



## Secció III. Altres disposicions i actes administratius

### SINDICATURA DE COMPTES

**9943**

*Resolució del síndic major de la Sindicatura de Comptes de les Illes Balears, de 7 d'octubre de 2019, per la qual es publiquen el resultat de la fiscalització de l'Informe 149/2018 de les subvencions, dels contractes i dels convenis de l'Ajuntament de Palma corresponents a l'exercici 2014*

#### Fets

1. Dia 8 d'agost de 2018, el Consell de la Sindicatura de Comptes de les Illes Balears va acordar aprovar l'Informe 149/2018 de les subvencions, dels contractes i dels convenis de l'Ajuntament de Palma corresponents a l'exercici 2014.

2. Dia 14 de febrer de 2019, el president del Parlament de les Illes Balears va comunicar que s'havia dut a terme el darrer tràmit parlamentari referent al dit Informe, que va tenir lloc amb la presentació i el debat de l'Informe a la sessió de la Comissió d'Hisenda i Pressuposts de dia 5 de febrer de 2019.

#### Fonaments de dret

1. L'article 12.3 de la Llei 4/2004, de 2 d'abril, de la Sindicatura de Comptes de les Illes Balears, regula els informes o les memòries de fiscalització i en disposa la tramesa al Parlament, als subjectes fiscalitzats i al Tribunal de Comptes, i també la seva publicació en el BOIB després del darrer tràmit parlamentari.

2. L'article 32.1 del Reglament de règim interior de la Sindicatura de Comptes estableix que aquesta institució ha de publicar el resultat de la fiscalització en el BOIB, un cop rebuda la comunicació expressa que s'ha dut a terme el darrer tràmit parlamentari.

Per tot això, i d'acord amb el que disposen l'esmentada Llei 4/2004 i el Reglament de règim interior de la Sindicatura de Comptes de les Illes Balears,

#### Resolc

Publicar en el *Butlletí Oficial de les Illes Balears* el resultat de la fiscalització de l'Informe 149/2018 de les subvencions, dels contractes i dels convenis de l'Ajuntament de Palma corresponents a l'exercici 2014, que s'adjunta com a annex.

Palma, 7 d'octubre de 2019

**El síndic major,**  
Joan Rosselló Villalonga



**ANNEX**

**INFORME 149/2018 DE LES SUBVENCIONS, DELS CONTRACTES I DELS CONVENIS DE L'AJUNTAMENT DE PALMA  
CORRESPONENTS A L'EXERCICI 2014**

**I. INTRODUCCIÓ**

**1. PRESENTACIÓ**

Els articles 82 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears i 1 de la Llei 4/2004, de 2 d'abril, de la Sindicatura de Comptes de les Illes Balears, estableixen que aquest és l'òrgan al qual correspon la fiscalització externa de l'activitat econòmica, financera i comptable del sector públic de les Illes Balears. Els articles 2.2.b i 7.d de l'esmentada Llei estableixen que la funció fiscalitzadora també inclou la fiscalització de les subvencions i els contractes dels diferents subjectes que hi estan sotmesos.

L'article 12 de la Llei 4/2004 especifica que el resultat de la fiscalització s'ha d'exposar mitjançant informes o memòries, que s'han d'eleva al Parlament i publicar en el Butlletí Oficial de les Illes Balears, i fa referència al seu contingut fonamental.

La iniciativa de la fiscalització de les subvencions, dels contractes i dels convenis de l'Ajuntament de Palma de l'exercici 2014 correspon a la mateixa Sindicatura de Comptes, segons el que estableixen els articles 10 i 16 de la LSCIB.

L'esmentada fiscalització s'ha inclòs en el Programa d'actuacions de la Sindicatura per als anys 2016 i 2017, aprovats el 17 de desembre de 2015, amb la modificació de l'11 de març de 2016, i el 20 de desembre de 2016, respectivament.

Amb aquesta finalitat i d'acord amb les competències reconegudes en la Llei 4/2004, l'SCIB emet aquest Informe de les subvencions, dels contractes i dels convenis de l'Ajuntament de Palma corresponents a l'exercici 2014, d'acord amb les Directrius tècniques que per a aquest Informe va aprovar el Consell de l'SCIB l'11 de març de 2016.

Aquesta és una fiscalització de caràcter específic, d'acord amb l'establert en l'article 27.3 del Reglament de règim interior d'aquesta Sindicatura, del compliment de la legalitat de les subvencions, dels contractes i dels convenis inclosos en el compte general de l'any 2014 de l'Ajuntament de Palma.

Les unitats monetàries de les xifres de l'Informe (excepte en els casos en què s'especifica el contrari) s'expressen en milers d'euros. En aquest sentit, s'ha treballat, internament, amb les xifres originals amb euros i cèntims d'euro, i s'ha emprat per presentar-les l'esmentada unitat de milers d'euros, amb el format de visualització de zero decimals, tot conservant la totalitat de les xifres. La coherència interna és absoluta, tot i que, si només es consideren les xifres que figuren en l'Informe, apareixen, en alguns casos, diferències degudes al format de visualització de les dades.

Auditors de l'Àrea d'Auditoria d'Ajuntaments i Entitats Locals de l'SCIB han duit a terme el treball de camp entre els mesos de maig de 2016 i abril de 2017.

