



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

Guia per a la compra pública d'innovació a l'àmbit de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic

—octubre 2021



Índex

I. Finalitat

II. Què és la compra pública estratègica?

III. Què és la innovació?

IV. Què hem d'entendre per compra pública d'innovació?

V. Les consultes preliminars del mercat

VI. La compra pública precomercial (CPP)

6.1. Característiques

6.2. Procediment

VII. La compra pública d'innovació

7.1. Procediments d'adjudicació que es poden utilitzar

7.1.1. Licitació amb negociació (art. 166 a
177 de la LCSP)

7.1.2. Diàleg competitiu (articles 172 a 176
de la LCSP)

7.1.3. Associació per a la innovació

7.2. Recomanacions per al disseny dels plecs de clàusules d'innovació

7.3. Altres aspectes rellevants en la compra pública d'innovació

7.3.1. La confidencialitat. Secrets
empresarials

7.3.2. Gestió dels drets propietat
intel·lectual i industrial

VIII. Finançament dels projectes de compra pública d'innovació

IX. Més informació



Finalitat

I. Finalitat

Aquesta guia té per objectiu incentivar la incorporació per part de l'Administració pública de la Generalitat i al seu sector públic de la innovació en les seves compres i fomentar d'aquesta manera que, dins el marc de la contractació pública estratègica, s'utilitzi la compra pública com a instrument per implementar polítiques en matèria d'innovació.

Aquest document presenta els aspectes bàsics i fonamentals de la contractació pública en matèria d'innovació i aporta un conjunt de pautes i recomanacions orientades a facilitar als òrgans de contractació la tasca d'incorporar la innovació en els procediments de licitació.



II

Què és la compra pública estratègica?

II. Què és la compra pública estratègica?

La Directiva 2014/24/UE, de de 26 de febrer de 2014, sobre contractació pública, aposta per l'orientació estratègica de la contractació, i sobre la innovació —després de recordar que la investigació i la innovació, incloses la innovació ecològica i la innovació social, es troben entre els principals motors del creixement futur i ocupen un lloc central de l'estratègia Europa 2020 de la Comissió Europea—, recomana que els poders públics han de fer la millor utilització estratègica possible de la contractació pública per fomentar la innovació, ja que l'adquisició de béns, obres i serveis innovadors té un paper clau en la millora de l'eficiència i la qualitat dels serveis públics, a la vegada que respon a desafiaments fonamentals per a la societat. Contribueix a obtenir la millor relació qualitat-preu en les inversions públiques, així com amplis avantatges econòmics, ambientals i socials, en generar noves idees, plasmar-les en productes i serveis innovadors i, d'aquesta manera, fomentar un creixement econòmic sostenible (consideració 47).

La compra pública ha de ser un instrument de foment de la innovació i de millora dels serveis públics per tal de donar una millor resposta als reptes del Govern.

Quan parlem d'innovació, no hem de pensar que només les empreses innoven; les entitats del sector públic també han d'innovar, introduint nous enfocaments que permetin oferir uns serveis públics de qualitat i respondre millor a les necessitats de la societat en tots els seus àmbits.

Tenint en compte que la Generalitat de Catalunya és el comprador més gran de Catalunya, si s'utilitzés la compra de béns i serveis per accelerar la innovació, es mobilitzarien més de 1.830.000.000 milions per a la innovació i, a més, s'incrementaria l'eficiència i l'eficàcia de la despesa pública per oferir millors serveis que responguessin als reptes de la ciutadania.

La compra pública d'innovació representa un canvi de model de gestió i planificació de les compres de serveis públics, i implica un canvi cultural en la manera de planificar i executar els procediments de contractació, amb un objectiu concret: obrir-los a la innovació. L'impacte d'aquest canvi implica que tres quartes parts dels pressupostos de compra a Catalunya s'orientin de forma més estratègica per solucionar els reptes de la societat, amplificant l'impacte en la millora dels serveis als ciutadans i ciutadanes.

Aquesta nova manera de comprar va més enllà del tipus de procediment de contractació. Requereix un canvi de mentalitat i d'enfocament; no es tracta d'especificar el que volem comprar, ja que amb això tanquem les possibilitats de crear, sinó que es tracta de definir amb molta precisió les necessitats que volem cobrir, les funcionalitats que demanarem al nou producte o servei i com mesurarem l'èxit del resultat.

Aquest nou enfocament afavoreix la innovació, ja que incentiva les empreses a anar més enllà en la seva oferta, millorant el producte, fent-lo més eficient, ajustant el preu o, fins i tot, pensant en una solució completament diferent, però que doni igualment resposta a la necessitat plantejada.



III

Què és la innovació?

III. Què és la innovació?

La innovació s'ha d'entendre com una necessitat de les societats del segle XXI, ja que com més innovadora és una economia, més sostenibles són els llocs de treball, els salaris i els impostos que es recapten i que permeten sostenir els serveis públics; en conseqüència, la innovació genera un benestar major per a tothom.

Així mateix, la innovació és fonamental per a la competitivitat catalana. Igual que a la resta de la Unió Europea, a Catalunya s'estan implementant polítiques i programes de suport al desenvolupament de la innovació per augmentar la inversió en recerca i desenvolupament, a fi de posar en el mercat béns, serveis o processos millorats i més competitius.

Hi ha moltes definicions d'innovació, però aquí s'ha d'entendre la innovació en un sentit ampli; com la concepció i implantació de canvis significatius en el producte, el procés, el màrqueting o l'organització de l'empresa o entitat, amb l'objectiu de millorar els resultats.



IV

Què hem d'entendre
per compra pública d'innovació?

IV. Què hem d'entendre per compra pública d'innovació?

La compra d'innovació té per objecte el desenvolupament de solucions innovadores pioneres per resoldre necessitats a mitjà i llarg termini del sector públic i, per tant, permet abordar els problemes que han d'afrontar les administracions públiques, ja que obre la porta a solucions més eficients i de major qualitat que valoren els beneficis ambientals i socials, a una major rendibilitat, i a noves oportunitats per a les empreses.

Contractar innovació consisteix a adquirir un producte totalment nou o “millorat” o a adquirir noves i millors maneres de fer les coses que condueixin a obtenir una prestació millor en els serveis públics, millores en el confort i la productivitat d'una obra, reduccions en l'impacte ambiental, estalvi de costos de forma immediata o a llarg termini; en conclusió, ens porta a assolir uns millors resultats.

Aquesta innovació de producte, obra o servei no necessàriament s'ha de referir al desenvolupament d'un producte, servei o procés nou, sinó que també pot incloure els processos de producció o construcció, un nou mètode de comercialització o una nova forma d'organització, sempre que tinguin la finalitat de millorar el que s'ha experimentat fins ara.

De manera que s'ha d'entendre molt bé que la innovació no és només innovació de producte, sinó que també és innovació de procés. Per tant, estem davant d'una compra pública innovadora tant si adquirim un producte nou com si adquirim una nova manera de fer.

La innovació pot tenir el seu origen a fer les coses de manera diferent, redefinir els processos, desembocant en una disminució de costos o en un augment de la qualitat, per això, també serà una compra pública d'innovació l'adquisició del mateix producte o servei de sempre, si se subministra aquest ens o se li presta un servei de manera diferent.

La contractació d'innovació no és un procediment concret, ni un contracte determinat ni una metodologia concreta, sinó que és una compra que engloba diferents actuacions que poden realitzar els òrgans de contractació que suposen un impuls a la innovació. Tant pot ser una actuació senzilla —com incloure als plecs de clàusules algun criteri relacionat amb la innovació— com l'elaboració i el disseny d'uns plecs i d'un procediment complexos com és l'associació per a la innovació, i ambdues actuacions poden ser una compra pública d'innovació.

La innovació no és només tecnologia

S'acostuma a associar la innovació amb millores tecnològiques i amb la creació de nous productes inexistents al mercat vinculats a la tecnologia, a la química o a l'electrònica i, conseqüentment, es vincula la innovació a sectors com el farmacèutic, sanitari, informàtic o electrònic, també ha coincidit que aquests han estat els sectors pioners a iniciar projectes de compra pública d'innovació. No obstant això, s'ha de deixar enrere aquesta percepció i entendre que tots els sectors poden innovar i que la innovació no ha d'anar lligada a la tecnologia, sinó que com s'ha establert al paràgraf anterior pot ser un canvi en la manera de prestar un servei sense que hi hagi cap implicació d'un producte tecnològic nou.

Per què s'ha de contractar innovació?

