

Barcelona, 25 de gener de 2023

**Resolució:** 56/2023 (recursos N-2022-0103 i N-2022-0286)

Vist el recurs especial en matèria de contractació interposat per H.M.P., en nom i representació de l'empresa LA BRUIXA NETEGES GENERALS I MANTENIMENTS, SL (recurs N-2022-0103), i vist el recurs especial en matèria de contractació interposat per I.L.A., en nom i representació de l'empresa SACYR FACILITIES, SA (recurs N-2022-0286), respectivament, contra l'adjudicació dels lots 1, 2, 3 i 4 del contracte de "serveis de neteja d'edificis i serveis d'administració de béns arrels", licitat pel CONSORCI D'EDUCACIÓ DE BARCELONA (expedient CEB-2022-4), a data d'avui, aquest Tribunal ha adoptat la resolució següent:

#### **ANTECEDENTS DE FET**

**PRIMER.** En data 20 de setembre de 2021, es va publicar l'anunci de licitació de l'esmentat contracte al perfil de contractant del Consorci d'Educació de Barcelona (en endavant, CEB), inserit en la Plataforma de serveis de contractació pública de la Generalitat de Catalunya (PSCP), a través del qual es van posar a disposició dels interessats els plecs de clàusules administratives particulars (PCAP) i de prescripcions tècniques (PPT), entre altres documents contractuals.

Anteriorment, en data 17 de setembre de 2021, es va publicar al Diari Oficial de la Unió Europea (DOUE (S181-469987-2021).

L'objecte del contracte consisteix en la prestació del servei de neteja i altres serveis complementaris en els centres educatius del CEB.

Així mateix, el valor estimat del contracte (VEC) es va fixar en 79.110.639,38 euros.

**SEGON.** A la licitació van concórrer les següents empreses:

- MULTISERVEIS NDAVANT, SL
- OPTIMA FACILITY SERVICES, SL
- SACYR FACILITIES, SA (en endavant, SACYR)
- OHL SERVICIOS INGESAN, SA (en endavant, OHL)
- SERVEIS DE PERSONAL I NETEJA, SL
- LACERA SERVICIOS Y MANTENIMIENTO, SA
- LIMASA MEDITERRANEA, SAU
- MULTIANAU, SL
- FCC MEDIO AMBIENTE, SAU (a partir d'ara, FCC)
- LA BRUIXA NETEGES GENERALS I MANTENIMENTS, SL (des d'ara, LA BRUIXA)

**TERCER.** En data 22 de desembre de 2021 es va publicar al perfil de contractant l'acta d'obertura del sobre B (oferta tècnica), que incorporava la documentació avaluable per mitjà de judici de valor, i el dia 24 de desembre de 2021 es van publicar els informes tècnics de valoració de les ofertes incloses als sobres B.

Així mateix, en data 13 de gener de 2022 es va publicar el resultat de l'obertura del sobre C (oferta econòmica).

Finalment, en data 25 de febrer de 2022, l'òrgan de contractació va publicar els acords d'adjudicació adoptats. No consten, en l'expedient tramés al Tribunal, les evidències de les notificacions practicades a les licitadores dels mateixos.

Els mencionats acords resolien en els termes següents:

- Lot 1:

**PRIMER.-** D'acord amb els informes que consten al perfil de contractant de valoració del sobre B i de valoració del sobre C, i de conformitat amb la proposta d'adjudicació de la Mesa de contractació, **ADJUDICAR** el contracte del **Servei de neteja i altres serveis complementaris en centres escolars: escoles i altres centres, Lot 1**, a l'empresa **OHL SERVICIOS-INGESAN, SA**, NIF: **A27178789**, per un import de preus unitaris de 16,05 € abans d'IVA preu hora operari/a laborable diürna, 16,05 € preu hora operari/a laborable nocturna i preu 16,72 € preu especialista diürn, amb un total Import sense IVA de 9.147.327,40 € i la quantitat de 1.920.938,76 € en concepte d'Impost sobre el Valor Afegit, essent la quantitat total de l'adjudicació de **11.068.266,16 € IVA inclòs**, d'acord amb el següent desglossament per anualitats:

	ANY 2022	ANY 2023	
	10 mesos	12 mesos	TOTAL
LOT 1	1/3/2022-31/12/2022	1/1/2023-31/12/2023	1/03/2022 a 31/12/2023
Total abans IVA	4.157.876,09 €	4.989.451,31 €	9.147.327,40 €
IVA	873.153,98 €	1.047.784,78 €	1.920.938,76 €
Total IVA inclòs	<b>5.031.030,07 €</b>	<b>6.037.236,09 €</b>	<b>11.068.266,16 €</b>

- Lot 2:

**PRIMER.-** D'acord amb els informes que consten al perfil de contractant de valoració del sobre B i de valoració del sobre C, i de conformitat amb la proposta d'adjudicació de la Mesa de contractació, **ADJUDICAR** el contracte del **Servei de neteja i altres serveis complementaris en centres escolars: escoles i altres centres, Lot 2**, a l'empresa **FCC MEDIO AMBIENTE, SAU**, NIF: **A28541639**, per un import de preus unitaris de 15,89 € abans d'IVA preu hora operari/a laborable diürna, 17,46 € preu hora operari/a laborable nocturna i preu 16,71 € preu especialista diürn, amb un total Import sense IVA de 8.836.774,17 € i la quantitat de 1.855.722,57 € en concepte d'Impost sobre el Valor Afegit, essent la quantitat total de l'adjudicació de **10.692.496,74 € IVA inclòs**, d'acord amb el següent desglossament per anualitats.

