

# La inclusió d'aspectes ambientals, socials i de bon govern a la contractació pública

## Anàlisi de casos



Elaborat per

*Setem*



# ÍNDIX DE CONTINGUTS

<b>INTRODUCCIÓ</b>	3
<b>OBJECTIUS</b>	5
<b>METODOLOGIA</b>	5
<b>CONTEXT I ESTAT DE L'ART</b>	09
La compra pública com a política pública	09
El nou marc legal i la seva rellevància	09
L'aplicació pràctica de la norma i les seves limitacions	12
<b>CASOS D'ESTUDI</b>	14
Subministrament d'energia elèctrica a Madrid	15
Subministrament de productes tèxtils a Barcelona	30
Servei de seguretat en edificis de Madrid	44
Servei de menjadors escolars a Saragossa	58
Els serveis financers a l'administració pública	75
<b>APRENTATGES TRANSVERSALS</b>	83
La necessitat de jurisprudència tècnica i legal	83
La materialitat de les clàusules i la seva acreditació i seguiment	84
La formalització de criteris automàtics	85
La visió estratègica de la compra i la contractació pública	86
<b>RECOMANACIONS I PROPOSTES DE CONTINUÏTAT</b>	87
Coneixement compartit	87
Difusió i continuació de l'anàlisi de casos	88
Dades de contractació	88
Alternatives a la contractació	89

# INTRODUCCIÓ

*La compra i contractació pública amb criteris Ambientals, Socials i de bon Govern (ASG) és un aspecte estratègic de la gestió dels recursos públics que ha incrementat la seva notorietat els darrers anys. Les principals raons d'aquest canvi són l'entrada en vigor d'un nou marc legislatiu i el canvi de paradigma, a nivell global, al voltant del consum i els seus impactes. Aquest canvi de paradigma ha experimentat un creixement exponencial, motivat per noves polítiques de gestió de recursos i la situació d'escassetat extrema de recursos públics per a la gestió d'aspectes ambientals i socials. També ha sigut motivat per l'aprovació d'agendes internacionals tant rellevants com els Objectius de Desenvolupament Sostenible de Nacions Unides (Agenda 2030) i els principis de Ruggie en matèria d'Empresa i Drets Humans.*

Són diverses les nomenclatures que existeixen per referir-se a la inclusió de paràmetres de qualitat a la compra i la contractació pública que transcendeixen la visió tradicional i amplien l'objecte del contracte a quelcom més enllà de la satisfacció d'una necessitat d'aprovisionament. Alguns exemples són: contractació pública socialment responsable, sostenible, compra verda, compra pública i drets humans. Independentment dels termes utilitzats, la visió més estratègica i amb major capacitat per incidir sobre els aspectes procedimentals és **aquella que considera que cal incorporar criteris ambientals, socials i de bon govern de forma innovadora a la presa de decisions de l'administració pública i, especialment, en la seva actuació com a compradora.**

L'elevat impacte potencial de la compra pública està fortament relacionat amb **els volums implicats i la seva capacitat tractora, així com també amb les possibilitats d'escalabilitat i impacte indirecte que té un agent com l'administració pública.** El seu impacte està vinculat tant al rol legislatiu que juga (coherència interna en l'aplicació pròpia de millors pràctiques), com a la gestió d'externalitats negatives generades per les mateixes decisions de compra de l'administració pública. Per aquesta raó, l'aprovació de les directives de l'any 2014 de contractació pública i la seva transposició i entrada en vigor a Espanya durant els anys 2017 i 2018 estableixen un punt d'inflexió molt significatiu en tot allò relacionat amb les noves possibilitats que el marc jurídic actual ofereix en aquest sentit.

Són diverses les guies que s'han publicat i també les iniciatives que han dut a terme diferents entitats per tal de proveir d'eines a les administracions públiques que facilitin la transició a la nova Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic (LCSP). Concretament, s'ha procurat facilitar que totes aquelles administracions que ho considerin rellevant i prioritari puguin aprofitar al màxim les possibilitats d'incorporar aspectes ambientals, socials i de bon govern a les diferents etapes del procés de licitació, relacionant-ho de forma estratègica amb els impactes negatius que es deriven del consum de determinats productes i serveis.

El present estudi ha estat realitzat de forma conjunta per SETEM Catalunya i Opcions amb la col·laboració de la Direcció de Coordinació de la Contractació Pública de l'Ajuntament de Barcelona i FETS Finançament Ètic i Solidari, en el marc del conveni de col·

laboració que SETEM Catalunya té formalitzat amb l'Ajuntament de Barcelona. L'estudi persegueix **complementar els recursos que existeixen**, tot centrant la mirada en la perspectiva tècnica d'aquelles persones que elaboren plecs i participen en la definició dels criteris a contemplar en una licitació pública.

L'objecte d'anàlisi de l'estudi han estat diferents expedients de contractació reals que es troben en fase avançada (en execució o extingits) de tot el territori espanyol. La seva anàlisi permet l'obtenció de conclusions i aprenentatges significatius, ja sigui per la inclusió de clàusules ambientals, socials i de bon govern de forma innovadora en els diferents estadis del procediment de licitació, o bé per la generació de jurisprudència legal en matèria d'inclusió d'aspectes no financers a la presa de decisions de compra.

La identificació preliminar ha posat de manifest que són molts els contractes que podrien formar part d'aquest estudi. Si bé ha calgut limitar-ho a un total de cinc, **l'anàlisi de cada cas inclou una valoració d'experiències complementàries que, de forma similar o alternativa, han abordat aspectes ambientals, socials i de bon govern com els detectats al cas principal**. Els cinc casos analitzats contempnen els sectors d'energia, seguretat, tèxtil, alimentació (menjadors escolars) i serveis financers. Tots ells comparteixen una estructura procedimental, tret del darrer que, a causa de les seves especificitats (que inclouen un marc legislatiu més ampli), ha requerit un tractament diferenciat de la resta.

L'anàlisi realitzada inclou el detall del procés de licitació i els aspectes ASG incorporats a cada fase, així com una anàlisi de materialitat específica de cada sector i una valoració de punts forts i aspectes a millorar per a cada cas. **Totes les licitacions han estat formalitzades segons l'antiga llei de contractes del sector públic, el Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic (TRLCSP), ja que l'inici d'aquest estudi és anterior a l'entrada en vigor de la LCSP**. Aquest fet contribueix a establir un escenari de partida que, en un futur, permetrà avaluar l'impacte de la nova LCSP sobre els diferents processos de contractació i identificar aquelles experiències més pioneres.

La finalitat última perseguida per totes les entitats i persones participants en aquest estudi és **sistematitzar i compartir un coneixement col·lectiu que, tal com s'està posant de manifest, esdevé un dels engranatges clau per a la transformació del procés de compra i contractació pública**. Aquest procés ha estat històricament limitat de forma significativa pel que fa a poder ampliar la mirada i incorporar les externalitats ambientals, socials i de bon govern, tant positives com negatives, a la seva presa de decisions.

# OBJECTIUS

*El present estudi persegueix promoure la incorporació de criteris ètics (ambientals, socials i de bon govern) a les pràctiques de compra de les administracions públiques, mitjançant l'anàlisi de casos reals i la sistematització dels aprenentatges derivats, des de les clàusules incloses fins als aspectes procedimentals més destacats que han incidit sobre aquesta ampliació de l'objecte del contracte.*

Els objectius específics relacionats amb aquest objectiu general, són els següents:

- Donar a conèixer, des d'una perspectiva tècnica, casos de bones pràctiques d'inclusió d'aspectes Ambientals, Socials i de bon Govern (ASG) a la compra i contractació de serveis i subministraments habituals a l'administració pública local, amb l'objectiu d'afavorir-ne la seva replicabilitat.
- Clarificar les especificitats que envolten el sector dels serveis financers en matèria de contractació pública i d'inclusió d'aspectes ASG.
- Analitzar, de forma preliminar, la materialitat dels diferents sectors en termes ASG d'acord amb els estàndards internacionals existents (ISO 26000 i ISO 20400) i valorar les clàusules incorporades en relació amb els impactes ASG significatius.
- Identificar els punts forts i aspectes a millorar de cada contracte.
- Posar en valor les pràctiques i antecedents dels principals òrgans de contractació estudiats pel que fa a la compra i contractació pública responsable (CPR) i altres polítiques públiques que la complementen.
- Sistematitzar el coneixement en matèria d'inclusió de clàusules ASG a la compra i la contractació pública, i potenciar-ne la seva difusió.
- Identificar i donar a conèixer propostes de recomanacions per continuar treballant en la promoció i la implementació de mesures i pràctiques de compra i contractació responsable.

# METODOLOGIA

*L'elaboració de l'estudi ha constatat d'un total de quatre fases, en les quals s'han identificat i seleccionat els casos d'anàlisi en profunditat i s'ha definit la fitxa d'anàlisi de cada cas, tot considerant les especificitats que ha requerit el cas de serveis financers.*

## Fase 1: Identificació i selecció de casos d'estudi

La identificació inicial de casos s'ha dut a terme en base a la recerca dels perfils del contractant així com de la literatura i recull de notícies que han destacat algun tipus d'inclusió d'aspectes ASG a les licitacions públiques de totes les administracions del territori espanyol. Si bé no s'ha dut a terme una recerca exhaustiva, sí que s'han detectat diversos casos que han estat agrupats per sectors (o famílies de productes i serveis) amb l'objectiu d'agrupar pràctiques similars i/o alternatives relacionades amb un mateix producte o servei.

Els contractes identificats han estat classificats segons diversos criteris relacionats amb els objectius de l'estudi, tot prioritant aquells casos que compleixen una o més de les següents característiques:

- Contractes vinculats a productes/serveis significatius per a les administracions públiques.
- Contractes rellevants pel seu procediment.
- Contractes rellevants pel seu contingut.
- Altres: Replicabilitat i impacte.

Així doncs, s'han seleccionat deu sectors o famílies de productes i serveis susceptibles de ser analitzats en profunditat, dels quals un total de cinc han estat inclosos en el present estudi. Igualment, per a cada sector, s'ha definit el contracte principal (objecte d'anàlisi) i les experiències complementàries afegides a la fitxa d'anàlisi, amb l'objectiu d'ampliar l'espectre i mostrar possibles alternatives o tractaments diferenciats al cas d'estudi principal.

Sector	Administració i ciutat
Energia	Ajuntament de Madrid
Tèxtil	Ajuntament de Barcelona
Seguretat	Comunitat de Madrid
Alimentació	Ajuntament de Saragossa
Serveis financers	Diverses administracions

P.6

## Fase 2: Anàlisi dels casos seleccionats

Per a cada expedient seleccionat, s'ha recopilat la documentació vinculada (plecs, resolucions, normativa interna de l'òrgan de contractació i altres referències externes rellevants), juntament amb les referències i punts d'ampliació d'informació de les experiències complementàries.

L'anàlisi de cada cas s'ha desenvolupat d'acord amb una fitxa específica que comparteixen tots els casos, tret del de serveis financers. Tot seguint les diferents fases del procés de licitació, cada fitxa presenta un recull en detall de les consideracions ASG incorporades a l'expedient. També inclou una valoració de la materialitat del contracte (amb la valoració preliminar dels impactes ASG significatius i el contrast amb les mateixes consideracions incorporades a l'expedient). Finalment, hi ha una valoració global de l'expedient que inclou un detall dels punts forts i els aspectes a millorar de cada cas.

Els camps analitzats a les fitxes dels sectors d'energia, seguretat, tèxtil i alimentació són els següents:

**Introducció i context:** Descripció del context de l'expedient, incloent la trajectòria i el marc normatiu en matèria de compra pública responsable de l'òrgan de contractació. L'objectiu és proporcionar informació sobre els antecedents de l'òrgan de contractació i emmarcar l'expedient en el corresponent marc de polítiques públiques que, de forma directa, incideix significativament.

**Dades del contracte:** Recull de les principals dades de l'expedient (identificació, objecte i tipus de contracte, procediment de contractació, període d'execució,

pressupost de licitació, dades de contacte, tipologia de clàusules incorporades, etc.) per tal de clarificar i permetre trobar l'expedient ràpidament.

**Anàlisi de l'expedient:** Detall dels elements innovadors i consideracions més rellevants pel que fa a aspectes ASG inclosos a l'expedient, tot seguint l'estructura marc d'un expedient de contractació: solvència, especificacions tècniques, criteris d'adjudicació, condicions d'execució, garanties, indicadors i mesures de seguiment. Totes les clàusules i aspectes han estat classificats al bloc que els correspon. Només en aquells casos on no hi havia una correspondència lineal entre els blocs i l'estructura dels plecs, les consideracions s'han agrupat sota el bloc de condicions d'execució.

Cal contemplar que, en alguns casos, al bloc de condicions d'execució es recullen aspectes que no són innovadors sinó que estan vinculats al compliment legal. Aquesta inclusió persegueix posar de manifest que alguns aspectes que es troben regulats són fiscalitzats mitjançant la contractació pública. Aquesta és la raó per la qual no s'han detallat les clàusules específiques a l'annex corresponent quan es tracta de compliment legal.

**Anàlisi del procés de contractació:** Informació sobre el desenvolupament de les diferents fases del procés de contractació i les seves característiques concretes: consultes prèvies i preparació del contracte, anunci de licitació, adjudicació i formalització, execució i extinció del contracte. Si hagués estat possible contrastar algun dels casos amb la persona responsable del contracte, aquest apartat hagués estat de gran utilitat per determinar els principals aspectes considerats a l'hora de redactar els plecs administratius i tècnics, la idoneïtat de la tria de clàusules ASG a ulls de l'administració, l'adequació de les mesures de seguiment previstes, la rebuda dels criteris socials, ambientals i de bon govern per part del sector econòmic, i, en general, l'experiència adquirida per part del personal tècnic en la preparació i execució del contracte.

**Valoració global:** Si bé els punts anteriors són principalment descriptius, tota la valoració tècnica del cas s'ha concentrat en aquest punt, per tal de separar aquelles qüestions objectives de l'anàlisi subjectiu realitzat en el marc de l'estudi. Així, aquest bloc inclou una valoració tècnica respecte el contingut dels plecs, el procediment contractual i altres aspectes específics del contracte, juntament amb l'anàlisi de materialitat i el recull de punts forts i aspectes a millorar.

La taula de materialitat s'ha elaborat seguint la ISO26000 de responsabilitat social, que defineix una sèrie de matèries fonamentals (drets humans, pràctiques laborals, medi ambient, pràctiques justes d'operació, aspectes de consumidors/es i participació activa i desenvolupament de la comunitat) relacionades amb la responsabilitat social i la consideració d'aspectes ASG. Per a cada matèria fonamental, s'ha valorat de forma preliminar la seva rellevància segons els impactes generats pel contracte, i s'han analitzat les clàusules incorporades, o no, a l'expedient d'acord amb aquesta valoració d'impacte.

**Experiències complementàries:** Recull no exhaustiu i breu descripció de les experiències complementàries detectades, amb els vincles corresponents per poder ampliar la informació. S'han recollit tant pràctiques d'inclusió d'aspectes ASG a la contractació pública, com altres maneres de gestionar els serveis o subministraments objecte d'estudi, si aquestes es consideren inspiradores i rellevants pel que fa a la gestió d'externalitats ASG. En molts casos, les experiències complementàries tenen la mateixa rellevància que el cas principal en termes de transformació i innovació, i podrien ser objecte d'anàlisi en futures edicions de l'estudi.

**Documentació relacionada i referències externes:** Recull, amb els corresponents vincles externs, de la documentació vinculada amb el cas d'estudi (plecs i altres), així com amb les experiències complementàries.

**Annex amb les clàusules ASG més rellevants:** Recopilació de les clàusules ambientals, socials i de bon govern contingudes a l'expedient analitzat, de forma literal tal com consten als plecs. Les clàusules han estat referenciades en cadascun dels punts de

l'anàlisi de l'expedient i del procés de contractació.

La contractació de serveis financers per part de l'administració pública té unes especificitats que requereixen un tractament diferenciat. En aquesta família de productes, el punt d'estudi principal és la clarificació dels diferents serveis financers i el marc legal que aplica en cadascun dels casos. En aquest sector, doncs, no existeix pròpiament un cas principal (tot i que l'anàlisi del sector es construeix a partir del cas de Barcelona), sinó que per a cada tipus de serveis financers, en funció de la legislació aplicable, s'han identificat experiències pràctiques rellevants que incorporen aspectes ASG. Així doncs, la fitxa d'anàlisi de serveis financers consta dels següents apartats:

**Introducció i context:** Aquest bloc és molt més ampli que en la resta de casos, ja que contempla la clarificació dels diferents serveis existents i el marc legislatiu que s'aplica a cada cas. També inclou la descripció del context que ha incidit en l'anàlisi d'aquest sector, malgrat no encaixa del tot amb els criteris establerts en un inici per a la selecció de casos d'estudi.

**La contractació pública de serveis financers:** D'acord amb la contextualització prèvia, es valoren les possibilitats existents en matèria d'inclusió de clàusules ASG en els contractes formalitzats per a cada tipus de serveis financers existents, i es recullen diferents experiències pràctiques detectades per a cada tipologia.

**Valoració global:** Els continguts d'aquest bloc es corresponen amb la resta de sectors, i inclouen l'anàlisi de materialitat del sector financer (en lloc d'un contracte específic) i la valoració de punts forts i aspectes a millorar d'acord amb les experiències pràctiques detectades.

### Fase 3: Sessions de treball amb les persones implicades

De forma paral·lela a les sessions de treball dutes a terme amb la Direcció de Contractació Pública de l'Ajuntament de Barcelona, s'ha contactat amb totes les persones responsables dels contractes analitzats, amb l'objectiu de dur a terme sessions de treball específiques. El propòsit d'aquestes sessions de treball era copsar la perspectiva interna del procés de licitació de primera mà amb les persones implicades.

S'ha elaborat un guió per a cada sessió de treball, basat en la fitxa d'anàlisi dels diferents contractes. Ara bé, malgrat s'ha contactat amb totes les persones implicades, no ha estat possible dur a terme les sessions de treball previstes per manca de resposta.

Cal treballar per dur a terme aquestes sessions de treball, per tal de crear una cultura de coneixement compartit entre les persones tècniques que estan directament implicades en la inclusió de clàusules ASG a la contractació pública.

### Fase 4: Elaboració i difusió de l'estudi

El document final recull totes les fitxes d'anàlisi de casos, i ha estat completat amb una breu valoració del context i estat de l'art actual en matèria d'inclusió de clàusules ASG a la contractació pública i un recull d'aprenentatges i propostes de millora per continuar treballant aquest aspecte, des d'una perspectiva tècnica, i amb capacitat d'incidència a mitjà i llarg termini.

L'estudi ha estat presentat en una jornada tècnica dirigida a persones d'administracions públiques implicades en la compra i la contractació pública de tot tipus de productes i serveis, i s'ha dut a terme una difusió específica del mateix als principals portals i canals de comunicació relacionats amb la compra i la contractació pública responsable a tot el territori espanyol. Està prevista la traducció del present estudi per assegurar la seva màxima difusió i ús per part de totes les administracions públiques en què s'aplica la nova LCSP.



## La compra pública com a política pública

*La magnitud del volum econòmic que suposa la contractació pública, així com la nova concepció de la protecció del medi ambient com a política per a la Comunitat Europea durant els anys noranta, van propiciar la publicació del Llibre Verd de Contractació Pública (1996), el primer document europeu que incorporava la visió estratègica de la contractació pública, tot i que en uns termes molt més limitats que en l'actualitat.*

És des d'aquesta publicació que la contractació pública comença a prendre rellevància, tot i que seguirà un procés de transformació lent, des de la vessant eminentment ambiental i molt restringida pel pes de l'oferta econòmica, fins arribar a la visió actual de **la contractació com una política pública estratègica amb àmplies possibilitats d'introducció d'aspectes ambientals, socials i de bon govern a tot el cicle de vida.**

L'augment de la rellevància del procés de compra en els últims anys no ha estat un fet aïllat i s'ha produït tant en els agents públics com en els privats i individuals. Aquest fet ha sigut conseqüència d'un increment del coneixement sobre els impactes derivats dels béns i serveis adquirits i la corresponent responsabilitat de les persones físiques i jurídiques que exerceixen l'acció de compra. Així, per exemple, la consideració de la cadena de subministrament s'ha reflectit a la nova llei francesa 2017-399 (que estableix l'obligació de les grans empreses d'analitzar i abordar els impactes negatius que les seves activitats provoquen al llarg de tota la cadena), el desenvolupament d'estàndards específics de compra sostenible (ISO 20400), la inclusió de la compra pública en un dels 17 Objectius de Desenvolupament Sostenible de l'Agenda 2030 i la consideració d'aquesta com una política "palanca" o l'aprovació dels principis de Ruggie, que posen el focus en el paper que desenvolupen tant l'empresa com l'administració pública en la defensa dels Drets Humans i assenyalen la compra pública responsable com un dels mecanismes per garantir un marc adequat de funcionament sota els principis de "Protegir, Respectar i Remeiar".

## El nou marc legal i la seva rellevància

*El potencial nou paradigma de la contractació pública queda reflectit a la visió de l'Estratègia Europa 2020, publicada l'any 2010, que considera la contractació pública com un element clau per promoure un creixement intel·ligent, sostenible i integrador, i en la normativa europea que la materialitza: les Directives 2014/23/UE, 2014/24/UE i 2014/25/UE.*

Les noves Directives de contractació pública, per les quals es deroguen les Directives 2004/17/CE i 2004/18/CE, pretenen facilitar especialment la participació de les PIMES i l'economia social. Per fer-ho, s'han inclòs mesures tan rellevants com l'obligació de dividir els contractes en lots o la possibilitat d'establir la reserva de contractes de serveis socials, culturals i de salut a determinades organitzacions (empresa social). També s'ha fomentat la integració de consideracions ambientals i socials als procediments, introduint el nou concepte d'adjudicació que té en compte la "millor relació qualitat/preu". Les normes europees també pretenen estendre el seu règim jurídic a l'execució dels contractes, i veuen la contractació com una eina estratègica al servei de les polítiques públiques. Un dels seus objectius principals és garantir un model

de contractació pública transparent i eficient, ahora que íntegre, que trenqui amb l'opacitat i doni confiança a la ciutadania.

Aquestes Directives, però, no es van transposar a l'estat espanyol fins el 8 de novembre de 2017, donant lloc a la nova Llei 9/2017 de Contractes del Sector Públic (LCSP). Al redactat final de la LCSP es van incorporar 975 esmenes, algunes de les quals provenien d'entitats com ara REAS o CEPES. **Les esmenes incorporades han permès que la nova llei potencii la visió de la contractació pública responsable i aprofiti les noves possibilitats que ofereixen les Directives en matèria de consideracions ASG.**

La transposició de les Directives fora del termini establert per la Unió Europea va provocar un període d'incertesa i d'inseguretat jurídica important. Aquesta incertesa es va poder resoldre parcialment a les comunitats autònomes en què es va aprovar legislació al respecte, a través de les competències estatutàries (ex. Aragó, Catalunya) i també gràcies a la recomanació de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa (Resolució 16 de març de 2016 de la Direcció General de Patrimoni de l'Estat) juntament amb les actuacions de diferents municipis. **Actualment, i malgrat la seva aprovació, aquesta incertesa encara és vigent en relació amb alguns aspectes concrets de la LCSP.** És el cas de la Disposició Addicional núm. 48, a la qual encara manca definir el concepte d'empresa social que podrà esdevenir beneficiària de la reserva, o de la Disposició Addicional núm. 4, que fa referència a Centres Especials de Treball d'Iniciativa Social, tot i que encara no existeix un registre d'entitats d'aquest tipus.

Tot i que l'entrada en vigor de la Llei es va efectuar quatre mesos més tard de la seva publicació, el 9 de març de 2018, hi ha aspectes que han tingut un període d'entrada en vigor corresponent a deu mesos des de la data de publicació. És el cas de l'exigència d'inscripció al ROLECE (Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado) en els procediments oberts simplificats (art. 159.4.a), o el reconeixement estatutari de la condició de mitjà propi (art. 39.2.d). Pel que fa a les consideracions de la Disposició Final 16, relatives als òrgans consultius, van entrar en vigor al dia següent de la publicació de la Llei, mentre que l'aplicació del deure de comunicació a l'autoritat de defensa de la competència, en cas de conductes col·lusòries dels licitadors, es va fer dependre del respectiu desenvolupament reglamentari (art. 150.1). D'altra banda, cal afegir que des de l'entrada en vigor de la LCSP s'han presentat diversos recursos d'inconstitucionalitat de la norma entre els quals destaca l'admissió a tràmit de la impugnació de més de 100 preceptes per part del Govern d'Aragó.

Actualment, la nova LCSP ja ha entrat en vigor i amb ella ha quedat derogat el TRLCSP, fet que ha suposat un potencial canvi de paradigma de la compra i la contractació pública, lligat a un nou ventall de possibilitats. En aquest sentit, l'article 1 de la LCSP reflecteix la importància que pren la "relació qualitat-preu" en l'adjudicació dels contractes públics, en comparació amb allò que estipulava l'article 1 del TRLCSP, que defensava que la contractació s'havia de regir per "l'oferta econòmicament més avantatjosa". El mateix article 1 de la LCSP també afirma que **"s'incorporaran de manera transversal i preceptiva criteris socials i ambientals" i "es facilitarà l'accés a la contractació pública de les petites i mitjanes empreses, així com de les empreses d'economia social"**.

Així doncs, l'objecte del contracte s'amplia més enllà de l'aprovisionament de productes i serveis per part de l'administració pública, i inclou que la satisfacció de necessitats es faci d'una forma alineada amb les polítiques públiques vigents. **Així doncs, la compra i la contractació s'incorpora a la bateria d'eines amb les quals compta l'administració pública per assolir els objectius socials establerts.** L'objectiu últim que es persegueix és evitar generar externalitats negatives amb les decisions de compra i contractació, que després hauran de ser compensades per la mateixa administració, la qual no disposarà dels recursos necessaris per poder-ho dur a terme. **Evitar aquesta generació d'externalitats negatives és una solució molt més estratègica, que compta amb la capacitat d'influència de què disposa la compra i contractació pública responsable.**

Concretament, la nova llei presenta les següents novetats a destacar entre d'altres,

agrupades segons els diversos àmbits on es centralitzen els impactes de les mateixes.

### **Mesures per afavorir les PIMES:**

- Planificació i publicació d'anuncis previs dels principals contractes.
- Obligació de dividir els contractes en lots.
- Simplificació de tràmits administratius.
- Reducció de la solvència tècnica, econòmica i financera.
- Eliminació de garanties en certs supòsits.

### **Mesures per incrementar la transparència i/o reduir la corrupció:**

- Limitació restrictiva de l'ús de procediments negociats sense publicitat i eliminació de l'ús per raó de quantia.
- Establiment de dos nous procediments oberts simplificats.
- Obligació de la publicació de les principals dades dels contractes menors amb periodicitat trimestral.
- Reducció de l'import màxim del menor.
- Limitació anual de l'adjudicació dels contractes menors a un mateix contractista.
- Contractació electrònica obligatòria.
- Nova Plataforma de Contractació del Sector Públic, que concentra la informació de tots els perfils del contractant de l'Estat i obligació de publicació al mateix.
- Creació d'un nou Comitè de Cooperació i una Oficina Independent de Regulació i Supervisió.
- Elaboració de l'Estratègia Nacional de Contractació Pública.

### **Mesures d'impuls de l'economia social:**

- Nova reserva de contractes de serveis socials, culturals i de salut a determinades organitzacions (empreses socials).
- Obligació d'establir percentatges de reserva a Centres Especials de Treball (CETs) d'iniciativa social i Empreses d'Inserció, per garantir-los una quota de mercat.
- Possibilitat de gestionar alguns serveis a les persones a través del concert social.
- Oportunitat de reservar lots de contractes a les mateixes entitats amb dret a reserva contractual.
- Subrogació obligatòria del personal en contractes anteriorment gestionats per CETs.

### **Mesures per a la introducció d'aspectes ASG:**

- Introducció d'una condició especial d'execució, com a mínim, lligada a aspectes ambientals, socials o d'innovació.
- Possibilitat de valorar qualsevol aspecte relacionat amb la prestació d'una manera àmplia (impactes que es produeixen a la cadena de subministrament i consideració de tot el cicle de vida).
- Ús obligatori de pluralitat de criteris en contractes de prestació de serveis socials o de caràcter intel·lectual amb un mínim del 51% de la puntuació relacionada amb la qualitat.
- Consideració de criteris de preferència relatius a la contractació de personal amb

discapacitat o en risc d'exclusió, l'estabilitat laboral i la contractació de dones en plantilla, en cas que els plecs no disposin altres criteris.

- Prohibició de contractar empreses que no compleixin la Llei General de Discapacitat (2% personal amb discapacitat) o que no comptin amb un Pla d'Igualtat en els casos que ho obliga la llei.
- Obligació de tenir en compte les Convencions de les Nacions Unides en termes de discapacitat i accessibilitat universal en els plecs tècnics de contractes destinats a persones físiques.
- Inclusió preceptiva de prescripcions tècniques de sostenibilitat i protecció ambiental en contractes susceptibles d'afectar l'entorn natural.
- Oportunitat d'introduir transversalment etiquetes socials o ambientals com a prescripcions tècniques, criteris d'adjudicació i/o condicions d'execució.

### Mesures per garantir pràctiques justes d'operació:

- Anàlisi d'ofertes anormalment baixes i possibilitat de rebuig de les mateixes si no es consideren justificades o es basen en l'incompliment d'obligacions socials, laborals o ambientals.
- Penalització del retard reiterat de pagament als treballadors/es.
- Resolució del contracte per impagament dels salaris als treballadors/es o incompliment del conveni col·lectiu.
- Responsabilització del contractista sobre l'execució del contracte per part del subcontractista i del compliment de les obligacions ambientals, socials o laborals.
- Possibilitat d'efectuar pagament directe al subcontractista.
- Transferència de risc operacional al contractista (nous tipus de contractes de concessió d'obres i concessió de serveis).

**En resum, la llei aposta per la integritat, la transparència i l'estratègia pública, introduint mesures per acabar amb la opacitat i incorporant aspectes ASG de manera transversal i preceptiva.** Es redueix el pes de l'oferta econòmica i es considera la relació qualitat-preu en l'adjudicació. D'aquesta manera, es persegueix desterrar la visió economicista que concentrava els criteris de presa de decisió al voltant del preu, sense contemplar les externalitats ASG generades per les diferents decisions de compra i contractació.

## L'aplicació pràctica de la norma i les seves limitacions

*Tot i la gran quantitat de novetats i oportunitats que ofereix, cal dir que la nova llei també presenta aspectes a millorar.*

Un exemple és la prohibició de contractar empreses que no compleixin amb la LGD (Llei General de la Discapacitat) en termes d'inserció sociolaboral (2% mínim en empreses de 50 treballadors/es o més), ja que queda a l'espera de Reial Decret la concreció sobre l'acreditació del seu compliment i del compliment del Pla d'Igualtat en empreses de 250 treballadors/es o més, i s'estableix inicialment una declaració responsable com a únic mecanisme de seguiment. D'altra banda, en relació amb l'obligació de definir percentatges mínims de reserva social, només s'establiran uns percentatges mínims al Sector Públic Estatal, en cas que no se n'hagin definit passat un

any des de l'entrada en vigor. Finalment, en el cas de les etiquetes, es contempla que certificats de garantia de qualitat i gestió ambiental puguin ser substituïts per altres proves que presentin les licitadores. Aquesta consideració s'atribueix a una transposició inadequada de la Directiva, doncs aquesta ho limita als casos en què el licitador no compta amb la possibilitat d'obtenir els certificats.

En conclusió, **la llei ofereix un gran ventall de possibilitats a l'hora d'efectuar contractació pública responsable, tot i que també presenta limitacions per a la seva aplicació real.** Una de les limitacions principals és que gran part dels aspectes comentats són de caràcter potestatiu i no pas obligatori, de manera que **l'eficiència social i ambiental de la contractació segueix depenent excessivament de la voluntat política.**

D'altra banda, l'aplicació pràctica de la llei comporta diverses dificultats, **algunes de les quals derivades directament de la recent entrada en vigor, doncs no es coneix prou la norma i els seus límits, amb els riscos que això comporta.** També hi ha manca de recorregut i experiència del personal tècnic al respecte, fet que genera una **inseguretat que caldrà abordar des de la formació i l'aprenentatge continu i compartits.** Finalment, existeixen altres aspectes relacionats amb la mateixa norma, com són l'heretada visió pressupostària de la contractació -tot i que es tracta d'una inversió, fet que proporciona encara més complexitat a la norma- i la manca de definició dels principis pels quals es regeix i que en dificulten l'aplicació. En aquest sentit, la realitat que es viu al Sector Públic en relació a la nova llei es va fer evident a la jornada del 8 de març de 2018, un dia abans de la seva entrada en vigor, en què es va multiplicar per deu el volum d'anuncis de licitació respecte un dia normal.

