

PRESENTACIÓ

La Xarxa d'Economia Alternativa i Solidària de les Illes Balears (REAS Balears) té com a un dels objectius del seu pla de feina fer seguiment de la contractació pública social i proposar millores per afavorir l'activitat econòmica de les empreses d'inserció a les quals representa.

Les empreses d'inserció, regulades per la [lleï 44/2007](#), tenen per objecte la integració i la formació sociolaboral de persones en situació d'exclusió social com a trànsit a l'ocupació ordinària, a través de la realització d'activitats econòmiques de producció de béns i serveis.

Especialment, REAS Balears fa seguiment dels contractes reservats d'institucions de les Illes Balears per a programes d'ocupació protegida (empreses d'inserció i/o centres especials d'ocupació d'iniciativa social).

La finalitat dels contractes reservats és promoure l'accés a l'ocupació de les persones amb discapacitat i en situació o risc d'exclusió social i facilitar l'accés dels programes d'ocupació protegida a la contractació pública.

REAS Balears va presentar públicament el 5 de juliol de 2022 un [informe de seguiment dels contractes reservats del Govern de les Illes Balears](#) entre juliol de 2017 i març de 2022. Aquest informe posava de manifest que els imports dels contractes reservats adjudicats només arribaven al 7,1% dels objectius marcats pel propi Govern, i es proposaven millores per afavorir la contractació pública social.

Ara, en aquest segon informe de seguiment de la contractació pública social, s'analitzen els contractes reservats adjudicats en 2022 per part de les diferents institucions de les Illes Balears: Govern, consells insulars, ajuntaments i altres institucions.

Com en el cas del primer informe, a més dels resultats més rellevants dels contractes reservats analitzats, s'inclouen propostes de millora en les quals és necessari insistir per avançar en la contractació pública social aprofitant el marc normatiu favorable.

Tant a nivell europeu, com estatal i també a les Illes Balears i als consells insulars de Mallorca, Menorca i Eivissa existeix normativa sobre contractació pública que contempla la reserva de contractes per a empreses d'inserció i centres especials d'ocupació d'iniciativa social:

- [Directriu 2014/24/UE](#)
- [Llei 9/2017 de contractes del sector públic](#)
- [Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022 pel qual s'estableixen directrius per a la inclusió de clàusules de caràcter social, laboral i mediambiental en la contractació de l'Administració de la CAIB i el seu sector públic instrumental](#)
- [Acord del Consell de Mallorca de 21 d'abril de 2022 de reserva de mercat per a centres especials d'ocupació d'iniciativa social i empreses d'inserció](#)
- [Instrucció de 15 d'octubre de 2018 per a la contractació socialment responsable i mediambientalment sostenible al Consell Insular de Menorca](#)
- [Instruccions de 27 de maig de 2016 per a la contractació socialment responsable i sostenible del Consell Insular d'Eivissa](#)

És ben hora que es millori l'aplicació de la normativa sobre contractes reservats en favor de l'activitat de les empreses d'inserció i de la seva contribució a la inclusió i la cohesió social.

METODOLOGIA

La relació de contractes de 2022 del Govern de les Illes Balears, incloent els contractes reservats, s'ha obtingut del seu portal de transparència¹. En aquest portal periòdicament s'actualitza un full de càlcul amb tota l'activitat contractual.

En el cas d'altres institucions, com els consells insulars i els ajuntaments, es disposa d'informació sobre contractes reservats a través de la informació proporcionada per sistemes d'alerta sobre contractes reservats, per la qual cosa és possible que la informació no sigui del tot completa i s'hagi pogut passar per alt algun contracte reservat.

Una vegada identificats els contractes reservats, la informació detallada sobre els mateixos i els seus plecs es consulta a través de la [Plataforma de Contractació del Sector Públic](#).

En el cas del Govern de les Illes Balears es disposa d'informació completa del conjunt dels contractes i també dels contractes reservats, per la qual cosa es pot comparar la contractació pública reservada amb el conjunt de l'activitat contractual. Per això s'analitzen els següents aspectes:

- Contractes o lots reservats en relació a la totalitat dels contractes
- Imports adjudicats en contractes o lots reservats en relació al total d'imports adjudicats
- Contractes o lots reservats per any d'adjudicació: número i imports
- Contractes o lots reservats adjudicats i els seus imports per òrgan de contractació

Per al conjunt d'institucions de les Illes Balears, els aspectes analitzats només fan referència als contractes reservats. En aquests cas són:

- Contractes o lots reservats adjudicats i els seus imports per institució
- Contractes o lots reservats adjudicats i els seus imports per objecte contractual
- Contractes o lots reservats adjudicats i els seus imports per entitat adjudicatària
- Percentatge de valoració de l'oferta econòmica en els contractes o lots reservats adjudicats

En relació a l'oferta econòmica i la seva valoració, es mostren casos del que al nostre entendre es poden considerar males pràctiques a evitar:

- Contracte reservat adjudicat al preu hora del personal més baix
- Lots reservats deserts per insuficiència del pressupost base de licitació

Finalment, en funció dels resultats obtinguts, a l'apartat final es presenten les conclusions i s'insisteix en les propostes de millora, que són necessàries per impulsar els contractes reservats en favor de l'activitat que duen a terme les empreses d'inserció.

