

CODI DE BONES PRACTIQUES EN LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA DELS SERVEIS DE VIGILÀNCIA I SEGURETAT: Text consolidat (actualització: 17 de febrer de 2016)

INTRODUCCIÓ

L'Acord marc dels serveis de vigilància i seguretat (Exp. 2013/1) preveu en la seva clàusula trenta-tresena la constitució d'un comitè de seguiment mixt. Aquest comitè està integrat per representants de la Direcció General del Patrimoni de la Generalitat de Catalunya, de l'Oficina de Supervisió i Avaluació de la Contractació Pública, del Departament d'Interior i de les organitzacions empresarials i sindicals representatives del sector de la vigilància i seguretat.

Entre les competències i atribucions que té assignades el referit comitè es troba l'elaboració d'un codi de bones pràctiques. En compliment de l'esmentat mandat i com a resultat del treball desenvolupat per part del comitè se'n deriva el present document.

FINALITAT I ESTRUCTURA DEL DOCUMENT

Finalitat

El codi de bones pràctiques neix amb la pretensió de proporcionar tant a les empreses, en tant prestadores del servei i licitadores i adjudicatàries de contractes públics, com als òrgans de contractació, un catàleg ordenat i sistematitzat de principis, exemples d'actuacions, orientacions i pautes a seguir en la seva contractació pública.

El present document estableix com a principals objectius:

1. Contribuir a l'assoliment d'un major nivell de qualitat en la prestació del servei de vigilància i seguretat.
2. Potenciar la dignitat professional dels seus treballadors i treballadores, vetllant pel compliment de les normes fonamentals vinculades al treball; del conveni col·lectiu estatal, o el que en el seu cas resulti d'aplicació, de les empreses de seguretat; de la normativa de prevenció de riscos laborals i de seguretat social; de la normativa fiscal i de les obligacions inherents al contracte. Vetllant, també, per l'establiment de mecanismes que fomentin la igualtat de gènere i no discriminació; la formació professional; la promoció laboral i la conciliació de la vida laboral i familiar.
3. Establir pautes per tal de contribuir a consolidar un model de contractació pública d'aquests serveis orientat al foment i a l'estabilitat en l'ocupació, a la inserció o reinserció de determinats col·lectius en la societat, sensible amb la protecció del medi ambient i amb el desenvolupament sostenible; que incentivi la innovació en els processos de treball; afavoridor de l'accés a la contractació pública a la petita i mitjana empresa, tot garantint el compliment dels principis de no discriminació, igualtat en el tracte, transparència i competència efectiva.
4. Garantir l'ús eficient dels fons públics assolint els millors resultats per a l'administració i per a les empreses amb la menor inversió en temps i despesa.

Estructura

El present document s'estructura en dues parts, en la primera es fa referència a aspectes relatius a la licitació, l'adjudicació i l'execució dels contractes públics dels serveis de vigilància i seguretat. La segona part fa una previsió sobre la vigència del document, divulgació i mecanismes de seguiment.

ÀMBIT D'APLICACIÓ

Els destinataris del present document són els òrgans de contractació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic adherits al sistema central d'adquisicions de la Comissió Central de Subministraments i les empreses adjudicatàries de l'Acord marc de serveis de vigilància i seguretat, en tant que prestadores de serveis de vigilància i seguretat en els edificis, locals i dependències administratives i en els edificis, locals i instal·lacions que requereixin plans de seguretat específics de les entitats destinatàries de l'Acord marc.

Així mateix, el present document pot servir de referent a qualsevol òrgan de contractació i empresa del sector que així ho consideri.

EFFECTES

El codi de bones pràctiques pretén, en base a les experiències acreditades i a les orientacions exposades, aprofitar el potencial del vigent marc jurídic de la contractació pública per tal d'assolir els objectius identificats.

En aquest sentit, esdevé un instrument, una eina operativa posada a l'abast dels subjectes destinataris, que no genera drets i obligacions jurídicament exigibles.

Tanmateix, les organitzacions impulsores del present codi es comprometen a adequar la seva actuació a allò establert en aquest document i a realitzar una avaluació del grau de compliment en les respectives licitacions públiques i en la prestació del servei.

1. ASPECTES RELATIUS A LA LICITACIÓ, L'ADJUDICACIÓ I L'EXECUCIÓ DELS CONTRACTES

La licitació

Per tal de garantir la lliure concurrència, la competència efectiva entre les empreses licitadores i el respecte als principis de transparència i la igualtat, es consideren bones pràctiques:

1. Plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques:
 - Definir l'objecte contractual amb la identificació de manera precisa i inequívoca de les prestacions a realitzar.
 - Redactar els plecs de clàusules administratives i de prescripcions tècniques de manera clara, concisa, entenedora i no discriminatòria per a les empreses licitadores, fugint de tecnicismes i formalismes innecessaris i amb vinculació a l'objecte contractual.

