



PLA ESTRATÈGIC DE CONTRACTACIÓ 2021 - 2025

PRESENTACIÓ

Situació actual de la contractació a l'Ajuntament de Gavà:

L'Ajuntament de Gavà, en exercici de les seves competències, contracta a diari diferents serveis, subministraments i obres que li permeten portar a terme les funcions que li són pròpies, així com mantenir el normal funcionament de l'activitat municipal i prestar els serveis essencials requerits per la població.

Aquestes despeses s'haurien de contractar, depenent de l'objecte, l'import i el termini de durada, mitjançant les diferents modalitats procedimentals previstes en la normativa de contractació pública, tot i que en la pràctica no sempre és així.

Per raons organitzatives internes, l'Ajuntament de Gavà no disposa d'unitat i/o departament de contractació creada, sinó que són els diferents àmbits els que gestionen els expedients que els hi afecten.

Aquest fet incideix negativament en la gestió de la contractació pública de l'Ajuntament, ja que en la majoria de supòsits el TAG del departament és qui ha de compatibilitzar les seves tasques en matèria de contractació - inclòs l'assessorament als tècnics municipals per a l'assoliment d'uns plecs tècnics que permetin avançar en la contractació de conformitat amb les determinacions de la Llei 9/2017 -, amb les altres vinculades al propi departament (que en la majoria de casos són moltes i molt variades, inclosa la defensa en judici).

Això, unit a la manca de recursos personals (en ocasions només compten amb suport administratiu), impossibiliten la realització d'un anàlisi i una correcta planificació de la contractació el que es tradueix, en moltes ocasions, en una tramitació defectuosa de la contractació pública a demanda de les unitats proposants que necessiten un contracte per dur a terme la seva activitat prestacional però sense temps d'anticipació suficient que possibiliti al departament corresponent la tramitació de l'expedient de contractació en termini.

Aquesta forma d'actuar mitjançant la fórmula d'acció-reacció produeix greus inconvenients i ineficiències donant lloc, en ocasions a situacions anòmales derivades de la terminació d'un contracte quan, degut a la manca de planificació, el següent contracte d'aquella mateixa prestació no ha culminat encara el procediment d'adjudicació i formalització (en ocasions ni tan sols el procediment de licitació), obligant a l'organització a la utilització de construccions jurídiques inapropiades per a la prorroga forçosa de l'objecte, tals com contractes menors o procediments negociats pont, continuacions provisionals del servei, etc.

També ha donat lloc en ocasions a la utilització indeguda de la figura del contracte menor, motivant la incorporació d'informes jurídics desfavorables.

La situació existent ja va ser objecte d'estudi per l'assessora de l'Àmbit de Nova Governança i Serveis Generals qui, després de la reunió mantinguda amb els serveis jurídics el 22 de



gener de 2020, va emetre el document anomenat “*Contractacions i Licitacions. Informe de situació i pla de xoc*”.

Val a dir, però, que amb posterioritat es van produir una sèrie de circumstàncies que han fet impossible materialitzar el que allà es contenia. En concret, el 14 de març de 2020 es va decretar el primer estat d'alarma com a conseqüència de la COVID-19, amb l'alteració que això ha suposat en la gestió ordinària de l'administració local i, per suposat, en la possible planificació de la contractació pública la qual, també, s'ha vist afectada per la suspensió de terminis i la impossibilitat de l'execució de determinades prestacions. També durant el mes de març s'ha produït un canvi en la persona titular de la Secretaria General, el que ha motivat el necessari anàlisi de gran part dels procediments municipals, més enllà de la contractació.

Des de la Secretaria General, en un primer estadi es va considerar necessari establir un instrument que regulés la contractació menor, incloent-hi el corresponent modelatge, per tal de fixar un marc comú a tots els departaments de conformitat amb les determinacions de la LCSP. A tal efecte es va elaborar la Instrucció de Secretaria 2/2020 relativa als contractes menors de l'Ajuntament de Gavà, que va ser finalment aprovada per Decret d'Alcaldia 2020002835, de 16.12.2020.

