliment o per resolució anticipada.

Durant aquesta fase poden sorgir incidències, com la necessitat de modificar el contracte o la suspensió, o pot passar que les prestacions siguin realitzades per una altra persona diferent al contractista, en els casos de cessió i subcontractació.

Totes aquestes qüestions han d'estar previstes adequadament en el plec de clàusules administratives particulars, la redacció del qual té lloc en la fase de preparació.

1.3 concepte de preparació dels contractes

L'LCSP no defineix expressament la preparació dels contractes, encara que sí que fa referència a la preparació dels contractes de les administracions públiques com

una secció dins el capítol I (Actuacions relatives a la contractació de les administracions Públiques) del títol I (Disposicions generals) del llibre II, dins la qual engloba els aspectes següents:

- Les consultes preliminars del mercat.
- L'expedient de contractació.
- Els plecs de clàusules administratives i de prescripcions tècniques.

Tot i la manca de de concepte legal de preparació dels contractes, es pot definir com el conjunt d'actuacions necessàries per formar i aprovar l'expedient de contractació, les quals han de quedar acreditades documentalment.

1.4 les consultes preliminars de mercat

L'LCSP incorpora com a novetat la regulació de les consultes preliminars de mercat amb la finalitat de preparar correctament la licitació i informar els operadors econòmics sobre els seus plans i els seus requisits de contractació. No s'ha de confondre amb els sondejos o estudis de mercat que es fan per determinar l'adequació al mercat del preu de licitació, que veurem a la unitat 2.

Per dur a terme les consultes preliminars, els òrgans de contractació poden fer ús de l'assessorament de tercers, que poden ser experts o autoritats independents, col·legis professionals o, fins i tot, amb caràcter excepcional, operadors econòmics actius en el mercat. Aquest assessorament també es pot utilitzar per planificar el procediment de licitació i durant la substanciació del procediment, sempre que això no tingui l'efecte de falsejar la competència o de vulnerar els principis de no-discriminació i transparència.

Aquest tràmit no és preceptiu, però és especialment recomanable en contractes d'especial complexitat o quan l'òrgan de contractació necessita recollir informació actualitzada sobre les condicions de mercat.

En una consulta preliminar de mercat, es poden distingir les fases següents:

1. Publicació de la consulta

L'òrgan de contractació ha de publicar en el perfil del contractant un anunci de consulta preliminar de mercat, que ha de contenir almenys els aspectes següents:

- L'objecte de la consulta.
- El termini per presentar-hi aportacions.
- El perfil o tipus d'empreses o operadors econòmics que poden participar en la consulta, perquè tots els possibles interessats hi puguin tenir accés i hi puguin fer aportacions.
- En cas que es faci ús de l'assessorament d'externs, s'han de publicar les raons que en motiven l'elecció.

2. Presentació d'aportacions

Durant el termini habilitat per a això, les empreses interessades hi poden fer les aportacions que considerin oportunes, d'acord amb les condicions que s'estableixen en la consulta. En alguns casos, les consultes es poden dur a terme mitjançant qüestionaris establerts per l'òrgan de contractació.

La participació en la consulta no impedeix la intervenció posterior en el procediment de contractació que, si escau, es tramiti.

3. Elaboració d'informes

Un cop acabat el termini per presentar-hi aportacions, l'òrgan de contractació ha de fer constar en un informe les actuacions dutes a terme. S'hi han de relacionar els estudis elaborats i els seus autors, les entitats consultades, les qüestions que se'ls han formulat i les respostes. L'informe ha d'estar motivat, forma part de l'expedient de contractació i està subjecte a les mateixes obligacions de publicitat que els plecs de condicions. En tot cas, s'ha de publicar en el perfil del contractant de l'òrgan de contractació.

1.5. L'expedient de contractació

La Llei 39/2015 d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, defineix com a expedient administratiu el *conjunt ordenat de documents i actuacions que serveixen d'antecedent i fonament a la resolució administrativa, així com les diligències encaminades a executar-la*. En l'àmbit de la preparació dels contractes, aquesta resolució administrativa és l'aprovació de l'expedient de contractació.