Finalment, cal agrair al personal de l'Ajuntament de Palma la col·laboració prestada per a la realització d'aquest Informe.

**2. MARC LEGAL APLICABLE**

El marc normatiu específic que regula l'activitat subvencional i contractual de l'Ajuntament de Palma l'exercici 2014, el constitueixen bàsicament les disposicions següents:

- Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (BOE núm. 276, de 18 de novembre de 2003)
- Reial decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (BOE núm. 176, de 25 de juliol de 2006)
- Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes del sector públic (BOE núm. 276, de 16 de novembre de 2011)
- Reial decret 1098/2001, de 12 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament general de la Llei de contractes de les administracions públiques (BOE núm. 257, de 26 d'octubre de 2001)
- Reial decret 817/2009, de 8 de maig, pel qual es desplega parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic (BOE núm. 118, de 15 de maig de 2009)
- Llei 31/2007, de 30 d'octubre, sobre procediments de contractació en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els serveis postals (BOE núm. 261, de 31 d'octubre de 2007)





- Llei 32/2006, de 18 d'octubre, reguladora de la subcontractació en el sector de la construcció (BOE núm. 250, de 19 d'octubre de 2006)
- Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les Administracions públiques i del procediment administratiu comú (BOE núm. 285, de 27 de novembre de 1992)
- Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears (BOIB núm. 186 Ext., de 27 de desembre de 2006)
- Llei 23/2006, de 20 de desembre, de capitalitat de Palma de Mallorca (BOIB núm. 186 Ext., de 27 de desembre de 2006)
- Decret de 17 de juny de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de serveis de les corporacions locals (BOE núm. 196, de 15 de juliol de 1955)
- Ordenança general reguladora de la concessió de subvencions, aprovada definitivament per acord del Ple de l'Ajuntament de dia 28 de juliol de 2005 (BOIB núm. 140, de 22 de setembre). Modificació de l'article 18 de l'Ordenança per acord del Ple de l'Ajuntament de dia 22 de desembre de 2009 (BOIB núm. 6, de 14 de gener de 2010)

### 3. OBJECTIUS

L'objectiu d'aquesta fiscalització és el següent:

- Determinar si les subvencions, els contractes i els convenis revisats s'ajusten a la normativa reguladora i especialment als principis rectors de la concessió de subvencions i de la contractació del sector públic (publicitat, lliure concurrència, transparència, objectivitat, igualtat i no-discriminació) i de l'execució de la despesa pública.

### 4. ABAST DEL TREBALL I LIMITACIONS

#### A. Àmbit subjectiu, objectiu i abast

L'àmbit subjectiu que abasta aquest Informe és l'Ajuntament de Palma i les seves entitats dependents, les quals s'inclouen en el Compte general de l'Ajuntament de l'exercici 2014 i són les següents:

- Ajuntament de Palma (Administració general)
- Organismes autònoms de l'Ajuntament:
  - Institut Municipal d'Innovació
  - Institut Municipal d'Obres Viàries
  - Institut Municipal de Desenvolupament Local (PalmaActiva)
  - Institut Municipal de l'Esport
  - Patronat Municipal de Reallotjament i Reinserció Social
  - Patronat Municipal d'Escoles d'Infants
  - Patronat Municipal de l'Habitatge
- Societats mercantils que pertanyen al 100 % a l'Ajuntament:
  - Empresa Funerària Municipal, SA
  - Empresa Municipal d'Aigües i Clavegueram, SA
  - Empresa Municipal de Transports Urbans de Palma de Mallorca, SA
  - Societat Municipal d'Aparcaments i Projectes, SA

L'àmbit objectiu d'aquest Informe són les subvencions, els contractes i els convenis de l'Ajuntament de Palma, els organismes autònoms i les societats mercantils que pertanyen íntegrament a l'Ajuntament de Palma corresponents a l'exercici 2014.

#### B. Abast del treball i limitacions

##### Abast del treball

S'ha dut a terme una fiscalització de caràcter específic, d'acord amb l'establert en l'art. 23.7 del Reglament de règim interior de la Sindicatura de Comptes de les Illes Balears, l'abast de la qual ha estat l'anàlisi d'una mostra de les subvencions, dels contractes i dels convenis de l'any 2014 de l'Ajuntament de Palma i les entitats incloses en els comptes generals d'aquests exercicis, específicament, pel que fa al compliment de les disposicions legals i reglamentàries a què estaven sotmeses aquestes entitats fiscalitzades per tramitar i concedir subvencions i per licitar i adjudicar contractes.

La fiscalització de les subvencions s'ha dut a terme en funció de la tipologia i dels procediments de concessió, sobre una mostra d'expedients seleccionada de les relacions de subvencions que han certificat les entitats de l'àmbit subjectiu de l'Informe. Així, la revisió abasta les fases del procediment de preparació, concessió, justificació i pagament, i s'ha efectuat exclusivament mitjançant l'anàlisi de la documentació justificant que constava en els expedients que han aportat les entitats fiscalitzades en el moment de realització del treball de camp.