Ara bé, la situació d'efervescència i de protagonisme de la CPR a les principals administracions públiques locals de l'estat és evident. **Això genera un context i moment favorable perquè totes les administracions puguin inspirar-se en experiències ja testades i de caràcter fàcilment replicable.** Aquest és el marc en què es redacta el present estudi, amb l'objectiu d'analitzar en detall, i amb una visió tècnica, diversos contractes que han aplicat la CPR i que poden ser d'utilitat per altres administracions públiques a l'hora de defensar uns plecs tant internament com externa.

El repte, però, és considerable i no acaba en la introducció de clàusules ASG en els contractes, sinó que s'inicia en aquest estadi, **a partir del qual cal treballar pel seu seguiment i compliment, així com per la seva adequació a les possibilitats del mercat,** mitjançant les anomenades consultes preliminars. En aquest sentit, és vital conèixer i aprofitar els diferents recursos que s'estan elaborant per potenciar al màxim les possibilitats del nou marc jurídic, entre els quals cal destacar els següents:

- La Guia de CEPES.
- El Portal de clàusules de REAS.
- La Guia de Drets Humans en la contractació pública de Novact, SCI i Nexes.
- La conferència de Jose Maria Gimeno Feliu ( OBCP).
- Les múltiples jornades sobre contractació pública que s'organitzen actualment.

# CASOS D'ESTUDI



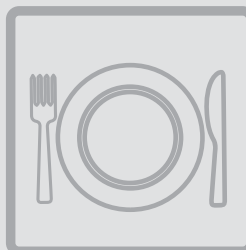
**ENERGIA**  
PAG 15



**TÈXIL**  
PAG 30



**SEGURETAT**  
PAG 44



**ALIMENTACIÓ**  
PAG 58



**SERVEIS FINANCERS**  
PAG 75

## 1.- Introducció i context

*L'Ajuntament de Madrid ha estat un dels consistoris pioners en el desenvolupament d'accions per fer efectiva la contractació pública responsable a nivell municipal i constitueix un referent a escala estatal. La seva normativa municipal al respecte, pilar principal pel desenvolupament de la contractació pública responsable, és extensa i compta amb tres anys de trajectòria pel que fa a consideracions de caràcter social.*



En aquest sentit, cal destacar l'aprovació del Decret de 23 de setembre de 2015, pel qual es modifica la Instrucció 3/2012. Aquest Decret estableix les mesures a adoptar en relació amb la contenció de la despesa en l'àmbit de la contractació pública municipal i permet iniciar una nova etapa en què el criteri econòmic no és l'únic factor a considerar a les licitacions municipals.

Més endavant, el consistori publica el Decret de 19 de gener de 2016, pel qual s'aprova la instrucció 1/2016, relativa a la incorporació de clàusules socials en els contractes celebrats per l'Ajuntament de Madrid, els seus Òrgans Autònoms i Entitats del Sector Públic. Aquesta norma posa especial èmfasi en les clàusules socials i concretament en la igualtat de gènere, l'accessibilitat, la seguretat i salut laborals, la millora salarial, l'estabilitat del lloc de treball i la formació.

També cal destacar el Decret de 18 de juliol de 2016, pel qual s'aprova la instrucció 2/2016 sobre la incorporació de clàusules ètiques de comerç just en contractes, concessions i autoritzacions a l'Ajuntament de Madrid, els seus Òrgans Autònoms i Entitats del Sector Públic Municipal. Aquest Decret ha estat una de les eines de l'Ajuntament per assegurar que tots els serveis contractats vinculats a la restauració (menjadors, vending, càtering, cafeteries, restaurants..) comptin com a mínim amb algun producte de comerç just.

D'altra banda, l'Ajuntament de Madrid es dota del Decret de 15 de desembre de 2016, pel qual s'aprova la instrucció 5/2016. Aquesta instrucció fa referència als criteris d'actuació a la contractació municipal i acaba de definir el marc de contractació pública responsable de l'Ajuntament, tenint en compte les noves directives europees.

Finalment, Madrid també aplica el principi d'integritat a la contractació i ja ha estat publicant els contractes menors amb anterioritat a l'entrada en vigor de la nova llei. A més, darrerament, l'Ajuntament s'ha dotat d'un portal web públic on és possible consultar totes les dades relacionades amb la contractació municipal i s'han creat plec tipus per facilitar a les persones tècniques la transició a la nova llei i la inclusió de clàusules socials.

En aquest context d'avantguarda, l'Ajuntament de Madrid ha pogut, entre d'altres mesures, tirar endavant un acord marc de subministrament d'energia elèctrica innovador i amb grans implicacions en termes de sostenibilitat local. La licitació en qüestió també ha suposat un repte, ja que algunes de les grans comercialitzadores elèctriques que operen a l'Estat han presentat recurs especial contra una de les condicions de solvència contemplades al plec de clàusules administratives particulars. Concretament, aquella que exigeix que l'empresa estigui certificada per la Comissió Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC, d'ara endavant) conforme l'electricitat que comercialitza és d'origen 100% renovable.

## 2.-Dades del contracte

**Expedient:** 135/2017/00252.

**Codi CPV:** 09310000.

**Objecte del contracte:** "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica renovable para edificios municipales y equipamientos del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos (4 lotes)".

**Tipologia principal de clàusules incorporades:** Ambientals i socials (pobresa energètica, sociolaborals i de gènere).

**Òrgan de contractació:** Ajuntament de Madrid (Àrea de Gobierno de Economía y Hacienda)

**Tipus de contracte:** Subministraments.

**Procediment de contractació:** Obert.

**Pressupost de licitació:** Subjecte a les necessitats de l'òrgan de contractació.

**Valor estimat del contracte:** 82.641.923,18 € (Lot 1: 4.133.066,75 €; Lot 2: 45.969.589,64 €, Lot 3: 30.975.850,43 €; Lot 4: 1.563.416,36 €).

**Període d'execució:** 01/07/2018 - 30/06/2020 (24 mesos).

**Possibilitat de pròrroga:** Sí (24 mesos).

**Estat actual (novembre 2018):** En execució.

**Tramitació:** Ordinària.

**Subjecte a regulació harmonitzada:** Sí.

**Contacte:** ngestadmcontrat@madrid.es / 914802780

**Llei de referència:** Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRL CSP).

## 3.- Anàlisi de l'expedient

*A continuació es detallen els elements innovadors i aspectes més rellevants del contracte.*

### 3.1.- Aspectes del procediment

L'expedient de contractació es fracciona en 4 lots i s'especifica un màxim d'un adjudicatari per lot, un màxim de 4 lots als quals l'empresa pot licitar, i un màxim de 3 lots dels quals una empresa pot ser adjudicatària (Apartat 1 de l'Annex 1 del PCAP):

Lot 1: Subministraments elèctrics titularitat d'Organismes Autònoms (Agencia Tributaria Madrid; Madrid Salud i Agencia para el Empleo).

Lot 2: Subministraments elèctrics d'alta tensió titularitat de l'Ajuntament de Madrid.

Lot 3: Subministraments elèctrics de baixa tensió titularitat de l'Ajuntament de Madrid.

Lot 4: Subministraments elèctrics titularitat de l'Ajuntament de Madrid que donen servei a edificis municipals en els quals es presten serveis a persones consumidores en situació de vulnerabilitat.



## 3.2.- Solvència

Els diferents requisits de solvència previstos al Plec de Clàusules Administratives Particulars (PCAP) es llisten a continuació classificats per la seva tipologia. Es pot consultar el redactat íntegre de la solvència ambiental a l'Annex d'aquesta fitxa.

### 3.2.1.- Econòmica i financera (apartat 13, annex 1 del PCAP)

Volum anual mínim de xifra de negoci de qualsevol dels últims tres exercicis d'un 25% del valor estimat del lot.

### 3.2.2.- Tècnica (apartat 13, annex 1 del PCAP)

Relació dels principals subministraments iguals o similars als de l'objecte de l'acord marc realitzats l'any de major execució dels darrers cinc anys pels imports mínims corresponents al 12,5% del valor estimat de cada lot.

### 3.2.3.- Qualitat i ASG (apartat 13, annex 1 del PCAP)

#### - Medi ambient:

Certificació emesa per la CNMC conforme l'energia comercialitzada és 100% renovable, etiqueta A.

## 3.3.- Especificacions tècniques

Tot seguit es detallen les diferents especificacions tècniques presents al Plec de Prescripcions Tècniques (PPT) del contracte. Les relatives a pràctiques justes d'operació i drets humans, per considerar-se les més rellevants, es poden trobar íntegrament a l'Annex d'aquesta fitxa.

### 3.3.1.- Especificacions ambientals: no existeixen.

### 3.3.2.- Especificacions socials:

#### - Pràctiques justes d'operació / pràctiques laborals:

Compliment de les normes sociolaborals (clàusula 5, PPT).

#### - Drets humans:

Comunicació no sexista (clàusula 5, PPT).

#### - Aspectes de consumidors/es:

Estudi semestral d'optimització de la potència contractada i l'energia reactiva consumida (clàusula 3.2 i 3.3 del PPT).

Designació d'interlocutor/a per informació i resolució d'incidències 24h (clàusula 3.1, PPT).

## 3.4.- Criteris d'adjudicació

A continuació es resumeixen el pes i característiques dels diferents tipus de criteris d'adjudicació. Es pot consultar el redactat íntegre dels criteris d'adjudicació a l'Annex d'aquesta fitxa.

	Criteris automàtics (punts)		Criteris de judici de valor (punts)
	Preu	Altres	
Lot 1	100	0	0
Lot 2	95	5	0
Lot 3	95	5	0
Lot 4	85	15	0



### 3.4.1.- Criteris objectius o automàtics (apartat 20 de l'annex 1 del PCAP):

#### A. Criteris ambientals:

Lot 2: formació en eficiència energètica (5p).

Lot 3: formació en eficiència energètica (5p).

#### B. Criteris socials:

##### - Drets humans / participació activa i desenvolupament de la comunitat:

Lot 4: assessorament a persones en situació de vulnerabilitat energètica (15p).

### 3.4.2.- Criteris subjectius o de judici de valor: no existeixen

## 3.5.- Criteris de preferència

Els criteris de preferència que preveu el contracte (clàusula 10, PCAP) són els següents, per ordre:

- Preferència per la plantilla que estigui formada per més del 2% de treballadors/es amb discapacitat.
- Preferència per l'empresa licitadora que disposi del percentatge més elevat de treballadors/es fixes amb discapacitat en plantilla.

## 3.6.- Condicions d'execució

Seguidament es llisten les condicions d'execució que contempla el contracte.

### 3.6.1.- Caràcter ambiental: no existeixen.

### 3.6.2.- Caràcter social:

#### - Drets humans:

Compliment del 2% de personal amb discapacitat en empreses de més de 50 treballadors/es (clàusula 17.a, apartat 13 del PCAP).

Compliment de les obligacions legals d'inserció sociolaboral i igualtat de gènere (clàusula 24, PCAP).

Compliment de les obligacions en matèria social i de gènere (clàusula 17.a, apartat 14 del PCAP).

#### - Pràctiques laborals:

Compliment de les obligacions legals en termes laborals, de seguretat social i de prevenció de riscos laborals (clàusula 24, PCAP).

Compliment de les obligacions en matèria laboral (clàusula 17.a, apartat 14 del PCAP).

#### - Pràctiques justes d'operació:

Subcontractació no permesa (apartat 16 de l'annex 1 del PCAP).

## 3.7.- Garanties

No s'exigeix garantia provisional, definitiva ni complementària per les característiques del pagament a posteriori del subministrament (apartats 8-10, annex 1 del PCAP).

## 3.8.- Indicadors i mesures de seguiment

En aquest apartat es llisten els indicadors o mecanismes de seguiment per garantir el compliment de les clàusules ASG en les diferents fases.

### 3.8.1.- Fase d'adjudicació:

- **Solvència econòmica i financera** (apartat 13 de l'annex 1 del PCAP): declaració signada per el/la representant legal conforme el volum anual de negocis es correspon amb el requerit.
- **Solvència tècnica** (apartat 13 de l'annex 1 del PCAP): relativa a la relació de subministraments realitzats amb anterioritat, es requeriran certificats expedits per l'òrgan públic o privat a qui es va subministrar. En el cas de compradors privats, es podrà substituir per una declaració responsable de l'empresari.

#### - Solvència de qualitat i ASG:

**Medi ambient:** Certificació emesa per la CNMC conforme l'energia comercialitzada és 100% renovable (etiqueta A) (apartat 13, annex I del PCAP).

- **Criteris de preferència** (clàusula 10, PCAP): La contractació de personal amb discapacitat s'acreditarà mitjançant els contractes de treball i documents de cotització de la Seguretat Social.

#### - Condicions d'execució:

**Drets humans:** Declaració responsable de compliment del 2% de personal amb discapacitat en empreses de més de 50 treballadors/es conforme el model de l'Annex VI (clàusula 17.a, apartat 13 del PCAP) i declaració responsable del compliment de les obligacions en matèria social i de gènere (clàusula 17.a, apartat 14 del PCAP) segons el model de l'Annex VIII.

**Pràctiques laborals:** Declaració responsable conforme l'Annex VIII del compliment de les obligacions en matèria laboral (clàusula 17.a, apartat 14 del PCAP)

### 3.8.2.- Fase d'execució:

- **Especificacions tècniques** (clàusula 5 del PPT):

**Drets humans:** Revisió de qualsevol documentació i cartellera que es consideri oportuna per part de la persona responsable i amb periodicitat anual per acreditar una comunicació lliure de sexisme.

## 4.- Anàlisi del procés de contractació

*A continuació es proporciona informació sobre el desenvolupament de les diferents fases del procés de contractació i les seves característiques concretes, aspectes rellevants de cara a garantir l'èxit de la inclusió de clàusules socials en els contractes.*

### 4.1.- Consultes prèvies i preparació del contracte

Les consultes preliminars al mercat faciliten l'adequació de les clàusules a la seva realitat i les seves limitacions, així com també proporcionen informació al sector econòmic perquè pugui ajustar-se a les noves demandes de l'administració. La possibilitat d'efectuar aquestes consultes és una de les novetats de la LCSP, però amb l'anterior legislació també es podia obtenir informació mitjançant l'estudi de mercat. Tenir en compte l'ajustament de les característiques del sector i les necessitats socials i ambientals que cal abordar en la preparació del contracte és determinant a l'hora de garantir l'eficàcia de la inclusió de les diferents clàusules.



P.19

Subministrament d'energia  
elèctrica a Madrid

En aquest cas, no ha estat possible obtenir informació sobre aquesta fase per manca de la sessió de treball amb el personal tècnic responsable del contracte.

## 4.2.- Anunci de licitació

L'Ajuntament de Madrid va publicar el 3 de març de 2018 al DOUE i el 5 de març a la Plataforma de Contractació del Sector Públic el Plec de Clàusules Administratives Particulars (PCAP) i el Plec de Prescripcions Tècniques Particulars (PPT) relatives a l'Acord marc per al subministrament d'energia elèctrica d'origen renovable per a edificis municipals i organismes autònoms.

En aquest context, Gas Natural Comercializadora, SA, Iberdrola Clientes, SAU i Endesa Energia, SAU, van realitzar consultes a l'òrgan de contractació sobre el requeriment de solvència tècnica relativa a la certificació de l'origen renovable de l'electricitat comercialitzada (apartat 13, Annex 1, PCAP). Com a conseqüència, el 22 de març es va publicar a la Plataforma de Contractació del Sector Públic una nota d'aclariment sobre la solvència exigida, així com també es va ampliar un mes el termini per a la presentació d'ofertes. Tanmateix, entre el 16 i el 23 de març, les tres comercialitzadores van presentar recurs especial dins el termini de 15 dies hàbils, forçant que el Tribunal suspengués l'expedient de contractació el 4 d'abril.

El Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid va emetre la Resolució 110/2018, de 18 d'abril de 2018, relativa als tres recursos. Segons es recull a la Resolució, Endesa Energia considerava que l'anunci i el Plec eren invàlids per exigir com a requisit de solvència tècnica una Certificació que no estava relacionada ni amb les empreses licitadores ni en concret amb l'objecte de l'Acord Marc, ni amb la necessitat municipal que es volia atendre, així com tampoc la considerava proporcional a l'objecte de l'Acord Marc.

D'altra banda, Gas Natural Comercializadora al·legava que es tracta d'un criteri de capacitat tècnica impossible d'assolir, doncs els certificats de Garantia d'Origen (GdO, d'ara endavant) de l'energia subministrada al consumidor/a s'expedeixen un cop executat el contracte i, per tant, no es poden adjuntar a la documentació de la solvència dels licitadors. Iberdrola, per la seva banda, sostenia que no existeix vinculació entre la solvència exigida a l'objecte del contracte, així com tampoc la considerava proporcional a aquest.

El 18 d'abril el Tribunal va resoldre a favor de l'òrgan de contractació i va desestimar els recursos especials considerant, a trets generals, el següent:

- La solvència tècnica requerida es vincula a l'experiència de l'empresa o qualitat de la prestació, consideració totalment vàlida segons l'article 77.1 del TRLCSP.
- L'única possibilitat per garantir que una empresa ha comercialitzat energia 100% renovable durant l'exercici anterior és a través de l'etiqueta A de la CNMC, doncs la GdO proporciona la certificació un cop executat el contracte i inclou la cogeneració d'alta eficiència. El contracte no fa referència a l'origen de l'energia elèctrica que se subministrarà en el mateix, sinó a l'energia elèctrica comercialitzada per l'empresa en global. En aquest sentit, la resolució i el mateix òrgan de contractació fan referència a la Circular 1/2008, de 7 de febrer, de la Comissió Nacional de l'Energia.
- Tant la Directiva 2014/24/UE com el TRLCSP habiliten la possibilitat d'incloure consideracions ambientals, encara que es refereixin a tot el cicle de vida de la prestació i en qualsevol fase del procés contractual. Aquestes mesures també es poden afegir com a criteris de solvència, sempre que estiguin lligades a l'objecte del contracte.

### 4.3.- Adjudicació i formalització

L'adjudicació va tenir lloc el 31 de maig de 2018 i les empreses adjudicatàries van ser Nexus Energia SA (lot 2) i Clidom Energy SL (lots 1, 3 i 4). La formalització de l'acord marc es va efectuar el dia 7 de juliol.

### 4.4.- Execució

Està previst que l'execució es desenvolupi durant el període juliol 2018-juliol 2020, amb possibilitat de pròrroga de 24 mesos. Les mesures de seguiment previstes durant l'execució es limiten a la revisió anual del/la responsable del contracte pel que fa a comunicació no sexista de l'empresa. Aquest seguiment es fa a través de qualsevol documentació i cartelleria, tal com s'ha esmentat en l'apartat 3.8.

Les penalitats derivades de l'incompliment dels criteris d'adjudicació socials i ambientals són de caràcter greu. Comporten un 1% sobre l'import anual del contracte o lot el primer cop i un 2,5%, si es tracta d'una pràctica reincident.

### 4.5.- Extinció del contracte

L'extinció del contracte pot ser natural (un cop s'ha esgotat el termini de prestació del subministrament) o bé motivada per incompliment de les condicions contractuals o els aspectes regulats per la llei.

En el cas que ens ocupa, la resolució de l'acord marc es podria efectuar, per exemple, en cas que es produís una subcontractació (clàusula 25), així com també si l'empresa adjudicatària deixés d'aparèixer al Registre de Comercialitzadores d'Energia Elèctrica de la CNMC durant el període d'execució o es produís algun tall de subministrament provocat per l'impagament a l'empresa distribuïdora. L'òrgan de contractació també podria resoldre l'acord marc si les penalitats superessin el 10% de l'import total del contracte o lot (entre les quals es podrien trobar les penalitats per incompliment dels criteris d'adjudicació ambientals i socials).



## 5.- Valoració global

Tot seguit es presenta una valoració tècnica respecte el contingut dels plecs, el procediment contractual i altres aspectes específics del contracte. Posteriorment, es proporciona una visió general dels punts forts i punts febles detectats.

ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG		
Matèries fonamentals ISO26000	Potencials impactes del contracte	Consideracions del contracte
Governança	El volum econòmic de l'acord marc, tot i dividir-se en lots, comporta que la concurrència es redueixi a empreses amb una solvència econòmica i tècnica elevada i, en definitiva, a empreses de grans dimensions. És per aquest motiu que els aspectes de democràcia i participació en la presa de decisions, transparència i rendició de comptes seran d'especial importància.	Divisió en lots. Reducció de la solvència econòmica i financera.
Drets humans	La dimensió de les empreses adjudicatàries implica moltes persones treballadores. Així doncs, serà adequat requerir la consideració d'aspectes com la igualtat de gènere, la inclusió de personal amb discapacitat, la no discriminació LGTBI i l'accessibilitat universal de forma vinculada amb l'objecte del contracte. D'altra banda, també serà oportú obrir noves vies per poder considerar la inclusió d'aspectes vinculats a la reducció de la pobresa energètica, ja que es calcula que el 7% de la població espanyola la pateix.	Criteris de preferència relatius a la contractació de personal amb discapacitat. Especificació tècnica en comunicació no sexista. Criteri d'adjudicació d'assessorament a persones vulnerables energèticament.
Pràctiques laborals	La comercialització d'energia no es tracta d'un subministrament que impliqui gaire personal de forma directa. Tot i així, es podrien complementar els plecs considerant alguns aspectes laborals més enllà dels drets fonamentals del treball (conciliació corresponsable, manteniment de les condicions laborals, millora del salari, contractació estable...).	Especificació tècnica relativa al compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu.
Medi ambient	És especialment rellevant en aquest acord marc la vessant ambiental, doncs és un dels impactes més significatius i directament relacionats amb les prestacions del tipus de producte a contractar. Segons l'anàlisi panoràmic sobre acció de la UE en matèria d'energia i canvi climàtic de 2017, el 79% de les emissions de gasos d'efecte hivernacle, responsables del canvi climàtic, s'atribueixen al subministrament i consum d'energia.	Solvència en termes de qualitat i criteris ASG relativa a la certificació 100% renovable de l'energia comercialitzada. Criteri d'adjudicació per a la formació en eficiència energètica.
Pràctiques justes d'operació	És rellevant exigir el comportament ètic de l'empresa en un acord marc que suposa un grau elevat de despesa i que implica el subministrament d'un recurs amb una cadena de subministrament significativa.	Especificació tècnica relativa al compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu. Condició d'execució de prohibició de subcontractar.
Aspectes de consumidors/es	La consumidora és l'administració pública i aquest podrà sol·licitar la informació que consideri d'acord amb les seves necessitats.	Especificació tècnica relativa a l'estudi d'optimització de l'energia reactiva i la potència contractada. Especificació tècnica de designació d'un/a interlocutor/a.
Participació activa i desenvolupament de la comunitat	En contractes de grans dimensions s'hauria de fomentar la participació i coresponsabilitat amb la comunitat, la creació de llocs de treball locals i la consideració d'aspectes rellevants per a les comunitats locals.	Criteri d'adjudicació d'assessorament a persones vulnerables energèticament.

Si s'observa la taula d'anàlisi de materialitat, cal destacar principalment la solvència ambiental del contracte, lligada a la certificació de l'origen renovable de l'energia. L'aposta per l'energia verda és especialment rellevant per afavorir un nou model energètic, ha creat jurisprudència i pot ser clau en la preparació dels plecs de contractes d'energia d'altres ajuntaments.

A més a més, l'acord marc analitzat també inclou clàusules interessants relatives a diversos aspectes ASG. Així, per exemple, l'expedient incorpora la divisió en lots (actualment obligatòria però anteriorment potestativa) i estableix uns mínims de solvència econòmica inferiors a d'altres contractes similars en què també s'exigeix haver obtingut durant els darrers anys una xifra de negoci determinada o haver executat un contracte de subministrament d'energia amb un mínim de pressupost. Tampoc s'exigeix cap tipus de garantia en el contracte, fet habitual en expedients de subministrament elèctric i molt rellevant a l'hora de facilitar la contractació a les PIMES. Tot això, a més dels requisits de solvència ambiental esmentats, ha permès donar accés a empreses diferents de les cinc que dominen el mercat elèctric (Endesa, Iberdrola, Gas Natural Fenosa, Viesgo i EDP) i, per tant, afavorir la necessària evolució del sector cap a un model fora de l'oligopoli existent.

D'altra banda, l'acord marc inclou especificacions tècniques d'igualtat de gènere i compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu i diversos criteris d'adjudicació relatius a la formació en eficiència energètica i assessorament per reduir la pobresa energètica. També es prohibeix la subcontractació, fet que garanteix l'origen de l'energia. A més, l'incompliment dels criteris d'adjudicació es considera una falta greu i comporta penalitzacions que, en cas d'arribar a superar el 10% de l'import del contracte, comportarien la resolució del mateix. Per últim, pel que fa a aspectes de consumidors/es, es sol·licita a l'adjudicatària la realització d'estudis d'optimització de potència i correcció d'energia reactiva, que poden ser útils per reduir la despesa de la factura elèctrica.

Pel que fa als aspectes a millorar, malgrat el criteri fort és ara mateix la solvència de caràcter ambiental, cal anar treballant per reduir el pes del preu (100%, 95% o 85% del pes total dels lots del contracte, respectivament). Aquest aspecte és important, ja que un cop el mercat s'hagi ajustat, és molt possible que la competència en preus resulti perjudicial per a PIMES i empreses de nova creació. Tenint en compte el volum econòmic del contracte i malgrat la relació amb l'objecte del contracte és menys directa, també seria interessant considerar les possibilitats existents en termes d'inclusió de criteris d'adjudicació de caràcter laboral. D'altra banda, caldria incloure mesures de seguiment per garantir el compliment dels criteris d'adjudicació previstos, així com també per fer seguiment del compliment de les normes sociolaborals, la condició de no subcontractació o la prescripció tècnica d'optimització de potència i correcció d'energia reactiva, ja que al present contracte no se n'han previst. En relació a clàusules de drets humans, també es podrien incloure condicions especials d'execució relatives a la no discriminació i igualtat de tracte, tal com va fer l'Ajuntament de Barcelona en el contracte que s'esmenta més endavant.

Finalment, és necessari fer una valoració crítica pel que fa a l'etiquetatge d'empreses comercialitzadores d'energia renovable que atorga la CNMC. L'etiqueta A -certificació que es requereix com a solvència en aquest acord marc- consideraria com a producció renovable la incineració de residus, tot i les implicacions ambientals que comporta. En aquest sentit, una de les empreses adjudicatàries, Clidom Energy SL, és propietària de la marca HolaLuz, que el 2016 obtenia el 48% de l'energia a través de la incineració de residus.

Així doncs, seria interessant seguir investigant per poder requerir certificacions que deixin al marge la incineració de residus o, com és el cas de les Garanties d'Origen, la cogeneració d'alta eficiència. Tanmateix, es valora positivament l'avenç que pot comportar l'ús de la certificació de la CNMC en els contractes públics, ja que permet renunciar a la compra d'energia provinent de combustibles fòssils.



Aquest contracte, tal com s'esmenta en l'apartat 2 de "Dades del contracte", es regeix pel TRLCSP i no per la LCSP, tot i que aquesta va entrar en vigor just quatre dies després de la publicació de l'anunci de licitació. Així, pel que fa a l'efecte de la nova llei sobre una possible replicació d'aquest contracte, cal esmentar que serà de caràcter obligatori la inclusió de prescripcions tècniques que vetllin per la sostenibilitat, ja que es tracta d'un contracte amb elevats impactes ambientals associats. També caldrà fer anunci previ de la licitació, ja que els contractes subjectes a regulació harmonitzada seran objecte de planificació i publicació prèvia de cara a donar informació a les empreses licitadores perquè s'organitzin, i així facilitar l'accés a les PIMES. És possible, també, que pugui afectar negativament a l'acreditació de l'origen de l'energia, perquè la llei permet que la certificació mitjançant etiquetes socials i ambientals pugui ser substituïda per altres proves que presentin els licitadors. Finalment, la llei entén la inclusió de clàusules ASG d'una manera transversal i més àmplia, que podrà facilitar la introducció d'aquells aspectes que fins ara no es consideren prou vinculats a l'objecte del contracte (com per exemple aspectes socials o de bon govern com ara la pobresa energètica o les pràctiques laborals).

### Resum de punts forts i aspectes a treballar

A continuació es resumeixen els aspectes més positius i els aspectes a millorar de l'acord marc en termes globals.

Punts forts	Aspectes a treballar
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consideracions de caràcter ambiental relatives a la compra d'energia renovable i la formació en eficiència energètica.</li> <li>• Replicabilitat del contracte.</li> <li>• Creació de jurisprudència derivada de les impugnacions i la resolució a favor de l'Ajuntament.</li> <li>• Divisió en lots i reducció de la solvència econòmica i tècnica.</li> <li>• Suport a l'evolució del sector energètic cap a un model 100% renovable i fora de l'oligopoli tradicional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consideracions de caràcter social força limitades i absència d'aspectes laborals.</li> <li>• Manca d'indicadors i mesures de seguiment, sobretot en la fase d'execució.</li> <li>• Limitacions de la certificació renovable de la CNMC relatives a la consideració de la incineració de residus.</li> <li>• Pes elevat de l'oferta econòmica, entre 85 i 100 punts.</li> </ul>

## 6.- Experiències complementàries

Com a precedent a l'acord marc ja estudiat de Madrid, trobem l'"Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica y gas natural para edificios municipales y equipamientos del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos (5 lotes)" de juliol de 2017.

Aquest, a banda de requerir el certificat de Garantia d'Origen Renovable, va establir com a criteris d'adjudicació l'etiquetatge del licitador expedit per la CNMC durant l'any anterior (2016), puntuant del 0 als 5 punts en funció de si aquest era categoria A, B o C. En aquest context, l'empresa Gas Natural Comercializadora SA va presentar recurs especial contra la clàusula dels criteris d'adjudicació demanant la nul·litat d'aquests. Va al·legar duplicitat per la inclusió de dues clàusules ambientals anàlogues vinculades a l'energia renovable i sense justificació. El Tribunal Administratiu de la Contractació Pública de la Comunitat de Madrid va resoldre al setembre següent a favor de l'empresa, anul·lant l'apartat en qüestió (Resolució 256/2017).

En aquest sentit, també existeixen altres casos similars a Castella i Lleó (2013), on es va valorar l'etiquetatge d'electricitat amb 10 punts de 100 i l'origen renovable de



l'energia fins a 25, o el contracte d'energia per als edificis del Defensor del Poble, que va donar 12 punts màxims al criteri d'etiquetatge de l'electricitat. Tots ells han creat jurisprudència i han estat útils per al Tribunal a l'hora de valorar el contracte energètic de Madrid l'any 2018.

També similar a l'acord marc de Madrid trobem el de l'Ajuntament de Barcelona, publicat el 18 de gener de 2017 i anul·lat pel Tribunal Català de Contractes del Sector Públic en la Resolució 44/2017, com a conseqüència del recurs especial presentat per l'empresa Endesa Energía SAU. En aquest cas, l'objecte del contracte "Acord Marc per a la contractació del subministrament d'energia elèctrica de l'Ajuntament de Barcelona i altres organismes associats i l'atenció i reducció de la pobresa energètica" va introduir la clàusula 18.1 de condicions d'execució relatives a l'aplicació de la Llei 24/2015, del 29 de juliol, de mesures urgents per afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge i la pobresa energètica.

Les empreses Gas Natural Comercializadora SA i Endesa Energía SAU no van presentar oferta i van interposar recurs especial el 3 de febrer i 8 de febrer, respectivament. En termes generals, van al·legar la invalidesa de l'objecte contractual i la il·legalitat del contracte i de les seves condicions especials d'execució. Com a conseqüència, el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic va suspendre la tramitació del procediment el 15 de febrer i va obrir el període d'al·legacions el 27 de febrer. En aquest període, tant l'òrgan de contractació com l'empresa Nexus van presentar al·legacions defensant que el procediment es trobava dins la legalitat i responia a les consideracions de les Directives europees i l'Estratègia Europa 2020. També van argumentar que l'objecte del contracte es trobava vinculat a les clàusules que s'establien en el contracte.

Tanmateix, el Tribunal va resoldre l'1 de març a favor de les empreses. Va justificar que les condicions especials d'execució considerades no es podien incorporar dins d'un contracte l'objecte del qual és únicament el subministrament d'energia elèctrica. Segons el Tribunal, el compliment d'aquestes no és un element intrínsec a la prestació i suposa un augment del cost de realització del contracte que no es reflecteix en el preu d'aquest. Considerava, doncs, que s'havia de licitar per separat i assignar-li un preu. D'altra banda, tampoc es va considerar vàlid el supòsit que l'òrgan de contractació hagués incorporat aquestes clàusules perquè el contractista complís amb la Llei. Segons el Tribunal, en aquests supòsits les clàusules no s'incorporarien com a condicions especials d'execució i, d'altra banda, l'execució de la llei esmentada estava supeditada a uns convenis redactats per una tercera part i no definits en el moment de la publicació.