La innovació en la provisió de serveis públics és un instrument imprescindible perquè la resposta de l'administració a les necessitats creixents i canviants de la societat actual optimitzi els recursos públics disponibles limitats i satisfaci les elevades expectatives de la ciutadania envers el sector públic, en un context complex.

Per fer front als reptes de la societat actual, les administracions públiques han de canviar la manera de dissenyar i prestar serveis públics, han d'innovar. El procés d'innovació en els serveis públics requereix:

Entendre i definir les oportunitats i els reptes.

Generar idees útils per identificar possibles solucions i poder seleccionar les millors.

Definir i implementar projectes pilot, i experimentar. Abans d'implementar projectes a gran escala, els projectes pilot permeten provar-los a petita escala, veure fins a quin punt funcionen, i perfeccionar-los.

Mesurar l'impacte de la innovació en els serveis públics mitjançant indicadors, tenint en compte aspectes econòmics, socials i ambientals.

Aprofitar la innovació per generar canvis sistèmics. L'impacte de la innovació augmenta exponencialment quan se'n generalitza l'aplicació als serveis públics i quan es combina amb altres innovacions.

Principalment, amb la compra pública d'innovació les administracions públiques s'asseguren la millor solució disponible al mercat i al mateix temps fomenten la innovació a les empreses.

- Permet aconseguir més qualitat amb el mateix cost.
- Permet donar resposta a necessitats no satisfetes actualment o que es preveu que sorgiran en un futur proper i que el mercat no hi pot donar resposta.
- Permet modernitzar la manera de prestar els serveis públics i ajustar-los a les exigències de la societat que cada vegada és més tecnològica, té més respecte pel medi ambient i és socialment més responsable.
- Ajuda les empreses a poder innovar, en particular, les pimes.
- Ajuda a estimular el mercat cap a la innovació.

En definitiva, serveix per oferir uns serveis públics millors a la ciutadania, tant en qualitat com en eficàcia i per fomentar la competitivitat de les pimes.

Quan es pot tenir l'oportunitat de realitzar una compra pública d'innovació?

L'òrgan de contractació té una necessitat o un repte que vol cobrir o assolir. No es pretén adquirir un producte concret, sinó que busca una solució sense saber quina és. No té coneixement de quin és l'estat del mercat actual, però sospita que el que necessita actualment no està disponible.

L'administració o ens públic té contractat un servei i considera que no s'està prestant de forma òptima, perquè no s'arriben a assolir les finalitats preteses o bé el nivell de satisfacció de les persones usuàries no és l'anhelat o la despesa que suposa la seva prestació és molt elevada pels resultats obtinguts, etc.

En contractes de subministrament que requereixen un manteniment continuat, l'òrgan de contractació es podria plantejar redissenyar-los i licitar-los com a contractes de serveis.

Actuacions favorables que poden realitzar els òrgans de contractació per atraure la innovació

Avaluar les necessitats de compra: el comprador públic ha de portar a terme una extensa anàlisi de les necessitats que té amb la finalitat de poder detectar serveis que es podrien millorar o detectar subministraments que ja no són els més idonis i, d'aquesta manera, definir adequadament el problema a resoldre i així poder explicar-ho al mercat. Aquesta definició de necessitats exigeix a l'entitat contractant que prengui distància del que fins ara ha contractat per adquirir permeabilitat i obrir-se a modificacions i canvis respecte del que sempre s'ha fet.

Informar el mercat de la previsió de contractació anual amb la publicació a la Plataforma de serveis de contractació pública del Pla anual de contractació de cada entitat: d'aquesta manera els operadors econòmics disposaran de temps per reaccionar, i això suposarà un incentiu perquè les empreses es comencin a plantejar desenvolupar solucions per respondre a les necessitats que ha definit i mostrat l'òrgan de contractació. Aquesta demanda prèvia pot provocar que les empreses s'anticipin i s'impulsi el creixement econòmic.



v

Les consultes preliminars del mercat

V. Les consultes preliminars del mercat

Les consultes preliminars del mercat són un instrument que es desenvolupa durant la fase de preparació del contracte. Tenen per objecte obtenir informació sobre la capacitat del mercat amb la finalitat de preparar la licitació i, a la vegada, ser útil per als operadors econòmics que hi participin, ja que aquests obtindran informació sobre els projectes i els requisits de les futures contractacions que pretén realitzar el sector públic.

La compra pública d'innovació obliga a disposar d'uns coneixements tècnics i específics del mercat que en la majoria de casos és difícil que el comprador públic tingui. Normalment, a l'entitat contractant li manca experiència i coneixements en l'àmbit que vol licitar. Lògicament com més allunyat del mercat està el projecte sorgeixen més dubtes i incerteses sobre quins són els resultats que es podran obtenir i és recomanable o imprescindible realitzar la consulta preliminar del mercat.

Conseqüentment, quan s'està davant d'una compra pública d'innovació, la realització de la consulta preliminar al mercat acostuma a ser imprescindible per poder establir un diàleg tècnic amb els possibles proveïdors que permetrà determinar si els potencials licitadors poden presentar propostes innovadores. És important que les necessitats que té l'administració o l'entitat pública siguin determinades correctament abans de la consulta perquè així es podran identificar de manera correcta quins seran els potencials proveïdors adequats per satisfer la necessitat que es presenta. Aquest diàleg amb el mercat ens descobrirà si existeixen proveïdors suficients per a una competència efectiva i si hi ha possibilitats de trobar una solució innovadora al problema que es presenta. Així mateix, permetrà obtenir la informació necessària per poder redactar els plecs.

El procediment de la consulta no està regulat a la LCSP i, per tant, existeix discrecionalitat a l'hora de executar-lo, sempre amb respecte als principis de publicitat, transparència, no discriminació i lliure competència que s'han de mantenir durant tota la consulta.

A més, com més concret i clar sigui el procediment, més segurs se sentiran els operadors del mercat per participar-hi. En canvi, si el procediment de consulta és complicat i difícil d'entendre i no se sap si es garantirà la confidencialitat de les solucions aportades pels possibles futurs licitadors, es produirà un efecte contrari al pretès i les persones interessades poden decidir no participar-hi, i no s'obtidran resultats satisfactoris.

Per tal d'impulsar la compra pública d'innovació, la Direcció General de Contractació Pública donarà suport als òrgans de contractació en el desenvolupament d'aquestes consultes preliminars al mercat ¹.

¹ Vegeu la [Guia per a la preparació i tramitació de consultes preliminars al mercat](#), elaborada per la Direcció General de Contractació Pública a juny de 2020.



VI

La compra pública precomercial (CPP)

VI. La compra pública precomercial (CPP)

Aquesta modalitat CPP s'utilitza quan la solució per satisfer les nostres necessitats està molt allunyada del mercat. Quan es pot afirmar que el mercat no té cap solució comercialment estable disponible per oferir-nos, ni tampoc disposa de prototipus. Per tant, s'ha de contractar un servei de recerca i desenvolupament per obtenir la solució demandada.

La CPP és una contractació únicament de serveis de recerca i desenvolupament que pot abastar des de l'exploració i el disseny de solucions, la creació de prototipus, fins al desenvolupament original d'un volum limitat de primers productes o serveis en forma de sèrie de prova amb la finalitat de demostrar que el producte o servei és susceptible de ser produït o de subministrat en quantitat, complint unes condicions de qualitat i estàndards acceptables.

En cap cas es poden incloure en aquest contracte activitats de desenvolupament comercial, com la producció o subministrament a gran escala per determinar la viabilitat comercial o recuperar les despeses de recerca i desenvolupament, la integració, adaptació i els ajustos i millores afegides a productes o processos que ja existeixen.

6.1. Característiques

- Són contractes remunerats íntegrament per l'òrgan de contractació.
- El comprador públic no es reserva els resultats de l'R+D+I per al seu ús exclusiu, sinó que compartirà amb les empreses adjudicatàries els riscos i els beneficis de la recerca científica i tècnica necessaris per desenvolupar solucions innovadores que superin les disponibles actualment al mercat.
- Són contractes de resultats imprevisibles i incerts; generalment l'objectiu serà que de la recerca i desenvolupament s'obtingui un prototip que pugui funcionar i compleixi amb les necessitats establertes per l'òrgan de contractació, però pot donar-se el cas que de l'R+D+I s'obtinguin només resultats parcials o no s'obtingui res que sigui viable.
- Són contractes exclosos de la Llei de contractes del sector públic, però sotmesos als principis de contractació pública.