	ANY 2022	ANY 2023	
	10 mesos	12 mesos	TOTAL
LOT 2	1/3/2022-31/12/2022	1/1/2023-31/12/2023	1/03/2022 a 31/12/2023
Total abans IVA	4.016.715,53 €	4.820.058,64 €	8.836.774,17 €
IVA	843.510,26 €	1.012.212,31 €	1.855.722,57 €
Total IVA inclòs	<b>4.860.225,79 €</b>	<b>5.832.270,95 €</b>	<b>10.692.496,74 €</b>

- Lot 3:

**PRIMER.-** D'acord amb els informes que consten al perfil de contractant de valoració del sobre B i de valoració del sobre C, i de conformitat amb la proposta d'adjudicació de la Mesa de contractació, **ADJUDICAR** el contracte del **Servei de neteja i altres serveis complementaris en centres escolars: escoles i altres centres, Lot 3**, a l'empresa **MULTISERVEIS NDAVANT, SL**, NIF: **B60579240**, per un import de preus unitaris de 16,06 € abans d'IVA preu hora operari/a laborable diürna, 17,64 € preu hora operari/a laborable nocturna i preu 16,97 € preu especialista diürn, amb un total Import sense IVA de 7.267.395,14 € i la quantitat de 1.526.152,98 € en concepte d'Impost sobre el Valor Afegit, essent la quantitat total de l'adjudicació de **8.793.548,12 €** IVA inclòs, d'acord amb el següent desglossament per anualitats.

	ANY 2022	ANY 2023	
	10 mesos	12 mesos	TOTAL
LOT 3	1/3/2022-31/12/2022	1/1/2023-31/12/2023	1/03/2022 a 31/12/2023
Total abans IVA	3.303.361,43 €	3.964.033,71 €	7.267.395,14 €
IVA	693.705,90 €	832.447,08 €	1.526.152,98 €
Total IVA inclòs	<b>3.997.067,33 €</b>	<b>4.796.480,79 €</b>	<b>8.793.548,12 €</b>

- Lot 4:

**PRIMER.-** D'acord amb els informes que consten al perfil de contractant de valoració del sobre B i de valoració del sobre C, i de conformitat amb la proposta d'adjudicació de la Mesa de contractació, **ADJUDICAR** el contracte del **Servei de neteja i altres serveis complementaris en centres escolars: escoles i altres centres, Lot 4**, a l'empresa **OPTIMA FACILITY SERVICES, SL**, NIF: **B60124831**, per un import de preus unitaris de 15,30 € abans d'IVA preu hora operari/a laborable diürna, 17,42 € preu hora operari/a laborable nocturna i preu 16,00 € preu especialista diürn, amb un total Import sense IVA de 6.541.603,04 € i la quantitat de 1.373.736,64 € en concepte d'Impost sobre el Valor Afegit, essent la quantitat total de l'adjudicació de **7.915.339,68 €** IVA inclòs, d'acord amb el següent desglossament per anualitats.

	ANY 2022	ANY 2023	
	10 mesos	12 mesos	TOTAL
LOT 4	1/3/2022-31/12/2022	1/1/2023-31/12/2023	1/03/2022 a 31/12/2023
Total abans IVA	2.973.455,93 €	3.568.147,11 €	6.541.603,04 €
IVA	624.425,75 €	749.310,89 €	1.373.736,64 €
Total IVA inclòs	<b>3.597.881,68 €</b>	<b>4.317.458,00 €</b>	<b>7.915.339,68 €</b>

Tot això, en virtut de de la puntuació final obtinguda per a cada lot per les diferents licitadores, constatada en l'informe proposta d'adjudicació (document 68 de l'expedient administratiu):

**LOT 1**

LICITADOR	Puntuació Sobre B	Puntuació Sobre C	Total Puntuació
OHL	38,50	55,11	<b>93,61</b>
NDAVANT	35,75	55,03	<b>90,78</b>
FCC	35,00	55,25	<b>90,25</b>
SERVINET	31,00	55,37	<b>86,37</b>
LACERA	29,67	55,07	<b>84,74</b>
LIMASA	26,17	55,83	<b>82,00</b>
MULTIANAU	25,00	55,03	<b>80,03</b>
SACYR	24,75	55,04	<b>79,79</b>
OPTIMA	23,58	55,97	<b>79,55</b>
LA BRUIXA	23,75	55,05	<b>78,80</b>

**LOT 2**

LICITADOR	Puntuació Sobre B	Puntuació Sobre C	Total Puntuació
OHL	40,50	55,11	<b>95,61</b>
FCC	40,00	55,27	<b>95,27</b>
NDAVANT	36,75	55,03	<b>91,78</b>
SERVINET	30,00	55,37	<b>85,37</b>
LACERA	28,67	55,07	<b>83,74</b>
SACYR	25,75	55,04	<b>80,79</b>
LA BRUIXA	24,75	55,05	<b>79,80</b>
MULTIANAU	24,00	55,03	<b>79,03</b>
OPTIMA	22,58	55,97	<b>78,55</b>

**LOT 3**

LICITADOR	Puntuació Sobre B	Puntuació Sobre C	Total Puntuació
FCC	40,00	55,07	<b>95,07</b>
OHL	37,50	55,91	<b>93,41</b>
NDAVANT	36,75	54,86	<b>91,61</b>
SERVINET	30,00	55,21	<b>85,21</b>
LACERA	27,67	54,88	<b>82,54</b>
LIMASA	27,17	55,36	<b>82,53</b>
OPTIMA	26,58	55,80	<b>82,39</b>
SACYR	25,75	54,88	<b>80,63</b>
LA BRUIXA	24,75	54,89	<b>79,64</b>
MULTIANAU	24,00	54,86	<b>78,86</b>

**LOT 4**

LICITADOR	Puntuació Sobre B	Puntuació Sobre C	Total Puntuació
FCC	40,00	54,94	<b>94,94</b>
NDAVANT	38,75	54,90	<b>93,65</b>
OHL	33,50	54,98	<b>88,48</b>
OPTIMA	31,58	55,97	<b>87,55</b>
SACYR	27,75	54,91	<b>82,66</b>
LA BRUIXA	26,75	54,93	<b>81,68</b>
LIMASA	25,17	55,08	<b>80,24</b>
LACERA	21,67	54,91	<b>76,58</b>
MULTIANAU	19,00	55,25	<b>74,25</b>

**QUART.** El 18 de març del 2022, LA BRUIXA va presentar recurs especial en matèria de contractació en el registre assignat al Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (des d'ara, el Tribunal) contra els acords d'adjudicació dels lots 1, 2, 3 i 4. En síntesi, el recurs al·lega l'existència d'ofertes que excedeixen del pressupost màxim de licitació, i que no han estat excloses a l'empara de la clàusula 14.2 del PCAP, i en alguns casos han resultat adjudicatàries dels lots referits.

