




CONCELLERÍA DE ECONOMÍA, FACENDA E RÉXIME INTERIOR Dirección de Economía, Facenda e Réxime Interior Servizo de Contratación	<i>Documento</i> 43015100SB	
<i>Código de verificación</i>  1S2J 4664 4H5F 273E 11N3	<i>Expediente</i> 430/2019/8	
	<i>Fecha</i> 22-02-2021	

IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS PARA A EFICIENCIA E A TRANSPARENCIA NAS FASES DE PREPARACIÓN, ADXUDICACIÓN E EXECUCIÓN DOS CONTRATOS MUNICIPAIS, EN DESENVOLVEMENTO DA INSTRUCCIÓN 2/2019 SOBRE A ACTIVIDADE CONTRACTUAL DO CONCELLO DA CORUÑA.

PRIMEIRO.-MARCO XERAL

I.- A Xunta de Goberno Local do Concello da Coruña, na sesión celebrada o 6 de novembro de 2019, aprobou a Instrución 2/2019, sobre a actividade contractual do Concello da Coruña, poñendo a énfase, en distintos apartados, na axilización dos trámites.

En execución e aplicación dese aspecto da instrución, no propio funcionamento da Mesa de contratación estanse concentrando trámites de modo que, na medida do posible, e aproveitando as ferramentas informáticas, na mesma sesión de apertura das ofertas suxeitas a criterios matemáticos, efectúase, en unidade de acto, a súa valoración.

Na mesma liña de acelerar a tramitación dos procedementos e o propio funcionamento da Mesa de contratación, realízase a apertura da documentación xeral (sobre A) no propio servizo e a súa cualificación na sesión da Mesa de contratación. Esta medida fundaméntase na garantía de integridade e trazabilidade documental que ofrece a Plataforma de contratación do sector público, permitindo a propia plataforma a apertura desa documentación previamente á celebración da correspondente sesión da propia mesa.

II.- Un dos eixes do Plan de Reactivación Económica e Social da Coruña (PRESCO), aprobado e posto en marcha no ano 2020, residiu no pulo á contratación municipal, como unha ferramenta para transferir recursos ao tecido económico local, co obxecto de acadar o máis axiña posible a súa reactivación.

A contratación constitúe un medio necesario para mellorar o nivel de execución orzamentaria e a súa eficiencia debe contribuír a diminuír os reparos por prestacións sen contrato, alén de reducir o período medio de pago. Aspectos nos que se vén traballando desde o comezo do mandato municipal e nos que se observan resultados satisfactorios.

No marco deste contexto, por Resolución do 24/04/2020, aprobose o primeiro Plan de contratación do Concello da Coruña para o exercicio 2020, en cumprimento do mandato do artigo 28.4 da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público. Na actualidade, o Goberno local traballa na elaboración do segundo Plan de contratación, neste caso para o presente ano 2021.



III.- A execución efectiva dos plans de contratación resulta, se cabe, máis necesaria no contexto da crise económica na que nos atopamos inmersos, encorsetada nalgunha medida, e malia os esforzos realizados, polas limitacións formais e materiais da pandemia da COVID-19, que continuamos a padecer. Nesta liña cabe lembrar o retraso que se carrega a consecuencia da suspensión de prazos que ocasionou o Real decreto 463/2020, do 14 de marzo, polo que se declarou o estado de alarma. para a xestión da situación de crise sanitaria ocasionada pola COVID-19.

IV.- A contratación do sector público constitúe unha valiosa ferramenta para a dinamización económica e social; rol este último que acada un alto grao de aceptación, incluso baixo o supraconcepto de “*contratación pública estratéxica*”. Agora ben, esa dinámica enfróntase a debilidades estruturais, motivadas pola lexislación que impuxo limitacións ao gasto público, especialmente ao gasto en materia de persoal, coas severas restricións que afectan á taxa de reposición de efectivos. Decisións legislativas derivadas da Lei orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidade orzamentaria e sostibilidade financeira, tras a modificación, o 27 de setembro de 2011, do artigo 135 da Constitución española. Cambios legislativos que, na esfera do ámbito local, desembocaron na aprobación da Lei 27/2013, de 27 de decembro, de racionalización e sostibilidade da administración local, cun férreo control económico e financeiro das entidades locais, que trouxo consigo que minguaran os cadros de persoal nas administracións públicas e mesmo no conxunto do sector público, nomeadamente no local.