La fiscalització dels contractes s'ha dut a terme en funció de la tipologia i dels procediments d'adjudicació, sobre una mostra d'expedients seleccionada de les relacions de contractes que han certificat les entitats de l'àmbit subjectiu de l'Informe. Així, la revisió abasta les fases de preparació, adjudicació i perfecció, i també, si escau, d'execució, modificació i extinció dels contractes, i s'ha efectuat exclusivament mitjançant l'anàlisi de la documentació justificant que constava en els expedients que han aportat les entitats fiscalitzades en el moment de realització del treball de camp. L'abast de la funció fiscalitzadora de la Sindicatura arriba a verificar la submissió efectiva als principis de legalitat, eficiència, eficàcia i economia, per la qual cosa, atès que, amb posterioritat a aquesta fiscalització, s'ha comunicat a la Sindicatura que almenys un contracte dels fiscalitzats està sotmès a investigació judicial, altres qüestions que es puguin derivar d'aquesta investigació excedeixen l'abast fiscalitzador de la Sindicatura.

#### **Limitacions de l'abast**

No s'han produït, durant la fiscalització, limitacions de l'abast que afectin l'opinió de l'apartat II. Conclusions.

### **5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS**

El resultat de les actuacions es va comunicar al batle i a la persona que va ocupar aquest càrrec durant part de l'exercici fiscalitzat, perquè hi poguessin formular les al·legacions i presentar els documents i els justificants que considerassin adients, de conformitat amb el que disposa l'article 30 del Reglament de règim interior de l'SCIB.

Dia 18 de maig de 2018, l'Ajuntament de Palma va presentar al·legacions, que consten com a annex d'aquest Informe.

Les al·legacions han estat analitzades i avaluades, i s'ha suprimit o modificat el text de l'Informe quan la Sindicatura n'ha acceptat el contingut. Quan no s'ha alterat l'Informe ni s'ha emès opinió sobre el contingut de les al·legacions, és que aquestes o són explicacions que confirmen els fets i les valoracions exposats, o no s'han justificat de forma adequada els criteris o les afirmacions mantingudes en l'al·legació, o es tracta de supòsits en què es manifesta la voluntat d'esmenar la deficiència en el futur.

## **II. CONCLUSIONS**

### **1. CONCLUSIONS DEL COMPLIMENT DE LA LEGALITAT**

#### **A. Conclusió del compliment de la legalitat en matèria de subvencions**

##### **Excepcions de compliment de la legalitat en matèria de subvencions**

Com a resultat de la fiscalització efectuada, amb l'abast indicat en l'apartat I.3.B. Abast del treball i limitacions, les excepcions significatives al principi de legalitat en matèria de subvencions que s'han detectat mentre es feia la fiscalització, el detall de les quals s'inclou en l'apartat III. Resultats de la fiscalització de l'Informe són les següents:

1. L'Ajuntament de Palma no ha aprovat un Pla Estratègic de Subvencions que, amb caràcter previ a qualsevol proposta, inclogui totes les subvencions, directes i en règim de concurrència competitiva, que es proposa establir, en què, com a eina bàsica de racionalització de la despesa pública i en compliment de les directrius de política pressupostària, és preceptiu concretar les determinacions previstes en el RGS per fer efectius, així, els principis d'eficàcia i eficiència preceptius en la gestió de la despesa pública subvencional (art. 8 de la LGS i art. 10-12 del RGS). (En fase d'al·legacions l'Ajuntament de Palma manifesta que la Junta de govern, de 20 de novembre de 2013, va aprovar el Pla estratègic de subvencions de l'Àrea de Benestar Social i Igualtat 2013-2015.)
2. El Ple de l'Ajuntament de Palma no ha aprovat una ordenança reguladora de les bases específiques que haurien de regir la concessió de cada modalitat de subvenció en els termes i amb el contingut mínim exigint en la LGS. L'Ordenança general reguladora de la concessió de subvencions, aprovada el 28 de juliol de 2005, no té aquest contingut mínim, la qual cosa determina la manca de regulació d'aspectes que són essencials per a fer possible l'efectivitat dels principis de publicitat, transparència, concurrència, igualtat i no-discriminació, bàsics en la tramitació dels procediments de concessió de subvencions (art. 17.3 de la LGS).
3. L'Ajuntament de Palma no ha aprovat cap pla d'actuació en els termes exigits en el RGS ni s'ha constatat l'aplicació de cap sistema que permeti afirmar que hi ha un control efectiu que els beneficiaris duen a terme les activitats subvencionades (art. 85 del RGS).
4. En cap dels expedients analitzats de les línies de subvenció amb convocatòria pública s'ha seguit la tramitació exigida en la LGS, en el RGS i en l'OGRCs esmentada. Respecte d'això, són de remarcar: l'absència d'un autèntic procediment de concurrència competitiva, en el qual la concessió de les subvencions es faci mitjançant la comparació de les sol·licituds presentades, a fi d'establir una prelación entre aquestes d'acord amb els criteris objectius de valoració prèviament fixats en les bases reguladores de manera que s'adjudiquin les ajudes, en el crèdit disponible, a les sol·licituds que obtinguin una valoració més alta en aplicació d'aquells criteris objectius; l'acceptació i la tramitació de sol·licituds amb deficiències essencials; la manca del tràmit d'audiència de totes les persones interessades en el procediment de

convocatòria, essencial en qualsevol procediment administratiu; la falta d'aprovació expressa dels projectes i dels pressuposts; l'acceptació de la reformulació dels projectes i dels pressuposts presentats, i la inexistència d'una resolució de la convocatòria en els termes i amb el contingut exigint en la normativa reguladora (art. 25 i 27.3 de la LGS i art. 62 del RGS).

