

La contractació pública de serveis d'atenció a les persones, 2019



Objectius de l'estudi

- a) Aprofundir en les **característiques més destacades** de la **contractació pública** en els **Serveis d'Atenció a les Persones per part** dels quatre ajuntaments dels municipis més poblats de Catalunya, i les capitals de província de Catalunya.
- b) Identificar els principals **factors que influeixen en el procés d'avaluació i adjudicació** dels contractes dels serveis d'atenció a les persones.
- c) **Analitzar** els contractes atenent a les **situacions de concurrència** (o manca de concurrència) entre empreses mercantils i entitats del tercer sector social (TSS), i explorar els elements que determinen aquestes situacions, així com els elements més destacables en el procés d'adjudicació quan trobem concurrència entre empreses i entitats.

Metodologia i pla d'anàlisi

Municipis	Estudi 2017	Estudi 2017-2018	Estudi 2019
Badalona			
Barcelona			
Girona			
L'Hospitalet de Llobregat			
Lleida			
Sabadell			
Tarragona			
Terrassa			

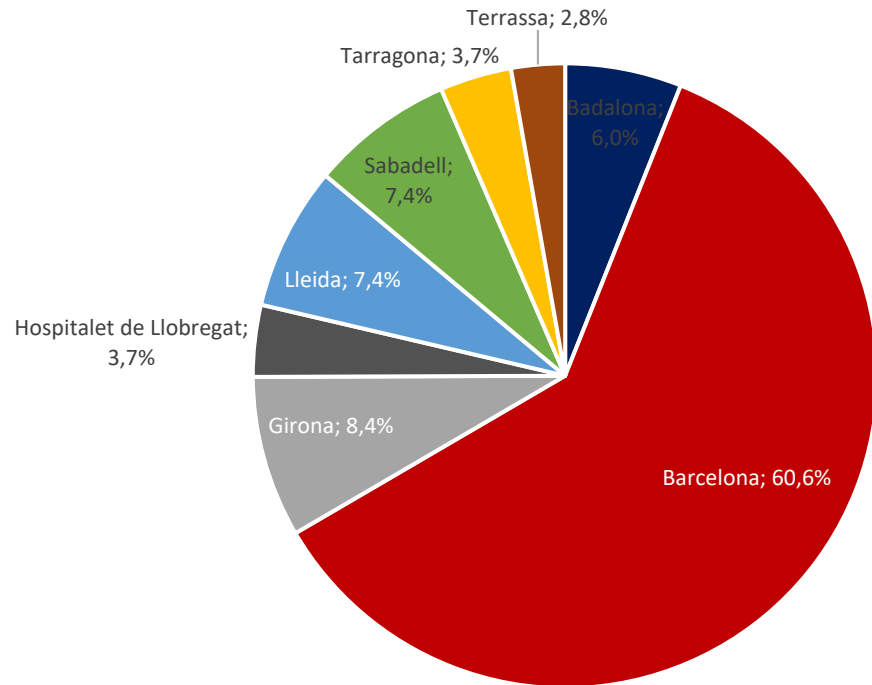
431
casos

- ✓ 8 municipis
- ✓ L'1 de gener de 2017 i el 31 de desembre de 2019.
- ✓ Només contractació de **caràcter ordinari**.
- ✓ Contractes de **serveis d'atenció a les persones** i contractes de concessió de serveis d'atenció a les persones

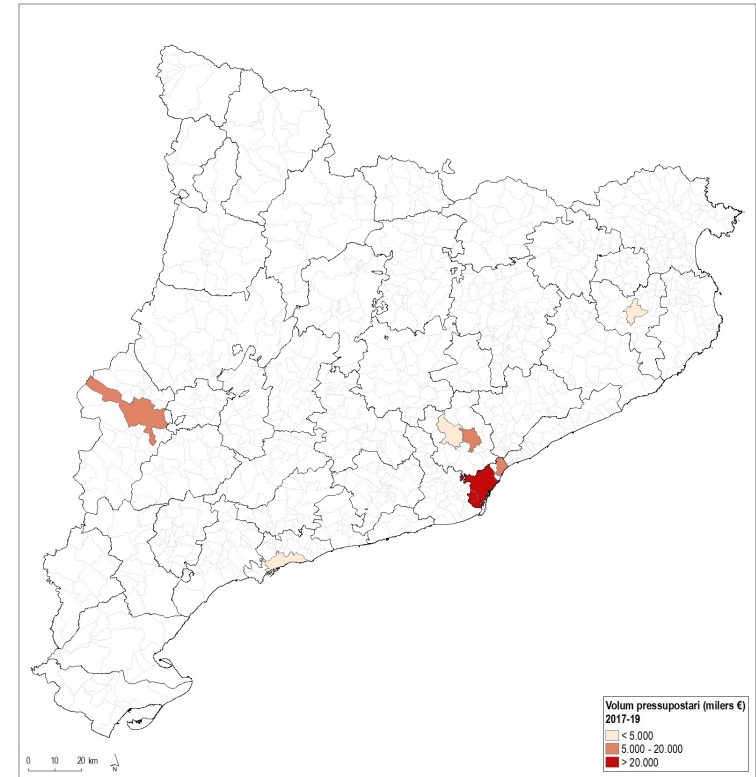
- ✓ Estructura d'anàlisi dels informes anteriors
- ✓ Recalculer els resultats per **ampliació de l'univers de la mostra**
- ✓ Alguns **indicadors** es repeteixen en tots els anys, però d'altres canvien i s'afegeixen de nous.

Anàlisi de resultats

Descripció de la mostra



Distribució del nombre d'expedients en funció del territori, anys 2017-2019



Distribució del pressupost de licitació del conjunt d'expedients en funció del territori, anys 2017-2019

Innovacions en la contractació

- L'any 2019, la descripció de l'estructura de costos de la memòria econòmica s'ha convertit en una informació disponible a la immensa major part dels plecs administratius, no només a Barcelona, sinó a la majoria dels municipis.



