

Estudio Nº: 2/17

Fecha: 26/01/2018

INFORME SOBRE LA JUSTIFICACIÓN ENTREGADA POR LAS EMPRESAS QUE HAN INCURRIDO EN BAJA TEMERARIA EN EL CONCURSO PARA LA CONTRATACIÓN DEL SUMINISTRO DE CALDERAS DE GAS DE CONDENSACIÓN Y ELEMENTOS ASOCIADOS PARA RENOVAR LAS SALAS DE CALDERAS EN 9 COLEGIOS PÚBLICOS.



Para:

SERVICIO DE EDUCACIÓN

Y

ÁGENCIA ENERGÉTICA MUNICIPAL DE VALLADOLID (AEMVA)

AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID



Índice General

- 1. COMENTARIOS PREVIOS.**
 - 1.1. ANTECEDENTES.
 - 1.2. CRITERIOS PARA LA ELABORACIÓN DEL PPT.
 - 1.3. INFORMACIÓN REQUERIDA PARA LA JUSTIFICACIÓN DE BAJA.
 - 1.4. EVALUACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN.
- 2. JUSTIFICACIÓN EULEN S.A.**
- 3. JUSTIFICACIÓN TAHE S.L.**
- 4. JUSTIFICACIÓN J. PORRO E HIJO S.L.**
- 5. CONCLUSIONES.**

1. COMENTARIOS PREVIOS.

1.1. Antecedentes.

Este informe es elaborado por D. Juan Represa Marcos, Ingeniero Técnico Industrial, nº de colegiado 3.308 del COGITIVA. y se realiza a petición del Servicio de Educación del Ayto. de Valladolid y de la AEMVA (Agencia Energética Municipal de Valladolid). Lógicamente se ciñe al pliego de prescripciones técnicas para la contratación de calderas de gas de condensación y elementos asociados para renovar las salas de calderas de 9 colegios públicos, Expte. SE 29/2017, al tratarse de un técnico industrial.

Tiene por objeto evaluar las justificaciones presentadas por las empresas a las que les ha sido requerida por la Mesa de Contratación determinada documentación, al haber incurrido en el presente concurso en baja anormal y desproporcionada, así como determinar la viabilidad de las soluciones propuestas en dichas justificaciones.

Las empresas requeridas son:

- EULEN, S.A., para el Lote 1
- TAHE, S.L., para los Lotes 1, 2, 3, 4 y 5
- J. Porro e Hijo, S.L., para los Lotes 1, 2, 3, 4 y 5

Se procedió a exigir a estas empresas la justificación de las ofertas presentadas para el contrato de Suministro e instalación de calderas de gas de condensación y elementos asociados para renovar las salas de calderas en 9 colegios públicos, al haberse comprobado que su oferta económica resultaba desproporcionada o anormal, en virtud de lo establecido en el art. 152.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, tal y como se refleja en la cláusula H.3 del Cuadro de Características particulares del contrato.

1.2. Criterios para la elaboración del PPT.

El pliego se ha prescrito, según directrices del Ayuntamiento, con la finalidad de dotar a las salas de calderas de equipos de calidad y un alto nivel en la ejecución de los trabajos, con la intención de lograr la máxima eficiencia energética posible en la instalación, que tengan una larga vida y un sencillo mantenimiento. Para realizar un buen trabajo, el adjudicatario necesita un presupuesto mayor, tanto para compra de equipos, costes de mano de obra, subcontratas, obtener un beneficio aceptable o para atender cualquier imprevisto.

Si se acude a un concurso sin previsión de beneficios, la más mínima incidencia puede revertir en pérdidas económicas, afectando a la calidad de los equipos instalados y a la buena y completa ejecución de los trabajos ejecutados.

Aunque es más complejo y depende de varios factores, el P.E.M que aparece en el pliego para cada partida se podría desglosar en tres partes:

- ✓ Coste equipos: 50-65 % del P.E.M.
- ✓ Coste Mano de obra: 15-25 % del P.E.M.
- ✓ Beneficio: 15-25 % del P.E.M.

