



Centre d'estudis per
l'Impuls de la Contractació
Estratègica i Responsable
de Catalunya

RESUM EXECUTIU: ANÀLISI DE LA CONTRACTACIÓ PÚBLICA A CATALUNYA I EL SEU IMPACTE EN L'ESS (2021-2024)



Impulsa



Centre universitari adscrit a la



Promou



Finança



Índex

1. INTRODUCCIÓ

2. CONTEXT I REPTES DE L'ESS A CATALUNYA

3. L'ACTIVITAT CONTRACTUAL A CATALUNYA (2021-2024)

A. L'activitat contractual global a Catalunya 2021-2024

B. El pes de l'ESS en la contractació pública

4. REPTES PEL DESPLEGAMENT DE LA CONTRACTACIÓ ESTRATÈGICA A CATALUNYA





1. INTRODUCCIÓ

El present document és una síntesi de l'informe elaborat pel Centre d'Estudis per l'Impuls de la Contractació Estratègica i Responsable a Catalunya, on s'analitza la contractació pública a Catalunya entre el 2021 i el 2024, amb un enfocament especial en el pes i impacte de l'Economia Social i Solidària (ESS).

L'objectiu principal del Centre d'Estudis és esdevenir un actor referent en la contractació pública estratègica, oferint serveis per millorar-la a Catalunya i facilitar el seu desplegament estratègic. Amb aquesta finalitat, el Centre busca complementar l'estratègia de millora de la contractació pública de la Generalitat de Catalunya i, de manera específica, promoure l'increment del pes de l'Economia Social i Solidària (ESS) en la contractació pública.

- El present informe respon directament a l'objectiu i missió del Centre d'Estudis i s'estructura de la següent forma:
- Realitza una **anàlisi contextual de l'ESS a Catalunya**.
- Examina l'**activitat contractual del conjunt d'administracions catalanes durant el període 2021-2024**.
- Determina **quin ha estat el pes de l'ESS com a adjudicatària** en aquests procediments de contractació.
- Presenta un conjunt de **recomanacions i reptes** pel desplegament de la contractació estratègica i responsable a Catalunya.

Així, s'obté una visió global de la contractació pública a Catalunya que permet dimensionar l'impacte de l'ESS i detectar noves oportunitats i reptes futurs.

L'elaboració d'aquest informe ha estat un projecte col·laboratiu entre Facto Cooperativa i la Fundació Universitària Tecnocampus.

AGRAÏMENTS:

Edita:

Centre d'Estudis per l'Impuls de la Contractació Estratègica de Catalunya

Elaborat per:

Marc Vilanova Fernández - Facto Cooperativa SCCLP

Laura Rafecas Baqués - Facto Cooperativa SCCLP

Miguel Guillén Burguillos - Fundació TecnoCampus Mataró-Maresme

Agraïments:

Jordi Torrents Vivó

Martí Coll Mitjans

Primera edició: juny 2025



Aquesta publicació està subjecta a llicències Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Per a veure una còpia d'aquesta llicència, visiteu: https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_ES

2. CONTEXT I REPTES DE L'ESS A CATALUNYA

El present informe esdevé una anàlisi rigorosa i sintètica del **context i els reptes que afronta l'Economia Social i Solidària (ESS) a Catalunya**. En aquest context, s'aprofundirà en els elements que la defineixen com ara, la seva estructura organitzativa i la crucial funció de la reserva de contractes.

A més, es presentaran les dades estadístiques més recents, la seva **rellevant contribució al Producte Interior Brut (PIB) català**. Així com les polítiques de suport impulsades per la Generalitat de Catalunya, el marc europeu de referència i el panorama normatiu vigent.

L'ESS a Catalunya es caracteritza per milers d'iniciatives socioeconòmiques que prioritzen intrínsecament les persones i la vida, orientant-se cap a la transformació de l'economia per establir un model més sostenible, divers, democràtic, solidari, equitatiu i feminista.

Aquesta configuració inclou formes jurídiques diverses com mutualitats, cooperatives, societats laborals, fundacions, associacions, centres especials de treball (CET), empreses d'inserció (EI), confraries de pescadors i societats agràries. Les entitats d'ESS es distingeixen per la seva elevada autonomia, la generació d'ocupació estable, un objectiu social explícit i la limitació en la distribució de beneficis, complementat per una governança inherentment inclusiva i participativa.

Durant períodes de crisi, com la pandèmia de la COVID-19, l'ESS ha demostrat una notable **resiliència i capacitat transformadora**, fonamentada en el seu enfocament a llarg termini, la reinversió dels excedents i la seva estructura de participació col·lectiva. Aquesta resiliència no només es manifesta en l'àmbit econòmic, sinó que també contribueix a la construcció d'una societat més justa i humana, fomentant la capacitat de recuperació dels territoris mitjançant l'increment del capital social i l'estímul a la innovació socioeconòmica local.

La **tipologia d'organitzacions de l'ESS a Catalunya** abasta majoritàriament cooperatives (amb el 74,11% sent de treball associat i el 63,25% operant al sector serveis), societats laborals, associacions, fundacions, mutualitats de previsió social, així com els Centres Especials de Treball (CET) i les Empreses d'Inserció (EI).

