

**Instrucció Interna 1/2018, de 20 de juliol, sobre el procediment i actuacions a realitzar amb motiu dels estudis econòmics i les consultes prelliminars del mercat que es realitzin pel Consorci Català pel Desenvolupament Local i la Central de contractació de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques en les licitacions dels acords marc i adquisicions centralitzades de subministraments i serveis amb destinació a les entitats locals de Catalunya o altres contractes encomanats pels esmentats ens locals**

---

D'acord amb el que s'estipula als estatuts de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (en endavant, ACM), l'entitat es constitueix per l'agrupació voluntària de municipis, comarques i altres ens locals de Catalunya. Té com a àmbit d'actuació el territori de Catalunya, disposa de personalitat jurídica pròpia, i assumeix, en part, la representació institucional dels municipis, comarques i altres ens locals que la integren, amb l'objectiu, entre d'altres, de la defensa del municipalisme i del principi d'autonomia local. Partint d'aquestes premisses, objectius i finalitats de l'ACM, l'any 2010, es va acordar la constitució d'un sistema d'adquisició centralitzat, mitjançant la tècnica de l'Acord marc. Posteriorment, l'abril de 2014, el Comitè executiu va aprovar la creació de la Central de contractació de l'ACM.

El Consorci Català pel Desenvolupament Local (en endavant, CCDL) és un consorci creat per iniciativa de l'ACM, amb l'objectiu de portar a terme l'establiment i gestió de serveis i activitats d'interès local, i d'acord amb el que disposen els seus estatuts, la contractació de serveis i subministraments per als ens locals de Catalunya a través d'un sistema d'adquisició centralitzat, i el suport a la central de contractació de l'ACM. A més a més de l'ACM, el CCDL està integrat per les Diputacions de Lleida, Girona i Barcelona, i pels Consells Comarcals de l'Alt Camp, l'Anoia, el Pla de l'Estany, el Pallars Jussà i la Segarra.

En aquest marc anteriorment definit, el CCDL rep per part de l'ACM diferents encàrrecs per satisfer les necessitats de contractació de subministraments, béns o serveis, dels ens locals catalans associats. Aquests encàrrecs tenen, majoritàriament, tres àmbits d'actuació: primer, amb accions de prospecció de mercat i estadístiques per tal de detectar necessitats de contractació d'interès local; segon, per a l'execució efectiva dels procediments d'Acords marc i licitacions de contractes públics, i finalment, per a la gestió de l'execució de tots els contractes i acords adjudicats fins que aquests no retornin a l'ACM, com a entitat impulsora del sistema, mitjançant la seva cessió.

L'any 2014 el CCDL va aprovar la *Instrucció 1/2014, de 30 de setembre*, amb la finalitat de regular les consultes prelliminars del mercat amb les empreses proveïdores per a la definició de l'objecte material dels contractes d'adquisició centralitzada de subministraments i serveis a licitar amb destinació als ens locals de Catalunya. El marc legal que permetia realitzar aquesta instrucció, i les posteriors actuacions que se'n deriven, eren les previsions establertes en els articles 40 i 41 de la normativa comunitària de contractació de la Unió Europea, la Directiva 2014/24/UE sobre contractació pública (en endavant, DN), on, per primera vegada, es determinava una regulació específica per a aquelles pràctiques, en part ja habituals de les administracions públiques catalanes, que es coneixen com a prospecció de mercat. De fet, des d'una vessant interna, des del 2011, la Central de contractació ja havia utilitzat, amb bon resultat, treballs de col·laboració dels anomenats grups focals o *focus group*.

En aquests gairebé quatre anys de vigència de l'esmentada instrucció, mitjançant les diverses consultes prelliminars del mercat realitzades amb les empreses proveïdores dels diferents acords marc licitats, s'han redactat un total de 12 informes, amb la participació de 132 empreses diferents. Aquests expedients, ja tramitats atenent a la instrucció esmentada, han

permès contractar productes i serveis tan diversos com els subministraments d'energia elèctrica, de gas natural, vehicles i altres elements de transport, paper, desfibrilladors, equips d'informàtica o d'impressió; i també de serveis, com els de mediació d'assegurances, videoactes i gravació, gestors de càrrega de vehicles elèctrics o manteniment d'aparells elevadors.

Aquesta disposició s'ha revelat com una eina de gran utilitat en les licitacions abans esmentades, de manera especial per configurar l'objecte del contracte, la divisió o no en lots, així com aspectes relacionats amb els requisits i condicions pel que fa a solvència, criteris d'adjudicació i les diverses condicions generals i especials d'execució dels acords marc i dels contractes derivats. Així mateix, l'anàlisi dels expedients de contractació subjectes a aquesta instrucció ha aportat també una dada rellevant per als operadors econòmics: la seva participació els comporta el valor afegit de participar en la gènesi, o construcció, dels futurs plecs administratius i tècnics. Així, de les empreses que finalment han estat adjudicatàries o seleccionades en les diferents licitacions, el 56% havia participat en les consultes preliminars.