Neste sentido e nesta administración local, abonda con comprobar as continuas peticións de efectivos que se realizan desde as diferentes áreas de Goberno que, sumadas á falta de efectivos estruturais, levará tempo remedar, tanto polas limitacións legais como polas dificultades de recrutamento, aínda que se materialice o esforzo na selección, comprometido para este mandato.

V.- Ao dito anteriormente debemos engadir a imperiosa necesidade para os poderes públicos (entre os que se atopa, no seu papel de administración de proximidade, a local) de afrontar as consecuencias sanitarias, sociais e económicas dos devastadores efectos tanto no pasado como no presente e no futuro da pandemia da COVID-19.

Nun contexto globalizado, deben comezar a operar as liñas mestras marcadas polo Real decreto-lei 36/2020, do 30 de decembro, polo que se aproban medidas urxentes para a modernización da administración pública e para a execución do Plan de recuperación, transformación e resiliencia. Atopámonos diante da mobilización dun volume moi cuantioso de recursos, panca imprescindible para a recuperación do emprego e da actividade económica, ademais dunha oportunidade única para implantar un novo modelo económico dixital, inclusivo, verde e social.

Unha das ferramentas que recolle o propio RDL 36/2020 reside na axilización dos procedementos contractuais, con previsións específicas nos artigos 49 e seguintes.

Este Concello debe prepararse para xestionar e, sobre todo, para executar en prazo, en caso de resultar beneficiario directo ou indirecto, os fondos económicos que reciba procedentes da achega da Unión Europea, unido todo isto á actividade contractual ordinaria.

VI.- Este documento preséntase como un paso máis na execución da Instrución 2/2019, sobre actividade contractual do Concello da Coruña, a cal seguimos a desenvolver sen interrupción



desde a súa aprobación coa fin de cumprir os obxectivos e os mandatos que nela nos fixamos.

SEGUNDO.- MELLORAS NA FASE DE PREPARACIÓN DOS CONTRATOS

Na fase de preparación dos contratos, alén doutras dificultades aliñadas coa especialización das prescricións técnicas, atopamos diverxencias vencelladas aos custes de persoal, que teñen unha previsión específica no artigo 100 da propia LCSP: nos contratos nos que os custes salariais das persoas empregadas para a súa execución formen parte do prezo total do contrato, o orzamento base de licitación indicará de forma desagregada, con desagregación de xénero e de categoría profesional, os custes salariais estimados a partir do convenio de referencia.

Doutra banda, nos contratos con persoal a subrogar engádese outra dificultade en relación tanto aos custes efectivos como á información que os servizos dependentes do órgano de contratación deben facilitar aos licitadores nos termos expresados no artigo 130 da propia Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público (LCSP).

Obsérvase desde hai algún tempo a necesidade de especialización en cuestións laborais, tales como o coñecemento dos convenios colectivos de aplicación; conceptos como a contractualización de dereitos salariais, a ultractividade dos convenios, cláusulas normativas e obrigacionais dos convenios de aplicación, encaixe do artigo 130 da LCSP con previsións do Estatuto dos Traballadores, como o propio artigo 44; así como a copiosa doutrina e precedentes xudiciais na materia, algúns condicionados polo acervo comunitario e pola aplicación directa do dereito da Unión Europea. Dereito que aconsella, cando menos nos casos de dúbida ou de especial dificultade, recorrer a expertos externos ao Concello, xa sexa universidades, colexios profesionais, outro ente público dependente ou non; ou ben ao sector privado, con coñecementos especializados na materia, para a elaboración dos informes económicos, durante a preparación dos contratos, en disciplinas laborais, etcétera, por tratarse de aspectos do coñecemento respecto dos cales o Concello careza de persoal con especialización ou posibilidade de dedicación e estudo sosegado.

TERCEIRO.- DETERMINACIÓNS PARA A FASE DA ADXUDICACIÓN.

I.- No escenario económico, administrativo e estratéxico descrito, a Mesa de contratación deste concello, en distintas sesións, decidiu solicitar informes de valoración de criterios suxeitos a xuízos de valor, engadidas as explicacións e aclaracións que foron requiridas pola propia mesa, e mesmo a asistencia con vistas a facer alegacións fronte aos recursos especiais en materia de contratación en prazos moi breves, de cinco días hábiles, tal e como se prevé no artigo 56 da LCSP. Solicitáronse informes de valoración a entidades vinculadas, canalizados por medio de convenios de cooperación, con EMALCSA; máis tamén ao Consorcio das Mariñas, pola súa especialización en materia de xestión de residuos; e mesmo, á Universidade.