En aquesta situació, l'Ajuntament de Barcelona, que no podia prorrogar el contracte que tenia vigent, va haver de negociar amb les empreses Endesa i Nexus Energía el subministrament d'energia de manera temporal. Després d'anys d'esforç, però, i com a bona pràctica a destacar fora de l'àmbit de la contractació, l'Ajuntament ha creat una empresa comercialitzadora municipal que ja ha començat a vendre la seva energia al consistori aquest juliol de 2018, fet que es preveu suposi un estalvi de més de mig milió d'euros.

A més, l'Ajuntament de Barcelona ha obert la possibilitat que part de la ciutadania pugui abastir-se d'aquesta energia l'any 2019 i facilita la venda d'energia renovable d'autoconsum a la comercialitzadora pública, així com també preveu la instal·lació de plaques solars a les parets mitgeres de la ciutat. Actualment es tracta de la comercialitzadora pública més gran de l'Estat i subministrarà energia fonamentalment d'origen solar però també de la incineració de residus. Ciutats com Cádiz, que consumeix des de 2016 energia renovable de l'empresa Eléctrica de Cádiz (55% pública) i Pamplona també estan apostant per models similars al de Barcelona.

Finalment, València també ha patit una situació semblant a Barcelona en la seva última licitació de subministrament d'energia publicada l'agost de 2017 i amb objecte de contracte "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica en baja y alta



tensión del Excmo. Ayuntamiento de Valencia, la Fundación Deportiva Municipal y la Universidad Popular del Ayuntamiento de Valencia considerando la atención y reducción de la pobreza energética en el municipio de Valencia". En aquest cas, la impugnació via recurs especial efectuada per Gas Natural Comercializadora SA i Endesa Energía SAU va suspendre provisionalment el procediment de l'acord marc el mes de setembre. Al novembre, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales publicava la resolució conforme acceptava part dels recursos especials de les comercialitzadores i anul·lava, amb els mateixos arguments sobre la inadequació a l'objecte de contracte, els apartats relatius a les consideracions de pobresa energètica.

Queda palès, doncs, que la contractació d'energia elèctrica d'origen renovable es troba força estesa a les administracions públiques locals de l'Estat. Altres exemples de grans municipis que la contracten són Cádiz, Barcelona, Santiago de Compostela, Alacant, Saragossa o A Coruña. A nivell català, aquesta pràctica està molt més estesa com a conseqüència de l'Acord Marc que l'Associació Catalana de Municipis (ACM) efectua amb Endesa per abastir més de 500 municipis de Catalunya (més del 60% dels municipis catalans) entre els quals es troben Tarragona, Sabadell, Mataró, Sant Boi de Llobregat, Vilanova i la Geltrú, Mollet del Vallès, Gavà, Esplugues de Llobregat, Figueres, Sant Feliu de Llobregat i Vic. Tanmateix, en aquest cas, Endesa només certifica amb la Garantia d'Origen l'electricitat que ven a aquests Ajuntaments, certificació que permet, a més, la producció per cogeneració d'alta eficiència provinent de combustibles fòssils, mentre que pot continuar venent tota la seva electricitat de fonts no renovables a les llars, comerços i altres administracions que no formen part de l'acord marc.

D'altra banda, més d'una vintena més de municipis catalans, entre els quals es troben Girona, Sant Cugat del Vallès, Rubí, Cardedeu, Sant Celoni o Avià contracten també energia renovable amb independència de l'ACM. Alguns d'ells, s'abasteixen a través de la cooperativa d'energia 100% renovable Som Energia, com és el cas d'Avià que, entre d'altres bones pràctiques d'eficiència, producció energètica i foment del vehicle elèctric, té contractada la totalitat del subministrament municipal amb aquesta entitat de l'Economia Social i Solidària des de 2016 a través d'un contracte que valorava amb 20 punts la "proposta d'accions de divulgació i formació que contribueixen a fomentar un model de sostenibilitat energètica".

Euskadi també destaca per la contractació d'energia renovable, en aquest cas sobretot a través d'Iberdrola, seguit d'Astúries, Castella i Lleó, Castella-La Manxa, Extremadura o València. Vitoria, Sant Sebastià, Bilbao, Irún, Gijón, Toledo i Àvila són alguns dels ajuntaments d'aquestes comunitats que el 2017 contractaven energia renovable. Altres, com els municipis d'Ea (2017) i Elorrio (2018), consumeixen energia 100% renovable de la cooperativa de consum Goiener, que produeix i comercialitza energia renovable amb l'objectiu de recuperar la sobirania energètica.

A Canàries i Balears, la presència de municipis que aposten per l'energia renovable és més puntual, tot i que destaca el cas del Hierro, que s'abasteix pràcticament al 100% d'energia eòlica produïda a l'illa, i el del Cabildo de Gran Canaria, que contracta energia renovable. A Balears també es troba el cas del municipi d'Esporles, que el 2016 ja contractava energia renovable i incloïa criteris de reducció del pes del preu i de mesures contra la pobresa energètica. També a les províncies d'Almeria o Valladolid, així com també a Cantàbria es troben casos de municipis petits que han apostat per aquest tipus de contractació, com és el cas de Zurgena, Limpias i San Pelayo.

Tanmateix, com ja s'ha vist, no tots els contractes tenen en compte la mateixa exigència pel que fa a certificacions energètiques, així com també varien d'un contracte a l'altre els aspectes socials a considerar o les mesures de promoció d'accés de les PIMES.



## 7.- Documentació relacionada i referències externes

- Decret de 23 de setembre de 2015 pel qual es modifica la Instrucció 3/2012 que estableix les mesures a adoptar en relació a la contenció de la despesa en l'àmbit de la contractació pública municipal de l'Ajuntament de Madrid.
- Decret de 19 de gener de 2016 pel qual s'aprova la instrucció 1/2016 relativa a la incorporació de clàusules socials en els contractes celebrats per l'Ajuntament de Madrid, els seus Òrgans Autònoms i Entitats del Sector Públic.
- Decret de 18 de juliol de 2016 pel qual s'aprova la instrucció 2/2016 sobre la incorporació de clàusules ètiques de comerç just en contractes, concessions i autoritzacions a l'Ajuntament de Madrid, els seus Òrgans Autònoms i Entitats del Sector Públic Municipal.
- Decret de 15 de desembre de 2016, pel qual s'aprova la instrucció 5/2016, relativa als criteris d'actuació en la contractació municipal de l'Ajuntament de Madrid.
- Resolució 256/2017, de 19 de setembre de 2017, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid, relativa a la impugnació del "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica y gas natural para edificios municipales y equipamientos del Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Autónomos (5 lotes)".
- Anunci de licitació a la Plataforma de Contractació del Sector Públic del "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica renovable para edificios municipales y equipamientos del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos (4 lotes)".
- Anunci d'adjudicació a la Plataforma de Contractació del Sector Públic del "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica renovable para edificios municipales y equipamientos del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos (4 lotes)".
- Resolució 110/2018, de 18 d'abril de 2018, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunidad de Madrid relativa a la impugnació del "Acuerdo Marco para el suministro de energía eléctrica renovable para edificios municipales y equipamientos del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos (4 lotes)".
- Resolució 44/2017, d'1 de març de 2017, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, relativa a la impugnació per part d'Endesa Energía SAU de l'Acord Marc pel subministrament elèctric per a edificis i instal·lacions de l'Ajuntament de Barcelona i organismes associats (Lot 1 baixa tensió, Lot 2 baixa tensió-ecolot i Lot 3 mitja tensió) i l'atenció i reducció de la pobresa energètica.
- Resolució 55/2017, de 14 de març de 2017, del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, relativa a la impugnació per part de Gas Natural Comercializadora SA de l'Acord Marc pel subministrament elèctric per a edificis i instal·lacions de l'Ajuntament de Barcelona i organismes associats (Lot 1 baixa tensió, Lot 2 baixa tensió-ecolot i Lot 3 mitja tensió) i l'atenció i reducció de la pobresa energètica.
- Resolució 1065/2017, de 17 de novembre de 2017, del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals, relativa a la impugnació del plec rector del "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica en baja y alta tensión del Excmo. Ayuntamiento de Valencia, la Fundación Deportiva Municipal y la Universidad Popular del Ayuntamiento de Valencia considerando la atención y reducción de la pobreza energética en el municipio de Valencia".
- Article de l'Observatori de Contractació Pública relatiu al "Acuerdo marco para el suministro de energía eléctrica renovable para edificios municipales y equipamientos del ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos (4 lotes)".



# Annex I – Recull de clàusules ASG dels plecs

## ANEXO I (PCAP)

### 13. Solvencia económica, financiera y técnica.

*Acreditación de la solvencia técnica*

*Certificación emitida por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, de acuerdo con la orden IET/931/2015, de 20 de mayo que modifica la ITC 1522/2007, de que la energía comercializada es de origen 100% renovable.*

### 20. Criterios objetivos de adjudicación.

LOTE 2:

2. Formación en eficiencia energética. ....hasta 5 puntos

*Se valorará el compromiso del licitador de ofertar lo siguiente:*

*- Un curso anual sobre infraestructuras de Alta Tensión en instalaciones eléctricas o contenido análogo. Se valorará con 2,5 puntos.*

*Lugar: Dependencias municipales.*

*Duración: 15 horas.*

*Fecha: La primera edición de dicho curso se desarrollará durante los 4 primeros meses desde la fecha de inicio del contrato, con una cadencia anual.*

*Participantes: 15 asistentes, destinado a personal municipal principalmente de la Dirección General de Contratación y Servicios, de la Dirección General de Patrimonio y de los Servicios Técnicos de las diferentes Áreas de Gobierno y Distritos encargados del mantenimiento de edificios e instalaciones.....2,5 puntos.*

*- Un curso anual sobre funcionamiento del mercado eléctrico en España o análogo.*

*Lugar: Dependencias municipales.*

*Duración: 15 horas.*

*Fecha: La primera edición de dicho curso se desarrollará durante los 4 primeros meses desde la fecha de inicio del contrato, con una cadencia anual. Participantes: 15 asistentes, destinado a personal municipal principalmente de la Dirección General de Contratación y Servicios, encargados de la elaboración y supervisión del acuerdo marco.....2,5 puntos.*

LOTE 3:

2. Formación en eficiencia energética. .... hasta 5 puntos

*Se valorará el compromiso del licitador de ofertar las siguientes acciones con la puntuación indicada:*

*- Un curso anual sobre diseño y legalización de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo o contenido análogo.*

*Lugar: Dependencias municipales.*

*Duración: 15 horas.*

*Fecha: La primera edición de dicho curso se desarrollará durante los 4 primeros meses desde la fecha de inicio del contrato, con una cadencia anual.*

*Participantes: 15 asistentes, destinado a personal municipal principalmente de la Dirección General de Contratación y Servicios, de la Dirección General de Patrimonio y de los Servicios Técnicos de las diferentes Áreas de Gobierno y Distritos encargados del diseño, construcción, legalización y mantenimiento de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo en edificios e instalaciones.....1 punto.*

*- Una Jornada informativa bienal sobre eficiencia energética destinada tanto a*

empleados municipales como a ciudadanos en el ámbito del Congreso Nacional de Medio Ambiente o análogo. Se valorará con 2 puntos.

Duración: 4/6 horas.

Participantes: 50-75 asistentes.

- Una Jornada informativa anual sobre pobreza energética y medidas para combatir la vulnerabilidad energética en los consumidores.

Lugar: Dependencias municipales.

Duración: 4/6 horas.

Fecha: La primera edición de dicho curso se desarrollará durante los 4 primeros meses desde la fecha de inicio del contrato, con una cadencia anual.

Participantes: 50-75 asistentes, destinada a personal de la Dirección General de Contratación y Servicios, del Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo y de los Servicios Sociales de los diferentes Distritos y ciudadanos usuarios de los edificios donde se ubican los Servicios Sociales Municipales.....2 puntos.

LOTE 4

2. Criterio social. .... Hasta 15 puntos

Se valorará con un máximo de 15 puntos el compromiso de colaboración con el asesoramiento municipal a personas consumidoras en situación de vulnerabilidad energética, en relación con medidas de eficiencia energética, información sobre planes de pago aplazado, información sobre bono social y sobre optimización de la contratación de energía.

Esta colaboración se realizará con los Servicios Sociales y con los Servicios de Consumo del Ayuntamiento de Madrid en instalaciones municipales.

La valoración del compromiso se realizará mediante la asignación de la siguiente puntuación:

- Colaboración en asesoramiento a un mínimo de 50 personas/año ..... 4 puntos
- Colaboración en asesoramiento a un mínimo de 100 personas/año .....8 puntos
- Colaboración en asesoramiento a un mínimo de 200 personas/año ..... 15 puntos

## 5. CLÁUSULAS SOCIALES (PPT)

En cumplimiento de lo previsto en el Decreto de 19 de enero de 2016 del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, por el que se aprueba la instrucción 1/2016 relativa a la incorporación de cláusulas sociales en los contratos celebrados por el Ayuntamiento de Madrid, sus Organismos Autónomos y Entidades del Sector Público, se relacionan a continuación las obligaciones que deberán cumplirse por la empresa adjudicataria, derivadas del objeto del presente acuerdo marco que el adjudicatario se obliga a ejecutar:

1. Los bienes objeto de este acuerdo marco se producirán respetando las normas sociolaborales vigentes en España y en la Unión Europea o la Organización Internacional del Trabajo.
2. En toda la documentación, publicidad, imagen o materiales que deban aportar los licitadores o que sean necesarios para la ejecución del contrato, deberá hacerse un uso no sexista del lenguaje, evitar cualquier imagen discriminatoria de las mujeres o estereotipos sexistas, y fomentar con valores de igualdad la presencia equilibrada, la diversidad y corresponsabilidad.

Corresponderá a la persona responsable del contrato la comprobación del cumplimiento de estas obligaciones de manera anual, a cuyo fin llevará a cabo la revisión de la cartelería y documentación, así como de cualquier otro soporte que garantice en cumplimiento de esta obligación.



# Subministrament de productes tèxtils a Barcelona

## 1.- Introducció i context

*El compromís amb la sostenibilitat de l'Ajuntament de Barcelona compta amb una vasta trajectòria. L'any 1995 l'Ajuntament s'adhereix a la Carta d'Aalborg, el primer pas cap a la creació de l'Agenda 21 local. Fruit d'un procés participatiu, Barcelona concreta la seva Agenda 21 en el primer Compromís ciutadà per la sostenibilitat, un document que defineix els objectius i les línies d'acció per al període 2002-2012 i que van signar més de 800 organitzacions.*

El desembre de 2012, seguint amb el procés participatiu, les organitzacions ratifiquen el seu compromís amb els valors del Compromís Ciutadà per la Sostenibilitat 2012-2022, que passa a anomenar-se programa Barcelona + Sostenible.

En aquest context, l'any 2001 s'aprova la Mesura de govern sobre l'ambientalització dels serveis municipals, que estableix les bases per a la creació del Programa de l'oficina verda i l'edició de la Guia de l'oficina verda. Seguint aquesta experiència, l'any 2006 neix el Programa Ajuntament + Sostenible, iniciativa pionera i ambiciosa que té la voluntat d'ampliar el seu radi d'acció al conjunt de l'acció municipal, incloent la contractació de serveis, subministraments i obres.

En aquest mateix context, l'Ajuntament aprova tres mesures més: la mesura de govern sobre l'ambientalització dels contractes municipals (2006) per generalitzar la incorporació de criteris ambientals en la contractació (on destaca la modificació dels plecs tipus de contractació l'any 2006) i les dues mesures de govern sobre contractació responsable (2008 i 2013), per incloure els aspectes socials i detallar la seva incorporació en la contractació pública.

No és fins l'any 2015, però, que s'aproven les instruccions per a la inclusió de criteris ambientals (i socials en menor mesura) a la contractació pública de diferents productes i serveis específics. Posteriorment, l'any 2016 es publica la Guia de contractació pública social de l'Ajuntament, que incorpora aspectes que van més enllà de la inserció laboral, com ara la contractació indefinida de les persones treballadores de la prestació, la millora en la retribució salarial del personal que ha d'executar el contracte, la igualtat de gènere i de persones LGTBI o la conciliació corresponsable del temps laboral, familiar i personal, entre d'altres. Fins aleshores, la contractació pública del consistori limitava les consideracions socials a la reserva social i el suport a centres especials de treball, empreses d'inserció laboral i entitats sense afany de lucre dedicades a la inserció laboral de persones en risc d'exclusió social o a la inclusió de persones amb dificultats particulars d'inserció al mercat laboral.

Finalment, l'any 2017, i després del Decret d'Alcaldia S1/D/2016-1419 relatiu a la prohibició de contractar empreses que tinguin relacions il·legals amb paradisos fiscals, es va publicar el Decret d'Alcaldia S1/D/2017-1271 de contractació pública sostenible, que engloba la guia de contractació pública social i la de contractació pública ambiental construïda a partir de les instruccions de 2015, i esdevé així el document base quant a normativa interna municipal en aquest sentit.

Des de l'aprovació de la guia de clàusules socials, l'Ajuntament ha creat els següents espais de treball, tant per al seguiment de les mesures aprovades com per a la incorporació de noves:

- La Comissió de Contractació Pública Socialment Responsable (en funcionament des d'abril de 2016): integrada per representants de diferents departaments de l'Ajuntament de Barcelona, s'encarrega d'impulsar la inclusió de consideracions socials i ambientals en la contractació pública.
- La Taula de Contractació Pública (en funcionament des del mes d'octubre de 2016): és un espai de diàleg entre l'administració municipal i les entitats (sindicats, organitzacions empresarials i del tercer sector i entitats mediambientals) per treballar conjuntament la contractació pública municipal, incloent tots els aspectes relacionats amb la gestió dels impactes ambientals, socials i de bon govern de la mateixa.

De la mateixa manera, s'ha creat recentment un portal de Contractació Pública que recull i centralitza tota la informació relacionada amb la contractació de l'Ajuntament de Barcelona. Cal destacar el desenvolupament de protocols específics per a l'aplicació de les diferents clàusules socials, així com altres elements de gestió, seguiment i comunicació de l'impacte de la inclusió de les clàusules a les diferents contractacions.

## 2.- Dades del contracte

**Expedient:** 20174245.

**Codi CPV:** 18100000-0.

**Objecte del contracte:** "Adquisició i gestió de la Uniformitat Bàsica Operativa (UBO) per a la Guàrdia Urbana de Barcelona, d'acord amb el plec de prescripcions tècniques i amb mesures de contractació pública sostenible".

**Tipologia de clàusules incorporades:** Ambientals (minimització de residus, reducció d'impactes, gestió ambiental) i socials (normes sociolaborals, drets bàsics del treball, no discriminació, paradisos fiscals...).

**Òrgan de contractació:** Ajuntament de Barcelona (Gerència de Seguretat i Prevenció).

**Tipus de contracte:** Subministraments.

**Procediment de contractació:** Obert.

**Pressupost de licitació:** 3.271.249,52€.

**Valor estimat del contracte (sense IVA):** 7.196.748,96€.

**Període d'execució:** 01/01/2018 – 31/12/2019 (24 mesos).

**Possibilitat de pròrroga:** Sí (24 mesos).

**Estat actual (novembre 2018):** En execució.

**Tramitació:** Ordinària.

**Subjecte a regulació harmonitzada:** Sí.

**Contacte:** Sra. T. Coedo 932915138 tcoedo@bcn.cat (prescripcions tècniques) // Sr. J. Agraz 932915153 contractacio\_psim@bcn.cat (plec de clàusules administratives particulars).

**Llei de referència:** Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

## 3.- Anàlisi de l'expedient

A continuació es detallen els elements innovadors i aspectes més rellevants del contracte.

### 3.1.- Aspectes del procediment

L'expedient de contractació no es divideix en lots. A la clàusula 1 del Plec de Clàusules Administratives Particulars (PCAP) s'argumenta que a causa que la prestació implica el subministrament dels béns i l'emmagatzematge i distribució a les persones destinatàries, i que es requereix homogeneïtat en els dissenys i materials, és preferible una única empresa adjudicatària.

### 3.2.- Solvència

Els diferents requisits de solvència previstos al PCAP es llisten a continuació classificats per la seva tipologia. Es pot consultar el redactat íntegre de la solvència relativa a la qualitat i els aspectes ASG a l'Annex d'aquesta fitxa.

#### 3.2.1.- Econòmica i financera (clàusula 6 del PCAP)

Volum anual mínim de xifra de negoci (en l'àmbit de l'objecte d'aquest contracte) durant els tres últims anys equivalent al 25% del valor estimat del contracte, essent inferior en empreses que comptin amb menys de tres anys de trajectòria.

#### 3.2.2.- Tècnica (clàusula 6 del PCAP)

Import anual mínim en subministraments iguals o similars, realitzats l'any de major execució dels últims cinc anys equivalent al 13,9% del valor estimat del contracte.

#### 3.2.3.- Qualitat i ASG

##### - Medi ambient (clàusula 6 del PCAP):

Disposar d'un sistema de gestió ambiental, segons els estàndards ISO 14.000, EMAS o similar o presentar declaració responsable sobre els aspectes ambientals de l'empresa.

Limitar la presència de substàncies químiques en el producte final, segons els estàndards Oeko-Tex 100, Made in Green o equivalent.

##### - Drets humans (clàusula 6, PCAP):

Acreditar que els tèxtils i altres materials específics emprats en la producció, i la mateixa producció dels articles objecte de contracte feta de manera directa o per subcontractació, s'ha dut a terme respectant els drets bàsics en el treball recollits en la declaració de l'Organització Internacional del Treball (OIT) relativa als principis i drets fonamentals.

##### - Pràctiques justes d'operació:

Els licitadors, contractistes, subcontractistes, empreses filials o empreses interposades no poden realitzar operacions financeres en paradisos fiscals vinculades a activitats delictives com blanqueig de capitals, frau fiscal o contra la Hisenda Pública (clàusula 6, PCAP).

Acreditar que els tèxtils i altres materials específics emprats en la producció, i la mateixa producció dels articles objecte de contracte feta de manera directa o per subcontractació, s'ha dut a terme respectant els drets bàsics en el treball recollits en la declaració de l'OIT relativa als principis i drets fonamentals (clàusula 6, PCAP)



### 3.3.- Especificacions tècniques

Tot seguit es detallen les diferents especificacions tècniques presents al Plec de Prescripcions Tècniques (PPT) del contracte. El redactat íntegre de les mateixes es pot trobar a l'Annex de la fitxa.

#### 3.3.1.- Especificacions ambientals:

Es requereix la minimització dels impactes ambientals vinculats al vestuari (clàusula 3, PPT).

#### 3.3.2.- Especificacions socials:

##### - Drets humans / Pràctiques justes d'operació:

És obligatori garantir el compliment de les normes bàsiques de l'OIT (Organització internacional del Treball) durant el procés de producció (clàusula 3, PPT).

### 3.4.- Criteris d'adjudicació

A continuació es resumeixen el pes i les característiques dels diferents tipus de criteris d'adjudicació. Es pot consultar el redactat íntegre d'aquests a l'annex d'aquesta fitxa.

Criteris automàtics (punts)		Criteris de judici de valor (punts)
Preu	Altres	
70	20	10

**3.4.1.- Criteris objectius o automàtics:** no incorporen cap aspecte ASG.

#### 3.4.2.- Criteris subjectius o de judici de valor:

##### A. Criteris ambientals (clàusula 9 del PCAP):

Establir un sistema de minimització d'embalatges: memòria i pla de viabilitat del sistema de minimització d'embalatges o utilització de materials reutilitzables (es valora amb 1 punt cada mesura proposada fins a un màxim de 10 punts).

**B. Criteris socials:** no existeixen.

### 3.5.- Criteris de preferència

Els criteris de preferència que preveu el contracte (clàusula 11 del PCAP) són els següents:

- Preferència per la plantilla que estigui formada per més del 2% de treballadors/es amb discapacitat.

### 3.6.- Condicions d'execució

Seguidament es llisten les condicions d'execució que contempla el contracte. Es pot consultar el redactat íntegre de les mateixes a l'Annex d'aquesta fitxa.

#### 3.6.1.- Caràcter ambiental:

Gestió ambiental: Mesures de minimització d'impacte (residus i embalatges, impactes sobre l'entorn, acústics...), d'acord amb la legislació vigent (clàusula 18, PCAP).

### 3.6.2.- Caràcter social:

#### - **Pràctiques laborals** (Clàusula 18, PCAP):

Compliment de la normativa sociolaboral vigent a l'estat espanyol, a la UE i aprovada per l'Organització Internacional del Treball (OIT), en el procés productiu i en la distribució comercial, i especialment la convenció sobre Drets de l'Infant o la de protecció de Drets dels Treballadors Migratoris.

Compliment de la normativa general de prevenció de riscos laborals.

#### - **Drets humans** (clàusula 18, PCAP):

Respecte als principis de no discriminació i igualtat de tracte (per raó d'orientació sexual, identitat sexual, ideologia, raça...).

Compliment de les obligacions i compromisos pel que fa a la Legislació d'Integració de Minusvàlids, la contractació de persones amb particulars dificultats d'inserció laboral, i la subcontractació de CETs i/o Els.

Compliment de la normativa sociolaboral vigent a l'estat espanyol, a la UE i aprovades per l'OIT, en el procés productiu i en la distribució comercial, i especialment la convenció sobre Drets de l'Infant o la de protecció de drets dels Treballadors Migratoris.

#### - **Pràctiques justes d'operació:**

Pagament del preu a les empreses subcontractades: En cas d'al·legació de morositat de l'empresa contractista, l'òrgan de contractació està obligat a pagar directament a l'empresa subcontractista (clàusula 18, PCAP).

Acreditació de pagament en termini: En cas de ser requerit, l'empresa contractista ha de justificar el compliment efectiu dels terminis d'abonament a les empreses subcontractistes (clàusula 18, PCAP).

Possibilitat de subcontractar fins a un 60% del preu del contracte (sense IVA). Els criteris relatius al compromís ètic de l'empresa també afecten els seus proveïdors, en concret la prohibició d'operar en paradisos fiscals si la relació amb aquests es considera delictiva (clàusula 21, PCAP).

Compliment de la normativa sociolaboral vigent a l'estat espanyol, a la UE i aprovades per l'OIT, en el procés productiu i en la distribució comercial, i especialment la convenció sobre Drets de l'Infant o la de protecció de drets dels Treballadors Migratoris (Clàusula 18, PCAP).

#### - **Aspectes de consumidors/es** (clàusula 18, PCAP):

Designació d'una persona responsable de la bona marxa dels treballs i el comportament del personal.

### 3.7.- Garanties

No existeixen garanties provisionals ni complementàries. Pel que fa a la garantia definitiva, s'exigeix el 5% del pressupost de la licitació (clàusula 13, PCAP).

### 3.8.- Indicadors i mesures de seguiment

En aquest apartat es llisten els indicadors o mecanismes de seguiment per garantir el compliment de les clàusules ASG en les diferents fases.

#### 3.8.1.- Fase d'adjudicació:

- **Solvència econòmica i financera** (clàusula 6, PCAP): Comptes anuals dels tres darrers exercicis (excepte en empreses de nova creació, en què es preveu una

adaptació proporcional).

- **Solvència tècnica** (clàusula 6, PCAP): acreditació de l'import anual de l'any de superior execució dels darrers cinc anys en subministraments similars.

- **Solvència relativa a qualitat i ASG:**

#### Medi ambient:

- Declaració responsable segons el model de l'Annex I-b conforme es compleixen els requisits recollits pels certificats Oeko-Tex, Made in Green o equivalent de tots els teixits (clàusules 6 i 7, PCAP).
- Certificats expedits per organismes independents i/o declaració responsable que acrediti que el licitador compleix els estàndards de gestió ambiental segons les normes ISO 14.000, EMAS o similars (clàusula 6, PCAP).

#### Drets humans / Pràctiques justes d'operació:

- Declaració responsable segons model de l'Annex I-a sobre el compliment dels drets bàsics del treball recollits en la declaració de l'OIT (clàusula 6, PCAP).

#### Pràctiques justes d'operació

- Declaració responsable conforme no es realitzen operacions financeres il·legals a paradisos fiscals (clàusula 7, PCAP).

#### Criteris d'adjudicació:

- **Medi ambient:**

Memòria i pla de viabilitat del sistema de minimització d'embalatges o la utilització de materials reutilitzables (clàusula 9, PCAP)

Condicions d'execució:

- **Pràctiques laborals / Drets humans / Pràctiques justes d'operació**

Declaració responsable de l'Annex V conforme els béns es fabriquen respectant les normes sociolaborals vigents a l'estat espanyol, a la UE i els convenis fonamentals de l'OIT (clàusula 18, PCAP).

### 3.8.2. Fase d'execució:

Condicions d'execució:

- **Pràctiques Justes d'Operació:**

Documentació que justifiqui el compliment efectiu dels terminis de pagament als subcontractistes que estableix la llei vigent (clàusula 18, PCAP).

Comunicació prèvia de la subcontractació durant la fase d'execució d'acord amb la llei (clàusula 21 i 18, PCAP).

- **Drets humans** (clàusula 18, PCAP):

Presentació de documentació en qualsevol moment del contracte i, en tot cas anualment, conforme s'efectua un compliment de les obligacions en termes de Legislació d'Integració de Minusvàlids, la contractació de persones amb particulars dificultats d'inserció laboral, i la subcontractació de CETs i/o Els.

- **Pràctiques laborals / Drets humans / Pràctiques justes d'operació** (clàusula 18, PCAP)

Es podran requerir certificacions o documents acreditatius en qualsevol moment conforme es respecten les normes sociolaborals vigents a l'estat espanyol, a la UE i els convenis fonamentals de l'OIT.

## 4.- Anàlisi del procés de contractació

*A continuació es proporciona informació sobre el desenvolupament de les diferents fases del procés de contractació i les seves característiques concretes, aspectes rellevants de cara a garantir l'èxit de la inclusió de clàusules socials en els contractes.*

### 4.1.- Consultes prèvies i preparació del contracte

Les consultes preliminars al mercat faciliten l'adequació de les clàusules a la seva realitat i les seves limitacions, així com també proporcionen informació al sector econòmic perquè pugui ajustar-se a les noves demandes de l'administració. La possibilitat d'efectuar aquestes consultes és una de les novetats de la LCSP, però amb l'anterior legislació també es podia obtenir informació mitjançant l'estudi de mercat. La preparació del contracte tenint en compte l'ajustament de les característiques del sector i les necessitats socials i ambientals que cal abordar és determinant a l'hora de garantir l'eficàcia de la inclusió de les diferents clàusules.

En aquest cas, no ha estat possible obtenir informació sobre aquesta fase per manca de la sessió de treball amb el personal tècnic responsable del contracte.

### 4.2.- Anunci de licitació

L'anunci es va publicar el 14/09/17 i el termini de presentació d'ofertes va ser fins el 23/10/17.

### 4.3.- Adjudicació i formalització

Es va presentar una única oferta a aquesta licitació. El contracte es va adjudicar el 14 de desembre del 2017 a l'empresa SAGRES SL i es va formalitzar el 9 de gener del 2018.

### 4.4.- Execució

L'execució està previst que es desenvolupi durant el període de l'1 de gener de 2018 fins al 31 de desembre de 2019, amb possibilitat de pròrroga fins a un màxim de dos anys.

Les mesures de seguiment previstes durant l'execució contemplen la revisió per part del responsable del contracte que el subministrament s'executa amb el màxim respecte al medi ambient (clàusula 17, PCAP) i a la presentació de documentació que acredita el compliment efectiu dels terminis de pagament als subcontractistes i el respecte a les normes sociolaborals vigents.

De la mateixa manera, els plecs consideren com a faltes molt greus (clàusula 24, PCAP) les següents:

- La falsedat de la declaració de l'empresa de no tenir cap relació financera o econòmica en un paradís fiscal.
- Les accions que generin riscos greus sobre el medi ambient.

I com a falta greu, es reconeix l'incompliment de les condicions especials d'execució.

Les penalitats associades a aquestes faltes apareixen al Plec de Clàusules Administratives Generals de l'Ajuntament. S'estableixen multes de fins el 10% del preu del contracte en faltes molt greus i del 6% en faltes greus.

## 4.5.- Extinció del contracte

L'extinció del contracte pot ser natural (un cop s'ha esgotat el termini de prestació del servei) o bé motivada per incompliment de les condicions contractuals o els aspectes regulats per la llei.

