



# Govern de les Illes Balears

Conselleria d'Hisenda i Pressuposts  
Junta Consultiva  
de Contractació Administrativa

Exp. Junta Consultiva: RES 3/2015

Resolució del recurs especial en matèria de contractació

Exp. d'origen: contracte de serveis de manteniment de plantes i jardins dels recintes de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori ubicats a Palma (carrers d'Eusebi Estada, 145, i de la Palma, 4) i al Port d'Andratx (av. de Gabriel Roca, 67-69)

EXP. 4845/2014

Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori

Recurrent: Gomáriz Jardineros, SL

**Acord de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 19 de març de 2015 pel qual es resol el recurs especial en matèria de contractació interposat per Gomáriz Jardineros, SL, contra la Resolució del conseller d'Agricultura, Medi Ambient i Territori per la qual s'adjudica el contracte de serveis de manteniment de plantes i jardins dels recintes de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori ubicats a Palma (carrers d'Eusebi Estada, 145, i de la Palma, 4) i al Port d'Andratx (av. de Gabriel Roca, 67-69)**

## Fets

1. El 15 d'octubre de 2014, el conseller d'Agricultura, Medi Ambient i Territori va aprovar l'expedient de contractació, els plecs de prescripcions tècniques i de clàusules administratives particulars i l'obertura del procediment d'adjudicació del contracte de serveis de manteniment de plantes i jardins dels recintes de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori ubicats a Palma (carrers d'Eusebi Estada, 145, i de la Palma, 4) i al Port d'Andratx (av. de Gabriel Roca, 67-69), per procediment negociat sense publicitat.
2. El 20 d'octubre de 2014, el cap del Departament de Gestió Econòmica i Contractació de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori va convidar el senyor José Miguel Suau Vargas i les empreses Gomáriz Jardineros, SL, i Serveis Mediambientals de Balears, SL, a participar en el procediment. Només el senyor José Miguel Suau Vargas i l'empresa Gomáriz Jardineros, SL, varen presentar una oferta.



3. El 17 de desembre de 2014, el conseller d'Agricultura, Medi Ambient i Territori va dictar la Resolució per la qual s'adjudica el contracte de serveis de manteniment de plantes i jardins dels recintes de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori ubicats a Palma (carrers d'Eusebi Estada, 145, i de la Palma, 4) i al Port d'Andratx (av. de Gabriel Roca, 67-69) al senyor José Miguel Suau Vargas. La Resolució es va notificar a Gomáriz Jardineros, SL, per correu electrònic el 19 de desembre.
4. El 19 de desembre de 2014, la secretària general de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori, per delegació, i el senyor José Miguel Suau Vargas varen signar el contracte.
5. El 13 de gener de 2015, el representant de l'empresa Gomáriz Jardineros, SL, va interposar davant la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori un recurs especial en matèria de contractació contra la Resolució per la qual s'adjudicava el contracte. Aquest recurs es va rebre a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa el 10 de febrer.
6. El 17 de febrer de 2015, la secretària de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa va requerir Gomáriz Jardineros, SL, perquè, d'acord amb els articles 70.1 i 32.3 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, esmenàs l'escrit de recurs i aportàs la documentació que acreditàs la representació. L'empresa va complir el requeriment el 18 i el 24 de febrer.
7. D'acord amb l'article 112 de la Llei 30/1992, s'ha donat audiència al contractista. El 9 de març de 2015, va presentar al·legacions.

### **Fonaments de dret**

1. L'acte objecte de recurs és la Resolució per la qual s'adjudica un contracte de serveis no subjecte a regulació harmonitzada, tramitat per la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori.

Atès que es tracta d'un acte no susceptible del recurs especial en matèria de contractació que preveu l'article 40 del Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre (en endavant, TRLCSP), s'hi pot interposar el recurs administratiu que sigui procedent. Aquest recurs, a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, és el recurs especial en matèria de contractació que preveu l'article 66 de la Llei



3/2003, de 26 de març, i l'ha de resoldre la Junta Consultiva de Contractació Administrativa.

La competència per resoldre aquest recurs correspon a la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de les Illes Balears, d'acord amb l'apartat 13 de l'article 2 i l'article 7 del Decret 20/1997, de 7 de febrer, pel qual es crea aquesta Junta Consultiva.

2. El recurs especial que ha interposat l'empresa Gomáriz Jardineros, SL, es fonamenta, d'una banda, en el fet que, a parer seu, el preu de l'hora de feina que resulta del preu d'adjudicació no s'ajusta al "preu/hora legal" d'un operari contractat de manera regular, i, de l'altra, en el fet que considera qüestionable "segons el sentit comú" que es pugui acceptar una oferta en què el nombre d'hores sense cost que ofereix l'adjudicatari s'aproxima al nombre d'hores objecte del contracte.