II.- Estas peticións, ademais das razóns de fondo expostas, teñen tamén fundamento normativo e xurídico.



III.1.- Así, o artigo 146.2. b) da Lei 9/2017, do 8 de novembro, de contratos do sector público establece: *“Cando se utilicen unha pluralidade de criterios de adxudicación, na súa determinación, sempre e cando sexa posible, darase preponderancia a aqueles que fagan referencia a características do obxecto do contrato que poidan valorarse mediante cifras ou porcentaxes obtidas a través da mera aplicación das fórmulas establecidas nos pregos. A aplicación dos criterios de adxudicación efectuarase polos seguintes órganos:*

- a) *Nos procedementos de adxudicación, aberto ou restrinxido, celebrados polos órganos das Administracións Públicas, a valoración dos criterios cuxa cuantificación dependa dun xuízo de valor corresponderá, nos casos en que proceda por ter atribuída unha ponderación maior que a correspondente aos criterios avaliados de forma automática, a un comité formado por expertos coa cualificación apropiada, que conte cun mínimo de tres membros, que poderán pertencer aos servizos dependentes do órgano de contratación, pero en ningún caso poderán estar adscritos ao órgano proponente do contrato, ao que corresponderá realizar a avaliación das ofertas; ou encomendar esta a un organismo técnico especializado, debidamente identificado nos pregos.*
- b) *Nos restantes supostos, a valoración dos criterios cuxa cuantificación dependa dun xuízo de valor, así como, en todo caso, a dos criterios avaliados mediante a utilización de fórmulas, efectuarase pola Mesa de contratación, se intervén, ou polos servizos dependentes do órgano de contratación en caso contrario, a cuxo efecto se poderán solicitar os informes técnicos que considere precisos de conformidade co previsto no artigo 150.1 e 157.5 da presente lei”.*

III.2.- O artigo 150.1 concreta, en canto á clasificación das ofertas e á adxudicación do contrato:

“A Mesa de contratación ou, no seu defecto, o órgano de contratación clasificará, por orde decrecente, as proposicións presentadas para posteriormente elevar a correspondente proposta ao órgano de contratación, no caso de que a clasificación se realice pola mesa de contratación. Para realizar a citada clasificación, atenderase aos criterios de adxudicación sinalados no prego, podéndose solicitar para iso cantos informes técnicos estímense pertinentes. Cando o único criterio a considerar sexa o prezo, entenderase que a mellor oferta é a que incorpora o prezo máis baixo.”

III.3.- En canto ao artigo 157.5, no marco do procedemento aberto, precisa: *“Cando para a valoración das proposicións haxan de terse en conta criterios distintos ao do prezo, o órgano competente para iso poderá solicitar, antes de formular a súa proposta, cantos informes técnicos considere precisos. Igualmente, poderán solicitarse estes informes cando sexa necesario verificar que as ofertas cumpran coas especificacións técnicas do prego (...).”*

III.4.- O artigo 21.5 do RD 817/2009, do 8 de maio, polo que se desenvolve parcialmente a Lei 30/2007, de 30 de outubro, de contratos do sector público, tamén recolle: **“*As reunións da Mesa poderán incorporarse os funcionarios ou asesores especializados que resulten necesarios, segundo a natureza dos asuntos a tratar, os cales actuarán con voz pero sen voto.*”**



Da lectura dos preceptos reproducidos, conclúese que non existe o deber de solicitar tales informes técnicos a algún centro ou órgano específico do propio poder adjudicador, ou ás persoas ou órganos que tiveran participado na fase de preparación do contrato e, singularmente, na preparación da documentación técnica. Antes ben, amosa que a Mesa de contratación (ou, no seu caso, o órgano de contratación) dispón de amplas facultades para solicitar cantos informes técnicos considere precisos, no exercicio das súas funcións e coa salvagarda da **discrecionalidade técnica**, cos límites concretos que se precisan no apartado que segue.