Hay equipos de poco coste, pero que necesitan mucha mano de obra y producen un alto beneficio, si se organizan bien los operarios. En otras ocasiones, equipos muy caros serán muy fáciles de montar pero dejan un buen margen. Hay muchas opciones, pero básicamente todas las partidas del pliego se mueven en esos márgenes, que creemos son los lógicos según mercado para este Pliego.

1.3. Información requerida para la justificación de baja.

Es importante aclarar cual es el requerimiento de la Mesa de Contratación basado en el artículo 152 de la Ley de Contratos del Sector Público y recogido en el Pliego del contrato.

Se pide a cada empresa que **justifique la valoración de sus ofertas y precise las condiciones de la misma**, mediante la presentación de la documentación suficiente que consideren oportuna, en particular en lo que se refiere al **ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las**

soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que dispongan para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda del Estado.

Será admitida como justificación de la oferta desproporcionada la renuncia del licitador a obtener beneficios en este contrato, incluso a incurrir en **pérdidas controladas y cubiertas con resultados positivos y acreditados de la empresa en el resto de su actividad, como estrategia comercial para posicionarse en el mercado**. No obstante, se rechazarán las ofertas en este caso de apreciarse una vulneración de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, especialmente de incurrir la oferta en alguno de los supuestos que recoge el art. 17.2 de la dicha ley.

Debería presentar igualmente **declaración expresa en la que conste que con la oferta presentada y con los medios que de la misma se derivan es posible el cumplimiento de la prestación conforme se recoge en los pliegos** que rigen la misma. Se hace notar que las obras licitadas corresponden al sistema de calefacción de colegios de educación infantil y primaria, siendo esta una necesidad prioritaria para el funcionamiento de los mismos, lo que requiere que los equipos y materiales empleados sean de las calidades mínimas exigidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Estas son las condiciones inclusivas, es decir, las que han de justificar la baja temeraria y que serán analizadas y evaluadas para determinar la viabilidad de la oferta presentada.

Recibidas las justificaciones, se recalca, como queda reflejado en el PCAP en su capítulo H.3, que se rechazarán las ofertas si se comprueba que son anormalmente bajas porque no cumplan las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral. Especialmente, como se ha señalado en el apartado H.1.1 de este cuadro, no se admitirá la viabilidad de una oferta que no justifique en sus precios que los gastos de personal en los que va a incurrir se han calculado teniendo en cuenta el convenio colectivo que sea de aplicación a los trabajadores que vayan a ejecutar los trabajos objeto del contrato, o el indicado

como referente en este cuadro en caso de inexistencia de convenio directamente aplicable, con sus cargas sociales, cuotas de la Seguridad Social y retención del IRPF.

Esta condición es exclusiva, tanto para los que están en baja temeraria como para los que no. Simplemente se avisa con mayor insistencia que no pueden reducir gastos en esta partida.

Por lo tanto solo **en caso de ser viables las justificaciones relativas a las condiciones inclusivas se pasarán a evaluar si se vulneran las disposiciones relativas a la protección de empleo** y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar que se vaya a realizar la prestación.

1.4. Evaluación de la justificación.

Resumiendo lo anterior, se evaluarán los siguientes conceptos que las empresas deben de **documentar y justificar**, tal y como se les exigió en el requerimiento:

- Valoración desglosada de la oferta técnica y económica
- Procedimiento de ejecución del contrato
- Soluciones técnicas adoptadas
- Condiciones excepcionalmente favorables para ejecutar la prestación
- Si renuncia a obtener beneficios debe justificar que los cubre con resultados positivos en el resto de su actividad como parte de una estrategia comercial

En caso de que esta documentación determine la viabilidad de la oferta, se comprobará que también cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral. En caso negativo se desestimará su viabilidad.

2. JUSTIFICACIÓN EULEN S.A.

La empresa EULEN, S.A. presenta un hoja de informe donde se ratifica íntegramente en la oferta para el Lote 1, considerándola viable.

Expresa que tiene acuerdos con subcontratas, servicios técnicos, organismos de control autorizados, fabricantes, almacenes, distribuidores y mayoristas de equipos y materiales que les permiten conseguir unos precios ventajosos, pero se limita a relatar y describir el volumen y capacidad de la empresa en trabajos de esta índole, sin aportar ninguna cifra, ni acuerdo concreto con proveedores ó empresas, disponibilidad concreta de medios técnicos y humanos, etc.

