

INFORME 26/2018

AJUNTAMENT  
DE LLEIDA  
DESPESES I  
CONTRACTACIÓ  
ADMINISTRATIVA,  
EXERCICI 2015



INFORME 26/2018

**AJUNTAMENT  
DE LLEIDA**  
DESPESES I  
CONTRACTACIÓ  
ADMINISTRATIVA,  
EXERCICI 2015

---

Edició: desembre de 2018

Document electrònic etiquetat per a persones amb discapacitat visual

Pàgines en blanc inserides per facilitar la impressió a doble cara

Autor i editor:

Sindicatura de Comptes de Catalunya  
Via Laietana, 60  
08003 Barcelona  
Tel. +34 93 270 11 61  
sindicatura@sindicatura.cat  
www.sindicatura.cat

Publicació subjecta a dipòsit legal d'acord amb el que preveu el Reial decret 635/2015, del 10 de juliol

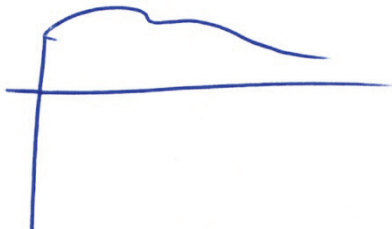
MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretari general de la Sindicatura de Comptes de Catalunya,

CERTIFICO:

Que a Barcelona, el dia 20 de novembre del 2018, reunit el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major, Jaume Amat i Reyero, amb l'assistència dels síndics Jordi Pons i Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers i Noblom i Emma Balseiro Carreiras, actuant-hi com a secretari el secretari general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, i com a ponent el síndic Miquel Salazar Canalda, amb deliberació prèvia s'acorda per majoria aprovar l'informe de fiscalització 26/2018, relatiu a l'Ajuntament de Lleida, despeses i contractació administrativa, exercici 2015.

I, perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquest certificat, amb el vistiplau del síndic major.

Barcelona, 21 de novembre de 2018



Vist i plau  
El síndic major



Jaume Amat i Reyero



**ÍNDEX**

ABREVIACIONS.....	8
1. INTRODUCCIÓ .....	9
1.1. INFORME .....	9
1.1.1. Objecte i abast.....	9
1.1.2. Metodologia .....	9
1.2. ENS FISCALITZAT .....	9
1.2.1. Antecedents .....	9
1.2.2. Activitats i organització .....	10
1.2.3. Treballs de control.....	15
2. FISCALITZACIÓ REALITZADA.....	16
2.1. APROVACIÓ DEL COMPTE GENERAL I RETIMENT A LA SINDICATURA.....	16
2.2. LIQUIDACIÓ DEL PRESSUPOST.....	17
2.2.1. Pressupost inicial .....	19
2.2.2. Modificacions pressupostàries.....	19
2.2.3. Liquidació del pressupost de despeses .....	23
2.3. CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA .....	46
2.3.1. Normativa aplicable .....	46
2.3.2. Gestió de la contractació administrativa .....	47
2.3.3. Mostra fiscalitzada .....	48
2.3.4. Resultats de la fiscalització .....	52
3. CONCLUSIONS .....	61
3.1. OBSERVACIONS.....	61
3.2. RECOMANACIONS .....	67
4. ANNEXOS.....	67
4.1. BALANÇ I COMPTE DEL RESULTAT ECONOMICOPATRIMONIAL.....	67
4.2. COMPTES ANUALS.....	70
5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS .....	70
5.1. AL·LEGACIONS REBUDES.....	70
5.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS.....	116

**ABREVIACIONS**

BOE	Butlletí Oficial de l'Estat
DOUE	Diari Oficial de la Unió Europea
EBEP	Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat per la Llei 2/2007, del 12 d'abril
ICAL	Instrucció del model normal de comptabilitat local, aprovada per l'Ordre HAP/1781/2013, del 20 de setembre
INCASOL	Institut Català del Sòl
LCSP	Llei 30/2007, del 30 d'octubre, de contractes del sector públic
LGS	Llei 38/2003, del 17 de novembre, general de subvencions
LOEPSF	Llei orgànica 2/2012, del 27 de abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera
LPAC	Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques
M€	Milions d'euros
RLT	Relació de llocs de treball
TRLCAP	Text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2000, del 16 de juny
TRLCSP	Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre
TRLEBEP	Text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre
TRLRHL	Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, del 5 de març



## **1. INTRODUCCIÓ**

### **1.1. INFORME**

#### **1.1.1. Objecte i abast**

La Sindicatura de Comptes, com a òrgan fiscalitzador del sector públic de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent i en compliment del seu Programa anual d'activitats, emet aquest informe de fiscalització limitada relatiu a l'Ajuntament de Lleida corresponent a l'exercici 2015.