IV.- Se acaso, precisa o artigo 157.5 parágrafo segundo, que *“tamén se poderán requirir informes ás organizacións sociais de usuarios destinatarios da prestación, ás organizacións representativas do ámbito de actividade ao que corresponda o obxecto do contrato, ás organizacións sindicais, ás organizacións que defendan a igualdade de xénero e a outras organizacións para a verificación das consideracións sociais e ambientais”*.

Esta última previsión potencia a participación das entidades, asociacións ou organizacións sindicais alleas ao órgano de contratación, expresión da máxima participación e transparencia nesta fase de adjudicación dos contratos.

V.- As limitacións á integración nas Mesas de contratación e á emisión de informes técnicos (polo tanto, ás amplas facultades que ten a mesa de contratación ou, de ser o caso, o órgano de contratación, para pedir informes e asesoramento para o exercicio das súas funcións) veñen fixadas nas seguintes disposicións normativas:

A. No artigo 326.5 da LCSP, parágrafo terceiro, en tanto que sinala: *“(…) En ningún caso poderán formar parte das Mesas de contratación nin emitir informes de valoración das ofertas os cargos públicos representativos nin o persoal eventual. Poderá formar parte da Mesa persoal funcionario interino unicamente cando non existan funcionarios de carreira suficientemente cualificados e así se acredite no expediente. Tampouco poderá formar parte das Mesas de contratación o persoal que participase na redacción da documentación técnica do contrato de que se trate, salvo nos supostos aos que se refire a Disposición adicional segunda”*.

Si autoriza este artigo 326.5 da LCSP, no seu último parágrafo, de forma expresa, que *“as mesas de contratación poderán, así mesmo, solicitar o asesoramento de técnicos ou expertos independentes con coñecementos acreditados nas materias relacionadas co obxecto do contrato. A dita asistencia será autorizada polo órgano de contratación e deberá ser reflectida expresamente no expediente, con referencia ás identidades dos técnicos ou expertos asistentes, á súa formación e á súa experiencia profesional”*.

Tamén nesta previsión legal atopamos unha referencia á posibilidade de solicitar informes a terceiros independentes, pero sen aludir a unha autorización expresa aos técnicos que participan no proceso de preparación da documentación técnica.

B. O artigo 326 non é norma básica e a propia LCSP ten unha disposición específica para as entidades locais: a Disposición Adicional Segunda que, no seu apartado 7º, sinala:

“A Mesa de contratación estará presidida por un membro da corporación ou un funcionario da mesma, e formarán parte dela, como vogais, o secretario ou, no seu caso, o titular do órgano



que teña atribuída a función de asesoramento xurídico, e o interventor, ou, no seu caso, o titular do órgano que teña atribuída a función de control económico-orzamentario, así como aqueles outros que se designen polo órgano de contratación entre o persoal funcionario de carreira ou persoal laboral ao servizo da corporación, ou membros electos da mesma, sen que o seu número, en total, sexa inferior a tres. Os membros electos que, no seu caso, formen parte da Mesa de contratación non poderán supoñer máis dun terzo do total de membros da mesma. Actuará como secretario un funcionario da corporación. Nas entidades locais municipais, mancomunidades e consorcios locais, poderá integrarse na Mesa persoal ao servizo das correspondentes Deputacións Provinciais ou Comunidades Autónomas uniprovinciais. En ningún caso, poderá formar parte das mesas de contratación nin emitir informes de valoración das ofertas, o persoal eventual. Poderá formar parte da mesa persoal funcionario interino unicamente cando non existan funcionarios de carreira suficientemente cualificados e así se acredite no expediente. A composición da mesa publicárase no perfil do contratante do órgano de contratación correspondente. Poderanse constituír mesas de Contratación permanentes".

O apartado 8º desta Disposición Adicional Segunda, respecto do comité de expertos, exclúe que se integren nel o persoal que participara na redacción da documentación técnica do contrato, persoal funcionario ou laboral fixo, con cualificación apropiada que, doutra forma, si poderían participar nese comité técnico, que debe constituírse naqueles supostos en que os criterios suxeitos a xuízo de valor teñan unha puntuación superior aos de avaliación automática (art. 146.2. a).

C. Nesa mesma liña, o artigo 146.2.a) da LCSP precisa que os integrantes do comité de expertos poderán pertencer aos servizos dependentes do órgano de contratación, pero en ningún caso poderán estar adscritos ao órgano propoñente do contrato.