¹ https://www.caib.es/sites/transparencia/ca/activitat_contractual/

RESULTATS

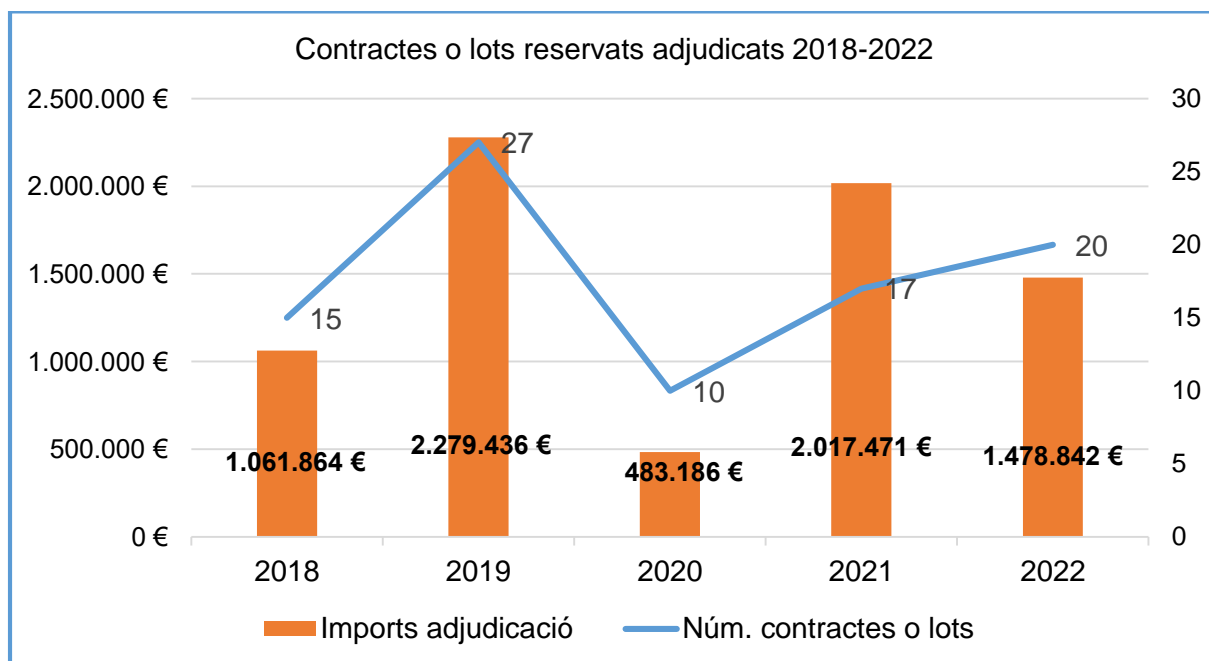
CONTRACTES 2022 DEL GOVERN DE LES ILLES BALEARS

Número de contractes i imports adjudicats

	Total	Reservats	% Reservats/ total
Contractes o lots ²	3.143	26	0,83%
Contractes o lots adjudicats ³	2.971	20	0,67%
Imports adjudicats	591.479.201,40 €	1.478.842,17 €	0,25%

Imports adjudicats en contractes o lots reservats en relació a la totalitat d'imports adjudicats: **0,25%**

S'ha de dir que aquest percentatge suposa un petit increment en relació al 0,21% del període juliol de 2017 – març de 2022 analitzat en el [primer informe de seguiment de la contractació pública social](#), però els imports adjudicats suposen una reducció en relació a 2019 i 2021:



El 0,25% d'imports adjudicats com a contractes reservats també queda molt enfora de l'objectiu del 3% de l'Acord el Consell de Govern de 29 d'abril de 2016, que establí directrius per a la inclusió de clàusules de caràcter social en la contractació de la CAIB.

² Agafant com a referència 2022 com a data del darrer anunci a la plataforma de contractes del sector públic, exceptuant els adjudicats en 2021. La relació completa de contractes o lots reservats, que inclou 6 pròrrogues i una modificació, es mostra a l'annex.

³ No inclou els contractes o lots deserts ni els pendents d'adjudicar.

Aquest objectiu es va modificar amb l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022, que estableix un percentatge de reserva de contractes del 10% com a mínim per a determinats contractes o lots dels mateixos, prenent-se com a referència amb un caràcter enunciatiu els contractes de serveis i subministraments amb els codis CPV recollits en un annex.

La manca d'informació sobre els codis CPV a la relació de contractes que publica el Govern en el seu portal de transparència⁴ dificulta el seguiment de l'objectiu mínim del 10% de reserva per a determinats contractes de l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022.

Per aquest motiu, només s'han analitzat els contractes de serveis de jardineria⁵, que són la part majoritària dels contractes reservats adjudicats per part del Govern de les Illes Balears, ja que suposen el 64,97 % dels imports.