- Evitar les clàusules contradictòries o divergents, de contingut imprecís o de formulació o interpretació confusa.
 - Evitar la reiteració de clàusules provinents de plecs anteriors. Fer, en tot cas, relectura de la integritat de les clàusules de cada expedient de contractació.
 - Eliminar clàusules innecessàries, buides de contingut efectiu.
 - Evitar fuites d'informació amb caràcter previ a la publicació de l'anunci de licitació o a l'enviament de la invitació a presentar oferta, tenint cura de la custòdia i arxiu quotidià de les dades i la documentació que integra l'expedient de contractació al llarg del procés de tramitació.
 - Verificar que totes les clàusules administratives compleixen amb la normativa sectorial.
2. Pel que fa a actuacions restrictives de la concurrència i la lliure competència en la licitació facilitant-ne l'accés a les PIMES:
- El dimensionament i l'arquitectura dels lots que conformen l'expedient de contractació ha de facilitar l'accés de les PIMES a la contractació pública, tant pel que fa al pressupost de licitació màxim per lot, evitant l'agrupació de lots amb pressupost superior a 1 milió d'euros, excepte que es corresponguin amb una instal·lació amb entitat pròpia i diferenciada, com afavorint la subdivisió dels contractes en lots, sempre que sigui viable i adequada a la prestació del servei a executar.
 - Pel que fa a les garanties exigir les estrictament necessàries i proporcionades al contracte a executar. Eximir a les empreses licitadores de presentar garantia provisional.
3. Solvència econòmica i financera, tècnica o professional:
- Verificar que els requeriments de solvència tècnica o professional requerits no siguin excessivament elevats en relació amb l'objecte a executar i, d'acord amb la normativa vigent, que siguin proporcionals i vinculats a l'objecte del contracte.
 - Evitar requerir a les empreses licitadores l'acreditació d'experiència no pertinent, per exemple, exigir experiència en execució de contractes en un àmbit territorial determinat o en un determinat sector econòmic (sector públic o sector privat).
 - Exigir una solvència financera proporcional i no excessiva en funció de l'import i el volum del contracte a executar.
 - Afavorir i fomentar la possibilitat que les empreses licitadores puguin acreditar la seva capacitat econòmica i financera i tècnica o professional de manera conjunta mitjançant l'associació d'empreses per executar contractes o a través de l'acreditació de la disponibilitat efectiva de mitjans aliens.
4. Reducció de les càrregues administratives de les empreses licitadores:
- Reduir al màxim els requisits administratius legalment exigibles a les empreses licitadores. En la contractació derivada, o en qualsevol altra expedient de contractació que, pel seu volum, així es consideri, es pot establir en el plec de clàusules administratives que les empreses licitadores aportin una declaració responsable en què manifestin reunir les condicions de capacitat i solvència i exigir, únicament, l'acreditació documental del compliment d'aquests requisits a l'empresa o empreses proposades com a

adjudicatàries. En aquest sentit, es posarà a l'abast de les empreses, com a document annex als plecs, un model de declaració responsable.

- No requerir a les empreses licitadores documentació administrativa vigent, referida a la personalitat jurídica, capacitat d'obrar i representació, ja aportada a l'òrgan de contractació en expedients de contractació anteriors. Posar a disposició de les empreses licitadores un model de declaració responsable a tal efecte, en la que expressament es manifesti que la documentació, en el seu moment aportada, és plenament vigent.
- Establir mecanismes àgils i eficients per afavorir l'accés real de les empreses licitadores al Registre d'Empreses Licitadores de la Generalitat de Catalunya.
- Recollir en les plecs de clàusules administratives el reconeixement d'efectes jurídics de la inscripció de les empreses en els registres de licitadors d'altres administracions públiques.
- Verificar la inscripció de l'empresa en el registre general d'empreses de seguretat. A tal efecte es podrà consultar la següent adreça electrònica: www.policia.es