D. A presenza de conflito de intereses, nos termos do artigo 64 da LCSP.

Sobre esta base normativa atopamos distintos pronunciamentos de órganos consultivos.

Por unha banda, a Xunta Consultiva de Contratación do Estado pronunciouse no Informe 3/2018, en relación coa consulta realizada pola Tesourería Xeral da Seguridade Social, no senso de impedir a participación na Mesa de contratación como vogais das persoas que participaran na redacción da documentación técnica, e admitir, pola contra, a posibilidade de emisión de informes de valoración por parte do persoal partícipe na redacción da documentación técnica, ao abeiro do seu deber de independencia e obxectividade que como empregados públicos lles corresponde.

Sen embargo, esa mesma Xunta consultiva estatal, nun informe posterior, o 96/2018, referente ás consultas realizadas por unha Administración local, o Concello de Haro (A Ríoxa), maniféstase en sentido contrario, ao sinalando que "o redactor dos pregos de prescricións técnicas pode incluírse dentro do concepto xeral de persoal que participa na redacción da documentación técnica do contrato de que se trate, pois non cabe dúbida ningunha de que o proxecto é un documento técnico do contrato. Polo tanto, en aplicación do artigo 326, non cabería que o redactor do proxecto valorase as ofertas segundo o criterio da lei".



Se cadra, entre unha e outra cabe identificar algún matiz diferenciador, entre emitir un informe de valoración (Informe 3/2018) e asesorar tamén á Mesa (que é a pregunta formulada polo Concello de Haro á Xunta Consultiva de Contratación do Estado), no caso analizado no informe 96/2018.

VI- Á marxe deses informes da Xunta Consultiva de Contratación, entendemos que a finalidade da lei é conseguir transparencia e máxima obxectividade, tamén na fase de adxudicación da contratación, xunto coa axilidade administrativa. Xa que logo limita, cando menos, a participación das persoas que participaron na redacción da documentación técnica a integrarse na Mesa de contratación (por aplicación supletoria do artigo 326.5 da LCSP), e parece prohibir a súa participación no comité de expertos previsto no artigo 146.2.a) da LCSP, que incluso en termos máis xerais emprega a perífrase: “En ningún caso poderán estar adscritos ao órgano proponente do contrato”.

VII.- Por outra parte, a STS 846/2016, de 20 de abril de 2016, que recolle a fundamentación xurídica da STS de 18 de xullo de 2012 (casación núm. 5128/2008), confirma, respecto ás valoracións técnicas dos criterios suxeitos a xuízos de valor, que cabe acudir ao asesoramento externo, se ben a mesa de contratación non ten que asumir sen máis esa avaliación, senón que para desenvolver a súa discrecionalidade técnica debe avaliar a información técnica recibida e comparala coas propias ofertas.

A doutrina estudiosa destas facetas da contratación, tomando como referencia tales precedentes xudiciais así como pronunciamentos dos tribunais en materia de recursos contractuais (por exemplo, Resolución 239/2017 do Tribunal Administrativo de Recursos Contractuais de Andalucía), confirma que as mesas de contratación poden auxiliarse de informes técnicos externos no proceso de avaliación das ofertas, se ben a propia mesa debe efectuar unha avaliación mínima das ofertas, realizando achegas propias e valoracións críticas do manifestado no informe externo (a Lei 1764/2018), con mención da sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia 323/2017, do 29 de xuño (REC 4634/2013).

De aquí a importancia de que na Mesa se integren como vogais, e de ser o caso como asesores, funcionarios con coñecementos técnicos axeitados e axustados á valoración da respectiva oferta.

A limitación relativa á participación nas mesas de contratación das persoas que tiveran contribuído co seu coñecemento profesional á redacción das prescricións técnicas dificulta a súa substitución, especialmente nas administracións que contan con recursos limitados no que se refire a técnicos de administración especial (unido isto á necesidade de axilizar os trámites e de reducir os prazos desde a licitación ata a adxudicación). Paralelamente, esa limitación aboca a buscar asesoramento en expertos privados, medios propios, consorcios, universidades ou calquera outro tipo de entes e institucións para poder suplir dese xeito a falta de coñecemento especializado técnico por parte dos integrantes da mesa de contratación, sobre todo en contratos con grande complexidade técnica e multidisciplinares.

A previsión de informes externos debe entenderse coma un complemento e/ou auxilio ao desenvolvemento das funcións da mesa de contratación.