Contractes adjudicats de serveis de jardineria del Govern i el seu sector públic instrumental				
Contractes/lots adjudicats		Imports adjudicats		% imports reservats/total
Total	Reservats ⁶	Total	Reservats	
11	8+2	1.003.965,72 €	970.569,72 €	96,67%

En el següent quadre s'inclouen els diferents serveis i subministraments susceptibles de reserva, i el número de contractes o lots reservats adjudicats en 2022 per a cada un dels grups de codis CPV:

Serveis i subministraments susceptibles de reserva	Núm. de contractes o lots reservats adjudicats 2022
Serveis de jardineria	8
Serveis de neteja	1
Serveis de recollida i reciclatge	0
Serveis forestals	0
Serveis de bugaderia	0
Serveis d'hostaleria i càtering (inclou subministrament begudes)	4
Serveis d'impremta	4
Serveis d'emmagatzematge i repartiment	0
Serveis de treballs administratius (inclou serveis de consergeria)	1
Serveis de gestió i treballs auxiliars	0
Serveis de correu i publicitat	0
Serveis de manteniment i reparació	1
Producció i veda de plantes, compost i arbust	0
Producció i venda d'eines de cuina de fusta	0
Producció i venda de mobiliari de fusteria	0
Venda i distribució (papereria, mobiliari i complements, aparells electrodomèstics i productes de neteja)	0
Articles per a esdeveniments	0
Regals i obsequis d'empresa	0
TOTAL	19

Finalment, en relació als serveis susceptibles de reserva s'ha d'indicar que en 2022 s'ha adjudicat un contracte reservat de treballs de millora del medi ambient, no recollit en l'annex.

⁴ Per fer seguiment del compliment dels objectius de contractes susceptibles de reserva, la informació sobre l'activitat contractual del portal de transparència hauria d'incloure els codis CPV dels contractes.

⁵ Serveis de jardineria inclosos en l'Annex I de l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022, amb codis CPV: 77211500 Serveis de manteniment d'arbres, 77310000 Serveis de plantació i manteniment de zones verdes, 77311000 Serveis de manteniment de jardins i parcs, 77313000 Serveis de manteniment de parcs i 77314000 Serveis de manteniment de terrenys. També s'ha inclòs el codi CPV 71421000 Serveis de jardineria paisatgística, no recollit en l'Acord de 3 de gener de 2022.

⁶ També s'han considerat com a reservats dos contractes menors adjudicats a un Centre Especial d'Ocupació d'Iniciativa Social i a una Empresa d'Inserció.

Contractes o lots reservats adjudicats per òrgan de contractació

En el cas del Govern de les Illes Balears, l'anàlisi dels contractes o lots reservats adjudicats per òrgan de contractació permet mostrar el nivell molt desigual d'implantació dels contractes reservats en les diferents conselleries i organismes del sector públic instrumental del Govern.

Òrgan de contractació	Contractes	Lots	Imports	%
Servei de Salut de les Illes Balears	5	5	688.419,80 €	46,55%
Ports de les Illes Balears	1	1	338.800,00 €	22,91%
Fundació d'Atenció i Suport a la Dependència	1	3	84.511,96 €	5,71%
Conselleria d'Afers Socials i Esports	1	1	79.860,00 €	5,40%
Conselleria d'Educació i Formació Professional	1	1	76.404,09 €	5,17%
Conselleria de Salut i Consum	3	3	46.585,01 €	3,92%
Institut Balear de la Joventut	1	2	54.000,49 €	3,15%
Conselleria de Mobilitat i Habitatge	1	1	37.231,59 €	2,52%
Fundació Banc de Sang i Teixits	1	1	35.880,00 €	2,43%
Conselleria de Fons Europeus, Universitat i Cultura	1	1	23.835,32 €	1,61%
Conselleria de Medi Ambient i Territori	1	1	9.269,69 €	0,63%
TOTAL	17	20	1.479.000,70 €	100,00%

CONTRACTES 2022 DEL GOVERN, CONSELLS I AJUNTAMENTS

Número de contractes i imports adjudicats per institució⁷

Institucions	Contractes o lots	Adjudicats	Imports	% imports	
Govern	26	20	1.478.842,17 €	39,11%	
Consells	Mallorca	4	103.048,66 €	14,18%	
	Menorca	5	432.977,27 €		
	<i>Subtotal</i>	9	536.025,93 €		
Ajuntaments	Binissalem	1	45.005,10 €	42,04%	
	Calvià	3	297.269,10 €		
	Eivissa	1	365.659,58 €		
	Felanitx	2	0,00 €		
	Marratxí	1	126.999,43 €		
	Sa Pobla	1	0,00 €		
	St. Llorenç	2	528.685,30 €		
	Ses Salines	1	0,00 €		
	Valldemossa	1	226.124,64 €		
	<i>Subtotal</i>	13	8		1.589.743,16 €
	Altres	UIB	1		140.001,31 €
Parlament		1	36.520,00 €		
<i>Subtotal</i>		2	2	176.521,31 €	
TOTAL	50	37	3.781.132,57 €	100,00%	

⁷ La relació de 50 contractes o lots s'inclou com a annex. S'han inclòs les reserves en execució, que estableixen com a condició la subcontractació d'una part del servei a una empresa d'inserció (Ajuntaments de Binissalem, Marratxí i Ses Salines). En un contracte reservat de concessió de serveis s'ha assimilat a l'import adjudicat l'import net de la xifra de negocis menys el cànon.