Quant al **paper de la reserva de contractes**, la legislació impulsa la contractació pública com una eina estratègica per a la consecució d'objectius socials i ambientals. La disposició addicional quarta de la LCSP fa obligatòria la reserva d'un percentatge de contractes per a empreses d'inserció i centres especials d'ocupació de "iniciativa social". Aquesta mesura es percep com una política social de cost zero, que genera plans d'ocupació més efectius i beneficis directes a la comunitat local. Malgrat el seu potencial evident, la reserva de contractes es manté insuficientment utilitzada.

Les **dades de l'Economia Social i Solidària a Catalunya** (segons els registres de cada forma jurídica) a l'abril de 2025 revelen un total de 76.901 entitats d'ESS, amb una distribució que inclou 62.680 associacions (gairebé la meitat dedicades a activitats culturals i amb un augment notable des de 2008), 4.770 cooperatives (amb una gran majoria de treball associat i al sector serveis), 4.527 societats laborals (majoritàriament al sector serveis), 2.088 fundacions, 202 Centres Especials de Treball i 86 Empreses d'Inserció.

L'**aportació de l'economia social al PIB català** és significativa, representant aproximadament el 3% de les empreses, el

6% dels llocs de treball i més del 8% del PIB de Catalunya. Aquesta xifra s'assenta en més de 7.400 organitzacions amb activitat econòmica amb prop de 140.000 treballadors i una base social de 3 milions de persones, generant una facturació superior als 8.000 milions d'euros.

Les **polítiques de suport a l'Economia Social i Solidària impulsades per la Generalitat de Catalunya** han estat efectives, amb el programa d'Economia Social havent contribuït a la creació de 1.027 empreses i entitats i 4.757 nous llocs de treball en cinc anys a través dels Ateneus Cooperatius i els Projectes Singulars.

La UE situa l'ESS com un actor clau per a la innovació, la cohesió social i la sostenibilitat, impulsant-la amb iniciatives com el Pla d'Acció Europeu (2021) i l'Informe Letta (2024), mentre que a Catalunya aquest reconeixement es consolida amb el Projecte de llei d'ESS (2025), que n'estableix el marc

3. L'ACTIVITAT CONTRACTUAL A CATALUNYA (2021-2024)

La Llei 9/2017 de Contractes del Sector Públic (LCSP) marca un canvi de paradigma i converteix la contractació pública en una eina estratègica per desplegar polítiques socials, mediambientals, d'innovació i de foment de l'Economia Social i les PIMES. Es passa d'un model basat només en el preu més baix a un model orientat al creixement intel·ligent, sostenible i innovador. Cal apuntar que l'impacte de la contractació pública com a motor econòmic (més del 30 % de la despesa pública a Catalunya).

S'analitzen més de 121.000 contractes adjudicats a Catalunya entre 2021 i 2024 (exclosos els menors) a través del Portal de Transparència. Les dades han estat netejades i complementades amb fonts de l'Idescat i registres d'empreses d'inserció i Centres Especials de Treball. Tot i certes limitacions en la qualitat de les fonts originals, la metodologia aplicada ofereix una visió sòlida del panorama de la contractació pública catalana.

A continuació, s'exposa un resum de la contractació pública a Catalunya durant el període 2021-2024, amb una atenció especial al paper de l'ESS en aquest àmbit, corresponent als

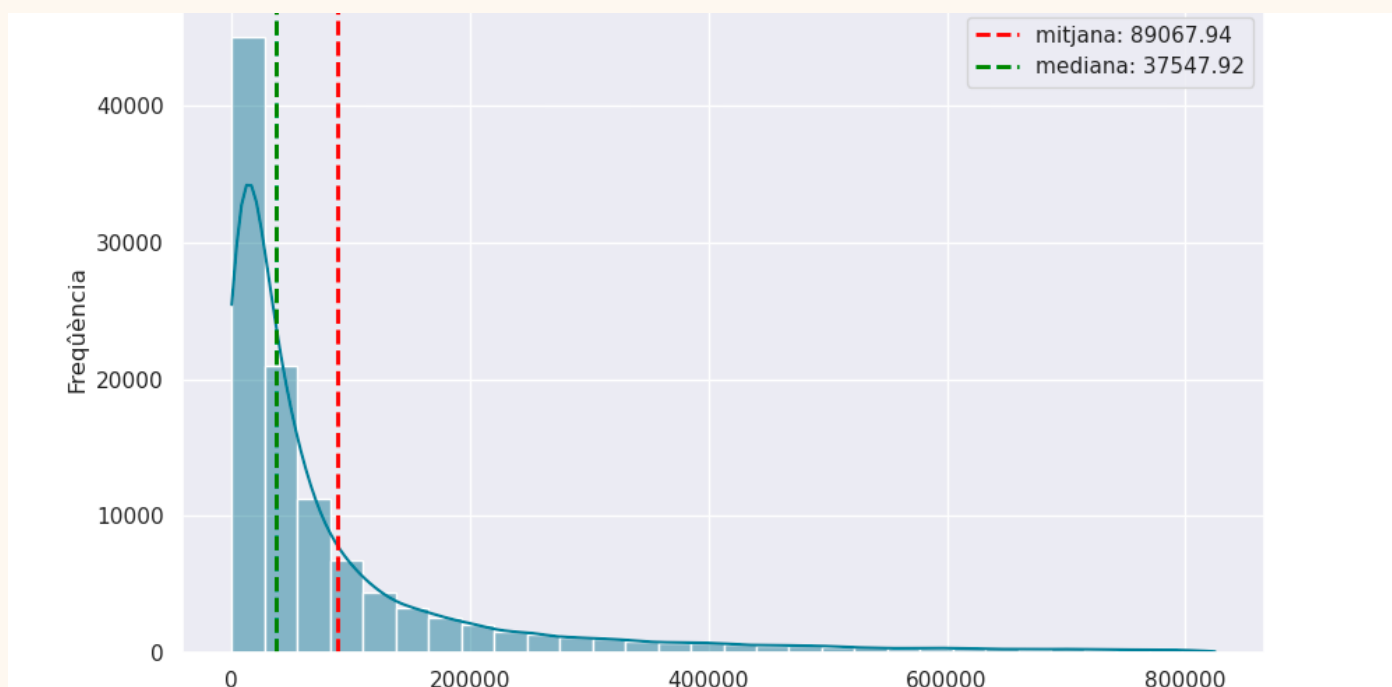
A. Dades de l'Economia Social i Solidària a Catalunya