A asistencia técnica na avaliación de ofertas que esixan un coñecemento do obxecto do contrato, das súas variantes de posible execución, de todos os seus matices técnicos e



funcionais, así como do mercado provisor, debe quedar garantida coa valoración técnica por parte de expertos na materia obxecto do contrato e non quedar asignada a un vogal da mesa, como pode ser o da unidade de contratación ou o da unidade “promotora” do expediente, se non son quen de asegurar a debida profesionalidade e experiencia para actuar con rigor técnico na ponderación das ofertas.

Agora ben, para os supostos de emisión de informes externos con demanda de cualificación e coñecementos técnicos, na liña de preservar as funcións propias da mesa, imbuídas de obxectividade e imparcialidade, xunto cos necesarios coñecementos técnicos para avaliar as proposicións e someter a xuízo crítico os informes externos, resulta atinado incorporar ás mesas de contratación unha vogalía non permanente con coñecementos técnicos na materia de que se trate. Vogalía cuxo cometido esencial consistirá en asesorar á mesa sobre o informe externo emitido, a fin de preservar en todo momento a súa obxectividade e imparcialidade.

Así mesmo, calquera emisión de informe externo acompañarase, de acordo co establecido no artigo 64 da LCSP, dunha declaración de ausencia de conflito de intereses para garantir a transparencia no procedemento e a igualdade de trato a todos os candidatos e licitadores.

Deste modo, coa presenza dun vogal técnico na mesa, non permanente, senón co perfil axeitado a cada obxecto prestacional, o que se consegue é:

- Profundar na axilización dos procedementos de contratación, reducindo prazos de tramitación e axudando a executar os presupostos municipais, tal e como están programados, como unha asignación eficiente dos recursos públicos.
- Cumprir os prazos fixados na LCSP ou ben nos propios pregos referentes á adxudicación dos contratos, desde a apertura das proposicións.
- Garantir a plena realización das funcións por parte da mesa de contratación, coa garantía habitual de obxectividade e imparcialidade, ademais dos coñecementos técnicos acordes a especialidade de cada obxecto contractual, cando menos dalgún dos seus integrantes.

CUARTO.- MEDIDAS PARA MELLORAR O CONTROL E O SEGUIMIENTO DA FASE DE EXECUCIÓN.

O control da execución dos contratos das administracións públicas considérase polos autores, e mesmo por distintos órganos consultivos ou de control, como unha materia pendente na práctica da contratación pública. As fases de licitación e adxudicación do contrato discorren por un camiño máis controlado polos servizos de contratación, os servizos xurídicos, Intervención, a mesa de contratación e os tribunais administrativos de recursos contractuais.

Con todo, unha vez formalizado o contrato, nalgúns ocasións, o responsable do contrato ou o director facultativo das obras quedan sos fronte aos contratistas e teñen o deber de controlar as prestacións, ademais do conxunto de obrigas que nacen coa adxudicación e formalización do contrato. Trátase de cumprir as distintas prescricións técnicas, mais tamén o conxunto de melloras ofertadas que motivan a adxudicación, condicións especiais de execución, algunhas cualificadas como obrigas contractuais esenciais.



A contratación pública estratéxica, e nomeadamente os criterios sociais e ambientais, así como a facilitación do acceso á contratación pública das pequenas e medianas empresas, ou ás empresas de economía social, nos termos enunciados no artigo 1.3 da LCSP, debe controlarse e esixirse tamén na fase de execución dos contratos. Así, o artigo 202 da propia LCSP establece a incorporación aos pregos de, polo menos, unha condición especial de execución de carácter ético, social, medio ambiental ou doutra natureza relacionadas nese precepto.

O cumprimento destas condicións especiais de execución, xunto co resto de obrigas, a efectiva adscrición de persoal comprometido e/ ou, de ser o caso, subrogado; o respecto aos dereitos establecidos no convenio sectorial de aplicación, o pagamento a subcontratistas que pode conformar tamén unha condición especial de execución, conforman un conxunto de funcións que requiren normalmente coñecementos en diversas disciplinas.