Innovacions en la contractació

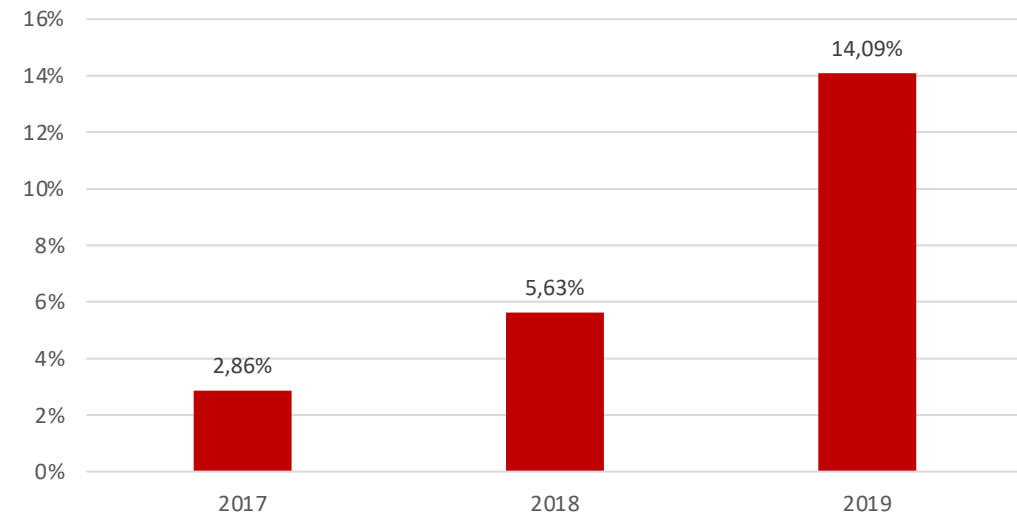
- Les MCPS es troben **fonamentalment en l'Ajuntament de Barcelona** (89% dels casos). La mitjana d'aquests tipus de mesures ha crescut 0.9 punts, fins arribar als 6,48 per cas.
- Les **categories menys comunes:** contractació indefinida a treballadors del contracte i la ocupació persones amb diversitat funcional, així com la subcontractació a empreses d'economia social.

Categories més comuns		
Comunicació inclusiva	52	9,7%
Objecte del contracte amb eficiència social	45	8,4%
Pressupost desglossat en costos directes i indirectes	45	8,4%
Pla o mesures d'Igualtat	45	8,4%
Valoració del preu màxim definit	40	7,5%

Casos de l'Ajuntament de Barcelona

Innovacions en la contractació

- El criteri relatiu a la **puntuació mínima** per tal de que l'oferta sigui valorada ha crescut fins el 14,19% l'any 2019, però continua essent **minoritari**. A Barcelona es concentren el 90,9% d'aquests casos.



Puntuació mínima en el procés d'avaluació, conjunt de la mostra

Tipus de serveis

En general, els **més comuns** han estat:

1. Altres serveis comunitaris, socials o personals (22,3%)
2. Serveis socials i de salut (16,9%)
3. Serveis d'esplai, culturals i esportius (15,3%)

A Barcelona:

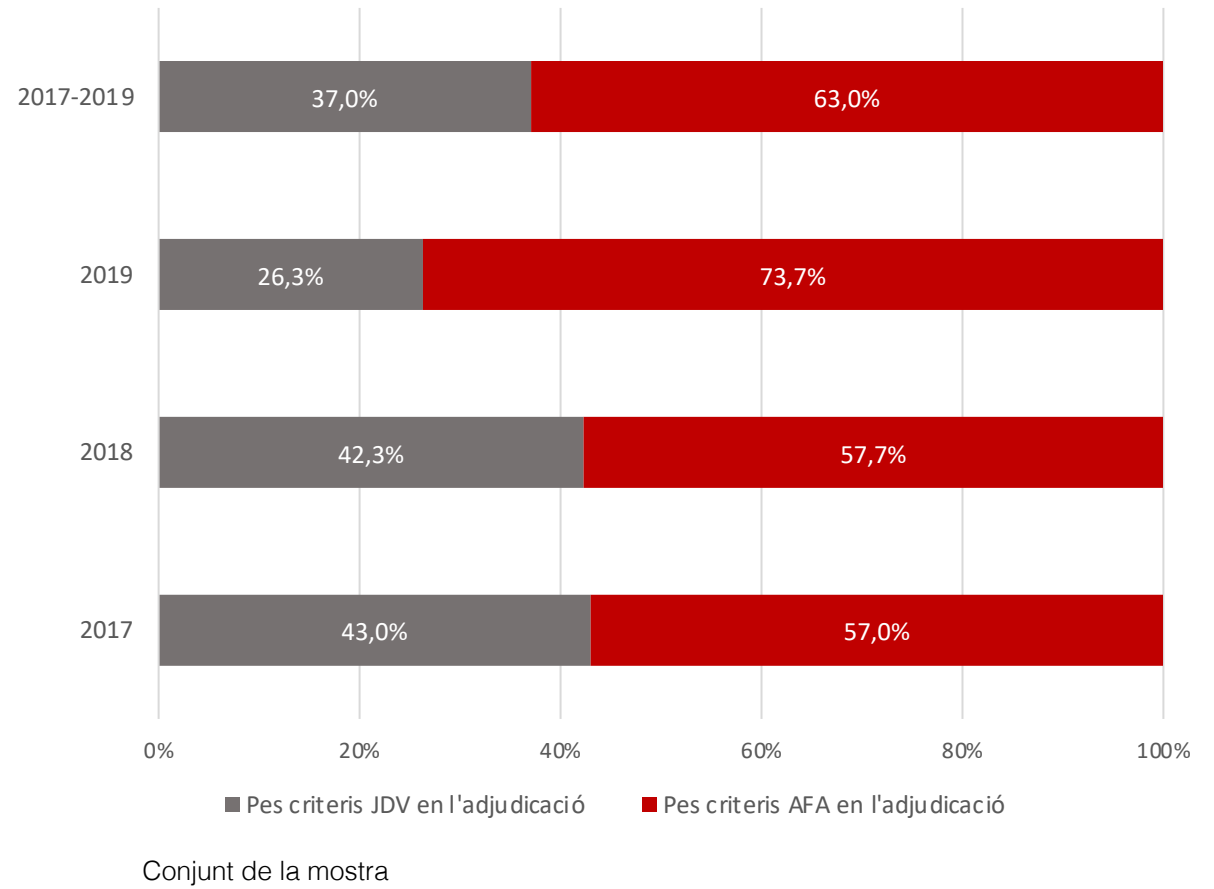
1. Altres serveis comunitaris, socials o personals (45,1%)
2. Serveis d'esplai, culturals i esportius (19,5%)
3. Serveis de benestar i assistència social (9,7%)