IMPORTS I NOMBRE DE CONTRACTES

Durant el període 2021-2024, Catalunya ha registrat una activitat contractual pública que reflecteix la potència com a motor econòmic de la contractació pública a Catalunya. Amb un total de **114.281 contractes adjudicats que sumen un import econòmic de 43.973 milions d'euros**.

Tot i que el nombre de contractes ha mostrat un creixement progressiu (un 11% més el 2024 respecte al 2021), l'import econòmic ha presentat una evolució irregular, destacant l'any 2023 com l'exercici amb el volum adjudicat més gran. La mitjana global de l'import d'adjudicació se situa en 384.782,23 €, però una anàlisi més detallada, excloent valors extrems, revela una mitjana de 37.549,92 € i una mediana de 89.067,94 €. Aquesta discrepància suggereix una **gran concentració d'adjudicacions de molt poc import**, amb la majoria de valors per sota de la mitjana, que és afectada per uns **pocs contractes de gran magnitud**.

Distribució del volum econòmic de les adjudicacions IVA exclòs (excloent el top 5%)



DISTRIBUCIÓ PER ADMINISTRACIONS

Pel que fa a la **tipologia d'administracions** contractants, les entitats de l'administració local, principalment els ajuntaments, lideren l'activitat contractual, sent responsables del 58,4% del total dels contractes durant el període. Durant l'any 2024, aquestes administracions van adjudicar 17.975 contractes, excloent-hi els contractes menors.

La província de Barcelona concentra més de la meitat dels contractes i els imports d'adjudicació (52,5% dels contractes i 47,7% dels imports), consolidant-se com la zona més activa amb entre 14.000 i 16.000 contractes per any. La distribució territorial es manté relativament estable any rere any, sense cap tendència regular. Amb Lleida mantenint les xifres més baixes (1.000-1.500 contractes per any) i Tarragona i Girona amb valors similars situats entre els 2.000 i 3.000 contractes anuals.

Pel que fa als imports, si s'entra amb detall pot observar-se com hi ha una distribució variable per província any a any, amb una activitat contractual que no segueix un patró constant. Barcelona concentra el gruix de la despesa en contractació pública (21.000 M€) entre els anys 2021 i 2024. A molta distància se situen Tarragona (2.284 M€), Altres ens (2.041 M€) (Universitats, empreses municipals...), Girona (1.895 M€) i Lleida (1.049 M€), mostrant una forta concentració territorial de la despesa a l'àrea metropolitana de Barcelona. També destaca l'import contractual per Catalunya (15.700 M€), corresponent a contractes de la Generalitat que reverteixen sobre el conjunt del territori.

TIPUS DE CONTRACTES

Quant a la tipologia de contractes, els contractes de serveis (51,3%) i de subministraments (30,87%) són els més habituals, representant conjuntament 8 de cada 10 contractes adjudicats. Els contractes d'obres representen el 14,17%. Els tipus de contractes mostren evolucions temporals estables, ja que les xifres de cada categoria es mantenen proporcionals any rere any. Fent que el gruix de contractes, recaigui pràcticament en la seva totalitat sobre les tres tipologies esmenta-

des (un 96,4% del total).

TIPUS DE PROCEDIMENTS

Pel que fa als procediments, el procediment obert i les seves variants (simplificat i simplificat abreujat) són els més emprats, sumant el 85% del total dels procediments, la qual cosa indica una preferència per una contractació més transparent i accessible mostrant un canvi cap a una contractació pública més oberta i competitiva. El nombre de procediments ha anat oscil·lant anualment, reflectint els canvis en les prioritats i necessitats de les administracions públiques.

