



Co-funded by
the European Union



Government
Transparency
Institute



Oficina Antifrau
de Catalunya



COLLEGI DE PROFESSIONALS
DE LA CIÈNCIA POLÍTICA I DE
LA SOCIOLÒGIA DE CATALUNYA



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
BULGARIA

ALBANIAN INSTITUTE
of SCIENCE



monitoring
marathon



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE



AGENȚIA NAȚIONALĂ PENTRU
ACHIZIȚII PUBLICE



sar
when ideas do work



Mòdul 4.4

Projectes climàtics i ambientals a la contractació pública

Detecció de corrupció: canvis
contractuals injustificats i augment de
l'abast
a l'anàlisi documental



iMonitor

select • monitor • report

Introducció al mòdul 4.4

Plantilla d'informe iMonitor

Mòdul d'informes Monithon per a la supervisió dels contractes públics



MONITUTOR - CONTRACTES

La supervisió d'un contracte públic forma part de la **supervisió cívica** que us permet assegurar que els recursos assignats a la vostra comunitat arriben de manera efectiva a les persones que se'n haurien de beneficiar.

Els contractes públics són una peça clau de com els recursos públics es transformen en **béns, serveis o infraestructures reals que afecten directament a la vida de la ciutadania**. Defineixen les condicions per les quals els proveïdors seleccionats, és a dir, les empreses contractades per proporcionar-los, han de lliurar aquests béns, serveis o obres quan i on siguin necessaris.

Al mateix temps, la contractació pública és una part de l'administració pública vulnerable a les **ineficiències i a la pèrdua de recursos per motius de corrupció i frau**, i això pot passar de moltes maneres diferents. Per exemple, idealment els proveïdors es seleccionen mitjançant concurs per tal de permetre a les agències públiques adjudicar contractes amb les millors condicions cost-benefici. No obstant això, sovint els contractes s'adjudiquen de manera que permet que algunes persones es beneficiïn de manera indeguda. Aquest pot ser el cas si **el procés de selecció es fa deliberadament menys competitiu** per beneficiar a un determinat proveïdor, potser una empresa vinculada a les persones implicades en el procés de selecció. Un proveïdor també pot obtenir el contracte a un cost més elevat del que seria necessari o justificable. En alguns casos, s'observen problemes durant la implementació del contracte: el proveïdor no compleix les condicions establertes pel contracte i els que s'haurien de beneficiar dels béns, serveis o obres contractats els reben en menor quantitat o qualitat inferior i en els casos més greus poden arribar a no rebre'ls.

Monithon ara també us permet supervisar aquest aspecte de la implementació de les polítiques públiques.

Pas 1 - Anàlisi documental Secció B:

Modificació del contracte

Esquema de corrupció: modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Co-funded by
the European Union

Modificació del contracte

Pas 1 - Anàlisi documental - Secció B: Informació del contracte



*Què es pot canviar
en un contracte?*



Font: Pixabay

- ☐ *Data límit de finalització (o data límit per completar una etapa)*
- ☐ *Empresa proveïdora (contractista)*
- ☐ *Abast de l'ordre i la forma d'execució*
- ☐ *Remuneració i forma de pagament de la remuneració*



Co-funded by
the European Union

Modificació del contracte

Pas 1 - Anàlisi documental - Secció B: Informació del contracte



Font: Pixabay

- ☐ Ha de complir les regles del contracte original i la legislació de contractació nacional/UE.
- ☐ La publicació de l'avís de modificació és obligatòria
- ☐ Raons típiques: esdeveniments inesperats, retards al projecte, treball addicional o correcció d'errors.
- ☐ Risc: manca de transparència → costos inflats, mal ús de fons públics



Co-funded by
the European Union





Modificacions del contracte: S'ha modificat o prorrogat el contracte?

Les modificacions del contracte alteren els termes i condicions inicials del contracte i poden implicar ajustos a l'abast del projecte, el pressupost, els terminis i altres elements essencials. Han de complir les condicions de modificació establertes en el contracte original, així com els límits establerts per la legislació aplicable en matèria de contractació pública (tant a nivell nacional com europeu). També és necessària la publicació d'un anunci de modificació del contracte.

A Catalunya, La Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic les Directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014, i regula la modificació dels contractes públics segons les disposicions dels articles 203 a 207 segons els qual els contractes públics només es poden modificar: a) Per raons d'interès públic, b) durant l'execució del contracte tant si s'ha previst en el Plec de Clàusules Administratives (art. 204), com si no s'ha previst (art.205).

Modificació prevista en el Plec de Clàusules Administratives. En aquests casos el contracte es pot modificar fins al 20% del preu inicial sempre que s'indiqui de manera clara precisa i inequívoca. La clàusula ha d'especificar: L'abast, el límit i la naturalesa del canvi així com les condicions i el procediment a seguir per procedir a la modificació del contracte públic sempre i quan no es modifiqui la naturalesa global del contracte.