Unit a l'anterior, la Secretaria General va posar en evidència la necessitat de reformular l'estructura de la contractació pública, si bé amb caràcter previ es feia necessari efectuar un estudi de l'estat actual de la contractació a l'Ajuntament, que servís de base per a la determinació de les accions a emprendre amb l'objecte d'assolir una completa regularització en la matèria.

A tal efecte, es va dictar el Decret d'Alcaldia 2020002469, d'11 de novembre de 2020, mitjançant el qual:

- Es requeria a tots els departaments municipals perquè en un termini de 15 dies remetessin a la Secretaria General, a través del/la jurista que tinguin com a referència, la informació que tot seguit es relaciona, respecte dels exercicis 2021 i 2022:
 1. Contractes administratius i privats vigents vinculats al seu departament, amb indicació de l'objecte el contracte, el procediment de licitació, el valor estimat, la durada inicial, les possibles pròrrogues i la data de finalització.
 2. Contractes que, tot i tenir caràcter recurrent, no es tramitem pel procediment de licitació corresponent, amb indicació de la previsió de despesa anual.
 3. Previsió de noves necessitats de contractació pendents de tramitar els expedient de licitació, amb indicació del pressupost anual, i la data prevista en la que la licitació hauria d'estar adjudicada i formalitzada.
- Es requeria a la secretària general de la Corporació l'emissió d'un informe d'anàlisi de la situació de la contractació pública existent a l'Ajuntament des del punt de vista procedimental, per tal de determinar les accions a emprendre amb l'objecte d'assolir una completa regularització en la matèria.

Efectuat un primer anàlisi, s'ha donat retorn als equips tècnics dels diferents departaments per tal que procedixin al seu estudi i a la definició de les prioritats en funció de la necessitat



de la prestació dels diferents serveis i de l'adequació a la legalitat d'aquells que actualment no observen les determinacions normatives.

Un cop recepcionats els resultats, a la vista de les dades facilitades i a petició de la Secretaria, es considera convenient que aquest Pla de contractació abasti el període 2021-2025, si bé es tractarà d'un document viu sotmès a les actualitzacions corresponents.

Si bé l'objectiu final és la completa regularització de la contractació pública de l'Ajuntament, la realitat de la Corporació i la impossibilitat d'abordar totes les contractacions pendents en un termini inferior a l'any obliga a establir en aquest Pla un règim transitori per a aquelles prestacions que es troben calendaritzades en un període superior. Seguint les possibles solucions acceptades per la doctrina i fins i tot seguides a altres corporacions, s'ha optat per la utilització de la figura del contracte menor pont quan per import pugui tenir cabuda en aquesta figura contractual i per un termini màxim i únic d'un any, sense perjudici de la utilització d'altres figures, com la continuació de serveis, absolutament excepcionals i limitades a supòsits molt concrets i per la durada mínima i imprescindible fins a l'adjudicació de la nova contractació.¹

Paral·lelament, i dins el pla de xoc previst per intentar abordar la regularització de la contractació en el termini més curt de temps possible, s'ha creat una unitat de xoc, depenent de la Secretaria General i en col·laboració amb la TAG assignada als àmbits de serveis a les persones, dotada amb tres tècnics mitjos per programa amb l'objectiu de recolzar la tramitació dels expedients. La seva tasca consistirà en acompanyar el procés de contractació des de l'inici fins a la finalització, en totes les seves fases (tret de les reservades al personal tècnic), començant pels àmbits que compten amb més expedients pendents de regularització. En aquests moments estan rebent la formació pormenoritzada necessària per part de la TAG assignada als àmbits de serveis a les persones per tal d'unificar els criteris i estan començant a tramitar-se les primeres licitacions que la Secretaria General està assignant al pla de xoc.

Aquesta dotació suplementària de recursos humans haurà de ser complementària de l'existent actualment en els diferents àmbits de l'Ajuntament, els quals hauran de seguir tramitant expedients de contractació de forma paral·lela per tal d'aconseguir l'objectiu de regularització total de la contractació municipal.

En un inici, se centraran en abordar els expedients dels àmbits vinculats als serveis a les persones i de l'Àmbit d'Espai Públic, Seguretat i Convivència. Posteriorment, aniran abordant els expedients dels àmbits que més demandin aquest servei en el seu conjunt per tenir un volum més elevat de licitacions pendents de regularitzar i/o aquells expedients que els encomani la Secretaria General.