5. Accés a la informació i documentació de les licitacions públiques:

- Garantir l'accés àgil i immediat a tota la informació relacionada amb els procediments de contractació (mitjançant la Plataforma de serveis de contractació pública, simultàniament a l'enviament de les invitacions o publicació de l'anunci).
- Informar de manera rigorosa i contrastada a les empreses licitadores de tots els aspectes necessaris per a la licitació, en especial, de les dades referides al cost del personal adscrit al servei, als efectes de subrogació de personal.
- Avisar al mercat de licitacions futures, mitjançant la inserció d'alertes en el Perfil de contractant de la Plataforma de serveis de contractació pública, amb la informació bàsica establerta a la normativa, altra informació bàsica referent a la prestació del servei, com la relació dels edificis i dependències en que es durà a terme i amb l'establiment d'un període de visites a efectes de les futures ofertes de les empreses licitadores.
- Fixar el termini de presentació d'ofertes en un mínim de 10/15 dies naturals (en cap cas menys de 10 dies naturals), en funció de la complexitat de la licitació o de la possible concurrència en el temps de licitacions simultànies.
- Donar la màxima divulgació i informació al mercat sobre la potencialitat, l'accessibilitat i les funcionalitats dels instruments informàtics, telemàtics i electrònics al servei de la contractació pública (Plataforma de serveis de contractació pública, RELI, signatura electrònica, notificacions electròniques, etc), amb la finalitat que se'n puguin fer un ús normalitzat i àgil.
- Programar sessions formatives recurrents i periòdiques amb les entitats operadores del mercat sobre les funcionalitats posades a l'abast de les empreses a través de la Plataforma de serveis de contractació pública: el perfil de contractant, el perfil del licitador, el tauler d'anuncis electrònic, les subscripcions com a empreses interessades en anuncis de licitació, la invitació a empreses a procediments de licitació, etc...
- Fixar i definir, mitjançant els plecs de clàusules administratives, canals de comunicació i notificació (invitacions a les licitacions, esmenes, requeriment), dels actes que es deriven del procediment de licitació i adjudicació.
- Afavorir i facilitar l'ús de la signatura electrònica reconeguda.

- Identificar, mitjançant la publicació en el Perfil de contractant, la persona interlocutora responsable de la licitació amb coneixement precís de les característiques de la licitació.
 - Mantenir un canal obert durant el termini de presentació d'ofertes per formular dubtes i preguntes referides a la licitació.
6. En relació al foment de la innovació en la prestació del servei, es considera bona pràctica:
- Analitzar, en fase preparatòria de l'expedient de contractació, la possibilitat d'incorporar a les prescripcions tècniques les solucions innovadores aportades per les empreses i valorades com a criteris d'adjudicació en expedients anteriors, en especial sobre la planificació operativa, organitzativa i tècnica del servei.

L'adjudicació

L'objectiu de les licitacions públiques és contribuir a la satisfacció de l'interès general, amb l'execució de la prestació objecte d'un contracte públic prèvia la selecció de l'oferta més avantatjosa, mitjançant la valoració de totes les ofertes presentades a partir de l'aplicació dels criteris d'adjudicació fixats. En aquest sentit, es considera bona pràctica:

1. Criteris d'adjudicació:

- Redactar-los de manera que permeti que les empreses licitadores puguin conèixer en el moment de preparar les seves ofertes, a més de la definició dels propis criteris d'adjudicació i la seva ponderació, tots els factors, els àmbits i els elements que, en el seu cas, es prendran en consideració per identificar l'oferta més avantatjosa.
- Els criteris i, en el seu cas, els subcriteris d'adjudicació han d'estar recollits i establerts en els plecs de clàusules administratives i en l'anunci de licitació, sense que la Mesa de contractació o l'òrgan avaluador de les ofertes puguin determinar nous conceptes o elements que han de ser objecte de valoració, de tal manera que d'haver-los conegut, les empreses licitadores haguessin formulat les seves ofertes de manera diferent. En aquest sentit, es considera bona pràctica que la Mesa de contractació no ha de tenir en compte en la valoració de les ofertes subcriteris d'adjudicació no establerts en el plec de clàusules administratives i en l'anunci de licitació.
- Valorar criteris d'adjudicació que incorporin solucions innovadores en la planificació operativa, organitzativa i tècnica del servei.
- D'acord amb el que preveu la clàusula trenta-quatrena de l'Acord marc del servei de vigilància i seguretat, no utilitzar el criteri de borsa d'hores com a criteri d'adjudicació.
- En relació amb els aspectes socials:

Es considera bona pràctica incorporar criteris d'adjudicació que contemplin aspectes socials com poden ser, entre altres, els relacionats amb la formació del personal en el lloc de treball que incrementin l'adaptabilitat de les persones treballadores, la seva capacitat i la seva qualificació.