Totes les actuacions que s'han dut a terme en aquesta fase preliminar de la contractació han procurat, en tot moment, un triple objectiu:

- Regular el procediment de les actuacions de l'ACM-CCDL, sota els principis de transparència, confidencialitat, publicitat, igualtat de tracte i no discriminació.
- Promoure la concurrència dels proveïdors dins del marc de la legislació contractual. A més a més, aquesta regulació s'ha convertit en una plataforma que ha permès fer efectiva la col·laboració del sector privat, empreses, associacions i entitats representatives dels sectors objecte de licitació en les tasques de la contractació del sector públic local.
- Assolir un major nivell d'eficiència en les licitacions dels acords marc i les adquisicions centralitzades, en totes aquelles qüestions relacionades amb l'objecte material de la licitació, prestacions, lots, criteris de selecció, preus, garanties...

L'avaluació i revisió de la instrucció s'ha volgut realitzar a partir de l'entrada en vigor de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (en endavant, LCSP). En aquest sentit, es fa necessària l'adequació normativa al precepte regulador que sobre els estudis i consultes preliminars del mercat s'ha concretat en l'article 115 de la LCSP. En particular, es vol aplicar o aprofundir en aquells elements que ara la legislació estatal desenvolupa i concreta, dins el marc comunitari, com són els estudis de mercat, previs a endegar de les consultes preliminars; el seu grau de publicitat; la possible col·laboració dels experts, col·legis professionals i associacions; el contingut material dels informes finals; evitar possibles avantatges per a les empreses participants o falsejament de la competència, i el seu caràcter vinculant per als òrgans de contractació, un cop les seves conclusions han estat publicades en el perfil de contractant.

Per altra banda, cal situar aquesta revisió de la instrucció en una necessària incardinació del marc estratègic de l'activitat contractual. Dins aquest marc, els aspectes més significatius són els mediambientals, socials, laborals, ètics, de transparència i de respecte al marc de la competència per tal d'evitar les pràctiques col·lusòries entre els licitadors. Així, tot respectant el marc normatiu jeràrquic assenyalat anteriorment a la DN, aquesta instrucció pretén afavorir l'anàlisi, reflexió i aplicació dels preceptes establerts a la LCSP, més enllà dels generals del seu preàmbul i article 1, referents a la publicitat i transparència, igualtat de tracte i no discriminació, lliure concurrència i respecte a la confidencialitat de les informacions i dades rebudes. De forma especial, l'article 64 sobre el frau, el favoritisme o els conflictes d'interessos;

l'article 99, pel que fa a la divisió i limitació en l'adjudicació dels lots per d'afavorir la participació de les PIME; l'article 102, sobre el compliment dels convenis col·lectius laborals; els articles 201 i 202, sobre obligacions mediambientals, socials i laborals, així com les clàusules especials d'execució, o la disposició addicional cinquanta-una, respecte als pagaments directes als subcontractes.

Per tot això, per una banda, la Comissió Executiva del CCDL, d'acord amb els antecedents i fets abans exposats, les consideracions de la DN i LCSP, així com aquelles normes generals i específiques del Parlament de Catalunya i del Govern de la Generalitat, i vist l'informe favorable del Secretari del CCDL, per unanimitat de tots els seus membres presents en la sessió de 20 de juliol de 2018; i, per una altra, el Comitè Executiu de l'ACM, d'acord amb els antecedents i fets abans exposats, les consideracions de la DN i LCSP, així com aquelles normes generals i específiques del Parlament de Catalunya i del Govern de la Generalitat, i vist l'informe favorable dels serveis jurídics de l'ACM, per unanimitat de tots els seus membres presents en la sessió del 17 de novembre de 2018, han resolt aprovar la següent,

## INSTRUCCIÓ

### 1- Objecte

Aquesta instrucció té per objecte regular els estudis i les consultes preliminars del mercat de les licitacions que es tramitin per la Central de contractació de l'ACM i pel CCDL mitjançant procediments o tècniques bé de l'Acord marc, bé d'adquisició centralitzada, bé a través d'un sistema dinàmic d'adquisició.

Així mateix, es podran realitzar aquests estudis i consultes preliminars en els procediments de contractació que siguin encarregats pels òrgans de contractació dels ens locals dins les previsions dels articles 2, 37 i 38 de la DN.

### 2- Àmbit d'aplicació

La instrucció té com a àmbit material d'aplicació la Central de contractació de l'ACM i el CCDL. Aquesta instrucció pot ser també d'aplicació per a aquells ens locals els òrgans de govern dels quals l'aprovin, en termes similars o amb peculiaritats pròpies.