Com a recurs material s'ha organitzat una formació específica amb el suport de la Diputació de Barcelona, anomenada "Preparació de l'expedient de contractació i redacció de plecs",

¹ Continuïtat de serveis: problemàtiques, irregularitats i possibles solucions. Ponència del cap d'Àrea d'Anàlisi de l'OAC dins la Jornada d'anàlisi de contractació irregular i reconeixement extrajudicial de crèdits del CSITAL, d'1 de desembre de 2020.

Informe 4/2016, de 7 de juny, de la Junta Consultiva de Contractació de Canàries.

Instrucció de l'Ajuntament de Granollers, de 28 de juliol de 2020, sobre pròrroga forçosa en contractes de prestació de serveis sotmesos al Text refós de la Llei de contracte del sector públic de 2011, quan encara no s'ha formalitzat el nou contracte.

Resolució 216/2019, de 26 de juny del Tribunal Català de Contractes



impartida durant el mes d'abril de 2021 pel Pere Serrano Martin, funcionari d'administració local amb habilitació de caràcter nacional. Si bé no s'ha pogut abordar en tota la seva extensió en el temps previst, ha estat una formació molt pràctica i profitosa per al personal tècnic de la casa i els ha facilitat eines i coneixements pràctics que de ben segur contribuiran a millorar en el seu conjunt la qualitat dels expedients de contractació.

Val a dir que l'experiència ha estat molt més que satisfactòria tant pel nombre d'inscrits, que ha estat al voltant de les 50 persones, com per la demanda de noves edicions i de nous cursos adreçats a temes més puntuals de la contractació. Així mateix, interessa destacar la valoració global que han fet tant del contingut com del ponent, atorgant-li una valoració excel·lent.

Reptes actuals i compromís municipal amb la utilització de la contractació pública com a instrument de progrés i optimització dels recursos públics.

Arribats a aquest punt es considera necessari, quant a la contractació major, dissenyar un Pla Estratègic de Contractació, amb l'objectiu de millorar els processos administratius, especialment la planificació i ordenació de les licitacions, amb l'objecte de donar un millor compliment als principis generals de la contractació pública

La nova contractació pública s'articula al voltant de quatre grans eixos estratègics, que són: el foment de les PIMES, l'aplicació de mesures mediambientals i socials i la innovació tecnològica; i, posa de manifest que l'assoliment d'aquests grans objectius passa per establir procediments que canalitzin un estricte compliment del principi d'igualtat de tracte de licitadors, dels principis de transparència i integritat dels procediments, a fi d'evitar omissions de publicitat o restriccions de competència, i del principi d'eficiència dels fons públics destinats a la contractació pública, tenint en compte que amb caràcter general aquests fons representen una tercera part del pressupost de les administracions públiques.

Contingut i estructura del Pla. Mesures proposades:

El Pla s'estructura al voltant de 3 grans mesures, totes elles considerades essencials per a l'assoliment dels objectius descrits en l'apartat anterior.

1. Aprovació del Calendari de licitacions i del Règim transitori:

Aprovació del calendari:

Aquesta primera mesura té per objecte la planificació i ordenació de les contractacions que, previ anàlisi realitzat entre l'últim trimestre de 2020 i el segon trimestre de 2021 per part dels diferents àmbits, es considera necessari sotmetre a licitació pública, al tenir per objecte prestacions de caràcter previsible i recurrent que no han de canalitzar-se a través de la contractació menor.

El fonament d'aquesta mesura troba el seu origen en l'article 28.4 LCSP, que determina que les entitats del sector públic programaran l'activitat de contractació pública, que desenvoluparan en un exercici pressupostari o períodes plurianuals i donaran a conèixer el seu pla de contractació anticipadament mitjançant un anunci d'informació prèvia previst a



l'article 134 que al menys reculli aquells contractes que restaran subjectes a regulació harmonitzada.

Per tant, amb aquesta primera mesura, l'Ajuntament de Gavà pretén donar compliment a aquest mandat, a través d'un pla dissenyat a cinc anys vista, i que s'acompanya com a document annex 1 a aquest Pla de contractació, el qual descriu i valora econòmicament les prestacions a licitar i es planifiquen les tasques a realitzar per a la seva execució.