5. Les convocatòries de dues línies de subvenció analitzades afavoreixen una valoració subjectiva dels projectes, sense que es pugui afirmar l'aplicació del principi més bàsic que fixa la LGS. La manca d'objectivitat i l'arbitrarietat en la valoració, en la determinació de la quantia i en la concessió de les ajudes són reiterades en els expedients analitzats (art. 8.3 de la LGS).

6. Els projectes presentats en quatre dels cinc expedients analitzats d'una línia de subvenció i en un dels expedients de concessió directa analitzats tenen per objecte prestar serveis de competència municipal, amb la qual cosa s'ha concedit una subvenció en lloc de seguir el procediment previst en el TRLCSP per licitar i adjudicar serveis públics (art. 2.1 de la LGS).

7. En sis dels set expedients de concessió directa analitzats no consta acreditada la causa o la raó que dificulta la concurrència i que justifica seguir el procediment de concessió directa, que és excepcional, amb la qual cosa s'ha prescindit del procediment legalment previst (art. 22.2. c de la LGS).

8. En un dels set expedients de concessió directa analitzats s'ha concedit la subvenció a l'entitat que té cedides, mitjançant un contracte d'arrendament adjudicat per Mercapalma, SA, les instal·lacions de l'escorxador ubicades a la unitat alimentària d'aquesta empresa municipal. La licitació del servei d'escorxador l'hauria d'haver realitzada l'Ajuntament de Palma, atès que el servei de gestió i explotació de l'escorxador és de competència municipal, a través de les formes previstes en el TRLCSP (art. 85 de la LBRL i art. 275 del TRLCSP).

9. En un dels set expedients de concessió directa analitzats el procediment no s'ha iniciat en la forma exigida en el RGS (art. 65-67 del RGS, en relació amb els art. 68 i següents de la Llei 30/1992), o bé, encara que consti la sol·licitud de l'entitat interessada, no figura en l'expedient que hagi presentat cap projecte ni memòria explicativa del projecte o projectes, amb especificació detallada de les activitats que ha de desenvolupar i per als quals es concedeix la subvenció, amb el pressupost corresponent degudament desglossat i amb tota la informació imprescindible, tant a l'hora de concedir la subvenció com a l'hora d'exercir el control preceptiu de l'execució de l'activitat subvencionada, del compliment de la finalitat de la subvenció i de l'aplicació dels fons públics percebuts amb aquesta finalitat (art. 32 de la LGS).

10. Tres expedients de concessió directa analitzats contenen una simple resolució i un informe tècnic que determinen una actualització de les condicions d'una ajuda concedida sobre el preu del lloguer d'un habitatge que paguen tres persones físiques, que es varen concedir els anys 2005, 2010 i 2012 sense cap tipus de publicitat i concurrència; per tant, s'incompleix el procediment general per concedir subvencions que estableix la LGS i el RGS (art. 22 de la LGS i art. 55 i següents del RGS).

11. En dues línies de subvenció analitzades i en cap dels set expedients de concessió directa analitzats no s'autoritza ni s'aprova la despesa en els termes prevists en el TRLRHL i en la Llei general pressupostària (art. 34 de la LGS).

12. En quatre dels set expedients de concessió directa analitzats la resolució de concessió o el conveni no ha establert les condicions i els compromisos aplicables ni té el contingut mínim exigint (art. 65-67 del RGS, en relació amb els art. 68 i següents de la Llei 30/1992).

13. En dos dels set expedients de concessió directa analitzats no s'ha dictat la resolució de la concessió de la subvenció per la qual s'identifica el projecte amb especificació de les activitats per al desenvolupament de les quals es concedeix la subvenció, la quantia a la qual ascendeix el pressupost d'execució, que ha de ser aprovat per l'òrgan concedent, així com les condicions d'execució per al compliment de la finalitat de la subvenció (art. 9.4 i 28.1 de la LGS i 65.3. del RGS).

14. En dos expedients de concessió directa analitzats no s'ha fixat el termini que l'entitat beneficiària té per executar el projecte o l'activitat subvencionada, la qual cosa determina la impossibilitat d'exercir l'activitat de control pel que fa al compliment de l'obligació de justificació en forma i termini (art. 28 de la LGS).

15. En quatre dels cinc expedients d'una línia de subvenció analitzada s'incorre en la prohibició establerta en l'art. 22.3 de la LGS, atès que l'import total concedit en concepte de subvenció al mateix beneficiari és superior al límit màxim de la quantia per concedir per sol·licitant determinada en la convocatòria (art. 22.3 de la LGS).

16. En una línia de subvenció analitzada i en sis dels set expedients de concessió directa analitzats es constata la manca de control de la concurrència de l'ajuda amb altres subvencions, ingressos o recursos per a la mateixa finalitat, fet que determina la impossibilitat de comprovar que no se supera el cost de l'activitat subvencionada en els termes establerts en la LGS (art. 19.3 de la LGS).