⁸ Un contracte pendent d'adjudicar en 2023.

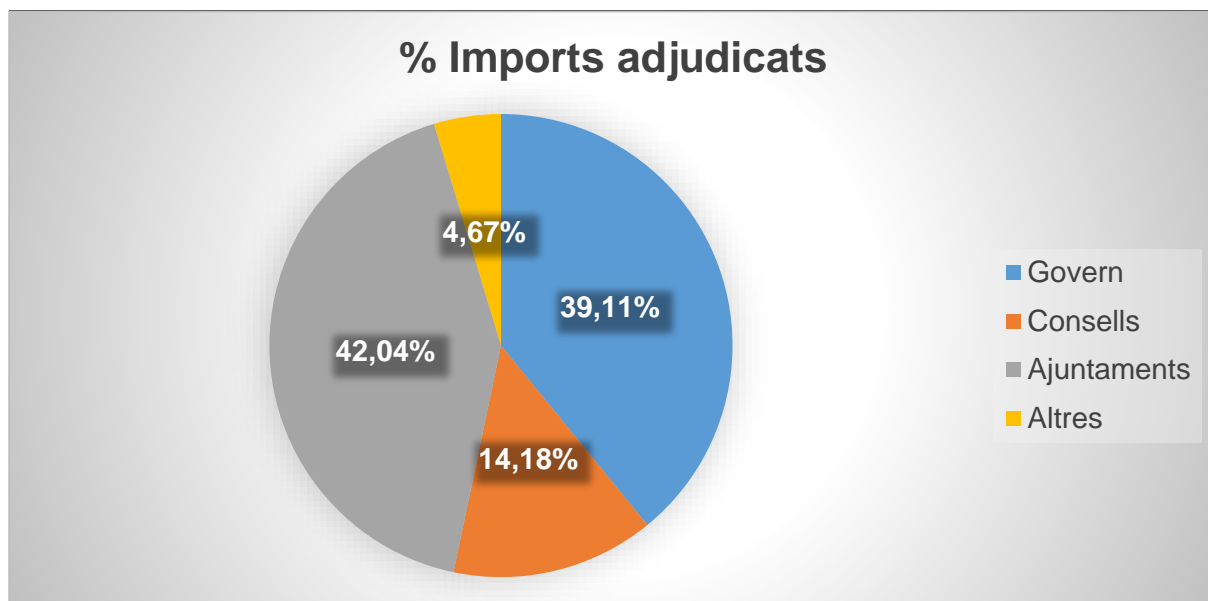
⁹ Un contracte adjudicat en 2023.

¹⁰ Un contracte desert, que torna a sortir a licitació com a procediment negociat.

¹¹ Un contracte adjudicat en 2023, 1 lot reservat desert que torna a sortir a licitació com a no reservat.

¹² Un lot reservat desert, que torna a sortir a licitació com a no reservat.

¹³ Estableix la subcontractació parcial a una empresa d'inserció, que no s'executa.



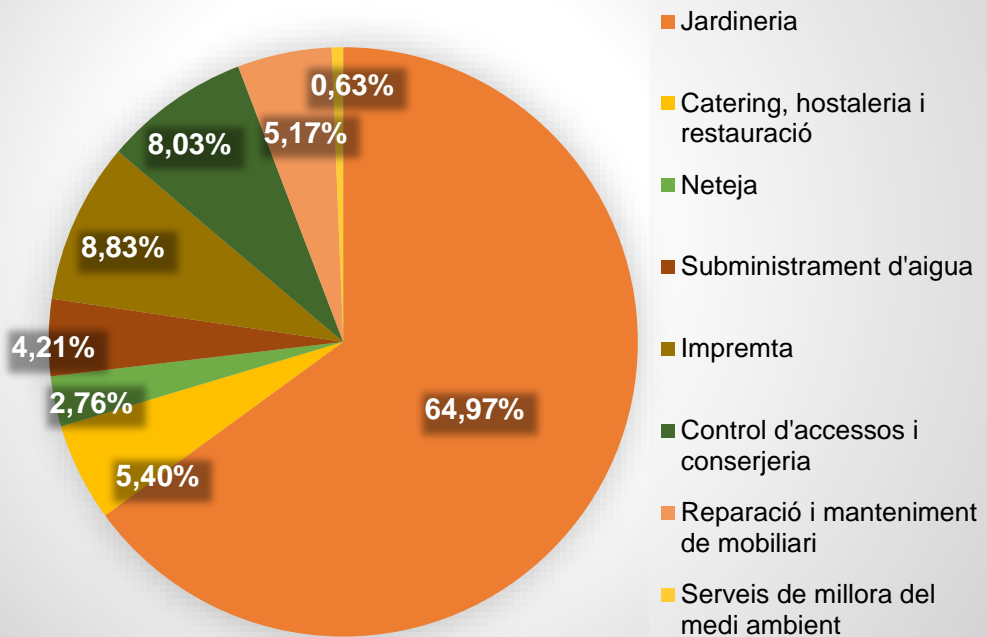
Contractes o lots reservats adjudicats per objecte contractual

L'anàlisi dels objectes contractuals adjudicats com a contractes o lots reservats permet identificar serveis o subministraments especialment adequats per a ser qualificats com a contractes reservats perquè garanteixen l'existència d'operadors econòmics que poden participar en la licitació reservada.