Modificació no prevista en el Plec de Clàusules Administratives. Únicament podran ser modificats els contractes administratius, quan es compleixi algun dels supòsits següents: a) quan no es pot realitzar un canvi de proveïdor per motius econòmics o tècnics o que el canvi suposi inconvenients per a l'òrgan contractant o un augment de costos substancial, b) La modificació no pot ser superior, sola o conjuntament amb altres modificacions, al 50% del preu inicial del contracte (IVA exclòs), c) quan la modificació respon a una situació sobrevinguda que no s'ha pogut preveure, que no s'alteri la naturalesa global del contracte.

Aquestes modificacions es fan normalment per adaptar-se a situacions inesperades, necessitats canviants del projecte o per corregir errors o omissions en el contracte original. Es poden utilitzar, per exemple, per allargar la durada del contracte més enllà de la data de finalització establerta inicialment, per motius com ara retards del projecte, requisits de treball addicionals o la necessitat de temps addicional per completar el projecte, o també per ajustar el valor del contracte dins dels límits legalment definits.

Les modificacions del contracte poden ser vulnerables a pràctiques corruptes si no es gestionen amb transparència i supervisió adequada. Es poden utilitzar per manipular les condicions del contracte i incrementar els costos, donant lloc a una apropiació indeguda de fons públics. Per tant, és important fer una supervisió detallada d'aquests aspectes perquè poden afectar de manera significativa l'ús dels fons públics i el resultat global del projecte, i és fonamental garantir que aquests canvis estiguin justificats, dins dels límits legals i en benefici de l'interès públic.

També és important assenyalar que aquestes modificacions no han d'alterar els requisits mediambientals establerts en l'autorització de desenvolupament o en la decisió ambiental (en cas que s'hagi emès aquesta decisió), especialment quan el projecte hagi estat sotmès a un procediment d'Avaluació d'Impacte Ambiental (AIA). Les condicions mediambientals poden

Plantilla d'informe

- Modificació del contracte

Comprovació útil:
Quantes modificacions es
deuen a circumstàncies
imprevisibles o a obres
addicionals necessàries?



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Estudi de cas: Contractes de gestió de residus

- ☐ Contractes prorrogats repetidament sense licitació
- ☐ L'abast es va ampliar més enllà dels termes originals
- ☐ Justificats com a necessitats d'emergència
- ☐ Les empreses amb connexions polítiques se'n van beneficiar

Font: Pixabay



Co-funded by
the European Union

Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Estudi de cas: Contractes de gestió de residus

Detectar senyals d'alerta

- Pròrroques freqüents de contractes sense competència
- Canvis sobtats d'abast etiquetats com a “urgents”
- Les mateixes empreses guanyen repetidament
- Els costos augmenten més ràpid que els serveis prestats

Font: Pixabay



Co-funded by
the European Union

Comença la missió de l'anàlisi documental



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Com supervisar?

Eina útil – document – requisit segons la Llei Pública polonesa

Llei de Contractacions



L'òrgan de contractació elaborarà un informe sobre l'execució del contracte en què avaluarà aquesta execució si:

- 1) s'ha gastat un import almenys un 10% superior al valor del preu de l'adjudicació;*
- 2) s'han imposat a l'operador econòmic sancions contractuals d'almenys el 10% del valor del preu de l'adjudicació;*



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Pas 1 Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Com supervisar

Eina útil – document – requisit segons la Llei de Contractació Pública de Polònia

3) *s'hagin produït retards en l'execució del contracte que excedeixin almenys:*

a) *90 dies, en el cas de contractes d'obres de valor igual o superior a PLN, equivalent a l'import de les obres, 20.000.000 EUR i dels subministraments o serveis, 10.000.000 euros,*

b) *30 dies, en el cas de contractes amb un valor inferior a l'equivalent a PLN de l'import per a obres, 20.000.000 EUR i per a subministraments o serveis, 10.000.000 EUR;*

4) *L'òrgan de contractació o l'operador econòmic hagi desistit total o parcialment del contracte o ho hagi rescindit total o parcialment.*



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Com supervisar

Eina útil – documents – segons la llei italiana

[(Decret Legislatiu n. 209 de 31 de desembre de 2024, que conté disposicions complementàries i correctives al Decret Legislatiu n. 36/2023 (nou Codi de Contractació Pública)] – Alegato II.14

Obligació de publicar la modificació del contracte (d'acord amb l'article 28 Transparència dels contractes públics Decret núm. 36 de 31 de març de 2023, Codi de Contractacions Públiques modificat per l'esmentat Decret núm. 209).

Base de dades nacional de contractes públics (Banca dati nazionale dei contratti pubblici) a través de les plataformes digitals a què es refereix l'article 25 del Decret núm. 36 de 31 de març de 2023, Codi de Contractació Pública.