Concretament, el plec de clàusules administratives particulars preveia un pressupost de licitació a tant alçat de 6.727,41 euros, amb l'IVA inclòs, i també la possibilitat d'oferir una borsa d'hores extraordinàries sense cost d'un oficial de jardineria, sense establir cap límit màxim, i el plec de prescripcions tècniques preveia un total de 312 hores de feina. L'adjudicatari va oferir un preu de 5.600 euros, amb l'IVA inclòs, i 200 hores sense cost, mentre que el recurrent va oferir un preu de 6.316 euros, amb l'IVA inclòs, i 20 hores sense cost.

S'ha de dir que el recurrent no especifica quin és el "preu/hora legal" a què es refereix, ni la normativa o el conveni col·lectiu que el fixa o que s'incompleix, ni explica els motius pels quals considera qüestionable l'acceptació de l'oferta d'hores sense cost de l'adjudicatari més enllà d'apel·lar al sentit comú, és a dir, a una apreciació subjectiva, però sense aportar cap dada o prova que les hores oferides no es poden complir.

Aquesta manca d'argumentació podria ser motiu suficient per desestimar el recurs, atès que és obligació del recurrent, i no d'aquesta Junta Consultiva, articular la seva pretensió i fer constar les raons en què la fonamenti. No obstant això, atès que en l'escrit de recurs consta un raonament mínim i en virtut del principi *pro actione*, s'analitzen les al·legacions del recurrent, que sembla que fan referència a la possibilitat que el preu d'adjudicació d'un contracte sigui inferior al cost salarial que deriva de la normativa laboral, i també a l'oferta d'hores sense cost per a l'Administració, previst com a aspecte objecte de negociació.



3. El primer motiu d'impugnació es refereix al fet que, a parer del recurrent, el preu de l'hora de feina que resulta del preu d'adjudicació no s'ajusta al "preu/hora legal" d'un operari contractat de manera regular.

L'article 87 del TRLCSP regula el preu dels contractes i, en l'apartat 1, disposa el següent:

En els contractes del sector públic, la retribució del contractista ha de consistir en un preu cert que s'ha d'expressar en euros, sense perjudici que se'n pugui fer el pagament mitjançant el lliurament d'altres contraprestacions en els casos en què aquesta o altres lleis ho prevegin. Els òrgans de contractació han de vetllar perquè el preu sigui adequat per al compliment efectiu del contracte mitjançant l'estimació correcta del seu import, atenent el preu general de mercat, en el moment de fixar el pressupost de licitació i l'aplicació, si s'escau, de les normes sobre ofertes amb valors anormals o desproporcionats.

D'acord amb aquest article, el preu dels contractes, a més de ser cert, s'ha d'adequar al preu general de mercat. L'exigència que el càlcul del valor de les prestacions s'ajusti als preus de mercat té per objecte garantir que en la contractació hi hagi un equilibri entre les parts i que cap s'enriqueixi injustament, i també garantir la viabilitat de les prestacions objecte del contracte, que s'estableix en funció de l'interès general que persegueix l'actuació administrativa.

Aquest precepte, que s'ha d'interpretar de conformitat amb l'objectiu de control de la despesa a què fa referència l'article 1 del TRLCSP, no significa que l'Administració no pugui admetre ofertes inferiors al preu general de mercat.

La Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears s'ha pronunciat sobre l'adequació del preu dels contractes al mercat i la seva relació amb els convenis col·lectius en l'Informe 4/2001, de 22 de febrer, en el qual va considerar que els pactes recollits en un conveni col·lectiu són aliens a la contractació administrativa i, per tant, no hi poden incidir de manera directa, atès que només són font de drets i obligacions per a les parts implicades en la relació laboral. Per tant, va considerar que no es pot rebutjar cap oferta pel fet d'estar per sota dels costos salarials que s'estableixin en un conveni col·lectiu.

No obstant això, va manifestar que l'òrgan de contractació pot tenir en compte, d'alguna manera, el contingut dels convenis col·lectius en dos moments diferents: en primer lloc, quan ha de fixar el pressupost base de licitació, a l'hora de complir el mandat que sigui adequat al preu de mercat, fixant i justificant en



la memòria corresponent un preu que consideri, entre altres factors, el cost establert en el conveni col·lectiu, i, en segon lloc, quan s'elabori el plec de clàusules administratives particulars, en el qual es poden fixar els límits que permetin apreciar, si s'escau, que la proposició no es pot complir com a conseqüència d'ofertes desproporcionades o temeràries (en la terminologia actual, *amb valors anormals o desproporcionats*), indicant-ne a aquest efecte els marges amb la suficient amplitud perquè hi puguin tenir cabuda els costos dels convenis.

