

# EAPC - Aprofundim en matèria de contractació del sector públic



Les ofertes gratuïtes o a preus irrisoris en prestacions accessòries; baixa anormal i alteració de la proporcionalitat en el càlcul de puntuació

11-01-2021

M'ha semblat important analitzar una resolució del Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, concretament la [Resolució núm. 348/2020, de 29 d'octubre de 2020](#), per veure què s'ha de tenir en compte i com podem procedir quan ens trobem davant de la presentació d'ofertes per a alguna de les prestacions accessòries del contracte amb un preu irrisori o de zero euros.

Aquesta Resolució planteja quines conseqüències pot tenir la presentació per part dels licitadors d'ofertes de 0,01 euros i 0,0001 euros per a alguns dels preus unitaris demanats; si aquests preus poden ser considerats com valors anormals o desproporcionats i si es poden admetre si el seu valor és gairebé zero.

El recurs presentat es planteja en una licitació en la qual els preus de referència són unitaris i no un preu alçat. Aquest recurs es fonamenta, en primer lloc, en l'admissió improcedent de l'oferta de l'empresa adjudicatària pel fet de considerar que una gran part dels preus unitaris oferts incorrien en valors anormals o desproporcionats i, tot i així, l'òrgan de contractació no va obrir la peça separada de justificació, en contra del que disposa el mateix plec i l'article 149 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic. A aquest respecte, la part recurrent al·lega que diversos preus unitaris oferts per l'empresa adjudicatària per un import de 0,0001 euros superaven el llindar de baixa establert en els plecs per remissió a l'article 85.2 del RGLCAP —això és, ser inferior en més d'un 20% a l'única altra oferta presentada a la licitació, de 0,01 euros. L'empresa adjudicatària ha defensat que la seva oferta, considerada en conjunt en els termes expressats en els plecs, no incorre en valors anormals o desproporcionats, i que també la part recurrent, en altres preus unitaris, ofereix valors inferiors més enllà del llindar de l'article 85 del RGLCAP. També raona la viabilitat econòmica de la seva oferta.

En segon lloc, i de forma subsidiària a l'al·legació anterior, la part recurrent al·lega també que l'empresa adjudicatària n'hauria de ser exclosa pel fet de presentar tarifes de preus unitaris per uns imports de 0,0001 euros i, per tant, en unes magnituds inexistentes, no susceptibles d'una representació monetària real, sense possibilitat d'arrodoniment ni ser el resultat d'operacions

matemàtiques que exigeixen la utilització de més de dos decimals, i descomponen de manera irreal la unitat monetària legalment vigent, injustificadament, amb contravenció dels principis de concurrència, transparència i igualtat en la licitació.

L'empresa adjudicatària, pel que fa a aquesta segona qüestió, s'oposa a l'exclusió sol·licitada, i assenyala que en cap cas es desprèn dels plecs l'obligatorietat de fixar un nombre màxim de decimals. Així mateix, explica que el baix valor assignat a aquestes prestacions queda compensat amb els preus oferts en altres apartats, entre aquests el relatiu a la prestació principal del contracte, que cobririen els costos de personal i de desplaçaments necessaris per realitzar els serveis indicats.

Davant d'aquestes al·legacions, el Tribunal manifesta el següent:

I. En relació amb la primera, constata que es dona la circumstància que tant l'empresa adjudicatària com la part recurrent han ofert preus irrisoris en una sèrie de serveis "complementaris", amb la particularitat que si bé l'empresa yyy ofereix 0,01 euros per cadascun d'aquests serveis, l'empresa xxx n'ofereix 0,0001, i aquesta darrera se situa, per tant, a una diferència superior a les 20 unitats percentuals fixades per l'article 85 del RGLCAP.

Ara bé, a la qüestió sobre si aquesta diferència entre els preus unitaris de 0,01 i 0,0001 euros oferts per les licitadores en aquests serveis concrets comporta que l'oferta de l'empresa xxx contingui valors anormals o desproporcionats en aplicació dels paràmetres fixats en els plecs, la resposta d'aquest Tribunal és negativa. Ho fonamenta en el fet que en el contracte de referència se segueix un sistema de preus unitaris de tal manera que l'oferta de cada licitador no està integrada per un valor global, que determina el preu pel qual ofereix subministrar els productes i prestar els serveis objecte del contracte, en conjunt, sinó per un valor per cadascuna de les unitats en què es descompon aquest contracte mixt de subministrament i serveis.

Així, el preu que finalment arribi a percebre el contractista seleccionat dependrà del nombre d'unitats que se li encarregui durant la vigència del contracte. En aquests casos, **cal tenir en compte el conjunt d'actuacions que integren l'objecte del contracte, i no és congruent amb la finalitat de la figura de les ofertes amb valors anormals o desproporcionats la seva fixació per referència a cadascun dels articles o serveis en els quals el contracte es descompon, individualment considerats, i sense tenir-ne en compte el conjunt.** Així, es permet als licitadors que puguin fer una oferta més baixa en una de les prestacions o serveis a contractar, que es compensi amb una altra més ajustada al pressupost de licitació.