L'objecte del treball ha estat la revisió del control intern, de l'aprovació i el retiment del Compte general i del pressupost i la fiscalització de les despeses i de la contractació administrativa de l'Ajuntament corresponents a l'exercici 2015 per verificar que es presenten segons el marc normatiu d'informació financera aplicable i d'acord amb la normativa que li és d'aplicació.

Encara que l'àmbit temporal d'aquest informe ha estat l'exercici 2015, quan s'ha considerat necessari per completar el treball, s'ha ampliat a períodes anteriors i posteriors.

Les conclusions de l'informe inclouen les observacions més significatives, els incompliments normatius detectats i les recomanacions sobre millores en la gestió de les activitats desenvolupades per l'entitat en alguns dels aspectes que s'han posat de manifest durant la realització del treball.

#### **1.1.2. Metodologia**

El treball de fiscalització s'ha dut a terme d'acord amb els principis i normes internacionals de fiscalització del sector públic generalment acceptats i ha inclòs totes aquelles proves, de compliment i substantives, que s'han considerat necessàries per obtenir evidències suficients i adients per poder expressar les conclusions que s'exposen en l'informe.

### **1.2. ENS FISCALITZAT**

#### **1.2.1. Antecedents**

El municipi de Lleida està situat a la comarca del Segrià, a la província de Lleida. El seu territori és de 211,7 km<sup>2</sup> i l'any 2015 la seva població era de 138.542 habitants, segons el padró municipal d'habitants.

## **1.2.2. Activitats i organització**

### **1.2.2.1. Activitat**

L'Ajuntament de Lleida presta els serveis mínims establerts en la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local i en l'article 67 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, del 28 d'abril. Aquestes mateixes lleis estableixen els serveis que poden prestar els municipis per delegació de les respectives comunitats autònomes i de l'Estat.

D'acord amb la normativa esmentada, els serveis que el municipi de Lleida ha de prestar, com a mínim, són els següents:

- Serveis comuns en tots els municipis: enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, control d'aliments i begudes, clavegueres, accés als nuclis de població i pavimentació i conservació de les vies públiques.
- Serveis que ha de prestar com a municipi amb una població superior als cinc mil habitants: parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus.
- Serveis que ha de prestar com a municipi amb una població superior als vint mil habitants: protecció civil, avaluació i informació de situacions de necessitat social i atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives d'ús públic.
- Serveis que ha de prestar com a municipi amb una població superior als cinquanta mil habitants: transport col·lectiu urbà de viatgers, servei de transport adaptat i medi ambient urbà.

A més, l'Ajuntament presta altres serveis no obligatoris com són el planejament i l'execució de l'urbanisme, la protecció del patrimoni històric, les infraestructures viàries, la policia local, la gestió del tràfic i l'estacionament de vehicles la promoció del turisme, la promoció de l'esport i de la cultura; la cooperació en el manteniment i la vigilància dels centres públics d'educació, i la promoció de l'ús de les tecnologies de la informació.

### **1.2.2.2. Organització**

La qualificació del règim municipal de Lleida és la de règim ordinari, d'acord amb la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local.

L'Ajuntament no disposa d'un reglament d'organització i de funcionament propi i, per tant, el règim organitzatiu i de funcionament dels seus òrgans municipals es regeix per l'esmentada llei i pel Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat pel Reial decret 2568/1986, del 28 de novembre.

## Òrgans de govern

Durant el període objecte de fiscalització, l'exercici 2015, el Ple de l'Ajuntament estava format pels grups polítics municipals següents:

**Quadre 1. Grups polítics municipals del Ple de l'Ajuntament de Lleida en el 2015**

Grups polítics municipals	Fins al 12.6.2015	A partir del 13.6.2015
Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) – Progrés Municipal (PM) / Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) – Candidatura Popular (CP)	15	8
Convergència i Unió (CiU)	6	6
Ciudadans	-	4
Esquerra Republicana de Catalunya (ERC – Avancem)	-	3
La Crida – Candidatura d'Unitat Popular (CUP)	-	2
Partit Popular (PP)	6	2
El Comú	-	2
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>27</b>

Font: Dades facilitades per l'Ajuntament.