Així doncs, cal considerar que els convenis col·lectius no són vinculants per a l'Administració, atès que constitueixen una regulació bilateral, fruit de la negociació col·lectiva, en què els poders públics no són part, però es poden prendre en consideració com a indicadors en el moment de determinar el pressupost de licitació.

La Junta Consultiva de Contractació Administrativa de l'Estat, en l'Informe 34/2001, de 13 de novembre, relatiu a la possibilitat d'adjudicar un contracte a una oferta econòmica que està per sota del cost fixat en el conveni col·lectiu del sector, va manifestar que l'Administració és aliena a les qüestions relatives als components que els licitadors prenen en consideració per formular la seva proposició econòmica, i va concloure, de la mateixa manera que ho havia fet aquesta Junta Consultiva, que aquesta circumstància no impedeix l'adjudicació del contracte a favor seu, sens perjudici de l'aplicació dels criteris per apreciar baixes desproporcionades o temeràries, sempre que figurin en el plec de clàusules administratives particulars.

Aquest és el criteri que manté també el Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals i que ha expressat, entre d'altres, en la Resolució 499/2013, de 6 de novembre, en la qual s'esmenten aquests informes, i en les resolucions 634/2014, de 12 de setembre, 891/2014, de 5 de desembre, i 146/2015, de 13 de febrer, en les quals ha indicat que el compliment de la normativa laboral és una qüestió aliena al procés de licitació i que, si s'escau, s'ha de verificar en l'execució del contracte.

A més, cal tenir en compte que en el cas que ens ocupa la Mesa de Contractació va determinar que l'oferta de l'adjudicatari no era anormal o desproporcionada, que el conveni col·lectiu de jardineria pot no ser aplicable a l'adjudicatari del contracte, atès que és un treballador autònom, i també que el contractista, en l'escrit al·legacions presentat durant el tràmit d'audiència del procediment de recurs, ha manifestat que els salaris de jardineria són "lliures", que el preu ofert



és l'habitual de la seva activitat i que el fet de ser autònom pot beneficiar-lo des d'un punt de vista fiscal.

Atès tot això, aquest motiu d'impugnació s'ha de desestimar.

4. El segon motiu d'impugnació es refereix al fet que el recurrent considera qüestionable “segons el sentit comú” que es pugui acceptar una oferta en què el nombre d'hores sense cost que ofereix l'adjudicatari s'aproxima al nombre d'hores objecte del contracte.

S'ha de dir que és freqüent que els òrgans de contractació estableixin en el plec de clàusules administratives particulars, com a criteri d'adjudicació o com a aspecte objecte de negociació, l'oferta d'hores extraordinàries sense cost —hores que poden no prestar-se totalment.

En el cas objecte del recurs, el plec de clàusules administratives particulars va establir com a aspecte objecte de negociació l'oferta d'hores extraordinàries sense cost d'oficial de jardineria, sense establir cap límit màxim al nombre d'hores que es podien oferir, motiu pel qual res no impedeix que un licitador ofereixi el nombre d'hores que consideri oportú. Així, són els licitadors els que, atenant els marges de risc i ventura que estan disposats a afrontar, han de decidir el nombre d'hores que estan disposats a oferir.

Tot i així, sembla més adequat que els òrgans de contractació, si fan servir aquest criteri d'adjudicació o aspecte per negociar, estableixin un límit màxim al nombre d'hores sense cost que es poden oferir.

Per tant, aquest motiu d'impugnació s'ha de desestimar.

5. Un cop examinat el contingut del recurs, els documents que hi ha a l'expedient i la Resolució per la qual s'adjudica el contracte, no consta que l'òrgan de contractació hagi actuat de manera arbitrària, ni s'adverteix que el plec de clàusules administratives particulars o la normativa hagin estat vulnerats en cap aspecte.

En conseqüència, no s'aprecia la concurrència de cap vici que pugui determinar la nul·litat de ple dret o l'anul·labilitat de la Resolució objecte del recurs.

Per tot això, dict el següent



## **Acord**

1. Desestimar el recurs especial en matèria de contractació interposat per Gomàriz Jardineros, SL, contra la Resolució del conseller d'Agricultura, Medi Ambient i Territori per la qual s'adjudica el contracte de serveis de manteniment de plantes i jardins dels recintes de la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori ubicats a Palma (carrers d'Eusebi Estada, 145, i de la Palma, 4) i al Port d'Andratx (av. de Gabriel Roca, 67-69) i, en conseqüència, confirmar l'acte.
2. Notificar aquest Acord a les persones interessades i a la Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori.

## **Interposició de recursos**

Contra aquest Acord —que exhaureix la via administrativa— es pot interposar un recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears, en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà d'haver-ne rebut la notificació, d'acord amb els articles 10.1 a i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.