### 3- Responsable de les consultes preliminars del mercat

Per a la realització del procediment, l'òrgan de contractació nomenarà, en cadascuna de les licitacions, un/s responsable/s de la seva gestió, que farà l'estudi de mercat primer i, posteriorment, tramitarà les consultes, coordinarà les reunions de treball i redactarà l'informe de conclusions.

Així mateix, l'òrgan de contractació podrà comptar amb la col·laboració d'assessors externs, els quals seran escollits entre persones expertes de l'àmbit material del contracte objecte de les consultes.

### 4- Estudis de mercat

El responsable del procediment, amb caràcter previ a les consultes a les empreses, podrà fer un estudi de mercat sobre els contractes licitats i adjudicats per altres ens del sector públic local, nacional o europeu, ja siguin d'objecte material equivalent o similar. Aquest estudi

pretendrà analitzar el marc general i les qüestions susceptibles de plantejar als operadors econòmics en el període de consultes preliminars.

Per a aquest primer estudi de mercat, es podrà comptar amb la col·laboració puntual de tècnics o experts del sector públic, siguin de l'administració local o d'aquelles altres ubicades en el territori de Catalunya. També podran ser experts externs del sector privat. Aquests hi podran col·laborar de manera puntual en aquesta primera fase o, amb caràcter permanent, durant tota la tramitació de l'expedient, sigui l'inicial de l'estudi, com la posterior de les consultes preliminars del mercat.

#### **5- Publicitat en el perfil de contractant**

Una vegada es disposi de l'estudi previ de mercat, s'aprovarà l'inici de l'expedient de contractació per tal que l'òrgan de contractació publiqui una alerta en el perfil del contractant. Aquesta comprendrà, com a mínim, la data d'inici de les consultes, el seu objecte, els tercers que podran participar-hi, l'adreça electrònica de contacte, el termini estimat en què es desenvoluparan i, si escau, els experts externs que col·laboraran en les consultes i els motius de la seva elecció. Aquesta informació es podrà publicar en una sola o en diverses vegades, però sempre abans que s'iniciïn les consultes. Així mateix, aquesta publicitat es podrà realitzar en mitjans de comunicació, siguin diaris oficials o premsa.

#### **6- Participació de les associacions empresarials**

El responsable o responsables de les consultes podran emetre una comunicació als proveïdors habituals de l'òrgan de contractació, sobretot en els casos de licitacions equivalents o similars ja efectuades per l'ACM i el CCDL, així com a les associacions o bé agrupacions que siguin cambres, gremis o entitats que representin el sector empresarial interessat a licitar l'objecte del contracte.

Als efectes de la participació, si escau, de les associacions empresarials, gremis o col·legis professionals, es podran analitzar de manera especial les peculiaritats en la configuració de lots, àmbit territorial de les licitacions i règim de la subcontractació, així com també es consideraran els suggeriments i observacions que facin les associacions representatives dels sectors empresarials en la tramitació de les consultes.

#### **7- Metodologia de les consultes**

Per tal de determinar l'objecte del contracte i els aspectes relacionats amb la licitació, les consultes amb els mateixos proveïdors, i si escau, amb les associacions que els representin en l'àmbit de l'objecte, es podran realitzar mitjançant enquesta, entrevista conjunta o individualitzada. Les enquestes o qüestionaris es podran respondre de forma electrònica. Aquesta metodologia serà la preferent en les que provinguin d'una licitació similar ja realitzada per la Central de contractació.

Es podran portar a terme trobades amb el mercat (*meet-the-market events*). Aquestes trobades s'hauran d'anunciar en el perfil de contractant, determinant la seva finalitat i facilitant un correu electrònic amb l'objectiu d'ordenar o recollir la participació dels operadors econòmics interessats.

També es podran facilitar parcialment als participants, en les consultes preliminars, determinades clàusules administratives o tècniques als efectes de poder obtenir el seu capteniment mitjançant els suggeriments que estimin adients.

### **8- Confidencialitat del contingut de les consultes**

L'òrgan de contractació, com a responsable de les consultes, mantindrà la confidencialitat de les dades relatives a totes aquelles informacions aportades per les empreses i associacions participants en la prospecció del mercat, en règim de privacitat. A més a més, l'operador econòmic podrà, en qualsevol moment, fer avinent la reserva o voluntat de declarar confidencials els continguts orals, escrits o gràfics que, amb el ventall de les diferents metodologies, l'òrgan de contractació obtingui de l'empresa.

En aquest sentit, es vetllarà per la reserva de totes aquelles informacions que puguin obstaculitzar l'aplicació d'una norma, resultar contràries a l'interès públic o perjudicar els interessos comercials legítims d'empreses públiques o privades, o la competència lleial entre elles.