Els òrgans de govern de l'Ajuntament eren els següents:

- L'alcalde.
- Els tinents d'alcalde, en nombre de sis, nomenats per l'alcalde d'entre els membres de la Junta de Govern Local.
- La Junta de Govern Local, formada per vuit membres, incloent-hi l'alcalde.
- La Comissió Especial de Comptes.
- El Ple.

En el quadre següent es detallen els membres que integraven el Ple de la corporació en l'exercici 2015, l'òrgan de govern municipal al qual, si esqueia, pertanyien, i el grup municipal de què formaven part:

**Quadre 2. Regidors que integraven el Ple, grup municipal de què formaven part i òrgan de govern municipal al qual pertanyien en l'exercici 2015**

Nom i òrgan de govern municipal al qual pertanyien (a més de formar part del Ple)		
Del gener al 12 de juny del 2015	Del 13 de juny a desembre del 2015	Grup municipal
Àngel Ros Domingo Alcalde president de la Junta de Govern Local		PSC-PM/PSC-CP
Montserrat Mínguez García Primera tinenta d'alcalde – Junta de Govern Local		PSC-PM/PSC-CP
Rafael Peris Martín Segon tinent d'alcalde – Junta de Govern Local	Rafael Peris Martín Quart tinent d'alcalde – Junta de Govern Local	PSC-PM/PSC-CP
Sara Mestres Llusa Tercera tinenta d'alcalde – Junta de Govern Local	Sara Mestres Llusa Junta de Govern Local	PSC-PM/PSC-CP
Montserrat Parra Albà Quarta tinenta d'alcalde – Junta de Govern Local	Montserrat Parra Albà Cinquena tinenta d'alcalde – Junta de Govern Local	PSC-PM/PSC-CP
Felix Larrosa Piqué Cinquè tinent d'alcalde – Junta de Govern Local	Felix Larrosa Piqué Segon tinent d'alcalde – Junta de Govern Local	PSC-PM/PSC-CP
Joan Gómez López Sisè tinent d'alcalde* – Junta de Govern Local		PSC-PM/PSC-CP
Dolors Arderiu Sabaté Junta de Govern Local	Xavier Rodamilans de la O Tercer tinent d'alcalde – Junta de Govern Local	PSC-PM/PSC-CP
Txema Alonso Fernández	-	PSC-PM
Josep Barberà Morrerres	-	PSC-PM
Oriol Yuguero Torres	-	PSC-PM
Jesús Castillo Cervelló	-	PSC-PM
Maria Rosa Ball Papiol	-	PSC-PM
Neus Brocal Mañas	-	PSC-PM
Francesc Josep Cerdà Esteve		CiU
Antoni Postius Terrado		CiU
Joan R. Zaballos Rubio	Maria Carme Culleré Llaboré	CiU
Bea Obis Aguilar	Cristina Núria Simó Andreu	CiU
Miquel Padilla Díaz	Rosa Maria Salmerón Pallarés	CiU
Cristina Torrent Pujol	Marta Gispert Rocasalbas	CiU
-	Angeles Elisa Ribes Duarte	Ciutadans
-	José Luis Osorio Fernández	Ciutadans
-	Daniel Rubio Ruiz	Ciutadans
-	José Maria L. Córdoba Alós	Ciutadans
-	Carles Vega Castellví	ERC-Avancem
-	Josep Maria Baiget Marqués	ERC-Avancem
-	Núria Marín Casas	ERC-Avancem
-	Pau Juvillà Ballester	La Crida – CUP
-	Francesc Gabarrell Guiu	La Crida – CUP
Joan Vilella Jounou		PP
Salvador Puy Castarlenas	Dolores López Aguilar	PP
Gemma Batalla Casanovas	-	PP
Pau Pintó Torné	-	PP
Maria José Horcajada Bell-lloch	-	PP
Xema Solé Sola	-	PP
-	Carlos González Iglesias	Comú de Lleida
-	Sergio Talamonte Sánchez	Comú de Lleida

Font: Elaboració pròpia.

\* Fins al 18 de febrer la primera tinenta d'alcalde va ser Marta Camps Torrens. A partir d'aquesta data s'hi va incorporar Joan Gómez i López com a sisè tinent d'alcalde.