- Afavorir l'establiment de criteris que aportin un valor afegit a la prestació del servei, com per exemple:
 - a) Incorporació d'aspectes mediambientals.
 - b) Reacció de les empreses i disponibilitat de mitjans davant de les emergències i situacions imprevistes.
 - c) Verificació de la qualitat de la prestació del servei.
 - d) Millores en l'atenció i resolució de queixes i reclamacions, millores en la implantació de mesures addicionals en seguretat, salut i prevenció de riscos laborals.

2. Per garantir una millor relació qualitat preu:

- Que el pressupost de licitació s'ajusti a les condicions d'execució del servei atenent les característiques específiques del contracte, i incorpori tots els costos associats a la seva prestació.
- Tenint en compte el que recull l'apartat 10è de la clàusula trenta-quatre de l'Acord marc de referència, el preu ha de tenir una ponderació mínima del 51% i màxima del 60%, es considera una bona pràctica tendir a una ponderació del preu més propera al 51%.
- Valorar les ofertes econòmiques mitjançant l'aplicació de la fórmula següent:

$$P_i = C * (100 - 100 * (B_m - B_i))$$

On P_i és la puntuació que obté l'empresa i , C és el pes del criteri (de 0 a 1, en percentatge segons els punts totals de la licitació), B_i és la baixa de l'oferta de l'empresa i en relació amb el pressupost de licitació i B_m és la baixa que suposa l'oferta econòmicament més avantatjosa en relació amb el pressupost de licitació.

3. Pel que fa a les ofertes desproporcionades o amb valors anormals:

- Per tal d'evitar actuacions restrictives de la competència o generadores de competència deslleial i en el marc de l'obligatorietat recollida en el vigent Acord marc d'incloure en els plecs dels procediments derivats previsions referents a l'apreciació d'ofertes desproporcionades o amb valors anormals, es considera bona pràctica, incloure paràmetres objectius en funció dels quals apreciar, en el seu cas, que les proposicions no poden ser complertes com a conseqüència de la inclusió de valors anormals o desproporcionats. En aquest sentit, es tindrà en compte l'oferta considerada en el seu conjunt i, en cap cas, considerant exclusivament el preu.
- Es considera bona pràctica fer extensiu el criteri anteriorment exposat per als procediments derivats també a altres procediments de licitació en els que la determinació de l'oferta més avantatjosa es realitza amb varis criteris d'adjudicació.
- Tal com s'estableix en la clàusula trenta-quatre de l'Acord marc, considerar desproporcionada o amb valors anormals les ofertes econòmiques inferiors als costos salarials mínims per categoria professional, segons conveni col·lectiu vigent.

4. Per tal de garantir la transparència i la igualtat de tracte en l'adjudicació dels contractes:

- Motivar l'adjudicació, les notificacions de resolucions i dels acords d'adjudicació han de contenir informació clara, inequívoca i suficient sobre les raons que porten a l'òrgan de contractació a prendre una determinada decisió, de manera que continguin tots els elements en què es basa la decisió d'adjudicació. A aquesta decisió, amb la seva motivació, es donarà publicitat, mitjançant el corresponent Perfil de contractant, sens perjudici de la reserva pròpia derivada de continguts confidencials.
5. En relació amb la constitució de Mesa de contractació o del Comitè d'avaluació:
- Es considera bona pràctica constituir Mesa de contractació o Comitè d'avaluació en els procediments de licitació, així com identificar en el Plec de Clàusules Administratives els seus membres, amb indicació de les possibles persones substituïdes.
6. Per tal de prevenir el conflicte d'interessos i el favoritisme:
- Concentrar la preparació, la tramitació i la resolució dels expedients de contractació en unitats amb un fort component professional.
 - Informar a les empreses licitadores de manera clara i concisa del règim de recursos que, en matèria de contractació pública, posa a l'abast el marc jurídic actualment vigent, en tots els actes que siguin susceptibles de ser recorreguts.
 - Proporcionar, a tota persona interessada, canals d'accés lliure, identificats en els plecs de clàusules administratives, per formular queixes i denúncies referides a la licitació per mitjà del Perfil de Contractant.