17. En tres línies de subvenció analitzades hi ha vuit beneficiaris dels quinze analitzats que han incomplert l'obligació de justificar l'execució del projecte o activitat subvencionada en la forma establerta en la normativa reguladora o altres obligacions establertes en la convocatòria, i o bé en la documentació justificativa presentada es troben desviacions en relació amb el pressupost inicialment presentat, així com la inclusió de despeses que no compleixen el requisit exigint en la LGS per poder ser considerades cost elegible i subvencionable (art. 31 de la LGS), sense que aquests incompliments hagin tingut cap tipus de repercussió pel que fa a la modificació de la resolució de concessió ni el



pagament de l'import concedit i sense que s'hagi exigit, en el seu cas, cap reintegrament (art. 30.8 i 34.3 de la LGS). Aquest incompliment de l'obligació de justificar sense cap tipus de repercussió pel que fa al pagament dels fons públics també s'ha constatat en sis dels set expedients de concessió directa analitzats, de forma que no consta correctament ni suficientment acreditat que s'hagi destinat el 100 % de l'import satisfet a la consecució de la finalitat de la subvenció (art. 30.8 i 34.3 de la LGS).

18. En cap dels expedients de subvenció analitzats no consta cap tipus de fiscalització prèvia per part de la Intervenció de cap dels actes de contingut econòmic (art. 9.4 de la LGS, en relació amb l'art. 214 del TRLRHL).

19. En cap dels expedients de subvenció analitzats no s'ha incorporat el certificat de compliment, amb el contingut que exigeix el RGS, a fi de posar de manifest tant la justificació correcta de la subvenció com la inexistència de resolucions declaratives de la procedència de reintegrament i de lliuraments de retenció de pagament de quantitats pendents d'abonar a l'entitat beneficiària (art. 88.3 del RGS).

20. En els cinc expedients d'una línia de subvenció analitzada i en un expedient de concessió directa analitzat es fa l'entrega dels béns o el pagament mitjançant bestreta, sense que aquesta possibilitat estigui prevista en la normativa reguladora de la subvenció, en la resolució o en el conveni instrumental en el cas de les subvencions directes (art. 34.3 de la LGS i 20 de l'OGRCs).

21. En un expedient de concessió directa analitzat consta la realització material del pagament sense que consti que l'entitat beneficiària hagi acreditat en cap moment l'execució del programa subvencionat ni la destinació dels fons públics percebuts i en altres tres expedients de concessió directa analitzats, l'objecte dels quals fou reduir el preu de la renda que han de satisfer els beneficiaris, no consta acreditat el compliment de la finalitat de l'ajuda (art. 30.8, 34.3 i 37 de la LGS).

22. En els quinze expedients analitzats de tres línies de subvenció, en tres dels cinc expedients analitzats de l'altra línia i en sis dels set expedients de concessió directa analitzats es paga l'import de la subvenció sense que consti que l'entitat beneficiària es troba al corrent en el compliment de les obligacions tributàries i davant la Seguretat Social (art. 22 del RGS i 7 de l'OGRCs).

23. En tres dels set expedients de concessió directa analitzats no consta que s'hagi donat publicitat a les subvencions concedides, en contra dels principis de publicitat i transparència, que són de compliment preceptiu en la gestió de les subvencions públiques (art. 8 i 18 de la LGS i art. 30 del RGS).

### **Conclusió del compliment de la legalitat en matèria de subvencions**

L'activitat de les entitats de l'àmbit subjectiu, d'acord amb l'abast del treball abans assenyalat, referit únicament als 27 expedients de subvencions fiscalitzats (44,3 % de l'import total de les relacions certificades), per l'efecte dels fets descrits en els paràgrafs 1-23 anteriors, no s'ha desenvolupat, en els aspectes més significatius, de conformitat amb el principi de legalitat.

Amb independència del que s'indica en el paràgraf anterior, cal ressaltar els diversos incompliments de la normativa detallats en l'apartat III. Resultats de la fiscalització de l'Informe, que, sense afectar de forma significativa el compliment de la legalitat dels procediments de concessió de subvencions, els òrgans responsables han de tenir en compte i, si escau, corregir.

### **B. Conclusió del compliment de la legalitat en matèria de contractes**

#### **Excepcions de compliment de la legalitat en matèria de contractació**

Com a resultat de la fiscalització efectuada, amb l'abast indicat en l'apartat I.3.B. Abast del treball i limitacions, les excepcions significatives al principi de legalitat en matèria de contractació detectades mentre es feia la fiscalització, el detall de les quals s'inclou en l'apartat III. Resultats de la fiscalització de l'Informe, són les següents:

1. Una de les dues societats mercantils i la fundació dependent de les quals s'han fiscalitzat contractes no tenen aprovades, per a l'àmbit temporal de la fiscalització, unes instruccions internes de contractació (art. 175 de la LCSP i art. 191 del TRLCSP).

2. Hi ha sis expedients de contractació analitzats en els quals no consta l'actuació inicial en què es motivi la necessitat que es pretén satisfer mitjançant el contracte, la idoneïtat de l'objecte i el contingut per satisfer-les; en tretze expedients tampoc no consta la justificació de l'elecció dels criteris per a l'adjudicació, i, a més, hi ha quinze expedients on no es troba justificat el pressupost ni el valor estimat del contracte (art. 22, 88 i 109 del TRLCSP o, si escau, les Instruccions internes de contractació).