Concretament, considera que haurien d'haver resultat excloses les empreses següents:

Así sucede con FCC, LACERA, OHL, MULTIANAU, LIMASA y SERVINET en el Lote 1; con FCC, LACERA, OHL, MULTIANAU y SERVINET en el Lote 2; con FCC, LACERA, OHL, MULTIANAU, SERVINET y LIMASA en el Lote 3; y FCC, LACERA, OHL, LIMASA y MULTIANAU en el Lote 4.

**CINQUÈ.** Per la seva banda, el mateix 18 de març de 2022, SACYR va presentar recurs especial en matèria de contractació davant de l'òrgan de contractació, malgrat no va ser remès al Tribunal. Posteriorment, en data 4 de juliol de 2022, es va presentar electrònicament davant del Tribunal, mitjançant l'eina del tramitador electrònic de recursos especials en matèria de contractació pública (TREC). En síntesi, el recurs es fonamenta en el mateix motiu que l'interposat per LA BRUIXA, això és, en l'adjudicació a empreses les ofertes de les quals excedien del pressupost màxim de licitació i que, per tant, havien hagut d'excloure's:

De tal modo que, en el **LOTE 1**, se encontraría en esta situación las ofertas de las entidades FCC, OHL, LACERA, MULTINAN, LIMASA, SERVINET.

En el **LOTE 2**, las ofertas de las entidades FCC, OHL, LACERA, MULTINAU y SERVINET.

En el **LOTE 3**, las ofertas de las entidades DCC, OHL, LACERA, MULTINAU, LIMASA y SERVINET.

En el **Lote 4**, las ofertas de las entidades FCC, OHL, LACERA, MULTINAU y LIMASA.

**SISÈ.** Rebut efectivament el recurs interposat per LA BRUIXA el 15 de març de 2022, en aquesta mateixa data la Secretaria Tècnica del Tribunal va comunicar a l'òrgan de contractació el recurs presentat i va requerir-lo per a la remissió de l'expedient de contractació i de l'informe corresponent, d'acord amb l'article 56.2 de LCSP, 22 del Decret 221/2013, de 3 de setembre, pel qual es regula el Tribunal i s'aprova la seva organització i el seu funcionament (des d'ara, Decret 221/2013), i preceptes concordants del Reial decret 814/2015, d'11 de setembre, pel qual s'aprova el Reglament dels procediments especials de revisió de decisions en matèria contractual (en endavant, RD 814/2015). En data 27 de maig de 2022, va tenir entrada davant el Tribunal la documentació requerida.

En el seu informe, l'òrgan de contractació defensa que l'adjudicació dels lots 1, 2, 3 i 4 s'ha efectuat sense contravenir els plecs i afirma que la interpretació que fa la recurrent dels mateixos és errònia, pel fet que parteix d'una errada conceptual en interpretar com a millores la concreció d'hores proposades en el sobre B pels licitadors que l'únic que pretenia valorar és la idoneïtat de les càrregues de treball, i no predetermina en cap cas els imports que definitivament percebran per l'execució del contracte.

**SETÈ.** Quant al recurs interposat per SACYR, rebut efectivament el 4 de juliol de 2022, en aquesta mateixa data es va efectuar el requeriment de l'expedient i de l'informe per part de la Secretaria Tècnica del Tribunal a l'òrgan de contractació i, el 23 de novembre de 2022, va tenir entrada davant el Tribunal la documentació requerida.

En el seu informe, l'òrgan de contractació afirma que l'adjudicació ha estat conforme als plecs i que les al·legacions de la recurrent no s'ajusten a la realitat dels fets i que cap de les



empreses va presentar oferta per sobre del pressupost màxim de licitació, a la vista de les proposicions incloses en els sobres C.

**VUITÈ.** Obert el període d'al·legacions de cinc dies hàbils per aquest Tribunal a les parts interessades, d'acord amb les dades indicades per l'òrgan de contractació, per fer al·legacions si així ho consideraven oportú, el 5 de juliol de 2022 van presentar sengles escrits les empreses OHL (adjudicatària del lot 1) i FCC (adjudicatària del lot 2) oposant-se als arguments esgrimits per LA BRUIXA.

Així mateix, en data 7 de juliol de 2022, també va presentar escrit SACYR, mitjançant el qual posava de manifest que s'adheria al recurs interposat per LA BRUIXA.

**NOVÈ.** Pel que fa el recurs interposat per SACYR, obert l'esmentat període d'al·legacions als interessats, en dates 28 i 29 de desembre de 2021, van presentar sengles escrits FCC i OHL, respectivament, mitjançant els quals manifestaven la seva oposició al recurs.

## **FONAMENTS JURÍDICS**

**PRIMER.** Aquest Tribunal resulta competent per conèixer el recurs especial en matèria de contractació presentat, de conformitat amb l'article 46 de la LCSP, la disposició addicional quarta de la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres de la Generalitat de Catalunya, i el Decret 221/2013, de 3 de setembre, pel qual es regula el Tribunal i s'aprova la seva organització i el seu funcionament.

**SEGON.** Amb caràcter previ a altres qüestions, el Tribunal aprecia clarament entre els recursos N-2022-0103 i N-2022-0286 una identitat substancial i íntima connexió que, d'acord amb l'article 20 del Decret 221/2013, l'article 13 del RD 814/2015, i l'article 57 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques



(LPAC), el faculden per procedir a la seva acumulació, ja sigui a iniciativa pròpia, com en aquest cas, o a instància de les parts.