A la resta dels municipis:

1. Serveis d'educació i formació professional (41,8%)
2. Serveis d'esplai, culturals i esportius (16,4%)
3. Altres serveis comunitaris, socials o personals (11,9%)

criteris d'avaluació i adjudicació

- Els criteris AFA guanyen pes (73,7%) i els criteris avaluables mitjanant judicis de valor (26,3%), per contra, perden pes.
- En aquest augment, esdevé clau el pes dels casos de Girona (80%), Badalona (80%) i Lleida (77,1%). A Barcelona, els criteris AFA representen el 70,5% al 2019



Críteris d'avaluació i adjudicació

Pes del preu en els AFA

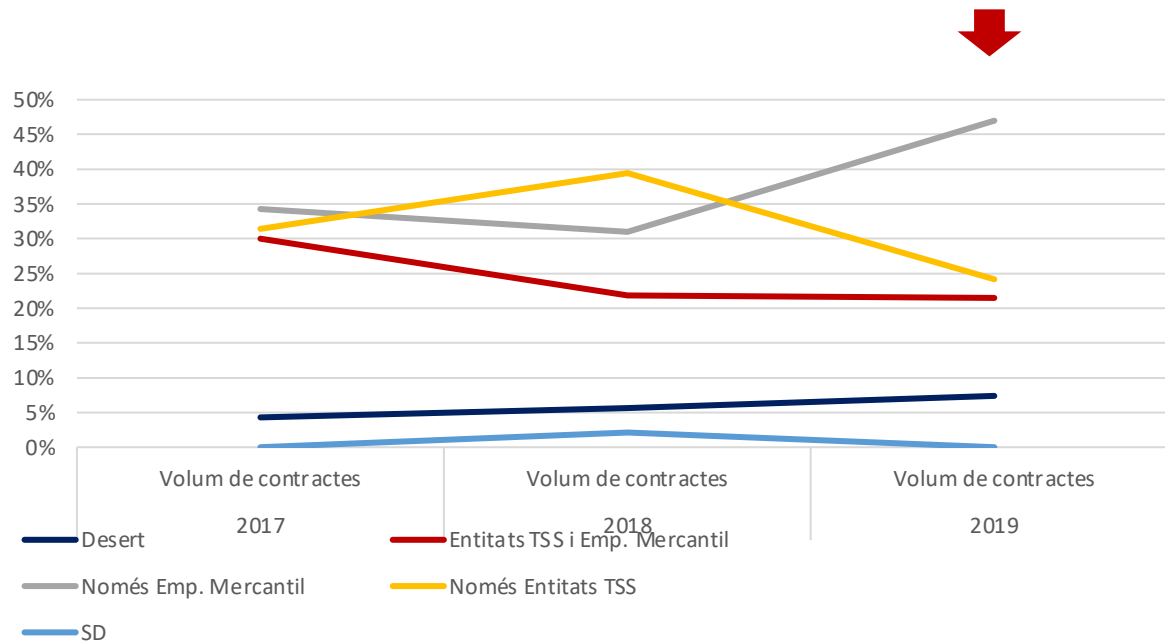
- El preu és el factor amb més pes (64,9%) davant de la resta de criteris (35,1%). Terrassa, Girona i Sabadell lideren, superant el 83% en el pes del preu dins dels criteris AFA. Contràriament, **Barcelona és la ciutat que menys pes li dona** (54,4%).
- Tanmateix, el **pes del preu dins dels criteris AFA s'ha anat reduint** durant el període analitzat (excepte a Badalona).
- A banda del preu, els **criteris AFA que en el 2019 han tingut més pes** són:
 1. Increment del servei (20,30%)
 2. Altres millores (19,2%)
 3. Formació i experiència dels equips (16,16%)

Pes del preu en el conjunt de l'oferta

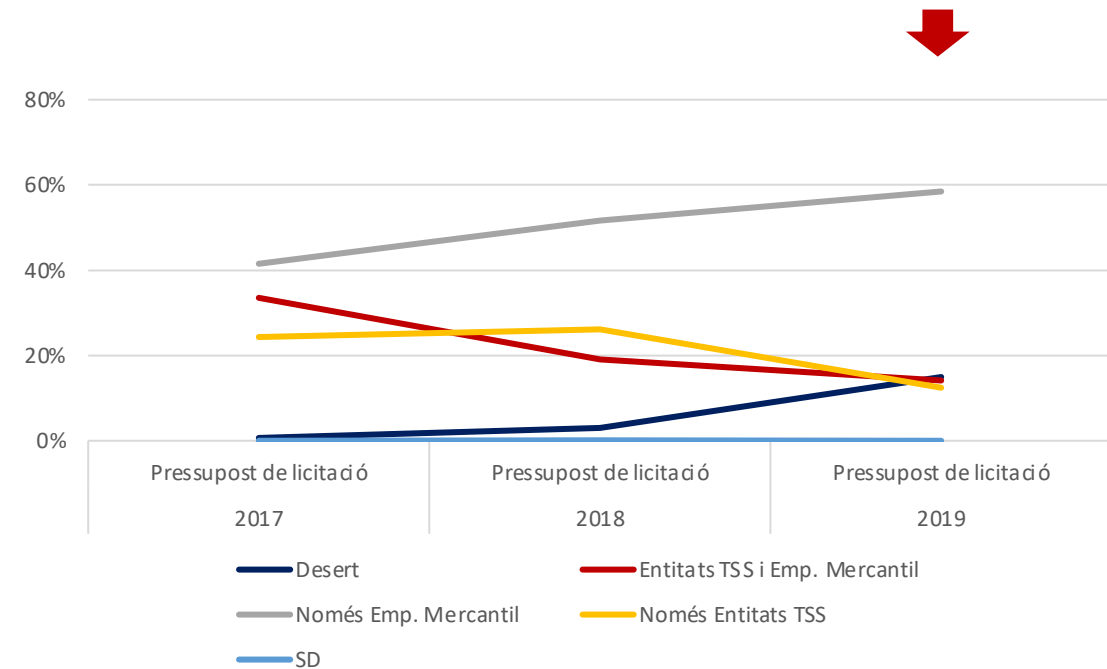
- **Varia en funció del territori:** a Barcelona es situa lleugerament per sota del 34%, i a la resta de ciutats arriba al 2019 a un 62,2%.
- El **pes del preu es pot veure incrementat o reduït en funció de la fórmula econòmica** aplicada. En el cas de Barcelona, predomina la fórmula 1; a la resta de municipis, la fórmula 5 representa un 77,6%.