La resolució del contracte es podrà efectuar en els següents casos, entre d'altres (clàusula 25, PCAP):

- L'incompliment de les condicions ambientals establertes en els plecs.
- La relació il·legal de l'empresa amb paradisos fiscals.
- L'incompliment reiterat de les condicions especials d'execució.

## 5.- Valoració global

*Tot seguit es presenta una valoració tècnica respecte el contingut dels plecs, el procediment contractual i altres aspectes específics del contracte, i posteriorment es proporciona una visió general dels punts forts i punts febles detectats.*

ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG		
Matèries fonamentals ISO26000	Impactes potencials del contracte	Consideracions del contracte
Governança	Els contractes d'importants elevats no dividits en lots comporten empreses adjudicatàries amb una solvència econòmica i tècnica elevada i, en definitiva, empreses de grans dimensions. És per aquest motiu que els aspectes de democràcia i participació en la presa de decisions, transparència i rendició de comptes seran d'especial importància.	Solvència tècnica reduïda.
Drets humans	<p>En aquest contracte és molt rellevant la consideració dels drets humans donades les característiques de la cadena de subministrament. Aquesta acostuma a estar deslocalitzada a països on els riscos de vulneració dels drets fonamentals de les persones treballadores són elevats.</p> <p>En aquest sentit, és imprescindible requerir mesures de diligència deguda conforme les empreses fan seguiment del compliment dels drets bàsics dels treballadors/es a les fàbriques subcontractades implicades en el procés productiu.</p> <p>També es tracta d'un contracte intensiu en personal i, per tant, seria positiu incloure aspectes com la igualtat de gènere, la inclusió de personal amb discapacitat, la no discriminació LGTBI i l'accessibilitat universal de forma vinculada amb l'objecte del contracte.</p>	<p>Solvència de qualitat i ASG relativa al respecte als drets bàsics en el treball en el procés productiu.</p> <p>Condició d'execució relativa al respecte als principis de no discriminació i igualtat de tracte.</p> <p>Condició d'execució relativa al compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu i en la distribució comercial.</p> <p>Criteri de preferència relatiu a la contractació de persones amb discapacitat.</p> <p>Especificació tècnica de compliment de les normes bàsiques de l'OIT en la producció.</p> <p>Condició d'execució de compliment de la Legislació d'integració de Minusvàlids, la contractació de persones amb particularitats dificultats d'inserció laboral, i la subcontractació de CETs i/o Els.</p>

## ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG

Matèries fonamentals ISO26000	Impactes potencials del contracte	Consideracions del contracte
Pràctiques laborals	L'elevada implicació de personal en la producció i comercialització dels productes tèxtils posa de manifest la importància d'incloure alguns aspectes laborals més enllà dels drets fonamentals del treball (conciliació corresponsable, manteniment de les condicions laborals, millora del salari, contractació estable..)	Condicció d'execució relativa al compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu i en la distribució comercial.
Medi ambient	Les consideracions ambientals són molt importants en aquest contracte, doncs en el procés de fabricació tèxtil es produeixen impactes ambientals significatius, com la generació de residus i d'aigües residuals, el consum d'aigua i d'energia, l'emissió de gasos d'efecte hivernacle al llarg del cicle de vida, etc.	Solvència de qualitat i ASG relativa a la gestió ambiental i a la limitació de substàncies químiques. Criteri d'adjudicació per preveure un sistema de minimització d'embalatges. Especificació tècnica relativa a mesures de minimització d'impacte ambiental. Condicció d'execució de mesures de minimització d'impacte (residus i embalatges, impactes sobre l'entorn, acústics..).
Pràctiques justes d'operació	La cadena de subministrament implicada en el sector tèxtil és d'un nivell elevat de complexitat i acostuma a ser força opaca. És per aquest motiu que serà especialment rellevant la inclusió de consideracions relatives al comportament ètic de l'adjudicatària al llarg de la cadena de subministrament.	Solvència de qualitat i ASG relativa al respecte als drets bàsics en el treball en el procés productiu. Especificació tècnica de compliment de les normes bàsiques de l'OIT en la producció. Solvència de qualitat i ASG de prohibició de realitzar operacions financeres en paradisos fiscals, tant al contractista com als subcontractistes. Condicció d'execució de pagament del preu a les empreses subcontractades i acreditació de pagament en termini. Condicció d'execució relativa al compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu i en la distribució comercial. Condicció d'execució de possibilitat de subcontractar fins a un 60% del preu amb empreses que compleixin el decret de paradisos fiscals.
Aspectes de consumidors/es	Cal destacar la rellevància dels aspectes de confidencialitat de la informació quan es tracta amb dades sensibles de cossos i forces de seguretat.	Condicció d'execució de designació d'una persona responsable.
Participació activa i desenvolupament de la comunitat	No és un aspecte especialment rellevant en aquest contracte, malgrat que cal destacar que sí que pot esdevenir un aspecte a considerar en el marc dels països involucrats a tota la cadena de proveïment.	

D'acord amb el recull presentat a la taula, es pot afirmar que el contracte analitzat inclou clàusules diverses. Abunden sobretot les de respecte als drets humans, el medi ambient i les pràctiques justes d'operació, doncs aquests representen els impactes més significatius vinculats al subministrament de productes tèxtils i, d'altra banda, responen al compliment de la Instrucció Tècnica de l'Ajuntament per a l'aplicació de criteris de sostenibilitat en els productes tèxtils de 2015, així com a les recomanacions de les guies de contractació pública social i ambiental.

En relació a les clàusules socials destaquen, per exemple, les condicions d'execució de compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu i distribució comercial (que fan referència especial al compliment de les convencions sobre Drets de l'Infant i Drets dels Treballadors Migratoris) i les de respecte als principis de no discriminació i igualtat de tracte. A més, per garantir el compliment de les normes sociolaborals es demana a les licitadores completar un certificat del compromís ètic de l'empresa que cal destacar, ja que és un document que inclou l'obligació de reportar informació específica sobre les organitzacions (i països) que conformen la cadena de subministrament implicada. Segons aquest certificat, a més, per acreditar que en tota la cadena de subministrament s'han respectat els drets bàsics del treball, cal presentar un certificat de disposició d'un codi de conducta (SGE 21, SA 8000, Fair Wear Foundation, Made in Green o equivalent) o una certificació d'auditoria feta per auditories externes. En aquest sentit, i a falta d'altres mecanismes, es considera un avenç que les administracions públiques sol·licitin explícitament una declaració de compromís de les empreses licitadores amb els convenis fonamentals de l'OIT i una descripció detallada dels sistemes de monitorització i control que utilitzen.

També cal esmentar especialment la condició de solvència relacionada amb la prohibició de contractar amb empreses que estableixin relacions il·legals amb paradisos fiscals, contemplada a la normativa interna de l'ajuntament al ja anomenat Decret d'Alcaldia de 19 de maig de 2016. Aquesta condició, a més, es trasllada a les empreses subcontractades, que en aquest contracte poden assumir el 60% del preu total. A més, el contracte inclou el pagament directe a les empreses subcontractades en cas d'incompliment per part del contractista, clàusula que es recull a la guia de contractació pública social.

Pel que fa a la vessant ambiental, s'inclouen clàusules de gestió ambiental relacionades amb la minimització d'envasos, l'establiment de mesures per reduir els impactes ambientals i la limitació de presència de substàncies químiques als productes, juntament amb la disposició de sistemes de gestió ambiental a l'organització. Cal destacar també que l'únic criteri d'adjudicació relacionat amb aspectes ASG és de caràcter ambiental i es refereix a l'elaboració d'una memòria i un pla de viabilitat per implementar un sistema de minimització d'embalatges i d'utilització de materials reutilitzables.

En relació a possibles aspectes a millorar, el contracte podria haver-se dividit en lots per afavorir l'accés de diverses empreses amb una solvència més reduïda, així com també es podria haver disminuït el pes de l'oferta econòmica per afavorir la incorporació de criteris ASG. També hagués estat positiu especificar en els plecs la necessitat de compliment de totes les clàusules socials i ambientals per part del subcontractista, més enllà del compliment del Decret d'Alcaldia de paradisos fiscals. Pel que fa a la solvència, podria haver estat més reduïda, tot i que es detecta certa reducció de la solvència tècnica respecte d'altres contractes.

Finalment, en relació al seguiment cal esmentar que l'acreditació en fase d'adjudicació es redueix en molts casos a declaracions responsables, que es plantegen com a substituïts d'estàndards com ISO 14001 o EMAS en cas que les empreses no disposin d'aquests certificats. També manquen mesures de seguiment i/o acreditació per les especificacions tècniques relatives a aspectes ASG, els criteris de preferència i algunes condicions d'execució i de solvència.

En relació a les implicacions de la nova llei davant una possible replicació del



contracte, caldrà considerar l'obligació de la divisió en lots tret de casos excepcionals, l'obligació de publicar anunci previ en contractes subjectes a regulació harmonitzada, l'oportunitat que ofereix la nova llei per incloure clàusules ASG respecte tota la cadena de subministrament i cicle de vida del producte o la responsabilització del contractista del compliment de les obligacions ambientals, socials o laborals per part del subcontractista.

## Resum de punts forts i aspectes a treballar

A continuació es resumeixen els punts forts i els aspectes a millorar del contracte en termes globals.

Punts forts	Aspectes a treballar
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inclusió de criteris relatius al compliment de les normes sociolaborals al llarg de la cadena de subministrament, fent especial èmfasi en el compliment de les convencions sobre Drets de l'Infant i Drets dels Treballadors Migratoris.</li> <li>Seguiment de la clàusula de compliment de normes sociolaborals amb un model de declaració responsable de compromís ètic de l'empresa.</li> <li>Inclusió de criteris ambientals com la limitació de la presència de substàncies químiques i la minimització d'embalatges.</li> <li>Pagament directe a les empreses subcontractades en cas d'incompliment dels terminis de pagament per part del contractista.</li> <li>Prohibició de contractar i subcontractar empreses que tinguin relacions il·legals amb paradisos fiscals.</li> <li>Replicabilitat del contracte.</li> <li>Existència de penalitats i possibilitat de resoldre el contracte per l'incompliment d'aspectes ASG.</li> <li>Solvència tècnica reduïda (60% respecte la part proporcional de l'import d'adjudicació en termes anuals).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Divisió en lots.</li> <li>Solvència econòmica i financera no reduïda.</li> <li>Pes elevat de l'oferta econòmica.</li> <li>Manca de mesures de seguiment per algunes de les clàusules i equiparació de certificacions amb declaracions responsables.</li> <li>Manca d'extensió del compliment de la majoria de les clàusules a les empreses subcontractades, exceptuant la del compliment del Decret de paradisos fiscals.</li> </ul>

## 6.- Experiències complementàries

El 2006, Parcs i Jardins va ser la primera empresa pública espanyola que va introduir clàusules de responsabilitat social corporativa i criteris ètics en el subministrament de la roba de treball. Des de llavors, l'Ajuntament de Barcelona ha continuat amb la pràctica d'incloure clàusules socials i ambientals en els contractes de tèxtil.

A títol d'exemple, cal destacar el cas de B:SM que ha licitat el subministrament de vestuari pel Parc d'Atraccions del Tibidabo on ha incorporat l'obligació de compliment de les normes establertes a la Convenció Internacional sobre els Drets de les Persones amb Diversitat Funcional aprovada per l'ONU, juntament amb la no utilització de llenguatge i imatge sexistes.

De la mateixa manera, cal destacar els casos de l'Ajuntament de Badalona i de Donostia, que també han inclòs en el contracte de subministrament de vestuari i complements per a personal uniformat, clàusules que van en la mateixa direcció.

L'Ajuntament de Donostia el 2013 va licitar el subministrament de vestuari i calçat per a treballadors/es municipals, on inclou una clàusula sobre el respecte als principis



fonamentals de l'OIT i una política compromesa amb el medi ambient i la prevenció dels riscos laborals. Per acreditar-ho, es podia aportar una declaració on s'indiquessin les dades precises del fabricant del producte final o qualsevol dels següents documents: certificat de codi de conducta (SA8000/Fair Wear Foundation) o equivalent, certificació d'auditoria feta per empreses acreditades, documentació de la mateixa empresa -en el cas que sigui aquesta la que ha fet l'auditoria- indicant i informant sobre quins estàndards o amb quins procediments l'ha dut a terme.

El 2018, l'Ajuntament de Badalona licita el subministrament de vestuari, calçat, complements i equips de protecció individual per a la Guàrdia Urbana i la resta de personal uniformat de l'Ajuntament, i inclou la mateixa clàusula que l'Ajuntament de Donostia. El més interessant d'aquest contracte és que es divideix en un total de 10 lots, argumentant que la tipologia i les característiques tècniques dels béns a subministrar són diverses.

## 7.- Documentació relacionada i referències externes

- Plec de clàusules administratives generals de l'Ajuntament de Barcelona de 31 d'octubre de 2014, publicat al BOP de 21 de novembre, per a la inclusió de mesures relatives a la contractació responsable amb nous criteris socials i ambientals.
- Instruccions tècniques per a l'aplicació de criteris de sostenibilitat, que determinen els criteris ambientals comuns que cal introduir -de manera homogènia a tot l'Ajuntament- en la compra i contractació dels dotze grups de productes i serveis definits com a prioritaris, entre els quals el sector tèxtil.
- Decret d'Alcaldia de 19 de maig de 2016, pel qual es reconeix la clàusula essencial dels contractes públics municipals que els licitadors, contractistes o subcontractistes, o empreses filials o empreses interposades no tenen relació econòmica ni financera il·legal amb un país considerat paradís fiscal.
- Guia de contractació pública social de l'Ajuntament de Barcelona.
- Guia de contractació pública ambiental de l'Ajuntament de Barcelona.
- Decret d'Alcaldia S1/D/2017-1271 de 24 d'abril, de contractació pública sostenible de l'Ajuntament de Barcelona.
- Anunci de licitació al Perfil del Contractant del contracte 'Adquisició i gestió de la Uniformitat Bàsica Operativa (UBO) per a la Guàrdia Urbana de Barcelona, d'acord amb el plec de prescripcions tècniques i amb mesures de contractació pública sostenible'.
- Anunci de licitació del contracte relatiu al "subministrament i gestió dels serveis necessaris per dotar de vestuari als treballadors de Parc d'Atraccions del Tibidabo amb suport als processos d'exclusió i inserció social"
- Inserción de criterios de sostenibilidad en los contratos públicos de suministro de productos textiles, Ideas (2009).

# Annex I – Recull de clàusules ASG dels plecs

## **Clàusula 6. Requisits de capacitat, aptitud i solvència dels licitadors (PCAP)**

*Els licitadors, contractistes o subcontractistes o empreses filials o empreses interposades d'aquest contracte públic no poden realitzar operacions financeres en paradisos fiscals -segons la llista de països elaborada per les Institucions Europees o avalada per aquestes o, en el seu defecte, per l'Estat espanyol-, o fora d'ells i que siguin considerades delictives, en els termes legalment establerts com ara delictes de blanqueig de capitals, frau fiscal o contra la Hisenda Pública.*

*Els licitadors o candidats han d'acreditar la solvència ambiental següent.*

*Solvència ambiental*

*Disposar dels certificats acreditatius del compliment de les normes de gestió ambiental, en el supòsit de disposar d'un sistema implantat segons les normes ISO 14.000, EMAS o similars. En cas que no se'n disposi, cal aportar una declaració del responsable de l'empresa sobre els aspectes ambientals on, entre d'altres, s'identifiquin els impactes de l'empresa, els nivells de compliment de la normativa i les mesures de gestió mediambiental a aplicar en l'execució de contracte.*

*Així mateix, en compliment de la Instrucció Tècnica per a l'aplicació de criteris de sostenibilitat en els productes tèxtils, de 2015, s'ha d'acreditar el següent:*

*a) Criteris relatius al compromís ètic de l'empresa i dels seus proveïdors:*

*Cal acreditar que els tèxtils i altres materials específics emprats en la producció, i la mateixa producció dels articles objecte de contracte, feta de manera directa o per subcontractació, s'ha dut a terme respectant els drets bàsics en el treball, recollits en la declaració de l'Organització Internacional del Treball relativa als principis i drets fonamentals.*

*Per acreditar aquest criteri el contractista presentarà una declaració responsable.*

*b) Criteris relatius a la limitació de la presència de substàncies químiques*

*Acreditat que els principals teixits utilitzats en la confecció de les peces de roba compleixen amb els requisits de limitació de la presència de substàncies químiques en el producte final, tal com estan definits en l'estàndard Oeko-Tex 100, Made in Green o equivalent.*

*Per acreditar aquest criteri el contractista presentarà una declaració responsable.*

## **Clàusula 3. Exigències funcionals (PPT)**

*El vestuari ha de minimitzar els impactes sobre el medi ambient. Així mateix s'ha de garantir el compliment de les normes bàsiques de la OIT (Organització Internacional del Treball) durant el procés de producció.*

## **Clàusula 9. Criteris de valoració de les ofertes i admissibilitat de variants (PCAP)**

*2. Criteris d'adjudicació avaluable mitjançant judici de valor*

*a) Per la millora d'establir un sistema de minimització d'embalatges, fins a 10 punts*

*Es presentarà una memòria i pla de viabilitat sobre el sistema que es proposi de minimització dels embalatges de transport per al lliurament del vestuari. Es valorarà amb 1 punt per cada mesura adreçada a la reducció d'embalatges o a la reutilització de materials reutilitzables.*

*L'Ajuntament podrà regular amb el contractista la gestió dels embalatges secundaris, sent responsable de l'adjudicatari retirar els residus de les diferents fraccions.*

## **Clàusula 18. Condicions especials d'execució i obligacions del contractista (PCAP)**

*1.1. De caràcter social:*

*1.1.1. El pagament del preu a les empreses subcontractades,*

Quan una empresa subcontractista al·legui morositat de l'empresa contractista en el pagament del preu que li correspongui per la prestació realitzada, segons les obligacions de pagament del preu establertes a la Llei 3/2004, de 29 de desembre, de lluita contra la morositat en les operacions comercials, s'estableix com a obligació contractual entre les parts, que l'òrgan de contractació pagui directament a l'empresa subcontractista.

Davant el requeriment d'una empresa subcontractista, l'òrgan de contractació donarà audiència a l'empresa contractista perquè en el termini màxim de 10 dies al·legui el que cregui convenient. Si no justifica l'impagament del preu, l'òrgan de contractació farà el pagament directament a l'empresa subcontractista amb detracció del preu al contractista principal i amb efectes deslliuradors.

#### 1.1.2. L'acreditació de pagament en termini a les empreses subcontractades

D'acord amb la previsió de la clàusula 21, l'empresa contractista ha de presentar la documentació que justifiqui el compliment efectiu dels terminis d'abonament a les empreses subcontractistes, quan sigui requerida pel responsable del contracte i, en tot cas, una vegada finalitzada la prestació.

#### 1.1.3. Compliment de les normes sociolaborals en el procés productiu i en la distribució comercial

L'empresa contractista ha d'acreditar que els béns objecte del contracte s'han fabricat respectant les normes sociolaborals vigents a l'Estat espanyol, la UE i aprovades per l'OIT, especialment la convenció sobre Drets de l'Infant de 1990 o la convenció Internacional sobre la protecció dels drets dels Treballadors Migratoris i dels seus familiars.

L'empresa licitadora ha de presentar una declaració responsable.

#### 1.1.4 Vetllar perquè totes les accions del present contracte garanteixin el respecte als principis de no discriminació i igualtat de tracte relatius a:

- la no discriminació per raó de sexe, orientació sexual, identitat de gènere, ideologia, nacionalitat, raça, ètnia, religió, edat, diversitat funcional o de qualsevol índole;
- la dignitat i la llibertat de les persones.

#### 1.2 De caràcter ambiental:

- Fer una correcta gestió ambiental dels treballs a executar, prenent mesures necessàries per minimitzar els impactes que aquest pugui ocasionar (fer una correcta gestió dels residus i els embalatges i altres mesures que siguin adients a l'objecte del contracte) d'acord amb la legislació vigent.

#### 3. Obligacions del contractista:

- c) Complir amb la normativa general de prevenció de riscos laborals.
- d) Designar una persona responsable de la bona marxa dels treballs i el comportament del personal; també ha de fer d'enllaç amb els corresponents serveis municipals i el responsable del contracte.
- k) Lliurar tota la documentació que en qualsevol moment de la vigència del contracte, i en tot cas anualment, li sigui requerida pel responsable del contracte respecte l'efectiu compliment de les obligacions i compromisos assumits per l'empresa pel que fa a la Legislació d'Integració de Minusvàlids, la contractació amb particulars dificultats d'inserció al mercat laboral, i la subcontractació de Centres Especials de Treball i/o Empreses d'Inserció, i els requisits i obligacions contractuals ambientals que s'estableixin als plecs.

## 1.- Introducció i context

*La contractació pública responsable de l'Ajuntament de Madrid ha estat pionera també en l'àmbit dels contractes de serveis de seguretat en edificis municipals. Així, en el cas que ens ocupa, l'actuació del consistori ha estat una experiència molt útil perquè la Comunitat de Madrid tirés endavant un contracte innovador que ha generat jurisprudència.*

La importància d'aquest precedent rau en els criteris d'adjudicació introduïts pel que fa a pràctiques laborals. Aquests valoren el manteniment de les retribucions conforme el Conveni Col·lectiu Estatal d'empreses de seguretat (15p), l'elaboració d'un Pla de Formació que suposi superar les hores mínimes de formació que marca el Conveni (10p) i la presentació d'un Pla de Conciliació de la vida laboral (10p) pel personal ocupat en la prestació.

En aquest sentit, el 31 de desembre de 2015 es publica al Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid l'anunci de licitació del contracte amb número d'expedient 300/2015/01264 i objecte "Contrato de Servicios para la vigilancia y seguridad de los edificios dependientes del Distrito de Chamartín". Aquesta licitació es publica malgrat que l'Assessoria Jurídica de l'Ajuntament presenta un informe desfavorable en què qüestiona el grau de vinculació entre les clàusules socials incloses i l'objecte del contracte. Tot i així, el contracte tira endavant.

Tanmateix, el 12 de gener de 2016, l'Associació de Companyies de Seguretat Privada (ACOSEPRI), impugna la licitació tot presentant un recurs especial contra els criteris d'adjudicació esmentats. ACOSEPRI considera que el dret positiu espanyol i comunitari avala la inclusió de qüestions de caràcter social com a condicions especials d'execució, però no com a criteris d'adjudicació. Arrel d'aquest succés, el 20 de gener de 2016 el Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid suspèn cautelarment l'expedient de contractació.

Finalment, amb data de 3 de febrer es publica la Resolució 16/2016 del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid, que té en compte altres sentències i resolucions, i desestima el recurs i resol a favor de l'Ajuntament tot considerant el que s'exposa a l'article 150.1 del TRLCSP, el 145.3.b) de la Directiva 2014/24/UE i la jurisprudència existent. El contracte s'adjudica l'11 de març però s'anul·la posteriorment (13 d'abril) pel Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid, tot donant pas a un nou contracte amb número d'expedient 300/2016/01580, que es licita el mes d'agost de 2016, sense incloure la clàusula relativa a les remuneracions.

D'altra banda, no conforme amb la resolució, ACOSEPRI presenta un recurs contenciós administratiu contra aquesta que el Tribunal Superior de Justícia de Madrid (TSJM) no resol fins el 7 de juny de l'any següent (Resolució 220/2017). La Resolució comporta l'anul·lació de la clàusula social de manteniment de les retribucions respecte el que estableix el Conveni Col·lectiu Estatal. El TSJM considera que aquesta clàusula no està lligada a l'objecte del contracte i entra en conflicte amb el Text Refós de l'Estatut dels Treballadors que permet acollir-se únicament al Conveni empresarial.

En aquest context, la Comunitat de Madrid publica amb data de 15 d'abril de 2016 el "Contrato del servicio de seguridad y vigilancia en diferentes inmuebles de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid". El

redactat final inclou criteris d'adjudicació similars relatius a l'elaboració d'un Pla de Formació i el manteniment d'unes remuneracions mínimes. En aquest cas, però, no es fa referència a les remuneracions establertes pel Conveni Col·lectiu Estatal, encara que les remuneracions proposades pel plec són idèntiques a aquestes. Aquest fet i l'antecedent de la Resolució 16/2016 fan possible, finalment, la consideració d'un criteri d'adjudicació relatiu a retribucions mínimes, creant així jurisprudència legal i tècnica en aquest sentit.

## 2.- Dades del contracte

**Expedient:** C-321M/002-16 (A/SER-0028292016).

**Codi CPV:** 79.710000-4.

**Objecte del contracte:** "Contrato del servicio de seguridad y vigilancia en diferentes inmuebles de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid" .

**Tipologia principal de clàusules incorporades:** Socials (laborals).

**Òrgan de contractació:** Comunitat de Madrid (Conselleria d'Educació, Joventut i Esports).

**Tipus de contracte:** Serveis.

**Procediment de contractació:** Obert.

**Pressupost de licitació:** 575.559,38 €.

**Valor estimat del contracte:** 1.266.230,645 €.

**Període d'execució:** 01/07/2016 - 31/12/2016 (6 mesos) .

**Possibilitat de pròrroga:** Sí (6 mesos).

**Estat actual (novembre 2018):** Prorrogat i extingit.

**Tramitació:** Urgent.

**Subjecte a regulació harmonitzada:** No.

**Contacte:** Alfonso González Hermoso de Mendoza (secretari).

**Llei de referència:** Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

## 3.- Anàlisi de l'expedient

*A continuació es detallen els elements innovadors i aspectes més rellevants del contracte.*

### 3.1.- Aspectes del procediment

L'expedient de contractació no es divideix en lots.

### 3.2.- Solvència

Els diferents requisits de solvència previstos al Plec de Clàusules Administratives



P.45

Servei de seguretat en edificis de Madrid

Particulars (PCAP) i considerats rellevants per a l'anàlisi que ens ocupa es llisten a continuació classificats per la seva tipologia.

### 3.2.1.- Econòmica i financera (apartat 5, clàusula 1 del PCAP)

Volum anual mínim en cadascun dels últims tres exercicis per import igual o superior al pressupost de licitació (equivalent al 45,5% del valor estimat del contracte).

### 3.2.2.- Tècnica (apartat 5, clàusula 1 del PCAP)

Relació dels principals serveis o treballs similars realitzats l'any de major facturació dels darrers cinc anys per import mínim igual o superior a l'import del pressupost de licitació del contracte (equivalent al 45,5% del valor estimat del contracte).

### 3.2.3.- Qualitat i ASG (apartat 5, clàusula 1 del PCAP)

#### - Qualitat:

Compliment de normes de garantia de qualitat com l'ISO 9001 o equivalent o Llicència d'ús de la marca Garantia Madrid Excel·lent (veure clàusula íntegra a l'annex de clàusules).

#### - Pràctiques laborals:

Compliment de normes de seguretat i salut en el lloc de treball conforme normes europees o internacionals en la matèria (OSHAS 18001 o equivalent) (veure clàusula íntegra a l'annex de clàusules).

## 3.3.- Especificacions tècniques

Tot seguit, es detallen les diferents especificacions tècniques presents al Plec de Prescripcions Tècniques (PPT) del contracte.

### 3.3.1.- Especificacions ambientals: no existeixen.

### 3.3.2.- Especificacions socials:

#### - Pràctiques laborals:

Subrogació obligatòria del personal (apartat 5, PPT).

Formació del personal de la prestació en plans d'autoprotecció, evacuació, emergències i riscos laborals (apartat 2.5, PPT).

#### - Aspectes de consumidors/es:

Obligació de presentar un pla de seguretat (apartat 2.7, PPT).

## 3.4.- Criteris d'adjudicació

A continuació es resumeixen el pes i característiques dels diferents tipus de criteris d'adjudicació. Es pot consultar el redactat íntegra dels mateixos a l'Annex d'aquesta fitxa.

Criteris automàtics (punts)		Criteris de judici de valor (punts)
Preu	Altres	
60	40	0

### 3.4.1.- Criteris objectius o automàtics:

**A. Criteris ambientals:** no existeixen.

**B. Criteris socials:**

- **Pràctiques laborals** (apartat 8, clàusula 1 del PCAP):

Compromís d'aplicar durant la vigència del contracte les retribucions mínimes establertes a l'annex II del PPT (20p).

Compromís d'aplicar durant la vigència del contracte un pla de formació continua que suposi una millora respecte les hores mínimes segons conveni i que contingui un 50% de formació presencial (20p).

### 3.4.2.- Criteris subjectius o de judici de valor: no existeixen.

## 3.5.- Criteris de preferència

Els criteris de preferència que preveu el contracte (clàusula 16, PCAP) són els següents, per ordre:

- Preferència per la plantilla que estigui formada per més del 2% de treballadors/es amb discapacitat sense estar obligada per la llei.
- Preferència per l'empresa licitadora que disposi del percentatge més elevat de treballadors/es fixes amb discapacitat en plantilla.
- Preferència per les ofertes presentades per empreses d'inserció.

## 3.6.- Condicions d'execució

Seguidament es llisten les condicions d'execució que contempla el contracte.

### 3.6.1.- Caràcter ambiental:

Compliment de les obligacions relatives a la protecció del medi ambient vigents a la Comunitat de Madrid (clàusula 34, PCAP).

### 3.6.2.- Caràcter social:

- **Pràctiques laborals:**

Subrogació obligatòria del personal (apartat 23, Clàusula 1 del PCAP).

Compliment de la normativa vigent en matèria laboral, de seguretat social i de prevenció de riscos laborals (Clàusula 34, PCAP).

- **Drets humans:**

Compliment de la normativa vigent en matèria d'integració social de persones amb discapacitat (clàusula 34, PCAP).

Compliment del 2% de personal amb discapacitat en empreses de 50 treballadors/es o més (clàusula 33, PCAP).

- **Aspectes de consumidors/es:**

Obligació de presentar un programa de treball (pla de seguretat) (apartat 16, clàusula 1 del PCAP).

- **Pràctiques justes d'operació:**

Subcontractació no permesa (apartat 20, clàusula 1 del PCAP).



## 3.7.- Garanties

S'exigeix garantia provisional equivalent al 2% del pressupost de licitació i garantia definitiva del 5% de l'import de licitació. No es requereix garantia complementària (apartats 10, 13 i 14, clàusula 1 del PCAP).

## 3.8.- Indicadors i mesures de seguiment

En aquest apartat es llisten els indicadors o mecanismes de seguiment per garantir el compliment de les clàusules ASG en les diferents fases.

### 3.8.1.- Fase d'adjudicació:

- **Solvència econòmica i financera** (apartat 5, clàusula 1 del PCAP): Per acreditar el volum de negoci exigint, es presentaran els comptes anuals de cadascun dels tres exercicis aprovats i depositats en el Registre Mercantil o registre corresponent.

- **Solvència tècnica** (apartat 5, clàusula 1 del PCAP): Relativa a la relació de subministraments realitzats durant els últims cinc anys, es requeriran certificats expedits per l'òrgan públic o privat a qui es va subministrar. En el cas de compradors privats, es podrà substituir per una declaració responsable de l'empresari/a.

- **Solvència de qualitat i ASG** (apartat 5, clàusula 1 del PCAP):

**Qualitat:** Certificat en vigor expedit per l'organisme independent conforme es compleix l'ISO 9001 o equivalent o la llicència d'ús de la marca Garantia Madrid Excel·lent.

**Pràctiques laborals:** Certificat en vigor expedit per l'organisme independent conforme es compleix l'OSHAS 18001 o equivalent.

- **Especificacions tècniques** (apartat 2.7, PPT)

Aspectes de consumidors/es: presentació en un màxim de 15 dies des de la formalització del contracte d'un pla de seguretat.

- **Criteris d'adjudicació** (apartat 8, clàusula 1 del PCAP):

Pràctiques laborals: Es presentarà declaració responsable segons el model de l'annex IX del PCAP conforme l'empresa es compromet a realitzar les hores de formació i a aplicar, o no, les retribucions mínimes establertes pel PPT.

- **Criteris de preferència** (clàusula 16, PCAP): La contractació de personal amb discapacitat s'acreditarà mitjançant els contractes de treball i documents de cotització de la Seguretat Social.

- **Condicions d'execució:**

#### Drets humans:

- Declaració responsable de l'Annex VI conforme es compleix amb l'obligació de contractar el 2% de personal amb discapacitat en les empreses de 50 treballadors/es o més (clàusula 33, PCAP)
- Declaració de l'Annex I conforme es compleix amb les obligacions en matèria d'integració social de persones amb discapacitat (clàusula 34, PCAP)

**Medi ambient** (clàusula 34, PCAP): Declaració de l'Annex I conforme es compleix amb les obligacions de protecció del medi ambient vigents a la Comunitat de Madrid.