En el mandat 2015-2019, l'Ajuntament tenia constituïts els principals òrgans complementaris següents:

- Tres comissions informatives de caràcter permanent, formades per nou regidors, dos per cada grup municipal majoritari (PSC i CiU) i un per cadascun de la resta de grups municipals.
- Quatre comissions informatives especials, formades també per nou regidors, dos per cada grup municipal majoritari (PSC i CiU) i un per cadascun de la resta de grups municipals.
- La Junta de Portaveus, constituïda pels portaveus dels grups polítics municipals i presidida per l'alcalde.

### **Entitats dependents i/o entitats participades**

Durant l'exercici 2015, l'Ajuntament tenia dos organismes autònoms de caràcter administratiu –el Patronat Municipal de Turisme de Lleida i l'Institut Municipal d'Ocupació Salvador Seguí–, una societat mercantil de capital íntegrament municipal –Empresa Municipal d'Urbanisme de Lleida, SL– i dues societats mercantils amb participació majoritària municipal –Centre de Negocis i Convencions, SA i Llotja Agropecuària Mercolleida, SA:

- Patronat Municipal de Turisme de Lleida, que té com a finalitat el foment de les activitats turístiques del municipi.
- L'Institut Municipal d'Ocupació Salvador Seguí, que té per objecte millorar l'ocupabilitat de les persones i la competitivitat responsable de les empreses, en l'àmbit de l'ocupació, per assolir un desenvolupament local sostenible.
- Empresa Municipal d'Urbanisme de Lleida, SL, que té com a objectiu realitzar les actuacions urbanístiques i de construcció encomanades per l'Ajuntament i la gestió de les polítiques municipals d'habitatge.
- Centre de Negocis i Convencions, SA, que gestiona l'edifici de la Llotja de Lleida, seu del Palau de Congressos de Lleida. L'Ajuntament disposa d'un 80,0% del capital social d'aquesta societat i la Llotja Agropecuària Mercolleida, SA, el 20,0% restant.
- Llotja Agropecuària Mercolleida, SA, societat que gestiona Mercolleida, el mercat central de productes agrícoles i ramaders de Lleida. L'Ajuntament disposa d'un 76,9% del capital social de la societat, la Generalitat de Catalunya d'un 10,0%, la Cambra de Comerç d'un 6,6% i altres inversors privats, del 6,5% restant.

A més, l'Ajuntament participava en una societat mercantil, amb participació minoritària, i en els quatre consorcis següents:

- Estació Duanera Lleidatana, SA, societat que fa el servei de duana interior perquè importadors i exportadors puguin realitzar les inspeccions i despatxos necessaris en operacions de compravenda internacional. L'Ajuntament de Lleida hi participa en un 30,8%, juntament amb la Diputació de Lleida, que també hi participa en un 30,8%, la Cambra de Comerç, en un 6,6%, i altres inversors privats, que hi participen en un 31,8%.
- Consorci del Parc Científic i Tecnològic Agroalimentari de Lleida, consorci constituït en l'exercici 2005 per la Universitat de Lleida i l'Ajuntament, per a la creació i gestió d'un espai, situat al turó del Gardeny, per a la concentració d'empreses innovadores en el sector agroalimentari, amb l'objectiu de ser una referència per aquest sector.
- Consorci Turó Seu Vella, consorci format per l'Ajuntament i la Generalitat de Catalunya que gestiona el conjunt monumental del centre de la ciutat.
- Consorci per a la Gestió del Servei de TDT Local de la Demarcació de Lleida, creat conjuntament amb el Consell Comarcal del Segrià i altres municipis de la comarca, per a la gestió del servei del TDT local, sense activitat en l'exercici 2015.
- Consorci per a la Gestió del Servei d'Acolliment a Persones Sense Llar de Lleida, sense activitat en l'exercici 2015, en el qual també formen part Caritas Diocesana de Lleida i la Fundació Social Sant Ignasi de Loiola.

Per últim, l'Ajuntament és patró en les fundacions següents:

- Fundació Teatre la Llotja, que gestiona el teatre que porta aquest nom. La Fundació va ser creada per l'Ajuntament, amb l'objecte de promoure les arts escèniques, la música i els festivals audiovisuals.
- Fundació Paisatge Urbà, creada per l'Ajuntament, per tal de millorar el paisatge urbà de la ciutat de Lleida, i de participar en activitats solidàries i de cooperació amb els segments desprotegits de la societat i del Tercer Món.
- Fundació Lleida 21, creada per l'Ajuntament, per desenvolupar, fomentar i impulsar la participació de la ciutadania, les entitats i els agents socials en projectes i iniciatives de sostenibilitat.