Qui es presenta als concursos

L'any 2019 marca un canvi de tendència



Evolució del volum de contractes, segons naturalesa dels concursants, 2017-2019. Conjunt de la mostra.



Evolució dels pressupostos de licitació segons naturalesa dels concursants, 2017-2019. Conjunt de la mostra.

Qui es presenta als concursos

Sense competència entre empreses mercantils i entitats del TSS

Les EM es presenten a concursos sense competència entre empreses mercantils (EM) i entitats del TSS, majoritàriament a Badalona i Girona. En canvi, a Lleida i Sabadell són les entitats TSS. Girona, Sabadell i Tarragona mostren, a molt distància de Barcelona, un major percentatge de competència entre empreses mercantils i entitats del TSS. Per tipus de serveis, on hi ha menys competència:

1. Serveis de prevenció d'accidents, vigilància, salvament i socorrisme (100% EM)
2. Menjars per a escoles (80% EM).

En competència entre empreses mercantils i entitats del TSS

La concurrència entre entitats del TSS i EM **representa un 21,5%** dels casos de 2019; una xifra que ha anat disminuint al llarg d'aquest període. A nivell pressupostari, la concurrència entre entitats del TSS i EM decreix fins el 14,1%. Els serveis que hi ha més competència entre EM i entitats són:

1. Serveis medi ambientals (50%)
2. Prestació de serveis per a la comunitat (40% entitats TSS).

Qui es presenta als concursos

Tipus de Servei	Entitats TSS i Emp. Mercantil	Només Emp. Mercantil	Només Entitats TSS	Desert	Total general
Altres serveis comunitaris, socials o personals	27,4%	47,4%	24,2%	1,1%	100%
Serveis d'educació i formació professional	31,8%	50,0%	18,2%	0,0%	100%
Serveis de benestar i assistència social	29,1%	18,2%	47,3%	5,5%	100%
Serveis d'esplai, culturals i esportius	24,2%	43,9%	22,7%	9,1%	100%
Serveis socials i de salut	20,5%	11%	56,2%	12,3%	100%

Nombre de contractes amb concurrència i sense concurrència entre empreses mercantils i entitats del TSS, en el tipus de serveis que tenen més de 20 casos, anys 2017-2019. Conjunt de la mostra (tots els municipis).

Qui guanya els concursos

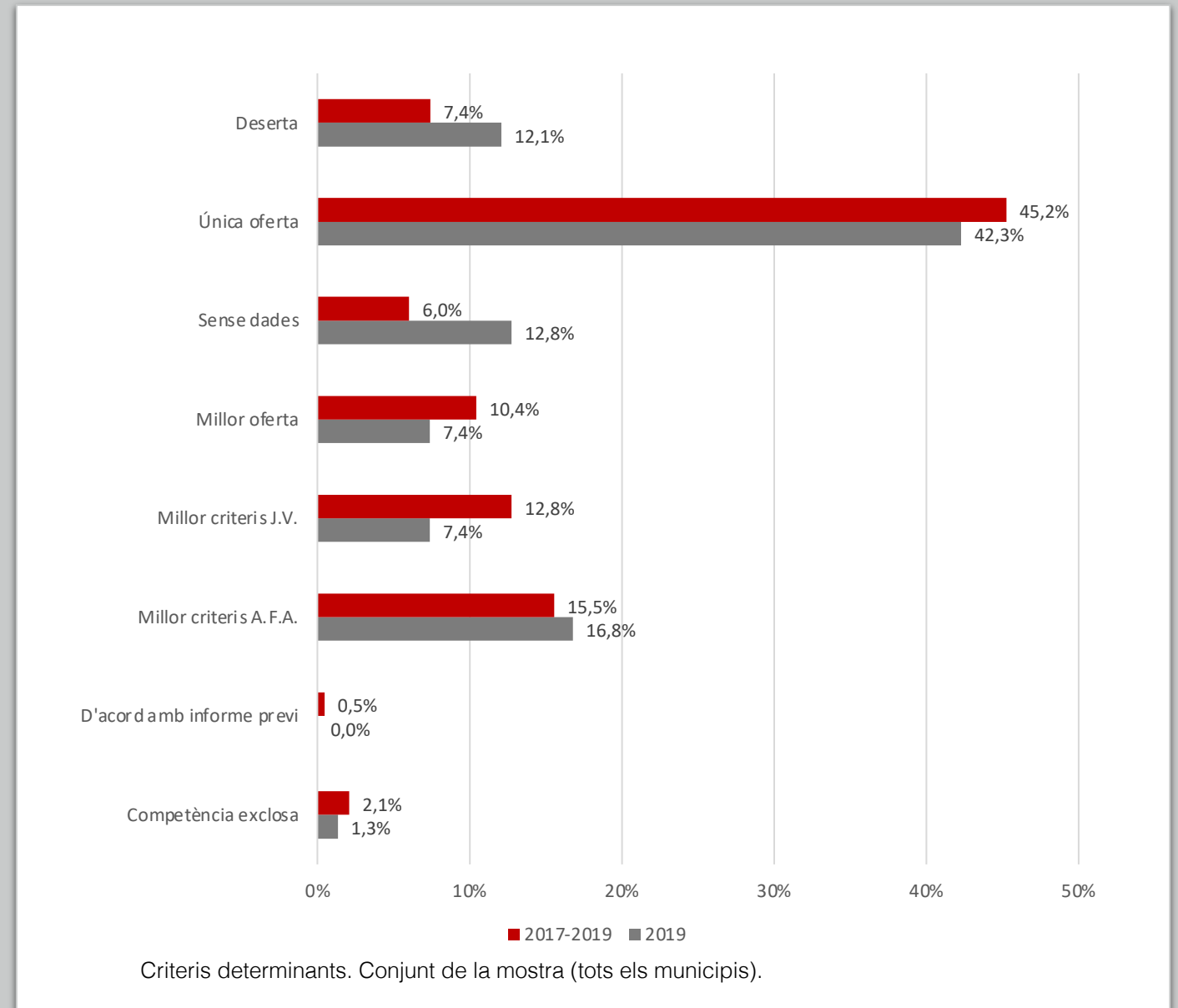
- En general, es mostra el major grau de competitivitat de les EM davant de les entitats del TSS.
- L'any 2019 creix significativament el número d'EM que guanyen aquest tipus de concursos (54,4%) i decau el número d'entats TSS (32,2%). En termes pressupostaris: les EM guanyen un 60,2%, davant un 19,1% de les entitats TSS.