6.2. Procediment

Aquest procediment no es regula a la LCSP, per tant, és als plecs de clàusules on s'ha d'establir el disseny del procediment de licitació de la compra pública precomercial. La Comissió Europea, l'any 2007, estableix un conjunt de recomanacions i recull un model de procediment per fases per desenvolupar la licitació de compra pública precomercial², això no vol dir que els poders adjudicadors no puguin dissenyar un altre procediment que s'ajusti més a les seves necessitats.

² Vegeu la comunicació de la Comissió Europea *La contratación precomercial: impulsar la innovación para dar a Europa servicios públicos de alta calidad y sostenibles* 14.12.07 (COM (2007) 799 final).

Es recomana que:

- Se seleccionin diversos adjudicatariis i que es dissenyi un procediment en fases, en què es defineixin les condicions per avançar a cadascuna d'elles i establint el nombre de licitadors que pot continuar. D'aquesta manera s'exploren múltiples solucions.
- Es dissenyin les fases successives especificant quins resultats s'han d'obtenir per continuar en el desenvolupament del contracte. L'òrgan de contractació pot preveure que si no s'assoleixen els resultats esperats es resoldrà el contracte.
- Es limiti el nombre d'adjudicatariis, quan el cost de desenvolupament del contracte sigui elevat; en canvi, en contractes en què el cost de desenvolupament no sigui molt important, es recomana establir un nombre més alt d'adjudicatariis per augmentar la competència.
- Fases:

1. Primera fase d'exploració de solucions: comença la tasca d'R+D+I a partir de les propostes presentades pels licitadors seleccionats. S'ha de pagar per la fase de recerca i es decideix en funció dels resultats si se segueix amb la fase següent o no.

2. Segona fase de disseny de prototips: de selecció dels candidats que han de produir el prototip. Es crea el prototip i es decideix si es continua amb la fase següent o no. També es paga per la creació del prototip.

3. Tercera fase de desenvolupament original d'un volum limitat de primers productes o serveis a mode de sèrie de prova.

- S'ha de determinar un règim de gestió dels drets de propietat intel·lectual i industrial que es generin (vegeu el punt 7.3.2).
- S'ha de protegir especialment la confidencialitat (vegeu el punt 7.3.1).

Un cop acabat el procediment, la contractació posterior a escala comercial requereix un nou procediment de contractació que estarà sotmès a la LCSP.



VII

La compra pública d'innovació

VII. La compra pública d'innovació

La compra pública d'innovació és una compra comercial que consisteix a comprar un bé o servei que no està totalment desenvolupat o requereix un desenvolupament o una producció elevada per adaptar-lo a les necessitats de l'Administració pública demandant, però que es pot desenvolupar en un període de temps raonable. Aquest tipus de compra parteix d'una solució propera al mercat que requereix desenvolupament o millora per poder complir amb els requisits que demanda el comprador públic.

Encara que en aquest tipus de compra hi pugui haver certa activitat d'R+D+I, no ens trobem davant d'un contracte de serveis, sinó que les activitats de recerca i desenvolupament que s'hagin de dur a terme són part integrant de l'objecte de l'únic contracte que es licita, que és la compra de la solució innovadora en si mateixa, ja sigui un subministrament, una obra o un servei.

En aquest sentit, en els plecs de clàusules, s'ha d'explicar molt bé la delimitació de l'objecte del contracte, de manera que, en el cas que hi hagi una activitat d'R+D+I, aquesta sigui una part de la contractació, però mai l'objecte únic del contracte, per diferenciar-ho de la CPP.

7.1. Procediments d'adjudicació que es poden utilitzar

La compra pública d'innovació està plenament sotmesa a la LCSP; un contracte de compra pública d'innovació pot qualificar-se de contracte de serveis, obra o subministraments en funció del seu objecte i li resulten aplicables les disposicions de la Llei relatives a la seva tipologia contractual.

Per a la seva licitació es pot escollir qualsevol dels procediments d'adjudicació que estableix la normativa contractual. Per decidir quin procediment s'utilitza s'han de tenir en compte, entre d'altres, els factors següents:

- El grau de coneixement del mercat.
- El nombre de potencials proveïdors i l'estructura del mercat.
- El termini i els recursos de què es disposa per a la contractació.
- La realització prèvia de treballs de recerca i desenvolupament.
- La necessitat d'adquirir una solució a escala comercial més enllà d'un prototip.

Els procediments més rellevants per a la contractació pública d'innovació són els que permeten un àmbit més ampli d'interacció i diàleg de l'òrgan de contractació amb el mercat, com són els procediments de licitació amb negociació, el diàleg competitiu o l'associació per a la innovació, sense perjudici que es puguin utilitzar, sense inconvenient, el procediment obert o el restringit.

No cal recórrer a procediments específics, com l'associació per a la innovació, que es caracteritzen per ser llargs i costosos i amb els quals els òrgans de contractació estan poc familiaritzats; s'ha de valorar en cada cas el procediment que encaixi millor amb la solució buscada segons la necessitat, ja que mitjançant qualsevol dels procediments de

contractació —obert, restringit, licitació amb negociació, diàleg competitiu i associació per a la innovació—, podem impulsar la innovació. No obstant això, hi ha procediments que, en permetre més marge per interactuar i dialogar amb el mercat, es poden adequar millor a les necessitats d'una contractació amb innovació. Així, cal tenir en compte que els procediments que comporten negociació són la licitació amb negociació, el diàleg competitiu i l'associació per a la innovació.

Propostes no sol·licitades

Una menció a part mereixen les denominades propostes no sol·licitades, és a dir, quan un operador econòmic s'adreça a una entitat contractant per mostrar-li la solució a una necessitat futura d'un determinat producte o servei que el proponent està en disposició d'oferir. Aquestes propostes, sovint, estan poc preparades i consisteixen en una simple idea, però de vegades estan completament desenvolupades. Algunes d'aquestes propostes no sol·licitades poden comportar importants estalvis de recursos, millora dels serveis, creació de llocs de treball, oportunitats d'exportació, etc., raó per la qual pot resultar convenient examinar-les.

En qualsevol cas, el que ha de quedar clar és que estem davant d'una actuació preliminar a la contractació pròpiament dita, destinada a identificar i planificar possibles o futures necessitats de l'entitat contractant.

Que pot fer una entitat davant aquestes propostes no sol·licitades? Un cop identificada una proposta com a proposta d'interès, per a la qual cosa és important contar amb la col·laboració d'experts en la matèria, es pot:

- Donar publicitat de les propostes rebudes, acceptades i rebutjades.
- Invitar els seleccionats a presentar el seu producte o servei.
- Si és així, es decideix iniciar una licitació.

7.1. Procediments d'adjudicació que es poden utilitzar

7.1.1. Licitació amb
negociació (art. 166 a
177 de la LCSP)

7.1.2. Diàleg competitiu
(articles 172 a 176 de la
LCSP)

7.1.3. Associació per a
la innovació

Els passos a fer per gestionar aquestes ofertes no demandades no es poden confondre amb els procediments d'adjudicació regulats a la LCSP. Així mateix, les solucions tècniques que s'aportin i que es puguin incorporar al disseny dels plecs corresponents —en cas que es decideixi continuar amb la convocatòria d'una licitació— no poden implicar un avantatge competitiu en el procediment de licitació que es convoqui.

També és possible que la mateixa entitat pública decideixi publicar una convocatòria per rebre propostes de solucions innovadores.

7.1.1. Licitació amb negociació (art. 166 a 177 de la LCSP)

Quan es pot utilitzar?

Es poden adjudicar aquests contractes utilitzant el procediment de licitació amb negociació quan sigui necessària la negociació amb els licitadors per garantir que el servei, subministrament o obra que es licitarà respongui a les necessitats de l'entitat contractant i es compleixi algun dels supòsits següents:

- Que per satisfer les necessitats de l'òrgan de contractació resulti imprescindible que la prestació, tal com es troba disponible al mercat, sigui objecte d'un treball previ de disseny o d'adaptació per part dels licitadors.
- Que la prestació objecte del contracte inclogui un projecte o solucions innovadores.
- Que el contracte no pugui adjudicar-se sense negociacions prèvies a causa de circumstàncies específiques vinculades a la naturalesa, la complexitat o la configuració jurídica o financera de la prestació que constitueixi el seu objecte, o per riscos inherents a la mateixa prestació.
- Que l'òrgan de contractació no pugui establir amb prou precisió les especificacions tècniques per referència a una norma, avaluació tècnica europea, especificació tècnica comuna o referència tècnica, en els termes que estableix la LCSP.