L'execució

Es considera bona pràctica:

1. En relació a les modificacions contractuals:
- Evitar les modificacions contractuals no previstes en plecs. En cas necessari, preveure en els plecs de clàusules administratives o en l'anunci de licitació la possibilitat de modificació, detallant de forma clara, precisa e inequívoca les condicions en què la modificació es podrà du a terme. Davant la necessitat de fer front a modificacions contractuals no previstes en plecs, es considera bona pràctica resoldre el contracte i iniciar una nova licitació.
2. Pel que fa a l'avaluació del compliment de les obligacions contractuals:
- Vetllar per l'avaluació del mutu compliment de les obligacions contractuals i fer efectives les conseqüències que se'n derivin. Cal fer ús, en aquest sentit, dels instruments formals posats a l'abast per l'ordenament jurídic i pel propi Acord marc, i les eines de gestió necessàries. En aquest sentit, es considera bona pràctica habilitar per a cada contracte un quadre de seguiment de totes i cadascuna de les d'obligacions assumides per l'empresa adjudicatària en l'execució del contracte amb la verificació del seu compliment, amb atenció especial a les obligacions tingudes en compte per a l'adjudicació o que hagin estat determinants de l'adjudicació formulades per les empreses licitadores,

així com les derivades de condicions especials d'execució de naturalesa social o mediambiental.

- Amb la finalitat d'assolir la màxima qualitat en la prestació del servei de vigilància i seguretat, es considera una bona pràctica que es dugui a terme un control i seguiment exhaustiu de l'execució dels contractes, el resultat del qual quedi plasmat amb el major grau de concreció possible en els informes d'avaluació respectius. Així mateix, i amb aquella mateixa finalitat, també constitueix una bona pràctica el fet de donar als esmentats informes la publicitat vinculada a la licitació, mitjançant el perfil de contractant per tal que siguin coneguts, tot respectant la protecció de dades personals i la preceptiva confidencialitat, de manera que les experiències acumulades de les empreses en relació amb el grau de satisfacció assolit en l'execució de contractes anàlegs puguin ser conegudes per diferents òrgans de contractació.

3. En relació amb els aspectes socials:

- Es considera bona pràctica incloure en el plec de clàusules administratives clàusules relatives a condicions especials d'execució referides a:
 - a. Incorporació de nous treballadors/res en situació legal d'atur.
 - b. Contractació de col·lectius amb particulars dificultats d'inserció.
 - c. Igualtat de gènere i no discriminació.
 - d. Afavoriment de la conciliació de la vida laboral i familiar.
 - e. Afavoriment de la promoció laboral en règim d'igualtat.
 - f. Compliment de les disposicions vigents en matèria laboral, del conveni col·lectiu, de seguretat social i de seguretat i salut en el treball.

4. En relació a la subcontractació:

- Es considera bona pràctica incorporar en el plec de clàusules administratives la prohibició expressa de què el contractista principal atorgui als subcontractistes condicions menys favorables que les pactades entre aquell i l'òrgan de contractació.

5. En cas de transformació empresarial o successió d'empresa:

- Es considera bona pràctica que les empreses adjudicatàries afectades avisin prèviament a l'òrgan de contractació d'aquesta circumstància, sens perjudici de la pertinent comunicació en temps i forma, d'acord amb allò recollit en el Text Refós de la Llei de Contractes del Sector Públic i en l'Acord marc de referència.

2. VIGÈNCIA, DIVULGACIÓ I MECANISMES DE SEGUIMENT

Vigència i revisió del codi de bones pràctiques

El present codi té vigència indefinida. Periòdicament s'efectuaran revisions del seu contingut amb incorporació de noves bones pràctiques, modificació o supressió de les existents.

Es posa a disposició de les entitats incloses en l'àmbit d'aplicació del present codi i a qualsevol persona interessada, una bústia de suggeriments per tal de que es puguin incorporar de manera dinàmica les aportacions que es considerin idònies.

Les revisions seran aprovades per la Comissió Central de Subministraments a proposta del Comitè de seguiment mixt, al que fa referència la clàusula trenta-tresena de l'Acord marc dels serveis de vigilància i seguretat (Exp. 2013/1).

Divulgació

La Comissió Central de Subministraments i la Direcció General de Contractació Pública, amb la col·laboració de les associacions empresarials i sindicats del sector, es comprometen a difondre el codi de bones pràctiques als òrgans de contractació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic adherits al sistema central d'adquisicions de la Comissió Central de Subministraments i les empreses adjudicatàries de l'Acord marc de serveis de vigilància i seguretat, i a la resta d'àmbits que puguin resultar d'interès, en especial als organismes i entitats d'altres administracions públiques adherits al sistema Central d'Adquisicions.

Comitè de seguiment

El Comitè de seguiment mixt, al que fa referència la clàusula trenta-tresena de l'Acord marc dels serveis de vigilància i seguretat (Exp. 2013/1), assumirà les funcions pròpies del Comitè de seguiment del present codi.

Barcelona, 17 de febrer de 2016