En relació amb l'expedient de contractació, l'LCSP estableix que no es poden adjudicar contractes de les administracions públiques sense la tramitació prèvia de l'expedient de contractació, excepte en els casos de tramitació d'emergència. A l'expedient de contractació s'incorporarà el plec de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques que han de regir el contracte, amb les matisacions següents:

- En cas que el procediment d'adjudicació sigui el diàleg competitiu, els plecs s'han de substituir pel document descriptiu.
- Quan es tracti d'un contracte basat en un acord marc en el qual calgui convocar les parts a una nova licitació, els plecs s'han de substituir pel document de licitació.

A més, s'ha d'incorporar a l'expedient de contractació el certificat d'existència de crèdit o document equivalent i, si escau, la fiscalització favorable de la Intervenció.

D'altra banda, s'estableix l'obligació de justificar adequadament en l'expedient els aspectes següents:



1. L'elecció del procediment de licitació. Si el procediment d'adjudicació és obert o restringit, no cal al·legar cap motiu concret en la justificació perquè són la regla general i es poden aplicar a qualsevol supòsit. En canvi, si es tramita l'adjudicació del contracte per qualsevol altre procediment, s'ha de justificar que es dona algun dels supòsits permesos.
2. Les condicions d'admissió exigides. Concretament, la classificació que s'exigeixi als participants i els criteris de solvència tècnica o professional, i econòmica i financera.
3. Els criteris que es tindran en consideració per a adjudicar el contracte. Els criteris d'adjudicació han de ser adequats a l'objecte del contracte.
4. Les condicions especials d'execució del contracte.
5. El valor estimat del contracte, amb una indicació de tots els conceptes que l'integren, incloent-hi sempre els costos laborals si n'hi ha. Així mateix, ha de justificar que el preu del contracte és adequat al mercat.
6. La necessitat de l'Administració a la qual es pretén donar satisfacció mitjançant la contractació de les prestacions corresponents i la seva relació amb l'objecte del contracte, que ha de ser directa, clara i proporcional.
7. En els contractes de serveis, ha de constar un informe d'insuficiència de mitjans, ja que l'Administració només pot contractar serveis en relació amb prestacions que no pugui dur a terme internament.
8. La decisió de no dividir en lots objecte del contracte, si escau.

A més, en els expedients de contractes d'obres ha de constar un projecte d'obres supervisat i aprovat, si escau, i en els contractes de concessió d'obres ha de figurar un estudi de viabilitat.

PLECS DE CLÀUSULES ADMINISTRATIVES PARTICULARS I DE PRESCRIPCIONS TÈCNIQUES

Els plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques són documents elaborats per l'òrgan de contractació en la fase de preparació, que són d'obligat compliment per al contractista en la fase d'execució. Per tant, tots dos tenen caràcter contractual.

El plec de clàusules administratives particulars és el document que determina el règim jurídic del contracte, en el qual s'estableix el procediment d'adjudicació, les condicions necessàries per poder licitar, els criteris d'adjudicació i la seva ponderació i les previsions jurídiques que regeixen l'execució. En definitiva, es podria dir que és la «lleï del contracte». Els plecs de clàusules administratives particulars els ha d'aprovar l'òrgan de contractació, sens perjudici de l'aprovació



prèvia de models de plecs particulars per a determinades categories de contractes de naturalesa anàloga, és a dir els anomenats «plecs tipus».

El plec de clàusules administratives particulars ha de contenir almenys la informació següent:

- Els criteris de solvència i adjudicació del contracte.
- Les consideracions socials, laborals i ambientals que s'estableixen com a criteris de solvència i d'adjudicació o com a condicions especials d'execució.
- Els pactes i les condicions definidors dels drets i les obligacions de les parts del contracte.
- La previsió de cessió del contracte, llevat dels casos en què no sigui possible.
- L'obligació de l'adjudicatari de complir les condicions salarials dels treballadors d'acord amb el conveni col·lectiu sectorial d'aplicació.

A més, el plec de clàusules administratives particulars ha d'esmentar expressament l'obligació del futur contractista de respectar la normativa vigent en matèria de protecció de dades.