Contingut específic dels plecs de clàusules³

Els plecs de clàusules han d'especificar els elements següents:

- Descripció de les necessitats dels òrgans de contractació i de les característiques exigides per als subministraments, serveis o obres que es volen contractar.
- Elements de la prestació objecte del contracte que són els requisits mínims que han de complir totes les ofertes.
- Aspectes econòmics i tècnics que seran objecte de negociació amb les empreses licitadores.
- Disseny del procediment utilitzat per negociar, en què es poden establir diferents fases de negociació, i que ha de garantir una transparència total, donar publicitat de la negociació i respectar el principi de no discriminació entre licitadors.
- Criteris d'adjudicació.

La informació facilitada als licitadors ha de ser prou precisa perquè els operadors econòmics identifiquin la naturalesa i l'àmbit de la contractació i puguin decidir si sol·liciten o no participar en el procediment.

Al contrari que en el procediment de diàleg competitiu, aquí és un requisit previ que l'òrgan de contractació pugui especificar des del primer moment les característiques dels béns i serveis a contractar, encara que les prescripcions tècniques no puguin ser definides amb total precisió i el contracte no pugui ser adjudicat sense negociació prèvia amb els licitadors, atesos els riscos o la complexitat que presenta o perquè sigui necessari un disseny o una adaptació prèvia.

3 | Vegeu també l'apartat de recomanacions per al disseny dels plecs de clàusules d'innovació.

Procediment

La tramitació s'ha de fer d'acord amb el que estableix l'article 169 de la LCSP.

S'han d'aplicar les normes del procediment restringit i s'han d'avaluar les sol·licituds d'acord amb els requisits de selecció establerts per, a continuació, convidar a un mínim de tres licitadors a la fase de negociació.

Els licitadors seleccionats han de plantejar les seves ofertes inicials, que seran objecte de negociació. Els requisits mínims de la prestació i els criteris d'adjudicació no poden ser objecte de negociació.

S'han d'anar desenvolupant rondes d'ofertes i negociacions successives, garantint sempre la igualtat de tracte, informant de tots els canvis que es puguin produir en les prescripcions tècniques o en altres elements del contracte i s'han de donar terminis amb una durada suficient perquè els licitadors puguin modificar les seves ofertes.

El procediment es pot articular en fases successives, de manera que es vagi reduint el nombre de licitadors amb qui negociar, d'acord amb els criteris de selecció establerts als plecs.

S'han de negociar les ofertes inicials presentades pels licitadors i totes les que aquests presentin posteriorment, excepte l'oferta definitiva.

El nombre de licitadors en la fase final ha de ser suficient, en la mesura que existeixin prou solucions, per garantir una competència efectiva.

7.1. Procediments d'adjudicació que es poden utilitzar

7.1.1. Licitació amb negociació (art. 166 a 177 de la LCSP)

7.1.2. Diàleg competitiu (articles 172 a 176 de la LCSP)

7.1.3. Associació per a la innovació

En el moment que es decideixi acabar les negociacions, se n'ha d'informar tots els licitadors i s'ha de fixar un termini comú per presentar les ofertes finals noves o revisades. S'ha d'adjudicar el contracte segons els criteris d'adjudicació establerts als plecs sense cap altra negociació.

És molt important que durant tot el procediment l'òrgan de contractació compleixi amb l'obligació de confidencialitat i no reveli a la resta de participants les dades designades com a confidencials que hagi comunicat un candidat o licitador sense el seu consentiment (vegeu l'apartat de 7.3.1)

7.1.2. Diàleg competitiu (articles 172 a 176 de la LCSP)

Quan es pot utilitzar?

El diàleg competitiu es pot utilitzar quan, a diferència de la licitació amb negociació, no hi hagi unes prescripcions úniques prefixades per l'òrgan de contractació, sinó que cada licitador pot presentar una oferta basada en la seva pròpia solució per a les necessitats que ha definit l'òrgan contractant.

Es pot utilitzar en els mateixos supòsits que la licitació amb negociació i normalment s'aconsella per a projectes grans i complexos en què no es poden definir anticipadament de manera adequada les prescripcions tècniques.

Contingut específic dels plecs de clàusules

(Vegeu també l'apartat de recomanacions per al disseny dels plecs de clàusules d'innovació)

- Definició de les necessitats i requisits.
- Definició dels criteris d'adjudicació.
- Termini d'execució aproximat.
- Mesa especial del diàleg competitiu (article 327 de la LCSP).
- Disseny del procediment que pot articular-se en fases successives per anar reduint el nombre de licitadors mitjançant l'aplicació dels criteris d'adjudicació establerts.

Procediment

S'ha de publicar l'anunci de licitació en què constin les necessitats i requisits que té l'òrgan de contractació i els criteris d'adjudicació escollits.

— En una primera fase de selecció, s'han d'avaluar les sol·licituds de participació d'acord amb els criteris de selecció, aplicant-se les normes del procediment restringit amb algunes particularitats, es pot limitar el nombre d'empreses a dialogar, però en tot cas, l'òrgan de contractació s'ha d'assegurar que el nombre mínim de candidats convidats a la fase de diàleg sigui de tres.

— Un cop acabada la selecció, es passa a la fase de diàleg, en la qual s'obre el diàleg amb els licitadors que normalment presenten solucions generals que poc a poc es van ajustant. S'ha d'assegurar la igualtat de tracte i la confidencialitat de les solucions. Es poden anar reduint el nombre de licitadors mitjançant l'aplicació dels criteris d'adjudicació, el nombre de solucions que s'examinin a la fase final ha de ser prou ampli com per garantir una competència efectiva entre elles, sempre que s'hagin presentat un nombre suficient de solucions o candidats adequats.

Un cop s'ha determinat la solució que ha d'adoptar l'òrgan de contractació per a l'última fase, es tanca el diàleg i s'obre la fase d'adjudicació amb els participants que han presentat millors solucions.

— En aquesta fase d'adjudicació, la mesa convida els participants a presentar l'oferta definitiva basada en la solució viable especificada durant el diàleg. Es poden demanar aclariments, precisions, informació complementària sobre l'oferta presentada o ajustos, sempre que això no suposi una modificació dels elements fonamentals de l'oferta o licitació que suposi una distorsió de la competència.

S'han d'aplicar els criteris d'adjudicació establerts a l'anunci de licitació o document descriptiu i s'ha de seleccionar l'oferta que presenti la millor relació qualitat-preu.

En aquest procediment es permet que la mesa pugui dur a terme negociacions amb el licitador que hagi presentat l'oferta econòmicament més avantatjosa per confirmar compromisos financers o altres condicions de l'oferta, sense modificar-ne elements substancials i/o de la licitació i sempre que no suposi un falsejament de la competència ni tingui efectes discriminatoris.

És molt important que durant tot el procediment l'òrgan de contractació compleixi amb l'obligació de confidencialitat i no reveli a la resta de participants les dades designades com a confidencials que els hagi comunicat un candidat o licitador sense el consentiment d'aquest (vegeu l'apartat de 7.3.1).

7.1. Procediments d'adjudicació que es poden utilitzar

7.1.1. Licitació amb negociació (art. 166 a 177 de la LCSP)

7.1.2. Diàleg competitiu (articles 172 a 176 de la LCSP)

7.1.3. Associació per a la innovació

7.1.3. Associació per a la innovació

Quan pot ser recomanable utilitzar-lo?

Aquest procediment ha estat creat específicament per a la CPI. Neix tant per potenciar la innovació com per solucionar els problemes derivats de la utilització dels procediments ordinaris de licitació quan es conjuminaven fases de recerca i desenvolupament amb una posterior adquisició del producte o servei. No obstant això, la seva utilització no és obligatòria per a aquest tipus de compra, ni el seu ús ha de conduir a obtenir millors resultats que els que, en general, es poden aconseguir amb la utilització de la resta de procediments de la LCSP.

Es recomana utilitzar aquest procediment en els supòsits en què s'han de realitzar activitats de recerca i desenvolupament respecte d'obres, serveis i productes per adquirir-los posteriorment. Mitjançant aquest procediment, es poden adjudicar tant els serveis de recerca i desenvolupament com els productes finals derivats de la recerca. Això fa que estiguem davant d'un procediment llarg que inclou dos contractes: un de serveis, per a la primera fase de recerca i desenvolupament, i un segon contracte per a l'adquisició de la obra, servei o producte.

Aquest procediment permet a l'administració o entitat del sector públic "associar-se" amb un o més adjudicatariis, sense necessitat de constituir-se com a persona jurídica.