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



iMonitor

Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Com supervisar

Requisits del Dret de la UE

Modificació dels contractes durant la seva vigència (article 72 apartats 1b) i 1c) de la Directiva 2014/24/UE i article 89 apartats 1b) i 1c) de la Directiva 2014/25/UE)



- ✓ per a obres, serveis o subministraments addicionals del contractista original que s'hagin tornat necessaris i que no es van incloure a la contractació inicial;
- ✓ la necessitat de modificació hagi estat provocada per circumstàncies que un òrgan de contractació diligent no podia preveure.



Co-funded by
the European Union

Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast

Com supervisar

Requisits del Dret de la UE

Modificació dels contractes durant la seva vigència (article 72 apartats 1b) i 1c) de la Directiva 2014/24/UE i article 89 apartats 1b) i 1c) de la Directiva 2014/25/UE)

Els poders adjudicadors que hagin modificat un contracte en els casos establerts a les lletres b) i c) del present apartat **publicaran un anunci a aquest efecte al Diari Oficial de la Unió Europea.**

Els òrgans de contractació que hagin modificat un contracte en els casos establerts a les lletres b) i c) del present apartat **publicaran un anunci a aquest efecte al Diari Oficial de la Unió Europea.**



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



BANDERES VERMELLES (que s'han de detectar mitjançant l'anàlisi documental)

- ☐ Les anomenades "**clàusules de revisió**" no es troben en un contracte o només hi ha una referència general a la possibilitat de modificació (per exemple, a causa de treballs o circumstàncies addicionals).
- ☐ L'obligació de descriure la modificació en forma de clàusules contractuals clares, precises i inequívokes significa que cal especificar amb detall les regles per modificar el contracte, en lloc de limitar-se a referències generals a la possibilitat de modificació/ ***vegeu també els assumptes del TJUE: C-454/06 C-441/22 i C-443/22 Obshtina Razgrad.***
- ☐ L'anàlisi dels avisos de modificació de contractes indica que el valor dels canvis (obres) sovint supera el 15% de l'import net del contracte.



Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



BANDERES VERMELLES (que s'han de detectar mitjançant anàlisi documental)

- L'anàlisi dels avisos de modificació de contractes indica que el valor dels canvis (serveis) supera sovint el 10% de l'import net del contracte.
- L'anàlisi dels avisos de modificació de contractes mostra que, en comparació amb els contractes anteriors adjudicats pel mateix òrgan de contractació, ha augmentat el nombre d'avisos de modificació per circumstàncies imprevistes.
- L'anàlisi dels avisos de modificació de contractes mostra que, en comparació amb els contractes anteriors adjudicats pel mateix òrgan de contractació, ha augmentat el nombre d'avisos de modificació per obres/serveis addicionals.





Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Exemple de cas d'estudi- - POLÒNIA / **per veure una bandera vermella**

De l'1 de gener de 2018 al 28 de febrer de 2021, **es van publicar 3.393 avisos d'aquest tipus (avisos de modificació de contractes)** per a contractes executats a Polònia, mentre que de l'1 de març de 2021 al 31 de maig de 2024, **es van publicar 17.990 avisos**.

Aquest fort augment del nombre de modificacions contractuals planteja interrogants sobre la correcta interpretació del concepte de “circumstàncies imprevisibles”.

Font: A. Wenerski: “Zmiany umów w sprawie zamówień publicznych w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 7 grudnia 2023” - <https://researchportal.amu.edu.pl/info/article/UAM7c04a76b59074a1eb9e1544e23e70e05/>



Co-funded by
the European Union

Modificacions contractuals injustificades / ampliació de l'abast



Pas 1 - Anàlisi documental- Secció B: Informació del contracte



Exemple de cas d'estudi- BULGÀRIA / **per veure una bandera vermella**

Durant el termini d'execució es van emetre sis avisos de suspensió de les obres, cinc per condicions climàtiques adverses i un per necessitat de revisió del projecte d'inversió.

Constitueixen les condicions meteorològiques ordinàries, que no constitueixen “circumstàncies imprevisibles” en el sentit del fonament 109 de la Directiva 2014/24, i una prohibició legal, anunciada abans de l'adjudicació del contracte, de fer obres de construcció durant un determinat període, una **justificació objectiva per a l'incompliment de l'execució del contracte dins del termini establert ?**

Les condicions meteorològiques ordinàries (...) no es poden considerar circumstàncies que un òrgan de contractació diligent no podia preveure (...).





Co-funded by
the European Union



Government
Transparency
Institute



Oficina Antifrau
de Catalunya



COLLEGI DE PROFES-
SORS DE LA CIÈNCIA POLI-
TICA I SOCIAL



monitoring
marathon



AUTORITÀ
NAZIONALE
ANTICORRUZIONE



AGENȚIA NAȚIONALĂ PE
ACHIZIȚII PUBLICE

**Gràcies per la seva
participació !**

**Tant de bo que aquests
coneixements sobre els
senyals d'alerta contra la
corrupció enforteixin la
supervisió de la
contractació pública
relacionada amb el clima i
el medi ambient.**



iMonitor

select • monitor • report