Tot i que la normativa no estableix òrgan competent, i per tant, restaria dins les competències reservades a l'Alcaldia, es considera convenient que l'òrgan que aprovi aquest instrument sigui la Junta de Govern Local en tant que afecta de forma transversal tots els àmbits municipals i és l'òrgan col·legiat a partir del qual han resultat nomenats els tinents i tinentes d'alcaldesa.

Resta dir que l'actualització d'aquest Pla requerirà la supervisió de tots els àmbits periòdicament i l'adequació del seu contingut a les necessitats pròpies dels serveis que presten.

Per tal de blindar la seva correcta execució, s'ha establert un sistema de seguiment del Pla que implica l'aprovació, si escau, d'actualitzacions trimestrals per part de la Junta de Govern Local o en el seu cas l'Alcaldia, en les quals s'hauran de motivar les alteracions formulades sobre les previsions inicials.

El calendari es podrà modificar d'ofici, motivadament, per part de la Secretaria o a petició de l'àmbit responsable del contracte, el qual haurà de comunicar aquesta necessitat identificant la licitació a modificar i les causes objectives i necessàries que justifiquen el canvi. Els canvis hauran d'obeir a raons d'interès públic.

Aquest Pla i les seves actualitzacions es publicaran al perfil del contractant de l'Ajuntament.

De forma anual, des de la Secretaria s'elaborarà informe sobre el grau de compliment del Pla i, si escau, efectuarà proposta d'adopció de mesures, del qual es donarà compte al mateix òrgan que aprova el Pla, dins del primer trimestre de l'any següent d'aquell que s'auditi.

La planificació de les licitacions inclosa en el Pla de Contractació anirà ordenada en funció dels criteris de prioritat següents:

- La imminència en la necessitat que motiva el contracte.
- La regularització del procediment de contractació emprat
- El major volum econòmic de la prestació, amb el benentès que aquelles prestacions de menys import pendants de regularització, que fins ara es tramitaven amb menors, seguiran amb aquesta mateixa tramitació dins el règim transitori que inclourà en aquest pla i pel temps mínim i imprescindible fins a assolir la total regularització en funció de la càrrega total dels expedients de contractació pendants que a hores d'ara té l'Ajuntament.

El calendari identifica respecte de cada contracte: l'òrgan de contractació, l'àmbit titular, l'interlocutor/a a efectes jurídics, el/la responsable tècnic/a, la prioritat de calendarització, el tipus de contracte, la denominació de l'objecte, el procediment d'adjudicació a seguir, el



valor estimat orientatiu, la data prevista per l'inici de la licitació, la durada i les possibles pròrrogues.

Totes les comunicacions que afectin a la planificació del calendari es realitzaran a través del correu electrònic: secretaria@gava.cat

Per poder donar compliment al calendari, tots els serveis relacionats amb la contractació hauran de complir el següent protocol:

1. El servei encarregat de la tramitació de l'expedient i redacció dels PCAP, seguint la prelación dels contractes establertes, obrirà l'expedient de contractació i encarregarà al responsable tècnic del contracte l'elaboració de la memòria justificativa i del PPT.
2. El/la tècnic/a responsable del contracte haurà de lliurar la documentació requerida, signada, en el termini màxim de sis setmanes prèviament consensuada amb el seu referent jurídic, per tal d'evitar la devolució de la documentació per incorrecta o incompleta.
3. El servei encarregat de la tramitació disposarà d'un termini de sis setmanes per tramitar l'expedient de contractació i preparar la resolució o la proposta d'acord. Dins aquesta tramitació s'entén inclosa l'elaboració dels PCAP, l'emissió de l'informe preceptiu de la secretària general, la fiscalització prèvia de l'expedient i la proposta d'acord o resolució signada per l'òrgan de contractació.
4. S'estima que el termini mig de durada de la licitació dels expedients de contractació, una vegada ha estat aprovat l'expedient per l'òrgan competent i fins a la seva formalització, és el següent:
 - a. Procediment obert simplificat abreujat: 6 setmanes
 - b. Procediment obert, no susceptible de recurs especial en matèria de contractació: 4 mesos
 - c. Procediment obert, susceptible de recurs especial en matèria de contractació: 5 mesos
 - d. Procediment obert harmonitzat: 6 mesos

Règim Transitori:

Del propi calendari de licitacions se'n desprèn la necessitat d'establir un mecanisme transitori que permeti al Consistori seguir prestant els serveis de la seva competència i cobrir les necessitats dels seus veïns, en tant no es facin efectives les licitacions planificades al calendari.