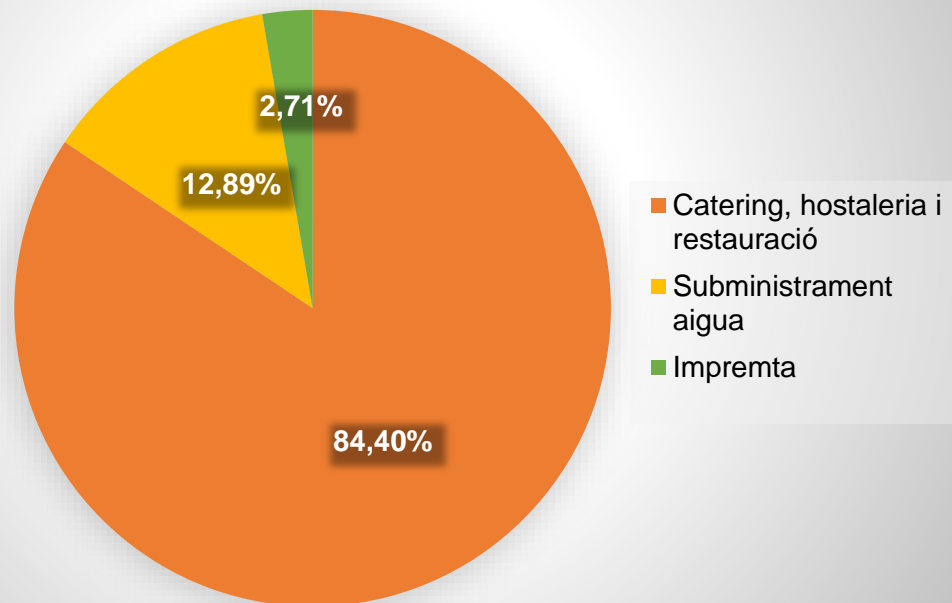
<i>Objectes contractuals</i>	<i>Contractes o lots</i>	<i>Import</i>	<i>%</i>
Serveis de jardineria	10	1.489.487,71 €	39,39%
Serveis d'hostaleria i càtering	6	532.255,57 €	14,08%
Serveis de recollida i reciclatge	4	429.601,28 €	11,36%
Serveis d'inserció sociolaboral	1	365.659,58 €	9,67%
Concessió de serveis de mercat	1	265.797,00 €	7,03%
Serveis de neteja	2	180.850,23 €	4,78%
Subministrament d'aigua	5	167.926,99 €	4,44%
Serveis d'impresió	5	145.110,03 €	3,84%
Serveis de consergeria	1	118.770,40 €	3,14%
Serveis de reparació i manteniment de mobiliari	1	76.404,09 €	2,02%
Serveis forestals i de millora del medi ambient	1	9.269,69 €	0,25%
TOTAL	37	3.781.132,57 €	100,00%

Per tipus d'institució (Govern, consells insulars i ajuntaments), especificam els objectes contractuals adjudicats com a contractes reservats.

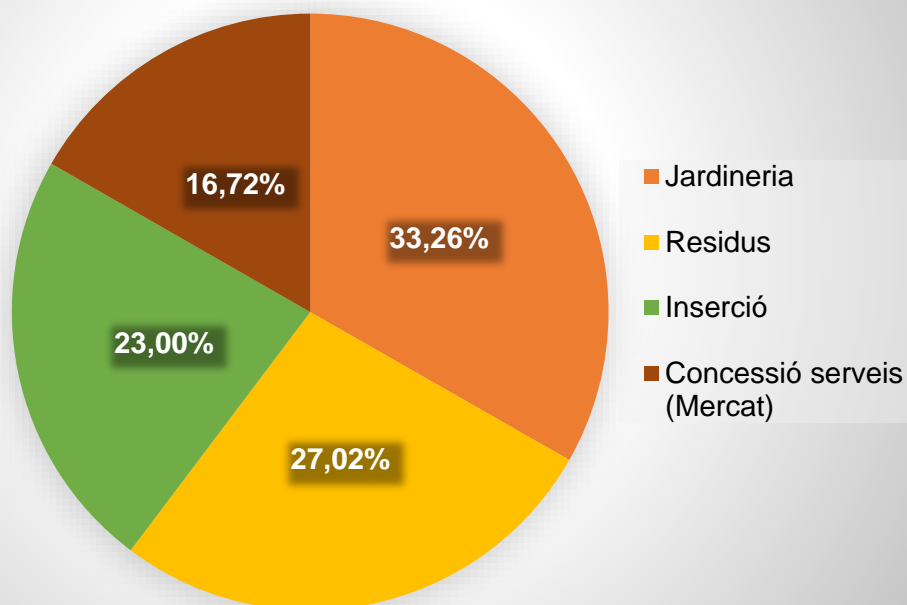
% imports reservats adjudicats Govern de les Illes Balears



% imports reservats adjudicats consells insulars



% imports reservats adjudicats ajuntaments



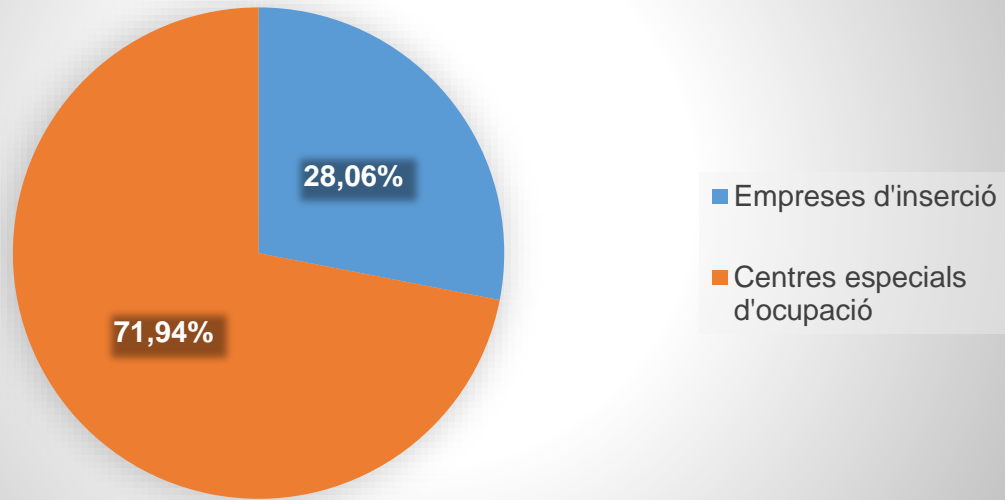
Contractes o lots reservats adjudicats per entitat adjudicatària

A continuació es mostra l'anàlisi dels contractes o lots reservats adjudicats per entitat adjudicatària¹⁴, la qual cosa permet identificar la participació diferenciada de centres especials d'ocupació i d'empreses d'inserció en les licitacions reservades per a programes d'ocupació protegida, atenent a les seves especificitats. No podem valorar si tots els centres especials d'ocupació adjudicatàries són d'iniciativa social, com és preceptiu, perquè les dades de registre no són públiques.

Entitat	Contractes o lots	Import	%
Amadip Esment Fundació	5	838.715,01 €	22,18%
Deixalles Serveis Ambientals EI	5	795.260,86 €	21,03%
Estel de Llevant	3	537.954,99 €	14,23%
Fundació per a Persones amb Discapacitat de Menorca	5	463.186,67 €	12,25%
Projecte Home Balears Inserció	1	265.797,00 €	7,03%
Isla Centinela SL	2	258.771,71 €	6,84%
Tres Glops SL	5	167.926,99 €	4,44%
APFEM Aktua Centro Especial de Empleo	2	115.648,92 €	3,06%
CEO Balcat d'iniciativa social	1	79.860,00 €	2,11%
Andanza Emplea SL	1	76.404,09 €	2,02%
Gureak Marketing SLU	1	48.122,46 €	1,27%
APROSCOM Fundació	1	47.190,00 €	1,25%
ASPANADIF	2	43.663,00 €	1,16%
Fundación ASPAS	1	19.418,30 €	0,51%
Afanias Graficas y Manipulados SLU	1	14.522,56 €	0,38%
Serveis Integrals de Finques Urbanes de Balears SL	1	8.689,97 €	0,23%
TOTAL	37	3.781.132,57 €	100,00%

¹⁴ Les entitats citades poden haver estat adjudicatàries d'altres contractes no reservats. En el cas de subcontractacions a empreses d'inserció com a condició d'execució, s'indica l'entitat subcontractada.