**Pràctiques laborals** (clàusula 34, PCAP): Declaració de l'Annex I conforme es compleix la normativa vigent en matèria laboral, de seguretat social i de prevenció de riscos laborals.



**Aspectes de consumidors/es** (apartat 16, clàusula 1 del PCAP): Presentació d'un pla de seguretat en un màxim de 15 dies des de la formalització del contracte.

### 3.8.2.- Fase d'execució:

- **Criteris d'adjudicació** (apartat 8, clàusula 1 del PCAP):

**Pràctiques laborals:** S'acreditarà el compliment de les retribucions mínimes i l'execució de les hores de formació durant l'execució o abans de la devolució de la garantia definitiva.

- **Condicions d'execució** (clàusula 33, PCAP):

**Drets humans:** Durant la vigència del contracte, es podrà requerir en qualsevol moment un certificat de l'empresa en què consti el nombre de treballadors/es de plantilla i la còpia compulsada dels contractes contractats amb treballadors/es amb discapacitat. Aquesta mesura assegura el compliment de l'obligació de contractar el 2% de personal amb discapacitat a les empreses de 50 treballadors/es o més.

## 4.- Anàlisi del procés de contractació

*A continuació es proporciona informació sobre el desenvolupament de les diferents fases del procés de contractació i les seves característiques concretes, aspectes rellevants de cara a garantir l'èxit de la inclusió de clàusules socials en els contractes.*

### 4.1.- Consultes prèvies i preparació del contracte

Les consultes preliminars al mercat faciliten l'adequació de les clàusules a la seva realitat, les seves limitacions i també proporcionen informació al sector econòmic perquè pugui ajustar-se a les noves demandes de l'administració. La possibilitat d'efectuar aquestes consultes és una de les novetats de la LCSP, però amb l'anterior legislació també es podia obtenir informació mitjançant l'estudi de mercat. La preparació del contracte tenint en compte l'ajustament de les característiques del sector i les necessitats socials i ambientals que cal abordar és determinant a l'hora de garantir l'eficàcia de la inclusió de les diferents clàusules.

En aquest cas, no ha estat possible obtenir informació sobre aquesta fase per manca de la sessió de treball amb el personal tècnic responsable del contracte.

### 4.2.- Anunci de licitació

L'anunci de licitació va publicar-se el 15 d'abril de 2016 i vuit empreses van presentar-hi oferta. Seguidament, el dia 26 d'abril l'Associació de Companyies de Seguretat Privada (ACOSEPRI) va presentar recurs especial contra la clàusula 8.2.1 del Plec de Clàusules Administratives Particulars relativa a la valoració de la remuneració.

L'argument principal d'ACOSEPRI va ser la manca de vinculació de la clàusula amb l'objecte de contracte i la qualitat del servei. També al·legava que exigir una remuneració determinada obligava les empreses a canviar el sistema retributiu amb possibles conseqüències sobre el seu equilibri pressupostari.

D'altra banda, l'òrgan de contractació, en el seu informe tramès el 27 d'abril, considerava que la clàusula en qüestió no representava una obligació per a l'empresa sinó que tan sols primava el compliment de la mateixa mitjançant la puntuació. Justificava, a més, que les remuneracions requerides són exactament les mateixes que les del Conveni Col·lectiu Estatal per al període 2015-2016. També va fer referència a la Resolució 16/2016 del mateix Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la

Comunitat de Madrid, pel que fa al cas del contracte de l'Ajuntament de Madrid que va admetre la inclusió del criteri d'adjudicació relatiu al manteniment de remuneracions segons Conveni Col·lectiu Estatal.

El Tribunal, en la Resolució 84/2016, fa referència a la semblança amb el cas de la Resolució 16/2016, així com també proporciona els mateixos arguments: la visió estratègica de la contractació pública que emana d'Europa, els criteris d'adjudicació que no han de referir-se necessàriament a una característica intrínseca del producte (conforme a una sentència del Tribunal de Justícia de 2012) i el fet que no es tracta d'una condició especial d'execució sinó d'una clàusula opcional i valorable mitjançant la puntuació (criteri d'adjudicació). Així doncs, el 5 de maig de 2016, el Tribunal resol a favor de la Comunitat de Madrid.

### 4.3.- Adjudicació i formalització

El dia 26 de maig de 2016 es va adjudicar el contracte a l'empresa Bilbo Guardas de Seguridad SA per un import d'adjudicació de 518.238,70 € i el dia 28 de juny es va formalitzar el contracte. L'empresa va comprometre's a complir amb la remuneració estipulada pels plecs i va oferir les màximes hores de formació. Així, tot i que la oferta econòmica es trobava en segona posició d'entre les quatre ofertes no excloses, va obtenir la major puntuació global amb 87,58 punts.

### 4.4.- Execució

L'execució estava prevista per al període 01/07/2016 - 31/12/2017 i es va prorrogar sis mesos més (01/10/2017-30/06/2017) mitjançant la publicació de la pròrroga el 23 de desembre de 2016.

Les mesures de seguiment previstes durant l'execució es limitaven a l'acreditació de les retribucions i les hores de formació executades (sense especificar documentació a presentar), i l'acreditació del compliment de la normativa de contractació de personal amb discapacitat, mitjançant el certificat amb el nombre de personal en plantilla i la còpia dels contractes amb persones amb discapacitat.

No existeixen penalitats derivades de l'incompliment dels criteris d'adjudicació socials o condicions d'execució, exceptuant el cas d'infraccions relatives a la subcontractació, previstes pel TRLCSP a l'article 227.3. Tot i així, s'estableix com a penalitat (incompliment greu) el tracte vexatori cap als treballadors/es i el tracte desconsiderat amb les persones (apartat 18, Clàusula 1).

### 4.5.- Extinció del contracte

L'extinció del contracte pot ser natural (un cop s'ha esgotat el termini de prestació del servei) o bé motivada per incompliment de les condicions contractuals o els aspectes regulats per la llei.

En el cas d'estudi, l'incompliment de les clàusules socials no comporta penalitats ni l'extinció del contracte, exceptuant l'incompliment dels límits de subcontractació, que sí que seria objecte de resolució (Clàusula 42). En general, es consideren altres aspectes, com el retard en la prestació, la superació del 5% del preu del contracte en penalitats, o l'execució parcial d'aquesta, que sí poden motivar la resolució del contracte.

## 5.- Valoració global

Tot seguit es presenta una valoració tècnica respecte el contingut dels plecs, el procediment contractual i altres aspectes específics del contracte. Posteriorment, es proporciona una visió general dels punts forts i punts febles detectats.

ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG		
Matèries fonamentals ISO26000	Potencials impactes del contracte	Consideracions del contracte
Governança	El contracte no es divideix en lots, fet que suposa que la concurrència es redueixi a empreses amb una solvència econòmica i tècnica elevada i, en definitiva, a empreses de grans dimensions. És per aquest motiu que els aspectes de democràcia i participació en la presa de decisions, transparència i rendició de comptes seran d'especial importància.	
Drets humans	Els contractes de serveis de seguretat privada per edificis són especialment intensius en mà d'obra i els salaris suposen gran part del valor econòmic del contracte. Així doncs, serà adequat requerir la consideració d'aspectes com la igualtat de gènere, la inclusió de personal amb discapacitat, la no discriminació LGTBI i l'accessibilitat universal.	Criteris de preferència relatius a la contractació de personal amb discapacitat.
Pràctiques laborals	La seguretat privada és un sector molt intensiu en personal que presenta deficiències importants en termes de pràctiques laborals que seria necessari abordar des de l'àmbit públic. Així, la precarietat en les retribucions, la manca de perspectives de promoció laboral, la dificultat de conciliació per la durada i distribució de les jornades de treball, la falta de capacitat d'incidència de les persones treballadores sobre les seves condicions laborals a causa de la subcontractació i l'elevada importància dels riscos en la salut i la seguretat (físics però també ergonòmics i psicosocials) són algunes de les condicions que caldria tractar. Es podria fer per exemple, a través de l'aplicació de clàusules de conciliació corresponsable, millora de les retribucions, augment de la formació, millora de les condicions laborals i control de les condicions de seguretat i salut.	Solvència relativa a la qualitat i aspectes ASG pel compliment de normes de seguretat i salut internacionals (OSHAS 18001 o equivalent). Criteri d'adjudicació per l'establiment de les remuneracions segons l'Annex II del PPT. Criteri d'adjudicació relatiu a la presentació d'un Pla de Formació. Condicció especial d'execució relativa a la subrogació del personal. Especificació tècnica de subrogació del personal. Especificació tècnica de formació del personal de en plans d'autoprotecció, evacuació, emergències i riscos laborals.
Medi ambient	En aquest contracte la vessant ambiental no és un aspecte rellevant a considerar, doncs no es requereix de recursos naturals per executar-lo ni es tracta d'una activitat que produeixi contaminació de manera directa.	
Pràctiques justes d'operació	És rellevant exigir el comportament ètic de l'empresa en un contracte que suposa un grau elevat de despesa i que, a més, s'emmarca en un sector on s'han identificat casos d'irregularitats relatives a frau fiscal i frau a la Seguretat Social i que efectua sovint baixes temeràries. D'altra banda, és sabut que nombroses empreses de seguretat han estat vinculades a la vulneració de drets humans en països en conflicte.	Condicció especial d'execució de prohibició de la subcontractació
Aspectes de consumidors/es	La consumidora és l'administració pública i aquesta podrà sol·licitar la informació que consideri d'acord amb les seves necessitats. D'altra banda, caldria valorar fins a quin punt cal contemplar aspectes de drets humans en el tracte amb persones usuàries.	Condicció d'execució d'obligació de presentar un Pla de Seguretat. Especificació tècnica d'obligació de presentar un Pla de Seguretat.
Participació activa i desenvolupament de la comunitat	En contractes de grans dimensions, intensius en recursos humans i de contacte directe amb la ciutadania serà convenient fomentar la creació de llocs de treball locals, la participació i coresponsabilitat amb la comunitat i la consideració d'aspectes rellevants per a les comunitats locals.	



P.51

Servei de seguretat en edificis de Madrid

Si s'observa la taula d'anàlisi de materialitat ASG, es veu com destaca la presència de clàusules socials lligades a la millora de les condicions laborals de les persones treballadores que executaran la prestació, ja que al sector de seguretat es tracta del principal aspecte a treballar. En aquest sentit, s'han pogut identificar criteris d'adjudicació que valoren l'elaboració d'un pla de formació continu i el manteniment d'unes remuneracions mínimes. Aquests criteris també figuraven de manera similar als plecs del primer contracte de l'Ajuntament de Madrid, però es detecten alguns canvis, com ara que el Pla de Formació ha de comportar un 50% de formació presencial, i que les remuneracions no fan referència al Conveni Col·lectiu Estatal, tot i que coincideixen amb aquest.

En termes laborals, també s'inclouen diverses clàusules relatives a la subrogació del personal i a la formació, així com també condicions de solvència per al compliment de normes internacionals de seguretat i salut (OSHAS 18001 o equivalent). D'altra banda, la subcontractació no està permesa en aquest contracte, fet que podria estar relacionat amb la voluntat de garantir les condicions laborals, així com també amb la seguretat. De la mateixa manera, també cal valorar el requisit de solvència relatiu al compliment de la norma ISO 9001, ja que es tracta d'una acreditació que avalua el funcionament de tota l'empresa mitjançant un estàndard de qualitat.

Pel que fa als aspectes que es consideren millorables, val a dir que no es fa referència a cap criteri per garantir la conciliació i l'estabilitat laborals. Són aspectes que es podrien haver recollit, tal com es va fer a l'expedient 300/2016/01580 de l'Ajuntament de Madrid, incloent criteris d'adjudicació per la implantació d'un pla de conciliació, la contractació indefinida del personal ocupat en la prestació o la condició especial d'execució de compliment de les normes sociolaborals. Tampoc es troben clàusules vinculades a aspectes de governança, participació activa i desenvolupament de la comunitat o medi ambient (diferents del compliment de normativa) i les relatives a drets humans i aspectes de consumidors/es són poc rellevants.

Pel que fa a la governança, no s'ha dividit el contracte en lots i la solvència econòmica i tècnica, així com la garantia, no presenten gaires avantatges respecte altres contractes del mateix sector i període temporal. Concretament, la solvència econòmica no s'adequa a empreses de nova creació, i a la solvència tècnica és possible considerar un percentatge inferior al 100% sobre el pressupost base de licitació. De la mateixa manera, es podria considerar eliminar la garantia provisional.

En relació als drets humans, és especialment important tenir en compte la igualtat de gènere, ja que es tracta d'un sector altament masculinitzat. Es pot considerar la inclusió d'aspectes com ara les condicions especials d'execució per a la contractació prioritària de dones, la comunicació no sexista, l'acreditació de l'aplicació del pla d'igualtat o de mesures per garantir la igualtat en cas que el pla no sigui preceptiu, i l'adopció de mesures per prevenir i eradicar l'abús sexual, tal com ha fet l'Ajuntament de Saragossa en nombrosos contractes.

En termes de pràctiques justes d'operació, i donades les particularitats del sector ja esmentades a l'anàlisi de materialitat, es pot valorar la incorporació de condicions especials d'execució com ara la prohibició de contractar empreses que tinguin relacions il·legals amb paradisos fiscals (guia de contractació pública social de l'Ajuntament de Barcelona) i fer un seguiment més acurat del compliment de les obligacions amb la Seguretat Social (actualment limitat a una acreditació d'afiliació de les persones treballadores abans de la finalització del contracte). D'altra banda, també caldrà investigar mecanismes per incidir en les pràctiques que algunes d'aquestes empreses efectuen en països en conflicte, tot tenint en compte les limitacions de la llei.

Per reduir el pes de l'oferta econòmica, també es pot valorar la inclusió d'altres criteris d'adjudicació, tal com es va fer a l'expedient 300/2016/01580 de l'Ajuntament de Madrid, tot fent les modificacions corresponents als mateixos per tal que s'ajustin als requeriments de la LCSP (especialment limitar l'abast d'aplicació dels criteris i valorar si tots poden formar part del bloc de criteris d'adjudicació o s'han de considerar en altres blocs). Pel que fa als aspectes de participació activa i desenvolupament de la comunitat, es pot valorar la presentació com a solvència de l'obligació de comptar amb una delegació o sucursal a la Comunitat de Madrid.

A més, tot i que gran part de les clàusules plantejades contempen alguna mesura d'acreditació en la fase d'adjudicació, gairebé totes es refereixen a una declaració responsable, excepte en el cas de l'acreditació dels criteris de preferència, de la solvència econòmica i de la solvència de qualitat i ASG, en la qual es sol·liciten altres documents. D'altra banda, el seguiment de les clàusules previst durant la fase d'execució no s'acaba de concretar en alguns casos. Un exemple són els criteris d'adjudicació relatius a les remuneracions i a la formació, en els quals s'especifica que es requerirà l'acreditació del compliment abans de la devolució de la garantia, però no s'especifica quina documentació caldrà presentar ni tampoc s'estableixen obligacions de rendició de comptes per part de l'empresa adjudicatària. Tampoc es preveu cap mecanisme d'acreditació o seguiment de l'especificació tècnica relativa a aspectes ASG i a les condicions especials d'execució de subrogació i subcontractació, com tampoc es presenten mesures de seguiment en la fase d'execució de cap de les clàusules de solvència, dels criteris de preferència i de la majoria de les condicions d'execució.

Finalment, cal esmentar que no existeixen penalitats associades a l'incompliment dels aspectes ASG del contracte, fet que es podria valorar tot considerant aquest incompliment com una falta greu i establint penalitats econòmiques. D'altra banda, tot i les nombroses propostes efectuades en aquest apartat, cal tenir en compte que per tal de garantir la inclusió de consideracions ASG en les ofertes dels licitadors és important redactar de forma ajustada i específica els criteris, així com assignar-li una puntuació rellevant i formalitzar les corresponents mesures de seguiment.

Tal com s'ha comentat anteriorment al document, la nova Llei 9/2017 dóna impuls a la introducció de clàusules ASG al llarg de tota la cadena de subministrament i cicle de vida del servei, obra o subministrament a contractar, perquè l'adjudicació ja no resulta de l'oferta econòmicament més avantatjosa sinó de la millor relació qualitat-preu. Així, la inclusió de tota mena de criteris d'adjudicació, solvència i condicions d'execució és actualment més fàcil en termes de seguretat jurídica que quan es van redactar els plecs del present contracte.

D'altra banda, la norma també pretén afavorir especialment les PIMES i l'economia social, fet que es reflecteix en la nova obligació de la divisió en lots dels contractes, que serà d'aplicació en cas de replicar-se aquest contracte. També vinculat a aquest expedient de contractació destaquen els articles 122 i 35 de la nova llei, que estableixen l'obligació de l'adjudicatari de complir les condicions salarials dels/les treballadors/es conforme al conveni col·lectiu sectorial d'aplicació. Així doncs, aquest aspecte ja no caldrà introduir-lo com a criteri d'adjudicació, ja que es tractarà d'una condició d'execució de tots els contractes. Finalment, però, cal esmentar que amb la nova llei serà especialment rellevant conèixer els requisits tècnics vinculats a estàndards o etiquetes socials i ambientals (com les esmentades al contracte d'estudi), doncs aquestes especificacions podran ser acreditades lliurement mitjançant altra documentació que no sigui la certificació.

## Resum de punts forts i aspectes a treballar

A continuació es resumeixen els aspectes més positius i els aspectes a millorar del contracte en termes globals.

Punts forts	Aspectes a treballar
<ul style="list-style-type: none"> <li>Consideracions de caràcter social centrades sobretot en la millora de les condicions laborals, aspecte clau per tal d'abordar la problemàtica del sector de la seguretat privada.</li> <li>Creació de jurisprudència en l'establiment d'una remuneració mínima en el sector.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Manca de clàusules ambientals i de clàusules socials lligades a aspectes no laborals.</li> <li>Procediment no dividit en lots.</li> <li>Solvència econòmica i tècnica no adaptada a empreses de nova creació i PIMES.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Replicabilitat del contracte.</li> <li>Empresa adjudicatària compromesa amb el compliment de la totalitat dels criteris d'adjudicació de caràcter laboral.</li> <li>Suport a l'evolució del sector de la seguretat cap a l'abandonament de la precarietat laboral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poca presència de mesures d'acreditació i seguiment diferents a la declaració responsable i de concreció en algunes mesures en fase d'execució.</li> <li>Requisit de garantia provisional.</li> <li>Inexistència de penalitats associades a l'incompliment dels aspectes ASG.</li> </ul>



## 6.- Experiències complementàries

El contracte de la Conselleria d'Educació, Joventut i Esports que s'ha analitzat no és l'únic de la Comunitat de Madrid que inclou el criteri d'adjudicació relatiu al manteniment d'unes retribucions mínimes equivalents a les del Conveni Col·lectiu Estatal.

Existeixen dos expedients més publicats el mateix dia 15 d'abril de 2016 que consideren aquesta clàusula i que també són impugnats per ACOSEPRI. Es tracta del contracte amb objecte "Seguridad de los edificios de la Oficina de Cultura y Turismo", amb codi C-331M/001-16 (A/SER002835/2016), i de l'expedient "Vigilancia y seguridad de las oficinas de empleo, centros de formación ocupacional y sede de Vía Lusitana, 21" amb codi C-923M/002-16 (A/SER-002823/2016). Tanmateix, es pot considerar que aquests no van ser els generadors de la jurisprudència perquè les resolucions a les seves impugnacions són posteriors en numeració (Resolucions 85/2016 i 86/2016), malgrat que aquestes es van publicar el mateix 5 de maig. El contingut dels plecs d'aquests expedients és pràcticament el mateix que el del contracte analitzat.

Pel que fa a altres experiències fora de Madrid, el 20 de novembre de 2017, l'Ajuntament de Barcelona publica l'anunci de licitació del contracte "Contractació dels serveis de seguretat per a dos edificis de la Gerència d'Ecologia Urbana, amb mesures de contractació pública sostenible" amb codi 20180007. Es tracta d'un contracte que també inclou la visió estratègica de la contractació pública responsable i que és força diferent a l'estudiat. Concretament, aquest inclou clàusules relatives a la detecció de l'oferta anormalment baixa per incompliment de convenis, el pagament del preu a les empreses subcontractades, la subrogació de la plantilla laboral i el manteniment de les condicions laborals durant la vigència del contracte, tot conforme al Decret d'Alcaldia de 24 d'abril de 2017 sobre contractació pública sostenible. També incorpora la prohibició de contractar (i subcontractar) empreses que tinguin relació econòmica o financera amb paradisos fiscals d'acord amb el Decret d'Alcaldia de 19 de maig de 2016. Pel que fa a la solvència tècnica, aquesta és més favorable a l'accés de les PIMES que la del contracte analitzat, mentre que els criteris d'adjudicació només consideren el preu.

Finalment, i en relació a la situació de la contractació pública responsable en el sector de la Seguretat Privada, cal destacar que Aproser, la Federación de Servicios, Movilidad y Consumo de la UGT, Comisiones Obreras de Construcción y Servicios i la Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera han elaborat una "Guía de Buenas Prácticas en la Contratación de Servicios de Seguridad Privada" que ha estat publicada el mes de març de 2018 i que té com a objectiu expressar les demandes del sector i influir en la redacció dels plecs de contractació. També, l'Observatori de Drets humans i Empreses al Nord d'Àfrica i Orient Mitjà, ha publicat darrerament un document per fomentar la consideració dels Drets Humans en els contractes públics de subministraments i serveis de seguretat (veure referències).

## 7.- Documentació relacionada i referències externes

- Anunci de licitació de l'expedient C-321M/002-16, "Contrato del servicio de seguridad y vigilancia en diferentes inmuebles de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid".
- Resolució 84/2016, de 5 de maig de 2016, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid del "Contrato del servicio de seguridad y vigilancia en diferentes inmuebles de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid".
- Expedient de contractació 300/2015/01264, "Contrato de Servicios para la vigilancia y seguridad de los edificios dependientes del Distrito de Chamartín" de l'Ajuntament de Madrid.
- Resolució 16/2016, de 3 de febrer de 2016, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid del "Contrato servicios para la protección y seguridad de los edificios dependientes del Distrito de Chamartín desde el 1 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2017".
- Resolució 67/2016, de 13 d'abril de 2016, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid del "Contrato servicios para la protección y seguridad de los edificios dependientes del Distrito de Chamartín desde el 1 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2017".
- Resolució 220/2017, de 7 de juny de 2017, del Tribunal Superior de Justícia de Madrid del "Contrato servicios para la protección y seguridad de los edificios dependientes del Distrito de Chamartín desde el 1 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2017".
- Expedient de contractació 300/2016/01580, "Contrato de Servicios para la vigilancia y seguridad de los edificios dependientes del Distrito de Chamartín" de l'Ajuntament de Madrid.
- Anunci de licitació de l'expedient de contractació C-331M/001-16 (A/SER-002835/2016), "Seguridad de los edificios de la Oficina de Cultura y Turismo" de la Comunitat de Madrid.
- Resolució 85/2016, de 5 de maig de 2016, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid del contracte "Seguridad de los edificios de la Oficina de Cultura y Turismo".
- Anunci de licitació de l'expedient de contractació C-923M/002-16 (A/SER-002823/2016), "Vigilancia y seguridad de las oficinas de empleo, centros de formación ocupacional y sede de Vía Lusitana, 21" de la Comunitat de Madrid.
- Resolució 86/2016, de 5 de maig de 2016, del Tribunal Administratiu de Contractació Pública de la Comunitat de Madrid del contracte de "Vigilancia y seguridad de las oficinas de empleo, centros de formación ocupacional y sede de Vía Lusitana, 21".
- Anunci de licitació de l'expedient de contractació 20180007, del contracte "Serveis de seguretat per dos edificis de la Gerència d'Ecologia Urbana, amb mesures de contractació pública sostenible" de l'Ajuntament de Barcelona.
- Guia de Buenas Prácticas en la Contratación de Servicios de Seguridad Privada, de març de 2018 elaborada per "Aproser, la Federación de Servicios, Movilidad y Consumo de la UGT, Comisiones Obreras de Construcción y Servicios y la Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera".
- El respecte dels Drets Humans en els processos de contractació pública de suministres i serveis de seguretat, Observatori de Drets humans i Empreses al Nord d'Àfrica i Orient Mitjà.



# Annex I – Recull de clàusules ASG dels plecs

## Cláusula 1. Características del contrato (PCAP)

5. Solvencia económica, financiera y técnica o profesional.

d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de éste, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad.

Criterios de selección:

- Calidad: Certificado en vigor, original o fotocopia compulsada, expedido por organismo independiente comprensivo de que el licitador cumple determinadas normas de garantía de la calidad basadas en normas europeas o internacionales en la materia (ISO 9001) o equivalente o Licencia de Uso de la Marca de Garantía Madrid Excelente.

- Seguridad y salud en el trabajo: Certificado en vigor, original o fotocopia compulsada, expedido por organismo independiente comprensivo de que el licitador cumple determinadas normas de seguridad y salud en el trabajo basadas en normas europeas o internacionales en la materia (OSHAS 18001) o equivalente.

8.- Criterios objetivos de adjudicación del contrato.

2.- Compromiso de aplicar durante la vigencia del contrato, a todos los trabajadores adscritos a la prestación del servicio las retribuciones mínimas establecidas en el Anexo II al Pliego de Prescripciones Técnicas .....20 puntos

El cumplimiento de esta obligación ante el órgano de contratación se acreditará a requerimiento de éste durante la vigencia del contrato, o en todo caso, antes de la devolución de la garantía definitiva.

La obligación contenida en el presente compromiso tiene el carácter de obligación contractual esencial, a los efectos establecidos en el artículo 223 f) de dicha Ley, conforme a lo dispuesto en la cláusula 42 del presente pliego.

Se asignarán 20 puntos a la oferta que contenga el compromiso. Se asignará cero puntos a la oferta que no contenga el citado compromiso.

3.- Compromiso de aplicar durante la vigencia del contrato un Plan de Formación Continua en materia de seguridad que suponga un incremento sobre las 20 horas lectivas anuales mínimas obligatorias establecidas en el artículo 57.2 del Reglamento de Seguridad Privada, con un porcentaje de, al menos, el 50% de formación presencial, en el conjunto de las siguientes materias específicas: Hasta 20 puntos

- Vigilancia con medios técnicos
- Formación específica para el control de correspondencia, paquetería y vehículos, y procedimientos de actuación ante el aviso de amenazas.
- Formación en tratamiento de situaciones de incendios y manipulación de medios de detección, alarma y extinción.



- *Formación en operaciones de evacuación de edificios e instalaciones. La valoración de la documentación correspondiente a este criterio se realizará en los siguientes términos:*

*20 horas de formación 0 puntos*

*Entre 21 y 35 horas de formación 5 puntos*

*Entre 36 y 50 horas de formación 10 puntos*

*Entre 51 y 65 horas de formación 15 puntos*

*Más de 65 horas de formación 20 puntos*

*El cumplimiento de esta obligación ante el órgano de contratación se acreditará a requerimiento de éste durante la vigencia del contrato, o en todo caso, antes de la devolución de la garantía definitiva.*

*La obligación contenida en el presente compromiso tienen el carácter de obligación contractual esencial, a los efectos establecidos en el artículo 223 f) de dicha Ley, conforme a lo dispuesto en la cláusula 42 del presente pliego.*





# Servei de menjadors escolars a Saragossa

## 1.- Introducció i context

*L'Ajuntament de Saragossa és un dels consistoris pioners a l'estat espanyol pel que fa al desenvolupament de la contractació pública responsable. Tant és així que el novembre de 2015 publica la seva primera instrucció per reforçar l'eficàcia i eficiència de la contractació considerant mesures de caràcter social. Posteriorment, el juliol de 2016, presenta la ja coneguda instrucció de clàusules socials de gènere.*

Actualment, l'Ajuntament ja inclou en els contractes clàusules com la d'obligació de no minorar les condicions de treball i un ventall força ampli i innovador de clàusules de gènere. També s'han introduït mecanismes de control i vigilància del compliment de les condicions dels contractes, aspecte molt rellevant a l'hora de garantir l'aplicació de les clàusules. D'altra banda, l'Ajuntament està treballant per incloure clàusules ambientals i establir un percentatge mínim de reserva social a favor de Centres Especials de Treball d'Iniciativa Social i Empreses d'Inserció.

Dels contractes que ha impulsat aquest ajuntament, destaca el contracte mixt de "Conservación y mantenimiento de Parques y Zonas Verdes de la Ciudad de Zaragoza (Sector I)" amb número d'expedient 1367296/17 i que considera diverses clàusules innovadores en relació amb pràctiques laborals. Aquest és un cas que ha tingut molt de ressò perquè va ser impugnat per l'Associació Espanyola d'Empreses de Parcs i Jardins (ASEJA) i el Tribunal Administratiu de Contractes Públics d'Aragó (TACPA) va resoldre desestimant el recurs pel que fa a les clàusules socials més rellevants del contracte.

El 2015 es va crear l'Observatori de la Contractació de l'Ajuntament de Saragossa (OCAZ), un grup de treball sobre participació ciutadana i eficiència en l'activitat contractual de l'Ajuntament de Saragossa. Aquest observatori compta amb la participació dels grups polítics municipals, els tècnics i tècniques municipals responsables dels serveis i els i les representants dels agents socials de la ciutat, així com representants sindicals de les principals empreses contractades i del mateix Ajuntament. El seu objectiu és fer un seguiment dels contractes municipals i reforçar la transparència en la gestió municipal de forma participativa, amb l'objectiu d'aprofundir en la qualitat de la seva prestació així com també en el compliment dels objectius socials, ambientals, econòmics i d'eficiència a partir dels suggeriments dels diferents membres. Més enllà de l'Ajuntament, la Universitat de Saragossa també ha tingut i té un paper rellevant en la potenciació de la contractació estratègica i es troba al capdavant de l'Observatori de la Contractació Pública (ObCP), creat l'any 2011.

Pel que fa a la importància del contracte que s'analitza a continuació, cal esmentar que Saragossa és considerada una de les ciutats que més polítiques desenvolupen en relació al foment de l'agroecologia. Tant és així, que aquest contracte forma part d'un paquet de diverses mesures que contempla el consistori per promoure l'agroecologia i la sobirania alimentària. En aquest sentit, l'Ajuntament ha creat la "Red de Huertas Agroecològicas de Zaragoza", l'Escola Agrícola Km 0, s'ha adherit al pacte de Política Alimentària Urbana de Milà (2015), ha creat la Red de Ciudades por la Agroecología (iniciativa d'àmbit estatal i europeu), ha ampliat la superfície de cultiu agroecològic mitjançant la creació d'un banc de terres i la cessió de terres, ha creat el distintiu "Marca Huerta de Zaragoza" per identificar productors/es, botigues i restaurants, ha donat impuls als mercats de barri per a la comercialització dels productes agroecològics, fomenta el producte de varietat tradicional de l'horta saragossana als restaurants mitjançant la donació de mostres de productes d'horta i l'organització de rutes gastronòmiques i ha apostat per la sensibilització sobre la necessitat de reduir el malbaratament alimentari a través d'un dinar popular amb aliments reaprofitats. Gràcies a aquest contracte, introdueix aliments agroecològics a una dotzena d'escoles.

## 2.- Dades del contracte

**Expedient:** 27.972/173.

**Codi CPV:** 55100000-1.

**Objecte del contracte:** "Servicio de Cocina y Alimentación en su ciclo completo de las escuelas infantiles del patronato municipal de educación y bibliotecas de Zaragoza".

**Tipologia de clàusules incorporades:** Ambientals (agroecologia, reciclatge i malbaratament) i socials (igualtat de gènere, pràctiques laborals, inserció sociolaboral, desenvolupament local).

**Òrgan de contractació:** Ajuntament de Saragossa (Unitat d'Educació del Servei Administratiu de Drets Socials).

**Tipus de contracte:** Serveis.

**Procediment de contractació:** Obert.

**Pressupost de licitació:** 1.177.056 €.

**Valor estimat del contracte:** 2.354.112 €.

**Període d'execució:** 09/2017 - 09/2019 (2 anys).

**Possibilitat de pròrroga:** Sí (dues pròrrogues anuals).

**Estat actual (novembre 2018):** En execució.

**Tramitació:** Ordinària.

**Subjecte a regulació harmonitzada:** No.

**Contacte:** Ignacio Celaya Pérez, coordinador del àrea de Presidencia y Servicios Sociales.

**Llei de referència:** Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

## 3.- Anàlisi de l'expedient

*A continuació es detallen els elements innovadors i aspectes més rellevants del contracte.*

### 3.1.- Aspectes del procediment

L'expedient de contractació no es divideix en lots.

### 3.2.- Solvència

Els diferents requisits de solvència previstos al Plec de Clàusules Administratives Particulars (PCAP) i considerats rellevants per a l'anàlisi que ens ocupa es llisten a continuació classificats per la seva tipologia.