En efecte, la relació entre ambdós recursos s'aprecia clarament en tant que han estat interposats per dues empreses licitadores contra un mateix poder adjudicador, amb relació a un mateix procediment de contractació i sobre la base d'ídèntics motius d'impugnació que afecten a les mateixes parts interessades.

Per tant, d'acord amb el principi d'economia procedimental, escau acumular la tramitació dels recursos per resoldre'ls en un únic procediment i mitjançant una única resolució.

**TERCER.** El contracte de serveis de referència té un valor estimat de 79.110.639,38 euros i, per tant, és susceptible del recurs especial en matèria de contractació, d'acord amb l'article 44.1 a) de la LCSP. El VEC dels lots, l'adjudicació dels quals s'ha impugnat, és el següent:

- Lot 1: 21.953.585,76 euros
- Lot 2: 21.208.258,02 euros
- Lot 3: 17.441.748,32 euros
- Lot 4: 15.699.847,28 euros

**QUART.** Els recursos es dirigeixen contra l'acord d'adjudicació del contracte, que és un acte objecte del recurs especial en matèria de contractació segons l'article 44.2 c) de la LCSP, i la seva interposició produeix *ope legis* l'efecte de suspendre-la automàticament ex articles 53 de la LCSP i 21.3 del RD 814/2015, sense que calgui el pronunciament exprés d'aquest Tribunal.

**CINQUÈ.** El Tribunal aprecia que les parts recurrents tenen drets i interessos afectats per l'acte que impugnen i, per tant, la necessària legitimació activa per interposar el recurs, d'acord amb els articles 48 de la LCSP i 16 del Decret 221/2013, en tant que pel supòsit d'una hipotètica exclusió de les empreses les proposicions de les quals, a criteri de les recurrents, superen el pressupost base de licitació, aquestes podrien resultar adjudicatàries d'algun dels

lots, tenint en compte la puntuació obtinguda en relació amb el que es preveu en l'últim paràgraf de l'apartat H del QC (pàg. 32):

Aquesta limitació s'aplicarà d'acord amb les condicions següents:

La proposta de millor puntuació total en els Serveis de Neteja serà l'adjudicatària del Lot 1 (amb major import de licitació de neteja), i la segona proposta amb millor puntuació serà l'adjudicatària del Lot 2 (amb el següent import de major licitació de neteja), la tercera proposta amb millor puntuació serà l'adjudicatària del Lot 3 (amb el tercer major import de licitació de neteja), finalment la quarta proposta amb millor puntuació serà l'adjudicatària del Lot 4 (amb el menor import de licitació de neteja),

La representació de LA BRUIXA i de SACYR, per actuar en aquest recurs especial en matèria de contractació, ha quedat acreditada de conformitat amb l'article 51.1 a) de la LCSP.

**SISÈ.** Els recursos especials en matèria de contractació interposats contra la resolució d'adjudicació del contracte s'han presentat dins del termini de quinze dies hàbils que estableix l'article 50.1 de la LCSP, tenint en compte que la data de publicació en el perfil de contractant, en aquest cas, coincideix amb la data la notificació als recurrents.

**SETÈ.** Quant a les qüestions de fons adduïdes per **LA BRUIXA**, en virtut de les quals sol·licita la nul·litat dels acords d'adjudicació impugnats, al·lega que l'òrgan de contractació hauria valorat erròniament les ofertes presentades al no excloure les que superaven el pressupost màxim de licitació.

Així mateix, defensa que amb les respostes que va donar l'òrgan de contractació a algunes de les qüestions que van plantejar els licitadors, va modificar unilateralment els plecs. Concretament, afirma que va introduir la possibilitat d'oferir hores de servei gratuïtes o a cost zero, que no estava expressament prevista als plecs i, per tant, va afegir un nou criteri de valoració.

En conseqüència, s'haurien conculcat els principis d'igualtat i no discriminació entre els licitadors, així com l'art. 145 de la LCSP que obliga a l'òrgan de contractació i als licitadors a ajustar-se als criteris de valoració previstos en els plecs.

Igualment, sosté que, atesa la valoració errònia de les ofertes, s'ha alterat la classificació de les licitadores.

En darrer terme, afirma, considerant l'oferiment d'hores de servei gratuïtes o a cost zero com una millora, que l'actuació de l'òrgan de contractació també ha vulnerat la doctrina relativa al règim de millores, que exigeix la seva previsió expressa en els plecs.

**SACYR** per la seva banda, sol·licita també la nul·litat dels acords d'adjudicació dels lots 1, 2, 3 i 4, defensa igualment que s'han valorat ofertes que superen el pressupost màxim de licitació i que, per tant, havien d'haver estat excloses. Conseqüentment, manté que s'han vulnerat els principis d'igualtat i no discriminació de les licitadores i que l'òrgan de contractació ha actuat de forma arbitrària i sobrepasant els límits del principi de discrecionalitat tècnica de l'administració.

**VUITÈ.** Exposades les posicions de les parts, abans d'entrar en el fons de l'assumpte, i ateses les pretensions de les parts actores, aquest Tribunal es veu amb la necessitat de recordar, una vegada més, que la seva funció no és fiscalitzadora, qualificadora de documentació, valorativa d'ofertes ni adjudicadora del contracte, funcions que corresponen únicament a l'òrgan de contractació. La funció d'aquest Tribunal és estrictament revisora dels actes impugnats per tal de determinar si amb ells s'ha respectat la normativa, els principis de la contractació pública i els plecs que va aprovar l'òrgan de contractació per regir el procediment de contractació, les normes de procediment i la motivació dels actes, així com l'exactitud material dels fets i la inexistència d'error manifest d'apreciació o de desviació de poder (entre moltes d'altres, les resolucions 259/2022, 249/2021, 364/2019, 355/2019, 342/2019, 310/2019, 303/2019, 270/2019, 260/2019, 240/2019, 202/2019, 174/2019, 166/2019, 162/2019, 141/2019 i 130/2019 d'aquest Tribunal; Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea -TJUE- de 23 de novembre de 1978, *Agence européenne d'intérims/Comissió*, 56/77, Rec. P. 2215, apartat 20; sentències del Tribunal General de la Unió Europea -TGUE- de 24 de febrer de 2000, *ADT Projekt/Comissió*, T-145/98, Rec. P. II-

387, apartat 147, de 6 de juliol de 2005, *TQ3 Travel Solutions Belgium/Comissió*, T-148/04, Rec. P. II-2627, apartat 47, i de 9 de setembre de 2009, *Brink's Security Luxembourg S.A.*, apartat 193).