TIPUS D'OBJECTE CONTRACTUAL I TERMINI D'ADJUDICACIÓ

Pel que fa a la tipologia d'objectes contractuals adjudicats, extrets a partir del codi CPV, es pot apreciar com la contractació pública ha mantingut unes necessitats estables, amb una evolució constant al llarg dels anys. Hi ha hagut un clar predomini dels treballs de construcció (13,9 %), dels serveis tècnics (9,3 %) i dels serveis empresarials (9,3 %), mentre que els contractes vinculats als serveis a les persones segueixen tenint un pes molt menor en el conjunt d'adjudicacions.

El termini mitjà d'adjudicació dels contractes és de 3 mesos (aproximadament 90 dies), reflectint una certa eficiència en els procediments i situant-se en la zona òptima dels indicadors establerts per la Comissió Europea.

CONCURRÈNCIA I REBAIXA MITJANA

L'índex de concurrència mitjà (nombre de licitadors per procediment) s'ha situat en 3,01 amb una lleugera tendència a l'increment des del 2021 i amb disparitats territorials segons la província. Destaca la Generalitat de Catalunya que té una concurrència sensiblement més alta, amb una mitjana de 6,27 ofertes per licitació el 2023, doblant la mitjana del conjunt de Catalunya i de l'Estat espanyol. Per contra, les administracions locals presenten nivells més baixos i desiguals atraient només 1 o 2 ofertes segons el territori.

Malgrat aquesta tendència positiva, un 38% de les licitacions a nivell estatal van rebre només una única oferta el 2023, in-

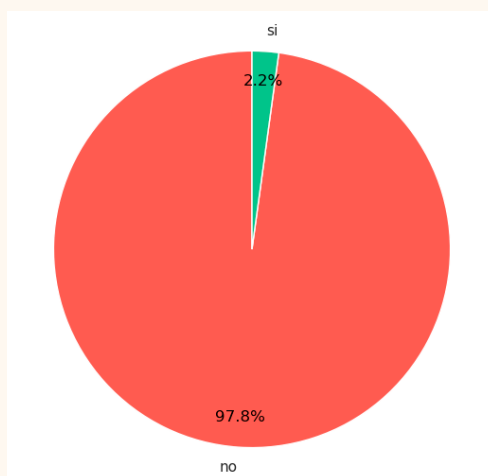
dicant una manca de competència en una part significativa dels concursos públics. Aquest fet limita la transparència i la competitivitat, i indica la necessitat de revisar les condicions dels concursos per incentivar una participació més àmplia i eficient. La rebaixa mitjana respecte al Pressupost Base de Licitació (PBL) ha estat del 13,03%, tot i que en nombre d'adjudicacions predominen rebaxes molt inferiors a la mitjana.

B. El pes de l'ESS en la contractació pública

IMPORTS I NOMBRE DE CONTRACTES

L'anàlisi del pes de l'Economia Social i Solidària (ESS) en la contractació pública revela que, en el període 2021-2024, les organitzacions de l'ESS van ser adjudicatàries del 2,2% del total dels imports adjudicats, i aquesta xifra s'incrementa lleugerament fins al 2,5% si s'inclouen els Centres Especials de Treball (CET) i les Empreses d'Inserció (EI) (ESS ampliada). Aquesta dada indica el poc pes de les adjudicacions que es podrien considerar contractes reservats segons la Disposició Addicional quarta de la LCSP. Malgrat això, s'observa una tendència de lent però constant increment interanual del pes econòmic de l'ESS, passant de l'1,8% el 2021 al 2,8% el 2024 (i del 1,9% al 3,3% per a l'ESS ampliada).

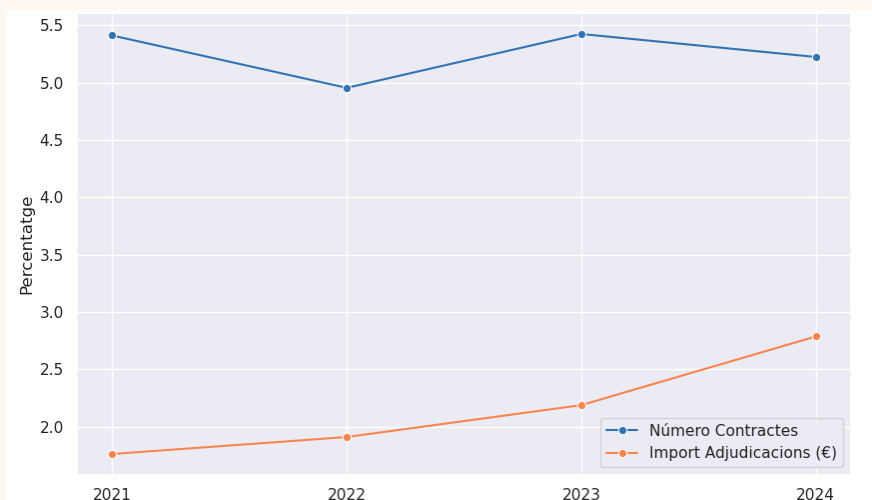
Distribució import d'adjudicacions.
Comparativa ESS amb resta de formes jurídiques



Pel que fa al nombre de contractes adjudicats, l'ESS va ser adjudicatària del 5,2% del total dels procediments analitzats, percentatge que puja al 5,9% amb l'ESS ampliada (ESS + CETs i EI). Aquesta proporció és superior al seu pes econòmic, suggerint que les entitats d'ESS són adjudicatàries de contractes amb un pressupost de menor volum econòmic en relació amb la resta d'adjudicatàries.