#### 3.2.1.- Econòmica i financera (clàusula 9 del PCAP)

Volum anual mínim en algun dels últims tres exercicis per import igual o superior al 37,5% del valor estimat del contracte.

#### 3.2.2.- Tècnica (clàusula 9 del PCAP)

Relació dels principals serveis o treballs similars realitzats l'any de major



facturació dels darrers cinc anys per import mínim igual o superior al 17,5% de l'import del valor estimat del contracte.

**3.2.3.- Qualitat i ASG:** no existeixen.

### 3.3.- Especificacions tècniques

A continuació es detallen les diferents especificacions tècniques considerades en el Plec de Prescripcions Tècniques (PPT) del contracte. El redactat íntegre de les especificacions tècniques més rellevants es pot trobar a l'Annex d'aquesta fitxa.

#### 3.3.1.- Especificacions ambientals:

Un mínim de tres dies setmanals es servirà un dels plats de producte ecològic certificat i de proximitat (per reduir la petjada de carboni, producte fresc<50km, producte sec<120km) (clàusula 3, PPT).

El percentatge anual total de productes hortofructícoles frescos de proximitat serà de mínim el 15% sobre el pes total (clàusula 3, PPT).

Es prioritzarà el consum de productes frescos enfront dels congelats (clàusula 3, PPT).

Responsabilitat de l'empresa del correcte reciclatge dels residus generats (clàusula 2 del PPT)

#### 3.3.2.- Especificacions socials:

##### - Pràctiques laborals

Subrogació del personal (clàusula 5 del PPT).

Presentació d'un pla de formació continua (clàusula 5 del PPT).

Obligació de promoure la formació en seguretat i higiene al treball (clàusula 7 del PPT).

Obligació d'impartir formació i sensibilització anual en matèria de pedagogia, salut i alimentació (clàusula 7 del PPT).

Compliment de les normes de seguretat i higiene (clàusula 5 del PPT).

##### - Drets humans

El cafè, te i xocolata hauran de ser de Comerç Just (clàusula 3, PPT).

Obligació de remetre els certificats negatius del Registre Central de Delinqüents Sexuals de totes les persones treballadores del contracte (clàusula 5, PPT)

##### - Aspectes de consumidors/es

Organització d'una xerrada informativa a les famílies sobre els menús al començament de cada curs (clàusula 7 del PPT).

Informació a l'òrgan de contractació dels menús previstos per al curs escolar amb el seu valor alimentari i nutritiu (clàusula 7 del PPT).

Obligació d'assignar una persona tècnica responsable de la planificació, seguiment i avaluació del servei (clàusula 5 del PPT).

##### - Participació activa i desenvolupament de la comunitat

El 50% dels productes ecològics hauran de ser verdures o fruites produïdes en Centres Especials de Treball i Empreses d'Inserció de Saragossa, o per productors/es de la "Red de Huertas Agroecológicas de Zaragoza" (clàusula 3, PPT).

### 3.4.- Criteris d'adjudicació

A continuació es resumeixen el pes i característiques dels diferents tipus de criteris d'adjudicació. Es pot consultar el redactat íntegre dels criteris d'adjudicació llistats a l'Annex d'aquesta fitxa.

Criteris automàtics (punts)		Criteris de judici de valor (punts)
Preu	Altres	
51	19	30

#### 3.4.1.- Criteris objectius o automàtics (clàusula 10 del PCAP):

Els criteris automàtics que responen a aspectes ASG sumen 16,5 punts totals. L'adquisició de mitjans materials complementaris es valora amb els 2,5 punts restants.

##### A. Criteris ambientals:

Increment del número de dies i/o plats de productes de proximitat i certificats amb segell ecològic, any zero o reconversió respecte el mínim obligatori establert pel PPT (10p).

Increment en el percentatge de productes hortofructícoles de proximitat sobre el 15% exigint al PPT (5p).

##### B. Criteris socials:

###### - Drets humans:

Contractació addicional de persones amb discapacitat fins un màxim de 2 persones treballadores i amb un mínim de 10 hores setmanals per cadascuna (1,5p).

#### 3.4.2.- Criteris subjectes a judici de valor (clàusula 9 del PCAP):

Els criteris subjectius que responen a aspectes ASG sumen 16 punts totals. Els aspectes de qualitat es valoren amb els 14 punts restants.

##### A. Criteris ambientals:

Accions o materials d'educació ambiental (canvi climàtic, agroecologia..) i d'educació en salut per als infants, famílies i personal del menjador i de l'escola (2p).

Pla d'acció de reducció del malbaratament alimentari a totes les fases del procés i de compostatge de la fracció orgànica de preparació, servei i restes dels àpats (3p).

##### B. Criteris socials:

###### - Pràctiques laborals

Existència d'un pla de formació i concreció i adequació del mateix (2p).

###### - Aspectes de consumidors/es

Varietat dels menús oferts, valor nutricional i alimentari i volum de les racions (3p).

Controls de qualitat del servei amb especial èmfasi en la satisfacció dels/les usuaris/es (6p).

### 3.5.- Criteris de preferència

Els criteris de preferència que preveu el contracte (clàusula 11, PCAP) són els següents, per ordre:

- Preferència per la plantilla que estigui formada per més del 2% de treballadors/es amb discapacitat.
- Preferència per l'empresa licitadora que disposi del percentatge més elevat de treballadors/es fixes amb discapacitat en plantilla.



### 3.6.- Condicions d'execució

Seguidament es llisten les condicions d'execució que contempla el contracte. Es pot consultar el redactat íntegre de les condicions especials d'execució més rellevants a l'Annex d'aquesta fitxa.

#### 3.6.1.- Caràcter ambiental (clàusula 16, PCAP):

Implantació de mesures per evitar i corregir possibles impactes ambientals derivats de l'activitat, gestió adequada dels residus i obligació de compliment de les regulacions ambientals que apliquin en les activitats relatives a l'objecte del contracte.

#### 3.6.2.- Caràcter social:

##### - Pràctiques Laborals:

Manteniment de les condicions laborals de les persones treballadores (clàusula 17, PCAP).

Implantació d'un mínim de tres accions de conciliació personal, familiar i laboral durant la vigència del contracte (clàusula 17, PCAP).

Compliment de les normes de seguretat i salut del RD 171/2004 (clàusula 18, PCAP)

##### - Drets humans:

Comunicació no sexista (clàusula 17, PCAP).

Acreditació del disseny i aplicació del pla d'igualtat en empreses que hi estiguin obligades (clàusula 17, PCAP).

Contractació de dones en cas de noves contractacions, substitucions o baixes (clàusula 17, PCAP).

Adopció de mesures per prevenir, controlar i eradicar l'abús sexual (clàusula 17, PCAP).

Segregació de les dades per sexe i edat en els informes que se sol·liciti presentar (clàusula 17, PCAP).

Deure de l'empresa de controlar que el personal està en disposició del certificat negatiu del Registre Central de Delinqüents Sexuals (clàusula 18, PCAP).

##### - Aspectes de consumidors/es:

Obligació de l'empresa de designar un/a responsable que serà l'interlocutor/a de l'administració i controlarà el compliment de les normes laborals (clàusula 17, PCAP).

Obligació de subministrar previ requeriment tota la informació relativa a la transparència i participació ciutadana que estableix la Llei 8/2015 (clàusula 18, PCAP).

##### - Pràctiques justes d'operació (clàusula 23 del PCAP):

Subcontractació no permesa.

##### - Participació activa i desenvolupament de la comunitat (clàusula 18, PCAP)

Obligació de l'empresa de comptar amb una oficina a Saragossa.

### 3.7.- Garanties

No s'exigeix garantia provisional però sí garantia definitiva corresponent al 5% de l'import d'adjudicació. No es requereix garantia complementària (clàusula 8 del PCAP).

### 3.8.- Indicadors i mesures de seguiment

En aquest apartat es llisten els indicadors o mecanismes de seguiment per garantir el compliment de les clàusules ASG en les diferents fases.

### 3.8.1.- Fase d'adjudicació:

- **Solvència econòmica i financera** (clàusula 9 del PCAP): Per acreditar el volum de negocis exigint, es presentaran els comptes anuals i dipositats en el Registre Mercantil o registre corresponent, o s'aportarà la classificació del contractista.

- **Solvència tècnica** (clàusula 9 del PCAP): Relativa a la relació de subministraments realitzats amb anterioritat, es requeriran certificats expedits per l'òrgan públic o privat a qui es va subministrar. En el cas de subjectes privats, es podrà substituir per una declaració responsable de l'empresari/a. També es podrà acreditar aportant la classificació pertinent.

- **Condicions d'execució:**

#### **Pràctiques laborals:**

- Es presentarà el model d'informe de l'Annex II emplenat per determinar quines mesures de conciliació es prendran, quins mecanismes de seguiment de les mesures es plantegen, com es comunicarà la implantació de la mesura, durant quin període estarà vigent i la previsió de persones beneficiàries de la mateixa (clàusula 17, PCAP).
- Relatiu al compliment de la normativa en seguretat i salut, abans de l'inici del contracte es presentarà per escrit un pla de prevenció de riscos laborals i la resta de documents preceptius (clàusula 18, PCAP).

**Drets humans:** Caldrà acreditar que es disposa i s'està aplicant un pla d'igualtat quan sigui obligació legal (clàusula 17, PCAP).

- **Especificacions tècniques:**

Aspectes de consumidors/es: En relació al requeriment d'informació de l'òrgan de contractació sobre la composició dels menús escolars, caldrà que l'adjudicatària presenti aquesta informació per a cada curs escolar i amb antelació (clàusula 7, PPT)

#### **Pràctiques laborals:**

- Caldrà presentar un pla de formació continua amb els altres documents de l'oferta (clàusula 5, PPT).
- L'adjudicatària haurà de remetre per escrit la comunicació conforme totes les persones treballadores de la prestació estan en possessió del certificat negatiu del Registre Central de Delinqüents Sexuals, adjuntant una relació dels mateixos (clàusula 5, PPT)

### 3.8.2.- Fase d'execució:

- **Especificacions tècniques:**

#### **Medi ambient** (clàusula 3, PPT):

- En relació al requisit d'introduir un mínim de producte ecològic, aquest haurà d'estar acreditat amb el segell d'agricultura ecològica de l'entitat certificadora autoritzada o el certificat d'inici del procés de certificació en agricultura ecològica, inclosa la categoria d'any zero, en conversió o en reconversió.
- En relació al requisit d'introduir un mínim de producte de proximitat, es presentaran els albarans de procedència i quantitat de productes subministrats.
- En relació a la prioritització del consum de productes frescos enfront dels congelats, s'haurà d'informar a final de cada mes quin percentatge de cadascun s'ha ofert.

#### **Drets humans** (clàusula 3, PPT):

- En relació a l'obligació d'oferir certs productes de Comerç Just, caldrà que tinguin segell de comerç just certificat per l'entitat certificadora autoritzada.

## 4.- Anàlisi del procés de contractació

*A continuació, es proporciona informació sobre el desenvolupament de les diferents fases del procés de contractació i les seves característiques concretes, aspectes rellevants de cara a garantir l'èxit de la inclusió de clàusules socials en els contractes.*

### 4.1.- Consultes prèvies i preparació del contracte

Les consultes preliminars al mercat faciliten l'adequació de les clàusules a la seva realitat i les seves limitacions, així com també proporcionen informació al sector econòmic perquè pugui ajustar-se a les noves demandes de l'administració. La possibilitat d'efectuar aquestes consultes és una de les novetats de la LCSP, però amb l'anterior legislació també es podia obtenir informació mitjançant l'estudi de mercat. La preparació del contracte tenint en compte l'ajustament de les característiques del sector i les necessitats socials i ambientals que cal abordar és determinant a l'hora de garantir l'eficàcia de la inclusió de les diferents clàusules.

En aquest cas, no ha estat possible obtenir informació sobre aquesta fase per manca de la sessió de treball amb el personal tècnic responsable del contracte.

### 4.2.- Anunci de licitació

L'anunci de licitació va publicar-se el 21 de febrer de 2017 i cinc empreses van presentar-hi oferta.

### 4.3.- Adjudicació i formalització

El dia 22 de juny de 2017 es va adjudicar el contracte a l'empresa Comer Bien SL per un import d'adjudicació de 1.068.998,40 € i el dia 24 de juliol es va formalitzar el contracte. L'empresa va obtenir la màxima puntuació en els criteris subjectes a judici de valor (30 punts), empatant amb dues empreses més, i la segona pitjor quant a oferta econòmica. Pel que fa als criteris d'adjudicació automàtics, va incrementar de 2 a 5 dies a la setmana l'oferta d'un plat de producte ecològic i de proximitat i va establir un mínim de 7 plats amb producte ecològic i de proximitat a la setmana (4 plats més dels exigits), assolint la major puntuació en aquest aspecte. Pel que fa a la millora número 4, referent a la proximitat, l'empresa adjudicatària va presentar la segona oferta més beneficiosa, elevant fins al 80% el percentatge de producte hortifruïtícola de proximitat. L'empresa també va comprometre's a contractar dues persones amb discapacitat amb una jornada mínima de 10h/setmana, assolint la puntuació màxima d'aquest criteri. També es va presentar la millor oferta quant a adquisició de materials per al servei.

### 4.4.- Execució

L'execució es preveu que sigui de setembre de 2017 a setembre de 2019 i el servei es regirà pel calendari escolar establert a les escoles infantils municipals, entre setembre i juny de cada any. El contracte també preveu dues pròrrogues anuals si les dues parts hi estan d'acord.

D'altra banda, si bé hi ha diverses clàusules que no contempnen mecanismes d'acreditació i seguiment, com els criteris d'adjudicació, gairebé la totalitat de les que sí que en preveuen contempnen diferents mecanismes a la declaració responsable.



Pel que fa a les infraccions, es considerarà una falta molt greu l'incompliment de les condicions especials d'execució del PCAP (Clàusula 17) i de les clàusules del PPT, així com també la no execució de les millors ofertes (criteris d'adjudicació) i l'incompliment de les obligacions laborals, de seguretat social i d'higiene i seguretat. Les faltes molt greus es penalitzaran amb una sanció econòmica d'entre l'1,01 i el 5% de l'import del mes que s'hagi produït la falta i podran ocasionar l'inici del procés de resolució del contracte. D'altra banda, el maltractament o negligència en el tracte amb els infants o el personal es considerarà una infracció greu penalitzada amb sancions d'entre el 0,21% i l'1%.

En cas que s'incompleixi la clàusula 17.1 del PCAP de manteniment de les condicions laborals, també s'aplicarà una sanció econòmica, equivalent al percentatge de minoració del salari/hora de la persona treballadora a qui se li hagi reduït més, fins a un màxim del 10%. Si la reducció salarial d'alguna de les persones supera el 10% o l'adjudicatària no presenta acreditació al respecte, serà causa de resolució.

## 4.5.- Extinció del contracte

L'extinció del contracte pot ser natural (un cop s'ha esgotat el termini de prestació del servei) o bé motivada per incompliment de les condicions contractuals o els aspectes regulats per la llei.

En el cas d'estudi, l'incompliment de la clàusula social 17.1 del PCAP podria comportar l'extinció del contracte, doncs aquesta es considera obligació essencial.

## 5.- Valoració global

*Tot seguit es presenta una valoració tècnica respecte el contingut dels plecs, el procediment contractual i altres aspectes específics del contracte. Posteriorment, es proporciona una visió general dels punts forts i punts febles detectats.*

ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG		
Matèries fonamentals ISO26000	Potencials impactes del contracte	Consideracions del contracte
Governança	El contracte no es divideix en lots, fet que suposa que la concurrència es redueixi a empreses amb una solvència econòmica i tècnica elevada i, en definitiva, a empreses de grans dimensions. És per aquest motiu que els aspectes de democràcia i participació en la presa de decisions, transparència i rendició de comptes seran d'especial importància.	
Drets humans	Els contractes de serveis de menjador es vinculen a l'ús de grans quantitats de producte alimentari i força presència de personal, majoritàriament dones. Així doncs, serà adequat requerir la consideració d'aspectes com la certificació de comerç just dels aliments, la igualtat de gènere, la inclusió de personal amb discapacitat, la no discriminació LGTBI i l'accessibilitat universal.	Especificació tècnica relativa a l'obligació de comptar amb cafè, te i xocolata de Comerç Just. Criteri d'adjudicació de contractació addicional de persones amb discapacitat. Condicció especial d'execució en comunicació no sexista. Condicció especial d'execució de prioritització de la contractació de dones. Condicció especial d'execució relativa al desenvolupament de mesures contra l'abús sexual. Condicció especial d'execució per la segregació de les dades per sexe i edat en els informes. Criteris de preferència relatius a la contractació de personal amb discapacitat i la seva estabilitat laboral.

## ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG

Matèries fonamentals ISO26000	Potencials impactes del contracte	Consideracions del contracte
Pràctiques laborals	El servei de menjador es tracta d'un contracte intensiu en mà d'obra molt sovint precària. Així, caldria fomentar que a través de l'aplicació de clàusules s'incorporessin avenços quant a conciliació corresponsable, millora de les retribucions, augment de la formació, millora de les condicions laborals i control de les condicions de seguretat i salut.	<p>Condicció especial d'execució de manteniment de les condicions laborals.</p> <p>Condicció especial d'execució d'implantació d'un mínim de tres accions de conciliació.</p> <p>Especificació tècnica relativa a la subrogació del personal.</p> <p>Especificació tècnica relativa a la presentació d'un Pla de Formació.</p> <p>Especificació tècnica de promoció de la formació en seguretat i higiene.</p> <p>Especificació tècnica relativa a la formació i sensibilització en pedagogia, salut i alimentació.</p> <p>Criteri d'adjudicació relatiu a l'existència d'un Pla de Formació.</p>
Medi ambient	La vessant ambiental és un dels aspectes més rellevants en aquest contracte, doncs la prestació tracta majoritàriament l'aprovisionament i preparació de productes alimentaris per al consum en centres educatius. Minimitzar els impactes ambientals lligats a la producció agrícola i a la cadena de distribució dels aliments és fonamental per al manteniment del sòl fèrtil, la conservació de la biodiversitat, la no contaminació dels recursos hídrics, la mitigació i adaptació al canvi climàtic i la salut humana. En aquest sentit, caldria prioritzar productes de proximitat i ecològics, alhora que el mínim d'envasats possible. També seria bo preveure mesures de reducció del malbaratament alimentari i de gestió adequada dels residus generats.	<p>Condicció especial d'execució relativa a la implantació de mesures preventives i correctores d'impactes ambientals derivats.</p> <p>Especificacions tècniques relatives a la incorporació d'un mínim de productes ecològics certificats i de proximitat.</p> <p>Especificació tècnica de prioritització del consum de producte fresc.</p> <p>Especificació tècnica relativa al reciclatge dels residus.</p> <p>Criteri d'adjudicació d'increment del percentatge mínim de producte ecològic.</p> <p>Criteri d'adjudicació d'increment del percentatge mínim de producte de proximitat.</p> <p>Criteri d'adjudicació relatiu a l'oferta d'accions d'educació ambiental i salut per a infants i famílies.</p> <p>Criteri d'adjudicació per l'elaboració d'un Pla d'Acció de Reducció del Malbaratament i pel compostatge de la fracció orgànica.</p>
Pràctiques justes d'operació	És important valorar l'extensió de les condicions ambientals i socials a totes les organitzacions implicades en la cadena de proveïment i el cicle de vida del producte, ja que són d'especial rellevància en el sector de l'alimentació.	Condicció d'execució de prohibició de la subcontractació.
Aspectes de consumidors/es	La consumidora és formalment l'administració pública i aquesta podrà sol·licitar la informació que consideri d'acord amb les seves necessitats. D'altra banda, ja que els infants són els i les consumidores finals, serà interessant que les famílies puguin accedir a la informació del servei, tot considerant el valor nutricional dels menús i el seu paper en el marc d'una dieta completa que transcendeix les parets de l'escola i que és vital contemplar de forma sistèmica.	<p>Especificació tècnica relativa a la organització d'una xerrada informativa sobre els menús per a les famílies.</p> <p>Especificació tècnica d'informació a l'òrgan de contractació dels menús previstos abans de l'inici del curs.</p> <p>Especificació tècnica d'obligació d'assignar una persona tècnica responsable del servei.</p> <p>Criteri d'adjudicació relatiu a la varietat dels menús oferts, el seu valor nutricional i alimentari i el volum de les racions.</p> <p>Criteri d'adjudicació vinculat al control de la qualitat del servei amb èmfasi en satisfacció dels/les usuaris/es.</p> <p>Condicció d'execució conforme l'empresa ha de designar un/a responsable interlocutor/a que vetllarà per les normes laborals.</p>
Participació activa i desenvolupament local	En contractes de grans dimensions, intensius en recursos humans i de contacte directe amb la ciutadania serà convenient fomentar la creació de llocs de treball locals, la participació i coresponsabilitat amb la comunitat i la consideració d'aspectes rellevants per a les comunitats locals.	<p>Condicció d'execució relativa a l'obligació de comptar amb una oficina a Saragossa.</p> <p>Especificació tècnica relativa al fet que el 50% dels productes ecològics siguin produïts a CETs o Empreses d'Inserció de Saragossa, o a la "Red de Huertas Agroecològicas de Zaragoza".</p>

Tal com s'observa a l'anàlisi de materialitat, el contracte analitzat contempla múltiples i diverses clàusules, cobrint pràcticament totes les matèries fonamentals. Destaquen les nombroses clàusules associades a drets humans, pràctiques laborals, medi ambient i aspectes de consumidors/es, aspectes especialment rellevants en un contracte de servei d'alimentació.

Pel que fa a clàusules innovadores o menys usuals, trobem l'especificació tècnica relativa a la utilització de producte de proximitat (producte fresc < 50 km; producte sec < 120 km), que contempla mesures de seguiment en execució com la presentació d'albarans i quantitats subministrades. Una altra clàusula innovadora és la relativa a la procedència del 50% dels productes ecològics (incloent la categoria d'any zero, en conversió o en reconversió) de CETs o empreses d'inserció de Saragossa o de la "Red de Huertas Agroecológicas de Zaragoza". Aquestes clàusules seran claus per a la dinamització del sector agroecològic local i l'impuls de les empreses socials locals.

També cal esmentar la importància d'incloure una clàusula relativa al malbaratament alimentari, fet molt poc habitual. Així, el contracte compta amb un criteri d'adjudicació que valora amb tres punts la presentació d'un pla d'acció de reducció del malbaratament alimentari a totes les fases del procés i el compostatge de la fracció orgànica. La gestió de la fracció orgànica és un dels reptes més importants en termes de prevenció de residus i de reciclatge i, per tant, aquesta clàusula és del tot encertada, tot i que la seva puntuació és força reduïda.

Pel que fa a clàusules socials a destacar, Saragossa és pionera en igualtat de gènere. És per aquest motiu i per les característiques de la prestació, que en aquest contracte es troben condicions especials d'execució en comunicació no sexista, segregació de dades dels informes per gènere, mesures contra l'abús sexual en l'entorn laboral o contractació de dones en cas que calgui contractar alguna persona. També és especialment rellevant el criteri d'adjudicació relatiu a la contractació addicional de persones amb discapacitat.

En termes laborals apareixen múltiples clàusules, algunes molt interessants com ara la condició d'execució d'implantació d'un mínim de tres accions de conciliació i per la qual s'obliga a l'empresa a presentar mecanismes de seguiment i a especificar les persones que en seran beneficiàries, entre d'altres.

De cara a la futura licitació de serveis d'alimentació per aquest òrgan de contractació o d'altres, hi ha aspectes sobre la minimització de residus i de productes contaminants que en aquest contracte no s'han tingut en compte i que es podrien incloure. Per exemple, pot ser positiu afegir una clàusula relativa a la utilització de productes químics amb ecoetiqueta (etiqueta ecològica europea, cigne nòrdic o equivalent), les bosses d'escombraries d'un mínim de plàstic reciclat i la utilització de productes tèxtils o químics provinents de CETs o empreses d'inserció, tal com contempla en els criteris d'adjudicació el contracte "Cocina y Alimentación en la Residencia Municipal Casa de Amparo" de l'Ajuntament de Saragossa i amb codi 0267402/17. També seria molt positiu contemplar mesures per afavorir que més PIMES puguin accedir al contracte, així com determinar instruments de seguiment de totes les clàusules. Els instruments de seguiment són un aspecte a millorar en el present contracte, ja que les següents clàusules -que són de les més rellevants- no contemplen cap mecanisme: els criteris d'adjudicació relatius a la presentació d'un pla d'acció de reducció del malbaratament, l'oferta d'accions d'educació ambiental, la contractació addicional de persones amb discapacitat, o les condicions especials d'execució d'igualtat de gènere, medi ambient i gran part de les de pràctiques laborals.

Un altre aspecte millorable del contracte és l'elevada puntuació que s'atorga a l'oferta econòmica, amb 51 punts, mentre que els criteris ASG només es valoren amb 32,5 punts del total de 100. En aquest sentit, si es reduís el pes del preu a un valor més baix (30 punts, per exemple), es podria incrementar el pes dels criteris ambientals i socials, de manera que s'incentivés així la seva inclusió a les ofertes.



Pel que fa a l'efecte de l'entrada en vigor de la nova llei i en cas de voler replicar el contracte, caldrà que aquest tingui en compte en els plecs tècnics tant les Convencions de les Nacions Unides en termes de discapacitat i accessibilitat universal (per tractar-se d'un contracte destinat a persones físiques), com la inclusió de prescripcions tècniques de sostenibilitat i protecció ambiental, tal com ja s'ha fet. D'altra banda, la divisió en lots serà de caràcter obligatori, cosa que facilitarà l'accés de les PIMES, i l'absència de pla d'igualtat i de compliment del 2% de persones treballadores amb discapacitat esdevindrà una prohibició de contractar en els casos que la Llei obliga a disposar d'aquestes mesures. També caldrà comprovar els nous llindars de contractes subjectes a regulació harmonitzada, ja que amb la nova llei s'amplia a tots els serveis i s'aplica en funció de la quantia. D'altra banda, l'ampliació de l'objecte de contracte a tot el cicle de vida, facilitarà la inclusió de clàusules lligades a la cadena de subministrament i a les pràctiques justes d'operació en els contractes de serveis alimentaris.

### Resum de punts forts i aspectes a treballar

A continuació es resumeixen els punts forts i els aspectes a millorar del contracte en termes globals.

Punts forts	Aspectes a treballar
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existència de clàusules múltiples i diverses que responen a gran part dels impactes ASG del contracte.</li> <li>• Introducció de clàusules lligades a la proximitat i que beneficien específicament a l'agroecologia i a l'empresa social local.</li> <li>• Valoració de les bones pràctiques quant a prevenció del malbaratament alimentari i compostatge en tot el procés.</li> <li>• Consideració de clàusules socials nombroses i rellevants en termes de drets humans i pràctiques laborals, destacant en igualtat de gènere.</li> <li>• Empresa adjudicatària que presenta millores substancials respecte el mínim exigint pel contracte.</li> <li>• Replicabilitat del contracte.</li> <li>• Existència de penalitats lligades a l'incompliment d'aspectes ASG.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poca presència de clàusules lligades a pràctiques justes d'operació i extensió a la cadena de subministrament de totes les clàusules incorporades al contracte.</li> <li>• Procediment no dividit en lots.</li> <li>• Manca de mesures de seguiment per algunes de les clàusules.</li> <li>• Elevat pes de l'oferta econòmica en la valoració i puntuació reduïda per aspectes ASG.</li> </ul>

## 6.- Experiències complementàries

Juntament amb Saragossa, també hi ha altres ajuntaments que destaquen per les seves polítiques alimentàries i en el camp de la contractació de serveis d'alimentació.

És el cas del de Barcelona, que des de l'any 2015 compta amb una Instrucció específica al respecte, actualment incorporada en la Guia de contractació pública ambiental aprovada pel Decret d'Alcaldia S1/D/2017-1271, de 24 de abril, de contractació pública sostenible de l'Ajuntament de Barcelona, i que afecta tant a menjadors permanents, com a càterings puntuals i màquines de venda automàtica.

En aquesta, l'Ajuntament recull algunes pautes que totes les unitats promotores de contractes del consistori han d'utilitzar i que es resumeixen en la introducció d'aliments d'agricultura ecològica i de comerç just, la valoració d'articles i materials ecològics (de cuina, taula, neteja...), la valoració de bones pràctiques en eficiència energètica de la maquinària, la incorporació de pràctiques de prevenció i bona gestió de residus i la formació del personal en medi ambient. També es valora la contractació de serveis de càtering a empreses d'inserció social.

Cal destacar, però, que l'any 2008 -abans de l'aprovació de la instrucció- el 100% de les escoles bressol municipals ja incorporaven aliments frescos, de temporada

i procedents d'agricultura ecològica. També, des de l'inici del programa, s'han fet diverses campanyes internes per fomentar l'ús d'una tassa reutilitzable per a màquines de begudes calentes, tot introduint un doble sistema de preus que beneficia el/la consumidor/a conscient.

Pel que fa a expedients de contractació destacats d'aquest consistori, trobem el contracte "Servei global d'alimentació per a tres escoles bressols municipals durant els cursos escolars 2018-2019 i 2019-2020" amb codi 11/18. Aquest es caracteritza, principalment, per incloure la nova condició especial d'execució de contractació de persones en situació d'atur amb dificultats especials d'inserció laboral o exclusió social contemplada a la Guia de contractació pública social de l'Ajuntament.

D'altra banda, les clàusules ambientals, ja introduïdes de manera molt similar en contractes anteriors (ex. Servei global d'alimentació a 49 escoles bressol municipals durant els cursos escolars 2013/14 i 2014/15 i el mateix contracte per als períodes 2016-2017 i 2017-2018) valoren amb un màxim de 45 punts l'oferta de producte ecològic durant tot el període contractual, establint una puntuació associada a cada aliment, amb 10 punts la introducció de productes produïts per empreses d'inserció o CETs durant tot el període contractual i amb els 45 punts restants l'oferta econòmica.

Els plecs tècnics també contemplen l'obligació d'utilitzar productes de neteja amb el mínim impacte ambiental possible. Es prohibeixen desinfectants agressius, ambientadors i esprais amb gasos propel·lents, i s'exigeix que els productes comptin amb l'ecoetiqueta ecològica europea, el Cigne nòrdic o equivalent. També s'estableix l'obligació de reciclar i de fer-ho amb bosses de plàstic 80% reciclat, queda prohibit l'ús de paper de safata d'un sol ús, es demana executar un pla de formació ambiental a les persones treballadores i, en el cas de requerir la reposició de material, és obligatori adquirir aparells de màxima eficiència energètica i estalvi d'aigua.

A més, el contracte preveu mecanismes de seguiment dels criteris d'adjudicació, ja que en el cas de la compra de productes provinents d'empreses d'inserció o CETs, l'empresa adjudicatària haurà de presentar un document amb el nom del producte i de l'empresa venedora i es podran requerir les factures. Per garantir que els productes són ecològics, també és necessari presentar les certificacions dels productes i cal omplir un model de fitxa amb el tipus de producte, l'empresa venedora, el model d'agricultura i el pes del producte adquirit, entre d'altres. Tanmateix, en els contractes que s'han pogut trobar de l'Ajuntament de Barcelona no s'estableix cap criteri per promoure el producte de proximitat ni s'exigeix que aquest sigui de temporada.

En general, l'Ajuntament de Barcelona destaca per la seva Estratègia de Política Alimentària 2016-2019, forjada al llarg de 2015 i 2016 en el marc del procés de participació Llaurent Barcelona i que ha recollit les aportacions del moviment agroecològic local, el petit comerç de la ciutat i els tècnics municipals de l'AMB. També forma part de la "Red de Ciudades por la Agroecología" i va signar el Pacte de Milà l'any 2015, entre d'altres.

Madrid també està posant al centre de les polítiques locals l'alimentació, i l'estiu de 2018 ha publicat la instrucció tècnica de compra i contractació pública alimentària sostenible i socialment responsable, emmarcada dins la nova Estratègia Alimentària de Madrid 2018-2020. Igual que la de Barcelona, ha estat el fruit del treball coordinat entre l'Ajuntament i el teixit social ("Plataforma Madrid Agroecológico"). Es tracta d'un catàleg de compromisos concrets entre els quals destaquen la incorporació de criteris d'inclusió progressiva d'aliments ecològics, de circuits curts i de comerç just pels 56 centres que formen part de la "Red de Escuelas Infantiles Municipales", a les quals se sumaran 13 més que estan en fase de construcció. Aquesta ja és la segona instrucció sectorial que publica el consistori, després de la instrucció de comerç just.

Per garantir l'aplicació efectiva de la instrucció, es preveu dissenyar una guia que faciliti la incorporació de les diferents novetats i que contempli un protocol de control i seguiment del compliment dels contractes.



