



Sección V. Anuncios

Subsección segunda. Otros anuncios oficiales

SINDICATURA DE CUENTAS

6681

Resolución del síndico mayor de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, de 18 de junio de 2018, por la cual se publica el resultado de la fiscalización y las recomendaciones del Informe 123/2016 de las subvenciones y de los contratos del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011

Hechos

1. El día 30 de setiembre de 2016, el Consejo de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears acordó aprobar el Informe 123/2016 de las subvenciones y de los contratos del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011.
2. El día 22 de febrero de 2017, el presidente del Parlamento de las Illes Balears comunicó que se había llevado a cabo el último trámite parlamentario referente a dicho Informe, que tuvo lugar con la presentación y el debate del Informe en la sesión de la Comisión de Hacienda y Presupuestos del día 14 de febrero de 2017.

Fundamentos de derecho

1. El artículo 12.3 de la Ley 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, regula los informes o las memorias de fiscalización y dispone su envío al Parlamento, a los sujetos fiscalizados y al Tribunal de Cuentas, y también su publicación en el BOIB después del último trámite parlamentario.
2. El artículo 32.1 del Reglamento de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas establece que esta institución publicará el resultado de la fiscalización en el BOIB, cuando haya recibido la comunicación expresa de que se ha llevado a cabo el último trámite parlamentario.

Por todo ello, y conforme a lo que disponen dicha Ley 4/2004 y el Reglamento de régimen interior de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears,

Resuelve

Publicar en el Boletín Oficial de las Illes Balears el resultado de la fiscalización y las recomendaciones del Informe 123/2016 de las subvenciones y de los contratos del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011, el cual puede ver en el edicto que se adjunta como anexo I.

Palma, 18 de junio de 2018

El síndico mayor

Joan Rosselló Villalonga

Anexo I

INFORME 123/2016 DE LAS SUBVENCIONES Y DE LOS CONTRATOS DEL AYUNTAMIENTO DE PALMA DE MALLORCA CORRESPONDIENTES A LOS EJERCICIOS 2010 Y 2011

I. INTRODUCCIÓN

1. PRESENTACIÓN

Los artículos 82 del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears y 1 de la Ley 4/2004, de 2 de abril, de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, establecen que este es el órgano al cual corresponde la fiscalización externa de la actividad económica, financiera y contable del sector público de las Illes Balears. Los artículos 2.2.b y 7.d de la mencionada Ley establecen que la función fiscalizadora también incluye la fiscalización de las subvenciones y los contratos de los diferentes sujetos que están sometidos a él.



El artículo 12 de la Ley 4/2004 especifica que el resultado de la fiscalización se expondrá mediante informes o memorias, que se elevarán al Parlamento y publicarán en el Boletín Oficial de las Illes Balears, y hace referencia a su contenido fundamental.

La iniciativa de esta fiscalización es del Parlamento de las Illes Balears (art. 10.3. de la LSCIB y artículo 17.3. del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears), por acuerdo adoptado por la Comisión de Hacienda y Presupuestos, en la sesión de día 25 de noviembre de 2014, que aprobó las propuestas de resolución presentadas al Informe 97/2014 de la Cuenta general del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondiente al ejercicio 2009, entre las cuales está la siguiente:

«2) El Parlamento de las Illes Balears solicita a la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears que fiscalice las cuentas generales de los años 2010 y 2011 del Ayuntamiento de Palma de Mallorca, así como los contratos y las subvenciones contenidos en ellas.»

Dado que el informe de la Cuenta general del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondiente a los ejercicios 2010 y 2011, ya previsto en el Programa de actuaciones de la Sindicatura para el ejercicio 2014, no incluye contratos y subvenciones, se considera más adecuado, para satisfacer lo que indica la Resolución del Parlamento, realizar un nuevo informe de carácter específico que incluya únicamente las subvenciones y los contratos de los ejercicios 2010 y 2011.

La mencionada fiscalización se ha incluido en el Programa de actuaciones de la Sindicatura para el año 2015 y 2016, aprobados el 18 de diciembre de 2014 y el 17 de diciembre de 2015, respectivamente.

A este efecto, y haciendo uso de las competencias reconocidas en la Ley 4/2004, la SCIB emite este Informe de las subvenciones y de los contratos del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011, de acuerdo con las Directrices técnicas que para este Informe aprobó el Consejo de la SCIB el 30 de enero de 2015.

Es una fiscalización de carácter específico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27.3 del Reglamento de régimen interior de esta Sindicatura, del cumplimiento de la legalidad de las subvenciones y los contratos incluidos en las cuentas generales de los años 2010 y 2011 del Ayuntamiento de Palma de Mallorca.