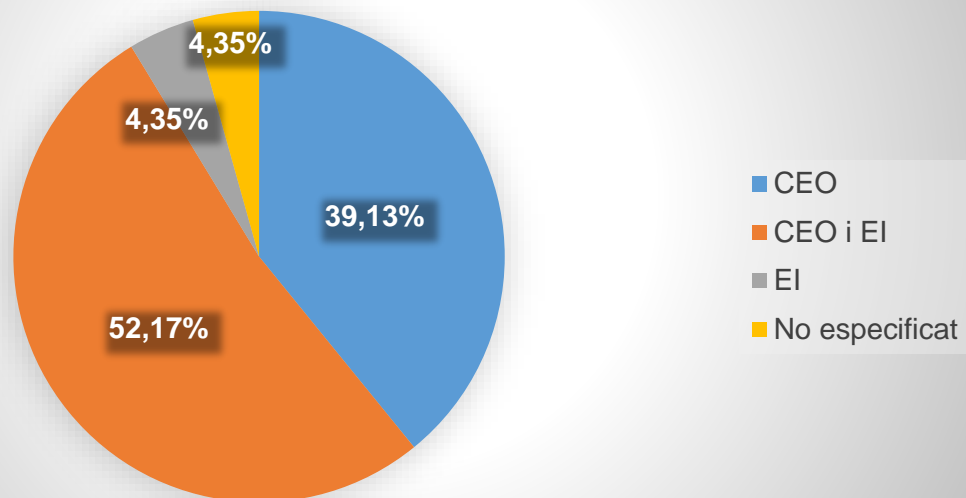
% Imports adjudicats a empreses d'inserció i centres especials d'ocupació



S'ha de destacar que tots els contractes reservats adjudicats a empreses d'inserció ho han estat per part d'ajuntaments. No ha hagut cap contracte reservat adjudicat a cap empresa d'inserció ni per part del Govern de les Illes Balears ni dels consells insulars.

Una qüestió rellevant per valorar la participació diferenciada d'empreses d'inserció i de centres especials d'ocupació d'iniciativa social en els contractes reservats és quines són les entitats beneficiàries que contempnen els plec de clàusules administratives particulars¹⁵.

Entitats beneficiàries dels contractes reservats segons els plec



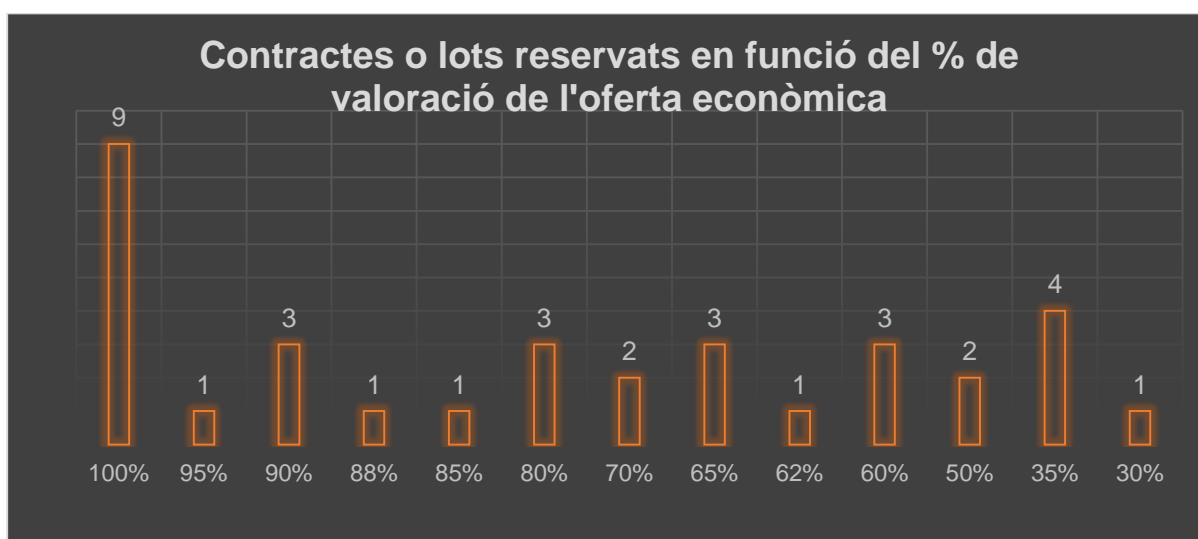
¹⁵ Si fan referència explícita a la disposició addicional 4^a de la llei 9/2017, de contractes del sector públic, es considera que contempnen com a entitats beneficiàries els centres especials d'ocupació d'iniciativa social i les empreses d'inserció.

Percentatge de valoració de l'oferta econòmica en els contractes o lots reservats adjudicats

L'article 145 de la llei 9/2017, de contractes del sector públic, estableix que l'adjudicació dels contractes es realitzarà utilitzant una pluralitat de criteris sobre la base de la millor relació qualitat-preu, i que la millor relació qualitat-preu s'avaluarà d'acord a criteris econòmics i qualitatius.

Per això, l'anàlisi de la valoració de l'oferta econòmica proporciona informació sobre si es tenen en compte criteris qualitatius més enllà del preu per obtenir una millor relació qualitat-preu.

En l'anàlisi de la puntuació que determina l'adjudicació s'ha considerat com a oferta econòmica la baremació de millores que suposen ampliació d'hores de dedicació de personal perquè són criteris que amaguen preus a la baixa, i que al nostre entendre no s'haurien d'incloure com a opcions de millora puntuables.



Puntuació mitjana de l'oferta econòmica: **74,26%**¹⁶

En el cas del Govern, aquesta dada és del **83,32%**. En el període juliol 2017 – març 2022, aquesta mitjana va ser del **84,93%**.