Qui guanya?	Volum de contractes		Volum pressupostari	
	EM	Entitats TSS	EM	Entitats TSS
Univers mostra 2017- 2019	48%	42,2%	56,3%	32,8%
Quan AFA inferior a 51%	38%	54%	54%	41,2%
Quan AFA superior a 51%	56,8%	33,1%	63,4%	24,6%
Quan pes preu superior a 50%	52,8%	39,6%	57,5%	19,3%

Guanyadors en volum de contractes i volum pressupostari. Conjunt de la mostra (tots els municipis).

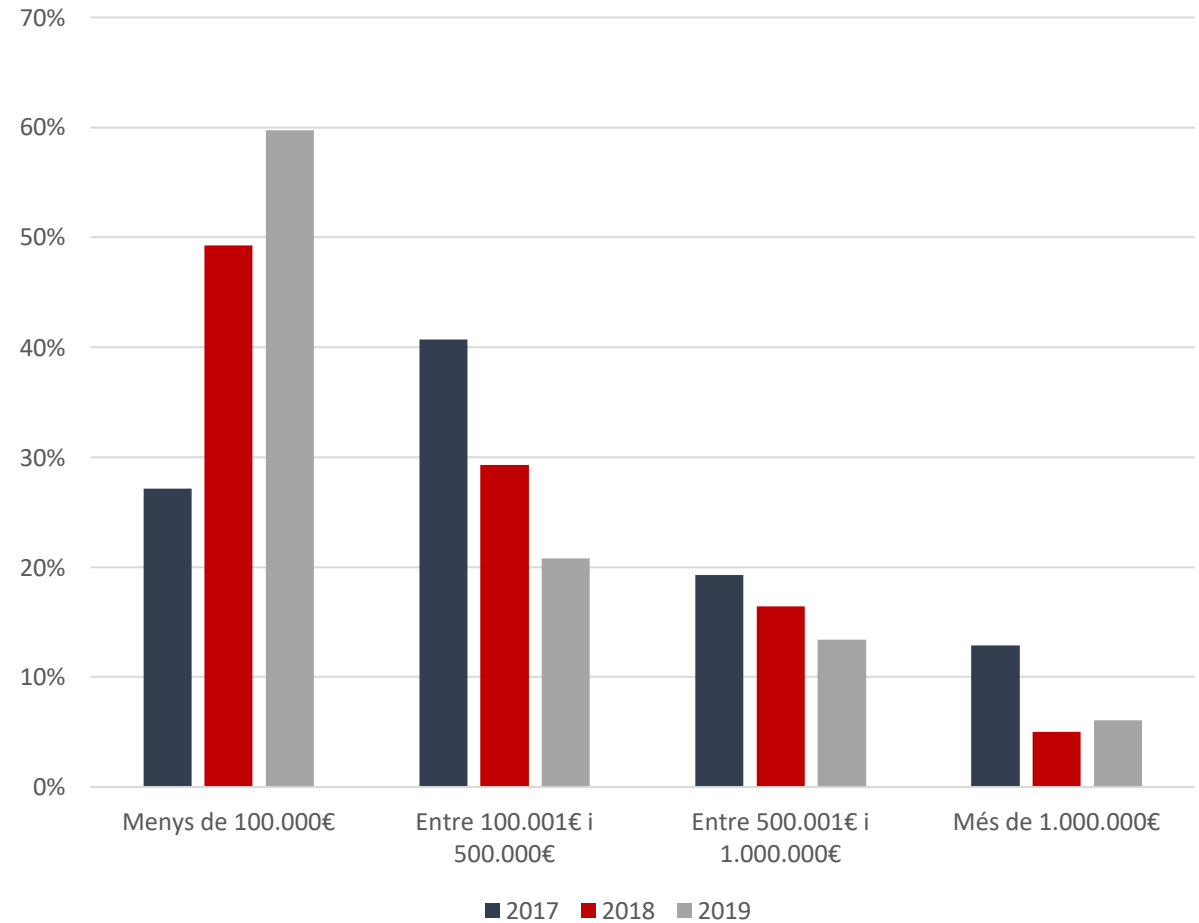
Qui guanya els concursos

- El 14,9% del total del pressupost queda desert, una xifra lleugerament superior a la que aconseguixen les entitats.
- Els criteris AFA destaquen com a factors determinants a l'hora de resoldre les adjudicacions.
- Les EM presenten una mitjana de reducció dels pressupostos de licitació d'un 7,3%, i les entitats del TSS d'un 4,8%.