Os órganos de control, particularmente os Tribunais de Contas, teñen advertido da necesidade de concentrar recursos e dedicación na fase de execución dos contratos:

- O Tribunal de Contas Europeo, no seu informe anual sobre o orzamento da UE relativo ao ano 2013 (DOUE de 12/11/2014), advertiu de que o sistema orzamentario estaba demasiado orientado a gastar os fondos exclusivamente cando debería centrarse máis na obtención de resultados.
- O Tribunal de Contas do Reino de España, en Informe n.º 1.279, aprobado o 31 de maio de 2018, sobre fiscalización da contratación celebrada en 2014 polo Ministerio de Agricultura, Alimentación e Medio Ambiente e os seus organismos dependentes, estendendo o estudo á súa execución ata 2017, puxo de manifesto nas súas conclusións e recomendacións que gran parte dos contratos viron afectada a súa execución por atrasos, incidencias e modificacións que alteraron tanto os custos como os prazos de terminación inicialmente previstos.

Resulta suficientemente claro que se debe levar a cabo un seguimento próximo da execución dos contratos para asegurar que esta se axusta ás necesidades que os motivaron. De nada serven as valoracións efectuadas sobre os criterios de adxudicación (moitas veces, cualitativos) para a determinación da oferta máis vantaxosa, se logo non se respectan ao longo da vida do contrato.

Este Concello deu algúns pasos para o seguimento de contratos especialmente complexos, nomeando comisións de seguimento con integración plural e participación de máis dun servizo.

Entendemos que debemos continuar nesa mesma liña e, para tal fin, establecer sistemas de auditoría durante a fase de execución daqueles contratos marcados pola súa complexidade técnica e multidisciplinar, de relevancia económica, incidencia en servizos de prestación obrigatoria e/ou esenciais para a cidadanía, con adscrición dun número importante de traballadores, concesións de servizos ou de obras de gran relevancia económica e, outros específicos debidamente xustificadas.

Para acadar este obxectivo sen incrementar o gasto municipal, suscítase incorporar, como unha obriga do contratista adxudicatario, a asunción dunha determinada porcentaxe sobre o prezo anual do contrato, susceptible de mellorarse como criterio de adxudicación ou ben con



esta única natureza, para custear as tarefas de control e seguimento da execución do contrato, a realizar por parte dunha entidade pública ou privada independente do contratista, seleccionada polo órgano de contratación, que terá que emitir cantos informes e documentación se lle esixa sobre o cumprimento do contrato e a súa entrega ao responsable do mesmo e tamén ao órgano de contratación.

O persoal de auditoría, adscrito á realización dese control e seguimento da execución do respectivo contrato, recibirá instrucións exclusivamente da persoa ou persoas que sexan responsables de cada contrato auditado e/ou controlado e, de ser o caso, do órgano de contratación.

Os gastos derivados destas prestacións de seguimento e auditoría da execución dos contratos serán por conta do adxudicatario, articulándose os mecanismos técnicos necesarios para materializalo, ben mediante descontos no pago de facturas e/ou certificacións ou por outros mecanismos semellantes, pero garantindo que non existirá relación entre a empresa adxudicataria do respectivo contrato e a entidade pública ou privada que efectúe o seguimento e control da execución do contrato.

QUINTO.- NATUREZA DO DOCUMENTO.

Este documento, que desenvolve a Instrución 2/2019 sobre a actividade contractual do Concello da Coruña, adóitase coa súa mesma natureza de instrución, ao abeiro do previsto no artigo 6 da Lei 40/2015, do 1 de outubro, do réxime xurídico do sector público (LRXSP).

SEXTO. ÓRGANO COMPETENTE.

Ao abeiro do establecido na Disposición Adicional Segunda, apartado 4º, da LCSP, para os municipios de gran poboación, en relación co previsto no artigo 127, nomeadamente na súa letra g), da Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases dos réxime local (LBRL), atendendo á súa natureza de instrución e ao seu carácter xeral e transversal, enténdese que é a Xunta de Goberno Local o órgano competente para a súa aprobación.

Por canto vai dito, formúlase o seguinte **INFORME-PROPOSTA**:

1.- Os servizos propoñentes da contratación ou, de ser necesario, o Servizo de Contratación, poderán propoñer que se recorra a expertos externos ao Concello, ben sexa universidades, colexios profesionais, outro ente público dependente ou non; ou ben ao sector privado, con coñecementos especializados para a elaboración dos informes económicos necesarios na preparación dos contratos, en disciplinas laborais e análogas, por tratarse de aspectos do coñecemento respecto dos cales o Concello careza de persoal con especialización ou coa posibilidade de dedicación e estudo sosegado, adoptando a tal efecto os órganos competentes as medidas de encargo, colaboración ou contratación que en cada suposto se consideren máis axeitadas e permitidas polo ordenamento xurídico.