No desglosa su oferta, ni justifica ninguna solución técnica que la haga viable. Tampoco en lo que se refiere al procedimiento de ejecución del contrato, organización de los trabajos o alguna condición excepcional favorable para ejecutar la prestación, presenta alguna justificación.

Sorprende la ausencia de un estudio de costes o algún otro que contemple una estrategia comercial específica que justifique la bajada de precio en este contrato. De hecho apenas hace referencia a la instalación objeto del lote 1 y todas sus justificaciones son genéricas.

Por todo lo referido anteriormente, se considera que EULEN, S.A. no justifica la viabilidad de la oferta para el lote 1.

Como se comentó en capítulo anterior no es necesario comprobar que cumple las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral, aunque tampoco había aportado ningún dato concreto al respecto.

3. JUSTIFICACIÓN TAHE S.L.

La empresa TAHE S.L. presenta un informe para cada uno de los cinco lotes y un documento de anexos con una relación de contratos similares, certificados de buena ejecución y cartas de compromisos de proveedores, en base a los cuales solicita que se validen sus ofertas iniciales.

En los anexos, se limita a relatar y describir el volumen y capacidad de la empresa en trabajos de esta índole, pero sin aportar ninguna cifra, aunque si presenta acuerdos genéricos de colaboración con algún proveedor o subcontrata pero sin concretar compromisos económicos

Presenta una relación de más de 100 instalaciones ejecutadas en los 20 últimos años, pero en ninguna de ellas se refleja el presupuesto ó si fueron adjudicadas en situación de baja temeraria. Les acompañan algunos certificados de buena ejecución que adolecen de las mismas faltas.

En el informe que presenta para cada lote, si adjunta una lista de solo cinco marcas de materiales y equipos de suficiente calidad que incluye en su oferta, pero no presenta una relación detallada de equipos a instalar con su correspondiente valoración económica.

En dichos informes no desglosa su oferta, ni justifica ninguna solución técnica que la haga viable. Tampoco en lo que se refiere al procedimiento de ejecución del contrato, organización de los trabajos o alguna condición excepcional favorable para ejecutar la prestación, presenta alguna justificación.

No presenta ningún estudio de costes detallado. Se limita a intentar justificar el coste total de mano de obra para cada lote y un resumen de costes para cuadrarlos a las ofertas presentadas. Ya hemos comentado que el cumplimiento de las obligaciones respecto a la protección del empleo son una condición exclusiva y solo se contemplará en caso de resultar viable la oferta.

Además, solo incluye cálculos de los costes de mano de obra, excesivamente baratos para la antigüedad y calidad de su plantilla e incluso para los precios de

mercado. También el número de horas adjudicadas a cada lote son inferiores a lo que la experiencia nos dicta. Tampoco justifica los costes imputados a las subcontratas.

La no presentación de una relación detallada de equipos a instalar, con su correspondiente valoración económica, impide determinar la viabilidad de las ofertas, cuestión que debería haberse realizado ya que induce a sospechar que los materiales no cuenten con la calidad exigida en el Pliego Técnico o que ciertas partes de las instalaciones (térmica, de gas o eléctrica), necesarias para el correcto funcionamiento de las mismas no sean renovadas, lo que acarrearía fallos y averías mucho antes del final de su vida útil. Así, aunque esta partida está sin desglosar, se observan unos costes de materiales para toda la obra por cada lote por debajo del 38% respecto al Pliego.

La documentación aportada, no contempla una estrategia comercial específica que justifique la bajada de precio en este contrato y permita a la administración conocer como pretende atender las obras ofertadas con sus medios disponibles. No hay que olvidar que esta empresa tiene otros compromisos contractuales, al menos con el Ayuntamiento de Valladolid.

Por todo lo referido anteriormente, se considera que TAHE, S.L. no justifica la viabilidad de la ofertas para los lotes 1, 2, 3, 4 y 5

Como se comentó en capítulo anterior no es necesario comprobar que cumple las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

4. JUSTIFICACIÓN J. PORRO E HIJO S.L.

La empresa J. Porro e Hijo S.L. presenta un informe genérico para todos los lotes con un anexo para cada colegio con el desglose de materiales y su valoración económica en base al cual considera justificada la viabilidad de las ofertas presentadas.