Qui guanya els concursos

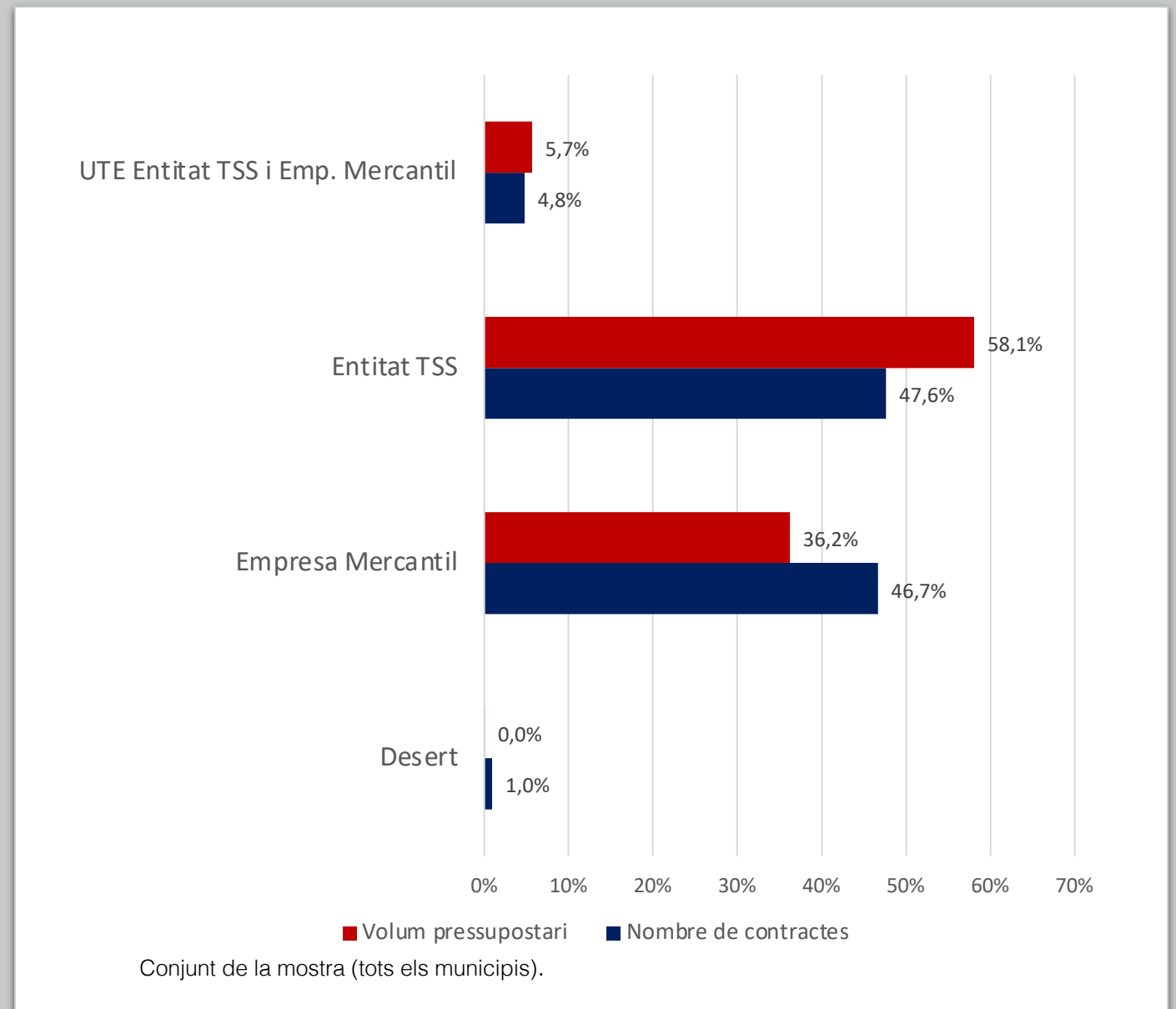
- Els contractes de menor import han anat augmentant. A Barcelona representen el 38,0%, i el 64,7% a la resta de municipis.
- Les entitats del TSS es mostren més competitives en els contractes fins a 100.000€. Pel contrari, les EM mostren una superioritat en els de valors superiors, especialment en els d'entre 500.001€ i un milió. Tot i així a Barcelona el 44% dels casos de + 1M€ són per les entitats del TSS.



Rangs pressupostaris. Conjunt de la mostra. (tots els municipis).

Qui guanya els concursos en concurrència entre entitats del TSS i EM

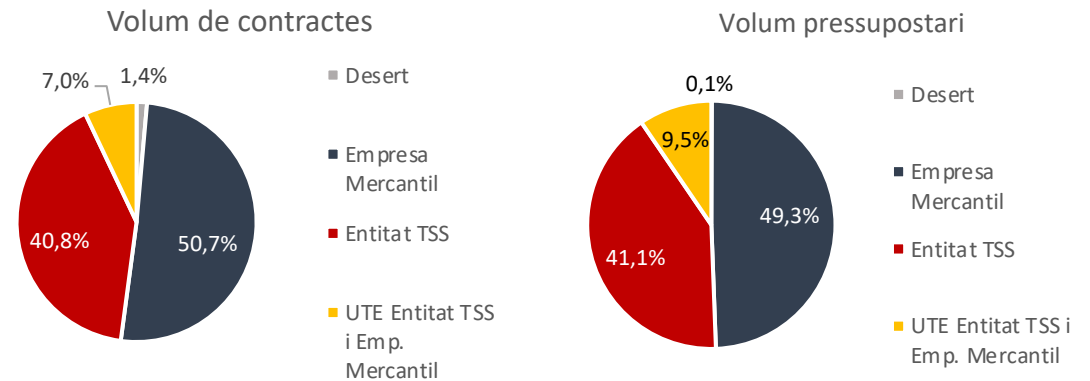
- Les entitats del TSS i les EM guanyen quasi bé el mateix percentatge de casos. A nivell pressupostari, les entitats del TSS guanyen més.
- Els contractes de menor import són quasi bé la meitat (46,7%) de la mostra dels concursos on hi ha concurrència entre empreses mercantils i entitats del TSS.