Encara que la Instrucció tot just entra en vigor, l'Ajuntament de Madrid ja té una trajectòria pel que fa a la valoració dels aliments ecològics i de circuit curt en els contractes públics. Així, l'any 2017 es va adjudicar el contracte "Servicio educativo de la escuela infantil El Lirón del Distrito de Moratalaz, con servicio de desayuno, comida y merienda que incorporen productos de comercio justo" (codi 300/2017/00668). Aquest contracte ja incorpora la instrucció de Comerç Just i és el primer d'una sèrie de contractes que es repliquen per a altres escoles infantils i que són molt similars a aquest. El contracte valora amb 10 punts la introducció d'aliments ecològics certificats i de circuit curt, entenent com de circuit curt aquells aliments que s'adquireixin amb màxim dos intermediaris entre producció i consum. L'adjudicatària ha de determinar quants grups d'aliments oferiria en ecològic i de circuit curt per a cada grup d'edat i comprometre's a oferir el 70% dels aliments d'aquest grup amb aquestes característiques durant tot el període contractual.

Com a criteri d'adjudicació social a destacar, es puntua fins a 25 punts el compromís d'incrementar la remuneració de les persones treballadores ocupades en el contracte entre un 15 i un 20% respecte el Conveni Col·lectiu Estatal. Com a obligacions i condicions d'execució del contractista rellevants establertes pel PPT es troben la comunicació no sexista, l'organització d'accions de formació professional per a les persones treballadores, el respecte pels drets laborals bàsics i la incorporació de certs productes de Comerç Just. Com indica l'objecte de contracte, es tracta d'una prestació que inclou també el servei educatiu. Per tant, gran part de la puntuació dels criteris d'adjudicació valora aquest altre servei. També, cal destacar que el contracte no destina cap punt a l'oferta econòmica, encara que es tracta d'un fet més habitual en contractes de serveis a les persones.

Finalment, l'Ajuntament de València també és un exemple de compromís en termes de política alimentària. El passat juny de 2018, València es convertia en la primera ciutat de l'Estat en comptar amb un Consell Alimentari Municipal, organisme que coordinarà les polítiques alimentàries de la ciutat i que comptarà amb la participació d'unes 30 entitats molt diverses. La ciutat també compta, des del passat octubre i aprovat pel Ple del Consell, amb l'Estratègia Alimentària 2025, i des de fa anys impulsa polítiques alimentàries emmarcades en el desenvolupament de l'agroecologia mitjançant instruments com el Pla d'Acció Integral per la promoció de l'activitat i l'espai agrícola municipal, així com també forma part de la ja anomenada "Red de Ciudades por la Agroecología" i va signar el Pacte de Milà de política alimentària urbana. En aquest sentit, l'Ajuntament també està fent un esforç per incloure clàusules innovadores en els contractes públics de serveis alimentaris.

## 7.- Documentació relacionada i referències externes

- Enllaç a l'expedient 27.972/17, "Servicio de Cocina y Alimentación en su ciclo completo de las escuelas infantiles del patronato municipal de educación y bibliotecas de Zaragoza" .
- Instrucció relativa a la incorporació de clàusules socials de gènere en els contractes celebrats per l'Ajuntament de Saragossa, els seus organismes autònoms i entitats del sector públic municipal.
- Portal de l'Observatori de Contractació de l'Ajuntament de Saragossa (OCAZ).
- Portal de l'Observatori de Contractació Pública (ObCP).
- Guia de Contractació Pública Ambiental de l'Ajuntament de Barcelona.

- Anunci de licitació de l'expedient 11/18, Servei global d'alimentació per a tres escoles bressols municipals durant els cursos escolars 2018-2019 i 2019-2020 de l'Ajuntament de Barcelona.
- Anunci de licitació de l'expedient 300/2017/00668, "Servicio educativo de la escuela infantil El Lirón del Distrito de Moratalaz, con servicio de desayuno, comida y merienda que incorporan productos de comercio justo" de l'Ajuntament de Madrid.
- Estratègia d'Impuls de la Política Alimentària 2016-2019, de l'Ajuntament de Barcelona.

## Annex I – Recull de clàusules ASG dels plecs

### SEGUNDA. FRECUENCIA Y PERIODICIDAD DEL SERVICIO (PPT)

*La empresa contratista será responsable de la eliminación de los residuos alimenticios a los contenedores designados para ello, así como de los residuos resultantes del suministro con el consiguiente reciclado de los mismos (vidrio, cartón, etc.)*

### TERCERA.- MENÚS. (PPT)

*Al menos tres días a la semana se servirá en el menú como mínimo un plato (primero, segundo o postre) de producto con certificado ecológico, primando la proximidad, es decir, la distancia entre el lugar de producción y el de consumo con el fin de reducir la huella de carbono. (No más de 50 km. de radio desde la ciudad de Zaragoza para los productos frescos y no más de 120 km. para producto seco transformado). Se incluirá al menos un primer plato y un segundo plato con dichas características de sus ingredientes principales.*

*Al menos un cincuenta por ciento de los platos alimenticios ecológicos deberán incorporar verduras, hortalizas y/o frutas producidas en Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción de Zaragoza o por parte de productores de la "Red de Huertas Agroecológicas de Zaragoza", todos ellos acreditados para producir y comercializar alimentos ecológicos. El café, té y chocolate deberán poseer la certificación de Comercio Justo.*

*El porcentaje total de productos hortofrutícolas frescos (verduras, hortalizas y frutas), producidos en proximidad será al menos del 5% a lo largo del año, expresados en porcentaje del peso total suministrado a lo largo del año) Sistemas de verificación : -Sello de Agricultura ecológica, certificado por entidad certificadora autorizada. -Certificado de inicio de proceso certificador en agricultura ecológica, incluida categoría "año cero", "en conversión", o "en reconversión" a agricultura ecológica, por entidad certificadora autorizada. -Albaranes de procedencia y cantidad de productos suministrados. -Sello de Comercio Justo, certificado por entidad certificadora autorizada.*

*Se priorizará el consumo de productos frescos frente a la presencia de congelados, explicitando a final de mes qué porcentaje de cada uno se ha ofrecido.*

### QUINTA. PERSONAL (PPT)

*A efectos informativos se pone en conocimiento de los licitadores que el adjudicatario del contrato vendrá obligado a subrogar al personal que actualmente presta el servicio, en los términos establecidos en el V Acuerdo Laboral de Ámbito Estatal del Sector de Hostelería, publicado en el Boletín Oficial del Estado no 121 de 2t de mayo de 2015 (Capítulo XII, artículos 57 y siguientes, en especial artículo 60.b). Se incorpora como Anexo II la relación*



de personal a subrogar.

La empresa presentará en su oferta un Plan de Formación continua para el personal asignado a este servicio, relativo a preparación y elaboración de comidas, prevención de riesgos laborales, etc.

#### **SÉPTIMA. OBLIGACIONES DEL ADJUDICATARIO (PPT)**

La empresa adjudicataria deberá promover la formación en materia de seguridad e higiene en el trabajo, así como facilitar instrucción adecuada al personal acerca de los riesgos y peligros que puedan afectarle, así como los métodos, que deban observar para prevenirlos.

La empresa adjudicataria estará obligada a impartir formación y sensibilización anual en materia de pedagogía, salud y alimentación para las trabajadoras adscritas a este contrato, a fin de conseguir el modelo de comedor que se pretende.

Para cada curso escolar y por adelantado, el adjudicatario presentará, para su supervisión y aprobación por el Coordinador Técnico de las Escuelas Infantiles Municipales del Patronato Municipal de Educación y Bibliotecas, los menús a servir en ese período temporal, en los que constará el valor alimenticio y nutritivo. Los menús estarán diseñados y avalados por nutricionista. De igual manera, el adjudicatario podrá cambiar o modificar los menús propuestos si por causas de fuerza mayor o falta de materias primas se viera en la imposibilidad de confeccionar los inicialmente previstos. Las materias primas serán de calidad y se cuidará además que los diversos platos tengan una presentación esmerada y se sirvan adecuadamente.

La empresa adjudicataria ofertará a principio de cada curso escolar una charla informativa a los padres sobre los menús que se van a dar en las Escuelas Infantiles del Patronato.

#### **10.- CRITERIOS DE VALORACIÓN (PCAP)**

*SOBRE 2. Criterios de valoración sujetos a juicio de valor (Hasta 30 puntos):*

*Menú correspondiente a un mes o al plazo de rotación que se oferte. Se valorará la variedad de los menús ofertados, su valor nutricional y alimenticio, así como la cantidad (gramaje) de las raciones, en particular de los segundos platos, y el compromiso de mantener valores similares durante el tiempo de duración del contrato. Hasta un máximo de 3 puntos.*

*Controles de calidad del servicio. Plan y metodología del control de calidad. Se tendrán en cuenta los sistemas que se compromete a implantar para el control de calidad del servicio objeto del contrato con especial significación en lo que se refiere a constatar la satisfacción de los usuarios, a dar a conocer los resultados de ello y de los controles de calidad que se establezcan, y para establecer mejoras de calidad. Hasta un máximo de 6 puntos.*

*Plan de formación del personal asignado al servicio. Se valorará la concreción de la oferta formativa y su adecuación a las necesidades del servicio. Hasta un máximo de 2 puntos.*

*-Mejoras n° 1, y n° 2. Máximo 5 puntos: -Mejora n° 1.- Acciones/ materiales de educación medioambiental y educación para la salud entre los destinatarios de los menús y sus familias, comunidad educativa, trabajadores y resto de agentes implicados sobre agroecología, dieta saludable, cambio climático y alimentación, etc. Hasta un máximo de 2 puntos.*

*-Mejora n° 2.- Plan de acción de reducción del desperdicio alimentario en todas las fases del proceso y de compostaje de la fracción orgánica de preparación, servicio y resto de las comidas. Hasta un máximo de 3' puntos.*



**SOBRE 3. Criterios evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas (Hasta 70 puntos):**

-Mejoras nº 3, nº 4, nº 5 y nº 6. Máximo 19 puntos:

Mejora nº 3.- Incremento en el mínimo. obligatorio exigido en el Pliego de Prescripciones Técnicas en relación al número de días y/o platos de productos de proximidad y certificados con sello de agricultura ecológica, año cero o reconversión, a incluir en el menú, respecto al mínimo obligatorio. Hasta un máximo de 5 puntos por nº de días y hasta un máximo de 5 puntos por número de platos.

Por incremento en el número de días:

$$P = 5 \times Of / Max$$

Siendo:

**P** la puntuación de la oferta que se valora,

**Of.** la oferta que se valora (en nº de días)

**Max** Oferta más elevada en nº de días

Por incremento en el número de platos:

$$P = 5 \times Of / Max$$

Siendo: **P** = Puntuación obtenida

**Of** = Oferta que se valora

**Max** = Mejora más elevada en número de platos.

Mejora nº 4.- Incremento en el porcentaje de productos hortofrutícolas de proximidad sobre el 15% exigido. Hasta un máximo de 5 puntos. Se aplicará la siguiente fórmula:

$$P = 5 \times Of / Max$$

Siendo:

**P** = Puntuación obtenida

**Of** = Oferta que se valora (en %)

**Max** = Mejora más elevada en %

Mejora nº 5.- Por contratación adicional de personas con discapacidad a emplear en el servicio hasta un máximo de 2 trabajadores (mínimo 10 horas/semana cada uno). Hasta un máximo de 1,5 puntos. La puntuación se asignará a razón de 0,75 puntos por cada trabajador a contratar.

## **17.- CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN**

1.- Se establece la obligación para la empresa adjudicataria de no minorar las condiciones de trabajo de los trabajadores establecidas en función del convenio colectivo que se esté aplicando al presentarse la oferta, aunque el mismo pierda posteriormente su vigencia como consecuencia de la ultra actividad. En relación con los trabajadores destinados a la ejecución de este contrato, la empresa contratista asume la obligación de ejercer de modo real, efectivo y continuo el poder de dirección inherente a todo empresario. En particular, asumirá la negociación y pago de los salarios, la concesión de permisos, licencias y vacaciones, las sustituciones, las obligaciones legales en materia de prevención de riesgos laborales, la imposición- cuando proceda- de sanciones disciplinarias, las obligaciones en materia de Seguridad Social, incluido el abono de cotizaciones y el pago de prestaciones, así como cuantos derechos y obligaciones se deriven de la relación contractual entre empleado y empleador.



- 2.- La empresa contratista deberá designar un coordinador técnico o responsable, integrado en su propia plantilla, que tendrá entre sus obligaciones las siguientes:
- Recibir y transmitir cualquier comunicación que el personal de la empresa contratista deba realizar a la Administración en relación con la ejecución del contrato.
  - Controlar el cumplimiento de las normas laborales de la empresa, en particular en materia de asistencia del personal al lugar de trabajo y disfrute de vacaciones, de manera que no se perturbe la prestación del servicio contratado.
  - Informar a la Administración de los empleados del contratista que dejen de estar adscritos a la ejecución del contrato, en especial a los efectos de poder gestionar adecuadamente los medios de trabajo de que aquellos hubieran dispuesto.
- 3.- Toda la documentación, publicidad, imagen o materiales de todo tipo deberán utilizar un lenguaje no sexista, evitar cualquier imagen discriminatoria de las mujeres o estereotipos sexistas y fomentar una imagen con valores de igualdad, presencia equilibrada, diversidad, corresponsabilidad y pluralidad de roles e identidades de género.
- 4.- Las empresas con plantilla superior a 250 personas, deberán acreditar el diseño y aplicación efectiva del Plan para la Igualdad de mujeres y hombres previsto en la Ley 3/2007 de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.
- 5.- En todo caso y siempre que sean necesarias nuevas contrataciones, sustituciones y /o se produzcan bajas, la empresa adjudicataria se compromete a contratar a mujeres y en función del número de contrataciones éstas se realizarán en un porcentaje superior, al menos en cinco puntos al porcentaje medio señalado en el último trimestre para el sector de actividad concreto por la Encuesta de Población activa del I.N.E.
- 6.- La empresa adjudicataria garantizará la adopción de medidas para prevenir, controlar y erradicar el acoso sexual, por razón de sexo u orientación sexual.
- 7.- En la elaboración de memorias e informes que la empresa adjudicataria deberá presentar con motivo de la ejecución del contrato, todos los datos estadísticos sobre las personas beneficiarias o usuarias y sobre el personal que ejecute el contrato, deberán estar desagregados por sexo y edades, estableciendo porcentajes, de forma que pueda conocerse la población sobre la que incide el contrato.
- 8.- La empresa adjudicataria deberá realizar durante la ejecución del contrato como mínimo tres acciones nuevas en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral dirigidas a la plantilla adscrita a su ejecución, que podrán pertenecer a uno o más de los siguientes bloques:
- Mejora o ampliación de los permisos establecidos por la normativa vigente.
  - Flexibilización y/o adecuación de la jornada de trabajo.
  - Flexibilización y/o adecuación del horario de trabajo.
  - Servicios de apoyo a la conciliación.
  - Otro tipo de medidas.

Para cada una de las tres medidas seleccionadas se deberá cumplimentar el Anexo II de este Pliego.

## 1.- Introducció i context

*El sector dels serveis financers és d'especial rellevància en l'àmbit de la contractació pública a causa del volum econòmic associat -en un context marcat per la crisi financera viscuda- i de les repercussions indirectes del rescat que ha viscut part del sector.*

Aquest context ha implicat un increment substancial de la notorietat del sector bancari i financer, agreujat per l'increment del nivell de concentració del sector i el desplegament de pràctiques amb elevat impacte social, com els desnonaments o la comercialització de productes financers complexos.

Aquest nivell de notorietat i la capacitat comunicativa i mediàtica que tenen les pràctiques desenvolupades, han motivat que esdevingui un dels àmbits en els quals durant els darrers anys s'han observat moviments significatius en la dimensió municipal. Un exemple és el nombre d'administracions públiques sòcies d'entitats de finances ètiques com ara Fiare Banca Ètica, que a nivell de conjunt del banc han passat de 30 l'any 2014 a prop de 400 l'any 2018. Un altre exemple és la creació de l'aliança Global Alliance for Banking on Values (GABV) l'any 2009. Així doncs, la necessitat de diferenciar-se del soroll negatiu en el qual es troba immers és explícita per part del mateix sector, així com de posar en valor l'activitat financera com a motor de suport d'iniciatives que generin impactes ASG positius. Paral·lelament, existeixen moviments de llarg recorregut, com el promogut per la Federació Europea de Bancs Ètics i Alternatius (FEBEA), que opera des de l'any 2001. Els principis i els requisits vinculats a l'entrada a aquestes xarxes són diferents en cada cas. Si posem per exemple el tema dels paradisos fiscals, la GABV no té una posició consensuada, mentre que la FEBEA sí.

La nova LCSP **fa un tractament diferenciat dels diversos serveis financers que existeixen**, de la mateixa manera que ja recollia el TRLCSP, però amb algunes modificacions de forma. Concretament diu el següent:

- **Serveis de finançament i tresoreria:** L'article 10 de la LCSP exclou de forma explícita els serveis de finançament i tresoreria de la llei. Considera que aquests es regiran per una regulació específica en el cas que sigui necessària o bé els deixa directament fora de l'abast de la LCSP, la qual cosa implicaria que es tracta d'una negociació privada entre les dues parts. En aquest cas, no apliquen les restriccions ni procediments que estableix la LCSP. En canvi, sí que són d'aplicació altres instruccions de caràcter intern de què disposin les diferents administracions públiques.
- **Serveis d'inversió i assegurances:** L'article 25 de la LCSP indica de forma explícita que aquests serveis estan inclosos dins la LCSP, però que tindran caràcter de contracte privat. Això implica que per la licitació d'aquests serveis (preparació i adjudicació) s'aplica la normativa establerta a la LCSP, però que el tipus de contracte que es formalitzarà es regirà pel dret privat i no pel dret administratiu. Per tant, els efectes, modificació i extinció dels contractes es regiran pel dret privat (tret del que estableix la LCSP en matèria de condicions especials d'execució, modificació, cessió, subcontractació i resolució dels contractes, que també serà d'aplicació quan el contracte estigui subjecte a regulació harmonitzada).

**Aquest tractament diferenciat esdevé clau a l'hora d'analitzar les possibilitats d'inclusió de clàusules ASG en els contractes vinculats a cadascun dels serveis i**

**també a l'hora d'analitzar els procediments existents fins al moment.** L'exclusió dels serveis de finançament i tresoreria implica principalment que no és possible disposar de documentació pública relacionada amb els diferents procediments que les administracions públiques utilitzen per formalitzar aquests contractes. En canvi, sí que és possible identificar casos pràctics en l'àmbit d'assegurances i en l'àmbit d'inversió, ja que aquests es troben subjectes a la LCSP.

Finalment, és imprescindible considerar la situació de desequilibri existent en el sector dels serveis financers, que és el propi de qualsevol altre àmbit en què l'administració depèn d'un proveïdor extern per a dur a terme operacions de caràcter bàsic (com per exemple recaptar impostos i pagar subsidis). **Els volums requerits per algunes administracions públiques són de dimensions elevades i a dia d'avui pràcticament impossibles d'assumir per cap altra entitat que no formi part de l'anomenada banca sistèmica.** Aquest desequilibri redueix significativament el marge de maniobra de les administracions públiques per incorporar clàusules ASG als contractes formalitzats, com a mínim a curt termini. **Canviar aquesta situació requereix que es dugui a terme un treball participatiu amb el sector, per iniciar un camí de transició cap a la incorporació d'aspectes ASG al funcionament de la banca sistèmica.**

Per aquesta raó, **l'administració pública ha explorat altres vies paral·leles a la contractació pública.** Es tracta de vies que, d'una banda, permeten potenciar la transformació social, mitjançant la canalització de finançament a entitats financeres alineades amb els principis d'inversió socialment responsable o inversió d'impacte cap a projectes generadors d'externalitats ASG positives. Per altra banda, també contribueixen al creixement de les entitats financeres que operen amb altres models de negoci i/o amb consideracions ASG a la seva presa de decisions. Alguns exemples en aquest sentit són els convenis de col·laboració formalitzats per l'Ajuntament de Barcelona amb Coop57, Fiare Banca Ètica i la seva Fundació Finances Ètiques, per al finançament de projectes i empreses d'economia social i solidària. L'Ajuntament de Madrid ha formalitzat convenis similars amb Elkargi, Fiare Banca Ètica, Laboral Kutxa, Coop57 i Triodos Bank. Per la seva banda, els Ajuntaments de Valladolid i Hernani han firmat conveni amb Fiare Banca Ètica (l'Associació Fiare Castilla y León i l'Associació Fiare Euskadi respectivament), i els Ajuntaments d'Arbúcies, Mataró i Molins de Rei amb Coop57. Igualment, cal considerar les iniciatives dels programes Financoop i Capitalcoop, que són exemples complementaris de mecanismes de foment de la capitalització de les entitats de l'economia social i solidària.

Així doncs, **és necessari deixar de parlar de banca en general, i passar a explicitar els diferents tipus de serveis financers que existeixen quan es formulin peticions o es duguin a terme avaluacions de consideracions de caràcter ASG a la contractació de serveis financers per part de l'administració pública.** Per aquesta raó, és important conèixer i classificar els diferents casos reals que s'estan produint en cadascun dels diferents serveis financers, de forma contextualitzada amb el marc jurídic que aplica, i les possibilitats reals que ofereix actualment el mercat.

De la mateixa manera, és important considerar les alternatives existents a la contractació pública, per valorar les polítiques públiques d'incidència sobre el sector de serveis financers, relacionades amb la millora de l'acompliment ASG de les entitats que formen el sector.

## 2.- La contractació pública de serveis financers

*Els serveis financers es divideixen en serveis bancaris i d'inversió i serveis d'assegurances. Els serveis bancaris i d'inversió inclouen finançament, tresoreria i estalvi. A continuació s'especifiquen les peculiaritats de cadascun i es referencien experiències d'administracions públiques a l'hora de contractar-los.*

### Finançament

Les necessitats de finançament d'una administració pública estan lligades tant a la realització d'inversions com a la gestió de tresoreria. Per al funcionament operatiu d'una administració local cal finançament per dur a terme les inversions planificades i també cal disposar de pòlisses de crèdit que ajudin a gestionar les tensions de tresoreria que es puguin produir en moments puntuals. Un ajuntament com el de Barcelona té unes necessitats de finançament d'aproximadament 160 milions d'euros l'any.

En l'àmbit privat, el finançament està subjecte a l'anàlisi de viabilitat econòmica dels projectes, així com a diverses consideracions de solvència financera que avaluen si un projecte pot rebre finançament i en quines condicions (cost del finançament, tipologia, etc.). En el cas de l'administració pública, aquesta valoració és una mica diferent. Tradicionalment s'havia considerat que un estat no podia fer fallida, per la qual cosa es podia exposar a un endeutament considerablement superior al de qualsevol projecte de l'àmbit privat. Aquest fet ha canviat substancialment en els darrers anys. S'ha posat de manifest que aquest endeutament il·limitat pot reduir significativament la capacitat d'operació d'un estat, alhora que la capacitat de solvència financera de l'administració pública s'ha vist afectada significativament.

Aquesta trajectòria històrica ha reduït considerablement el poder de negociació de l'administració pública davant les entitats financeres, i el desequilibri ha augmentat a causa de l'increment de la mida de les mateixes per la concentració viscuda al sector. Cal considerar que algunes administracions solvents disposen de la capacitat d'emetre deute directament. En aquest sentit, poden optar per l'emissió de bons verds o bons de caràcter social, que són mecanismes d'endeutament bloquejats per a la inversió en projectes de caràcter ambiental i/o social. Però encara que existeixi aquesta capacitat, cal recórrer a les entitats bancàries per aconseguir el finançament que es necessita per operar.

La contractació de serveis de finançament queda exclosa de la LCSP, de la mateixa manera que ho feia el TRLCSP, la qual cosa implica que no queda subjecta a la normativa general de contractació pública, sinó que cada administració definirà els procediments vinculats a la contractació d'aquests serveis. Com que no està subjecte a concurrència pública, la informació relacionada amb aquests aspectes no és de caràcter públic, ni tan sols es troba als portals de transparència de les administracions públiques (més enllà dels contractes formalitzats, la referència en aquest cas és a la documentació procedimental vinculada). Els casos públics que es coneixen en aquest àmbit són els següents:

- **Ajuntament de Barcelona:** La primera acció que desenvolupa l'Ajuntament de Barcelona, per tal de possibilitar l'accés al finançament d'entitats de finances ètiques i banca amb valors, és la formalització d'una instrucció interna que modifica la restricció a l'accés a finançament municipal a aquelles entitats bancàries que disposin d'un rating determinat emès per unes entitats de rating determinades. Aquest requisit podia representar un obstacle directe perquè les entitats de finances ètiques poguessin accedir al finançament de l'Ajuntament de Barcelona.

A més, el consistori ha incorporat aspectes de caràcter social a la ronda de finançament anual, en la qual no existien aquests paràmetres. Així, el procediment de selecció d'ofertes de finançament inclou un 30% de punts associats a clàusules de caràcter social, mentre que el 70% del pes el conforma el preu. Totes les ofertes rebudes per part d'entitats de finances ètiques i banca amb valors han estat acceptades, la qual cosa posa de manifest que la demanda de finançament en aquest sentit és superior a la capacitat de resposta de què disposa el sector.

A més, cal tenir en compte que l'aprovació del decret d'alcaldia referent a la prohibició de tenir vinculacions il·legals amb paradisos fiscals també s'aplica als contractes formalitzats en l'àmbit del finançament. Per tant, a partir de l'entrada en vigor del decret, els serveis financers també incorporen aquesta restricció.

- **Ajuntament de Castelló:** L'abril de 2018, l'Ajuntament de Castelló va sol·licitar un crèdit de sis milions d'euros. Les bases que van regular l'adjudicació d'aquest préstec van incloure criteris referents a la política d'habitatge de les entitats financeres. Aquestes es van concretar en quatre criteris socials, que representaven 50 dels 150 punts de la valoració del procés. La principal condició era que es posés a disposició dels bancs d'habitatge lloguer social amb una renda màxima equivalent al 30% dels ingressos nets de la unitat familiar i amb alta en els subministraments necessaris.
- **Ajuntament de Donostia:** L'Ajuntament de Donostia va demanar un crèdit de 9,5 milions d'euros a l'entitat financera Fiare Banca Ètica després que aquesta oferís les millors condicions econòmiques amb l'interès més baix.

La inclusió d'aspectes ASG en aquest tipus de contracte no estan subjectes a les restriccions de la LCSP, sinó que podrien ampliar-se a consideracions de caràcter operatiu de les mateixes entitats, tal com mostra el cas de Barcelona. Això porta a pensar que si no s'inclouen més aspectes ASG és perquè el mercat no està preparat encara per a la seva recepció.

## Tresoreria

La tresoreria fa referència a la gestió de diners corrents vinculats a activitats principalment de recaptació de tributs i pagament de subsidis, juntament amb els cobraments i pagaments vinculats a l'activitat ordinària de gestió de l'administració pública (treballadores, proveïdores,...). El volum de tresoreria varia segons la dimensió de les administracions públiques. Prenent com a referència les necessitats d'un ajuntament com el de Barcelona, aproximadament totalitzen 700 milions d'euros l'any. Aquest tipus de serveis poden estar relacionats amb els de finançament, quan es formalitzen pòlisses de crèdit per fer front a potencials situacions on es produeixen tensions de tresoreria, i també amb els d'inversió, quan es gestionen excedents de tresoreria.

La contractació d'aquests serveis queda també exclosa de la LCSP, i rep el mateix tractament que els serveis de finançament. Cada ajuntament estableix uns procediments relacionats amb la contractació d'aquests serveis mitjançant instruccions específiques. En funció dels criteris que estableixin, dificultaran en major o menor mesura l'accés de les entitats de finances ètiques a aquests serveis. L'adhesió com a sòcia per part d'una administració pública a una entitat (de finances ètiques o d'altres àmbits) requereix l'acord de plenari, i si bé no és imprescindible ser-ne sòcia per poder obrir un compte en algunes de les entitats, és cert que existeix la preferència per part de les entitats de finances ètiques d'operar amb organitzacions sòcies.

Algunes de les experiències destacades en aquest àmbit són les següents:

- **Ajuntament de Barcelona:** Fins l'any 2017, l'Ajuntament de Barcelona no havia treballat amb cap entitat de finances ètiques, ja que tal com succeïa en el cas de finançament, la normativa relacionada amb el rating no permetia aquesta operació. La

instrucció aprovada en aquest sentit elimina aquest obstacle. Però en el cas de serveis de tresoreria, l'escassa xarxa d'oficines de què disposen les entitats de finances ètiques esdevé també un impediment per a la contractació dels mateixos a les entitats de finances ètiques.

La instrucció també contempla altres mesures de promoció de les entitats de finances ètiques. Per exemple, la seva acreditació com a destinatàries de la distribució i/o col·locació de fons líquids de tresoreria i els seus excedents temporals, i la formalització d'acords de col·laboració amb grans entitats financeres, per tal de facilitar la cessió d'espais i mecanismes de gestió per aquelles relacionades amb l'Ajuntament.

A finals de 2016 l'Ajuntament ja havia obert comptes amb Triodos, Fiare Banca Ètica i Caixa d'Enginyers i s'havia fet soci de Fiare Banca Ètica i Caixa d'Enginyers. De la mateixa manera, durant els darrers exercicis, s'ha creat una reserva especial de 50 milions d'euros en matèria de tresoreria d'accés exclusiu per a entitats de finances ètiques.

- **Ajuntament de Donostia:** El 2015, l'Ajuntament va obrir un compte corrent a Fiare Banca Ètica des d'on canalitza les subvencions de cooperació, igualtat, participació, medi ambient i diversitat cultural. Les subvencions s'atorgaran prioritàriament a associacions que en siguin sòcies o clients de banca ètica.

## Estalvi i inversió

La gestió dels excedents de l'administració pública forma part dels serveis d'estalvi dels que necessita proveir-se. Els serveis bancaris relacionats amb l'estalvi i la inversió, com poden ser la gestió de plans de pensions, d'excedents pressupostaris i altres relacionats, es regeixen per la LCSP, tot i que tenen caràcter de contracte privat. Això implica que, pel que fa a la preparació i adjudicació de l'expedient, el marc jurídic d'aplicació és la LCSP, però a partir de l'adjudicació, el règim legal és el del dret privat. En són excepció els contractes subjectes a regulació harmonitzada, en els quals es produeixen algunes especificacions determinades que han estat explicades prèviament.

Algunes de les experiències destacades en aquest àmbit inclouen l'obertura de comptes i la formalització de dipòsits en entitats de finances ètiques per part de Barcelona, Donostia i Gran Canària. Ara bé, la documentació relacionada amb aquestes actuacions i els procediments seguits no són del tot accessibles. D'altra banda, les licitacions relacionades amb la gestió dels plans de pensions són limitades, i les que han estat identificades a l'estudi no incorporen aspectes ambientals, socials o de bon govern.

A causa de les característiques dels serveis d'estalvi i inversió, és important tenir en compte que és un dels àmbits més complexos per incloure aspectes ASG que estiguin relacionats directament amb l'objecte del contracte. Aquesta dificultat es veuria reduïda si es desenvolupessin productes específics capaços d'oferir rendibilitats positives en la triple dimensió econòmica, ambiental i social. A la vegada s'haurien de realitzar estudis que establissin un vincle formal entre el retorn directe de la inversió per l'administració pública i el retorn indirecte de la mateixa, incloent els diferents grups d'interès als quals l'administració pública ha de rendir comptes.

## Assegurances

L'assegurança és una forma de finançament anticipada, un servei financer com ho és la banca i el crèdit. Ofereix cobertura en diversos escenaris i és obligatòria i imprescindible per la correcta gestió del risc de l'administració pública.

El sector assegurador està format per empreses que formalitzen les assegurances i d'altres entitats i persones que les comercialitzen (corredories, agents i gestors),

juntament amb els productes amb els quals totes elles treballen. Les empreses que formalitzen les assegurances funcionen com a grans bancs, en el sentit que disposen de recursos (primes) que inverteixen en projectes la rendibilitat dels quals permet fer front a aquelles cobertures que sigui necessari i obtenir un benefici econòmic associat. Les corredories, els gestors i els i les agents treballen mitjançant l'aplicació de marges comercials a les primes ofertes per les diferents asseguradores. És possible que una mateixa entitat sigui una companyia asseguradora i també una corredoria. Aquesta descripció del cicle de vida és important per a la consideració posterior dels aspectes amb impactes ambientals, socials i de bon govern al mateix.

