



INFORME TÉCNICO SOBRE LA JUSTIFICACIÓN DE OFERTA INCURSA EN PRESUNCIÓN DE ANORMALIDAD DE LAS OFERTAS PRESENTADAS EN EL EXPEDIENTE 2020 00058: “CONTRATACIÓN DE SERVICIOS CON FIRMAS DE AUDITORÍAS PARA LA COLABORACIÓN CON LA CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA EN LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS DE REGULARIDAD DE DETERMINADAS SOCIEDADES MERCANTILES MUNICIPALES”

LOTES: 1. Sociedad mercantil Aparcamientos Urbanos de Sevilla, S.A. del Ayuntamiento de Sevilla; 2. Sociedad mercantil Municipal Aparcamientos y Servicios, S.A. del Ayuntamiento de Málaga y 3. Empresa Pública Aparcamientos y Servicios Municipales, S.A. del Ayuntamiento de Jaén.

1. ANTECEDENTES.

- El pasado 18 de diciembre de 2020 la Mesa de Contratación de la Cámara de Cuentas de Andalucía para la adjudicación del contrato de “de servicios con firmas de auditorías para la colaboración con la Cámara de Cuentas de Andalucía en la realización de auditorías de regularidad de determinadas sociedades mercantiles municipales”, expediente con nº 202000000058, acordó dar traslado al representante designado por el Departamento de Organismos y Empresas, de documentación contenida en el sobre nº2 para que procesa a valorar los criterios de adjudicación valorados mediante la aplicación de fórmulas conforme el Anexo VI del PCAP.
- Con carácter previo a la valoración de la documentación presentada en el sobre 2 de las ofertas presentadas de los licitadores admitidos, se procede a realizar un análisis de las ofertas para valorar la posibilidad de la incursión de las mismas en presunción de anomalía de acuerdo con lo dispuesto en el PCAP, observándose cómo la oferta presentada por la empresa KPMG para el lote nº 1 incurre en dicha presunción por aplicación del artículo 85 del RGLCAP al que se remite el anexo IX del PCAP que rige esta contratación.
- Con fecha 14 de enero de 2021, la Mesa de Contratación, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 149 de la LCSP, acuerda efectuar requerimiento de justificación a dicha empresa para que, en el plazo de cinco días hábiles, justifique y desglose razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes ofertados.
- Efectuado dicho requerimiento, con fecha 20 de enero de 2021, KPMG Auditores, S.L. presenta la documentación que estima pertinente en respuesta al requerimiento descrito en el punto anterior dándose traslado a quien suscribe para su valoración.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- Artículo 149 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas del parlamento europeo y del consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP). En concreto, resultan de aplicación lo dispuesto en sus apartados 4 y 6 de dicho precepto que establecen que:

*Art.149.4: "Cuando la mesa de contratación, o en su defecto el órgano de contratación hubiere identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, deberá requerir al licitador o licitadores que las hubieren presentado dándoles **plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonada y detalladamente el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquier otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la presentación de aquella información y documentos que resulten pertinentes a estos efectos.***

*La **petición de información** que la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación dirija al licitador **deberá formularse con claridad** de manera que estos estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de la oferta. (...)*

*Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea **incompleta** o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico."*

Art.149.6: "La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación evaluará toda la información y documentación proporcionada por el licitador en plazo y, en el caso de que se trate de la mesa de contratación, elevará de forma motivada la correspondiente propuesta de aceptación o rechazo al órgano de contratación. En ningún caso se acordará la aceptación de una oferta sin que la propuesta de la mesa de contratación en este sentido esté debidamente motivada."