3. Hi ha dos expedients de contractació analitzats amb tramitació urgent on no consta la justificació de l'aplicació d'aquest tipus de tramitació (art. 112 del TRLCSP).

4. Hi ha un expedient de contractació analitzat que no s'ha tramitat subjecte a regulació harmonitzada i, d'acord amb el valor estimat i la categoria corresponent al servei objecte del contracte, era preceptiu que s'hi tramitàs (art. 16 del TRLCSP).

5. En un expedient de contractació analitzat es qualifica el contracte d'administratiu especial quan l'objecte de la prestació és un servei, amb la qual cosa s'incompleix el termini màxim de quatre anys previst en la Llei. De fet, es formalitza amb un període de vigència de deu anys, és objecte de pròrroga i de diferents modificacions no previstes i contràries a la Llei, i l'any 2016 encara es troba vigent i en execució (art. 198 del TRLCAP, art. 279 de la LCSP i art. 303 del TRLCSP).

6. En tres expedients de contractació analitzats, tramitats per procediment negociat sense publicitat, no consta adequadament acreditada l'especificitat tècnica o d'exclusivitat (art. 170 del TRLCSP), així s'eludeixen els requisits de publicitat i els relatius al procediment d'adjudicació aplicable.

7. En quatre expedients de contractació analitzats s'ha dividit l'objecte del contracte en diferents lots sense la prèvia justificació adequada d'aquest fraccionament i en un expedient no consta informe tècnic justificatiu de la fusió de les prestacions objecte de licitació, en els termes exigits en el TRLCSP (art. 25 i 86.3 del TRLCSP o, si escau, les Instruccions internes de contractació).

8. Hi ha deu expedients de contractació analitzats en els quals no consta, a la data d'aprovar el pressupost ni a la data de licitar el contracte, cap document acreditatiu de l'existència de reserva de crèdit amb càrrec a una partida pressupostària concreta o, en el seu cas, de fons disponibles amb indicació de la rúbrica comptable amb càrrec a la qual es pot satisfer la despesa. En tres expedients tramitats per l'IME consta un informe del qual es deriva la inexistència de capacitat financera de l'entitat per satisfer les despeses dels contractes tramitats (art. 109.3 del TRLCSP o, si escau, les Instruccions internes de contractació).

9. Hi ha un dels expedients analitzats, corresponent a un contracte que suposa un compromís de despesa pluriennal, en el qual no consta el certificat de suficiència del límit de compromisos que es determinen en les normes pressupostàries que exigeix la Llei (art. 174 del TRLRHL).

10. Hi ha un expedient de contractació analitzat en el qual no consta l'informe de fiscalització prèvia emès en relació amb els plecs i a la vista d'un expedient de contractació complet, en els termes exigits en la Llei (art. 67.2 del TRLCAP, 93.3 LCSP, art. 109.3 del TRLCSP i art. 138.5 del RD 1098/2001). En dos dels expedients de contractació analitzats no consta l'informe jurídic que analitzi detalladament la conformitat dels PCAP amb la normativa aplicable i s'hi pronunciï (art. 115.6 en relació amb la DA 2a 8 del TRLCSP).

11. Hi ha devuit expedients de contractació analitzats en els quals el PCAP no concreta la solvència que, com a mínim, s'exigeix per contractar amb l'Administració; només conté una llista dels possibles mitjans per acreditar-la prevists en la Llei (art. 74 i següents i art. 131 del TRLCSP o, si escau, les Instruccions internes de contractació).

12. Hi ha divuit expedients de contractació analitzats en els quals el PCAP no estableix les determinacions que són preceptives segons el RGC per fixar les regles de valoració, d'adjudicació i d'execució més adequades per satisfer les necessitats públiques (art. 67 del RGC). En dos expedients el PPT no té el contingut exigint en el RGC (art. 68 del RGC).

13. Hi ha un expedient de contractació analitzat en el qual els plecs estableixen requeriments sobre la ubicació del domicili de l'adjudicatari que atempten contra el principi d'igualtat de tracte, no-discriminació i lliure concurrència (art. 1 i 117 del TRLCSP).

14. Hi ha tres expedients de contractació analitzats en què la publicació de la licitació no s'ha fet de conformitat amb la Llei (art. 142 del TRLCSP).

15. Hi ha setze expedients de contractació analitzats en els quals no s'ha deixat constància de les ofertes rebudes dins el termini previst per presentar-les (art. 80.5 del RGC i 178.5 del TRLCSP).

16. En un expedient de contractació analitzat no consta que l'adjudicatari hagi acreditat la solvència tècnica exigida en els plecs que regulen el procediment (art. 78 del TRLCSP).

17. En els quatre procediments negociats analitzats no consta documentada la fase de negociació, element diferenciador i essencial en aquests tipus de procediment, i la seva absència condueix a la nul·litat del procediment (art. 176 i 178 del TRLCSP).