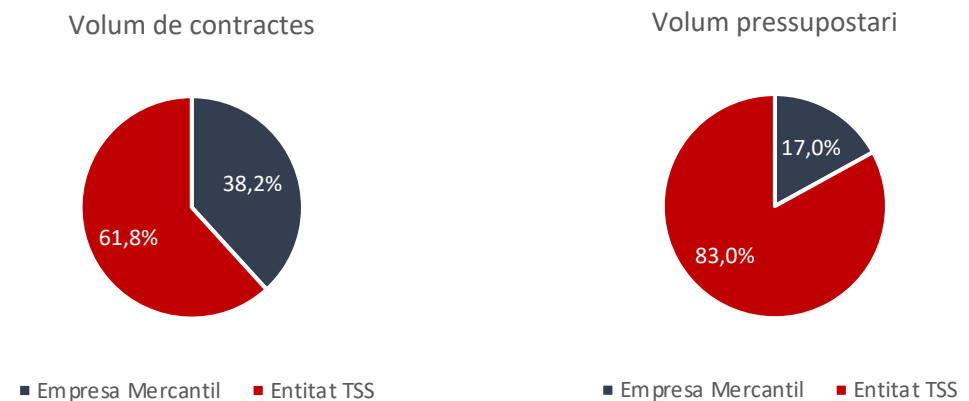
Qui guanya els concursos en concurrència entre entitats del TSS i EM

- A nivell territorial, a Barcelona les empreses mercantils guanyen més casos i més pressupost que les entitats del TSS.
- Pel contrari, a la resta de municipis les entitats del TSS guanyen en un 61,7% dels casos, i en un 83% a nivell pressupostari.

Guanyadors dels procediments de contractació en els casos de concurrència entre empreses mercantils i entitats del TSS, segons volum de contractes i pressupost a la ciutat de Barcelona, anys 2017-2019



Guanyadors dels procediments de contractació en els casos de concurrència entre empreses mercantils i entitats del TSS, segons volum de contractes i pressupost als municipis de l'estudi, **exclòs Barcelona**, anys 2017-2019

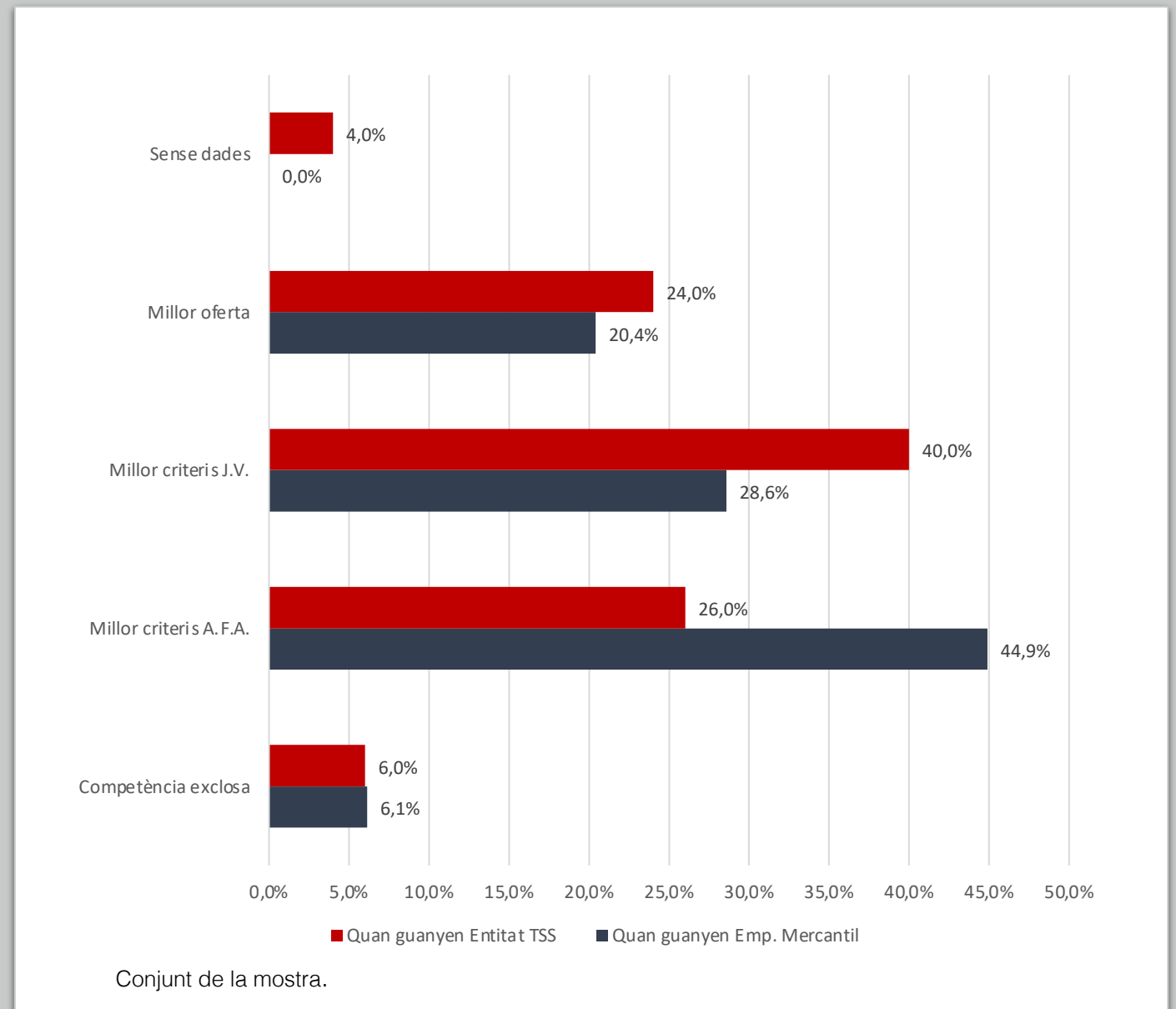


Qui guanya els concursos en concurrència

- **Les empreses mercantils** guanyen els:
 - Serveis de prevenció d'accidents, vigilància, salvament i socorrisme
 - Serveis de menjars per a escoles
- **Les entitats del TSS** guanyen els:
 - Serveis de benestar i assistència social
 - Serveis socials i de salut.
- **Equilibri** entre les **entitats del TSS** i les **EM** en els:
 - Serveis d'orientació i assessorament
 - Serveis administratius en l'àmbit de l'oci, cultura i religió.