- Resolución 968/2019, de 14 de agosto, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) que establece que *"el régimen legal de ofertas anormalmente bajas tiene por objeto ofrecer al licitador incurso en anormalidad de su oferta la posibilidad de que explique de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel de precios ofertados o de costes propuestos y que, por tanto, la oferta es susceptible de normal cumplimiento en sus propios términos a juicio del órgano de contratación"*. La obligación del licitador, según esta doctrina, consiste en explicar de forma suficientemente satisfactoria el bajo nivel del precio ofertado, porque de no hacerlo así el órgano de contratación rechazará su oferta.
- Resolución del TACRC 623/2019, de 6 de junio expresa que *"no se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan al órgano de contratación llegar a la convención de que la prestación se puede llevar a cabo."*
- Resolución del TACRC 270/2017, de 17 de marzo, expresa que *"la detección de una oferta desproporcionada o anormal no es un fin en sí mismo y que, desde luego, no justifica sin más la exclusión de aquélla; antes bien, lo relevante es si esos niveles incursos en los parámetros de anormalidad contenidos en el Pliego hacen inviable la oferta o, si se prefiere, determinan que ésta no pueda cumplirse"*. Esta idea procede de la jurisprudencia comunitaria. La Sentencia de

22 de junio de 1989 del TJCE (citada en la resolución 270/2017) declaró contrario al Derecho de la Unión el establecimiento de un sistema que permitiera la exclusión de las ofertas anormalmente bajas con base en criterios matemáticos, sin dar la oportunidad de probar la oferta. La Sentencia de 27 de noviembre de 2011 declaró que es imperativo que la entidad adjudicadora solicite precisiones sobre los concretos elementos de la oferta sospechosa de anomalía que le hayan hecho albergar dudas, a fin de valorar dicha oferta a la luz de las justificaciones facilitadas por el licitador afectado, dando por tanto un trámite de audiencia.

- Resolución del TACRC nº 747/2019, de 4 de julio, señala que *“la revisión de la apreciación del órgano de contratación, acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad, incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración”*, citada en la Resolución del TACRC 786/2014, de 24 de.
- Resolución del TACRC 747/2019, que recoge que *“la decisión, sobre la justificación de la viabilidad de las ofertas incursas en valores anormales o desproporcionados, corresponde al Órgano de Contratación, atendiendo a los elementos de la proposición y a las concretas circunstancias de la empresa licitadora y valorando las alegaciones del contratista y los informes técnicos emitidos, ninguno de los cuales tienen carácter vinculante. Como hemos reiterado en numerosas resoluciones, la finalidad de la Legislación de Contratos es que se siga un procedimiento contradictorio, para evitar rechazar las ofertas con valores anormales o desproporcionados, sin comprobar, antes, su viabilidad. No se trata de justificar exhaustivamente la oferta desproporcionada, sino de proveer de argumentos que permitan, al órgano de contratación, llegar a la convicción de que se puede llevar a cabo. En caso de exclusión de una oferta incursa en presunción de temeridad, es exigible que se fundamenten los motivos que justifiquen tal exclusión. Por el contrario, en caso de conformidad, no se exige que el acuerdo de adjudicación explicita los motivos de aceptación”*, citada en la Resolución del TACRC 677/2014, de 17 de septiembre.

3. CONSIDERACIONES

a) Datos de la presunción de temeridad de la oferta

La oferta presentada por la empresa licitadora KPMG Auditores, S.L. para el lote 1 que asciende a 10.530,00 euros incurre en temeridad porque es inferior a 12,89 puntos porcentuales a la media de las ofertas presentadas que asciende a 12.096,10 euros, superando por tanto el límite de 10 unidades porcentuales establecido en el art. 85.4 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el reglamento general de la ley de contratos de las administraciones públicas, de aplicación según el número de ofertas que concurren en el citado lote, conforme a lo dispuesto en el PCAP.

b) Análisis de la documentación presentada por KPMG Auditores, S.L.

Analizado el escrito presentado por KPMG Auditores, S.L. de fecha 19 de enero de 2021 autenticado con fecha 20 de enero de 2021, cabe realizar las siguientes consideraciones:

- Respecto a la alegación primera, referida al “régimen jurídico aplicable al control de las ofertas con valores anormales o desproporcionados”, la empresa licitadora expone la regulación jurídica y doctrinal aplicable a la materia. Al respecto, cabe entender que tal exposición excede y no responde al objeto del requerimiento realizado a la empresa licitadora (Justificación del precio ofertado) ya que la misma debe responder al contenido del mismo, con independencia de la regulación jurídica que resulte de aplicación, de la cual la Mesa es conocedora.
- La alegación segunda, referida a “la experiencia sectorial de KPMG auditores en el sector público y, en especial, en el sector que opera la sociedad”, excede igualmente del objeto del mencionado requerimiento ya que no se centra en el criterio proposición económica (sobre el que se precisa justificación y desglose) sino en el criterio de experiencia sobre el cual no se ha apreciado desproporcionalidad. Sin perjuicio de que el contenido de esta alegación pueda suponer sinergias y ahorro de costes en el precio ofertado, tal y como se deduce del contenido del escrito, lo cierto que no se detalla cuantitativamente el efecto que estos aspectos pudieran tener en el precio ofertado. Además, se indica expresamente en esta alegación que “el número de horas propuesto corresponde a los tramos indicados en los pliegos” pero no se aporta detalle del cálculo que nos permita determinar la razonabilidad del precio ofertado en este sentido. A mayor abundamiento, se aporta como Anexo I al referido escrito referencias sobre la experiencia de la firma, ya aportado como parte de la documentación de experiencia contenida en el sobre 2 de la oferta presentada por esta licitadora.
- La alegación tercera, “sobre los particulares medios personales y materiales adscritos al objeto del contrato”, la empresa licitadora alega que “la adscripción de una serie de medios personales y materiales que, junto con el know-how de la Firma, nos habilita para, ofrecer un servicio excelente, pudiendo, asimismo, reducir costes y, consecuentemente, ofrecer un precio más ajustado que el de gran parte de las empresas de la competencia.” Al respecto, aunque a continuación pasa a detallar estos medios, adolece igualmente de una concreción en términos monetarios de lo que estos medios suponen en el precio ofertado por la licitadora. Como ocurriera con el mencionado Anexo I del escrito, se aporta un Anexo II en el que se detalla la experiencia de los profesionales adscritos al proyecto ya aportado también por parte de la empresa licitadora como parte de la documentación del sobre 2 de su oferta.
- Concluye el escrito que *“disponer de un Know How propio, asignar medios personales con vastísima experiencia en sector público (...) y contar con el Centro de Calidad y Eficiencia (...) nos habilita para reducir tiempo y costes que, en último término, se manifiestan en la oferta económica. De aquí la justificación del precio ofertado por KPMG Auditores.”* Nuevamente, la empresa considera esta justificación como suficiente sin responder al requerimiento de 19 de enero de 2021 ya el criterio determinante de que la oferta esté presuntamente incurrida en anomalía es el coste y no justifica cuantificadamente que ahorro supone este hecho, no ofreciendo datos sobre cómo se ha calculado el ahorro, ni siquiera sucintamente.



4. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto cabe concluir que, dado que el criterio determinante de que la oferta esté incurso en presunción de anormalidad es el coste, la licitadora no ofrece datos sobre cómo ha calculado el ahorro de su oferta económica para el lote nº 1, de manera que no ofrece datos sobre qué partidas concretas conforman el precio de la licitación a la que concurre, ni la dedicación de horas que se prevé para cada miembro del equipo propuesto para la ejecución del contrato, según su nivel de responsabilidad.

Por tanto, no se entiende por justificada la oferta presentada por KPMG Auditores, S.L al lote 1 (Sociedad mercantil Aparcamientos Urbanos de Sevilla, S.A. del Ayuntamiento de Sevilla, y se propone la no aceptación de la misma por las razones expuestas en este informe en atención al art. 149.4 "in fine" de la LCSP que establece que "Se entenderá en todo caso que la justificación no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador cuando esta sea incompleta o se fundamente en hipótesis o prácticas inadecuadas desde el punto de vista técnico, jurídico o económico.", ya que no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por el licitador considerándose el escrito presentado incompleto.

Quien suscribe, autora de este informe técnico, eleva el resultado del análisis y evaluación a la Mesa de Contratación, con el alcance y a los efectos que proceda.

En Sevilla, a 21 de enero de 2021.

M. Ángeles de la Torre Parra
Vocal designado como persona titular del Departamento de Organismos y Empresas.