Las unidades monetarias de las cifras del Informe (excepto en los casos en que se especifica lo contrario) se expresan en miles de euros. En este sentido, se ha trabajado, internamente, con las cifras originales con euros y céntimos de euro, y se ha utilizado para presentarlas la mencionada unidad de miles de euros, con el formato de visualización de cero decimales conservando la totalidad de las cifras. La coherencia interna es absoluta, aunque, si sólo se consideran las cifras que figuran en el Informe, aparecen, en algunos casos, diferencias debidas al formato de visualización de los datos.

Audidores del Área de Auditoría de Ayuntamientos y Entidades Locales de la SCIB han llevado a cabo el trabajo de campo entre los meses de mayo de 2015 y enero de 2016.

Finalmente, es necesario agradecer al personal del Ayuntamiento de Palma de Mallorca la colaboración prestada para la realización de este Informe.

2. OBJETIVOS

El objetivo de esta fiscalización es el siguiente:

- Determinar si las subvenciones y los contratos revisados se ajustan a la normativa reguladora y, especialmente, a los principios rectores de la concesión de subvenciones y de la contratación del sector público (publicidad, libre concurrencia, transparencia, objetividad, igualdad y no discriminación) y de la ejecución del gasto público.

3. ALCANCE DEL TRABAJO Y LIMITACIONES

A. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y ALCANCE

El ámbito subjetivo que abarca este Informe es el Ayuntamiento de Palma de Mallorca y sus entidades dependientes, las cuales se incluyen en la Cuenta general del Ayuntamiento los ejercicios 2010 y 2011 y son las siguientes:

- Ayuntamiento de Palma de Mallorca (Administración general)

- Organismos autónomos del Ayuntamiento:

- Fundación Pilar y Joan Miró en Mallorca
- Instituto Municipal de Innovación
- Instituto Municipal de Obras Viarias
- Instituto Municipal de Formación Ocupacional y Trabajo





- Instituto Municipal del Deporte
- Instituto Municipal de Protección del Consumidor
- Instituto Municipal de Turismo
- Patronato de Iluminación Ornamental
- Patronato Legado Weyler
- Patronato Municipal de Reajamamiento y Reinserción Social
- Patronato Municipal de Escuelas de Niños
- Patronato Municipal de la Vivienda

- Sociedades mercantiles que pertenecen al 100% al Ayuntamiento:

- Empresa Funeraria Municipal, SA
- Empresa Municipal de Aguas y Alcantarillado, SA
- Empresa Municipal de Transportes Urbanos de Palma de Mallorca, SA
- Sociedad Municipal de Aparcamientos y Proyectos, SA (resultado de la fusión de la Sociedad Municipal de Aparcamientos de Palma, SA, con la Empresa Municipal de Obras y Proyectos de Palma de Mallorca, SA)

El ámbito objetivo de este Informe son las subvenciones y los contratos del Ayuntamiento de Palma de Mallorca correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011.

B. ALCANCE DEL TRABAJO Y LIMITACIONES

Alcance del trabajo

Se ha llevado a cabo una fiscalización de carácter específico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 23.7 del Reglamento de Régimen Interior de la Sindicatura de Cuentas de las Illes Balears, cuyo alcance ha sido el análisis de una muestra de las subvenciones y de los contratos de los años 2010 y 2011 del Ayuntamiento de Palma de Mallorca y las entidades incluidas en las cuentas generales de estos ejercicios, específicamente, con respecto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias a las que estaban sometidas estas entidades fiscalizadas para tramitar y conceder subvenciones y para licitar y adjudicar contratos.

Limitaciones al alcance

Las limitaciones al alcance que se han producido durante la fiscalización y que afectan a la opinión son las que se detallan en el apartado II. Conclusiones.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

El resultado de las actuaciones se comunicó al alcalde y a las personas que ocuparon este cargo durante parte de los ejercicios fiscalizados, para que pudieran formular las alegaciones y presentar los documentos y los justificantes que consideraran adecuados, de conformidad con lo que dispone el artículo 30 del Reglamento de Régimen Interior de la SCIB.

El día 29 de julio de 2016, el Ayuntamiento de Palma de Mallorca presentó alegaciones, que constan como anexo al Informe.

Las alegaciones han sido analizadas y evaluadas, y se ha suprimido o modificado el texto del Informe cuando la Sindicatura ha aceptado su contenido. Cuando no se ha alterado el Informe ni se ha emitido opinión sobre el contenido de las alegaciones, es que éstas o son explicaciones que confirman los hechos y las valoraciones expuestos, o no se han justificado de forma adecuada los criterios o las afirmaciones mantenidas en la alegación, o se trata de supuestos en los que se manifiesta la voluntad de enmendar la deficiencia en el futuro.