18. Hi ha dos expedients de contractació analitzats en què en la valoració dels criteris subjectius que consta en l'informe tècnic s'estableixen uns subcriteris i una graduació de la puntuació que no constaven en els plecs. En altres dos expedients de contractació analitzats l'avaluació de les ofertes no es fa respectant les regles establertes en la Llei per assegurar l'objectivitat de la proposta d'adjudicació (art. 150.2 i 160 del TRLCSP).

19. Dos expedients de contractació analitzats han estat objecte de pròrroga, malgrat que els seus PCAP no ho preveïen, i en altres dos expedients, encara que la pròrroga sí que s'hi trobava prevista, no en consta cap tipus de tramitació ni la seva formalització (art. 20, 105-107 i 156 del TRLCSP o, si escau, les Instruccions internes de contractació).



20. En un dels expedients de contractació analitzats no consta la formalització de la modificació del contracte arran de la qual s'incorpora una prestació no contemplada inicialment, tal com exigeix la Llei. No consta tampoc que es reajustàs la garantia del 5 % del preu del contracte (art. 95 i 219 del TRLCSP).

21. Hi ha quatre expedients de contractació analitzats en què no consta cap document que assegurí la recepció i la conformitat de la prestació objecte del procediment (art. 222 del TRLCSP).

22. En vuit expedients de contractació analitzats no consta documentació acreditativa que l'adjudicatari es trobi al corrent en el compliment de les obligacions tributàries i amb la Seguretat Social en el moment de l'adjudicació (art. 60 i 151 del TRLCSP).

23. En devuit expedients de contractació analitzats no consta que s'hagin realitzat tots els pagaments en el termini previst a la Llei (art. 216 del TRLCSP).

#### **Conclusió del compliment de la legalitat en matèria de contractació**

L'activitat de les entitats de l'àmbit subjectiu, d'acord amb l'abast del treball abans assenyalat, referit únicament als 30 expedients dels contractes fiscalitzats (64,1 % de l'import total de les relacions certificades), i llevat del que s'ha indicat en els paràgrafs 1-23 anteriors, s'ha desenvolupat, en els aspectes més significatius, de conformitat amb el principi de legalitat.

Amb independència del que s'indica en el paràgraf anterior, cal ressaltar els diversos incompliments de la normativa detallats en l'apartat III. Resultats de la fiscalització de l'Informe, que, sense afectar de forma significativa el compliment de la legalitat dels procediments de contractació, els òrgans responsables han de tenir en compte i, si escau, corregir.

#### **C. Conclusió del compliment de la legalitat en matèria de convenis**

##### **Excepcions de compliment de la legalitat en matèria de convenis**

Com a resultat de la fiscalització efectuada, amb l'abast indicat en l'apartat I.3.B. Abast del treball i limitacions, les excepcions significatives al principi de legalitat en matèria de convenis detectades mentre es feia la fiscalització, el detall de les quals s'inclou en l'apartat III. Resultats de la fiscalització de l'Informe, són les següents:

1. En l'expedient del conveni fiscalitzat no consta cap proposta, emesa per un tècnic de la unitat administrativa que té al seu càrrec el crèdit corresponent, en la qual es justifiqui la necessitat de realitzar la despesa, la insuficiència de mitjans propis, el seu import d'acord amb valors normals de mercat i el règim jurídic aplicable, juntament amb el document comptable RC, tal com exigeix la base 18 de les Bases d'execució del pressupost de l'Ajuntament de Palma per a l'exercici 2014, pel que fa al procediment de gestió de la despesa.
2. En l'expedient del conveni fiscalitzat no hi consta RC acreditatiu de l'existència de crèdit en el moment d'aprovar i formalitzar el conveni, amb l'incompliment de la prohibició establerta en l'art. 175.3 TRLRHL. No consta tampoc l'emissió de cap document comptable A ni D a la data de la formalització del conveni.
3. En l'expedient del conveni fiscalitzat no consta cap document que justifiqui la realització de les actuacions objecte del conveni, de conformitat amb el compromès emès abans de reconèixer l'obligació i de fer efectiu el pagament de l'import corresponent a l'aportació compromesa per l'Ajuntament, amb l'incompliment del que determinen l'art. 189 del TRLRHL i l'art. 59 del RD 500/1990, de 20 d'abril, de desenvolupament de la Llei reguladora de les hisendes locals en matèria de pressuposts.

##### **Conclusió del compliment de la legalitat en matèria de convenis**

L'activitat de les entitats de l'àmbit subjectiu, d'acord amb l'abast del treball abans assenyalat, referit al conveni fiscalitzat, i llevat del que s'ha indicat en els paràgrafs 1-3 anteriors, s'ha desenvolupat, en els aspectes més significatius, de conformitat amb el principi de legalitat.

Amb independència del que s'indica en el paràgraf anterior, cal ressaltar els diversos incompliments de la normativa detallats en l'apartat III. Resultats de la fiscalització de l'Informe, que, sense afectar de forma significativa el compliment de la legalitat del conveni fiscalitzat, els òrgans responsables han de tenir en compte i, si escau, corregir.

### **III. RECOMANACIONS**

#### **Recomanacions en matèria de subvencions**

- Aprovar un Pla Estratègic de Subvencions que inclogui totes les línies i les subvencions directes que es preveu concedir i un sistema de control i avaluació dels resultats de la seva aplicació.
- Aprovar una ordenança reguladora de les bases que han de regir la concessió de cada modalitat de subvencions públiques.