2.- A Mesa de contratación poderá solicitar os informes de valoración técnica, o estudo da solvencia técnica específica fixada nos respectivos pregos, así como o asesoramento técnico necesario durante toda a fase de adxudicación do contrato, incluíndo informes técnicos que motiven recursos especiais en materia de contratación ante o TACGAL, ou estudo de baixas



desproporcionadas que poidan impedir a viabilidade do contrato, ou calquera outro que a Mesa estime necesario para a adecuada adopción dos acordos que se eleven ao órgano de contratación, ben a través de funcionarios municipais, entidades dependentes, sector público ou coa colaboración de entidades ou profesionais privados.

Deixarase constancia no expediente da identidade, formación e experiencia en relación co obxecto do contrato das persoas ou entidades que emitan tales informes técnicos e asesoramento. No caso de persoas ou entidades externas ao órgano de contratación deberán incorporar unha declaración de ausencia de conflito de intereses.

Así mesmo, a Mesa de contratación, ou o propio órgano de contratación en caso de non intervir a Mesa, poderá encomendar ao Servizo de Contratación a valoración técnica daqueles contratos xenéricos ou que non esixan coñecementos técnicos específicos e acreditados nas materias relacionadas co obxecto do contrato e para os que tampouco existan perfís de funcionarios no cadro do persoal municipal que poidan informalos. A título enunciativo: contratos de *vending* , servizos de limpeza ou de vixilancia, subministracións varias de mobiliario, auga, e semellantes, habilitando ao devandito servizo para solicitar calquera auxilio ou asesoramento en cuestións puntuais.

3.- Establécese a incorporación á composición e funcionamento da Mesa de contratación dun vogal, co seu correspondente substituto, de carácter non permanente, funcionario con cualificación técnica axeitada ás prestacións obxecto do contrato, naquelas contratacións que así o requiran, en atención á complexidade técnica das súas prestacións.

A designación do vogal titular e suplente efectuarase ao adoptar o órgano de contratación a resolución motivada prevista no artigo 117 da LCSP. A inclusión desta vogalía non permanente no funcionamento da Mesa de contratación, para asuntos específicos, será publicada de conformidade co previsto no artigo 63.5 LCSP, mediante anuncio ao efecto no perfil do contratante deste Concello.

4.- Impúlsase o establecemento, en determinadas contratacións e a través dos pregos de cláusulas administrativas, da obriga do contratista adxudicatario, de dedicar determinada porcentaxe sobre o prezo anual do contrato, susceptible de mellora como criterio de adxudicación ou ben con esta única natureza, para custear as tarefas de control e seguimento da execución do contrato, a realizar por unha entidade pública ou privada independente do contratista, seleccionada polo órgano de contratación, que terá que emitir cantos informes e documentación se lle esixa sobre o cumprimento do contrato e a súa entrega ao responsable do mesmo e tamén ao órgano de contratación.

Este cláusula de obrigado cumprimento para os adxudicatarios establecerase, como regra xeral, nas contratacións con complexidade técnica e multidisciplinar, de relevancia económica, incidencia en servizos de prestación obrigatoria e/ou esenciais para a cidadanía, con adscrición dun elevado número de persoal, concesións de servizos ou de obras de relevancia económica, xunto con outros específicos debidamente xustificados nos que resulte conveniente establecer sistemas de auditoría da execución.

5.- Finalmente, e coa mesma fundamentación na axilización acorde coa celeridade e coa eficacia na tramitación dos procedementos de contratación, delégase expresamente na Concellaría de Economía, Facenda e Réxime Interior, como área do Goberno á cal se



Ayuntamiento de A Coruña
Concello da Coruña

adscribe o Servizo de Contratación, a adopción dos acordos ou resolucións administrativas necesarias para materializar estas medidas de desenvolvemento da Instrución 2/2019, sobre actividade contractual do Concello da Coruña.

A Coruña, na data da sinatura electrónica deste documento.

O Director da Área de Economía, Facenda e Réxime Interior

Manuel Ángel Jove Losada

Conforme

O Concelleiro delegado de Economía, Facenda e Réxime Interior

José Manuel Lage Tuñas