Així, d'existir els esmentats vicis o incompliments en els actes impugnats, d'acord amb l'article 57.2 de la LCSP aquest Tribunal ha de procedir a anul·lar l'acte o actes afectats i ordenar retrotraure les actuacions al moment anterior al moment en què el vici es va produir, però sense que pugui substituir la competència dels òrgans de contractació, que són els competents per dictar els actes corresponents en el decurs del procediment de contractació i gestionar els serveis de què són titulars. Altrament, s'estaria davant un supòsit d'incompetència material sancionada amb nul·litat radical ex article 47.1.b) de la LPAC. De la mateixa manera, aquest Tribunal no és tampoc un òrgan fiscalitzador i queda limitat per les alegacions de les parts i el *petitum* de la recurrent, amb el topall de les exigències del principi de congruència i la prohibició de l'anomenada *reformatio in peius*, com no pot ser d'una altra manera, de conformitat amb l'esmentat article 57.2 de la LCSP i l'article 26.1 del Decret 221/2013 citat.

Adicionalment, en l'exercici de dita funció revisora, el Tribunal ha d'estar a allò constatat per l'òrgan de contractació atès que els actes dels poders adjudicadors disposen de la presumpció de validesa, certa, encert i legalitat, tret de prova en contra, existint una "*presumpció d'imparcialitat*", en termes de la Sentència de l'Audiència Nacional de 30 de maig de 2013, i de la doctrina d'aquest Tribunal (per totes, resolucions 64/2022, 111/2022, 57/2021, 75/2021, 2/2020, 160/2018, 118/2018, 102/2018, 74/2018, 186/2017, 161/2017, 153/2017 i 152/2017).

Igualment, els informes tècnics estan dotats d'una presumpció de certa i legalitat, i en contra d'aquests només hi cap una prova suficient que demostrï que són manifestament erronis o que s'hagin dictat en clara discriminació dels licitadors. En aquest sentit, el Tribunal ha de limitar-se a comprovar si s'han seguit els tràmits procedimentals i de competència, si s'ha incorregut en error material i si s'han aplicat formulacions arbitràries o discriminatòries.

Davant això cal tenir en compte que en la interpretació dels plecs és possible l'aplicació supletòria de les normes del Codi civil, com l'article 1.281 que estableix que si el termes del contracte són clars i no deixen lloc a dubtes sobre la intenció dels contractants, caldrà estar al sentit literal de les seves clàusules, recollint així el principi *in claris non fit interpretatio* (a més de les ja citades, resolucions 78/2016, 29/2016, 1/2016, 78/2015, 53/2015, 179/2014 i

1/2013, entre d'altres, i sentències del Tribunal Suprem de 13 de maig de 1982, de 8 de juny de 1984 i de 19 març de 2001).

Així, les exigències dels plecs han de ser interpretades de manera que no suposin obstacles injustificats als principis generals que guien la contractació pública recollits a l'article 1 de la LCSP. En aquest mateix sentit es pronuncia l'article 132 de la LCSP quan exigeix que els òrgans de contractació han de donar als candidats i licitadors un tractament igualitari i no discriminatori i han d'ajustar la seva actuació al principi de transparència.

Per un altre costat, i a propòsit de les al·legacions suscitades pels recursos, cal recordar que és doctrina reiterada aquella segons la qual resulta procedent l'exclusió d'una oferta quan presenti un incompliment exprés, clar i palmari de les clàusules dels plecs, de manera que no hi hagi cap mena de dubte que l'oferta és incongruent o s'hi oposa obertament (per totes, les resolucions 133/2020, 79/2020, 358/2019, 28/201954/2017, 32/2016, 185/2015 i 20/2014 d'aquest Tribunal, i 480/2018 del TACRC).

Per tant, no qualsevol incompliment ha de suposar automàticament l'exclusió, sinó que ha d'encabir-se en alguna de les causes recollides en la normativa, amb interpretació d'acord amb els principis d'igualtat i concurrència, i sempre ha de suposar la impossibilitat de l'adequada execució de l'objecte del contracte (a més de les ja citades, resolucions 107/2018 i 51/2018 del Tribunal i 898/2016, 815/2014 i 613/2014 del TACRC).

**NOVÈ.** Traslladades les anteriors consideracions a aquesta licitació, aquest Tribunal ha de comprovar, en el marc de les funcions que té atribuïdes si, tal com sostenen les recurrents, l'òrgan de contractació ha conculcat les previsions dels plecs i, per tant, ha vulnerat els principis d'igualtat i no discriminació de les licitadores en valorar ofertes que pel seu import podien superar el pressupost màxim de licitació, tenint en compte que en la disposició general 14.2 del PCAP s'estableix que:

Seran **excloses** de la licitació, mitjançant resolució motivada, les empreses les proposicions de les quals no concordin amb la documentació examinada i admesa, les que **excedeixin del pressupost base de licitació**, modifiquin substancialment els models de proposició establerts en aquest plec, comportin un error manifest en l'import de la proposició i aquelles en les quals l'empresa licitadora reconegui l'existència d'error o inconsistència que la fa inviable.