II. CONCLUSIONES

1. CONCLUSIONES DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

A. CONCLUSIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN MATERIA DE SUBVENCIONES

Excepciones de cumplimiento de la legalidad en materia de subvenciones

Como resultado de la fiscalización efectuada, con el alcance indicado en el apartado I.3.B. Alcance del trabajo y limitaciones, las excepciones significativas al principio de legalidad en materia de subvenciones que se han detectado mientras se hacía la fiscalización, cuyo detalle se incluye en el apartado III. Resultados de la fiscalización del Informe, son las siguientes:

1. El Ayuntamiento de Palma no ha aprobado ningún Plan Estratégico de Subvenciones, de conformidad con lo que determina el art. 8 de la LGS, en que, sea cuál sea el procedimiento de concesión, como herramienta básica de racionalización del gasto público y en cumplimiento de



las directrices de política presupuestaria, es preceptivo concretar las determinaciones previstas en los art. 10-12 del RGS para hacer efectivos, así, los principios de eficacia y eficiencia preceptivos en la gestión del gasto público subvencional.

2. El Pleno del Ayuntamiento de Palma no ha aprobado una ordenanza reguladora de las bases específicas que tendrían que regir la concesión de cada modalidad de subvención en los términos y con el contenido mínimo exigido en el art. 17.3 de la LGS. La Ordenanza General Reguladora de la Concesión de Subvenciones, aprobada el 28 de julio de 2005, no tiene este contenido mínimo, lo cual determina la falta de regulación de aspectos que son esenciales para hacer posible la efectividad de los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, igualdad y no discriminación, básicos en la tramitación de los procedimientos de concesión de subvenciones.

3. El Ayuntamiento de Palma no ha aprobado ningún plan de actuación en los términos exigidos en el art. 85 del RGS ni se ha constatado la aplicación de ningún sistema que permita afirmar que hay un control efectivo de que los beneficiarios llevan a término las actividades subvencionadas.

4. En la convocatoria de subvenciones de la línea D se hace concurrir, junto a las personas físicas o jurídicas que presentan proyectos de actividades culturales, a los consorcios o las fundaciones de los cuales el Ayuntamiento es miembro y a los cuales se valora y se concede una subvención sin que hayan presentado ningún proyecto, con la finalidad de hacer efectiva la aportación anual a la que se ha comprometido el Ayuntamiento, con clara vulneración de los principios de concurrencia, igualdad y no discriminación.

5. En ninguno de los expedientes analizados de las líneas de subvención con convocatoria pública se ha seguido la tramitación exigida en la LGS, en el RGS y en la misma OGRCS. Al respecto, son de reseñar la aceptación y la tramitación de solicitudes con deficiencias esenciales; la falta del trámite de audiencia de todos los interesados en el procedimiento de convocatoria, esencial en cualquier procedimiento administrativo; la falta de aprobación expresa de los proyectos, así como la falta de autorización y aprobación de la reformulación de los proyectos presentados, infringiendo el art. 27.2 y 3 de la LGS, y la inexistencia de una resolución de la convocatoria en los términos y con el contenido exigido en el art. 25 de la LGS y 62 del RGS.

6. Todas las convocatorias de las líneas de subvención analizadas favorecen una valoración subjetiva de los proyectos, sin que se pueda afirmar la aplicación del principio más básico que fija la LGS en el art. 8.3. La falta de objetividad y la discrecionalidad en la valoración, en la determinación de la cuantía y en la concesión de las ayudas son reiteradas en los expedientes analizados.

7. El órgano que concede la subvención, en las convocatorias públicas de las líneas A y D, complementa el importe de diferentes beneficiarios con otro importe adicional, que les otorga al margen del procedimiento de concurrencia, sin seguir el procedimiento legalmente establecido y infringiendo los principios de transparencia, concurrencia, igualdad y no discriminación preceptivos en el procedimiento de gestión de subvenciones.

8. Los proyectos presentados en diez de los quince expedientes analizados de las líneas de subvención A, C y D y los proyectos presentados en diez de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados tienen por objeto prestar servicios que se encuentran reconocidos como estructurales y de competencia municipal o son coincidentes, con respecto al objeto, con servicios propios del Ayuntamiento, con lo cual se ha concedido una subvención en lugar de seguir el procedimiento previsto en la LCSP para licitar y adjudicar servicios públicos.