- Definir en les bases reguladores corresponents: uns criteris objectius que permetin valorar cada modalitat d'activitat que interressi promocionar amb criteris objectius i diferents barems, segons que es tracti d'activitats de caire social, cultural, educatiu o d'altres, i tenir en compte que les activitats que s'han de subvencionar han d'estar prèviament taxades i definides; els criteris de graduació dels possibles incompliments a fi de determinar la quantia que ha de percebre el beneficiari o, si escau, l'import que ha de reintegrar, i determinar, en les bases reguladores, la resolució de concessió o el conveni instrumental, quines despeses són considerades subvencionables, el període d'execució i el de pagament, i també què es considera despesa indirecta, documentació acreditativa i criteris d'imputació i elegibilitat per justificar l'execució del projecte.
- Exigir als beneficiaris la informació i la documentació acreditativa d'altres ajudes o subvencions rebudes i establir en les bases reguladores un sistema d'estampament de factures conforme al que determina l'art. 73 del RGS, a fi de controlar les possibles duplicitats.
- Excloure de les activitats o els projectes subvencionables els que suposin el desenvolupament de serveis de competència municipal, de serveis assumits com a propis en virtut del conveni de col·laboració formalitzat amb altres administracions, o qualsevol altra activitat que impliqui contraprestació, la qual s'ha de licitar i adjudicar d'acord amb el TRLCSP.
- Atorgar subvencions directes únicament en els casos que estigui justificada la raó d'aconseguir els objectius mitjançant l'exclusió del principi de concurrència i deixar-ho acreditat a l'expedient.
- Tramitar un procediment per resoldre la convocatòria de subvencions de conformitat amb les normes del procediment administratiu comú i la LGS, amb respecte del principi d'audiència.
- Dictar la resolució expressa en totes les concessions de subvenció.
- Dur a terme un control i un seguiment estricte i rigorós de les justificacions que han presentat els beneficiaris, acreditatius de les despeses totals dels projectes subvencionats i no tan sols de la quantia de la subvenció rebuda.
- Incorporar en els expedients els certificats de compliment del l'art. 88.3 del RGS, de la fiscalització prèvia i de l'existència de crèdit.
- Iniciar, en el termini legal de prescripció, el procediment administratiu corresponent de reintegrament en tots els casos en què es constati un incompliment de l'obligació de justificació o una justificació insuficient; un incompliment total o parcial del projecte o d'altres obligacions imposades al beneficiari de les subvencions concedides i satisfetes.

#### Recomanacions en matèria de convenis

- Documentar adequadament a l'expedient de formalització del conveni la seva necessitat i, en el seu cas, la insuficiència de mitjans propis, el seu import d'acord amb valors normals de mercat i el règim jurídic aplicable.
- Realitzar la gestió pressupostària adequada dels fons compromesos en virtut dels convenis subscrits, la qual s'ha d'ajustar al que disposa la legislació pressupostària aplicable i les bases d'execució del pressupost de l'Ajuntament.
- Dur a terme un control i un seguiment estricte i rigorós del compliment de les obligacions que estableix el conveni abans d'efectuar les aportacions compromeses.

#### Recomanacions en matèria de contractes

- Justificar adequadament la necessitat que es pretén satisfer amb la prestació objecte del contracte, així com el procediment i la forma d'adjudicació elegits.
- Fonamentar adequadament les raons, per qüestions d'urgència o emergència, en els casos en què es decideix la tramitació abreujada del procediment.
- En els procediments negociats fixar els aspectes que resulten objecte de negociació amb la finalitat de complir l'element diferenciador d'aquest tipus de procediment. Cal indicar que en aquest tipus de procediments l'absència de negociació condueix a la nul·litat del contracte.
- Complir adequadament les actuacions relatives a l'informe previ sobre el preu del contracte, a l'existència de crèdit adequat i suficient o, si escau, de recursos financers per atendre les obligacions de pagament, i a la fiscalització prèvia de l'expedient o procediment de control similar previ a la seva aprovació.
- Definir les fórmules per valorar el criteri d'adjudicació relatiu al preu tenint en compte que els paràmetres que defineixen la puntuació màxima puguin ser assumits pels licitadors que participen en el procediment
- Deixar constància de la documentació que acredita la capacitat i la solvència econòmica, financera i tècnica dels empresaris que presenten ofertes, en particular la documentació corresponent a l'adjudicatari.
- Definir els llindars que, com a mínim, correspongui complir en els casos en què s'exigeixi, per acreditar la solvència econòmica, financera i tècnica, el conjunt de mitjans genèrics regulats en els art. 64 i següents de la LCSP.
- Complir els requisits i els terminis dels procediments de publicitat, comunicacions i notificacions.
- Desenvolupar, aprovar i, si escau, normalitzar els procediments interns en matèria de contractació amb la finalitat d'assegurar el respecte als principis rectors de la contractació pública.
- Preveure i normalitzar el funcionament de l'òrgan col·legiat d'assistència a l'òrgan de contractació amb la finalitat d'objectivar l'adjudicació en les instruccions internes de contractació.