Per això, s'ha d'estar primerament al que preveu l'apartat B3 del quadre de característiques (QC) del PCAP, quan fixa el pressupost base de liquidació:

<b>Tipologia serveis</b>	<b>Lot</b>	<b>TOTAL PRESSUPOST LICITACIÓ sense IVA Any 2022-2023</b>	<b>IVA 21%</b>	<b>TOTAL IMPORT LICITACIÓ IVA inclòs</b>
Serveis Neteja	1	9.978.902,62 €	2.095.569,55 €	12.074.472,17 €
Serveis Neteja	2	9.640.117,28 €	2.024.424,63 €	11.664.541,91 €
Serveis Neteja	3	7.928.067,42 €	1.664.894,16 €	9.592.961,58 €
Serveis Neteja	4	7.136.294,22 €	1.498.621,79 €	8.634.916,01 €
Serveis Fitosanitaris i podes	5	550.000,00 €	115.500,00 €	665.500,00 €
Serveis Plagues	6	726.000,00 €	152.460,00 €	878.460,00 €
<b>TOTAL</b>		<b>35.959.381,54 €</b>	<b>7.551.470,13 €</b>	<b>43.510.851,67 €</b>

Cal constatar que, donada la durada del contracte prevista en l'apartat D del QC, l'import base de licitació es compon de dues anualitats d'importos idèntics, tal com consta en l'apart C del QC:

LOT 1	primer Any	segon Any	PRESSUPOST BASE LICITACIÓ
	12 mesos	12 mesos	
	(1/1/2022- 31/12/2022)	(1/1/2023- 31/12/2023)	
Import sense IVA Servei Normal Neteja Previst PPT	4.535.864,83 €	4.535.864,83 €	9.071.729,66 €
Bossa Condicional Possibles noves necessitats futures neteja	453.586,48 €	453.586,48 €	907.172,96 €
<b>TOTAL LICITACIÓ</b>	4.989.451,31 €	4.989.451,31 €	9.978.902,62 €
21% IVA	1.047.784,78 €	1.047.784,78 €	2.095.569,55 €
<b>Total IVA inclòs</b>	6.037.236,09 €	6.037.236,09 €	12.074.472,17 €

LOT 2	primer Any	segon Any	PRESSUPOST BASE LICITACIÓ
	12 mesos	12 mesos	
	(1/1/2022- 31/12/2022)	(1/1/2023- 31/12/2023)	
Import sense IVA Servei Normal Neteja Previst PPT	4.381.871,49 €	4.381.871,49 €	8.763.742,98 €
Bossa Condicional Possibles noves necessitats futures neteja	438.187,15 €	438.187,15 €	876.374,30 €
<b>TOTAL LICITACIÓ</b>	4.820.058,64 €	4.820.058,64 €	9.640.117,28 €
21% IVA	1.012.212,31 €	1.012.212,31 €	2.024.424,63 €
<b>Total IVA inclòs</b>	5.832.270,95 €	5.832.270,95 €	11.664.541,91 €



LOT 3	primer Any	segon Any	PRESSUPOST BASE LICITACIÓ
	12 mesos	12 mesos	
	(1/1/2022- 31/12/2022)	(1/1/2023- 31/12/2023)	
Import sense IVA Servei Normal Neteja Previst PPT	3.603.667,01 €	3.603.667,01 €	7.207.334,02 €
Bossa Condicional Possibles noves necessitats futures neteja	360.366,70 €	360.366,70 €	720.733,40 €
<b>TOTAL LICITACIÓ</b>	<b>3.964.033,71 €</b>	<b>3.964.033,71 €</b>	<b>7.928.067,42 €</b>
21% IVA	832.447,08 €	832.447,08 €	1.664.894,16 €
<b>Total IVA inclòs</b>	<b>4.796.480,79 €</b>	<b>4.796.480,79 €</b>	<b>9.592.961,58 €</b>

LOT 4	primer Any	segon Any	PRESSUPOST BASE LICITACIÓ
	12 mesos	12 mesos	
	(1/1/2022- 31/12/2022)	(1/1/2023- 31/12/2023)	
Import sense IVA Servei Normal Neteja Previst PPT	3.243.770,10 €	3.243.770,10 €	6.487.540,20 €
Bossa Condicional Possibles noves necessitats futures neteja	324.377,01 €	324.377,01 €	648.754,02 €
<b>TOTAL LICITACIÓ</b>	<b>3.568.147,11 €</b>	<b>3.568.147,11 €</b>	<b>7.136.294,22 €</b>
21% IVA	749.310,89 €	749.310,89 €	1.498.621,79 €
<b>Total IVA inclòs</b>	<b>4.317.458,00 €</b>	<b>4.317.458,00 €</b>	<b>8.634.916,01 €</b>

Així mateix, l'esmentat apartat B3 del QC fixa els preus unitaris de cadascun dels lots:

**Preus unitaris:** Els licitadors hauran de presentar la seva oferta en relació als següents preus unitaris, per a cada lot.

**LOTS DE NETEJA:** LOT 1, LOT 2, LOT 3 i LOT 4:

Any 2022 i Any 2023

Preu/hora màxim neteja diürna: 16,06 € (abans IVA), 19,43 € (IVA inclòs)

Preu/hora màxim neteja nocturna: 17,64 € (abans IVA), 21,34 € (IVA inclòs)

Preu/hora màxim neteja especialista: 16,97 € (abans IVA), 20,53 € (IVA inclòs)

I pel que fa les baixes realitzades, indica que **“les baixes de les ofertes seran indicàries, per la qual cosa l'import de l'adjudicació és el mateix que el pressupost base de licitació. No obstant, l'Administració no està obligat a exhaurir el pressupost econòmic establert, ja que les certificacions presentades a la fi del període contractual podrien comportar una quantitat inferior a la inicialment prevista. Aquest fet no donarà a l'adjudicatària cap dret d'indemnització”**.