9. En doce de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados no consta acreditada, en los términos exigidos en el art. 22.2.c) de la LGS, la causa o la razón que dificulta la concurrencia y que justifica seguir el procedimiento de concesión directa, que es excepcional, con lo cual se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto.

10. En diecisiete de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados el procedimiento no se ha iniciado en la forma exigida en los art. 65-67 del RGS, en relación con el art. 68 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o bien, aunque conste la solicitud de la entidad interesada no figura en el expediente que haya presentado ningún proyecto ni memoria explicativa del proyecto o proyectos, especificando detalladamente las actividades que desarrollará, y para los cuales se concede la subvención con el presupuesto correspondiente debidamente desglosado y con toda la información imprescindible tanto a la hora de conceder la subvención como a la hora de ejercer el control preceptivo de la ejecución de la actividad subvencionada, del cumplimiento de la finalidad de la subvención y de la aplicación de los fondos públicos percibidos a esta finalidad, en los términos exigidos en el art. 32 de la LGS.

11. Dos expedientes de concesión directa analizados contienen una simple resolución y un informe técnico que determinan una actualización de las condiciones de una ayuda concedida sobre el precio del alquiler que pagan dos personas físicas, que se concedieron en los años 2002 y 2006 sin ningún tipo de publicidad y concurrencia; por lo tanto, con ausencia total y absoluta del procedimiento general que impone la LGS y su Reglamento para conceder subvenciones.

12. En dieciocho de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados no se autoriza y se aprueba el gasto en los términos previstos en el TRLRHL y en la Ley general presupuestaria, tal como exige el art. 34 de la LGS.

13. En cuatro de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados la resolución de concesión o el convenio no ha establecido las condiciones y los compromisos aplicables ni tiene el contenido mínimo exigido en los art. 65-67 del RGS, en relación con los art. 68 y

siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

14. En nueve de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados no se ha dictado la resolución de la concesión de la subvención por la cual se identifica el proyecto especificando las actividades para el desarrollo de las cuales se concede la subvención, cuantía a la cual asciende el presupuesto de ejecución, que tiene que ser aprobado por el órgano concedente, así como las condiciones de ejecución para el cumplimiento de la finalidad de la subvención, con infracción de lo que determinan los art. 9.4 y 28.1 de la LGS y 65.3 del RGS.

15. En cuatro expedientes de concesión directa no se ha fijado el plazo que la entidad beneficiaria tiene para ejecutar el proyecto o la actividad subvencionada, lo cual determina la imposibilidad de ejercer la actividad de control con respecto al cumplimiento de la obligación de justificación en forma y plazo.

16. En el expediente de convocatoria de la línea A analizado se incurre en la prohibición establecida en el art. 22.3 de la LGS, ya que el importe total concedido en concepto de subvención es superior a la cuantía determinada en la convocatoria.

17. En todas las líneas de subvención y en todos los expedientes de concesión directa analizados se constata la falta de control de la concurrencia con otras subvenciones con respecto a las posibles duplicidades en la imputación de costes, lo que determina la imposibilidad de comprobar que no se supera el coste de la actividad subvencionada en los términos establecidos en el art. 19.3 de la LGS.

18. En todas las líneas de subvención analizadas hay diecisiete beneficiarios de los veinte analizados que han incumplido la obligación de justificar la ejecución del proyecto o actividad subvencionada en la forma establecida en la normativa reguladora u otras obligaciones establecidas en la convocatoria, y/o bien en la documentación justificativa presentada se encuentran desviaciones en relación con el presupuesto inicialmente presentado, sin que estos incumplimientos hayan tenido ningún tipo de repercusión con respecto a la modificación de la resolución de concesión ni al pago del importe concedido y sin que se haya exigido, si procede, ningún reintegro, con incumplimiento de lo que determina el art. 30.8 y 34.3 de la LGS. Este incumplimiento de la obligación de justificar sin ningún tipo de repercusión respecto al pago de los fondos públicos también se ha constatado en trece de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados, de forma que no consta correctamente ni suficientemente acreditado que se haya destinado el 100% del importe que se satisface a la consecución de la finalidad de la subvención.

19. En ninguno de los veinte expedientes analizados de las cuatro líneas ni en los diecinueve expedientes de concesión directa analizados consta un sistema de control de los porcentajes de imputación ni de los costes de personal ni de costes indirectos. Se ha constatado una práctica generalizada en la imputación al proyecto de gastos generales de funcionamiento como gastos directos, cuando este no es el objeto de la subvención, sin ningún tipo de acreditación ni justificación con respecto al porcentaje de imputación que en cada caso escoge y aplica el beneficiario.