A més, en els contractes l'execució dels quals requereixi el tractament pel contractista de dades personals per compte del responsable del tractament, en el plec s'ha de fer constar la informació següent:

- La finalitat per a la qual se cedeixen aquestes dades.
- L'obligació del futur contractista de complir en tot cas amb la normativa nacional i de la Unió Europea en matèria de protecció de dades.
- L'obligació de l'empresa adjudicatària de presentar abans de la formalització del contracte una declaració en la qual posi de manifest on estaran ubicats els servidors i des d'on es prestaran els serveis associats, i de comunicar qualsevol canvi d'aquesta informació que es produeixi al llarg de la vida del contracte.
- L'obligació dels licitadors d'indicar en l'oferta si tenen previst subcontractar els servidors o els serveis associats, el nom o el perfil empresarial, definit per referència a les condicions de solvència professional o tècnica, dels subcontractistes als quals s'encomanarà que el duguin a terme. Aquestes condicions han de ser qualificades com a obligacions essencials del contracte i l'incompliment en suposarà la resolució.

El plec de prescripcions tècniques és el document que desenvolupa els aspectes tècnics de la prestació objecte del contracte, així com la metodologia o els requeriments necessaris per dur-lo a terme. L'LCSP defineix els conceptes de «prescripció o especificació tècnica», «norma», «avaluació tècnica europea», «especificació tècnica comuna» i «referència tècnica».

FORMES DE TRAMITACIÓ DE L'EXPEDIENT DE CONTRACTACIÓ



Pel que fa a les formes de tramitació de l'expedient de contractació, l'LCSP preveu tres modalitats: ordinària, urgent i d'emergència. La tramitació urgent i d'emergència és per a casos excepcionals i la regla general és la tramitació ordinària.

La tramitació urgent és procedent en expedients corresponents a contractes la signatura dels quals respongui a una necessitat inajornable o l'adjudicació dels quals s'hagi accelerar per raons d'interès públic, i en aquest cas s'ha d'incorporar a l'expedient una declaració d'urgència, en la qual es justifiqui motivadament la situació. Les especialitats de la tramitació urgent són les següents:

- Els diferents òrgans que intervenen en la tramitació han de despatxar de manera preferent els expedients, i disposaran d'un termini de cinc dies per emetre els informes o complir els tràmits corresponents.
- En el procediment d'adjudicació, els terminis de licitació, adjudicació i formalització es redueixen a la meitat, llevat d'excepcions.
- El termini d'inici de l'execució del contracte no pot excedir un mes, comptat des de la formalització.

La tramitació d'emergència pot tenir lloc quan l'Administració ha d'actuar de manera immediata a causa d'esdeveniments catastròfics, de situacions que suposin greu perill o de necessitats que afectin la defensa nacional. En aquest cas, no és necessària tramitació d'expedient de contractació ni l'existència de crèdit com a requisits previs per a l'execució del contracte. Es tracta d'un supòsit molt excepcional, per la qual cosa haurà de justificar-se adequadament.

L'EXPEDIENT DE CONTRACTACIÓ EN CONTRACTES MENORS

Per motius d'eficiència i agilitat, la normativa reguladora de contractes del sector públic sempre ha previst la possibilitat d'adjudicar directament determinats contractes d'una quantia inferior a certs llindars: són els denominats contractes menors. No obstant això, encara que no hi hagi procediment d'adjudicació, sí que hi ha una fase de preparació, a la qual l'LCSP dedica un article que regula l'expedient de contractació en contractes menors.

Amb l'LCSP han baixat els llindars de quantia i s'han incorporat nous requisits per poder signar contractes menors, amb l'objectiu d'evitar que amb l'ús indegut d'aquesta modalitat de contractació s'eludeixin els requisits de publicitat, transparència i concurrència, propis dels procediments d'adjudicació, especialment mitjançant fraccionaments il·lícits de l'objecte.

Així, amb l'LCSP es consideren contractes menors els contractes d'obres el valor estimat dels quals sigui inferior a 40.000 € i els contractes de serveis i subministraments el valor estimat dels quals sigui inferior a 15.000 €.