Qui guanya els concursos en concurrència entre entitats del TSS i EM

- Les entitats del TSS guanyen majoritàriament els contractes de menys de 100.000€ i també els d'entre mig milió i un 1M€. Els contractes que superen 1M€ es divideixen en parts iguals entre les EM i les entitats del TSS.
- Les empreses mercantils es mostren més competitives quan els criteris determinants són els AFA. Pel contrari, les entitats del TSS guanyen en un 40% dels casos davant un 28,6% de les EM, quan els criteris determinants són els JdV.



Conclusions

Innovacions en la contractació

L'ús de les mesures de contractació pública sostenible és encara marginal (s'aplica majoritàriament a Barcelona).

La valoració màxim del preu en un 35% només s'aplica a Barcelona. A la resta de ciutats, no s'aplica i representa una mitja d'un 50,8% del total.

El criteri de la puntuació mínima, que permetria exigir un mínim de qualitat a les ofertes presentades per tal de que l'oferta sigui valorada, tot i que ha crescut, és molt minoritari.

L'estructura de costos s'ha convertit en una informació disponible a la immensa major part dels plecs administratius.

La disposició 148 de la Llei 9/2017 no ha estat present en cap dels contractes analitzats.

Críteris d'adjudicació

Creix el pes dels críteris AFA davant el dels JdV, el que afavoreix que les empreses mercantils guanyin les licitacions, davant les entitats del TSS. Especialment, quan els críteris AFA superen el 51% del conjunt del procés d'avaluació, i quan el pes del preu és superior al 50% del total.

Dins dels críteris AFA, el preu és el factor amb més pes (64,9%) davant de la resta de críteris (35,1%). A Terrassa, Girona i Sabadell supera el 83%. Barcelona és la ciutat que menys pes li dona (54,4%).

A banda del preu també tenen pes els següents críteris: Increment del servei, altres millores i formació i experiència dels equips

Barcelona, on el pes del preu és menor, utilitza fórmules matemàtiques que afavoreixen l'oferta econòmicament més avantatjosa i penalitzen significativament a la resta. A la resta de municipis predomina un fórmula menys penalitzadora, l'utilitzada per la Generalitat de Catalunya.

Cap d'aquestes fórmules és la recomanada pel Codi de bones pràctiques en la contractació pública dels serveis d'atenció a les persones.

Licitants i adjudicataris

L'any 2019 marca un punt de canvi de tendència: creix el número d'EM que es presenten a concursos d'aquest tipus de servei, i es redueix el número d'entitats del TSS

Existeix un major grau de competitivitat de les EM davant de les entitats del TSS, tant en volum de casos, com a nivell pressupostari.

Els criteris AFA han estat determinants en un 16,8% de la mostra (el segon percentatge més elevat després de la UO). Aquest percentatge reforça, per tant, una situació de partida desequilibrada, tenint en compte que la capacitat econòmica de les empreses mercantils és superior a la de les entitats del TSS.

Els concursos on els criteris avaluable mitjançant JV han estat determinants, les entitats del TSS guanyen en un 40% dels casos davant d'un 28,6% de les EM.

Les entitats del TSS també guanyen quan el pes dels criteris AFA és inferior al 51%. En aquest cas, les entitats del TSS guanyen en volum de contractes, però en volum pressupostari segueix dominant l'empresa mercantil

El nombre de concursos deserts representa un percentatge lleugerament superior al valor pressupostari que aconseguixen les entitats del TSS.

Concurrència entre entitats del TSS i EM

La concurrència entre entitats del TSS i EM representa un 21,5% dels casos de 2019; una xifra que ha anat disminuint al llarg d'aquest període. A nivell pressupostari, la concurrència entre entitats del TSS i EM decreix fins el 14,1%.

En aquests casos, les entitats del TSS i les EM guanyen quasi bé el mateix percentatge de casos. A nivell pressupostari la diferència és favorable a les entitats del TSS (excepte a Barcelona).

La concurrència entre entitats del TSS i EM es concentra principalment (46,7%) en un únic rang pressupostari: els contractes fins a 100.000€

El tipus de serveis on es dona concurrència entre entitats del TSS i EM són:

- Serveis medi ambientals
- Prestació de serveis per a la comunitat.

Evolució dels aspectes de la contractació pública que afavoreixen les entitats del TSS

Aspecte	Semaforització	Observacions
Els contractes fins a 100.000€	Verd	Tendència creixent, especialment a Barcelona
Presència estructura de costos		Tendència creixent, gairebé 100% dels casos a Barcelona
Presència criteri puntuació mínima		Tendència creixent, especialment a Barcelona, Sabadell i Tarragona
Valoració del preu fins a 35% en el conjunt de l'oferta	Groc	A Barcelona no supera el 35% del preu, però a la resta dels municipis la mitjana és d'un 50,8%.
Si AFA inferior a 51%		Les entitats del TSS guanyen en volum de contractes, però no en volum pressupostari.
Inclusió clàusules socials en els plecs del contracte		A Barcelona creix la seva inclusió, a la resta de municipis es mantenen excloses del procés de contractació.
Utilització Fórmula 5		Barcelona utilitza fórmules matemàtiques que afavoreixen l'oferta econòmicament més avantatjosa i penalitzen significativament a la resta. A la resta de municipis predomina la fórmula menys penalitzadora, la F5, la utilitzada per la Generalitat de Catalunya.
Casos en concurrència entre EM i entitats del TSS	Vermell	21,5% dels casos de 2019; una xifra que ha anat disminuint al llarg d'aquest període
Quan factors determinants dels concursos són els judicis de valor		Representa 12,8% dels casos en el conjunt dels casos 2017-2019, i el 7,4% al 2019.
Pes JdV en el conjunt de la oferta		Ha crescut el pes dels criteris AFA