Clarament, l'Ajuntament no pot interrompre les funcions que li són pròpies, i per tant ha de dotar els diferents àmbits municipals d'algun mecanisme que permeti contractar aquelles prestacions que es consideren imprescindibles i no admeten demora, així com garantir les prestacions que requereixen proveïments continuats.

Davant la inexistència de mecanismes previstos per aquests supòsits, i tal com s'ha argumentat a la primera part d'aquest Pla de contractació, s'ha considerat oportú aplicar transitòriament a les prestacions planificades i d'importos anuals inferiors a 40.000 € per a obres i de 15.000 € per a la resta de tipus de contractes, un règim jurídic anàleg al dels



contractes menors, a fi de garantir l'existència d'un mínim procediment administratiu i garantir, en la mesura del possible, el màxim respecte als principis que regeixen la contractació pública. Aquesta tramitació haurà de seguir les determinacions de la Instrucció de contractes menors efectuada per la Secretaria l'any 2020.

Aquest règim únicament operarà respecte d'aquells contractes inclosos en el Pla de contractació i com a mecanisme temporal fins que es regularitzi aquella prestació amb el procediment que pertorqui segons la normativa.

Sota l'empara d'aquest règim transitori, s'entendrà superat temporalment el possible fraccionament del contracte i els/les juristes, la Secretaria i, si escau la Intervenció, faran els seus informes amb remissió al Pla. En aquests casos, els informes que s'emetin ho seran en sentit favorable tret que hi hagi més condicionants dins l'expedient, diferents del termini del contracte, que obliguin a pronunciar-se en altre sentit.

2. Pla de formació específica vinculada a la contractació.

Com a continuació de la formació específica realitzada durant el mes d'abril, s'intentarà dissenyar un pla de formació amb píndoles teòric-pràctiques i amb objectes molt específics, determinats per la Secretaria General o pels propis empleats en enquesta que es pugui realitzar a tal efecte.

Aquesta formació s'impartirà amb caràcter general amb personal extern, sense perjudici d'altres mecanismes d'acompanyament que es puguin articular a nivell intern.

En aquest sentit, interessa fer constar que des de Recursos Humans, i com a continuació de la formació realitzada a l'abril, s'ha articular un grup al yammer anomenat "Comunitat de pràctica de contractació i plecs tècnics", per tal de posar a disposició dels empleats un espai de discussió, resolució de dubtes o intercanvi de coneixement. Val a dir, però, que aquest espai no està tenint l'èxit esperat i restarà pendent de valoració la seva continuïtat.

Finalment, Secretaria està efectuant una revisió de modelatge a través dels juristes dels diferents àmbits i del personal integrant del pla de xoc, per tal de poder facilitar al personal de l'Ajuntament eines suficients que facilitin la seva feina i, alhora, definir modelatge comú a tot l'ajuntament

3. Adscripció de recursos al Pla.

Com s'ha argumentat a l'inici d'aquest document, per tal d'executar el Pla Estratègic de Contractació s'ha dut a terme la incorporació de tres tècnics mitjos que, depenent de la Secretaria General, i en col·laboració amb la TAG assignada als àmbits de serveis a les persones recolzaran la regularització de la contractació pública a través d'un pla de xoc en els termes abans explicats.

Fins que no s'acompleixi un nivell de regularització òptim que permeti pensar en una futura unitat de contractació i la seva coordinació amb la resta de departaments municipals, els diferents àmbits hauran de seguir tramitant expedients d'aquesta matèria com venen fent habitualment, ja que cas contrari no estaríem davant un procés de regularització sinó davant

Ajuntament de Gavà



un traspàs i concentració de tasques en tres persones, el que suposaria un fracàs en l'actuació objecte d'aquest Pla.

Gavà, a data de la signatura digital

L'alcaldeessa,