A més de la factura i l'aprovació de la despesa, s'ha d'incorporar a l'expedient un informe de l'òrgan de contractació en què es justifiquin motivadament la necessitat del contracte i el fet que no se n'altera l'objecte per tal d'evitar



l'aplicació dels llindars descrits en l'apartat anterior. Dit d'una altra manera, ha de quedar reflectit que els contractes menors responen a necessitats puntuals i que no es fracciona l'objecte d'un contracte la quantia del qual superi els llindars en diversos contractes menors amb l'objectiu d'eludir el procediment d'adjudicació.

No obstant això, no és necessària aquesta justificació en els contractes el pagament dels quals es verifiqui mitjançant el sistema de bestretes de caixa fixa o un altre sistema similar per fer pagaments menors, sempre que el valor estimat del contracte no excedeixi 5.000 €.

D'altra banda, quan es tracti d'un contracte menor d'obres, s'exigeix el pressupost de les obres, sens perjudici que hagi d'existir un projecte d'obres i la seva supervisió corresponent, quan les normes aplicables així ho requereixin.

A més, s'estableix l'obligatorietat de publicar informació relativa als contractes menors en el perfil de contractant, almenys trimestralment, excepte els contractes el valor estimat dels quals sigui inferior a 5.000 €. Els contractes menors no poden tenir un termini de durada superior a un any i no poden ser objecte de pròrroga.

1.6. El procediment de preparació dels contractes

En la preparació dels contractes es poden distingir les fases següents:

1. Actuacions prèvies

Correspon al servei promotor del contracte elaborar la documentació que acrediti la justificació de la necessitat del contracte i l'adequació del preu al mercat, així com el plec de prescripcions tècniques i les condicions que s'han d'exigir en el plec de clàusules administratives particulars.

2. Resolució d'inici

L'expedient de contractació s'inicia per mitjà d'una resolució de l'òrgan de contractació en la qual es motiva la necessitat del contracte i la seva adequació a la realització dels fins institucionals de l'òrgan de contractació o l'entitat contractant.

3. Documentació necessària per a l'aprovació de la despesa

Pel que fa a l'execució de la despesa que es tramita en relació amb l'expedient de contractació, l'LCSP estableix que l'expedient de contractació ha d'incorporar el certificat d'existència de crèdit o, en el cas d'entitats de sector públic estatal amb pressupost estimatiu, un document equivalent que acrediti l'existència de finançament i la fiscalització prèvia de la intervenció, quan sigui preceptiva.



En l'àmbit de l'Administració de la CAIB, ha de constar la documentació següent amb caràcter previ a l'aprovació de la despesa:

- Document comptable que acrediti l'existència de crèdit.
- Documentació que acrediti el compliment de la normativa pressupostària autonòmica per als expedients plurianuals, anticipats de despesa i els que impliquin una despesa estructural susceptible de generar despeses recurrents en el futur, si escau.
- Acreditació de l'autorització prèvia del Consell de Govern quan sigui preceptiva.
- Fiscalització prèvia d'Intervenció quan sigui preceptiva. Estan exempts de fiscalització prèvia els contractes menors i qualsevol expedient de despesa de quantia inferior a 30.000 € (IVA inclòs). Per tant, és preceptiva la fiscalització prèvia de qualsevol expedient de contractació que superi aquesta quantia, sempre que no sigui un contracte menor.

4. Resolució d'aprovació

Un cop completat l'expedient de contractació, l'òrgan de contractació ha de dictar una resolució motivada amb el contingut següent:

- Aprovació de l'expedient.
- Aprovació de la despesa.
- Aprovació del plec de clàusules administracions particulars, llevat que ja hagin estat aprovats prèviament models de plecs particulars.
- Aprovació del plec de prescripcions tècniques.
- Obertura del procediment d'adjudicació

Aquesta resolució ha de ser objecte de publicació en el perfil de contractant, juntament amb l'anunci de licitació, els plecs i la memòria justificativa de la necessitat del contracte.

En el moment de l'aprovació de l'expedient de contractació i la publicació de l'anunci de licitació finalitza la fase de preparació del contracte i comença el procediment d'adjudicació.