

EAPC - Aprofundim en matèria de contractació del sector públic



ProcurCompEU: una ajuda per professionalitzar la contractació pública

01-03-2021

Ja des de l'any 2008, l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE), en la [Recomanació sobre la millora de la integritat en la contractació pública](#), va posar sobre la taula la necessitat de dotar la compra pública de gestors experts en la matèria. Posteriorment, l'any 2015, en la [Recomanació sobre contractació pública](#), va ampliar les recomanacions per poder donar resposta a la missió que la gestió de la contractació pública ha de dur a terme per assolir l'eficiència i donar resposta al mateix temps a polítiques públiques. Dins d'aquestes recomanacions, concretament en la número IX, recomana que es disposi de personal dedicat a la contractació pública amb capacitat per aportar en tot moment, de manera eficaç, la deguda rendibilitat en aquest àmbit, per assegurar que els professionals de la contractació pública tinguin un alt nivell d'integritat i una capacitat teòrica i aptitud per a la posada en pràctica, i a més s'ha d'oferir als professionals de la contractació pública un sistema de carrera atractiu, competitiu i fonamentat en el mèrit. Ja en aquell moment s'identificava com a necessitat la professionalització del comprador públic.

El canvi de paradigma que comporta l'aprovació de la Directiva 2014/24/UE, que encamina la contractació pública a una compra pública estratègica, fa que cada vegada calgui tenir més coneixements i en més àmbits per poder-se dedicar a la contractació. Utilitzar la contractació pública per assolir objectius socials i ambientals comporta que en un procés de contractació interactiu diferents disciplines i, en conseqüència, exigeix nous coneixements als professionals que hi intervenen. El canvi a l'oferta més avantatjosa, deixant enrere l'oferta econòmica més avantatjosa, els nous procediments d'adjudicació (associació per a la innovació), les clàusules socials i ambientals, etc., requereixen una professionalització de tot el personal dedicat a la cadena de la contractació que té una intervenció des del primer moment que es dissenya la licitació fins al moment que s'acaba el contracte.

L'article 334 de la Llei 9/2017, de contractes del sector públic (LCSP), destaca aquesta professionalització. Concretament, dins del marc de l'Estratègia Nacional de Contractació Pública, estableix que s'haurà de promoure la professionalització en contractació pública mitjançant actuacions de formació del personal del sector públic, especialment en les entitats que

tenen manca de personal especialitzat, mitjançant el disseny d'un pla específic en matèria de formació en contractació pública i altres actuacions complementàries de promoció de la professionalització en la contractació pública. I s'haurà d'incrementar la professionalització dels agents públics que participen en els processos de contractació.

La Unió Europea, després de més de sis anys des de l'aprovació de la Directiva en matèria de contractació, i un cop ja ha estat transposada per tots els països membres, continua detectant mancances per poder fer front a aquestes noves necessitats i poder dotar a tothom qui intervé en el procediment de contractació del nivell adequat de coneixements que exigeix la seva intervenció en el procediment. Per donar-hi resposta, en un primer moment intenta construir una arquitectura per professionalitzar la contractació pública, i la Comissió europea aprova la [Recomanació UE 2017/1805, de 3 de octubre de 2017, sobre la professionalització de la contractació pública](#), en què insta a desenvolupar i aplicar polítiques de professionalització als estats membres, i els ajuda a elaborar la política per a la professionalització a fi d'augmentar el perfil, la influència, l'impacte i la reputació de la contractació pública en l'assoliment d'objectius públics.

En aquesta Recomanació es conforma l'arquitectura per a aquesta professionalització sobre la base de:

- **1. La definició d'una política per a la professionalització:** els estats membres han d'elaborar i aplicar estratègies de professionalització a llarg termini per a la contractació pública, adaptades a les necessitats, els recursos i l'estructura administrativa, que vagin adreçades a tothom que intervé en el procediment de contractació.
- **2. Recursos humans:** s'ha d'identificar i definir la base de referència de les capacitats i les competències en les quals qualsevol professional de la contractació pública ha de ser format i ha de posseir tenint en compte la naturalesa multidisciplinària dels projectes de contractació, i s'han d'elaborar programes de formació.
- **3. Sistema de lliurament d'eines i metodologia:** s'ha de promulgar el desenvolupament d'eines de tecnologies de la informació accessibles que poden simplificar i millorar el funcionament dels sistemes de contractació.