A diferència del pes econòmic, l'evolució del nombre de contractes adjudicats a l'ESS ha estat desigual i sense una tendència de creixement consolidada. Aquesta desconexió entre el creixement del valor total adjudicat i el nombre de contractes adjudicats a l'ESS podria reflectir una aposta per projectes de major envergadura per part de les administracions, o una manca de desplegament de lots en l'activitat contractual que permetria una major participació de petites entitats.

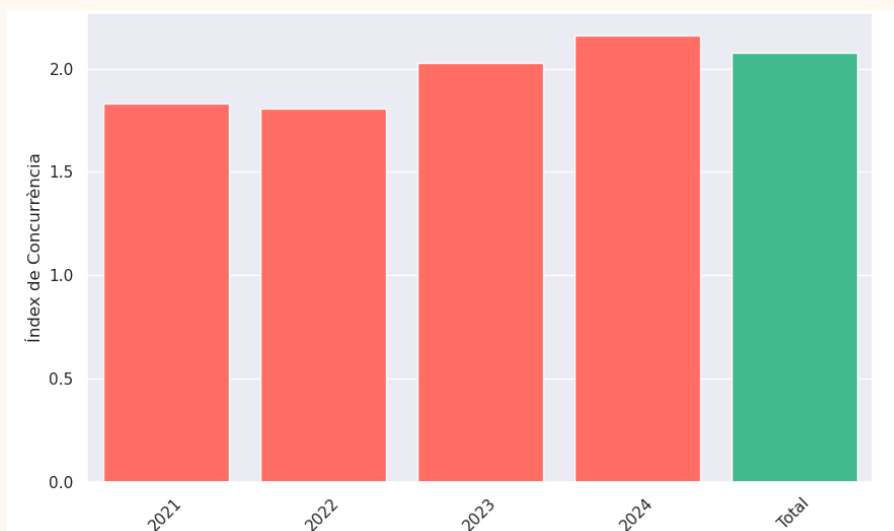
Evolució temporal del nombre d'adjudicacions i imports a ESS



CONCURRÈNCIA I REBAIXA MITJANA

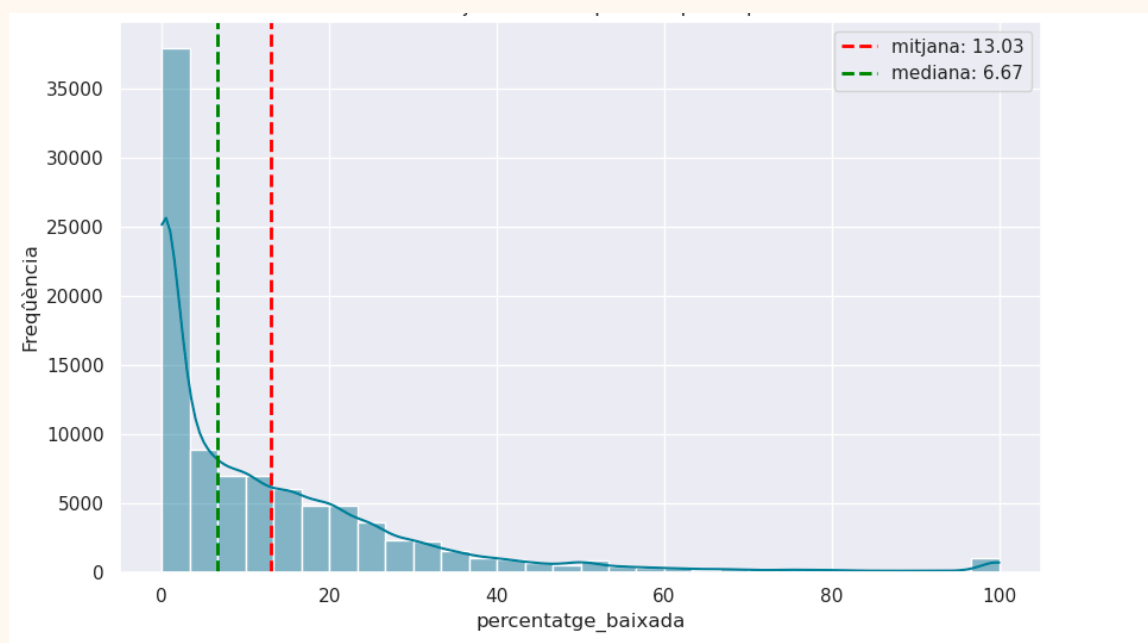
L'índex de concurrència en les adjudicacions a l'ESS ha estat generalment més baix que la mitjana global. La mitjana és d'aproximadament 2 licitadors per procediment, amb una tendència d'increment des del 2022, excepte per als CETs i Els, on es percep cert estancament, possiblement a causa del mercat més reduït d'empreses registrades en aquests segments. Aquesta menor competència en els contractes adjudicats a l'ESS podria ser un efecte de la reserva de contractes o de la manca de competitivitat en el mercat lliure.