Este informe, siguiendo el cuadro de características particulares, describe punto por punto que su empresa cumple con los requisitos exigidos en cada uno de ellos, documentación que no se le ha exigido en el requerimiento, pues es preceptiva para todos los licitadores aún no habiendo incurrido en baja temeraria. De hecho la mayoría se pide solo a los adjudicatarios.

Pero no justifica que la empresa tiene, por su volumen, organización o disponibilidad de medios, capacidad para afrontar las ofertas con condiciones excepcionalmente más ventajosas, ni justifica ninguna solución técnica que las haga viable. Tampoco en lo que se refiere al procedimiento de ejecución del contrato y distribución de los trabajos, presenta documentación alguna.

. No aporta ninguna cifra, ni acuerdo concreto con proveedores ó empresas, disponibilidad concreta de medios técnicos y humanos, etc.

No aporta referencias de trabajos similares realizados con anterioridad, sea para entidades públicas o privadas.

Elabora un desglose económico de las partidas para cada una de las salas de calderas de los cinco lotes, aunque a diferencia del PPT, valora la mano de obra en una partida exclusiva, se supone que con el fin de justificar las obligaciones respecto a la protección del empleo

Pero este desglose es solo económico. No describe marcas o soluciones técnicas concretas de ningún tipo., con unos costes inferiores a los de mercado, para las calidades que se prescriben en el pliego técnico, así como se obvian o disminuyen las cantidades de algunas partidas. Valgan algunos ejemplos:

- Cuadros eléctricos a renovar siendo obligatoria su sustitución.
- Precios de calderas con más de un 55% de descuento sobre PVP.
- Proyecto y dirección de obra de una sala de 700 kW por 800 €
- Contabilizar un extintor y puerta cortafuegos para cada sala, siendo necesarios según normativa, dos de cada uno.

La no presentación de una relación detallada de equipos a instalar, acompañando a su correspondiente valoración económica, impide determinar la viabilidad de las ofertas, cuestión que debería haberse realizado ya que induce a sospechar que los materiales no cuenten con la calidad exigida en el Pliego Técnico o que ciertas partes de las instalaciones (térmica, de gas o eléctrica), necesarias para el correcto funcionamiento de las mismas no sean de nueva instalación sino una renovación de las existentes, lo que acarrearía fallos y averías mucho antes de lo previsto.

Ante la práctica renuncia a beneficios, sorprende la ausencia de un estudio que contemple una estrategia comercial específica que justifique la bajada de precio en este contrato.

Por todo lo referido anteriormente, se considera que J. Porro e Hijos, S.L. no justifica la viabilidad de las ofertas para los lotes 1, 2, 3, 4 y 5

Como se comentó anteriormente, no es necesario comprobar que cumple las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

5. CONCLUSIONES.

A mi buen entender y desde mi máximo respeto a las empresas implicadas, tras evaluar las justificaciones presentadas, por haber incurrido en baja temeraria, no se encuentra para ninguno de los lotes ni ninguna de las empresas, argumentos que permitan creer que se dan las condiciones excepcionalmente favorables para garantizar la viabilidad de la ejecución de las instalaciones con esos presupuestos.

Por todo lo expuesto y de conformidad con lo requerido en el art. 152.2 del TRLCSP, **se considera que las empresas EULEN para el lote 1, TAHE para los lotes 1,2,3,4 y 5 y J.PORRO e HIJO para los lotes 1,2,3,4 y 5 no han justificado la valoración de las ofertas ni precisado las condiciones de las mismas, y debe entenderse que sus ofertas no son viables** al estimarse que dichas ofertas no pueden ser cumplidas como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, cuestión que se somete a consideración del órgano de contratación para que a la vista de la justificación efectuada por el licitador y del contenido del presente informe estime lo que considere.

El presente informe se remite a la Mesa de contratación para que conforme a su criterio, proponga al órgano de contratación la adjudicación al licitador que haya presentado la oferta en su conjunto más ventajosa.

Y así lo firma a los efectos oportunos, en Valladolid a 2 de febrero de 2018.



Fdo.: Juan Represa