En aquest sentit, és possible establir criteris ASG vinculats al producte que es contracta (la pòlissa en concret) i també als agents que hi intervenen (l'empresa que l'ofereix i la que el comercialitza). El segell EthSI és un segell europeu de qualitat de gestió ètica i solidària per a empreses que distingeix diferents modalitats de segell per a tota la diversitat d'opcions a contemplar: companyies asseguradores, corredories, agents, gestors i productes. Aquest segell certifica l'adopció de pràctiques de responsabilitat social i d'inversió èticament orientada, socialment responsable, i altres comportaments ètics de les organitzacions, com la vinculació a l'economia solidària o ser usuària de la banca ètica. Els criteris d'aquest segell són avaluats cada any per l'Observatori de les Finances Ètiques a través d'un comitè independent. Actualment és complicat valorar la inclusió d'aquest segell en la seva dimensió empresa, ja que hauria de formar part de la solvència o l'execució i podria ser recorreguda fàcilment en tractar-se de la dimensió empresa. D'altra banda, el segell i els seus requisits relacionats amb la dimensió de producte, es podrien incloure sempre que estigués relacionat amb l'objecte del contracte.

Cal destacar que la recerca de licitacions d'assegurances no ha posat de manifest que existeixin casos en els quals s'han incorporat aspectes ASG en els plecs. S'ha detectat algun cas que contemplava aspectes d'estabilitat laboral (Junta d'Andalusia), però molt puntual. La tendència general d'adjudicació d'aquests contractes són el preu i les millores en les cobertures ofertes. Igualment, els objectes de contracte detectats no feien menció específica a aquestes consideracions específiques, possiblement a causa del desconeixement en relació amb les possibilitats que existeixen quant a productes existents.

### 3.- Valoració global

*La cadena de valor de les diferents tipologies de serveis financers és comuna, ja que el cicle de vida de l'activitat principal d'aquestes organitzacions és compartit: invertir en projectes que aportin rendibilitat i fer-ho en base a les aportacions captades externament. La majoria dels impactes ASG que es generen es concentren fora de les fronteres organitzacionals, concretament en aquells projectes que reben el finançament.*

D'acord amb aquest cicle de vida, a continuació es detallen els principals impactes ASG que es produeixen en els contractes relacionats amb serveis financers de forma genèrica, tot valorant algunes possibilitats a contemplar en futurs contractes:



## ANÀLISI DE MATERIALITAT ASG

Matèries fonamentals ISO26000	Impactes potencials	Consideracions
Governança	<p>El grau de transparència de les diferents entitats implicades en els serveis financers és baix en general, especialment relacionat amb les pràctiques d'inversió dutes a terme. Només amb una bona política de transparència i rendició de comptes es pot garantir que no s'han finançat activitats contràries a l'interès comú i als objectius pels quals es treballa des de les mateixes administracions.</p> <p>De la mateixa manera, els aspectes relacionats amb la presa de decisions interna de les organitzacions que formen part de la banca sistèmica és quelcom que seria interessant considerar de cara a potenciar sistemes operatius de caràcter participatiu, amb procediments formals de gestió de la corrupció i altres aspectes relacionats amb la governança organitzacional.</p>	Aquest aspecte és en general organitzatiu, si bé existeixen indicadors relacionats amb la tipologia de projectes finançats (economia real i triple rendibilitat) que podrien ser considerats. El que seria molt recomanable és valorar l'obligatorietat de facilitar informació sobre els projectes finançats amb les aportacions realitzades (similar al certificat d'energia renovable de la CNMC).
Drets humans	La cadena de valor dels serveis financers mostra els principals impactes de l'activitat fora de les organitzacions que presten els serveis, ja sigui en la part de la captació de recursos com en la part de finançament de projectes. Els impactes en matèria de drets humans són significatius en l'àmbit de finançament de projectes i captació de recursos, i la seva complexitat passa per la materialització diferent de la mateixa problemàtica però adaptada al context social de cada territori.	S'han incorporat en alguns casos clàusules relacionades amb la política de finançament d'habitatge i les pràctiques relacionades, així com amb el nombre d'hipoteques concedides.
Pràctiques laborals	Especialment la part de contractació de serveis de tresoreria és un servei que implica la contractació de moltes persones. És rellevant incloure clàusules sobre les pràctiques laborals de les entitats licitadores, que també podrien aplicar als casos de finançament, estalvi i inversió i assegurances.	S'ha identificat algun cas que ha incorporat aspectes d'estabilitat laboral.
Medi ambient	De la mateixa manera que succeeix amb els drets humans, els impactes ambientals dels projectes finançats concentren els aspectes ambientals més significatius de l'activitat dels serveis financers. Cal valorar com incloure aquestes externalitats ambientals en la contractació dels serveis financers requerits.	Els indicadors explicitats al punt de governança podrien esdevenir un punt de partida per treballar aquest aspecte.
Pràctiques justes d'operació	La rellevància de la cadena de valor i la capacitat d'influència de les entitats de serveis financers és molt elevada. Cal contemplar els aspectes de competència deslleial i també de corrupció com a rellevants pel sector de serveis financers.	L'activitat a paradisos fiscals amb finalitats d'evasió d'impostos o altres delictives és un criteri exclouent en alguns casos dels identificats. Cal valorar altres aspectes com els sistemes de compliance en matèria de gestió de la corrupció, malgrat siguin de caràcter organitzatiu.
Aspectes de consumidors/es	Les administracions públiques haurien d'incloure clàusules per valorar les pràctiques de màrqueting que duen a terme les entitats financeres, considerant la no exposició d'alts nivells de risc en la contractació de productes i serveis financers, així com els procediments d'actuació en casos especials.	S'ha identificat algun cas en què s'han incorporat aspectes relacionats amb el tipus de productes comercialitzats per les entitats (hipoteques, per exemple) o les pràctiques dutes a terme en cas d'impagaments.
Participació activa i desenvolupament de la comunitat	La implicació amb el territori i la comunitat local en el sector dels serveis financers és quelcom vital per al desenvolupament del teixit productiu i reproductiu. La relació amb l'economia real tindria el reflex directe en aquesta matèria fonamental, que caldria ser incorporada en les licitacions mitjançant sistemes de valoració directa, igual que en el cas de l'habitatge, o bé de valoració indirecta com el nombre de préstecs atorgats a projectes de l'economia real.	No s'han detectat casos en aquest sentit més enllà dels anomenats (hipoteques i gestió d'impagaments).

Un aspecte molt important en l'àmbit dels serveis financers, i especialment en aquells que es regeixen per la LCSP, és la dificultat afegida en l'establiment d'aspectes ASG lligats a l'objecte del contracte. Els impactes ASG generats per les entitats financeres estan vinculades a les seves pràctiques de finançament i inversió. Tret d'alguns aspectes

laborals, és molt complex vincular les pràctiques dutes a terme a nivell organitzatiu amb l'objecte del contracte, tal com es posa de manifest a la taula de materialitat.

Seria important avaluar fins a quin punt es podria formalitzar un objecte del contracte que reconegués la caracterització de "mesures d'eficiència social" i que possibilités així la inclusió d'aspectes ASG als processos de licitació de tots els serveis financers, tot considerant les diferents casuístiques legals que són d'aplicació. Caldria, però, analitzar si aquestes consideracions es podrien incloure com a criteri d'adjudicació o com a condició de solvència tècnica. Són rellevants els indicadors utilitzats per les xarxes mencionades anteriorment (FEBEA i GABV) en la mesura i quantificació del que consideren operacions financeres amb aspectes ASG, ja que alguns d'ells podrien servir de base per a la formalització de criteris automàtics en aquest sentit.

De la mateixa manera, cal incrementar el coneixement general de les persones implicades en la contractació d'aquests productes i serveis, sobre les possibilitats d'inclusió de consideracions ASG i les implicacions reals de les mateixes. Actualment, hi ha un desenvolupament important de la Inversió Socialment Responsable (ISR) i la Inversió d'Impacte, vinculats a estàndards diferents com per exemple els UNPRI (Principis d'Inversió socialment Responsable de Nacions Unides). Però els referencials o estàndards existents i les implicacions dels mateixos són molt diferents, i alguns fons d'inversió han desenvolupat metodologies pròpies d'avaluació per assegurar que les seves pràctiques d'inversió responen als criteris establerts.

### Resum de punts forts i aspectes a treballar

A continuació es recullen els punts forts de l'activitat identificada en termes generals en matèria de contractació de serveis financers i els aspectes que cal considerar per avançar en aquest sentit.

Punts forts	Aspectes a treballar
<ul style="list-style-type: none"> <li>La no aplicació de la LSCP en els serveis de finançament i tresoreria pot afavorir la inclusió de criteris ASG, ja que les limitacions jurídiques són menors.</li> <li>Existeixen experiències municipals innovadores en la inclusió de clàusules ASG en la contractació de serveis financers que poden ser replicables per altres administracions, tot i que els casos identificats són menors que en altres sectors.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Les dificultats per ampliar la participació d'entitats de finances ètiques són en major grau operatives i no jurídiques.</li> <li>Caldria treballar la transparència relacionada amb la contractació de serveis financers per part de les administracions públiques.</li> <li>Manca coneixement directe sobre els productes i serveis amb consideracions ASG existents al mercat.</li> <li>És necessari seguir explorant alternatives a la contractació pública per potenciar els serveis financers que incorporin aspectes ASG positius.</li> </ul>

## 4.- Documentació relacionada i referències externes

- Jornada Internacional 'Fem banca amb valors'. 23 de novembre de 2017. Organitzada per: Comissionat d'Economia Social, Desenvolupament Local i Consum i Global Alliance for Banking on Values.
- Instrucció sobre els requisits i els criteris a aplicar per a l'obertura de comptes tresorers de l'Ajuntament de Barcelona i els criteris per a la distribució i/o col·locació dels fons de tresoreria i els seus excedents temporals.
- Decret d'Alcaldia S1 D 2016-1419 de 19 de maig de 2016 pel qual es reconeix clàusula essencial dels contractes públics municipals que el contractista no tingui relació econòmica ni financera il·legal amb un país considerat paradís fiscal.
- Finançament Ètic i solidari (FETS)
- Spainsif
- Principis d'Inversió Socialment Responsable

# APRENTATGES TRANSVERSALS

*A més a més de les conclusions específiques de cada cas d'estudi analitzat, que es troben detallades a les fitxes corresponents, hi ha alguns aprenentatges comuns a tots els casos, que afecten de forma transversal a la inclusió de clàusules ASG a la contractació pública.*



## La necessitat de jurisprudència tècnica i legal

La nova llei de contractes permet i encoratja la modificació del procediment tradicional de compra i contractació. En aquest sentit, la inclusió de clàusules ambientals, socials i de bon govern, vinculada a la consideració del cicle de vida dels productes i serveis consumits és, juntament amb la contractació electrònica, un dels aspectes que més potencial d'incidència tenen.

Així doncs, a partir del mes de març de 2018, **tots els contractes poden incorporar nous aspectes que ampliïn l'objecte del contracte i permetin valorar els impactes ambientals, socials i de bon govern associats al mateix.** Aquesta nova funcionalitat no va acompanyada d'un marc rígid d'opcions tancades, sinó que permet a tots els poders adjudicadors establir **els nivells d'ambició allà on considerin oportú, sempre que aquests es trobin dins el marc legal formalitzat.**

En termes generals, les consideracions ASG es poden incloure a les diferents etapes del procés de contractació. Ara bé, cal valorar molt bé com es fa aquesta inclusió, ja que no tot és vàlid segons el marc legal existent. **Tot aspecte ASG incorporat com a criteri d'adjudicació ha d'estar vinculat expressament a l'objecte del contracte. No és possible incloure un aspecte de gestió organitzativa com a criteri d'adjudicació, si aquest no està directament relacionat a l'objecte del contracte.** I en el cas que ho estigui, haurà d'anar als blocs de solvència o condició especial d'execució i, de forma justificada, al context de l'objecte del contracte. Aquest és un aspecte clau que cal tenir present quan es persegueix incloure consideracions ASG a la contractació pública, **ja que ajuda a trobar un espai de treball conjunt entre els departaments tècnics i els jurídics.**

En tractar-se de novetats, malgrat els departaments jurídics dels poders adjudicadors estiguin implicats en l'elaboració de plec amb clàusules innovadores o de processos alternatius que persegueixin incrementar l'eficiència de la compra i la contractació pública en termes econòmics, socials, ambientals i de bon govern, **existeix un risc elevat que es produeixin impugnacions, per part d'agents que compleixen els requisits establerts a la LCSP.** En part és necessari, ja que sense aquestes impugnacions no es genera la corresponent jurisprudència legal ni tècnica. Però això no treu que sigui un risc que pot frenar els poders adjudicadors a l'hora de proposar solucions innovadores que generin transformació del mercat, principalment a causa del risc d'aturada en la prestació d'alguns serveis públics que són considerats essencials.

És en aquest sentit que es fa referència a la **necessitat de crear jurisprudència legal i tècnica, entenent la segona com la promoció i contribució conjunta al creixement d'eines** com el portal de Contrata Responsable de REAS, on es recullen totes les clàusules utilitzades en les diferents dimensions per poders adjudicadors de tot el territori o l'elaboració d'estudis com el present. Aquestes eines no només creen jurisprudència tècnica (relacionada tant amb la tipologia de clàusules utilitzades, com també amb els criteris objectius incorporats vinculats amb aspectes ambientals, socials i de bon govern), sinó que esdevenen un canal molt rellevant per a la promoció i ús del coneixement compartit.

Igualment, cal contemplar les **possibilitats vinculades a processos complementaris a**

**una licitació.** Per exemple, les consultes al mercat per determinats serveis o la promoció de catàlegs de productes i serveis que contemplin aspectes ASG poden minimitzar d'alguna manera les impugnacions que es rebin, ja que les principals resistències es podrien identificar en una etapa prèvia. Ara bé, això no les eliminarà, i encara més si no hi ha un precedent establert a nivell jurídic, i sempre existirà la possibilitat que s'interposin demandes motivades per raons molt diferents però que generen el mateix impacte real sobre la contractació: l'aturada del procediment i, si s'escau, la reformulació dels plecs.

## La materialitat de les clàusules i la seva acreditació i seguiment

**El procés d'inclusió d'aspectes ambientals, socials i de bon govern pot ésser estandarditzat pel que fa a la forma, però és força complicat pel que fa al fons, especialment en etapes inicials com l'actual.** A mesura que es vagi sistematitzant la forma, també hi haurà alguns aspectes de fons que es podran sistematitzar. Això s'observa, per exemple, en el cas d'energia i la inclusió de requisits vinculats a l'origen renovable de l'energia consumida.

Ara bé, **cal dur a terme una anàlisi específica cada vegada que es necessita consumir un producte o un servei, amb l'objectiu d'identificar quins són els aspectes ASG que generen impactes significatius en tot el cicle de vida d'aquests productes i serveis.** A mesura que aquest tipus d'anàlisi es vagi duent a terme, si es comparteix d'alguna manera, podrà ser replicada i anar conformant i construint una anàlisi agregada per famílies de productes i serveis. Aquesta anàlisi es coneix com l'anàlisi de materialitat en l'àmbit de la gestió d'impactes no financers, i és quelcom que cal valorar en funció tant de les especificats d'un procés productiu, com dels països en els quals aquest procés es desenvolupa i les expectatives que els diferents grups d'interès implicats tenen.

**La manera d'iniciar aquesta anàlisi de materialitat és avaluant els impactes ASG que es produeixen en el cicle de vida d'un producte o un servei, i valorant també alguns aspectes rellevants vinculats als països que hi ha implicats en aquest cicle de vida.** La valoració de les expectatives dels grups d'interès és la part que pot ser més complexa en l'àmbit de l'administració pública (és molt utòpic imaginar un procés participatiu per avaluar les expectatives dels grups d'interès implicats en un contracte), i que caldrà valorar una vegada les dues primeres fases estiguin més evolucionades.

**Una vegada identificats els aspectes ASG amb impactes significatius, és necessari plantejar les clàusules específiques que poden minimitzar la direcció negativa d'aquests impactes i ajustar-la al màxim, fins arribar a generar impactes positius, així com la seva inclusió dins les diferents fases del procés de licitació.** La redacció de les clàusules implica d'una banda la formalització i adequació dels criteris que es volen incorporar i la seva vinculació amb l'objecte del contracte, així com la parametrització dels indicadors i sistemes de verificació, tant del compliment com del seguiment de les clàusules incorporades.

En aquest sentit, les dues fases mencionades de l'elaboració de les clàusules són igual de rellevants. **Cal tenir en compte que una clàusula pot estar molt ben elaborada, però si no disposa d'uns mecanismes adequats de verificació del compliment de les mateixes i de seguiment del seu impacte durant l'execució del contracte, és molt possible que la seva incidència real sigui mínima.**

L'ús de declaracions responsables per acreditar el compliment de les clàusules ASG és una pràctica que hauria de veure's **complementada amb altres sistemes basats en la rendició de comptes i en les acreditacions externes vinculades als requisits establerts en les clàusules.** En el mitjà i llarg termini, la declaració responsable hauria de donar resposta a la necessitat d'assegurar l'assumpció de responsabilitat per part de les licitadores.



Però **els mecanismes de verificació del compliment i del seguiment de les clàusules haurien de permetre que els poders adjudicadors confirmessin que el compliment de les clàusules és fefaent durant l'execució del contracte, i recopilar informació valuosa per a la valoració de l'impacte que les clàusules incorporades estan generant.** Només d'aquesta manera serà possible ajustar i modificar les clàusules en funció de la seva capacitat d'incidència sobre els impactes ASG negatius que es vol compensar.

La nova LCSP obre la porta al paper que les certificacions externes de tot tipus en matèria ASG poden jugar en aquest sentit. **És important per als poders adjudicadors conèixer quins estàndards i certificats relacionats amb aspectes ASG existeixen, així com les diferències entre els mateixos i els requisits específics que avaluen.** Aquest estudi permetrà, d'una banda, incorporar requisits a la construcció de les clàusules i, de l'altra, reconèixer quines certificacions externes existeixen que poden contribuir i ajudar als poders adjudicadors a avaluar i acreditar el compliment dels mateixos.

**Definir i establir indicadors específics de seguiment, basats en la rendició de comptes activa per part de les empreses licitadores i proveïdores que aportin dades relacionades amb el compliment de les diferents clàusules, permetrà als poders adjudicadors avançar en la definició de criteris automàtics quantitius que puguin ser incorporats a les licitacions.** A la vegada, això permetrà construir una base de dades amb informació sobre la incidència que estan tenint les diferents clàusules en l'acompliment ASG de cadascun dels contractes. **Aquesta informació és molt valuosa a nivell de comunicació externa i de gestió interna.** D'una banda, permet comunicar als diferents grups d'interès la incidència que les clàusules estan tenint i, de l'altra, permet avaluar -a nivell de gestió interna- si les clàusules incorporades estan generant l'impacte desitjat o si és necessària la seva modificació.

Finalment, tant **la rendició de comptes com les certificacions externes en matèria ASG**, si bé en diferents graus en funció de com estiguin enfocats i d'algunes limitacions inherents, **són dos mecanismes que tenen capacitat per modificar els processos operatius i la cultura organitzacional, més enllà de la pura prestació d'un producte o un servei.**

És important, però, **conèixer els diferents tipus de certificacions externes que existeixen -especialment diferenciar les autodeclaracions d'aquells marcs d'avaluació que es basen en processos participatius on s'impliquen diferents grups d'interès directament afectats- i els requisits que impliquen.** Aquest coneixement permetrà, per una banda, obtenir informació dels requisits que es podrien incorporar en matèria d'aspectes ASG i, de l'altra, poder diferenciar entre l'ampli ventall de certificacions externes existents, moltes de les quals no assoleixen l'objectiu pel qual van ser creades. Ara bé, en termes generals, són instruments que tenen el potencial per esdevenir una palanca important per iniciar el canvi i la transformació dins d'una organització i un sector determinat d'activitat, especialment si les comparem amb una declaració responsable. Aquesta última no té la capacitat tractora i transformadora que sí que tenen alguns marcs de gestió i avaluació externa existents. Per aquesta raó, paral·lelament a la definició de les clàusules, **caldria treballar amb la mateixa intensitat els sistemes d'acreditació del compliment i seguiment de les mateixes.**

## La formalització de criteris automàtics

La inèrcia viscuda, tant procedimental com operativa, ha definit un pensament molt marcat al voltant dels criteris automàtics, considerant-se que només és possible definir criteris veritablement automàtics si aquests es poden definir o basar en aspectes monetaris. Així, el preu ha estat considerat el criteri automàtic per excel·lència. **Ara bé, la nova LCSP persegueix, en la seva essència, trencar aquest pensament únic tan imperant en la contractació pública.** La realitat viscuda ha posat de manifest que el preu, com a criteri automàtic, no és capaç d'evitar les males pràctiques en matèria de contractació. Tampoc és capaç de copsar els impactes ASG que les diferents propostes



puguin implicar, tant de forma directa com indirecta.

Aquesta inèrcia és complicada de trencar, sobretot pel fet que s'han formalitzat procediments de contractació en els quals només es poden incloure criteris automàtics. Així doncs, la necessitat de **crear criteris automàtics esdevé prioritària, tant per aquesta necessitat directa, com per la seva elevada relació amb la definició dels indicadors associats al compliment de les diferents clàusules ASG incloses en una licitació.**

No és quelcom fàcil, però tampoc és impossible. Per aquest motiu, és molt important que, ja en les fases inicials, alhora que es duu a terme l'anàlisi de materialitat, es valorin quins criteris automàtics es podrien definir associats a cada un dels aspectes ASG que es vol incloure com a requisit dins els diferents plecs. **Una manera d'iniciar aquest procediment és pensant en indicadors d'avaluació que, de forma quantitativa i no només en termes monetaris, podrien donar resposta a aquesta necessitat.** En aquest sentit, pensar en indicadors de seguiment de les clàusules permet aproximar-se a aquests criteris automàtics de forma objectivable i avaluable.

De la mateixa manera, convertir alguns aspectes qualitius en criteris automàtics pot passar per la traducció a la disposició d'elements diferencials (plans de gestió, diagnòstics i avaluacions, ...). Ara bé, **la principal limitació que existeix és com aconseguir que aspectes de l'àmbit organitzatiu estiguin directament vinculats a l'objecte del contracte.** En aquest sentit, el cas d'estudi de seguretat mostra com aspectes que a priori podrien ser considerats de l'àmbit organitzatiu (la disposició de plans de conciliació i de formació), són valorats per l'òrgan competent com a aspectes relacionats amb l'objecte del contracte, sempre que el seu abast estigui directament relacionat amb les persones que intervindran en la prestació del producte o servei objecte del contracte.

## La visió estratègica de la compra i la contractació pública

La nova LCSP **estableix uns mínims pel que fa a la consideració dels aspectes ASG amb impactes significatius al cycle de vida dels productes i serveis, però no defineix uns màxims, ni tampoc uns nivells desitjables.** Aquesta ambició la defineixen els equips de govern de les diferents administracions públiques, responsables de definir el full de ruta estratègic que guiarà les pràctiques i procediments dels diferents poders adjudicadors.

No hi ha cap mena de dubte a considerar que la compra i la contractació pública és quelcom estratègic per a qualsevol administració pública, igual que ho és per a qualsevol organització del sector privat, per les diverses raons comentades al context i estat de l'art, així com a les diverses introduccions de cada cas d'estudi analitzat. **Les ambicions definides per l'equip que lidera un organisme com és un poder adjudicador seran un element clau a l'hora de desplegar els mecanismes i recursos necessaris perquè aquest full de ruta es traslladi a l'operativa real i diària vinculada a la contractació pública.**

De la mateixa manera, encara que aquesta estratègia política no estigui plenament definida, **els equips tècnics poden jugar un paper fonamental en l'avançament i integració de clàusules ASG a la contractació pública,** mostrant la rellevància de la mateixa als equips de govern. Malgrat aquest desig, però, si no existeix un lideratge en aquest sentit, els equips tècnics tenen el risc de no donar a l'abast amb les novetats requerides per aquesta nova de forma de comprar i contractar. **La formació necessària, els recursos específics vinculats a temps i coneixement, la paciència requerida i en algunes ocasions la possibilitat de patir alguns entrebancs vinculats a l'objectiu de transformació perseguit, són aspectes imprescindibles** per a la implantació de forma extensa i generalitzada de consideracions ambientals, socials i de bon govern a la compra i la contractació pública.

# RECOMANACIONS I PROPOSTES DE CONTINUITAT

*Les experiències analitzades i els aprenentatges derivats posen de manifest que hi ha algunes accions clau que cal dur a terme per continuar avançant en la inclusió de consideracions ambientals, socials i de bon govern en la contractació pública.*

## Coneixement compartit

Resulta vital poder crear i registrar tots els petits avenços que diferents poder adjudicadors vagin aconseguint en cadascuna de les matèries fonamentals que agrupen els aspectes ASG i en cada un dels contractes formalitzats. Aquesta recomanació aplica a qualsevol àmbit en què calgui desenvolupar noves maneres d'operar, però és **especialment rellevant en el cas de la compra pública, tenint en compte que el nivell de replicabilitat és extremadament elevat i permet reduir significativament el risc associat a la inclusió de noves clàusules ASG.**

Això aplica de forma transversal a les matèries fonamentals de cada contracte, com també als contractes per a cada família de producte i/o servei. Així, cal aprofitar i **aprendre de tot el camí recorregut pels criteris ambientals, que tenen una trajectòria força més àmplia que els criteris socials i de bon govern**, tant pel que fa al procediment seguit, com a la forma en què les diferents clàusules han estat incorporades als contractes. De la mateixa manera, considerant que una part important dels impactes ASG són compartits dins d'una mateixa família de producte i/o servei, cal aprendre **d'aquells contractes que ja han dut a terme una primera anàlisi de materialitat i han incorporat clàusules de caràcter ambiental, social i de bon govern de forma innovadora, pionera o senzillament per primera vegada en la trajectòria dels diferents departaments tècnics.**

Per poder assegurar que es comparteix aquest coneixement de forma proactiva i descentralitzada, **cal desenvolupar i potenciar els mecanismes necessaris i garantir l'accessibilitat universal per part de totes les persones que necessitin aquests recursos.** Alguns exemples de mecanismes són les trobades específiques de caràcter tècnic que els diferents poders adjudicadors duen a terme, així com els materials específics que generen entitats com els observatoris de contractació pública.

Per això és especialment important col·laborar en la construcció de portals com el de Contrata Responsable de REAS, que és obert i transparent i que assegura l'accessibilitat als recursos per a qualsevol persona, amb diferents nivells de coneixement tècnic, alhora que es posen a disposició tots els plecs que es fan servir, com ha fet l'Ajuntament de Madrid. Existeixen altres plataformes més específiques en matèria de contractació que incorporen aspectes en aquest sentit. És el cas de les plataformes jurídiques, però el seu accés no és universal per a les persones tècniques. Cal **continuar treballant per a la universalització d'aquests recursos ja que, d'altra manera, els poders adjudicadors més petits no tindran capacitat per incorporar aquestes noves oportunitats que la LCSP ofereix en la seva plenitud.**

Aquest coneixement compartit permet indirectament que el cicle de millora continua també sigui compartit. D'una manera similar a com els i les ciclistes duen a terme les seves curses. En diferents àmbits, poden existir poders adjudicadors que liderin un procés d'innovació que serà aprofitat per tot l'equip, ajudant a tot el conjunt a avançar i assegurar així un grau més elevat d'incidència, alhora que homogeni, en una disciplina com la contractació pública.



## Difusió i continuació de l'anàlisi de casos

Relacionat amb el punt anterior, és vital que, durant els primers anys de funcionament de la LCSP, **es comuniquin tots els esforços realitzats per incloure novetats que repercuteixin sobre la gestió dels impactes ASG**, relacionats amb la compra i la contractació pública. Un exemple d'això és la crida de la plataforma Contrata Responsable, que recull els diferents plecs que els poders adjudicadors van utilitzant.

Les iniciatives que es desenvolupin i que persegueixin incidir sobre la contractació pública responsable, haurien de centrar esforços en aquesta tasca de difusió, visibilització i anàlisi de casos, que es puguin replicar fàcilment per altres poders adjudicadors. Estudis com el present haurien de ser compartits i ampliat per altres entitats als respectius territoris, de tal manera que, entre totes, construïssim una base de dades comuna per a la implantació de clàusules ASG a l'administració pública, i que fos accessible per a totes les persones que hi tinguin interès.

Finalment, i de forma complementària, cal treballar per **l'acostament de la contractació pública a la ciutadania en general**. Aquest és un tema molt rellevant de la política pública, que ha de ser traslladat a la ciutadania d'una manera específica. La ciutadania ha de poder valorar el grau d'impacte que té i ho ha de poder incorporar al coneixement crític i als principals paràmetres d'avaluació de la gestió realitzada dels recursos públics. Si s'aconsegueixen avenços en aquest sentit, també incidiran sobre la sensibilització en matèria de consum responsable i la valoració de la gestió municipal d'un consistori. Igualment, **cal apoderar la ciutadania perquè pugui entendre les dades obertes de contractació i tots els sistemes de transparència que existeixen de rendició de comptes en relació a la contractació pública**. Això implica un canvi d'actitud molt significatiu respecte aquest tema, que sempre ha estat envoltat d'un alt grau d'opacitat que afavoria la discrecionalitat i les males pràctiques.

## Dades de contractació

L'esperit de la LCSP persegueix un canvi en el sistema operacional implicat en la compra i la contractació pública, i per tal que això sigui possible, moltes de les novetats **tenen una incidència directa sobre l'entorn de la compra i la contractació pública i la necessitat d'incrementar la transparència que ha caracteritzat aquest àmbit d'actuació públic**.

**Transparència i dades obertes són la base per a la creació d'una cultura de contractació responsable que doni resposta a les expectatives dels grups d'interès.**

En aquest sentit, el marc jurídic proposa mesures que incideixen sobre el nivell de transparència, la facilitació de l'accés a la informació i l'establiment de sistemes interns de seguiment de la compra i la contractació pública. Aquestes mesures han d'assegurar el nivell d'escrutini necessari per al bon funcionament dels mecanismes de governança relacionats amb la compra i la contractació pública.

Existeixen portals de dades obertes de contractació pública i l'ús d'estàndards internacionals com els promoguts per Open Contracting Partnership en la publicació de dades. També és destacable l'avaluació anual que elabora l'organització Internacional Budget sobre el grau d'obertura de la contractació pública als diferents països, i que genera l'Open Budget Index. Iniciatives com aquestes contribueixen a assegurar que les administracions públiques **puguin rendir comptes en matèria de compra i contractació pública d'una forma ajustada a les tecnologies d'anàlisi de dades disponibles avui en dia i a les expectatives dels grups d'interès vinculats**.



## Alternatives a la contractació

Alguns dels casos, com el d'energia i el de serveis financers, posen de manifest que existeixen maneres complementàries de gestionar els impactes ASG que generen les necessitats d'aprovisionament d'alguns productes i serveis. Si bé és cert que l'entorn europeu es basa en la premissa d'externalitzar el màxim de serveis públics i reduir així la participació directa de l'estat en la seva gestió, **cal contemplar les possibilitats innovadores i alternatives que existeixen entre aquests dos extrems**, que semblen les úniques opcions per resoldre una qüestió d'elevada complexitat.

La creació d'una empresa pública distribuïdora d'energia o l'establiment de convenis de col·laboració per a la gestió del risc compartit en el finançament de projectes amb externalitats ambientals, socials i de bon govern positives són alguns exemples d'actuacions que l'administració pública pot dur a terme per a gestionar els impactes ASG negatius derivats de les necessitats de la seva activitat. La gestió comunitària, la sobirania aplicada a les diferents dimensions estructurals del funcionament d'una organització (persones, recursos i tecnologia) i la necessitat de repensar les relacions en la gestió dels comuns són també noves corrents en què la proposta d'alternatives és més diversa.

**L'exploració d'aquestes possibilitats és necessària en un moment en què la compra i la contractació pública continua restringida a un marc legal i procedimental que requerirà temps de rodatge per generar impactes reals en el teixit econòmic.** Malgrat el potencial associat a la compra i a la contractació pública per incentivar aquesta transformació, existeixen alguns casos -com els serveis de finançament i tresoreria- en els quals hi ha altres mecanismes que poden generar un impacte superior al de la contractació en matèria de generació d'incentius per a la millora de l'acompliment ASG de les organitzacions implicades en el sector. **És important disposar d'una perspectiva estratègica en aquest sentit per tal de no generar expectatives que la compra i la contractació pública no poden atendre, i per implementar i potenciar els instruments que més capacitat tractora i transformadora tenen en cadascun dels sectors sobre els quals es persegueix incidir.**



Autoria: Amanda Ortega i Itziar Müller (Opcions) i Laura Muixí (SETEM Catalunya)

Edició: Carla Liébana (SETEM Catalunya)

Disseny: Concepte Gràfic

Lloc i data de publicació: Barcelona, desembre 2018



Finançat per:

