

Informe 2021

Efectes de la divisió en lots en les adjudicacions de contractació pública sobre els adjudicataris



Generalitat de Catalunya
Departament d'Economia i Hisenda
**Direcció General
de Contractació Pública**



Índex de continguts

1. INTRODUCCIÓ	2
2. DEFINICIÓ DE TERMES I METODOLOGIA	4
2.1 Glossari.....	4
2.2 Metodologia.....	4
3. ANÀLISI DE DADES I RESULTATS	6
3.1 Indicador 1: Expedients	6
3.1.1 Per procediment d'adjudicació.....	7
• Contractes basats en acord marc	8
• Contractes per procediment negociat sense publicitat	8
• Contractes per procediment obert.....	9
3.1.2 Per tipus de contracte.....	9
• Contractes d'obres.....	9
• Contractes de serveis	11
• Contractes de subministraments.....	12
3.2 Indicador 2. Concurrencia	15
3.2.1 Índex de concurrència	15
3.2.2 Contractes amb una sola oferta.....	18
3.2.3 Contractes deserts	19
3.3 Indicador 3. Efecte de la lotització en el volum de negoci de les diferents tipologies d'adjudicatari	25
3.3.1 Volum de negoci.....	25
3.3.2 La limitació com a mesura de la LCSP	29
3.3.3. Participació empresarial	32
3.4.3 Estudi de casos	35
• Casos de lots sense limitació.....	35
• Casos de lots amb limitació.....	38
4. CONCLUSIONS	41
5. RECOMANACIONS	43

1. Introducció

La divisió de contractes públics en lots és un instrument que preveu l'ordenament jurídic des de fa anys. Tanmateix, la seva configuració ha anat evolucionant al llarg del temps. Per exemple, el ja derogat Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes del sector públic, preveia en l'article 86.3 la possibilitat que es pogués dividir un contracte en lots, sempre que l'objecte contractual permetés fraccionament i que així fos degudament justificat.

Posteriorment, la Directiva 2014/24/UE, del Parlament Europeu i del Consell, de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública, inverteix aquesta formulació abandonant la idea que la divisió en lots és una potestat plenament facultativa dels òrgans de contractació. Concretament, en l'article 46.1, preveu que "els poders adjudicadors poden optar per adjudicar un contracte en forma de lots separats (...) i "han d'indicar les principals raons per les quals s'ha decidit no subdividir en lots". És a dir, estableix la que s'ha conegut com a doctrina *explain or divide*¹ (explica o divideix).

A Catalunya, la transposició d'aquesta directiva es va realitzar, entre d'altres, mitjançant la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP). En aquesta norma, concretament en l'article 99.3, s'aprofundeix en la idea que, en general, la divisió en lots esdevé obligatòria sempre que sigui possible: "Sempre que la naturalesa o l'objecte del contracte ho permetin, s'ha de preveure la realització independent de cadascuna de les seves parts mitjançant la seva divisió en lots (...). No obstant això, l'òrgan de contractació pot no dividir en lots l'objecte del contracte quan hi hagi motius vàlids, que s'han de justificar degudament en l'expedient, excepte en els casos de contractes de concessió d'obres."

Adicionalment, la Directiva 2014/24/UE i la LCSP incideixen en la configuració d'aquests lots i preveuen la possibilitat de limitar-ne el nombre per adjudicatari. Concretament l'article 99.4 de la LCSP disposa:

"L'òrgan de contractació, quan procedeixi a la divisió en lots de l'objecte del contracte, pot introduir les limitacions següents, que ha de justificar degudament en l'expedient:

- a) Pot limitar el nombre de lots per als quals un mateix candidat o licitador pot presentar una oferta. b) També pot limitar el nombre de lots que es poden adjudicar a cada licitador"

En aquest punt convé plantejar-se per què els legisladors han atorgat a la divisió dels contractes en lots un paper cada cop més destacat. La resposta a aquesta qüestió la podem trobar en les mateixes normatives. En el cas de la Directiva 2014/24/UE, la consideració 78 preveu:

"Cal adaptar la contractació pública a les necessitats de les pimes (...). A aquest efecte i per augmentar la competència, és procedent animar els poders adjudicadors a, en particular, dividir grans contractes en lots".

Així mateix, la LCSP recull en el preàmbul:

"A més de les anteriors, aquí hi figuren com a mesures de suport a les pimes totes les mesures de simplificació del procediment i reducció de càrregues administratives, introduïdes amb l'objectiu de donar un impuls decidit a les empreses. Com a mesures més específiques, s'ha introduït una nova regulació de la divisió en lots dels contractes (s'ha invertit la regla general que s'utilitzava fins ara,

¹ TRYBUS, M. "The Division of Public Contracts into Lots under Directive 2014/24", European Law Review, vol. 43, n. 3, 2018, p. 313-342

per tal de justificar en l'expedient la no-divisió del contracte en lots, fet que ha de facilitar l'accés a la contractació pública a més empreses)".

Aquestes idees, a més, també es troben reflectides en les actuacions realitzades en matèria de contractació pública per part de la Generalitat de Catalunya. Mostra d'això és la Directriu 1/2018 de la Direcció General de Contractació Pública, per la qual es fixen criteris d'actuació per a la divisió en lots dels contractes d'obres en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic. D'aquesta directriu en destaca el fet que recull criteris orientatius per la divisió en lots dels contractes d'obres i que preveu diferents escenaris de justificació de la no divisió en lots en funció del valor estimat del contracte (VEC). Aquest antecedent ha obert la porta que en un futur es pugui ampliar aquest marc normatiu a d'altres tipus de contractes.

Adicionalment, des de la DGCP s'ha impulsat l'Estratègia catalana de millora de la compra pública, la qual fixa els principals eixos i objectius en matèria de contractació pública per als propers anys. Concretament, en el seu objectiu estratègic 3.3, "Impulsar la participació de les pimes en els contractes públics", s'hi inclouen dues accions concretes vinculades als lots: avaluació i supervisió de la divisió en lots i guia o instrucció per a l'elaboració de lots.

És a dir, el marc jurídic vigent i les principals actuacions en matèria de contractació pública promouen la divisió dels contractes en lots per dues raons principals:

- Afavorir la participació de les pimes en les licitacions públiques
- Incrementar la concurrència i la competència a les licitacions

No obstant això, a dia d'avui no es disposa de dades estadístiques que confirmin que efectivament la divisió dels contractes en lots afavoreix l'accés de les pimes o suposa un increment de la concurrència en les licitacions. Per aquesta raó, aquest informe parteix de quatre preguntes d'investigació principals:

- a. Es podrien haver dividit en lots un major nombre d'expedients dels que efectivament s'han dividit l'any 2021?
- b. La divisió dels contractes públics en lots afavoreix la participació de les pimes?
- c. La divisió dels contractes públics en lots afavoreix la diversificació empresarial en les licitacions?
- d. Quin efecte té la limitació en la participació o en l'adjudicació de lots pel que fa a la concurrència empresarial i a la participació de les pimes?

Per tal de donar resposta a aquestes preguntes, l'informe comença amb un primer indicador relatiu als expedients que han estat lotitzats. En aquesta secció s'examina quins dels contractes que no han estat dividits en lots tindrien potencial per efectivament haver-ho estat; amb això es podrà veure l'increment potencial de la lotització de l'activitat contractual.

Seguidament, s'analitza la relació entre lotització i concurrència. Per fer-ho, s'analitzen els lots segons tres paràmetres: l'índex de concurrència general, el nombre d'adjudicacions que reben una sola oferta i els contractes deserts.

El tercer indicador indaga com els lots poden influir en les adjudicacions de les diferents tipologies d'empreses. Aquí es posarà especial èmfasi en els efectes que tenen els lots sobre les pimes. També s'analitza la participació empresarial, entesa com el nombre d'empreses diferents en funció del nombre d'adjudicacions. Finalment, aquesta secció presenta diversos estudis de cas, a fi de poder examinar amb exemples concrets l'efecte dels lots.

Al final de cadascuna de les seccions es dona la resposta a les principals preguntes d'investigació, que es mostra de manera destacada.

2. Definició de termes i metodologia

2.1 Glossari

Licitacions amb lots: licitacions que resulten dels expedients de contractació que s'han configurat dividits en diferents lots i que es liciten de forma conjunta però que poden recaure en empreses licitadores diferents i en què, teòricament, cada lot s'ha de considerar com una adjudicació diferent.

Licitacions sense lots: licitacions que resulten dels expedients de contractació que s'han configurat sense dividir en lots i que poden recaure en empreses licitadores diferents, en què cada licitació és independent a la resta.

Lots unitaris: licitacions, generalment de l'àmbit de la salut, en les quals per les seves característiques les ofertes es presenten per article o conjunt d'articles. En un inici no existeixen lots definits com a tals, sinó que, un cop adjudicats, s'informen els lots per cadascun dels diversos adjudicataris i en funció dels articles adjudicats.

Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP): és el portal únic i complet per a la difusió de la informació de l'activitat contractual relativa a la convocatòria de totes les licitacions i els seus resultats i dels perfils de contractant dels òrgans de contractació de la Generalitat, dels ens que integren l'Administració local a Catalunya, de les universitats públiques de Catalunya i dels ens dels sectors públics respectius.

Registre públic de contractes (RPC): és el registre electrònic en el qual els òrgans de contractació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i de l'Administració local catalana, així com dels sectors públics respectius i de la resta d'entitats subjectes a la Llei 9/2017, de contractes del sector públic, han de comunicar, per a la seva inscripció, les dades bàsiques dels contractes que adjudiquin.

Concurrencia: nombre d'ofertes que es reben per a cada contracte adjudicat. Es mesura amb un índex obtingut entre el nombre d'ofertes i el nombre d'adjudicacions.

Participació empresarial: nombre d'adjudicataris diferents en relació amb el nombre d'adjudicacions. Es mesura amb un índex obtingut entre el nombre d'empreses diferents i el nombre de lots adjudicats.

Lotització/Lotitzat: aquests termes s'empren en referència a una licitació que ha estat dividida en lots.

2.2 Metodologia

Per a l'elaboració d'aquest informe ha estat necessari consultar dues fonts de dades: la PSCP i en moments puntuals l'RPC. Es tracta per tant del primer informe mixt de la Direcció General de Contractació Pública (DGCP) quant a la procedència de les dades.

El nucli analític de l'informe el constitueixen les dades corresponents a les adjudicacions de l'any 2021 de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic publicades a la PSCP. Aquesta font de dades permet analitzar també les adjudicacions dels acords marc, les quals no consten en l'RPC.

En moments puntuals de l'estudi s'analitzen dades de diferents informes elaborats per la DGCP, obtingudes de l'RPC, per poder efectuar anàlisis estadístiques d'una sèrie temporal i tenir elements de referència comparables amb els nous indicadors obtinguts de la PSCP.

També ha estat necessari efectuar algunes correccions estadístiques puntuals pel que fa a les dades obtingudes de les UTE, per evitar provocar un biaix en les dades analitzades, la qual cosa s'indica en les taules corresponents.

Tots els imports es presenten sense IVA i són expressats en euros. Per facilitar la lectura, els imports elevats s'expressen en milions d'euros mitjançant el símbol M€.

3. Anàlisi de dades i resultats

3.1 Indicador 1. Expedients

En primer lloc, la secció d'anàlisi d'aquest informe pren com a punt de partida la pregunta següent:

Es podrien haver dividit en lots un major nombre d'expedients dels que efectivament s'han dividit l'any 2021?

Per tal de donar resposta a aquesta qüestió la **taula 1** mostra, com a punt de partida, el conjunt d'expedients recollits a la PSCP el 2021, segons s'hagin dividit o no en lots. Així mateix, també es distingeixen aquells expedients que han estat configurats en lots unitaris.

Taula 1. Expedients i adjudicacions 2021

	Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%
Sense lots	5.983	84,0%	5.983	50,3%	1.586.247.810,68	38,1%
Amb lots	932	13,1%	4.513	37,9%	2.273.351.841,98	54,7%
Lots unitaris	211	3,0%	1.399	11,8%	299.563.174,62	7,2%
Total	7.126	100%	11.895	100%	4.159.162.827	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Les dades de la taula 1 mostren, per tant, la població objecte del nostre estudi. És a dir, el conjunt total de dades analitzades. Al llarg de l'informe aquest conjunt de dades s'anirà segmentant i observant separatament a fi de poder abordar les diferents preguntes de l'estudi.

Un cop definida la població de l'estudi, i en la línia del que s'ha exposat a la introducció, es vol analitzar quin ha estat l'efecte de la modificació del marc jurídic, referent a la figura dels lots, a partir de l'entrada en vigor de la LCSP. Cal recordar que l'actual Llei de contractes va passar a considerar com a ordinària la divisió en lots en la contractació pública. Aquest canvi legislatiu fa preveure un efecte d'increment del nombre d'expedients contractuals dividits en lots des de l'entrada en vigor de la LCSP. Per aquesta raó, la **taula 2** analitza l'evolució del nombre d'expedients des de l'any 2014 fins l'any 2021, a partir de les dades de l'RPC recollides pels [informes anuals](#) elaborats per la DGCP.

Taula 2. Evolució del nombre d'expedients. 2014-2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Mitjana 2014-2017	Mitjana 2018-2021
Sense lots	89%	90%	90%	89%	85%	84%	80%	87%	89%	84%
Amb lots	11%	10%	10%	11%	15%	16%	20%	13%	11%	16%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Font: Registre Públic de Contractes (RPC). Elaboració DGCP

Tal com es pot veure, entre els anys 2014 i 2017 el percentatge d'expedients dividits en lots va ser molt estable i va oscil·lar entre el 10 i l'11% del total. Això suposa que de mitjana en aquest període hi hagués un 11% d'expedients dividits en lots.

L'entrada en vigor de la LCSP al març de l'any 2018 va suposar un canvi normatiu en la figura dels lots. Això va suposar un increment en aquest percentatge i el va elevar fins al 20% registrat l'any 2020, si bé l'any 2021 va baixar de nou fins al 13%. S'observa com, de mitjana, entre el 2018 i el 2021 el 16% dels expedients totals es van dividir en lots.

Les dades anteriors mostren com existeix una correlació entre la modificació del règim jurídic dels lots derivat de l'entrada en vigor de la LCSP i l'increment en 5 punts percentuals del nombre mitjà

d'expedients dividits en lots. Ara bé, caldria conèixer si realment aquest increment respon a les expectatives preteses amb aquest canvi legislatiu o, si per contra, s'esperava augmentar en major mesura el grau de lotització de la contractació.

Per tal de poder abordar degudament aquesta darrera qüestió és important analitzar de manera separada les licitacions dels acords marc atès que, per la seva naturalesa, presenten un comportament diferenciat al del conjunt dels contractes. Per aquesta raó, a la **taula 3** es recullen les adjudicacions d'acords marc informades a la PSCP durant l'any 2021 i els seus corresponents expedients d'origen.

Taula 3. Expedients i adjudicacions d'acords marc. 2021

	Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%
Sense lots	108	38,4%	108	5,6%	67.758.944,94	5,0%
Amb lots	71	25,3%	1.087	56,0%	1.085.559.647,84	80,0%
Lots unitaris	102	36,3%	745	38,4%	204.228.948,56	15,0%
Total	281	100%	1.940	100%	1.357.547.541,34	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En les dades anteriors s'aprecia que, tot i que el 38% dels expedients d'acord marc no es van dividir en lots, aquests només suposen el 5% de l'import total corresponent al conjunt de les licitacions dels acords marc. Així mateix, també s'observa que hi ha un volum significatiu d'acords marc que es configuren en lots unitaris que provenen principalment de l'àmbit de la salut.

D'aquestes dades es pot concloure que la majoria del volum econòmic dels acords marc es licita en expedients dividits en lots i que no existeix, per tant, un marge de millora substancial en aquest tipus de licitacions.

Complementàriament, la **taula 4** recull les dades de la resta de licitacions, és a dir, les que no corresponen a acords marc:

Taula 4. Expedients i adjudicacions, excepte acords marc. 2021

	Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%
Sense lots	5.875	85,8%	5.875	59,0%	1.518.488.865,74	54,2%
Amb lots	861	12,6%	3.426	34,4%	1.187.792.194,14	42,4%
Lots unitaris	109	1,6%	654	6,6%	95.334.226,06	3,4%
Total	6.845	100%	9.955	100%	2.801.615.285,94	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

De la taula anterior es pot apreciar com el 85,8% dels expedients no es van dividir en lots. Aquests expedients, a més, suposen el 54% de l'import adjudicat. Això ja indica que el 14% d'expedients restants dividits en lots corresponen a contractes d'import elevat, atès que per si sols suposen el 46% de l'import total. Es constata, per tant, com el grau de lotització dels contractes que no són acord marc és molt inferior al dels que sí que són acord marc.

3.1.1 Per procediment d'adjudicació

A fi de poder determinar si es podria haver dividit en lots algun dels expedients que s'ha licitat sense fer-ho, se segregaran les dades de la taula anterior en funció dels procediments majoritaris. Les dades resultants es mostren a la **taula 5**.

Taula 5. Expedients i adjudicacions (excepte acords marc) segons els procediments d'adjudicació majoritaris. 2021

		Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%
A Contracte basat en acord marc	Sense lots	786	85,1%	786	52,6%	153.516.858,50	72,6%
	Amb lots	89	9,6%	370	24,8%	27.338.902,97	12,9%
	Lots unitaris	49	5,3%	338	22,6%	30.541.918,85	14,4%
	Subtotal	924	100%	1.494	100%	211.397.680	100%
B Negociat sense publicitat	Sense lots	1.208	94,0%	1.208	78,5%	326.708.322,25	50,1%
	Amb lots	65	5,1%	278	18,1%	320.489.868,40	49,2%
	Lots unitaris	12	0,9%	52	3,4%	4.649.292,96	0,7%
	Subtotal	1.285	100%	1.538	100%	651.847.483,61	100%
C Obert	Sense lots	3.809	83,6%	3.809	55,8%	895.895.082,88	50,0%
	Amb lots	702	15,4%	2.763	40,4%	834.437.265,94	46,6%
	Lots unitaris	47	1,0%	260	3,8%	60.094.832,75	3,4%
	Subtotal	4.558	100%	6.832	100%	1.790.427.181,57	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

De les dades anteriors es constata:

- **Contractes basats en acord marc**

S'observa un percentatge d'expedients no dividits en lots força elevat (85,1%). Tanmateix, existeixen raons inherents al mateix procediment de licitació que condicionen que aquesta dada sigui així. Principalment, molts contractes basats corresponen a algun dels lots en què es va dividir l'acord marc original. Això suposa que sigui difícil articular algun paràmetre diferent als que es van utilitzar en l'acord marc inicial per ara tornar-lo a dividir en els corresponents basats. En aquest punt cal recordar, a més, que tal com s'ha observat en la taula 3 el percentatge d'expedients d'acords marc que ja es liciten dividits en lots és majoritari en nombre i en import. No obstant això, sí que en algun hi ha la possibilitat de fer certa divisió, per exemple, pel que fa a l'àmbit territorial, i per aquest motiu, entre d'altres, s'adjudiquen un 15% dels basats dividits en lots.

Així mateix, cal tenir present que molts contractes basats en acord marc provenen de l'àmbit sanitari i corresponen a acords marc amb un únic proveïdor o per a la compra de medicaments exclusius i, per tant, no poden ser licitats per lots. Existeix, doncs, poc marge de millora de licitació en lots dels basats en acord marc, per les característiques pròpies d'aquests basats, tant pel que fa al procediment, com pels objectes contractuals que hi corresponen.

- **Contractes per procediment negociat sense publicitat**

En aquest cas el 94% dels expedients es liciten sense dividir en lots. Aquests expedients suposen el 50% de l'import adjudicat per aquest procediment. Per contra, el 6% restant de contractes es divideix en lots, si bé aquests contractes representen el 50% del volum econòmic. Aquesta dada ens indica que els contractes d'import elevat licitats mitjançant procediment negociat es divideixen en lots.

A més, el 94% d'expedients no dividits en lots es concreten en un 78% dels contractes adjudicats per aquest procediment. Complementàriament, les dades de l'RPC mostren com el 78% dels contractes licitats per aquest procediment informen com a causa per l'ús del procediment raons d'exclusivitat. L'elevat volum d'aquests percentatges de dues fonts de dades diferents ens indicaria que la major part dels expedients que no s'han dividit en lots no ho han estat a causa de

la seva tramitació. És a dir, la mateixa raó de l'exclusivitat faria innecessària la divisió en lots i, per tant, no hi ha marge de millora en els contractes tramitats adjudicats per aquest procediment.

- **Contractes per procediment obert**

Finalment resta observar els contractes adjudicats pel procediment més utilitzat, l'obert. En aquest cas, el 15% dels expedients es van dividir en lots. Aquesta configuració va suposar que s'elevessin fins al 40,4% de les adjudicacions, que assoliren el 46% de l'import adjudicat. Això ens indica que els expedients d'import elevat es divideixen en lots, la qual cosa a part de ser lògica és una bona pràctica.

Com s'ha vist, un 40% de les adjudicacions per procediment obert provenen d'expedients dividits per lots, en canvi un 56% d'adjudicacions no han estat lotitzades. Aquests contractes no dividits en lots provenen del 83% dels expedients i suposen el 50% de l'import adjudicat per aquest procediment. L'elevat nombre d'expedients no lotitzats mostra que hi ha marge de millora i que, per tant, es podria incrementar la proporció d'expedients per procediment obert que es divideixen en lots.

Per detectar la viabilitat d'aquesta afirmació caldria aprofundir en l'anàlisi dels contractes tramitats per procediment obert afegint-hi noves variables, tal com es farà en les taules següents. És per això que, a continuació, s'analitzen els expedients atenent als tres tipus contractuals predominants: obres, serveis i subministraments.

3.1.2 Per tipus de contracte

- **Contractes d'obres**

En primer lloc, a la **taula 6** s'analitzen les dades dels contractes d'obres. En aquest cas els resultats se segmentaran en funció del valor estimat del contracte (VEC) de cada expedient. El motiu d'aquesta divisió rau en la Directriu 2/2018 de la DGCP, per la qual es fixen criteris d'actuació per a la divisió en lots de contractes d'obra en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic, en la qual es determina que, en els contractes amb un VEC inferior o igual a 500.000 €, la no divisió en lots de l'obra es pot justificar per raó de quantia. A més, en els contractes amb un VEC entre 500.001 i 10 M€, la justificació de la no divisió es pot fonamentar, d'acord amb la instrucció esmentada, en criteris tècnics, mentre que quan el VEC és superior a 10 M€, la instrucció estableix que la no divisió en lots és excepcional. Això permet crear-ne tres categories:

- Obligatoris (primer tram): per sobre de 10 M€
- Justificació per criteris tècnics (segon tram): entre 500.000 € i 10 M€
- No obligatoris (tercer tram): per sota de 500.000 €

Taula 6. Adjudicacions per procediment obert dels contractes d'obres segons obligatorietat de dividir en lots. 2021

		Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%	Lots per expedient
Sense lots	Primer tram	1	0,2%	1	0,2%	12.376.716,40	4,2%	
	Segon tram	146	27,5%	146	27,5%	228.600.239,31	77,1%	
	Tercer tram	384	72,3%	384	72,3%	55.629.916,96	18,8%	
	Subtotal	531	100%	531	100%	296.606.872,67	100%	
Amb lots	Primer tram	7	7,3%	24	11,0%	189.296.939,30	51,1%	3,4
	Segon tram	52	54,2%	108	49,3%	174.816.719,98	47,2%	2,1
	Tercer tram	37	38,5%	87	39,7%	6.286.002,23	1,7%	2,4
	Subtotal	96	100%	219	100%	370.399.661,51	100%	2,3

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Pel que fa als contractes d'obres que es van dividir en lots, s'aprecia que el 38,5% tenien un VEC inferior a 500.000 € (tercer tram). Això evidencia que, tot i no ser obligatori, es poden dividir en lots contractes que a priori podrien no haver-se dividit per raons econòmiques. Així mateix, també s'observa com els contractes entre 500.000 € i 10 M€ (segon tram) que sí que es van dividir en lots tenen una proporció de divisió en lots de 2,1 lots per cada expedient.

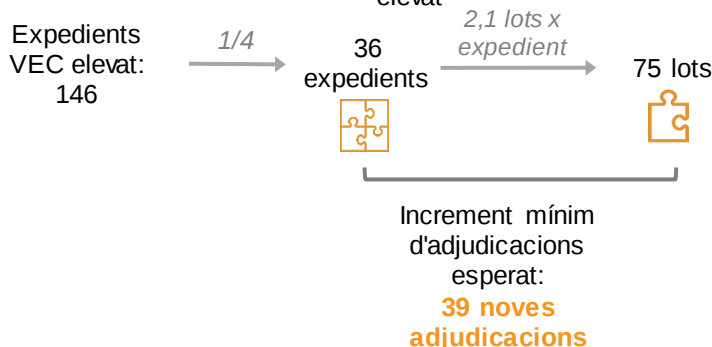
Analitzant els contractes que no es van dividir en lots, se n'observa un d'import superior a 10 M€. Aquest contracte correspon a una excepcionalitat justificada per INFRACAT en l'execució d'una obra complexa de rehabilitació d'un hospital que havia d'estar en ple funcionament i requeria una extrema coordinació que s'hauria vist dificultada si l'executaven diferents empreses.

Així mateix, el 27% dels expedients que no es van dividir en lots, malgrat tenir un VEC superior a 500.000 € (segon tram), van suposar un 77% de l'import adjudicat no dividit en lots. És en aquest segment de 146 contractes on s'identifica el principal marge de millora, atès que es tracta de contractes en què la no lotització s'ha fonamentat en criteris tècnics.

En aquest punt, aquest informe vol plantejar un exercici teòric per tal de veure el potencial increment del nombre d'expedients lotitzats. Aquest exercici parteix d'un objectiu estratègic assolible, que consisteixi en dividir en lots una quarta part d'aquests 146 expedients de VEC elevat que els situa en el segon tram i que no es van lotitzar. A la pràctica, aquest 25% suposaria que s'obtinguessin 36 expedients, els quals, aplicant la proporció de 2,1 lots per cada expedient calculada a la taula 6, resultarien en un total de 75 adjudicacions. Com que aquestes provindrien de 36 expedients, l'increment mínim d'adjudicacions esperat hauria estat de 39 noves adjudicacions d'obres. Aquestes xifres es mostren al **diagrama A**:

Diagrama A. Potencial increment del nombre d'expedients lotitzats en els contractes d'obres adjudicats per procediment obert. 2021

✓ **Objectiu estratègic:** divisió en lots d'1/4 part dels expedients de VEC elevat



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP).
Elaboració DGCP

• Contractes de serveis

En el cas dels contractes de serveis i subministraments no existeix una normativa específica que marqui cap llindar econòmic ni estableixi obligacions concretes. No obstant això, podem prendre com a referència el llindar que s'empra per a la contractació harmonitzada, que és de 214.000 €. Cal tenir present, però, que en alguns casos serà impossible la lotització, per exemple en aquells subministraments en què a la pràctica aquesta divisió no sigui possible, en tractar-se de maquinària hospitalària o d'una sola unitat a adquirir.

Considerant això, la **taula 7** mostra els resultats obtinguts per als contractes de serveis.

Taula 7. Adjudicacions per procediment obert dels contractes de serveis segons si supera el llindar de 214.000€. 2021

		Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%	Lots per expedient
Sense lots	No supera	1.934	81,7%	1.934	81,7%	87.063.497,80	20,2%	
	Supera	433	18,3%	433	18,3%	342.897.688,82	79,8%	
	Subtotal	2.367	100%	2.367	100%	429.961.186,62	100%	
Amb lots	No supera	183	54,8%	513	42,4%	10.359.741,57	3,1%	2,8
	Supera	151	45,2%	696	57,6%	325.792.608,94	96,9%	4,6
	Subtotal	334	100%	1.209	100%	336.152.350,51	100%	3,6
Lots unitaris	No supera	9	56,3%	16	42,1%	581.608,98	5,0%	1,8
	Supera	7	43,8%	22	57,9%	10.967.824,99	95,0%	3,1
	Subtotal	16	100%	38	100%	11.549.433,97	100%	2,4

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Les dades anteriors mostren com dels contractes que es van dividir en lots, el 45% tenien un VEC per sobre del llindar harmonitzat i suposen, amb el 97%, la pràctica totalitat de l'import adjudicat amb lots. Aquests expedients, a més, tenen una mitjana de 4,6 lots per expedient.

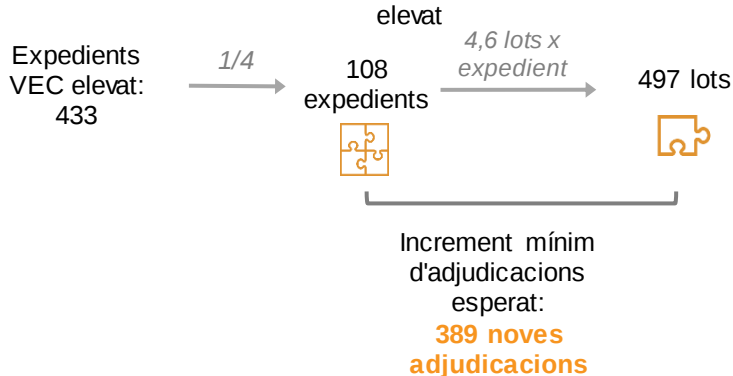
Per contra, s'observa també un 18% dels expedients que no es van dividir en lots, malgrat tenir un VEC superior a 214.000 € i que van suposar un 80% de l'import adjudicat en contractes no lotitzats. Aquests contractes són els que constitueixen el marge de millora principal.

Repetint l'exercici que s'ha fet en el cas de les obres, es considera objectiu estratègic assolible que, com a mínim, una quarta part d'aquests 433 expedients de VEC elevat no lotitzats es

divideixin en lots. A la pràctica això suposaria 108 expedients lotitzats addicionals, els quals aplicant la proporció de 4,6 lots per cada expedient resultarien en un total de 497 adjudicacions. Com que aquestes provindrien de 108 expedients, l'increment mínim d'adjudicacions esperat hauria estat de 389 noves adjudicacions de serveis. Aquest raonament es representa en el **diagrama B**.

Diagrama B. Potencial increment del nombre d'expedients lotitzats en els contractes de serveis adjudicats per procediment obert. 2021

✓ **Objectiu estratègic:** divisió en lots d'1/4 part dels expedients de VEC elevat



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP).
Elaboració DGCP

- **Contractes de subministraments**

La mateixa anàlisi i consideració de VEC que en el cas dels serveis, la podem aplicar als contractes de subministraments, obtenint així els resultats de la **taula 8**.

Taula 8. Adjudicacions per procediment obert dels contractes de subministraments segons si supera el llindar de 214.000€. 2021

		Expedients	%	Adjudicacions	%	Import	%	Lots per expedient
Sense lots	No supera	733	81,5%	733	81,5%	40.636.598,81	24,1%	
	Supera	166	18,5%	166	18,5%	127.816.531,13	75,9%	
	Subtotal	899	100%	899	100%	168.453.129,94	100%	
Amb lots	No supera	154	55,8%	464	35,1%	10.491.413,73	8,5%	3,0
	Supera	122	44,2%	859	64,9%	113.521.136,60	91,5%	7,0
	Subtotal	276	100%	1.323	100%	124.012.550,33	100%	4,8
Lots unitaris	No supera	10	31,3%	33	14,9%	910.853,48	1,9%	3,3
	Supera	22	68,8%	189	85,1%	47.634.545,30	98,1%	8,6
	Subtotal	32	100%	222	100%	48.545.398,78	100%	6,9

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

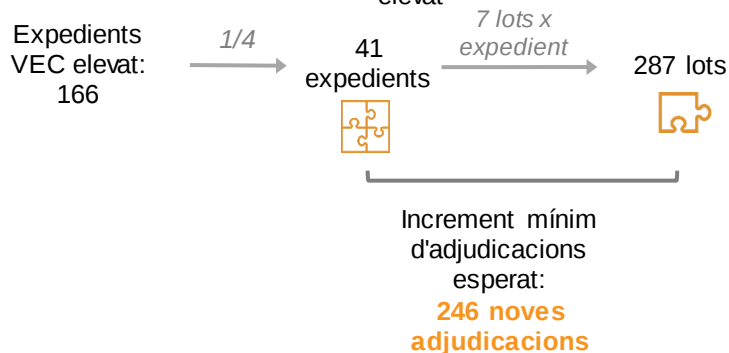
Aquestes dades mostren com, d'entre els contractes dividits en lots, el 44% tenien un VEC per sobre del llindar harmonitzat. Aquests contractes suposen, amb el 91,5%, la gran majoria de l'import adjudicat amb lots. A més, aquests expedients tenen de mitjana 7 lots per expedient. Per contra, entre els contractes no dividits en lots, el 18% tenia un VEC superior als 214.000 €, però en termes d'import representen el 76% del total adjudicat en contractes de serveis sense lots.

Com en els casos anteriors, es considera un objectiu estratègic assolible, com a mínim, dividir en lots una quarta part dels 166 expedients de VEC elevat no lotitzats. Calculant el 25% d'aquests 166 expedients, s'obtidrien 41 expedients, als quals aplicant la proporció de 7 lots per cada

expedient observada, haurien resultat un total de 287 adjudicacions. Com que aquestes provindrien de 41 expedients, l'increment mínim d'adjudicacions esperat hauria estat de 246 noves adjudicacions de serveis. Aquestes dades es representen en el **diagrama C**.

Diagrama C. Potencial increment del nombre d'expedients lotitzats en els contractes de subministraments adjudicats per procediment obert. 2021

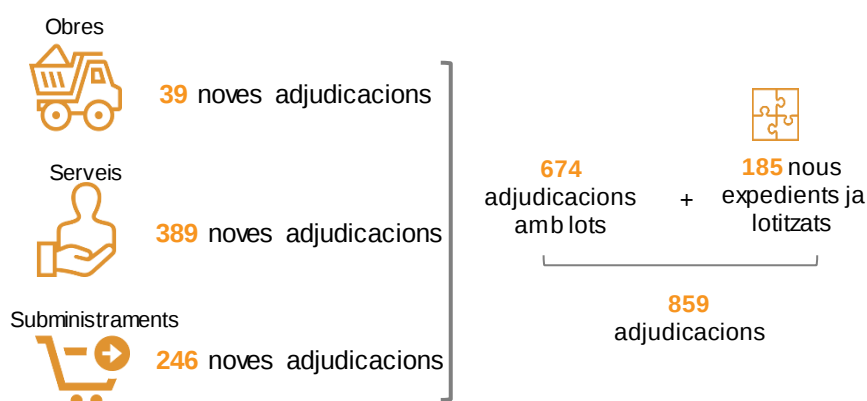
✓ **Objectiu estratègic:** divisió en lots d'1/4 part dels expedients de VEC elevat



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP).
Elaboració DGCP

Un cop vistos els resultats en funció de la tipologia de contracte cal recapitular. Tal com s'ha exposat, al llarg de la secció s'ha argumentat que el 25% dels contractes de VEC elevat d'obres, serveis i subministraments teòricament s'haurien pogut dividir en lots. Si hagués estat així, això hauria suposat un total de 674 noves adjudicacions en total: 39 d'obres + 389 de serveis + 246 de subministraments. Aquestes noves adjudicacions provindrien d'un total de 185 expedients que no han estat lotitzats, però que s'han identificat com a susceptibles de ser-ho. Això suposaria un total de 859 adjudicacions.

Diagrama D. Càlcul de les noves adjudicacions i expedients lotitzats adjudicats per procediment obert. 2021



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP).
Elaboració DGCP

En el supòsit teòric de lotització d'aquests expedients, podríem actualitzar les dades de la taula 4 i obtindríem uns nous resultats. Per arribar a l'escenari de la taula 9, s'han recuperat les dades dels expedients i adjudicacions (sense els acords marc) de la taula 4 i s'han restat els 185 expedients

no lotitzats, però que serien susceptibles de ser-ho. Això resultaria en 5.690 expedients i adjudicacions sense lots.

A la vegada, s'han sumat els expedients resultants d'aplicar la divisió en lots al 25% dels expedients amb VEC elevat i les adjudicacions provinents d'aplicar la proporció de lots corresponent als expedients dels diagrames A, B i C, de la qual cosa en resulta el **diagrama D**, amb un total de 859 adjudicacions dividides en lots. Obtindríem així 1.046 expedients i 4.285 adjudicacions dividides en lots.

Aquests resultats es mostren a la **taula 9**:

Taula 9. Expedients i adjudicacions, excepte acords marc, aplicant la mesura de dividir el 25% d'expedients oberts. 2021

	Expedients	%	Adjudicacions	%
Sense lots	5.690	83,1%	5.690	53,5%
Amb lots	1.046	15,3%	4.285	40,3%
Lots unitaris	109	1,6%	654	6,2%
Total	6.845	100%	10.629	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Veiem, per tant, que amb una actuació relativament moderada, consistent en dividir en lots una quarta part dels expedients oberts no lotitzats que superin determinats llindars econòmics, s'hauria produït un increment de 6 punts percentuals en el nombre d'adjudicacions dividides en lots, tenint en compte que, amb aquest exercici teòric proposat anteriorment, els expedients dividits en lots haurien passat del 34,4% de la taula 4 al 40,3% de la taula 9. Això hauria suposat que el conjunt de les adjudicacions en lots s'apropessin a les no dividides en lots, disminuint la distància de 25 punts percentuals que les separa a la taula 4, fins als 13 punts percentuals de diferència de la taula 9. No és possible fer aquesta mateixa estimació en termes econòmics, si bé tot apunta que hauria estat considerable també pel fet que s'han seleccionat principalment contractes amb VEC elevat.

Per tant, si recuperem la pregunta inicial de la secció:

Es podrien haver dividit en lots un major nombre d'expedients dels que efectivament s'han dividit l'any 2021?

La resposta és que, efectivament, s'hauria pogut dividir en lots un nombre major d'expedients dels que es van dividir l'any 2021. Concretament, i a partir d'una actuació relativament moderada, s'ha detectat que hi ha marge per dividir en lots 185 expedients més, que suposarien un total de 859 adjudicacions.

3.2 Indicador 2. Concurrencia

3.2.1 Índex de concurrència

Tal com s'ha exposat en la introducció d'aquest informe, el marc legislatiu vigent es fonamenta en la idea que la divisió en lots dels contractes afavoreix la concurrència en les licitacions. En aquest sentit, des de la DGCP s'elabora anualment [l'informe de la concurrència en la contractació pública](#) de la Generalitat de Catalunya segons les dades obtingudes de la PSCP. En aquest apartat s'analitza la concurrència segons la divisió en lots dels contractes i s'hi aprofundeix segons diferents escenaris contractuals amb la voluntat de respondre a la qüestió següent:

La divisió en lots afavoreix la concurrència en les licitacions?

Com a punt de partida per respondre a aquesta pregunta, la **taula 10** mostra les dades de concurrència segons les tres categories de divisió en lots definides prèviament. Les dades presentades fan referència només als contractes per procediment obert que no suposen la licitació d'un acord marc, a fi de controlar els efectes que altres procediments puguin tenir en els valors observats.

**Taula 10. Licitacions per procediment obert excepte acords marc.
2021**

	Expedients	Adjudicacions	Ofertes rebudes	Índex de concurrència
Sense lots	3.809	3.809	16.753	4,40
Amb lots	702	2.763	8.923	3,23
Lots unitaris	47	260	4.339	16,69
Total	4.558	6.832	30.015	4,39

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Dels resultats anteriors cal apuntar, en primer lloc, que la concurrència dels lots unitaris no es tractarà en aquest apartat, atès que per les seves característiques de forma i moment de tramitació en què es recullen a la PSCP no poden ser objecte d'anàlisi sense correccions estadístiques. La concurrència d'aquests contractes sí que s'analitza, però, en l'informe de la concurrència prèviament esmentat.

En segon terme, les licitacions de contractes no dividits en lots presenten una concurrència de 4,4 ofertes per adjudicació, cosa que coincideix amb l'observada per al conjunt de tots els procediments oberts sense considerar els acords marc. Ara bé, quan s'analitzen les adjudicacions que provenen de contractes dividits en lots, l'índex de concurrència corresponent disminueix en 1,2 unitats fins a les 3,23 ofertes per adjudicació. A priori aquest resultat és el contrari al que s'esperaria i contradiria la hipòtesi que la lotització d'un expedient n'afavoreix la concurrència.

Val a dir, però, que quan s'analitza la concurrència de l'expedient original dividit en lots, i no la de cadascun dels seus lots, els resultats assolits són molt diferents i s'obté un índex de concurrència de 12,71. El que indica aquest índex és que quan es licita un expedient en lots es rebran més ofertes en conjunt respecte dels expedients no dividits en lots. Això passa perquè, a la pràctica, l'expedient agrupa la concurrència del conjunt de lots en els quals es divideix. Aquests lots, però, de manera individual tenen un índex de concurrència inferior al dels contractes que no han estat lotitzats.

La suposició lògica condueix a esperar que en les licitacions en què es divideix l'import en lots s'hauria d'observar un nombre major d'empreses que presenten oferta, perquè podrien accedir a

contractes d'import menys elevat. Això hauria de suposar un increment de la competència i del nombre de pimes adjudicatàries, que en ocasions no poden licitar contractes d'imports molt elevats. Per comprovar-ho, a la **taula 11** es detallen els efectes de la divisió en lots dels contractes oberts sense acord marc sobre les diferents tipologies d'empresa.

Taula 11. Efectes de la divisió en lots dels contractes oberts no acord marc segons la tipologia d'empresa. 2021

		Expedients	Adjudicacions	Ofertes rebudes	Import	Nombre d'empreses	Índex de concurrència
Sense lots	PIME	2.933	2.933	12.674	464.645.539,47	1.568	4,32
	Empresa gran	559	559	1.981	255.261.953,66	182	3,54
	UTE	111	111	730	140.679.372,02	79	6,58
	Autònom	123	123	1.229	28.803.767,08	97	9,99
	Estrangera	52	52	73	4.582.259,99	50	1,40
	Altres	31	31	66	1.922.190,66	20	2,13
	Total	3.809	3.809	16.753	895.895.082,88	1.996	4,40
Amb lots	PIME	606	1.999	6.489	312.032.266,33	906	3,25
	Empresa gran	176	541	1.554	254.468.116,42	156	2,87
	UTE	35	67	495	260.226.111,48	48	7,39
	Autònom	40	90	218	1.807.413,97	66	2,42
	Estrangera	16	25	52	858.738,14	15	2,08
	Altres	15	41	115	5.044.619,60	18	2,80
	Total	888	2.763	8.923	834.437.265,94	1.209	3,23

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Les dades observades, d'entrada, refuten la suposició lògica i mostren com la divisió en lots disminueix la concurrència de les pimes en 1,07 punts. També disminueix, en menor mesura, la concurrència de les empreses grans, en aquest cas en 0,71 punts. Aquesta baixada de concurrència en les dues tipologies d'empreses es deu, en part, al comportament de les UTE. Les UTE presenten una concurrència molt elevada en les licitacions no dividides en lots, de 6,58 unitats, molt superior a la mitjana de 4,40. A més, aquesta concurrència encara s'incrementa més si les licitacions són en lots, cas en què s'assoleixen els 7,39 punts.

La major concurrència de les UTE associada a una participació cada cop més rellevant d'UTE en les licitacions és un fenomen que ja es va observar en [l'informe de les PIME de la DGCP](#). Això es deu al fet que moltes empreses opten per participar conjuntament en les licitacions, en especial, quan es divideixen en lots. Tot plegat contribueix, en part, a fer disminuir la concurrència de les pimes i les empreses grans.

Les dades també indiquen que les persones físiques o autònoms no tenen gaire concurrència en les licitacions en lots. Això s'explica per l'elevat import dels lots, que sovint resulta excessiu per les possibilitats d'aquest tipus d'adjudicatari. Per contra, sí que tenen una concurrència molt elevada en les licitacions sense lots, essent adjudicatàries de contractes d'import poc elevat, però amb molta concurrència.

Malgrat l'efecte de les UTE, les dades reafirmen que existeix una disminució de la concurrència en les licitacions en lots que afecta sobretot pimes i empreses grans. Una anàlisi encara més detallada permet obtenir els resultats de la **taula 12**. En aquesta taula es mostren les licitacions d'expedients dividits en lots en els quals no es limita ni la presentació ni l'adjudicació de lots per empresa que permet la LCSP.

Taula 12. Licitacions d'expedients oberts sense acords marc, dividits en lots sense limitació de presentació ni adjudicació. 2021

	Expedients	Adjudicacions	Ofertes rebudes	Import	Nombre d'empreses	Índex de concurrència
PIME	548	1.774	5.464	178.210.349,06	799	3,08
Empresa gran	160	491	1.210	207.734.979,67	140	2,46
UTE	16	24	157	119.670.601,69	13	6,54
Autònom	31	76	183	1.598.188,63	57	2,41
Estrangera	14	20	33	834.738,14	14	1,65
Altres	14	33	107	2.552.531,10	13	3,24
Total	783	2.418	7.154	510.601.388,29	1.036	2,96

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Els resultats de la taula 12 mostren com la concurrència general davalla encara més fins a situar-se a 2,96. Aquesta xifra és inferior a la general observada en la taula 11, que era de 3,23. A més, els valors de concurrència de les pimes i les empreses grans també experimenten una disminució en els seus índexs respecte dels observats en la taula 11 per a les licitacions dividides en lots.

Si per contra repetim l'anàlisi per a licitacions de contractes dividits en lots en els quals s'ha limitat el nombre de lots a adjudicar, els resultats són els de la **taula 13**. Cal tenir present, per això, que no es poden analitzar les licitacions de contractes dividits en lots en els quals es limita la presentació d'ofertes degut al reduït nombre d'aquest tipus de licitacions, per això la taula 13 mostra únicament les dades dels contractes lotitzats en els quals s'ha limitat l'adjudicació de lots.

Taula 13. Licitacions d'expedients oberts sense acords marc, dividits en lots amb limitació d'adjudicació. 2021

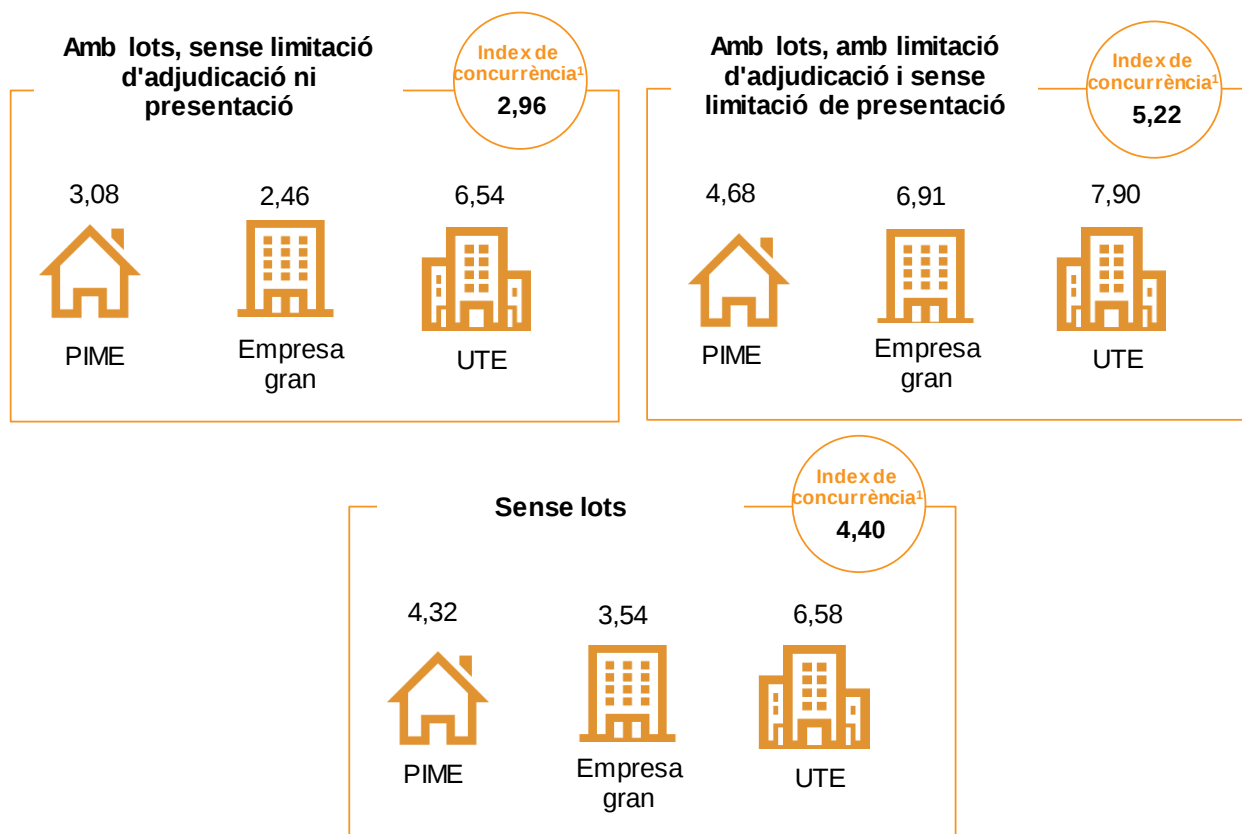
	Expedients	Adjudicacions	Ofertes rebudes	Import	Nombre d'empreses	Índex de concurrència
PIME	52	214	1.002	129.291.098,54	124	4,68
Empresa gran	13	43	297	41.159.526,85	20	6,91
UTE	18	41	324	139.904.292,19	34	7,90
Autònom	8	13	33	179.225,34	8	2,54
Estrangera	1	3	17	0,00	1	5,67
Altres	1	8	8	2.492.088,50	5	1,00
Total	93	322	1.681	313.026.231,42	192	5,22

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Els resultats de la taula anterior mostren com l'índex de concurrència general s'incrementa notablement i passa del 2,96 (dels lots sense limitació) al 5,22. Aquest valor, a més, està per sobre de l'observat en la taula 11 per a licitacions sense divisió en lots, que era de 4,40. Així mateix, els índexs de concurrència de les pimes i les empreses grans també són més elevats que tots els observats fins ara, fet que també succeeix en el cas de les UTE.

El conjunt de les dades anteriors ens permet elaborar el **diagrama E**, on s'agrupen els principals resultats d'aquesta secció.

Diagrama E. Índex de concurrència de les licitacions per procediment obert sense acords marc. 2021



¹ Es refereix a l'índex de concurrència general tenint en compte totes les tipologies d'empresa
Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Aquest diagrama mostra com les licitacions sense divisió en lots tenen índexs de concurrència superiors a les licitacions que es divideixen en lots i en les quals no es limita ni el nombre de lots a adjudicar ni a presentar oferta. Tanmateix, la concurrència màxima s'assoleix en els contractes dividits en lots en els quals es limita el nombre de lots a adjudicar.

3.2.2 Contractes amb una sola oferta

Un altre paràmetre que cal considerar per a completar l'anàlisi de la concurrència són les licitacions que reben una sola oferta. Aquest indicador és especialment rellevant atès que indica els escenaris en els quals hi ha una mínima concurrència i en els quals, per tant, hi ha menys possibilitats d'escollir la millor oferta. En conseqüència, esdevé estratègic veure si els lots influeixen el nombre de contractes que acaben rebent una sola oferta.

La **taula 14** avalua i compara el percentatge d'adjudicacions per procediment obert provinents d'expedients amb i sense lots que reben una sola oferta, respecte dels que en reben més d'una.

Taula 14. Adjudicacions per procediment obert segons les ofertes rebudes. 2021

		Adjudicacions	%
Sense lots	1 oferta	1.174	30,8%
	Més d'1 oferta	2.635	69,2%
	Total	3.809	100%
Amb lots	1 oferta	961	31,8%
	Més d'1 oferta	2.062	68,2%
	Total	3.023	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Les dades mostren que tant en els casos en els quals es lotitza un expedient per procediment obert, com en els que no es fa, el percentatge de contractes que reben una sola oferta se situa entorn del 31%. Per tant, no s'observen diferències significatives entre ambdós grups. Això vol dir que la divisió en lots no actua ni com un factor a favor ni en contra de rebre una sola oferta en les licitacions.

El volum de licitacions que reben una sola oferta també és un dels paràmetres que la Comissió Europea considera principals a l'hora d'analitzar la salut de la contractació pública dels estats de la Unió Europea. Tan cert és això que, en el seu informe anual, el [single market scoreboard](#) estableix com a llindar de bona pràctica tenir uns nivells de licitacions amb una sola oferta rebuda inferiors al 20%. En el cas de Catalunya també s'obté aquest indicador en [l'informe de la concurrència en la contractació pública](#). Val a dir, però, que per tal de dur a terme aquesta comparació amb una metodologia vàlida únicament es té en compte els contractes harmonitzats per procediment obert, de manera que les xifres varien a les d'aquest informe. Les dades resultants mostren que Catalunya habitualment se situa al voltant d'aquest 20% de contractes que reben una sola oferta. En aquest sentit, haver pogut identificar que la lotització dels contractes no afecta minorant aquest percentatge és una dada molt rellevant de cara a poder dur a terme actuacions per millorar els indicadors dels lots sense incidir en la representativitat de les licitacions amb una sola oferta.

3.2.3 Contractes deserts

Complementàriament, l'altre supòsit rellevant d'analitzar és el cas en el qual no s'assoleix concurrència, és a dir, quan no es reben ofertes o cap d'aquestes és vàlida i el contracte queda desert.

Aquest indicador és especialment important perquè l'objectiu de la licitació d'un contracte és aconseguir-ne l'adjudicació, per tal de poder dur a terme la prestació que l'ha motivat. L'adjudicació d'un contracte també és rellevant pel que suposa en temps i dedicació del personal que es dedica a la contractació pública i pel que pot implicar en termes econòmics no poder atendre la necessitat pública derivada del contracte. Per tot això, és convenient que el nombre d'adjudicacions desertes sigui el mínim possible.

En aquest apartat s'observen els efectes de la divisió en lots sobre els contractes deserts i les seves variables associades. Amb les dades actuals únicament es pot analitzar aquest indicador des del punt de vista del nombre de licitacions, si bé en un futur es preveu disposar de nous indicadors que permetran també l'estudi des del punt de vista econòmic.

En primer lloc a la [taula 15](#) s'analitzen les licitacions d'acords marc no dividides en lots.

Taula 15. Licitacions d'acords marc sense lots segons si van ser desertes o no. 2021

	Expedients		Licitacions	
		%		%
Deserts	4	3,6%	4	3,6%
No deserts	108	96,4%	108	96,4%
Total	112	100%	112	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCF

Les dades mostren que menys d'un 4% dels expedients o licitacions d'acords marc no lotitzades van quedar desertes.

Complementàriament, a la **taula 16** s'hi mostren novament les dades de les licitacions d'acords marc; aquest cop, però, pels 72 casos en que sí que van ser lotitzades. En aquesta taula, i al llarg de la resta de la secció, es distingiran els expedients en les categories següents:

- No desert: se n'adjudiquen tots els lots
- Totalment desert: en queden deserts tots els lots
- Parcialment desert: en queden deserts alguns dels lots

Taula 16. Expedients d'acord marc licitats en lots. 2021

		Expedients	%	Licitacions	%
No deserts		53	73,6%	760	68,4%
Totalment deserts		1	1,4%	2	0,2%
Parcialment deserts	Deserts	18	25,0%	22	2,0%
	Adjudicats			327	29,4%
Total		72	100%	1.111	100%

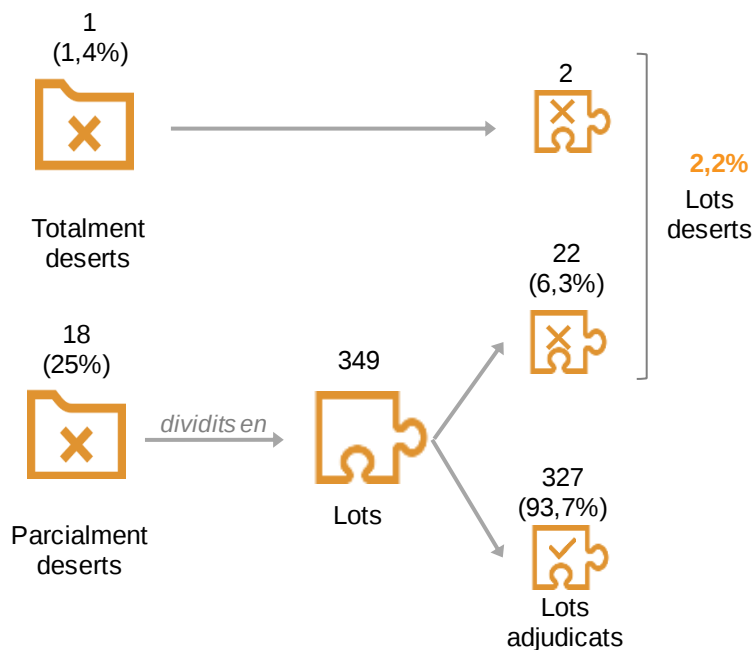
Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCF

Destaca que únicament un dels expedients que es va dividir en dos lots va resultar totalment desert, fet que estadísticament és molt poc significatiu. De la resta d'expedients, el 73% es va adjudicar totalment, fet que va representar 760 adjudicacions, el 68% del total.

És interessant observar, en el **diagrama F**, que el 25% dels expedients van tenir com a mínim un lot desert. Ara bé, com que aquests 18 expedients es van dividir en 349 lots, es va aconseguir que el 93,7% dels lots que configuraven aquests expedients s'acabessin adjudicant. Això suposa que únicament un 2,2% del total de lots quedés finalment desert. Aquesta xifra és inferior al 3,6% observat en la taula 15 per les licitacions d'acord marc sense dividir en lots.

Per tant, pel que fa als acords marc, el fet de licitar-los dividits en lots té un efecte de disminució del nombre d'expedients totalment deserts, així com una reducció del percentatge d'adjudicacions deserts.

Diagrama F. Expedients de licitacions d'acord marc licitats en lots. 2021



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

A continuació, a la **taula 17**, s'analitzen les adjudicacions que no corresponen a acords marc que no s'han lotitzat.

Taula 17. Licitacions sense acords marc i sense lots segons si van ser desertes o no. 2021

	Expedients	%	Licitacions	%
Deserts	283	4,3%	283	4,3%
No deserts	6.373	95,7%	6.373	95,7%
Total	6.656	100%	6.656	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DG

Les dades mostren que un 4,3% dels expedients o licitacions que no es van dividir en lots van quedar desertes. Aquest percentatge no difereix gaire de l'observat pels acords marc, si bé és lleugerament superior.

Seguidament, a la **taula 18**, es detallen els expedients que no suposen la licitació d'un acord marc que han estat dividits en lots.

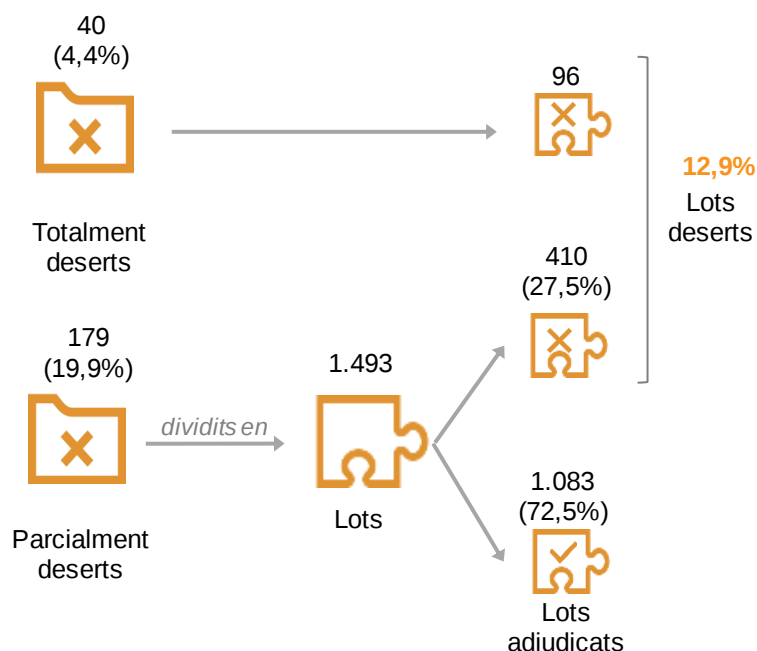
Taula 18. Licitacions sense acord marc dividits en lots. 2021

	Expedients	%	Licitacions	%
No deserts	682	75,7%	2.343	59,6%
Totalment deserts	40	4,4%	96	2,4%
Parcialment deserts				
Deserts	179	19,9%	410	10,4%
Adjudicats			1.083	27,5%
Total	901	100%	3.932	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En aquest cas, s'aprecia que el percentatge d'expedients deserts totalment, el 4,4%, no difereix gaire de l'observat per expedients no dividits en lots. Ara bé, s'observa que un 19,9% dels expedients dividits en lots va tenir almenys algun dels lots desert.

Diagrama G. Expedients de licitacions sense acords marc licitats en lots. 2021



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Com a nota positiva, es constata al **diagrama G** que, pel fet d'haver dividit en lots aquests expedients, es va poder adjudicar com a mínim el 72,5% dels lots. És a dir, els lots van permetre adjudicar bona part de l'expedient. Per contra, un aspecte ja no tan positiu és que, en conjunt, el percentatge de licitacions dividides en lots que resulta desert és gairebé del 12,9%.

Si es posa el focus en els procediments oberts en els quals no es licita un acord marc, s'obtenen les dades de la **taula 19**.

Taula 19. Licitacions sense lots per procediment obert segons si van ser deserts o no. 2021

	Expedients	%	Licitacions	%
Deserts	221	5,5%	221	5,5%
No deserts	3.809	94,5%	3.809	94,5%
Total	4.030	100%	4.030	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En aquest cas s'aprecia que el percentatge d'expedients deserts en licitacions sense lots s'eleva fins al 5,5% d'expedients o licitacions respecte del total general.

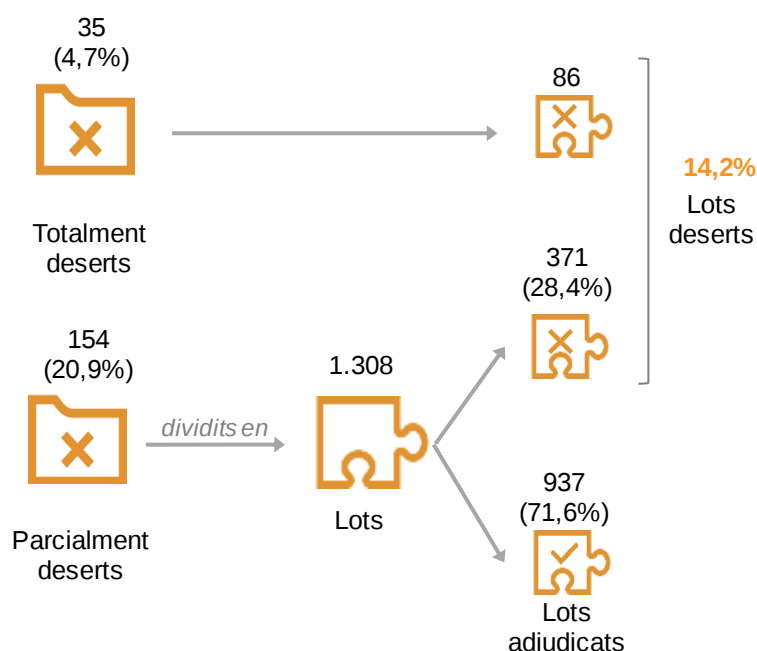
La mateixa dada per als expedients amb lots es presenta a la **taula 20**.

Taula 20. Expedients licitats per procediment obert i dividits en lots. 2021

		Expedients	%	Licitacions	%
No deserts		548	74,4%	1.826	56,7%
Totalment deserts		35	4,7%	86	2,7%
Parcialment deserts	Deserts			371	11,5%
	Adjudicats	154	20,9%	937	29,1%
Total		737	100%	3.220	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En aquest cas, el percentatge d'expedients deserts en tots els lots disminueix lleugerament fins al 4,7%. D'aquests 35 expedients totalment deserts s'ha analitzat que 25, que suposen el 71%, es van dividir només en 2 o 3 lots. A més, 12 d'aquests expedients, un 34,2%, corresponien a contractes de pòlisses d'assegurances.

Diagrama H. Expedients de licitacions per procediment obert licitats en lots. 2021

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

D'altra banda, tal com es pot observar al **diagrama H**, en el 20,9% dels expedients s'hi observa que almenys un dels lots va resultar desert. Aquests 154 expedients es van dividir en 1.308 lots, dels quals un 71,6% es va adjudicar. El fet que es dividís l'expedient en lots va permetre, per tant, que una part molt significativa no quedés deserta.

Així mateix, també s'ha observat que el 40% d'aquests 154 expedients tenien dos o tres lots. Aquest percentatge ens indica que potser algun dels lots d'expedients que es divideixen només en dos o tres lots s'hauria pogut dividir en algun lot més i facilitar-ne així l'adjudicació.

Alhora s'aprecia que el 14,2% de les licitacions en lots resulten desertes, mentre que la finalitat de la divisió en lots seria precisament facilitar-ne l'adjudicació.

Caldran, doncs, nous paràmetres d'anàlisi per detectar factors que fan incrementar la representativitat de les licitacions desertes quan es divideixen els contractes en lots i estudiar mesures estratègiques per pal·liar aquests efectes en futures regulacions legislatives.

Per tant, després d'haver vist aquesta secció, recuperem la pregunta:

La divisió en lots afavoreix la concurrència de les licitacions?

La resposta és que la lotització de contractes, per si sola, no només no suposa un increment en els índexs de concurrència, sinó que s'observa com la concurrència s'acaba reduint. Tanmateix, quan la lotització va acompanyada de la limitació del nombre de lots que es poden adjudicar a una mateixa empresa, aleshores es pot apreciar l'efecte contrari i és quan s'assoleix els nivells més elevats de concurrència. Aquesta tendència és especialment clara pel que fa a la concurrència de les pimes i de les grans empreses.

A banda d'això, les dades analitzades mostren que la lotització dels contractes no té efecte en la proporció de contractes que acaben rebent una sola oferta. Per tant, si es vol millorar en l'indicador comunitari de proporció de contractes que reben una sola oferta caldrà buscar altres estratègies diferents a la lotització dels contractes.

La lotització dels contractes no suposa, per si sola, obtenir una proporció menor d'expedients deserts. No obstant això, sí que permet que, en expedients parcialment deserts, gairebé tres quartes parts de la prestació es pugui acabar adjudicant.

3.3 Indicador 3. Efecte de la lotització en el volum econòmic adjudicat a les diferents tipologies d'adjudicatari

3.3.1 Volum econòmic

Com s'ha exposat prèviament, un altre dels motius que ha dut els legisladors a potenciar la divisió en lots i a establir-la com a ordinària en les licitacions és considerar que té la capacitat d'afavorir les adjudicacions a les pimes. La lògica al darrere d'aquesta acció és considerar que per a les pimes ha de ser més senzill accedir a contractes de menor import que a grans licitacions que requereixen d'una estructura empresarial molt més àmplia per a satisfer l'objecte contractual. Per tant, en aquesta secció buscarem respondre a la pregunta següent:

La divisió dels contractes en lots afavoreix l'import adjudicat a les pimes?

Per veure si la hipòtesis de partida es compleix començarem examinant el nombre i l'import dels contractes, en funció de la tipologia d'adjudicatari, en tots aquells contractes que no suposen la licitació d'un acord marc. Les dades resultants es recullen a la **taula 21**.

Taula 21. Adjudicacions amb lots sense acords marc segons la tipologia d'empresa adjudicatària. 2021

	Nombre	%	Import	%
PIME	6.979	71,8%	1.078.128.607,24	40,2%
Empresa gran	2.001	20,6%	1.136.783.793,07	42,4%
UTE	234	2,4%	408.268.118,33	15,2%
Autònom	250	2,6%	31.489.017,03	1,2%
Estrangera	129	1,3%	14.733.490,11	0,5%
Altres	123	1,3%	14.469.710,98	0,5%
Total	9.716	100%	2.683.872.736,76	100%

Font: Registre Públic de Contractes (RPC). Elaboració DGCP

Les dades anteriors mostren que les adjudicacions a les UTE assoleixen els 408 M€, un 15% del total d'import adjudicat, i les adjudicacions a pimes i empreses grans superen cadascuna els 1.000 M€, cosa que representa més d'un 40% de l'import per cadascuna d'aquestes tipologies.

Tal com hem fet en els apartats anteriors, i a fi d'evitar que les especificitats dels diferents procediments d'adjudicació puguin esbiaixar els resultats observats, centrarem l'anàlisi d'aquesta secció únicament en els contractes per procediment obert corresponents a licitacions d'acords marc. Els resultats es troben a la **taula 22**. Per tal de facilitar la lectura d'aquestes taules s'ha identificat cadascuna de les seccions amb una lletra.

Taula 22. Acords marc segons la tipologia d'empresa adjudicatària. 2021

		Nombre	%	Import	%	Import mitjà
A Sense lots	PIME	41	68,3%	13.960.594,00	77,7%	340.502,29
	Empresa gran	16	26,7%	3.915.498,49	0,2%	244.718,66
	UTE	0	-	0,00	-	-
	Autònom	3	5,0%	95.820,77	0,0%	31.940,26
	Estrangera	0	-	0,00	-	-
	Altres	0	-	0,00	-	-
	Total	60	100%	17.971.913,26	100%	299.531,89
B Amb lots	PIME	870	81,9%	561.816.343,88	53,5%	645.765,91
	Empresa gran	159	15,0%	478.875.859,52	45,6%	3.011.797,86
	UTE	2	0,2%	7.693.243,80	0,7%	3.846.621,90
	Autònom	6	0,6%	1.620.200,00	0,2%	270.033,33
	Estrangera	25	2,4%	535.000,00	0,1%	21.400,00
	Altres	0	0,0%	0,00	0,0%	-
	Total	1.062	100%	1.050.540.647,20	100%	989.209,65
C Lots unitaris	PIME	467	69,1%	114.936.689,28	62,1%	246.117,11
	Empresa gran	182	26,9%	62.163.432,11	33,6%	341.557,32
	UTE	9	1,3%	2.750.000,00	1,5%	305.555,56
	Autònom	7	1,0%	1.054.052,94	0,6%	150.578,99
	Estrangera	7	1,0%	3.495.417,60	1,9%	499.345,37
	Altres	4	0,6%	566.052,61	0,3%	141.513,15
	Total	676	100%	184.965.644,54	100%	273.617,82

Font: Registre Públic de Contractes (RPC). Elaboració DGCP

Així, en la **secció A** de la taula 16 es detallen els pocs acords marc que es liciten sense dividir en lots. Com es pot veure, no hi ha un volum de dades prou gran com per extreure conclusions estadísticament significatives.

Seguidament, en la **secció B** es detallen els acords marc que es liciten dividits en lots. S'hi constata que tant el nombre (82%) com l'import (53%) dels contractes s'adjudica majoritàriament a les pimes. Les empreses grans també participen significativament en aquestes licitacions amb un 15% de les adjudicacions i un 46% de l'import, mentre que la resta de tipologies contractuals són pràcticament irrelevants.

Finalment, la **secció C** d'aquesta taula presenta aquestes mateixes dades; aquest cop, però, referents a la licitacions de lots unitaris. Tal com es pot veure, els resultats assolits són anàlegs als anteriors. Concretament, el percentatge de contractes adjudicats a les pimes se situa en el 69%, mentre que dos terços de l'import total adjudicat (62%) també recau en aquesta tipologia d'empresa. Això suposa que les adjudicacions a les pimes siguin àmpliament majoritàries respecte de les de les empreses grans.

Pel que fa als acords marc, els objectius d'afavorir les pimes amb la divisió en lots de les licitacions queden plenament assolits perquè suposen el 82% de les adjudicacions i el 53% de l'import adjudicat.

Del conjunt de dades de la taula 21, s'analitzen a la **taula 23** només els contractes adjudicats per procediment obert sense acords marc.

Taula 23. Adjudicacions per procediment obert i sense acords marc segons la tipologia d'empresa adjudicatària. 2021

	Nombre	%	Import	%
PIME	5.110	74,8%	801.451.994,67	44,8%
Empresa gran	1.169	17,1%	537.867.417,35	30,0%
UTE	180	2,6%	402.928.934,72	22,5%
Autònom	215	3,1%	30.616.839,05	1,7%
Estrangera	82	1,2%	10.433.703,13	0,6%
Altres	76	1,1%	7.128.292,65	0,4%
Total	6.832	100%	1.790.427.181,57	100%

Font: Registre Públic de Contractes (RPC). Elaboració DGCP

En observar les dades d'aquesta taula es pot constatar com les UTE obtenen més de 400 M€ en adjudicacions per procediment obert, que provenen principalment de contractes d'obres, segons s'ha pogut veure en diverses edicions de [l'informe de tipologies d'empreses adjudicatàries](#). Aquesta xifra representa gairebé la totalitat de l'import adjudicat a aquesta tipologia d'empresa, tal com queda palès en la taula 21. És a dir, quasi la totalitat de l'import adjudicat a les UTE prové de contractes per procediment obert.

En canvi, quan observem aquestes dades per a les empreses grans i les pimes veiem com els respectius imports adjudicats es veuen substancialment minorats en passar de la taula 21 a la taula 23. Això es deu al fet que les seves adjudicacions no són només per procediment obert, sinó que també hi ha un volum significatiu per altres procediments. Això implica que, per prendre com a referència només les adjudicacions per procediment obert, cal que apliquem una correcció estadística per evitar una sobrerepresentació de l'import adjudicat a les UTE.

Feta aquesta anàlisi, cal ara centrar-se en les dades de les adjudicacions per procediment obert, sense tenir en compte les licitacions dels acords marc i tenint en compte si s'han dividit o no en lots. Aquesta informació es recull en la [taula 24](#) i novament es divideix en seccions per facilitar-ne la lectura.

Taula 24. Adjudicacions per procediment obert sense acords marc segons la tipologia d'empresa adjudicatària. 2021

		Nombre	%	Import	%	Import mitjà
A Sense lots	PIME	2.947	78,1%	468.971.982,72	57,2%	159.135,39
	Empresa gran	545	14,5%	250.935.510,41	30,6%	460.432,13
	UTE	73	1,9%	64.144.577,12	7,8%	878.692,84
	Autònom	123	3,3%	28.803.767,08	3,5%	234.176,97
	Estrangera	52	1,4%	4.582.259,99	0,6%	88.120,38
	Altres	31	0,8%	1.922.190,66	0,2%	62.006,15
	Total	3.771	100%	819.360.287,98	100%	217.279,31
B Amb lots	PIME	1.999	73,0%	312.032.266,33	45,0%	156.094,18
	Empresa gran	541	19,7%	254.468.116,42	36,7%	470.366,20
	UTE	44	1,6%	118.653.457,41	17,1%	2.696.669,49
	Autònom	41	1,5%	5.044.619,60	0,7%	123.039,50
	Estrangera	90	3,3%	1.807.413,97	0,3%	20.082,38
	Altres	25	0,9%	858.738,14	0,1%	34.349,53
	Total	2.740	100%	692.864.611,87	100%	252.870,30
C Lots unitaris	PIME	178	68,5%	24.774.188,87	42,0%	139.180,84
	Empresa gran	69	26,5%	28.137.347,27	47,7%	407.787,64
	UTE	2	0,8%	922.618,72	1,6%	461.309,36
	Autònom	2	0,8%	5.658,00	0,0%	2.829,00
	Estrangera	5	1,9%	4.992.705,00	8,5%	998.541,00
	Altres	4	1,5%	161.482,39	0,3%	40.370,60
	Total	260	100%	58.994.000,25	100%	226.900,00

Font: Registre Públic de Contractes (RPC). Elaboració DGCP

En la **secció B** d'aquesta taula es detallen les dades relatives a aquestes adjudicacions dividides en lots. S'aprecia que les pimes reben el 73% dels contractes, que suposen un 45% de l'import, i són, per tant, majoritàries en ambdós paràmetres. Les empreses grans se situen en segon terme amb el 20% dels contractes i el 37% de l'import i les segueixen les UTE que, amb pocs contractes, assolixen el 17% de l'import.

Pel que fa a les adjudicacions que no es divideixen en lots, recollides a la **secció A** de la taula, s'observa com les pimes, respecte de les dades de la secció anterior, incrementen en 5 punts la seva representativitat quant al nombre de contractes adjudicats, assolint el 78%, i en 12 punts en l'import, situant-se en un 57%. Per contra, les empreses grans disminueixen la seva representativitat quant al nombre (14%) i també pel que fa a l'import, amb 6 punts menys (31%).

Destaca, també, que l'import mitjà dels contractes adjudicats a les pimes se situa al voltant dels 157.000 euros tant en licitacions amb lots com sense lots. Aquesta mateixa dada també es mostra estable per a les empreses grans amb un valor al voltant dels 465.000 euros. Això ens indica que la magnitud econòmica dels contractes que s'adjudiquen a les pimes és similar tant si les licitacions són en lots com sense lots. Per tant, la major representativitat quant a l'import provinent de licitacions sense lots, respecte de les dividides en lots, es deuria a un major nombre de contractes adjudicats. Això mostraria, per tant, més efectivitat de les pimes quan les licitacions són sense lots. La conclusió és que les licitacions amb lots, tal com es liciten actualment, tindrien l'efecte contrari a les previsions legislatives que han estès com a ordinàries aquest tipus de licitació.

Les UTE, en canvi, arriben a disminuir el percentatge del nombre, però doblen la seva representativitat en import quan les licitacions són en lots. Una part d'aquestes UTE estan constituïdes per pimes, però de la mateixa manera una gran part també estan constituïdes per empreses grans. Amb aquesta premissa, una part d'aquest import es podria assignar a cadascuna de les dues tipologies contractuals en funció de la constitució de cada UTE, però incrementaria tant un grup com l'altre de forma no coneguda.

Per intentar determinar amb més precisió l'efecte de disminució de la representativitat de les pimes quan es liciten els contractes amb lots, caldrà confirmar aquesta informació amb dades dels propers anys. No obstant això, aquestes dades es poden completar amb les que s'han analitzat en l'informe de les tipologies d'adjudicatari que duu a terme, des de fa anys, la DGCP i que s'obtenen de l'RPC. En aquests informes ja s'observava aquest efecte en tots els anys analitzats, tal com es pot veure a la **taula 25**.

Taula 25. Adjudicacions per procediment obert sense acords marc segons la tipologia d'empresa adjudicatària. 2021

		% nombre			% import		
		Amb lots	Sense lots	Diferència	Amb lots	Sense lots	Diferència
2016	PIME	67%	71%	-3	40%	56%	-16
	Empresa gran	30%	19%	11	58%	30%	28
	UTE	0%	2%	-2	1%	11%	-9
2017	PIME	73%	72%	0	49%	53%	-5
	Empresa gran	23%	18%	6	49%	32%	17
	UTE	1%	2%	-2	1%	11%	-10
2018	PIME	66%	73%	-7	37%	44%	-8
	Empresa gran	30%	19%	12	59%	40%	18
	UTE	1%	2%	-1	4%	12%	-8
2019	PIME	66%	73%	-7	37%	44%	-8
	Empresa gran	30%	19%	12	59%	40%	18
	UTE	1%	2%	-1	4%	12%	-8
2020	PIME	63%	72%	-9	34%	42%	-8
	Empresa gran	32%	21%	11	57%	45%	11
	UTE	1%	2%	-1	8%	10%	-2
2021	PIME	65%	69%	-4	31%	38%	-7
	Empresa gran	30%	23%	6	54%	45%	8
	UTE	2%	2%	-1	14%	15%	-1

Font: Registre Públic de Contractes (RPC). Elaboració DGCP

Més en detall, s'aprecia que els anys 2016 i 2017, abans de l'entrada en vigor de la LCSP, ja es produïa l'efecte de la disminució de la representativitat de les pimes en els contractes dividits en lots. En el mateix sentit, es pot comprovar que amb les noves previsions de la LCSP aquest efecte es manté.

3.3.2 La limitació com a mesura de la LCSP

Caldrà doncs aprofundir per intentar determinar les causes d'aquest efecte contrari a l'esperat. Cal tenir en compte que, tal com s'ha apuntat prèviament, una de les mesures que introdueix la LCSP és la possibilitat de la limitació del nombre de lots als quals es pot presentar oferta, o la

limitació del nombre de lots adjudicats a una mateixa empresa. S'analitzen, doncs, a continuació les licitacions per procediment obert que han previst aquestes mesures, amb l'oportuna correcció estadística per a les UTE.

La **taula 26** recull les licitacions que s'han dividit en lots segons la tipologia d'empresa i segons si han previst alguna mesura de limitació en la presentació d'ofertes o en l'adjudicació de lots al mateix adjudicatari.

Taula 26. Licitacions per procediment obert dividides en lots segons incorporació de mesures de limitació. 2021

		Nombre	%	Import	%
A Sense limitació presentació ni adjudicació	PIME	1.774	73,4%	178.210.349,06	40,0%
	Empresa gran	491	20,3%	207.734.979,67	46,6%
	UTE	24	1,0%	54.565.356,87	12,2%
	Autònom	76	3,1%	1.598.188,63	0,4%
	Estrangera	20	0,8%	834.738,14	0,2%
	Altres	33	1,4%	2.552.531,10	0,6%
	Total	2.418	100%	445.496.143,47	100%
B Sense limitació presentació, amb limitació en l'adjudicació	PIME	216	67,1%	135.592.876,49	57,2%
	Empresa gran	41	12,7%	34.857.748,90	14,7%
	UTE	41	12,7%	63.791.169,46	26,9%
	Autònom	13	4,0%	179.225,34	0,1%
	Estrangera	3	0,9%	0,00	0,0%
	Altres	8	2,5%	2.492.088,50	1,1%
	Total	322	100%	236.913.108,69	100%
C Amb limitació presentació, sense limitació en l'adjudicació	PIME	13	56,5%	5.118.310,03	49,0%
	Empresa gran	5	21,7%	4.986.118,60	47,7%
	UTE	2	8,7%	296.931,08	2,8%
	Autònom	1	4,3%	30.000,00	0,3%
	Estrangera	2	8,7%	24.000,00	0,2%
	Altres	0	-	0,00	-
	Total	23	100%	10.455.359,71	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

La **secció A** de la taula mostra les dades pels casos en els quals no s'estableix cap limitació en els lots. S'hi observa com les pimes són majoritàries en nombre de lots, amb el 73%, però no en import, on només assoleixen el 40%. Això ens indicaria que les pimes són adjudicatàries dels lots de menor import. En canvi les empreses grans, amb menys de dues terceres parts de contractes que les pimes, en concret amb el 20%, són adjudicatàries del 47% de l'import dels contractes, és a dir, obtenen els lots de major import.

Seguidament, la **secció B** de la taula recull les licitacions que han previst la mesura de limitar el nombre de lots que es pot adjudicar a una mateixa empresa. Tal com es pot copsar, el canvi respecte de la secció anterior és molt notable. Les pimes continuen sent majoritàries quant al nombre de contractes, però en aquesta ocasió també ho són quant a l'import. Concretament, amb un increment de 17 punts respecte de la secció anterior i assolint el 57% de l'import adjudicat. Les empreses grans, en canvi, veuen disminuït substancialment el seu import adjudicat fins a assolir el 15% de l'import total. Cal destacar, a més, que les UTE incrementen força la seva representativitat en import fins arribar al 27%. Això passa perquè amb la limitació del nombre de lots moltes

empreses grans opten per constituir UTE amb altres empreses per poder optar a un major nombre de lots. Algunes d'aquestes empreses amb les quals constitueixen la UTE són pimes. Per copsar aquests efectes, aquest apartat finalitza amb un estudi de casos concrets de licitacions (vegeu l'apartat 3.3.3 Estudi de casos).

Finalment, la **secció C** d'aquesta taula recull les licitacions amb lots que han previst limitar la presentació d'ofertes. Ara bé, l'aplicació d'aquesta mesura és molt reduïda i això fa que el baix nombre de contractes analitzats no tingui prou consistència estadística per poder obtenir conclusions significatives.

Per a aprofundir encara més en l'estudi de les mesures de la limitació dels lots es pot introduir la variable del tipus de contracte en l'anàlisi. En aquest cas ja no caldrà mantenir la correcció estadística per a les UTE, perquè la pràctica totalitat de les seves adjudicacions es concentren en els contractes d'obres, de manera que té sentit analitzar tota la mostra sencera d'aquesta tipologia contractual.

Així, a la **taula 27** es detallen els resultats de les licitacions d'obres per procediment obert segons si s'ha previst alguna mesura de limitació, ja sigui en la presentació d'ofertes o en l'adjudicació de lots al mateix adjudicatari.

Taula 27. Licitacions per procediment obert de contractes d'obres dividides en lots segons incorporació de mesures de limitació. 2021

		Nombre		Import	
			%		%
A Sense limitació presentació ni adjudicació	PIME	148	83,1%	59.012.861,96	26,9%
	Empresa gran	17	9,6%	41.635.682,02	19,0%
	UTE	12	6,7%	118.608.510,19	54,1%
	Autònom	1	0,6%	25.417,00	0,0%
	Estrangera	0	-	0	-
	Altres	0	-	0	-
Total		178	100%	219.282.471,17	100%
B Sense limitació presentació, amb limitació en l'adjudicació	PIME	29	43,3%	94.745.230,75	35,8%
	Empresa gran	10	14,9%	33.690.661,15	12,7%
	UTE	28	41,8%	136.259.815,67	51,5%
	Autònom	0	-	0	-
	Estrangera	0	-	0	-
	Altres	0	-	0	-
Total		67	100%	264.695.707,57	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Quan no es preveu cap mesura, és a dir, en la **secció A** de la taula, les pimes són majoritàries en nombre de contractes. No obstant això, assoleixen només un 27% de l'import adjudicat. Pel que fa a les UTE, es constata que són molt efectives perquè amb només el 7% dels contractes, assoleixen la majoria de l'import, 54%. És a dir, els lots de gran import resulten adjudicats a les UTE. Les empreses grans es mantenen en un terme mitjà, amb un percentatge de contractes una mica superior al de les UTE, però obtenint un 19% de l'import total.

La **secció B** de la taula mostra els contractes d'obres en els quals s'ha establert la limitació del nombre de lots a adjudicar. En aquest cas, les UTE mantenen de nou la majoria de l'import adjudicat, si bé per obtenir-la han hagut d'adjudicar-se una major proporció de contractes. Aquest fet es confirma perquè les pimes incrementen l'efectivitat, és a dir, amb menys contractes obtenen una major proporció d'import respecte de la taula anterior. El que ens indiquen les dades és que

d'aquesta forma les pimes poden optar a contractes d'import més elevat perquè no poden ser obtinguts totalment per la resta de tipologies d'empreses.

La mateixa anàlisi es reproduïx a la **taula 28** per les tipologies de serveis i subministraments, les quals són agrupades atès que el comportament és similar i permeten obtenir mostres més consistents quant al volum.

Taula 28. Licitacions de contractes de serveis i subministraments dividides en lots segons incorporació de mesures de limitació. 2021

		Nombre	%	Import	%
A Sense limitació presentació ni adjudicació	PIME	1.620	72,6%	118.933.034,58	41,4%
	Empresa gran	471	21,1%	162.491.548,65	56,5%
	UTE	12	0,5%	1.062.091,50	0,4%
	Autònom	75	3,4%	1.572.771,63	0,5%
	Estrangera	20	0,9%	834.738	0,3%
	Altres	33	1,5%	2.552.531	0,9%
	Total	2.231	100%	287.446.715,60	100%
B Sense limitació presentació, amb limitació en l'adjudicació	PIME	184	73,0%	34.545.867,79	71,5%
	Empresa gran	33	13,1%	7.468.865,70	15,5%
	UTE	13	5,2%	3.644.476,52	7,5%
	Autònom	11	4,4%	178.723	0,4%
	Estrangera	3	1,2%	0	0,0%
	Altres	8	3,2%	2.492.089	5,2%
	Total	252	100%	48.330.021,78	100%

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

La **secció A** evidencia que en aquesta tipologia de contractes predominen les adjudicacions a pimes i empreses grans quan no s'estableix cap mesura de limitació de presentació d'ofertes ni d'adjudicació. En aquest cas l'efectivitat de les pimes és inferior a la de les empreses grans perquè amb un 72,6% de les licitacions resulten adjudicatàries del 41% de l'import; en canvi les empreses grans són altament efectives perquè, amb el 21% dels contractes, assoleixen el 57% de l'import adjudicat. En no limitar els lots, novament les empreses grans són les adjudicatàries dels lots d'elevat import.

En la **secció B** es detallen les licitacions de contractes oberts de serveis i subministraments en els quals s'ha limitat el nombre de lots a adjudicar a una mateixa empresa. Amb aquesta mesura s'aprecia que les pimes mantenen el percentatge d'adjudicacions, però incrementen el percentatge d'import adjudicat fins al 71%, mentre les empreses grans el disminueixen molt ostensiblement fins al 15%, atès que altres tipologies d'adjudicatàries, entre les quals hi ha les UTE, passen a accedir a les licitacions.

Amb aquestes dades es pot deduir que la limitació del nombre de lots a adjudicar a una mateixa empresa té un efecte clar i molt notori sobre la proporció d'import adjudicat a les pimes respecte de la resta d'adjudicatàries, atès que d'aquesta manera es facilita l'accés a lots de major import i no se circumscriu només als de menor import.

En aquest punt, i per concloure, reprendrem la pregunta inicial d'aquesta secció:

La divisió d'un contractes en lots afavoreix l'import adjudicat a les pimes?

Tal com s'ha mostrat, la divisió dels contractes en lots, si no va acompanyada d'altres mesures, no afavoreix que les pimes siguin adjudicatàries d'una major proporció d'import. De fet, les dades

mostren que la proporció de contractes i d'import adjudicat a les pimes és inferior quan els contractes són lotitzats respecte als que no han estat dividits en lots. Per tant, la hipòtesi inicial no només no es confirma, sinó que s'hi observa l'efecte contrari.

Tanmateix, quan s'introdueixen mesures de limitació al nombre de lots als quals una mateixa empresa pot ser adjudicatària, aleshores sí que es constata un increment en la proporció d'import adjudicat a les pimes respecte dels contractes no lotitzats. Aquesta mesura, pel que s'ha observat, és efectiva tant pels contractes d'obres com pels de serveis i subministraments.

3.3.3. Participació empresarial

Un dels efectes esperats amb la mesura de la divisió en lots és incrementar la participació empresarial. Així, la lògica condueix a pensar que si es divideixen en lots els contractes, podran accedir-hi més empreses diferents. Amb aquest supòsit de partida podem plantejar la qüestió següent:

La lotització dels contractes pot incrementar la participació empresarial?

Per donar resposta a aquesta qüestió, en primer lloc, a la **taula 29**, s'observa el detall dels expedients que s'han dividit en lots i la proporció d'adjudicacions que recauen en empreses diferents, en funció de si els expedients han estat, o no, dividits en lots.

Taula 29. Participació empresarial d'expedients oberts (excepte acords marc) segons divisió en lots. 2021

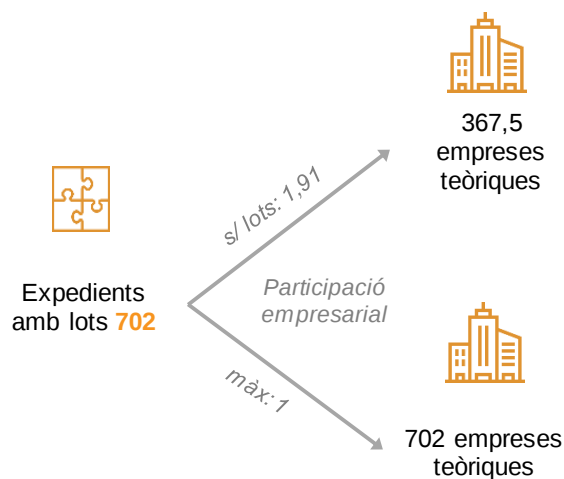
	Expedients	Adjudicacions	Empreses	Participació empresarial
Sense lots	3.809	3.809	1.996	1,91
Amb lots	702	2.763	1.209	2,29
Lots unitaris	47	260	159	1,64
Total	4.558	6.832	3.364	2,03

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Les dades anteriors mostren com la relació de contractes per empresa quan no es divideix en lots és d'1,91, mentre que en els casos en que sí que es lotitza és de 2,29.

A continuació, es posa el focus en els 702 expedients dividits en lots i s'analitza què hauria passat en un escenari de concurrència empresarial màxima i en un escenari on s'hi apliquen els nivells de concurrència empresarial propis de les licitacions sense lots. Aquestes dades es mostren en el **diagrama I**.

Diagrama I. Escenari: expedients dividits en lots si no s'haguessin dividit. 2021

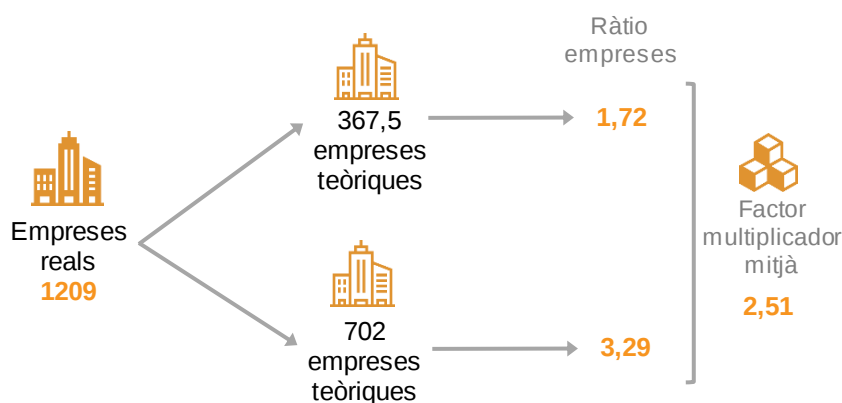


Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

D'aquesta forma, aquests 702 expedients en un escenari de diversificació teòrica màxima haurien recaigut en 702 empreses diferents. Ara bé, aplicant la relació de contractes per empresa observada en la taula 23 per a expedients no dividits en lots (1,91), el nombre d'adjudicatari esperat hauria estat de 367.

Si es relacionen aquests 702 adjudicatari teòrics i els 367 adjudicatari esperats, amb el valor de 1.209 empreses adjudicatàries obtingut quan es divideixen en lots els 702 expedients, s'obtenen els resultats del **diagrama J**.

Diagrama J. Escenari: Comparació ràtio d'empreses. 2021



Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

S'observa que la divisió en lots té un efecte multiplicador sobre el nombre d'empreses adjudicatàries que va entre 1,72 i 3,29. Així s'obté de mitjana 2,5 empreses més. Aquest factor ens indica que, pel cap baix, el nombre d'empreses adjudicatàries es duplica amb escreix quan es liciten els expedients dividits en lots, respecte de les licitacions que no es divideixen en lots.

Aquesta potencialitat de la divisió en lots ja s'havia observat en altres informes de la DGCP, com el de les [tipologies d'adjudicatariis](#), tal com s'aprecia en la [taula 30](#).

Taula 30. Concurrencia empresarial segons divisió en lots. 2021

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Mitjana període 2014- 2017	Mitjana període 2018- 2021
Ratio mínima	1,80	1,60	1,70	1,50	1,70	1,38	1,52	1,46	1,65	1,52
Ratio màxima	3,50	3,20	3,30	3,10	3,40	3,14	3,66	3,67	3,28	3,47
Mitjana	2,65	2,40	2,50	2,30	2,55	2,26	2,59	2,57	2,46	2,49

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

Es pot evidenciar que aquesta potencialitat de la divisió en lots sobre el nombre d'adjudicatariis s'ha mantingut força constant en tot el període analitzat. Tampoc s'han observat diferències significatives arran de l'entrada en vigor de la nova LCSP.

Per tant, podem respondre a la nostra qüestió:

La lotització dels contractes pot incrementar la participació empresarial?

Efectivament, la divisió dels contractes en lots incrementa el nombre d'empreses adjudicatàries. Els càlculs duts a terme amb les dades disponibles permeten estimar que aquest increment seria, de mitjana, de 2,5 vegades en el nombre d'empreses adjudicatàries per aquells contractes dividits en lots respecte dels que no han estat lotitzats.

3.4.3 Estudi de casos

A continuació es presenten diversos casos publicats a la PSCP de licitacions amb lots. En alguns s'hi va introduir la mesura de limitació de lots adjudicats a cada empresa, i en altres no hi va haver aquesta limitació. Les dades que es presenten són públiques i accessibles per a tothom; tanmateix, també es facilita l'enllaç de la publicació a la PSCP. Els casos seleccionats s'han d'entendre només com a exemples dels efectes dels lots i, en cap cas, la intenció és presentar-los com a bones o males pràctiques, atès que totes són perfectament vàlides.

- **Casos de lots sense limitació**

Taula 31. Cas 1: Lots d'elevat import no limitats. 2021

Òrgan de contractació: Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de la Generalitat de Catalunya

Descripció del contracte: Servei de difusió audiovisual i miscel·lània de serveis de ràdio, estructurat en 2

Tipus de contracte: Serveis

Procediment d'adjudicació: Obert

Codi d'expedient: CTTI-2021-36

Nombre de lots: 2

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot	Ofertes rebudes	Import
TRADIA TELECOM,S.A.U.	Empresa Gran	1	1	71.386.000,00
		2	1	2.460.000,00

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

[Aquest cas](#) es tracta d'un contracte dividit en dos lots d'import molt elevat. L'adjudicació dels lots va recaure en la mateixa empresa. És un exemple, com tants d'altres, en el qual la divisió en lots no aconsegueix ni diversificar ni promoure l'adjudicació a empreses diferents. Caldria, però, tenir en compte si, per l'import, la licitació es podria haver dividit en més lots per disminuir-ne l'import.

Taula 32. Cas 2: Múltiples lots no limitats. 2021**Òrgan de contractació:** Institut Català d'Oncologia (ICO)**Descripció del contracte:** Subministrament de fórmules de nutrició enteral pels pacients de l'Institut Català d'Oncologia**Tipus de contracte:** Subministraments**Procediment d'adjudicació:** Obert**Codi d'expedient:** CP-2020-01**Nombre de lots:** 23

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot	Ofertes rebudes	Import
ABBOT LABORATORIES, S.A	Empresa Gran	9	4	50.007,38
		15	2	3.394,00
		2	2	17.700,00
		18	3	234,00
FRESENIUS KABI ESPAÑA, S.A.U	Empresa Gran	4	4	11.729,52
		10	5	217.260,00
		11	3	38.142,00
		14	3	19.200,00
		16	3	57.892,48
		1	4	19.286,40
		5	5	14.834,69
		6	6	97.536,04
NESTLE ESPAÑA, S.A	Empresa Gran	7	2	95.635,20
		8	3	20.693,40
		12	4	7.056,00
		13	2	49.717,80
		19	3	1.586,52
		23	4	17.841,20
		3	2	11.120,00
		17	3	666,40
NUTRICIA, S.R.L.	PIME	21	1	480,00
		22	3	40.243,44
		20	3	567,12
ADVENTIA PHARMA, S.L	PIME			

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

[Aquest cas](#) tracta d'un contracte dividit en 23 lots en els quals no es va limitar l'adjudicació.

D'aquests lots, 18 van recaure en tres empreses grans. En concret 2 a una, i 6 i 10 lots a les altres dues. D'altra banda, els 5 lots restants es van adjudicar a dues pimes: 4 a una empresa i l'altre lot a l'altra pime. Analitzant aquestes mateixes dades per import, el 93% de l'import va recaure en empreses grans i el 7% restant en pimes. A la pime adjudicatària d'un sol lot se li va adjudicar un import de 567 €, mentre que un dels lots adjudicats a una empresa gran, amb 217.000 euros, suposava el 27% de tot l'import adjudicat. Els 18 lots adjudicats a empreses grans tenien un import de 410.000 euros, més del 93% de l'import de tota la licitació.

En casos com aquest caldria plantejar si seria possible redefinir la dimensió econòmica dels lots per tal de poder oferir lots que fossin econòmicament rendibles pels licitadors. Això seria convenient atès l'esforç que suposa presentar-se a una licitació i a fi de no crear aquestes diferències en termes de rendibilitat dels contractes adjudicats. D'altra banda, caldria analitzar la possibilitat de limitar el nombre de lots a adjudicar per afavorir la concurrència i per fer-los més atractius a l'hora de rebre ofertes.

Taula 33. Cas 3: Concentració de lots no limitats. 2021**Òrgan de contractació:** Institut d'Assistència Sanitària (IAS)**Descripció del contracte:** Subministrament de material fungible per cures: benes, gases,**Tipus de contracte:** Subministraments**Procediment d'adjudicació:** Obert**Codi d'expedient:** CONTR/2021/000000068**Nombre de lots:** 37

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot Ofertes rebudes		Import
3M ESPAÑA, SL	Empresa Gran	25	1	12.285,90
		15	1	2.058,60
		4	3	8.579,10
		5	2	954,57
		7	1	3.363,75
		17	3	2.310,00
		19	1	912,12
ESSITY SPAIN SL	Empresa Gran	20	1	1.336,50
		21	3	4.020,00
		24	3	7.270,80
		26	2	23.944,50
		28	3	1.356,75
		30	2	7.653,99
		31	3	16.166,25
		32	2	44.934,92
IZASA HOSPITAL, SLU	Empresa Gran	8	1	10.454,94
		16	2	15.411,00
BARNA IMPORT MEDICA, SA	PIME	22	2	2.420,67
BASTOS MEDICAL, SL	PIME	36	2	30.593,31
CALVO INZQUIERDO, SL	PIME	27	1	600,30
		18	2	10.130,67
		2	2	5.276,70
		10	1	5.738,91
		12	3	634,95
		29	2	6.166,11
		37	2	3.525,84
		11	3	6.844,50
FARMABAN SA	PIME	13	3	327,75
		6	1	13.013,52
		38	1	674,55
GASPUNT, SA	PIME	9	4	1.587,54
		1	1	2.899,71
LIDERMED, SA	PIME	3	3	8.285,52
		14	1	346,50
TEXTIL PLANA OLIVERAS SA	PIME	23	1	1.875,90
		35	3	583,44

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En [aquest cas](#) els lots són força homogenis quant al preu, però no s'ha establert cap limitació quan a la participació o l'adjudicació. La licitació es va dividir en 37 lots, que es van adjudicar a un total de 10 empreses. Ara bé, es van adjudicar 14 lots a una de les empreses grans. D'altra banda, una pime va ser adjudicatària de 8 lots, mentre que una altra ho va ser de 4. En total, 3

empreses van resultar adjudicatàries de 26 lots i hi va haver 5 empreses a les quals es va adjudicar un sol lot.

- **Casos de lots amb limitació**

Seguidament es presenten diversos casos de limitació en el nombre de lots que es pot adjudicar a una mateixa empresa.