Evolució temporal de l'índex de concurrència en les adjudicacions a ESS



Les dades també indiquen que l'ESS té menys capacitat de rebaixa respecte al pressupost base de licitació que la resta de formes jurídiques, obtenint contractes amb una rebaixa inferior a la mitjana general.

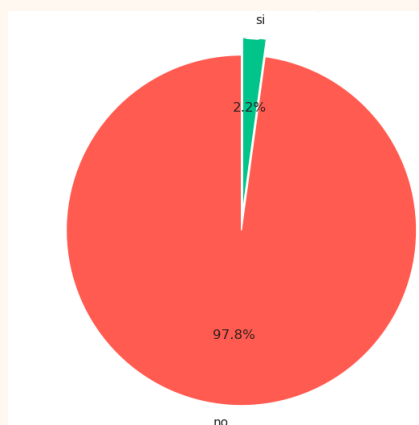
Rebaixa de les ofertes adjudicades respecte el pressupost base de licitació



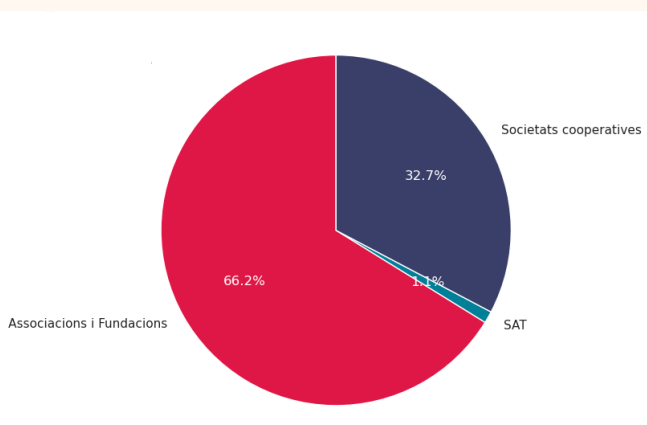
TIPUS D'ADJUDICATARI I "IMPORT TIPUS" SEGONS FORMA JURÍDICA

Pel que fa a les tipologies d'adjudicatari dins l'ESS, les associacions i fundacions són els actors principals, representant més de 6 de cada 10 contractes (66,2%) i un percentatge similar d'importats adjudicats. Les cooperatives han rebut el 31,5% dels contractes i el 32,7% dels imports, indicant que, tot i tenir menys pes que associacions i fundacions en nombre, poden accedir a contractes d'importats més importants. Les Societats Agràries de Transformació (SAT) tenen una major presència en nombre de contractes que en importats. Dins de l'ESS ampliada, les Societats de Responsabilitat Limitada (SRL), que poden adoptar la forma d'Empreses d'Inserció o CETs, se situen sobre l'11% tant en nombre de contractes com d'importats. En resum, les associacions, les fundacions i les cooperatives mantenen un clar domini sobre les adjudicacions

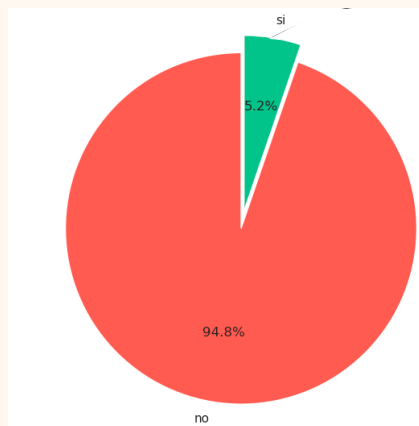
Distribució import d'adjudicacions.
Comparativa ESS amb resta de formes jurídiques



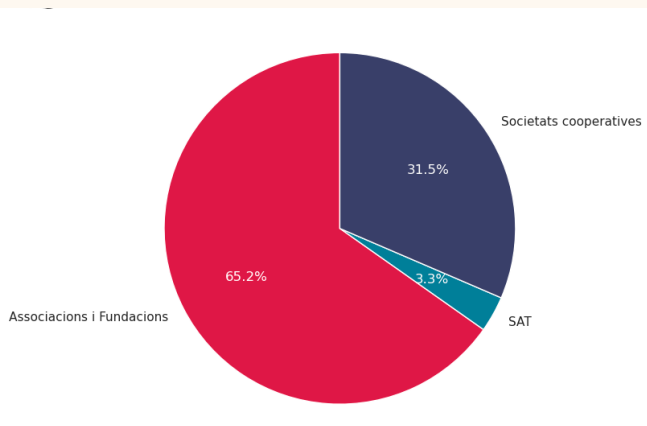
ESS: Desglossament Forma jurídica



Distribució nombre d'adjudicacions.
Comparativa ESS amb resta de formes jurídiques



ESS: Desglossament Forma jurídica



L'anàlisi dels "importats tipus" dels contractes adjudicats per forma jurídica revela que la mediana dels contractes adjudicats a l'ESS ha augmentat constantment des de 2021 (122.784,63 €) fins a 2024 (198.138,18 €), cosa que reflecteix un increment en el valor econòmic dels contractes que obtenen. Tot i això, aquests valors encara són inferiors a la mediana dels contractes no vinculats a l'ESS (que el 2024 era de 361.249,38 €).