Doncs bé, malgrat la diferència de preus unitaris esmentats, el Tribunal considera que això no desvirtua l'oferta considerada en conjunt. I a més fa referència a la ponderació que té la valoració d'aquests preus, ja que es tracta de serveis amb una ponderació de 30 punts sobre els 90 punts assignats al global de l'oferta econòmica, que són de caràcter clarament accessori. En altres paraules, l'eventual temeritat al·legada en el recurs quedaria circumscrita a unes prestacions del contracte amb un valor econòmic no superior a l'1% del pressupost base de la licitació, de 100.000 euros més IVA.

II. Sobre la segona qüestió plantejada en el recurs, és a dir, si aquests preus oferts per l'adjudicatària de 0,0001 euros resulten admissibles, el Tribunal destaca que, d'una banda, els plecs de la licitació no imposen cap limitació al nombre màxim de decimals dels preus unitaris a incloure en el model de proposició i, en tractar-se d'oferta de preus unitaris, el preu que

finalment acabarà percebent dependrà de les unitats encarregades finalment durant la vigència del contracte; si agafem el volum previst per l'òrgan de contractació, que s'estableix en 100 unitats, aquest nombre per l'import de 0,0001 euros donaria com a resultat un preu total de 0,01 euros i, per tant, igual a la mínima unitat monetària possible.

És interessant que en els fonaments jurídics el Tribunal recalqui que **cal admetre la possibilitat que un licitador ofereixi una prestació o una unitat o partida de la prestació de forma gratuïta**, sobretot si es tracta de partides que es corresponen amb obligacions accessòries de les principals, sempre que s'ofereixi un preu positiu del conjunt de les prestacions, en el benentès que necessàriament no desvirtua la necessària onerositat del contracte, cosa que, en el cas examinat, és evident, atès el valor relatiu d'aquests serveis accessoris sobre el conjunt del contracte (vegeu també l'article d'aquest espai [Principi de caràcter oneros del contracte enfront de la presentació d'ofertes a preu zero](#)). Però remarca que aquesta admissibilitat de preus a zero, o a valors propers a zero, se subordina al fet que la fórmula de càlcul de puntuació no quedi desvirtuada i doni lloc a resultats que no permetin una ordenació proporcional de les ofertes, que no ens pugui conduir al resultat final que suposi atorgar una puntuació més elevada en el criteri preu a qui, en conjunt, ha realitzat una oferta més cara. En aquests casos, la doctrina ha considerat que l'oferta es realitza en frau de llei (resolucions 513/2020, 407/2020, 176/2020 i 1044/2018 del TACRC).

Això és el que considera el Tribunal que succeeix en aquest cas concret, atès que, a conseqüència de l'aplicació dels valors oferts per les dues licitadores en la fórmula matemàtica fixada en el plec per al càlcul de la puntuació dels criteris, els preus de 0,0001 euros de l'adjudicatària han comportat l'obtenció de la màxima puntuació en aquest punt, mentre que els preus de 0,01 euros de la part recurrent li han comportat l'obtenció de 0,3 punts.

**Tot i que les dues empreses licitadores ofereixen preus igual d'irrisoris amb la voluntat d'oferir el mínim preu possible per aquestes prestacions**, l'adjudicatària ofereix un preu amb un nombre més elevat de decimals i aquest fet li permet obtenir la màxima puntuació en els criteris vinculats a aquestes prestacions —que representen un 30% de la puntuació global econòmica— i, al mateix temps, com a conseqüència de l'aplicació de la fórmula prevista, la recurrent obté una puntuació de quasi zero punts, tot i oferir un import que és igual d'irrisori i no té cap efecte econòmic significatiu per a l'òrgan de contractació. Per tant, l'empresa xxx, tot i obtenir menys punts en la resta de criteris econòmics, pel fet de fer una oferta més cara en les prestacions principals, obtingui una millor puntuació econòmica global.

El Tribunal estima el recurs presentat i retrotrau les actuacions al moment de la valoració dels criteris d'adjudicació, a fi que l'òrgan de contractació doni un tractament igualitari a la valoració de les dues ofertes en tots els criteris, on l'adjudicatària ha ofert 0,0001 euros i la recurrent 0,01 euros, tot considerant que, en aquests casos, a l'efecte de l'aplicació de la fórmula prevista, les dues ofereixen el mateix import de 0,01 euros, en el benentès que **la voluntat compartida i posada de manifest per les dues licitadores no és cap altra que prestar aquests serveis a gratuïtat i amb imputació del seu cost a altres partides**.

En resum, el que estableix el Tribunal en aquesta Resolució és el següent:

- En els contractes que tenen per objecte diferents prestacions i els licitadors han d'oferir diversos preus unitaris, per determinar si l'oferta pot contenir valors anormalment baixos cal tenir en compte el conjunt de l'oferta.

- L'oferta de preu zero o quasi zero en alguna partida del contracte pot ser admesa i no afecta el principi d'onerositat si l'oferta en conjunt és positiva.
- L'admissibilitat d'aquests preus propers a zero no pot propiciar que la fórmula del càlcul de puntuació quedi desvirtuada i que es pugui arribar a atorgar una puntuació més gran en el criteri preu a l'oferta més cara, ja que estariem davant d'un frau de llei.



## **Èlia Vilaseca Arquès**

Responsable del programa temporal de seguiment de l'Estratègia catalana de millora de la compra pública