Contingut específic dels plecs de clàusules

(Vegeu també l'apartat de recomanacions per al disseny dels plecs de clàusules d'innovació)

La informació que es faciliti en els plecs ha de ser prou precisa perquè les persones interessades puguin identificar la naturalesa i l'àmbit de la solució requerida i així decidir si sol·liciten participar en el procediment o no.

Contingut obligatori específic dels plecs de clàusules administratives d'un procediment d'associació per a la innovació:

- S'hi ha de determinar quina és la necessitat d'un producte, servei o obra innovadors que no pot ser satisfeta mitjançant l'adquisició de productes, serveis o obres ja disponibles al mercat. S'hi ha de justificar tant el caràcter necessari dels béns o serveis finals -que són l'autèntic objecte d'aquest procediment-, com la inexistència o insuficiència de solucions tecnològiques accessibles per proveir aquestes necessitats.
- Hi ha de figurar el valor estimat del contracte. Per determinar-lo, s'ha de tenir en compte el valor màxim estimat (IVA exclòs) de les activitats de recerca

i desenvolupament que estigui previst que es realitzin durant la durada total de l'associació, i dels subministraments i serveis i obres que estigui previst que s'executin o adquireixin al final de l'associació prevista. En cap cas, el valor estimat dels subministraments, serveis i obres no ha de ser desproporcionat en relació amb la inversió necessària per al seu desenvolupament (arts. 101.14 i 182 LCSP).

— Hi han de constar els elements de la descripció que constitueixen els requisits mínims que han de complir tots els licitadors, que equivalen als criteris de selecció característics dels contractes públics ordinaris. En aquest procediment, s'exigeix que a l'efecte de criteris de selecció s'han aplicar criteris de solvència relatius a la capacitat dels candidats en els àmbits de recerca i desenvolupament, així com en l'elaboració i aplicació de solucions innovadores (article 178.3 LCSP).

— S'hi han de definir les disposicions aplicables a drets de propietat intel·lectual i industrial.

— Hi ha de constar la mesa de contractació especial (article 327 de la LCSP).

— S'hi han de definir les característiques de l'associació que es pretén establir, la durada, el nombre màxim de participants, quina estructura tindrà amb els objectius que s'han d'assolir al final de cada fase amb els criteris que s'utilitzaran per verificar-ho.

— S'hi ha d'indicar clarament, als plecs i a l'anunci de licitació, si les negociacions es realitzaran per fases, a fi de reduir el nombre d'ofertes a negociar. També s'hi han de fer constar els criteris d'adjudicació que s'utilitzaran.

— S'hi ha d'indicar si s'estableixen retribucions o compensacions per als participants, en quines fases s'estableixen i com s'abonen.

En relació amb el plec de prescripcions tècniques, atès que no es pot determinar l'objecte concret que necessita l'òrgan de contractació, s'ha d'elaborar un plec de prescripcions funcionals en què es descriguin els rendiments o funcionalitats a què s'ha de donar solució amb les propostes presentades pels licitadors.

Procediment

Es caracteritza per ser un procediment de col·laboració regulada entre poder adjudicador i els licitadors en què hi ha repartiment del risc entre el sector públic i el sector privat. Aquesta col·laboració s'organitza distingint fases successives, de recerca i desenvolupament i d'adquisició del nou producte, sempre que el resultat es correspongui als nivells de rendiment i/o als costos màxims que s'han acordat entre òrgan de contractació i licitadors, sense necessitat de la convocar un nou procediment de contractació independent per a l'adquisició d'aquests productes, serveis o obres innovadors.

El procediment té quatre moments o etapes diferenciats: la selecció dels candidats, la negociació amb licitadors, l'associació amb els socis i l'adquisició del producte resultant. Aquestes etapes no s'han de confondre amb els dos règims jurídics que conviuen en el procediment i que es corresponen a les dues fases següents (article 173.3 LCSP):

- *Primera fase de recerca i desenvolupament*: aquesta fase s'ha de regir per les normes que s'estableixin reglamentàriament⁴, així com per les prescripcions contingudes als plecs i supletòriament per les normes del contracte de serveis.
- *Segona fase d'execució de les obres, serveis o subministraments derivats d'aquest procediment*: s'ha de regir per les normes corresponents al contracte relatiu a la prestació de què es tracti (subministrament, servei o obra).

Etapes del procediment

1. Selecció de candidats (articles 177 i 178 LCSP)

Un cop publicat l'anunci de convocatòria de la licitació les persones interessades han de presentar les sol·licituds de participació i l'òrgan de contractació ha de seleccionar els que compleixin tots els requisits fixats en els plecs per convidar-los a presentar projectes de recerca i innovació per respondre a les necessitats a cobrir.

4

S'ha de tenir en compte que aquest desenvolupament reglamentari encara no s'ha produït i que, per tant, els plecs han de ser molt més detallats.

2. Presentació d'ofertes i negociació amb els licitadors (article 179 de la LCSP)

Les ofertes inicials han de consistir en una descripció de la solució innovadora que es pretén desenvolupar, sotmetent a negociació les ofertes inicials i posteriors presentades pels licitadors per millorar-ne el contingut fins a la presentació de l'oferta definitiva que ja no serà objecte de negociació.

Aquestes negociacions es poden dur a terme en diferents fases per anar reduint el nombre d'ofertes a negociar, aplicant els criteris d'adjudicació recollits als plecs de clàusules administratives particulars i a l'anunci de la licitació. Queden exclosos de la negociació els requisits mínims i els criteris d'adjudicació establerts en els plecs, que són inamovibles.

L'òrgan de contractació ha de vetllar, especialment durant tota la negociació, pel compliment dels principis d'igualtat de tracte i de confidencialitat.

Un cop finalitzades les negociacions, s'han d'avaluar les ofertes i s'ha de procedir a adjudicar el contracte d'acord amb el criteri de la millor relació qualitat-preu, tenint en compte el que estableix l'article 145 de la LCSP.

3. Associació amb els socis o soci (article 180 de la LCSP)

Els licitadors-adjudicatariis són els socis amb qui s'estableix l'associació per a la innovació i, en aquesta associació, es desenvolupen les solucions innovadores. Per tant, s'han de fer tants contractes com socis adjudicatariis hi hagi.

L'associació per a la innovació s'estructura en diferents fases successives, seguint la seqüència de les etapes del procés de recerca i innovació que pot incloure la fabricació dels productes, la prestació dels serveis o la realització de les obres, i proveeix el pagament de la retribució que s'hagi establert als plecs en els terminis adequats.

Sobre la base dels objectius intermedis que s'hagin establert en cada fase per ser assolits pels socis al final de cada fase en funció dels resultats, l'òrgan de contractació pot decidir resoldre totalment l'associació o reduir el nombre de socis mitjançant la resolució dels contractes individuals, sempre que es prevegi als plecs de clàusules. Aquest fet mai no pot donar lloc a una indemnització, però sí a una contraprestació per les feines realitzades, si ho han establert els plecs de clàusules.

En aquest procediment, com en totes les compres públiques d'innovació, és molt important el respecte al principi de confidencialitat per part de l'òrgan de contractació que no ha de revelar a la resta de socis les solucions proposades o altres dades confidencials comunicades per un altre soci sense l'acord d'aquest últim. Aquest acord no pot tenir forma de renúncia general, sinó que s'ha de referir a la comunicació intencionada d'una informació específica (vegeu l'apartat 7.3.1).

4. Adquisició del producte resultant (181 i 182 de la LCSP)

Un cop acabades les tasques de recerca i desenvolupament, l'òrgan de contractació n'avalua els resultats i els seus costos, per veure si s'ajusten al que s'ha acordat i resol sobre l'adquisició o no del producte, servei o obra resultant. Es poden produir diferents situacions:

- L'associació podria finalitzar sense l'adquisició per part de l'òrgan de contractació dels productes resultants, si no han assolit els nivells mínims previstos.
- En l'associació han participat diversos empresaris, però l'adquisició de les obres, productes o serveis es realitza només a un d'ells, escollit en funció dels criteris establerts en el plec de clàusules administratives.

Si aquesta adquisició implica la realització de prestacions successives, només es pot dur a terme durant un període màxim de quatre anys des de la recepció de la resolució d'adquisició del producte, obra o servei.

7.2. Recomanacions per al disseny dels plecs de clàusules d'innovació

7.2. Recomanacions per al disseny dels plecs de clàusules d'innovació

Perquè el comprador públic pugui obtenir solucions innovadores, les empreses les han de poder oferir en la licitació. Per això, els plecs d'una CPI no han de descriure de forma detallada la solució que es vol adquirir, sinó que únicament han d'especificar la necessitat que té l'òrgan de contractació, fent referència al rendiment o a les exigències funcionals.