20. En once de los veinte expedientes analizados en las diferentes convocatorias de las líneas A, B, C y D y en nueve expedientes de concesión directa de los que se han analizado se aceptan gastos que no constan acreditados ni se ha justificado que cumplan los requisitos exigidos en el art. 31 de la LGS para considerarlos subvencionables, es decir, que se deriven de forma directa e indubitada y sean estrictamente necesarios para ejecutar la actividad o el proyecto subvencionado.

21. Cinco de las entidades que percibieron subvención a raíz de la convocatoria en las líneas de subvención analizadas presentaron la justificación fuera del plazo establecido.

22. En ninguno de los veinte expedientes analizados de las líneas de subvención A, B, C y D ni en dieciocho de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados consta ningún tipo de fiscalización previa por parte de la Intervención de ninguno de los actos de contenido económico, tal como exige el art. 9.4 de la LGS en relación con el art. 214 del TRLRHL.

23. En ninguno de los expedientes de subvención analizados se ha incorporado el certificado de cumplimiento con el contenido que exige el art. 88.3 del RGS, con el fin de poner de manifiesto tanto la justificación correcta de la subvención como la inexistencia de resoluciones declarativas de la procedencia de reintegro y de entregas de retención de pago de cantidades pendientes de abonar al beneficiario.

24. En siete de los diez expedientes analizados de las líneas A y C y en cuatro expedientes de concesión directa se hace el pago mediante anticipo, sin que esta posibilidad esté prevista en la normativa reguladora de la subvención (o en la resolución o en el convenio instrumental en el caso de las directas), tal como exigen los art. 34.3 de la LGS y 20 de la OGRCS.

25. En cinco expedientes de concesión directa consta la realización material del pago sin que conste que la entidad beneficiaria haya acreditado en ningún momento la ejecución del programa subvencionado ni el destino de los fondos públicos percibidos, con incumplimiento manifiesto de los art. 30.8, 34.3 y 37 de la LGS.

26. En uno de los expedientes de concesión directa, además de que se tendría que haber licitado y adjudicado conforme a la LCSP, consta que se ha satisfecho un importe superior en 66.150,48 euros a lo que ha justificado la entidad beneficiaria para el año 2011.





27. En los quince expedientes analizados de las líneas A, B y C, en cuatro de los cinco expedientes analizados de la línea D y en los diecinueve expedientes de concesión directa analizados se paga el importe de la subvención sin que conste que la entidad beneficiaria se encuentre al corriente del cumplimiento de las obligaciones tributarias y ante la Seguridad Social, tal como exigen los art. 22 del RGS y 7 de la OGRCS.

28. En dieciséis de los diecinueve expedientes de concesión directa analizados no consta que se haya dado publicidad a las subvenciones concedidas (excepto las nominativas que se incluyeron en el presupuesto), infringiendo los art. 18 de la LGS y 30 del RGS, y los principios de publicidad y transparencia, que son de cumplimiento preceptivo en la gestión de las subvenciones públicas (art. 8 de la LGS).

Conclusión del cumplimiento de la legalidad en materia de subvenciones

La actividad de las entidades del ámbito subjetivo, de acuerdo con el alcance del trabajo antes señalado, referido únicamente a los 39 expedientes de subvenciones fiscalizados (23,4% del importe total), por efecto de los hechos descritos en los párrafos 1-28 anteriores, no se ha desarrollado, en los aspectos más significativos, de conformidad con el principio de legalidad.

Con independencia de lo que se indica en el párrafo anterior, es necesario resaltar los diversos incumplimientos de la normativa detallados en el apartado III. Resultados de la fiscalización del Informe, que, sin afectar de forma significativa al cumplimiento de la legalidad de los procedimientos de concesión de subvenciones, los órganos responsables deben tener en cuenta y, si procede, corregir.

B. CONCLUSIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD EN MATERIA DE CONTRATOS

Excepciones de cumplimiento de la legalidad en materia de contratación

Como resultado de la fiscalización efectuada, con el alcance indicado en el apartado I.3.B. Alcance del trabajo y limitaciones, las excepciones significativas al principio de legalidad en materia de contratación detectadas mientras se hacía la fiscalización, cuyo detalle se incluye en el apartado III. Resultados de la fiscalización del informe, son las siguientes:

1. Dos de las tres sociedades mercantiles de las cuales se han fiscalizado contratos no tienen aprobadas, para el ámbito temporal de la fiscalización, unas instrucciones internas de contratación (art. 175 de la LCSP y art. 191 del TRLCSP).
2. Hay treinta expedientes de contratación fiscalizados en los cuales no consta la actuación inicial que motive la necesidad que se pretende satisfacer mediante el contrato, la idoneidad del objeto y el contenido para satisfacerlas, y en cuarenta y seis expedientes tampoco consta la justificación de la elección de los criterios para la adjudicación. Además, hay veintiséis expedientes en los que no se justifica el valor estimado del contrato (art. 22, 75, 76 y 93 de la LCSP o, si procede, las instrucciones internas de contratación).
3. En treinta y un expedientes de contratación fiscalizados no consta el informe de fiscalización previa del gasto, y en veintiún expedientes no consta el certificado de existencia de crédito, o bien documento o actuación que resulte equivalente, para asegurar la disponibilidad de los recursos financieros para atender las obligaciones que se deriven del contrato (art. 93 de la LCSP o, si procede, las instrucciones internas de contratación).
4. Hay cuatro expedientes de contratación fiscalizados que, de acuerdo con el valor estimado del contrato, procedía tramitar sujetos a regulación armonizada.
5. En un total de treinta y dos expedientes, los PCAP no definen las condiciones mínimas o umbrales para acreditar la solvencia económica, financiera y técnica del contratista en función del objeto del contrato a partir de los medios genéricos a que hace mención la legislación (art. 64 y s. de la LCSP). Por otra parte, para tres expedientes la clasificación exigida para demostrar la solvencia técnica y económica es incorrecta o no se adecua al objeto del contrato, y para otros tres expedientes no se ha exigido la clasificación aunque por el importe del presupuesto es obligatorio exigirla (art. 46 y 56 de la LCSP y 25 y siguientes del RGC).
6. En diecinueve expedientes se comprueba que los criterios de valoración no están lo bastante definidos o bien no se adaptan a las características del objeto del contrato. En otro expediente, los PCAP sólo enumeran los criterios de valoración con la puntuación máxima para cada uno, pero sin explicar la forma de valoración. En otro expediente existen incongruencias en la puntuación otorgada en uno de los criterios, por un lado consta que son 10 puntos y en otro, 20 puntos (art. 134 de la LCSP).
7. En dos expedientes los pliegos establecen requerimientos sobre la ubicación del domicilio del adjudicatario que atentan contra el principio de igualdad de trato, no discriminación y libre concurrencia (art. 1 y 123 de la LCSP).
8. En los catorce procedimientos negociados fiscalizados no consta documentada la fase de negociación, elemento diferenciador y esencial en estos tipos de procedimiento (art. 160 y 162 de la LCSP). La ausencia de esta fase conduce a la nulidad del procedimiento.
9. Hay ocho expedientes en los que la actuación deriva de encomiendas de gestión realizadas por el Ayuntamiento a una entidad de su sector instrumental. La actuación encomendada sustituye al Ayuntamiento en la posición de entidad contratante, sin asumir la ejecución material del





encargo. No constan las razones de economía, de eficacia o de eficiencia que impliquen algún tipo de valor añadido, susceptible de apreciación cuantitativa y/o cualitativa, derivada de la ejecución del encargo que ha hecho el medio propio.

10. Hay un expediente tramitado por procedimiento negociado en que la adjudicación deriva de un procedimiento de concurso de proyectos realizado durante el año 2006, cuya vigencia se refiere, únicamente, a obras a realizar durante los años 2006 y 2007. No corresponde considerar la extensión como base para definir una adjudicación en el periodo fiscalizado; por lo tanto, esta adjudicación se hizo alejándose de los procedimientos regulados por la LCSP.

11. Hay ocho expedientes en los que la Mesa abrió los sobres correspondientes a la propuesta técnica y económica cuando todavía se encontraban pendientes de enmienda los defectos detectados en la documentación administrativa presentada por los licitadores (art. 82 del RGC).

12. Hay nueve expedientes en los que la Mesa abrió los sobres correspondientes a los criterios de adjudicación tanto los evaluables mediante fórmulas como por juicio de valor en el mismo acto, con lo cual contradijo lo que dispone el art. 134 de la LCSP; además, hay tres expedientes en los que el PCAP establece incluir en el mismo sobre la información correspondiente a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor y a los evaluables mediante aplicación de fórmulas (art. 134 de la LCSP y art. 27 y siguientes del RD 817/2009, de 8 de mayo).

13. Hay tres expedientes de modificación de contratos en los que el cálculo del importe correspondiente a estas modificaciones se encuentra sobrevalorado, dado que en su determinación no se tuvo en cuenta el 15% de baja propuesta por los contratistas en la adjudicación inicial, que supone un exceso equivalente de 95 millares de euros, IVA incluido.