S'ha de recordar que segons l'article 9.3 de l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022, pel qual s'estableixen directrius per a la inclusió de clàusules de caràcter social, laboral i mediambiental en la contractació, en cas d'incorporar criteris d'adjudicació de caràcter social i/o mediambiental, s'ha d'assignar a cada tipus una ponderació entre el 5% i el 15% del total del barem.

A més dels aspectes de qualitat social i mediambiental, també es poden valorar aspectes de qualitat propis del subministrament, obra o servei objecte del contracte.

¹⁶ Dels 37 contractes o lots reservats adjudicats, s'ha exclòs un contracte menor, sense baremació de l'oferta. Tampoc no s'han tingut en compte els dos contractes no reservats amb subcontractació d'una part a una empresa d'inserció com a condició d'execució.

ESTUDI DE CASOS

Contracte reservat adjudicat al preu hora del personal més baix

Contracte reservat d'auxiliar de serveis a l'Hospital de Manacor, Servei de Salut de les Illes Balears (expedient HMAN CA 03/22), amb un pressupost base de licitació de 12,10 €/hora.

Adjudicació del contracte el 30/03/2022 a Isla Centinela per presentar l'oferta econòmica amb el preu hora d'auxiliar més baix:

licitador	NIF	preu hora vigilant IVA incl.	puntuació
ANDANZA EMPLEA S.L	B13535331	8,60	97,08
CENTRO DE NEGOCIOS OCON, S.L	B26303586	11,69	71,43
INCORPORA 2, S.L.	B57928343	10,10	82,66
ISLA CENTINELA SL	B07894405	8,35	100,00
SUCS VALIDS SL	B07656465	9,77	85,46

El preu hora adjudicat suposa només el 69% del pressupost base de licitació.

Lots reservats deserts per insuficiència del pressupost base de licitació

- Ajuntament de Felanitx:
Servei de recollida i transport de residus sòlids urbans, gestió de deixalleries i neteja viària del municipi de Felanitx: lot 2 reservat per a la gestió de les deixalleries declarat desert (14/11/2022).
- Ajuntament de Sa Pobla:
Servei de recollida porta a porta de residus domèstics, servei de vigilància i control de les àrees d'aportació vigilada, centre de reciclatge, recollida de residus voluminosos i transport de caixes: lot 2 reservat per al servei de recollida de voluminosos declarat desert (4/1/2023).

Els pressuposts base de licitació analitzats per un licitador potencial no permetien fer front als costos laborals segons el nou conveni de neteja viària de les Illes Balears, i també en el cas de Felanitx hi ha una exigència de maquinària i infraestructura excessiva.

CONCLUSIONS I PROPOSTES

Conclusions:

- La contractació pública social a les Illes Balears presenta encara un gran potencial de creixement, i la seva evolució no segueix el ritme desitjat. Necessita un nou impuls per aprofitar el marc normatiu favorable.
- Existeix una concentració d'importos reservats adjudicats en pocs objectes contractuals: els serveis de jardineria, d'hostaleria i càtering i de recollida i reciclatge de residus suposen prop de les dues terceres parts dels imports.
- Quant a les entitats adjudicatàries, no ha hagut cap contracte reservat adjudicat a empreses d'inserció per part del Govern ni dels consells insulars.
- Encara hi ha barreres per a la generalització de l'adjudicació dels contractes sobre la base de la millor relació qualitat-preu, i es liciten contractes amb pressupostos base de licitació que no permeten cobrir costos.

Propostes generals:

- Generalitzar la planificació de la contractació pública social amb consultes preliminars de mercat a empreses d'inserció per a la determinació dels objectes contractuals susceptibles de reserva.
- Generalitzar la reserva diferenciada de contractes o lots reservats per a empreses d'inserció i centres especials d'ocupació d'iniciativa social.
- Millorar el disseny dels pressupostos base de licitació per incloure els costos reals i dels criteris d'adjudicació per afavorir una millor relació qualitat-preu.
- Millorar la formació del personal que intervé en processos de contractació.

Propostes per al Govern de les Illes Balears:

- Desenvolupar la reserva diferenciada per a empreses d'inserció prevista en l'Acord del Consell de Govern de 3 de gener de 2022.
- Fer públics els registres d'empreses d'inserció i de centres especials d'ocupació d'iniciativa social.
- Constituir la comissió d'assessorament i seguiment prevista en l'acord de Consell de Govern de 3 de gener de 2022.

Propostes per als consells insulars:

- Desenvolupar la reserva diferenciada per a empreses d'inserció prevista a l'Acord del Consell de Mallorca de 21 d'abril de 2022 i la planificació anual de la contractació pública prevista en la Instrucció del Consell de Menorca de 15 d'octubre de 2018.
- Fer seguiment dels contractes reservats i publicar els resultats. Crear òrgans d'assessorament i seguiment, com el previst en la Instrucció de Menorca.

Propostes per als ajuntaments:

- Actualitzar els costos per a la licitació de serveis, a fi d'incloure tots els costos, en particular els costos de personal d'acord amb les actualitzacions de convenis i normativa laboral.