Per altra banda, la clàusula 14.1 del PCAP estableix el següent:

#### **14.1 Criteris d'adjudicació del contracte**

Per a la valoració de les proposicions i la determinació de la millor oferta s'ha d'atendre als criteris d'adjudicació establerts en l'**apartat H del quadre de característiques**.

I l'apartat H (pàg. 12 a 20 del QC, en relació amb els lots 1, 2, 3 i 4), conté el següent extracte:

**CRITERIS SUBJECTES A JUDICIS DE VALOR: SERVEIS DE NETEJA (LOTS 1, 2, 3 i 4)**

Es valorarà en funció dels criteris següents: ..... **puntuació màxima 44 punts.**

**1.1) Grau d'idoneïtat de la proposta de carrega de treball (dedicació hores diàries de categoria netejadora) per a la neteja de cadascun dels centres del lot i total del lot (fins a un màxim de 16 punts):**

El present criteri té per objecte l'avaluació de la capacitat de les empreses per establir una proposta de càrrega de treball diària (categoria netejadora) per a tots els centres del lot per aconseguir el compliment de les tasques i freqüències de neteja per tipologia de centre i un nivell de qualitat adequat i satisfactori.

Cal presentar el document Excel: "Annex 11 PPT Quadre Resum Hores Carrega de

Treball per centre de la Oferta Tècnica" adequadament complimentat (indicant el número d'hores diàries de la oferta del licitador per a cada centre i lot que es desitgi participar: caselles destacades en fons de color blau).

Al seu torn, l'annex 11 del PPT, a què es refereix el punt 1.1 reproduït, determina que:

**ANNEX 11: QUADRE RESUM PROPOSTA CÀRREGA DE TREBALL PER CADA CENTRE DEL LOT.**

S'adjunta un model Excel que les empreses hauran de completar i adjuntar a la seva oferta tècnica, denominat "Annex 11 PPT Quadre Resum Hores Carrega de Treball per centre de la Oferta Tècnica" d'acord amb l'Import anual sense IVA del Servei Normal Neteja indicat en el Plec de Clàusules Administratives Particulars (sense tenir en compte l'import de la Bossa Condicional de Possibles noves necessitats futures neteja, ja que aquesta es condicional i pot no utilitzar-se)

A la vista de l'anterior, resulta que les licitadores havien d'oferir una estimació de dedicació idònia en nombre d'hores (sobre B –documents 44 a 47 de l'expedient administratiu-), no preveient-se cap nombre mínim d'hores de servei, i per això, havien de complimentar degudament l'annex 11 del PPT. Ultra això, sobre el nombre d'hores de servei ofert, és sobre

el que s'aplicaria el preu/hora indicat en l'oferta econòmica (sobre C –documents 59 a 62 de l'expedient administratiu-).

Però aquella estimació *per se* no havia de determinar l'import a percebre per part de les empreses licitadores, ja que, amb el límit del pressupost de licitació, el CEB podrà exigir la prestació de les hores compromeses en la proposta tècnica –sobres B-, tenint en compte que l'import de l'adjudicació havia de coincidir amb el pressupost de licitació de cada lot, en els termes expressats en el plec.

Així, la suma a percebre per les adjudicatàries es determina, exclusivament, pel preu/hora ofert en el sobre C, que constitueix un criteri de valoració automàtic.

En aquest punt, procedeix recordar el que preveu la disposició general tercera del PCAP en l'apartat 3.3:

**3.3 El pressupost base de licitació és el que s'assenyala en l'apartat B.3 del quadre de característiques.** Aquest és el límit màxim de despesa (IVA inclòs) que, en virtut d'aquest contracte, pot comprometre l'òrgan de contractació, i constitueix el preu màxim que poden ofertar les empreses que concorrin a la licitació d'aquest contracte.

Per altra banda, l'òrgan de contractació, en resposta a algunes de les qüestions plantejades pels licitadors que incidien sobre el punt controvertit en els recursos, va manifestar el següent:

**Bon dia; En relació amb les seves respostes anteriors, no ens ha quedat clar la següent qüestió: En el cas que una empresa licitadora oferís un nombre d'hores que multiplicades pel seu preu hora de licitació donés com a resultat un import superior a l'import màxim de licitació, entenem que aquesta empresa seria exclosa del procés ¿És correcte?** 15/10/2021 11:52h

Bon dia,

Si una empresa licitadora oferís un nombre d'hores (ANNEX 11 + Bossa ANNEX 7 PPT) que multiplicades pel seu preu hora ofert superés l'import sense IVA servei normal neteja previst PPT, lògicament la seva oferta no quadraria. És a dir, estarien oferint hores de neteja a preu 0€, hores que serien exigibles i controlades a través del sistema de control presencial.  
En definitiva, en cap cas la facturació d'una empresa adjudicatària d'un dels lots, superaria l'import sense IVA servei normal neteja previst PPT del PCAP. Per moltes hores de més que pogués oferir, i que sí serien exigibles aquelles hores de més proposades.

**Bon dia: a) Donat que no es limita el nº màxim d'hores a ofertar per centre, i la facturació es realitzarà en base a un preu/h, que succeeix si s'oferten un número d'hores tals que al multiplicar pel preu/h ofertat superi l'import anual de licitació del Servei Normal Neteja Previst PPT? En aquest sentit, ens trobem que el pressupost de licitació del Servei Normal Neteja Previst PPT s'ha obtingut en base a un nº d'hores que desconeixem i tampoc es limita, i a més no coincideix amb l'Annex 11 que ens han facilitat. b) Ens poden confirmar que la facturació del preu/h del Servei Normal Neteja Previst PPT es realitzarà segons els preus diürns i nocturns ofertats? En el cas de les hores festives, com es facturaran?** 11/10/2021 09:30h

Bon dia,

Les hores que s'ofertin a l'Annex 11 seran exigibles per l'empresa licitadora que les hagi ofert. Però lògicament en el cas que es planteja l'import màxim a facturar serà l'import de licitació del lot corresponent. És a dir, l'empresa facturaria un número d'hores determinat que amb el preu hora ofert esgotaria el preu de licitació, i la resta d'hores de més que hagués ofertat serien a cost =0, és a dir, gratuïtes per al CEB. No es pot superar en la facturació anual de l'empresa adjudicatària l'import màxim de licitació del lot.  
La hora festiva només es considera en un únic cas poc significatiu (neteja del Palau Alós). Actualment es realitzen només 4 hores de servei en diumenge. Per aquest motiu el preu/hora d'aquestes hores es retribuïran igual que el preu/hora nocturn de neteja ordinària.