Les Unitats Temporals d'Empresa (UTE) i les Societats Anònimes (SA)* són les que gestionen els importats mitjans d'adjudicació més elevats, mentre que les entitats de l'ESS, tot i el seu creixement, es mantenen per sota. Aquesta anàlisi amb la mitjana i la mediana mostra que l'ESS concentra la majoria dels seus contractes en valors més modestos, però també accedeix a alguns projectes de major valor econòmic. Malgrat la persistent desconexió respecte a altres tipus de contractes més grans.

TIPUS D'ADMINISTRACIÓ, PROCEDIMENT I CONTRACTE

Quant a la presència de l'ESS segons el tipus d'administració, procediment i contracte, l'ESS té una representació reduïda en el conjunt de les administracions públiques, amb una major presència en els Ajuntaments i els Consells Comarcals, seguits per les Diputacions. En general, els percentatges d'adjudicacions a l'ESS rarament assoleixen o superen el 8%.

L'ESS té una major presència en procediments negociats sense publicitat i restringits, que sovint impliquen menys competència. En contrast, la seva participació és molt baixa en els procediments oberts, especialment els simplificats i simplificats abreujats, que afavoreixen empreses amb més recursos ja que són més àgils però més competitius.

Pel que fa als tipus de contracte, l'ESS té més presència en els contractes de serveis i les concessions de serveis especials (Annex IV de la LCSP), mentre que la seva representació en obres i subministraments és pràcticament inexistent (menys de l'1% en molts casos).

**Tot i que les SA no són una forma jurídica de l'ESS, en el cas dels Centres Especials de Treball i Empreses d'inserció, poden adoptar aquesta forma*

TIPUS D'OBJECTE CONTRACTUAL

Finalment, l'anàlisi per objecte contractual (CPV) revela que l'ESS té un pes destacat en sectors amb un component social clar. Els objectes contractuals amb més presència d'ESS són els serveis de l'administració pública, defensa i seguretat social (43,9% el 2024), serveis de salut i assistència social (37,4%), serveis de recerca i desenvolupament i assessorament afins (32,6%), serveis d'ensenyament i formació (21%), serveis agrícoles, forestals, hortícoles, aquícoles i apícoles (20,5%), i altres serveis comunitaris, socials o personals (19,9%).

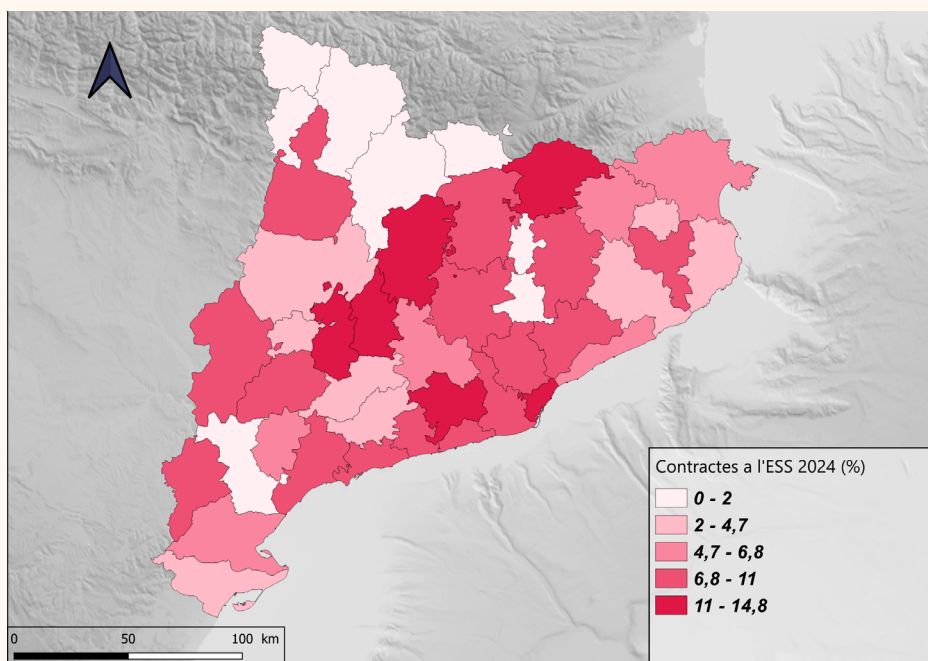
En canvi, la seva presència és ínfima en sectors com la construcció, els subministraments o la maquinària industrial. Aquesta situació reflecteix una desconexió clara entre les àrees d'impacte social de l'ESS i la diversitat d'opcions de contractació dins de l'administració pública. Així com un creixement limitat de la diversificació dels contractes adjudicats a l'ESS.

