



ACM

Associació
Catalana
de Municipis

Agost de 2024

Informe 23/2024, de 25 de juliol, de la JCCPCat, sobre distinció entre els convenis de col·laboració (cooperació horitzontal) i els contractes públics

El passat 1 d'agost la JCCPCat va publicar l'informe 23/2024, en què analitza si l'ús compartit de serveis científics i tècnics entre una universitat pública i un institut de recerca pot incardinar-se en la figura de cooperació (i, per tant, formalitzar-se mitjançant convenis de col·laboració exclosos de la LCSP), o bé ha de rebre la qualificació jurídica de contracte públic (i quedar, per tant, subjecte a la referida LCSP).

En aquest sentit, i més enllà de les concretes reflexions posteriors que fa la JCCPCat aplicades al supòsit concret dels convenis en l'àmbit de les universitats en el marc de la legislació de la ciència, s'efectua una distinció inicial entre:

- A) Els **contractes públics**, els quals estan sotmesos a la LCSP en la forma i els termes que s'hi preveuen. D'acord amb l'art. 2 LCSP, són contractes del sector públic els contractes onerosos, sigui quina sigui la seva naturalesa jurídica, que subscriuin les entitats que formen part del sector públic.
- B) Els **sistemes de cooperació pública**: l'art. 31 LCSP dicta que les entitats que pertanyen al sector públic poden cooperar entre si mitjançant la cooperació tant horitzontal com vertical, sense que el resultat d'aquesta cooperació es pugui qualificar de contractual.
 - a) **Horizontals**: mitjançant la subscripció de convenis, en les condicions i amb els límits de l'art. 6.1 LCSP, que disposa que queden exclosos de l'àmbit d'aquesta Llei els convenis el contingut dels quals no estigui comprès en el dels contractes regulats en aquesta Llei o en normes administratives especials subscrits entre si per entitats que tinguin la consideració de poder adjudicador, sempre que es compleixin determinades condicions (art. 31.1.b LCSP).
 - b) **Verticals**: mitjançant els encàrrecs a mitjans propis personificats (art. 31.1.a LCSP).

La consulta contraposa els contractes públics amb els convenis de col·laboració, i per aquesta raó la JCCPCat analitza la figura de la cooperació horitzontal. Aquests convenis tenen per objecte garantir la realització d'una missió de servei públic comuna a les entitats, de manera que dos o més poders adjudicadors poden acordar la realització d'activitats sense haver de recórrer a l'aplicació de la normativa en matèria de contractació pública.

Les seves característiques són les següents:

- a) Pel que fa a les entitats col·laboradores: la necessitat que tinguin la consideració de poder adjudicador no obsta la concurrència de capital privat (a diferència del que succeeix amb la cooperació vertical, per la via d'encàrrecs a mitjans propis, en la qual queda prohibida totalment), si bé sí que queda vedada en tot cas la possibilitat que amb la cooperació es pugui afavorir a una prestadora privada enfront de les seves competidores.

- b) Pel que fa a l'exigència que el contingut dels convenis no estigui comprès en el dels contractes del sector públic: s'han de prendre en consideració no només les prestacions pròpies de cada tipologia contractual sinó també el concepte de contracte del sector públic i el seu necessari caràcter oneros. S'entén que un negoci jurídic té caràcter oneros (i, per tant, ha de rebre la qualificació de contracte i no de conveni) quan s'obté algun tipus de benefici econòmic, sigui de manera directa o indirecta (mentre que en la cooperació horitzontal mitjançant conveni, encara que també hi pot haver uns drets i obligacions recíprocs com en les relacions contractuals, no hi ha transferències financeres entre les parts cooperants, més enllà del reemborsament dels costos reals de les obres, serveis o subministraments, si escau).
- c) Pel que fa a les condicions que han de concórrer en els convenis el contingut dels quals no estigui comprès en el dels contractes del sector públic subscrits per poders adjudicadors:
- Les entitats intervinents no han de tenir vocació de mercat, la qual es presumeix quan duuguin a terme en el mercat obert un percentatge igual o superior al 20% de les activitats objecte de col·laboració.
 - El conveni ha d'establir o desenvolupar una cooperació entre les entitats participants amb la finalitat de garantir que els serveis públics que els incumbeixen es presten de manera que s'aconsegueixin els objectius que tenen en comú.
 - El desenvolupament de la cooperació s'ha de guiar únicament per consideracions relacionades amb l'interès públic.

Per acabar, l'informe analitza si les relacions jurídiques entre la Universitat de Lleida i l'Institut de Recerca Biomèdica de Lleida tenen un contingut propi dels contractes del sector públic o dels convenis de col·laboració, i conclou que es poden articular per la via de la cooperació horitzontal mitjançant la formalització de convenis de col·laboració.

Enllaços

- [Informe 23/2024 de la JCCPCat](#)

Serveis Jurídics de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM)
Oficina de Contractació Pública

<https://www.acm.cat/juridic/oficina-contractacio-publica-local>

of.contractaciopublica@acm.cat

Carrer València, 231, 08007 Barcelona

Telèfon: 93 496 16 16