És important que els plecs deixin marge d'iniciativa als licitadors per permetre'ls presentar les solucions innovadores que tinguin i això es pot aconseguir tant des del disseny de les prescripcions tècniques com amb l'admissió de millores i variants.

De manera que els plecs:

- han de demanar una solució, però no prescriure-la.
- han de donar espai als licitadors per proposar idees i estar oberts a la presentació de diferents alternatives.

Com ja s'ha esmentat en altres apartats d'aquesta guia, no és necessari utilitzar cap procediment específic per comprar innovació. Els òrgans de contractació poden centrar-se a atraure innovació mitjançant qualsevol dels procediments de contractació pública amb l'elaboració d'uns plecs que incorporin mesures per impulsar-la.

En els procediments obert, restringit i, fins i tot, en el concurs de projectes, tot i no ser procediments específicament pensats per innovar, en el disseny dels plecs de clàusules es poden incloure les mesures que s'esmenten a continuació i que afavoreixen la presentació de solucions innovadores. En qualsevol cas, a l'hora de dissenyar els plecs de qualsevol

procediment de licitació en el qual es vulguin preveure solucions innovadores, cal tenir en compte els aspectes següents:

— Definició de l'objecte del contracte: des del moment en què es defineix l'objecte del contracte, ja es pot promoure la innovació, descrivint les especificacions tècniques en termes de rendiments o de requeriments funcionals. En aquest primer moment, l'entitat contractant ha de pensar quin és el resultat funcional que desitja obtenir per cobrir la necessitat que té i no en una solució específica i concreta.

Conseqüentment, el plec de clàusules ha de plasmar què és el que es necessita i no el que es vol; d'aquesta manera, l'objecte del contracte queda obert a la possibilitat que els licitadors presentin diferents propostes per cobrir les necessitats especificades.

— Variants: quan l'òrgan de contractació considera que la definició de la prestació es pot millorar amb altres solucions tècniques, pot aprofitar la possibilitat que estableix l'article 142 de la LCSP i permetre als licitadors que presentin variants, de manera que es puguin presentar solucions més innovadores, juntament amb una solució més convencional, i així, els licitadors poden atraure l'atenció del comprador públic mostrant una possibilitat d'obtenir millors resultats dels esperats. En el supòsit que aquestes variants no convencin l'òrgan de contractació, els licitadors igualment continuen tenint l'opció de ser adjudicataris per l'oferta presentada més conservadora.

L'ús de variants és una manera d'estimular la innovació sense que l'òrgan de contractació assumeixi ni grans costos ni tampoc grans riscos i, per aquests motius, és altament recomanable que s'utilitzi.

Els plecs de clàusules administratives han d'expressar els requisits mínims, modalitats i característiques de les variants, així com la seva necessària vinculació amb l'objecte del contracte. Aquesta possibilitat d'oferir variants s'ha d'indicar a l'anunci de licitació del contracte i s'ha de precisar sobre quins elements i

en quines condicions queda autoritzada la seva presentació. Les precisions de les variants que es puguin admetre poden fer referència a determinades funcionalitats que puguin tenir els béns, obres o serveis objecte del contracte, o a la satisfacció adequada de determinades necessitats.

Els òrgans de contractació que hagin autoritzat presentar variants no les poden rebutjar per l'únic motiu que si s'escollís donaria lloc a un contracte de serveis, en comptes d'un contracte de subministrament o un contracte de subministrament en comptes d'un contracte de serveis.

— Redacció d'especificacions tècniques: s'han de definir necessitats en termes de rendiment o exigències funcionals deixant així llibertat als licitadors perquè siguin ells els que ens defineixin la solució òptima. Les especificacions tècniques formulades en aquests termes són les que descriuen la funció, l'objectiu o el rendiment que es vol assolir i no especifiquen un producte o servei concret (article 42.2 de la Directiva 2014/24/UE).

A l'hora de redactar els plecs de prescripcions tècniques s'ha de tenir present que descriure una solució de forma molt detallada comporta problemes, ja que deixa poc marge a la innovació i limita les possibilitats que els operadors econòmics presentin solucions innovadores. El més probable és, en aquest cas, que el comprador s'acabi quedant amb una solució més econòmica i menys innovadora, i també pot suposar una restricció del mercat i afavorir una tecnologia o producte concret. En canvi, unes especificacions tècniques funcionals traslladen al mercat la responsabilitat de donar uns resultats millors. Es recomana redactar especificacions tècniques basades en l'objectiu que es vol assolir i no tant en els mitjans per assolir-lo⁵.

5 Exemples:

Especificació tècnica: subministrament i manteniment de xxxx equips de diàlisi amb aquests xxx requisits tècnics.
Especificació funcional: l'hospital necessita cobrir xxx pràctiques de diàlisi cada dia amb aquestes característiques xxxxxx durant xxx hores.

Especificació tècnica: subministrament d'una caldera amb una capacitat d'escalfar xxxxx m2.

Especificació funcional: necessito un sistema de calefacció que escalfi xxx m2 a xxx temperatura xxx nombre d'hores amb un consum de xxxx.

És recomanable que a les prescripcions tècniques s'estableixin uns requisits mínims descriptius i la resta en termes d'exigències funcionals i d'aquesta manera les empreses tenen flexibilitat per presentar solucions que assoleixin un rendiment òptim.

La dificultat que presenta formular aquestes exigències funcionals de forma correcta es pot solucionar obtenint un bon coneixement del mercat, que es pot aconseguir mitjançant una consulta preliminar al mercat. Les consultes preliminars del mercat poden ajudar en la redacció d'unes especificacions tècniques millors que permetin que les persones interessades puguin presentar solucions innovadores i més eficients.

— Criteris d'adjudicació per valorar la innovació: la legislació actual encamina els criteris d'adjudicació a trobar l'oferta amb la millor relació qualitat-preu, aquests han de recompensar tant la qualitat com el preu. Els criteris d'adjudicació són un instrument per impulsar la innovació pretesa i, per això, s'han d'incloure criteris relacionats amb aspectes que afavoreixin la presentació de solucions o parts de la solució que suposin una innovació.

L'òrgan de contractació ha de valorar quin és el pes màxim que es vol donar a la innovació respecte de la valoració màxima de les ofertes⁶.

— Criteris econòmics: el preu es refereix només al valor de compra del subministrament, obra o servei, sense incloure altres costos relacionats amb l'ús, manteniment, reciclatge o eliminació. Si es considera el preu com a únic criteri d'adjudicació, les possibilitats d'aconseguir una solució innovadora són gairebé nul·les. Per això, s'ha de combinar amb el cost referit al valor monetari de la producció, adquisició, ús consum, manteniment, reciclatge i eliminació de l'objecte del contracte i costos d'externalitats ambientals.

6 **Exemples de criteris d'adjudicació:**
grau d'innovació de la proposta en relació amb l'estat de la tècnica. Capacitat de la innovació proposada per produir una millora de la prestació del servei públic. Millores socials aportades per la innovació. Millora del cost del cicle de vida. Major estalvi energètic futur derivat de la solució innovadora.

El comprador públic ha d'utilitzar mètodes de càlcul del cost del cicle de vida accessibles i objectius per calcular-lo. Aquesta combinació dels criteris d'adjudicació de preu i de cost són favorables a incentivar la innovació⁷.

S'ha de tenir present que atribuir al preu una ponderació excessivament àmplia és incompatible amb la valoració de la innovació, atès que si només considerem el preu les solucions innovadores poden tendir a ser més cares, però això no vol dir que el seu cost sigui més elevat, per això, sempre en la compra d'innovació, juntament amb el preu s'ha de considerar el conjunt de costos del cicle de vida de l'objecte del contracte.

— Criteris de qualitat: aquests criteris abasten aspectes ambientals, socials o d'innovació dels productes, serveis o obres. Per valorar la innovació és necessari, de manera obligatòria, prendre en consideració criteris diferents al preu i s'ha de donar prioritat a la qualitat.

— Millores com a criteri d'adjudicació: admetre les millores com a criteri d'adjudicació és una bona manera de fer possible que els licitadors presentin alternatives innovadores. S'han de considerar com a millores les prestacions addicionals a les que estaven definides inicialment als plecs de prescripcions tècniques o al projecte, sense que puguin alterar la naturalesa de les prestacions ni l'objecte del contracte. Aquestes millores fan que l'objecte contractual també millori, i per tant, s'incrementa el valor de la prestació.