### **9- Informe sobre el resultat de les consultes**

Un cop acabades les consultes, l'òrgan de contractació publicarà un extracte de l'informe del/s tècnic/s responsable/s que resumeixi el resultat de les consultes i on figuraran com a mínim publicitat i comunicacions fetes, enquestes o entrevistes amb un índex dels temes tractats, així com les principals conclusions o recomanacions que s'han assolit per establir tant en el Plec de clàusules administratives particulars com en el Plec de prescripcions tècniques, amb una proposta sobre el major o menor grau de vinculació per part de l'òrgan de contractació de les recomanacions realitzades.

A més a més, també hi figurarà el nom o raó social de l'empresa consultada, el mitjà o canal utilitzat, data en què es feu la consulta i la durada. Si escau, es pot identificar algun element o aspecte rellevant en la mateixa consulta sense vulnerar allò descrit a l'article vuitè d'aquesta instrucció, relatiu a la confidencialitat del contingut de les consultes.

### **10- Vigència de l'informe de les consultes**

Un cop publicat l'informe de les consultes preliminars, la seva vigència s'entén per un període màxim d'un any. Transcorregut aquest termini, sense que s'hagi publicat l'anunci de licitació, l'òrgan de contractació haurà de revisar l'esmentat informe i haurà de realitzar una nova consulta, segons allò previst a l'article 5 i concordants amb aquesta instrucció.

En tot cas, en els supòsits que calgui ampliar l'objecte inicial de les consultes, l'òrgan de contractació podrà realitzar unes consultes addicionals, circumscrites a l'objecte no previst inicialment, en els termes assenyalats a l'article 5 i concordants amb aquesta instrucció.

### **11- Informació sobre els plecs administratius i tècnics**

L'informe del/s responsable/s de les consultes podrà ser acompanyat per un resum dels continguts bàsics dels documents de treball dels plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques, per tal que els operadors econòmics consultats hi puguin fer comentaris i suggeriments, dins del termini establert en l'edecte que anuncia l'informe esmentat.

### **12- Aclariments sobre els plecs administratius i tècnics**

Un cop aprovada la licitació, i publicats el plecs de clàusules administratives particulars i els de prescripcions tècniques al perfil de contractant, es posarà en funcionament un sistema de

consultes sobre dubtes i aclariments que els possibles licitadors vulguin dur a terme sobre els documents administratius i tècnics de la licitació.

Les respostes als esmentats dubtes i aclariments podran tenir un caràcter informatiu o bé interpretatiu. En qualsevol cas, es publicaran en el perfil de contractant, tot mantenint l'anonimat dels proveïdors que hagin presentat les qüestions.

### **13- Sessió informativa pública**

Un cop aprovada la licitació i la publicitat de les clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques, es podrà convocar una sessió informativa pública que anirà a càrrec, entre d'altres, del/s gestor/s del contracte amb l'objectiu de poder respondre a dubtes de procediment i/o interpretació dels plecs. La convocatòria, així com la informació rellevant que pogués ocasionar aquesta sessió pública, serà divulgada en el perfil de contractant.

Aquesta sessió es tindrà lloc, com a mínim, 12 dies abans del termini de finalització per presentar les proposicions o pliques.

### **14- Seguiment de l'aplicació de la instrucció**

Els òrgans de contractació de l'ACM i el CCDL duran a terme un seguiment de les consultes que s'hagin efectuat en cadascun dels procediments objecte de licitació, per tal d'aconseguir una implantació d'aquesta tècnica de gestió contractual dins del marc dels principis legislatius comunitaris i del dret intern.

### **15- Seguiment, avaluació i revisió periòdica de la instrucció**

Els òrgans de contractació de l'ACM i el CCDL portaran a terme un seguiment de les consultes que s'hagin realitzat en cadascun dels procediments. Amb caràcter anual, i sobre la base dels informes dels responsables de la gestió de les consultes, es confeccionarà una memòria anual amb indicadors del nombre d'empreses i entitats amb les quals s'ha contactat, mitjà o canal utilitzat, nombre de consultes per contracte, així com d'altres camps que puguin ser rellevants o d'interès per a l'anàlisi. Aquesta informació, així com la participació col·laborativa amb el sector dels proveïdors, ha de confluïr en la redacció d'un informe. Aquest ha d'incorporar, si escau, conclusions i propostes de modificació de la instrucció en aquells apartats que es considerin adients.

### **16- Publicitat de la instrucció**

Aquesta instrucció es publicarà tant en el perfil de contractant com en la web de l'ACM i el CCDL.

### **17- Entrada en vigor**

Aquesta instrucció serà vigent des de l'endemà de la seva publicació en el perfil de contractant de la plataforma de contractació pública.