En conseqüència, i en atenció a les al·legacions de les recurrents, cal determinar si les propostes presentades per les licitadores sobrepassaven o no el pressupost màxim de licitació.

En aquest sentit, si bé el Tribunal observa, *prima facie*, una manca de concreció en els plecs que ha suggerit dubtes entre algunes licitadores i que ha comportat que es plantegessin algunes qüestions sobre els diferents serveis inclosos en el pressupost base de licitació i el límit màxim que es reputaria com a límit de les ofertes, en els termes previstos a l'article 100 de la LCSP; de l'anàlisi de l'expedient es desprèn que la configuració del pressupost base de licitació es realitzava tenint en compte un preu alçat, sense que s'incloués un nombre mínim d'hores de servei a prestar, sent les pròpies empreses licitadores qui havien de quantificar-lo per tal d'assolir els objectius de qualitat previstos en els plecs.

Ultra això, si s'atén a la literalitat dels plecs, que constitueixen *lex inter partes*, i vinculen a tots les parts, en no haver estat impugnats en el seu moment, i a la vista de les proposicions econòmiques realitzades per les diverses empreses licitadores, no es pot concloure que cap d'aquestes excedeixi del límit màxim del pressupost base de licitació de cadascun dels lots afectats, ni en relació amb el preu/hora indicat en el sobre C, ni respecte la xifra resultant de multiplicar el preu unitari pel nombre d'hores que es van oferir en el sobre B.

Així, la superació per part d'algunes licitadores del concepte de pressupost de licitació corresponent al "servei normal de neteja previst al PPT", no ha de determinar, en atenció a com s'han formulat els plecs, l'exclusió de les empreses les propostes de les quals l'excedeixi; sinó que, tal com va indicar l'òrgan de contractació i a la vista de la definició del pressupost base de licitació en els plecs, comportarà el compromís de prestar el nombre d'hores ofert en el seu annex 11, però sempre amb el límit del pressupost de licitació del lot corresponent.

En efecte, les empreses segons l'annex 11 del PPT, havien de presentar l'oferta tècnica "d'acord amb l'import anual sense IVA del Servei Normal de Neteja indicant en el Plec de Clàusules Administratives Particulars (sense tenir en compte l'import de la Bossa Condicional de Possibles noves necessitats futures de neteja, ja que aquesta es condicional i pot no utilitzar-se)", però l'import previst per aquesta bossa d'hores condicionada a noves necessitats conforma, juntament amb l'import del "servei normal de neteja", el pressupost base de licitació i, per tant, el límit màxim de despesa que havia de ser coincident amb l'import d'adjudicació, tal com consta en els quadres inclosos en l'apartat C del QC, reproduïts *ut supra*; i aquest import, no es detecta que hagi estat superat per cap de les licitadores.

Vist l'exposat, i restant acreditat que cap de les empreses licitadores ha presentat oferta que ultrapassi el pressupost màxim de licitació dels diversos lots afectats, tal com l'ha definit l'òrgan de contractació, no s'observa la vulneració dels plecs ni es constata que hagi actuat de forma arbitrària conculcant els principis d'igualtat i no discriminació al·legats en els recursos que ara es dirimeixen i per tant s'han de desestimar, sense que procedeixi analitzar els efectes d'una hipotètica modificació unilateral dels plecs per part de l'òrgan de contractació.

D'acord amb l'exposat i vistos els preceptes legals d'aplicació, reunit en sessió, aquest Tribunal

#### **ACORDA**

- 1.- Desestimar el recurs especial en matèria de contractació presentat per H.M.P., en nom i representació de l'empresa LA BRUIXA NETEGES GENERALS I MANTENIMENTS, SL (recurs N-2022-0103), contra l'adjudicació dels lots 1, 2, 3 i 4 del contracte de "serveis de neteja d'edificis i serveis d'administració de béns arrels", licitat pel CONSORCI D'EDUCACIÓ DE BARCELONA (expedient CEB-2022-4).
- 2.- Desestimar el recurs especial en matèria de contractació presentat per I.L.A., en nom i representació de l'empresa SACYR FACILITIES, SA (recurs N-2022-0286), contra l'adjudicació dels lots 1, 2, 3 i 4 del contracte de "serveis de neteja d'edificis i serveis d'administració de béns arrels", licitat pel CONSORCI D'EDUCACIÓ DE BARCELONA (expedient CEB-2022-4).
- 2.- Aixecar la suspensió automàtica de l'adjudicació del contracte prevista en l'article 53 de la LCSP, a l'empara del que disposa l'article 57.3 del mateix cos legal.
- 3.- Declarar que no s'aprecia la concurrència de mala fe o temeritat en la interposició dels recursos, per la qual cosa no escau la imposició de la sanció prevista en l'article 58.2 de la LCSP.
- 4.- Notificar aquesta resolució a totes les parts.

Aquesta resolució posa fi a la via administrativa i és directament executiva sense perjudici que es pugui interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en el termini de dos mesos, a comptar des de l'endemà de la recepció d'aquesta notificació, de conformitat amb el disposat en els articles 10.1 k) i 46.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, i en l'article 59 de la LCSP.

Aprovat per unanimitat dels membres del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic en la sessió de 25 de gener de 2023.

Vist i plau

M. Àngels Alonso Rodríguez  
Secretària

Carme Lucena Cayuela  
Presidenta