Ja ha transcorregut un temps des que es van fer aquestes recomanacions, i la Comissió Europea és conscient de la dificultat que estan tenint les administracions per poder encaminar aquesta professionalització cap a l'objectiu de millorar la contractació pública. Ha dissenyat diverses eines per ajudar a tots els compradors públics perquè puguin arribar a adquirir les capacitats, els coneixements i les competències necessaris per dur a terme una compra pública eficaç. Aquestes eines s'agrupen en l'instrument ProcurCompEU.

Què és el ProcurCompEU?

La finalitat del [ProcurCompEU](#) és ajudar a totes les organitzacions en la creació dels equips de professionals que necessiten per assolir els seus objectius estratègics en la compra pública, així com en la promoció de les carreres en l'àmbit de la contractació pública. A més, ajuda els professionals de la contractació pública a valorar les seves competències i el desenvolupament professional desitjat, i facilita la formació que seria necessària per assolir-ho.

És un instrument integrat per tres eines, dissenyat des d'una visió general, que permet que cada comprador públic faci els ajustos necessaris per adaptar les eines a les seves necessitats. Aquestes eines són voluntàries, gratuïtes i totalment personalitzables:

1. Matriu de competències: aquesta eina ens proporciona un llistat de 30 competències clau que constitueixen una referència comuna per als professionals de la contractació pública. Són els coneixements i les capacitats que es considera que han de tenir els professionals de la contractació segons les funcions que hi desenvolupin.

Les competències s'agrupen en dues categories principals:

- Competències específiques de la contractació
- Competències professionals.

Aquestes dues categories es divideixen al seu torn en sis grups, tres per categoria:

- **Competències específiques de la contractació:**
 - Horitzontals
 - Prèvies a l'adjudicació
 - Posteriors a l'adjudicació.
- **Competències genèriques:**
 - Personals
 - Relatives a les persones
 - Rendiment.

Cada competència es descriu per a quatre nivells de competència:

1. Bàsic
2. Intermedi
3. Avançat
4. Expert.

ProcurCompEU detalla els coneixements i les capacitats vinculades a cadascuna de les 30 competències, així com les característiques que han de concórrer per determinar el nivell que es té en cadascuna. Aquestes competències engloben tota la vida d'una licitació des del moment de la planificació fins al final de l'execució o la resolució del contracte, i a títol d'exemple detalla competències com ara la planificació, el cicle de vida, la contractació electrònica, la contractació sostenible, la contractació d'innovació, plecs de clàusules, avaluació d'ofertes, ètica, etc.

En cada una de les competències s'estableixen diferents nivells de coneixements que seran necessaris en funció de quina intervenció es faci durant el procediment, de manera que si el nivell de coneixements és bàsic, la intervenció que es podria tenir en un procediment de contractació hauria de ser d'una envergadura diferent que si el nivell és avançat o expert. Així queda palès que en funció dels coneixements que es tinguin en contractació s'haurien de poder fer unes tasques o unes altres dins la licitació, de manera que tothom que participa en el procediment de licitació ha de ser un professional de la contractació, però en funció de quines tasques tingui encomanades el nivell de professionalització serà diferent.

2. Eina d'autoavaluació: aquesta eina permet que les organitzacions i els professionals de la contractació pública puguin avaluar els seus nivells de competència i maduresa organitzativa respecte dels elements identificats en la matriu de competències.

L'eina d'autoavaluació de ProcurCompEU es compon de diversos elements essencials:

- Un qüestionari d'autoavaluació
- Plantilles de perfils d'ocupació
- Una eina de càlcul per computar els resultats de les avaluacions individuals i de les organitzacions.

En primer lloc, l'organització ha de definir el nivell desitjat de coneixements i capacitats que s'espera dels professionals de la contractació pública, s'han d'adequar les competències que estableix i adaptar-les tant en el contingut com eliminar-ne algunes o afegir-ne d'altres si cal, amb l'objectiu que siguin com més ajustades millor a les necessitats que hi hagi.