⁷ **Eslovènia:** va obtenir resultats millors a través d'una metodologia de càlcul del cost del cicle de vida. En un contracte de compra de vehicles més ecològics per als serveis públics eslovens. Es va calcular el cost del cicle de vida dels vehicles utilitzant la metodologia comú obligatòria per calcular els costos de les emissions de CO₂ derivats de la utilització d'un vehicle durant la seva vida útil establerts en la Directiva sobre vehicles nets de la UE (2009/33/EC). El contracte s'adjudicaria al vehicle que ofereixi el millor valor afegit combinant tots els paràmetres: preu, cost i emissions de CO₂. Amb la incorporació del càlcul del cost de ci-cle de vida com a part dels criteris d'adjudicació i l'establiment dels requisits dels nivells màxims d'emissions de CO₂, l'agència eslovena de contractació pública va rebre ofertes de vehicles amb emissions de CO₂ més baixes donant lloc a una reducció de les emissions d'entre 3 grams/km i 45 grams/km per vehicle dependent del lot.

Les millores han de complir els requisits que estableix la LCSP:

- Han d'estar prou especificades.
- Han d'estar fixades de manera ponderada.
- S'han de concretar els requisits, límits, modalitats i característiques.
- Han d'estar vinculades a l'objecte del contracte.
- La valoració l'efectua un comitè d'experts.
- Quan els criteris que depenguin d'un judici de valor siguin superiors als de valoració automàtica, no se'ls pot assignar una valoració superior al 2,5 per cent.

Un cop valorades i en el cas que resultin adjudicatàries passen a formar part del contracte i no poden ser objecte de modificació.

- Assessorament a la mesa de contractació: en els procediments de diàleg competitiu i associació per a la innovació, la LCSP estableix que obligatòriament s'ha de constituir una mesa que, a més de la composició normal exigida, ha d'incorporar persones especialment qualificades en la matèria sobre la que tracti el diàleg competitiu o l'associació per a la innovació, designades per l'òrgan de contractació.

Per a la resta de procediments és recomanable que l'òrgan de contractació constitueixi un grup de suport a la mesa format per especialistes multidisciplinars amb la finalitat d'assessorar en les qüestions més innovadores i tècniques durant el procediment i, fins i tot, per verificar-ne l'execució.

- Drets de propietat intel·lectual i industrial: els plecs de clàusules han d'establir com s'han de gestionar aquests drets (vegeu l'apartat 7.3.2). En funció de com sigui aquesta gestió pot intervenir en el càlcul del pressupost i alterar el preu del contracte.
- Confidencialitat: els plecs de clàusules han d'incloure una clàusula de confidencialitat i establir les mesures suficients per garantir l'equilibri entres els principis de confidencialitat i transparència (vegeu l'apartat 7.3.1).

· **Condicions especials d'execució:** es recomana que per a un bon funcionament de la CPI s'incloguin als plecs condicions d'execució favorables a la innovació. Han d'estar vinculades a l'objecte del contracte, no han de ser ni directament ni indirectament discriminatòries, han de ser compatibles amb el dret comunitari i s'han de fer constar a l'anunci de licitació i als plecs.

Si s'adjudica el contracte en termes de qualitat i rendiments, però no s'hi estableixen condicions especials d'execució i no es poden penalitzar els incompliments, es correrà el risc d'acabar perdent l'oportunitat d'obtenir una solució innovadora.

Per executar el contracte es poden establir als plecs de clàusules:

- Indicadors mesurables i objectius de qualitat i rendiment.
- Causes de resolució i adequades per a cada contracte per al cas d'incompliment o per si el mercat acaba oferint solucions millors i més adequades a les que està desenvolupant el contractista.
- Es poden incloure clàusules de modificació per als supòsits en què el mercat aporta una solució més idònia que la solució que l'adjudicatari està desenvolupant.
- Clàusules d'enginyeria de valor⁸. L'enginyeria de valor es compon d'activitats i accions que tenen com a finalitat garantir que els contractistes continuen complint la seva obligació de lliurar la millor relació qualitat-preu possible un cop ja s'ha adjudicat el contracte i s'està executant.

D'aquesta manera s'incentiva els contractistes a continuar millorant la qualitat i el cost de les solucions presentades durant tota la fase d'execució del contracte.

8 Per obtenir més informació en relació amb l'enginyeria de valor es poden consultar els mòduls elaborats per [European assistance for innovation Procurement](#).

7.3. Altres aspectes rellevants en la compra pública d'innovació

7.3.1. La confidencialitat. Secrets empresarials

7.3.2. Gestió dels drets proprietat intel·lectual i industrial

Aquestes clàusules poden preveure, entre d'altres:

- Pagaments de bonificacions als contractistes per millorar la qualitat de les solucions.
- Compartir amb els contractistes els estalvis de costos addicionals que obtingui l'òrgan de contractació durant l'execució del contracte.

7.3.1. La confidencialitat. Secrets empresarials

En la compra pública d'innovació la gestió de la confidencialitat té especial rellevància en tractar amb contractes relacionats amb el desenvolupament de solucions innovadores i/o tecnologies que sovint afecten el saber fer de les empreses que es presenten a aquestes licitacions. Aquesta protecció d'informació ha d'anar encaminada a salvaguardar la innovació i els secrets comercials de les empreses i preservar la competència lleial evitant una competència falsejada.

En aquest sentit s'ha de tenir en compte que la Llei 1/2019, de 20 de febrer, de secrets empresarials, considera secret empresarial qualsevol informació o coneixement, inclòs el tecnològic, científic, industrial, comercial, organitzatiu o financer, que reuneixi les tres condicions següents:

- a) Ser secret, en el sentit que, en el seu conjunt o en la configuració i reunió precisa dels seus components, no és generalment conegut per les persones que pertanyen als cercles en què normalment s'utilitzi el tipus d'informació o coneixement en qüestió, ni fàcilment accessible per a elles.
- b) Tenir un valor empresarial, ja sigui real o potencial, precisament per ser secret.
- c) Haver estat objecte de mesures raonables per part del seu titular per mantenir-lo en secret.

És molt important recordar a les empreses que han de ser elles les que assenyalin quina de la informació presentada durant el procés de licitació té el caràcter de confidencial i no només en la presentació de la oferta, sinó també en els moments de diàleg o negociació, si escau. Com també en les consultes preliminars de mercat o en qualsevol diàleg tècnic que es pugui efectuar abans de convocar-se la licitació.

Han de ser les persones que hi participen les que identifiquin de la seva oferta tot el que considerin confidencial que pot afectar els secrets tècnics o comercials de l'empresa i/o altres informacions que poden ser utilitzades per altres operadors per falsejar la competència. El deure de confidencialitat de l'òrgan de contractació no pot abastar tota la documentació presentada pels licitadors, ja que perjudicaria les obligacions en matèria de transparència i dret d'accés.

També, per la seva part, els òrgans de contractació han de garantir, en tot moment, tant en la licitació com en qualsevol pràctica que es realitzi abans, que controlaran la informació revelada per les empreses per que no sigui coneguda per altres competidors.

Els plecs de clàusules han d'incloure obligatòriament una clàusula de confidencialitat que reguli la forma de presentar la documentació per part dels licitadors i que deixi clar que han de ser ells qui declari la confidencialitat de la documentació aportada amb els límits i requisits de l'article 133 de la LCSP⁹.

Tanmateix, es recomana als òrgans de contractació que analitzin cada cas concret i que redactin la clàusula de confidencialitat més adient per incloure als plecs de clàusules i als documents reguladors de les consultes preliminars del mercat i a altres documents contractuals depenent de cada cas.

9 | Vegeu la [clàusula de confidencialitat](#) elaborada per la Direcció General de Contractació Pública.

7.3. Altres aspectes rellevants en la compra pública d'innovació

7.3.1. La confidencialitat. Secrets empresarials

7.3.2. Gestió dels drets proprietat intel·lectual i industrial

7.3.2. Gestió dels drets propietat intel·lectual i industrial¹⁰

La regulació dels drets de propietat intel·lectual és una qüestió molt rellevant en la compra pública d'innovació, atès que l'adquisició de productes o serveis no existents en el mercat acostuma a generar aquests tipus de drets. Els plecs de clàusules han d'establir condicions específiques respecte de la compartició dels resultats obtinguts en aquests procediments de compra, considerant la titularitat dels drets de propietat intel·lectual i/o industrial i la manera de repartiment, vigilants que no es restringeixin els drets dels poders públics ni de les empreses adjudicatàries més enllà del que sigui estrictament necessari.