Taula 34. Cas 4: Elevada concurrència i limitació. 2021

Òrgan de contractació: Agència Catalana de l'Aigua (ACA)

Descripció del contracte: Contracte mixt de subministrament i servei de 29 instal·lacions de generació fotovoltaica en 29 instal·lacions de sanejament

Tipus de contracte: Subministraments

Procediment d'adjudicació: Obert

Codi d'expedient: CTN2100256

Nombre de lots: 6

Màxim lots a adjudicar a un únic licitador: 2

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot	Ofertes rebudes	Import
ACSA, OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.U.	Empresa Gran	1	13	420.188,09
		2	9	454.907,51
AQUATEC, PROYECTOS PARA EL SECTOR DEL AGUA, S.A.U.	Empresa Gran	3	13	376.190,26
		6	5	211.301,04
UTE SOLUCIONES INTEGRALES BFOR, S.L. - CUBIT TECNOLOGÍA E INFRAESTRUCTURAS, S.L. "FOTOVOLTAICA ACA"	UTE (100% PIME)	4	9	385.569,25
UTE COMPANYIA GENERAL D'AIGÜES DE CATALUNYA, S.A. ¿ ENERLIN INGENIEROS, S.L.	UTE (100% PIME)	5	5	265.648,35

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

[Aquesta licitació](#) va tenir una elevada concurrència; tal com es pot apreciar, el nombre mínim d'ofertes rebudes per lot és de 5. S'observa, a més, un efecte de saturació d'objectius per part de les empreses grans. És a dir, el fet de limitar els lots va propiciar que dues empreses grans s'adjudiquessin cadascuna el màxim de dos lots al qual es limitava l'adjudicació, i la resta de lots es van adjudicar a dues UTE constituïdes totalment per pimes.

Taula 35. Cas 5: Eficàcia de les UTE. 2021

Òrgan de contractació: Ens d'Abastament d'Aigua Ter-Llobregat (ATL)

Descripció del contracte: Servei de conservació i manteniment dels actius d'ATL

Tipus de contracte: Serveis

Procediment d'adjudicació: Obert

Codi d'expedient: EC20/000154

Nombre de lots: 2

Màxim lots a adjudicar a un únic licitador: 1

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot	Ofertes rebudes	Import
UTE ACTIUS ATL (75% ACSA - 25% AQUAMBIENTE)	UTE	1	7	11.720.333,80
UTE CONSERVACIO D'ACTIUS D'ATL (25% ESTRUCTURAS Y OBRAS LAL ROCA - 25% IMREPOL - 50% CONGIFE)	UTE	2	7	10.122.973,00

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

[Aquest cas](#) tracta d'un contracte d'elevat import dividit en dos lots i amb una elevada concurrència (7 ofertes per lot). Cap dels dos lots va ser adjudicat a una empresa amb oferta en solitari, ni empresa gran, ni pime. Les adjudicacions van recaure en UTE, que participant conjuntament van presentar unes ofertes més competitives. Una de les UTE estava constituïda per dues empreses grans i l'altra per tres pimes. Aquest és un cas on es mostra que presentar-se a la licitació

conjuntament a través d'una UTE pot resultar molt eficient, tant per a les pimes com per a les empreses grans.

Taula 36. Cas 6: Limitació per a tothom. 2021

Òrgan de contractació: Departament de Territori i Sostenibilitat

Descripció del contracte: PTOP_2018_933. Execució d'operacions de conservació d'obra civil als trams de carretera adscrits als àmbits de conservació d'Argentona, Berga, Igualada, Sabadell, Vic, Viladecans, Bianya, Girona, Vidreres, Ponts, Solsona, Montblanc, Reus i Tortosa.

Tipus de contracte: Serveis

Procediment d'adjudicació: Obert

Codi d'expedient: PTOP_2018_933.

Nombre de lots: 14

Màxim lots a adjudicar a un únic licitador: 3

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot	Ofertes rebudes	Import
JOSÉ ANTONIO ROMERO POLO, SAU	Empresa Gran	13	14	6.250.955,24
AGUSTÍ Y MASOLIVER, SA	PIME	1	13	4.601.458,28
		7	9	10.552.023,24
ARICO FOREST, SLU	PIME	8	10	4.970.911,24
		11	14	6.119.546,24
ARNÓ INFRAESTRUCTURAS, SLU	PIME	10	9	6.048.020,16
CONSERVACIÓN INTEGRAL VIARIA, SL	PIME	4	7	8.055.356,64
		12	15	5.917.284,36
M I J GRUAS, SA	PIME	14	14	5.628.534,44
PASQUINA, SA	PIME	2	11	5.817.749,72
TALLER ÀURIA	PIME	6	1	6.419.122,92
UTE ASFALTOS BARCINO-CONSTRUCCIONES FERTRES	UTE	3	8	4.890.746,68
UTE CONSTRUCCIONES RUBAU, SA-AQUATERRA	UTE	5	13	4.757.346,72
SERVICIOS INFRAESTRUCTURAS, SL		9	9	8.086.350,04

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En [aquest cas](#) la licitació es limitava a un màxim de tres adjudicacions per empresa. A més, un dels lots estava reservat als centres especials de treball, d'acord amb la figura de la reserva social prevista per la LCSP, i així es va adjudicar. En aquest cas l'adjudicatari amb màxim nombre de lots adjudicats va ser una pime i, per tant, se li va limitar l'accés a un possible quart lot. La licitació va rebre molta concurrència i això, juntament amb la limitació d'adjudicacions, va diversificar molt els adjudicataris. Prova d'això és que un dels adjudicataris va ser una empresa gran amb un lot. Dos adjudicataris van ser UTE, una amb dos lots i l'altra amb un. Un altre adjudicatari va ser un centre especial de treball. Finalment, altres 6 adjudicataris van ser pimes. En total, pels 14 lots hi va haver 10 adjudicataris diferents i cada lot no reservat va rebre com a mínim 7 ofertes i com a màxim 14.

Taula 37. Cas 7: Accés de les PIME. 2021

Òrgan de contractació: Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU

Descripció del contracte: Contracte de serveis de conservació i manteniment i gestió energètica i millora ambiental de 309 equipaments d'ús públic. Clau: MEC-20L01 (Lots 1 a 14)

Tipus de contracte: Serveis

Procediment d'adjudicació: Obert

Codi d'expedient: ME. MEC-20L01 (Lots 1 a 14)

Nombre de lots: 14

Màxim lots a adjudicar a un únic licitador: 2

Empresa adjudicatària	Tipologia d'empresa	Codi lot	Ofertes rebudes	Import
Comsa Instalaciones y Sistemas Industriales, SAU	Empresa Gran	14	12	941.434,10
Comsa Service Facility Management, SAU	Empresa Gran	8	16	3.488.747,22
FCC Medio Ambiente, SA	Empresa Gran	2	18	5.172.195,88
		6	19	4.026.247,19
Ferrovia Services, SA	Empresa Gran	3	18	5.281.730,16
		10	18	2.068.763,96
Sacyr Facilities, SA	Empresa Gran	9	18	2.696.105,10
		11	16	2.537.209,58
Genera Quatro, SL.	PIME	4	19	1.306.772,89
Istem, SLU	PIME	13	12	1.762.433,22
Serveis Integrals de Manteniment Rubatec, SA	PIME	1	18	4.980.321,52
Urbia Intermediación Ingeniería y Servicios, SA	PIME	12	13	1.446.196,73
CPI Industrial Engineering, SAU & CPI Integrated Services, SA (UTE)	UTE (E. Gran i Mitjana)	5	20	2.819.121,77
Fcc Construcción, SA & Servicios Especiales de Limpieza, SA (UTE)	UTE (2 empreses grans)	7	17	2.882.309,73

Font: Plataforma de serveis de contractació pública (PSCP). Elaboració DGCP

En aquesta ocasió ens trobem amb una [licitació](#) dividida en 14 lots, tots d'import molt elevat, en la qual es limita a 2 el nombre de lots per adjudicatari. La concurrència és molt elevada, un mínim de 12 ofertes rebudes per lot i un màxim de 20. Les 4 empreses grans o les seves filials obtenen el màxim de 2 contractes. Les 4 pimes adjudicatàries obtenen un lot cadascuna. Els altres 2 lots restants recauen en una UTE formada íntegrament per empreses grans i en una UTE mixta, formada per una empresa gran i una pime. En cas de no haver limitat el nombre de lots, probablement algunes empreses haurien resultat adjudicatàries de més de 2 lots, impossibilitant l'accés d'altres empreses.

4. Conclusions

Expedients

- Un 85,8% dels expedients de contractació no es divideix en lots. Això representa el 54,2% de l'import total adjudicat.
- La proporció d'acords marc dividits en lots assoleix el 56% del total d'adjudicacions. Si, a més, hi afegim els contractes dividits en lots unitaris, aquest percentatge arriba fins al 94%. En termes d'import, el percentatge adjudicat en contractes dividits en lots és del 95%.
- El 83% dels expedients per procediment obert no es divideix en lots. Aquests expedients representen la meitat de l'import adjudicat per aquest procediment i el 55,8% del nombre total d'expedients.
- Les especificitats dels procediments negociats i basats en acord marc fan que no es pugui determinar un marge de millora quant a la lotització dels seus contractes. Tot i això, s'observa que hi ha un nombre reduït d'expedients dividits en lots per a aquests procediments.
- Lotitzant un 25% dels expedients amb un VEC elevat, s'obtindria un total de 859 adjudicacions addicionals provinents de 185 expedients. Aquestes noves adjudicacions correspondrien: 39 a contractes d'obres, 389 a serveis i 246 a subministraments.

Concurrència

- Els contractes amb lots tenen un índex de concurrència de 3,23 ofertes per lot. Aquest índex és inferior al dels contractes sense lots, que és de 4,40.
- La divisió en lots disminueix la concurrència de les pimes en 1,07 punts percentuals i la de les empreses grans, en 0,71 punts.
- Les UTE incrementen la seva concurrència quan les licitacions es divideixen en lots, fins a assolir un índex de 7,4, tenint en compte que la mitjana de les licitacions és del 3,2.
- La mitjana de concurrència de licitacions d'expedients oberts disminueix fins al 2,96 quan no s'hi inclouen mesures de limitació en l'adjudicació.
- Quan es limita l'adjudicació en els lots dels expedients oberts, la mitjana de concurrència s'incrementa i assoleix el 5,22.
- La divisió en lots, per si sola, no suposa un increment en la concurrència de les pimes. Si s'hi inclouen mesures de limitació en l'adjudicació, aleshores les pimes sí que veuen incrementada la concurrència.
- El 30% de les adjudicacions amb lots reben una sola oferta; aquest percentatge és el mateix per a les adjudicacions sense lots.
- La divisió en lots no suposa incrementar la proporció de contractes amb una sola oferta.
- Un 2,2% de les licitacions d'acords marc dividits en lots queden desertes. Aquesta xifra s'incrementa fins al 14,2% de les licitacions amb lots per procediment obert que no són acords marc.
- En els contractes dividits en lots amb algun lot desert, gairebé el 75% dels lots de l'expedient s'acaba adjudicant.
- Un 71% dels expedients per procediment obert dividits en lots que esdevenen totalment deserts i un 40% dels parcialment deserts tenien només 2 o 3 lots.

Pimes

- Les pimes son adjudicatàries del 82% de les licitacions amb lots d'acords marc i del 53% del seu import. Això mostra que en els acords marc els lots són efectius en el seu objectiu de promoure les adjudicacions a les pimes.
- En les licitacions per procediment obert sense lots, s'adjudica a les pimes un 78% dels contractes, que suposen un 57% de l'import. Ara bé, quan les licitacions són amb lots, aquests percentatges disminueixen fins al 73% del nombre i el 45% de l'import.
- En sentit contrari, les empreses grans són adjudicatàries del 14,5% dels contractes no lotitzats, que suposen el 30% de l'import adjudicat. Pel que fa a les adjudicacions dividides en lots, aquests percentatges s'incrementen fins al 19% i el 37% respectivament.
- Les UTE són especialment efectives en els contractes amb lots, en assolir un 17% de l'import total adjudicat, atès que el percentatge en els contractes no lotitzats és del 8%.
- Quan no es fa cap limitació de lots en les licitacions, l'import adjudicat a les pimes es del 40% i en les empreses grans, del 47%. En canvi, quan se'n limita l'adjudicació el percentatge d'import adjudicat a les pimes augmenta fins al 57% i el de les empreses grans disminueix fins al 15%.
- No hi ha prou casos d'expedients que limitin la presentació a lots. Això fa que no es puguin obtenir resultats concloents sobre aquesta mesura.
- L'increment del volum econòmic assolit per les pimes en els contractes amb limitació en l'adjudicació s'observa en les obres. Però és especialment efectiva en els contractes de serveis i subministraments, en què es passa d'un 41% de l'import adjudicat en contractes sense limitació a un 71% en el cas dels contractes on se'n limita l'adjudicació.

Participació empresarial

- La divisió en lots incrementa de mitjana la participació empresarial amb 2,5 empreses diferents més respecte dels contractes no lotitzats.

5. Recomanacions



Dividir més expedients en lots

L'informe ha identificat que hi ha un marge raonable per dividir més expedients en lots que suposarien noves adjudicacions. Aquest marge el trobaríem, sobretot, entre els contractes de VEC més elevat.



Impulsar la divisió en lots com a eina per promoure la participació empresarial

L'informe mostra que cal seguir impulsant la divisió en lots atès que, només pel fet de dividir l'expedient en lots, s'obté un efecte multiplicador en el nombre d'empreses diferents que acaben essent adjudicatàries.



Incorporar la limitació del nombre de lots dels quals una mateixa empresa pot ser adjudicatària

Com s'ha constatat, la mera divisió d'un contracte en lots no afavoreix la concurrència del contracte ni el volum d'import que finalment s'acaba adjudicant a les pimes. No obstant això, quan la lotització va acompanyada de mesures de limitació en l'adjudicació, aleshores els lots sí que són efectius i mostren increments en els nivells de concurrència i en l'import adjudicat a les pimes.



Informar els òrgans de contractació que la divisió en lots no incrementa la proporció de contractes que reben una sola oferta

Les dades mostren que la lotització de les licitacions no suposa un increment en la proporció de contractes que acaben rebent una sola oferta. És important posar en coneixement dels òrgans de contractació aquesta informació a fi de contribuir a vèncer inseguretats a l'hora de dividir expedients en lots.

Continuar amb els nivells de lotització dels acords marc

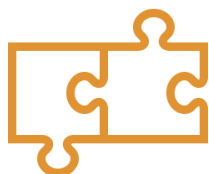


Les licitacions dels acords marc es lotitzen majoritàriament. Cal tenir present que en dividir en lots un acord marc s'acaba incidint en els contractes basats en aquest acord, de manera que hi ha un efecte multiplicador en aquesta actuació. Mantenir aquests nivells elevats de lotització hauria de ser una actuació prioritària.

Promoure la participació de les pimes en les UTE



Aquest estudi prova l'elevada eficàcia de les UTE en l'accés a licitacions lotitzades. Malgrat que és una eina que ja empen les pimes, promoure'n encara més l'extensió pot tenir un efecte important, a fi que les petites i mitjanes empreses puguin accedir a més contractes i a un major volum d'import adjudicat.



Vinculació de lots amb risc elevat d'esdevenir deserts

La divisió dels contractes en lots facilita que una gran part de l'expedient s'acabi adjudicant i que, per tant, es mitiguin les pèrdues econòmiques i laborals derivades dels expedients totalment deserts. S'ha vist, també, que una mala o escassa divisió en lots suposa una major probabilitat d'obtenir lots deserts. Per tal de pal·liar aquests efectes es recomana vincular l'adjudicació dels lots en què s'espera més concurrència amb la dels lots amb més risc d'esdevenir deserts.