Així, s'ha d'establir el nivell de competència objectiu per a tots els perfils laborals existents en l'organització, i això es fa determinant el nivell de competència (bàsic, intermedi, avançat o expert) que ha de tenir un professional o tots els professionals que compleixin una determinada funció o cobreixin un perfil laboral determinat. Per fer-ho, les organitzacions poden utilitzar o adaptar la plantilla de perfils laborals proposada en l'eina o crear perfils nous. Aquests són alguns exemples de perfils laborals que apareixen: comprador públic, auxiliar de contractació, especialista en contractació, assessor jurídic, especialista en categoria, agent de compres, tècnic de contractació, etc., que sempre han de ser específics de cada organització i poden anar canviant amb el temps.

Per això les organitzacions poden utilitzar o adaptar els perfils laborals comuns proposats en l'eina d'autoavaluació de ProcurCompEU o crear-ne de nous, fent referència a les descripcions de competències i nivells de competència de la matriu de competències.

Per tant, el qüestionari ens permet adaptar tant les competències que ens interessin per a la nostra organització com els perfils que necessitem avaluar, que seran diferents en funció del tipus d'entitat, el volum de contractació, els objectius, etc.

Un cop fetes les adaptacions pertinents, els professionals de la contractació haurien de completar el qüestionari d'autoavaluació de forma individual i, un cop tothom qui treballi en el procediment de contractació hagi completat el qüestionari, s'han d'analitzar els resultats amb les eines de càlcul proporcionades, tal com es descriu en la Guia de l'usuari de ProcurCompEU. D'aquesta manera obtindrem resultats a escala individual i de tota l'organització i podrem solucionar les deficiències detectades amb mesures individuals, com poden ser la formació, la selecció de personal o la cooperació amb altres entitats, i al mateix temps, en tenir una visió general de quines són les competències existents dins de l'organització, se'n podrà planificar el desenvolupament estratègic en conjunt d'acord amb les prioritats.

3. Programa de formació genèric: l'última eina facilitada s'elabora a partir de les 30 competències que es descriu en la primera part en la matriu de competències i proporciona una descripció del contingut de les formacions mitjançant les quals es poden desenvolupar les competències específiques establertes de la contractació i les competències professionals. D'aquesta manera vol ajudar els professionals i les organitzacions a determinar quina és la formació pertinent per millorar les seves competències o desenvolupar-ne altres de noves, i està plantejat com un esbós del contingut normalitzat de formació articulat en 30 mòduls, cadascun dels quals es correspon amb una de les 30 competències.

Conclusions

Un cop vist el contingut del ProcurCompEU, podem percebre que és un instrument que pot ajudar els professionals de la contractació pública a valorar les seves competències, que facilitarà que la formació impartida estigui encaminada a cobrir les mancances reals, i al mateix temps pot contribuir al desenvolupament laboral dels professionals. A més a més, ben utilitzat pot ajudar les administracions a plantejar i crear els equips de professionals que necessiten per assolir els seus objectius estratègics de compra pública i a poder promoure les carreres laborals en aquest àmbit.

ProcurCompEU permet a les administracions de situar-se en un escenari en què les competències requerides per intervenir en el procediment de licitació estan establertes, encara que de manera general, i deixa clar que no s'ha de procurar que tothom qui treballa d'una manera o una altra en el procediment de contractació tingui coneixements en totes les competències i en un nivell alt, sinó que l'exigència de competències i el grau d'aquestes dependran de cada entitat, de la seva estructura i de quins perfils laborals té.

Per contra, l'extensió i el detall del ProcurCompEU, juntament amb la necessitat d'una adequació prèvia per ajustar-ho a les necessitats reals, requereix uns coneixements previs que moltes organitzacions no tenen. Tot això, sumat al fet que el qüestionari és una autoavaluació que no té control ni verificació posterior, i pot fer que hi hagi empleats que li donin resposta sobrevalorant-se o, al contrari, infravalorant-se, pot comportar que els resultats no estiguin d'acord amb la realitat i per tant no siguin d'utilitat per millorar la professionalització de l'Administració. No obstant això, considero que no es pot deixar perdre l'oportunitat d'utilitzar-lo, ja que estem en un moment en què en la contractació conflueixen matèries diverses, com ara transparència i la integritat, l'ètica pública, les condicions socials i ambientals, la innovació, els mitjans electrònics, etc., i l'única manera d'assolir tots aquests reptes és amb la professionalització del personal dedicat a la contractació pública, i això és responsabilitat de totes les administracions.



Èlia Vilaseca Arquès

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