14. Hay tres expedientes de modificación de contratos que no reúnen los requisitos que permiten su tramitación como modificación del contrato original, porque no se trata de supuestos previstos en los pliegos ni cumple el requisito de imprevisibilidad o causas técnicas (art. 92 y siguientes de la LCSP, art. 202 de la LCSP y 102 del RGC).

15. Hay un expediente en el que la Mesa, con respecto a los requisitos de aptitud, modifica lo que dispone el PCAP con la finalidad de aceptar la propuesta de quién finalmente resulta adjudicatario. Es decir, la propuesta de adjudicación no se ajusta a las condiciones exigidas por los documentos que regulan el procedimiento, lo que puede conducir a la nulidad del contrato tramitado.

16. Hay siete expedientes en los que en la valoración de los criterios subjetivos que consta en las actas se establecen unos subcriterios y una graduación de la puntuación que no constaban en los pliegos.

17. Hay catorce expedientes en los que el contrato no incorpora las cláusulas relativas a las mejoras propuestas por el adjudicatario en la oferta que la Administración ha aceptado (art. 71.3 f del RGC).

18. Hay siete expedientes financiados con el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local regulado en el RDL 13/2009, en los cuales no consta en el contrato la cláusula a la que hace mención el art. 17.2 de esta norma relativa al nuevo personal, lo que resulta una condición especial de ejecución del contrato (art. 102 de la LCSP).

19. En un expediente de obras, se comprueba que se ha producido el fraccionamiento del objeto en dos contratos sucesivos adjudicados al mismo licitador por 290 millares de euros y 1.275 millares de euros (art. 1, 6 y 74 de la LCSP). En un expediente de suministro, se comprueba el fraccionamiento en tres contratos diferentes para el mismo objeto de suministro. Los tres expedientes han sido valorados por el mismo importe y adjudicados al mismo licitador. El valor estimado de cada uno de los contratos coincide con el umbral a partir del cual un contrato está considerado sujeto a regulación armonizada (art. 1 y 74 de la LCSP).

20. Tres expedientes revisados han sido objeto de prórroga, aunque sus PCAP no lo preveían. Se ha comprobado que un total de once prórrogas de diferentes expedientes se han aprobado una vez agotado el plazo de vigencia del contrato. En tres expedientes de prórroga no consta acuerdo del órgano de contratación que las aprobó (art. 23 de la LCSP).

21. Hay catorce expedientes fiscalizados en los que no consta ningún documento que asegure la recepción y la conformidad de la prestación objeto del procedimiento y hay un expediente en el que consta información contradictoria con respecto a la ejecución del contrato, que no permite concluir si la entidad contratante ha dado la conformidad o no a la prestación objeto del procedimiento.

Conclusión del cumplimiento de la legalidad en materia de contratación

La actividad de las entidades del ámbito subjetivo, de acuerdo con el alcance del trabajo antes señalado, referido únicamente a los 59 expedientes de los contratos fiscalizados (43,8% del importe total), y salvo lo que se ha indicado en los párrafos 1-21 anteriores, se ha desarrollado, en los aspectos más significativos, de conformidad con el principio de legalidad.

Con independencia de lo que se indica en el párrafo anterior, es necesario resaltar los diversos incumplimientos de la normativa detallados en



el apartado III. Resultados de la fiscalización del Informe, que, sin afectar de forma significativa al cumplimiento de la legalidad de los procedimientos de contratación, los órganos responsables deben tener en cuenta y, si procede, corregir.

III. RECOMENDACIONES

En materia de subvenciones:

- Aprobar un Plan Estratégico de Subvenciones y un sistema de control y evaluación de los resultados de su aplicación.
- Aprobar una ordenanza reguladora de las bases que deben regir la concesión de cada modalidad de subvenciones públicas.
- Definir en las bases reguladoras correspondientes unos criterios objetivos que permitan valorar cada modalidad de actividad que interese promocionar con criterios objetivos y diferentes baremos según se trate de actividades de cariz social, cultural, educativo o otros, y tener en cuenta que las actividades que se tienen que subvencionar deben estar previamente tasadas y definidas.
- Fijar en las bases reguladoras correspondientes criterios de graduación de los posibles incumplimientos con el fin de determinar la cuantía que tiene que percibir el beneficiario o, si procede, el importe que tiene que reintegrar.
- Determinar, de forma clara, en las bases reguladoras, la resolución de concesión o el convenio instrumental, qué gastos son considerados subvencionables, el periodo de ejecución y el de pago, y también qué se considera gasto indirecto, documentación acreditativa y criterios de imputación y elegibilidad para justificar la ejecución del proyecto.
- Exigir a los beneficiarios la información y la documentación acreditativa de otras ayudas o subvenciones recibidas y establecer en las bases reguladoras un sistema de estampillado de facturas conforme a lo que determina el art. 73 del RGS, con el fin de controlar las posibles duplicidades.
- Limitar el objeto subvencionable de las convocatorias a la promoción de las actividades que se desarrollen en el ámbito territorial, material y sustantivo de competencias que, conforme al art. 25 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, puede ejercer el órgano de gobierno municipal.
- Excluir de las actividades o los proyectos subvencionables los que supongan el desarrollo de servicios estructurales de competencia municipal, de servicios asumidos como propios en virtud del convenio de colaboración formalizado con otras administraciones, o cualquier otra actividad que implique contraprestación, la cual se tiene que licitar y adjudicar de acuerdo con el TRLCSP.
- Otorgar subvenciones directas únicamente en los casos que esté justificada la razón de alcanzar los objetivos mediante la exclusión del principio de concurrencia y dejarlo acreditado en el expediente.
- Tramitar un procedimiento para resolver la convocatoria de subvenciones de conformidad con las normas del procedimiento administrativo común y la LGS, respetando el principio de audiencia.
- Dictar la resolución expresa en todas las concesiones de subvención.
- Llevar a cabo un control y un seguimiento estricto y riguroso de las justificaciones que han presentado los beneficiarios, acreditativas de los gastos totales de los proyectos subvencionados y no tan sólo de la cuantía de la subvención recibida.
- Incorporar en los expedientes los certificados de cumplimiento del art. 88.3 del RGS, de la fiscalización previa y de la existencia de crédito.
- Iniciar, en el plazo legal de prescripción, el procedimiento administrativo correspondiente de reintegro en todos los casos en que se constate un incumplimiento de la obligación de justificación o una justificación insuficiente; un incumplimiento total o parcial del proyecto o de otras obligaciones impuestas al beneficiario de las subvenciones concedidas y satisfechas.

En materia de contratación:

- Justificar adecuadamente la necesidad que se pretende satisfacer con la prestación objeto del contrato, así como el procedimiento y la forma de adjudicación elegidos.
- Fundamentar adecuadamente las razones, por cuestiones de urgencia o emergencia, en los casos en que se decide la tramitación abreviada del procedimiento.
- En los procedimientos negociados fijar los aspectos que resultan objeto de negociación con la finalidad de cumplir con el elemento diferenciador de este tipo de procedimiento. Es necesario indicar que en este tipo de procedimientos la ausencia de negociación



conduce a la nulidad del contrato.

- En los casos en que se solicite la actuación de entidades instrumentales mediante el sistema de encomiendas de gestión, dejar constancia de las razones de economía, eficacia o eficiencia cuando la debe ejecutar el medio propio, que implique algún tipo de valor añadido, susceptible de apreciación cuantitativa y/o cualitativa.
- Cumplir adecuadamente las actuaciones relativas al informe previo sobre el precio del contrato, a la existencia de crédito adecuado y suficiente o, si procede, de recursos financieros para hacer frente a las obligaciones de pago, y a la fiscalización previa del expediente o procedimiento de control similar previo a su aprobación.
- Definir las fórmulas para valorar el criterio de adjudicación relativo al precio teniendo en cuenta que los parámetros que definen la puntuación máxima puedan ser asumidos por los licitadores que participan en el procedimiento.
- Dejar constancia de la documentación que acredita la capacidad y la solvencia económica, financiera y técnica de los empresarios que presentan ofertas, en particular la documentación correspondiente al adjudicatario.
- Definir los umbrales que, como mínimo, corresponda cumplir en los casos en los que se exija, para acreditar la solvencia económica, financiera y técnica, el conjunto de medios genéricos regulados en los art. 64 y siguientes de la LCSP.
- Cumplir los requisitos y los plazos de los procedimientos de publicidad, comunicaciones y notificaciones.
- Desarrollar, aprobar y, si procede, normalizar los procedimientos internos en materia de contratación con la finalidad de asegurar el respeto a los principios rectores de la contratación pública.
- Prever y normalizar el funcionamiento del órgano colegiado de asistencia al órgano de contratación con la finalidad de objetivar la adjudicación en las instrucciones internas de contratación.
- Dotar a la Intervención Municipal de los medios técnicos y de los recursos humanos necesarios para fiscalizar adecuadamente los contratos.