DESGLOSSAMENT TERRITORIAL

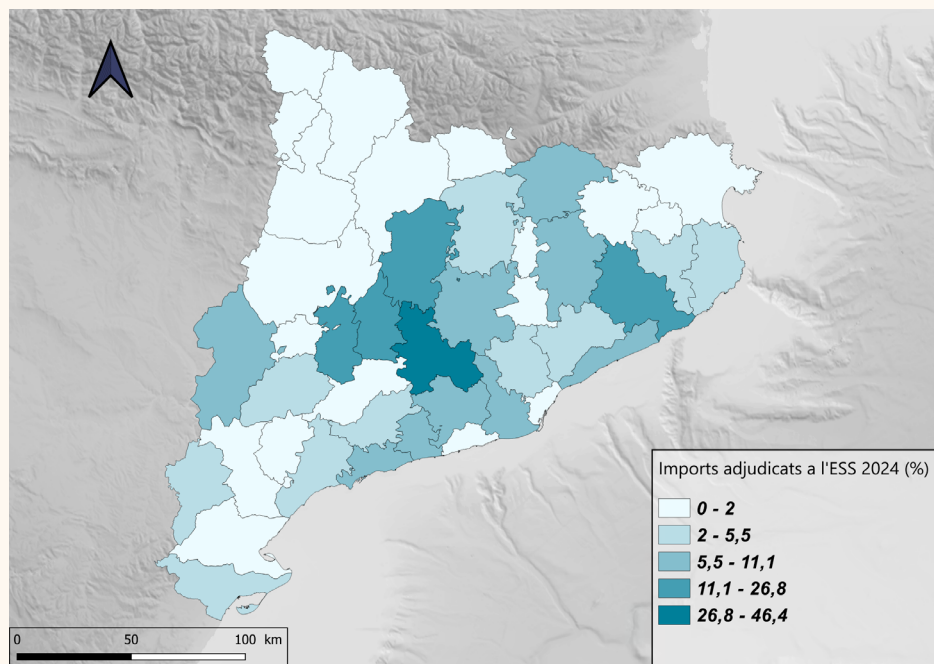
Territorialment, l'ESS presenta una distribució irregular i sense correlació entre el nombre de contractes i el seu pes econòmic. El 2024, Girona va ser la província amb major nombre de contractes adjudicats a l'ESS (7,4%), seguida de Barcelona i Lleida (6%), mentre que Lleida i Tarragona van presentar els majors imports adjudicats (4,1%), amb Barcelona (3,1%) i Girona (2,3%) per sota.

Pel que fa a comarques, el Solsonès (14,04%), el Ripollès (13,21%), l'Urgell (12,64%) i l'Alt Penedès (13,01%) destaquen per una major presència de l'ESS en nombre de contractes. Però, en termes d'imports, l'Anoia (46,42%) i l'Urgell (26,84%) són les comarques amb major presència de l'ESS. En general, l'ESS té una presència significativa en les comarques més rurals i menys urbanitzades, mentre que la seva proporció disminueix a les zones més urbanes. Aquesta situació posa de manifest les dificultats de l'ESS per competir en aquelles comarques on hi ha més competència directa i alhora, reflecteix una distribució més equitativa i un major arrelament al conjunt del territori.

Contractes a l'ESS l'any 2024 (%)



Imports adjudicats a l'ESS l'any 2024 (%)



4. REPTES PEL DESPLEGAMENT DE LA CONTRACTACIÓ ESTRATÈGICA A CATALUNYA

Aquest apartat aborda els reptes clau de la contractació pública a Catalunya i proposa accions per transformar-la en una eina estratègica i responsable. Els reptes identificats són:

- Una concurrència baixa, amb pocs licitadors per procediment.
- Un pes excessiu del criteri de preu, que penalitza qualitat i impacte social.
- Manca de dades útils i transparents per analitzar impactes.
- Fortes diferències territorials, que reclamen mirades adaptades.
- Una infrarepresentació de l'ESS, que només capta el 2,5 % dels imports adjudicats, malgrat representar el 8 % del PIB català.

Per respondre-hi, es proposa reforçar la compra pública estratègica i responsable a través de:

- Apropar les oportunitats al mercat difonent els plans anuals, organitzant jornades informatives i creant canals d'alertes segmentades, alhora que es redueixen barreres administratives mitjançant suport personalitzat al RELIC, materials formatius entenedors i punts d'atenció de proximitat que facilitin la participació d'ESS i PIMES.

- Prioritzar la qualitat-preu, crear serveis d'assessorament intermunicipal que ajudin a incorporar criteris socials, ambientals i de lotització en els plecs, alhora que es limita el pes del preu, es promou la subcontractació a l'ESS i es fa seguiment del compliment per assegurar una compra pública amb impacte.
- Informes estratègics de contractació amb visió territorial, que ajudin a detectar sectors, barreres i oportunitats.
- Professionalització i transparència, millorant dades obertes i oferint formació especialitzada al personal públic.
- Impuls decidit a l'ESS, fomentant contractes reservats, UTEs i intercooperació, i elaborant catàlegs territorials de capacitats productives.

En definitiva, es reclama passar d'una visió burocràtica de la contractació a una palanca activa de política pública que situï l'ESS com a motor clau del desenvolupament sostenible i social de Catalunya.



Centre d'estudis per
**l'Impuls de la Contractació
Estratègica i Responsable**
de Catalunya



Impulsa



Centre universitari adscrit a la



Promou



Generalitat de Catalunya
**Departament d'Empresa
i Treball**

Finança



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL



Aquesta publicació està subjecta a llicències Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.
Per a veure una còpia d'aquesta llicència, visiteu: https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_ES