És essencial tenir una política de drets de propietat intel·lectual i industrial amb què es decideixi la millor manera de gestionar aquests drets, qui en serà la persona titular, com s'explotaran tenint en compte les conseqüències de cada decisió i qui durà a terme aquesta explotació.

La LCSP a l'article 308 estableix com a norma general, llevat que no es disposi el contrari als plecs de clàusules administratives, que els contractes de serveis que tinguin per objecte el desenvolupament i la posada a disposició de productes protegits per un dret de propietat intel·lectual o industrial comporta la cessió d'aquest a l'administració contractant. En tot cas, i tot i que s'exclouï la cessió dels drets de propietat intel·lectual, l'òrgan de contractació sempre pot autoritzar l'ús del producte corresponent als ens, organismes i entitats que pertanyen al sector públic.

En l'àmbit de la compra pública d'innovació, aquesta norma general que estableix la LCSP pot suposar una sèrie d'inconvenients per al comprador públic, quan aquest no necessita

¹⁰ Vegeu l'[Informe](#) sobre la gestió dels drets de propietat intel·lectual i industrial per a l'impuls de la innovació en la contractació pública dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic, elaborat per la Direcció General de Contractació Pública a setembre de 2021.

tenir uns drets exclusius sobre el resultat del contracte i això pot suposar d'una banda un cost addicional al licitador que repercutirà en un preu més elevat del contracte i de l'altra una manca d'interès a licitar, si no es permet utilitzar els resultats obtinguts per a altres clients de l'adjudicatari.

L'impediment d'una posterior comercialització del resultat del producte o servei desincentiva els licitadors perquè innovin, en conseqüència, es recomana:

- Que, excepte en els supòsits que existeixi un interès públic que recomani el contrari, es concedeixin als licitadors els drets de propietat intel·lectual i/o industrial generats en el contracte com un incentiu per innovar i aconseguir un preu més baix i també perquè generalment els licitadors estan més ben situats que l'ens públic en el mercat i tenen més experiència per explotar resultats.
- Que l'ens públic contractant es reservi els drets imprescindibles per satisfer les necessitats i finalitat del contracte.

Independentment del tipus de procediment de licitació utilitzat, és imprescindible que els plecs de clàusules o document contractual estableixin com es farà la gestió dels drets de propietat intel·lectual i industrial que es generin en la compra. S'han de diferenciar els drets preexistents dels drets que s'han generat sobre els resultats del contracte:

- Drets de propietat intel·lectual i industrial preexistents: s'ha de demanar als adjudicataris que declari quins drets de propietat intel·lectual i industrial s'aporten al projecte i els plecs de clàusules han d'establir de quina manera es gestionaran i quins drets es reservarà el comprador públic. Poden pactar-se i establir-se drets en relació amb:
 - Tecnologies aportades pels adjudicataris que són de la seva propietat.
 - Llicències de tecnologies de tercers.
 - Concessions de drets d'ús i de modificació de les tecnologies aportades a favor de l'administració o entitat pública contractant.

- Obligar-se a cedir drets d'ús o de modificació de les tecnologies aportades per l'adjudicatari a altres empreses que siguin designades per l'òrgan de contractació i si fos necessari en circumstàncies especials cobrir determinats subministraments.
- Voluntat de col·laborar per aconseguir extensió de llicències a l'òrgan de contractació o altres empreses designades per aquest.

- Drets de propietat intel·lectual i industrial generats durant l'execució del contracte:

L'òrgan de contractació ha de definir de forma clara als plecs de clàusules què serà considerat com a resultat del projecte i de qui serà la titularitat o cotitularitat, a més d'adoptar les previsions que consideri convenientes establint de qui seran els drets explotació, ús i modificació dels resultats obtinguts.

Tal com s'ha expressat, l'habitual en aquest tipus de compra hauria de ser que els drets de propietat intel·lectual i industrial siguin de l'adjudicatari, oferint d'aquesta manera a les empreses unes expectatives de mercat més àmplies que contribueixin a incentivar la innovació.

En els supòsits que es consideri que és convenient que l'òrgan de contractació es reservi els drets de propietat de forma exclusiva, també es pot valorar l'opció de restringir-ho temporalment.

- Drets d'explotació

Es recomana que els drets d'explotació dels drets de propietat intel·lectual i industrial siguin cedits al contractista.

Si l'òrgan de contractació està interessat a obtenir beneficis relacionats amb el resultat del projecte, s'ha d'incloure una clàusula que ho estableixi als plecs. Es pot preveure que aquest tingui uns drets sobre els ingressos d'explotació tenint en compte si això pot afectar el finançament del projecte (FEDER) en catalogar-se com a projecte amb ingressos i quina és la capacitat que tenen les administracions i entitats públiques per poder comercialitzar els resultats obtinguts.

Es recomana que l'òrgan de contractació valori si en comptes de rebre ingressos per l'explotació d'aquests drets es reservi altres avantatges sobre els resultats que s'han de valorar en funció de la conveniència per a cada cas concret.

- Drets d'ús i de modificació:

L'òrgan de contractació es pot reservar drets d'ús i de modificació sobre els nous béns, si n'hi ha, en condicions més favorables per ser el primer client, així com la revisió de condicions, si en un futur altres clients aconseguixen millors condicions fins igualar-les. També es pot reservar la facultat de cedir els drets d'ús i modificació a altres empreses, quan es produeixen determinades circumstàncies que es detallen al plec, com podria ser la no posada en el mercat en el termini establert al contracte de la solució desenvolupada.

Es recomana que l'entitat contractant estableixi als plecs que podrà, per ella mateixa o mitjançant tercers, modificar, si li convé, els nous béns o tecnologies i, en el cas de producte de programari, s'haurien de pactar drets de modificació garantint l'accés al codi font.

En conclusió, en relació amb aquests drets de propietat els plecs sempre han d'incloure una clàusula que estableixi el règim de propietat, explotació, ús i modificació i tindrà en compte també els drets preexistents¹¹.

¹¹ Vegeu la clàusula que proposa l'[Informe](#) sobre la gestió dels drets de propietat intel·lectual i industrial per a l'impuls de la innovació en la contractació pública dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el seu sector públic, elaborat per la Direcció General de Contractació Pública a setembre de 2021.



VIII

Finançament dels projectes
de compra pública d'innovació

VIII. Finançament dels projectes de compra pública d'innovació

L'estratègia de recerca i innovació per a l'especialització intel·ligent de Catalunya (RIS3CAT), aprovada pel Govern el 4 de febrer del 2014, identifica les actuacions que tindran el suport del Programa operatiu del FEDER de Catalunya 2014- 2020 (PO FEDER) i descriu la compra pública d'innovació com un instrument clau per a la transformació i la millora dels serveis públics i defineix les prioritats per a les polítiques públiques d'R+D+I.

El Pla d'acció de la RIS3CAT, que s'actualitza anualment, preveu un pressupost del PO FEDER per cofinançar les actuacions del Programa de compra pública d'innovació CPI de la RIS3CAT, aquest cofinançament del PO FEDER s'articula mitjançant ajudes a prestadors de serveis públics per a l'adquisició i la posada en servei de solucions innovadores que contribueixin a millorar la qualitat dels serveis públics i a incrementar l'eficiència de la despesa pública.

Les administracions públiques poden obtenir ajuts per desenvolupar projectes pilot innovadors per millorar els serveis públics i per a projectes d'innovació social desenvolupats amb la col·laboració de tots els actors implicats mitjançant diferents instruments finançats amb fons europeus i que tenen l'objectiu que la innovació esdevingui un motor de creixement econòmic i de cohesió social, generador de llocs de treball de qualitat i de benestar

Aquest [Programa de compra pública d'innovació de la RIS3CAT](#) el coordina la Direcció General de Promoció Econòmica, Competència i Regulació.

The background features a light-colored, textured surface with dark shadows of a person's legs and feet. A large, semi-circular area on the left is filled with a blue dot pattern that fades out towards the center. A dark green rectangular box is positioned in the center, containing white text.

IX

Més informació

IX. Més informació

Podeu trobar més informació sobre la compra pública d'innovació a l'[apartat Innovació](#) del Portal de contractació pública de la Generalitat de Catalunya.

Per a assessorament jurídic us podeu adreçar a
dgcp.economia@gencat.cat

Per a assessorament sobre finançament, a l'Àrea de Promoció Econòmica de la Direcció General de Promoció Econòmica, Competència i Regulació.

Al Portal web [Catalunya2020](#) podeu trobar més informació en relació amb el Programa de compra pública d'innovació de la RIS3CAT i alguns dels projectes realitzats.



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