### **1.2.3. Treballs de control**

D'acord amb el Reial decret legislatiu 2/2004, del 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL), la funció del control intern en les entitats locals i els seus ens dependents respecte de la seva gestió econòmica està reservada a interventors amb habilitació de caràcter estatal, en la triple accepció de funció interventora, de control financer i de control d'eficàcia.

La base 81.3 de les bases d'execució del pressupost de l'Ajuntament regula el seguiment de les operacions comptables i el control i la fiscalització de la gestió econòmica, i estableix la modalitat de fiscalització prèvia limitada per a les despeses, i la substitució de la fiscalització prèvia per la presa de raó en comptabilitat, pels ingressos, d'acord amb l'article 219 del TRLRHL. També regula que la fiscalització plena a posteriori s'ha de realitzar aplicant tècniques de mostreig o auditoria, amb la possible participació d'empreses auditores dirigides per la Intervenció, i que els informes de la fiscalització plena s'han de remetre al Ple de l'Ajuntament conjuntament amb el Compte general.

Durant l'exercici 2015, la fiscalització realitzada per la Intervenció de l'Ajuntament de Lleida es va dur a terme en la modalitat de prèvia limitada i, el 22 de setembre del 2016, la Intervenció va emetre un informe de fiscalització i de control financer relatiu a l'Ajuntament, als seus organismes autònoms, a les societats mercantils de participació íntegrament o majoritària municipal, a les fundacions i al consorci Parc Científic i Tecnològic Agroalimentari de Lleida. La part de l'elaboració de l'informe corresponent a les societats mercantils, les fundacions i al consorci va ser contractada a auditors externs. A més, l'octubre del 2016 la Intervenció va efectuar sengles informes de control financer relatius al Consorci per a la Gestió del Servei d'Acolliment a les Persones Sense Llar i al Consorci per a la Gestió del Servei de TDT Local de la Demarcació de Lleida.

El 31 de desembre del 2015, el Consorci Turó Seu Vella estava en tràmits d'adscripció a l'Ajuntament.

#### **Provisió de places**

Des del 2003, la Secretaria de l'Ajuntament estava ocupada per un funcionari d'habilitació de caràcter estatal, d'acord amb la Resolució del 2 d'octubre del 2003 de la Direcció General d'Administració Local, del Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya.

Des del 2008, la Intervenció de l'Ajuntament estava ocupada per un funcionari d'habilitació de caràcter estatal, d'acord amb la Resolució del 29 de maig del 2008 de la Direcció General d'Administració Local, del Departament de Governació i Administracions Públiques de la Generalitat de Catalunya.

Des del 2002, la Tresoreria de l'Ajuntament estava ocupada per un funcionari d'habilitació de caràcter estatal, d'acord amb la Resolució del 27 de març del 2002 de la Direcció General d'Administració Local, del Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya.

## **2. FISCALITZACIÓ REALITZADA**

### **2.1. APROVACIÓ DEL COMPTE GENERAL I RETIMENT A LA SINDICATURA**

Un cop acabat l'exercici, les entitats locals han de formar el Compte general, que posa de manifest la gestió realitzada en els aspectes econòmic, financer, patrimonial i pressupostari.

Tal com estableix la Instrucció del model normal de comptabilitat local, aprovada per l'Ordre HAP/1781/2013, del 20 de setembre (ICAL), vigent l'exercici 2015, el Compte general de l'Ajuntament inclou el Balanç, el Compte del resultat economicopatrimonial, l'Estat de canvis en el Patrimoni net, l'Estat de fluxos d'efectiu, l'Estat de liquidació del pressupost i la Memòria.

El Compte general ha de ser sotmès, abans de l'1 de juny, a la Comissió Especial de Comptes, que ha d'emetre'n l'informe corresponent. Aquest informe, juntament amb el Compte general, s'ha d'exposar al públic durant quinze dies. Finalment, s'ha de sotmetre al Ple perquè l'aprovi abans de l'1 d'octubre i pugui ser tramès a la Sindicatura abans del 15 d'octubre.

El 19 de juliol del 2016 la Comissió de Comptes va emetre el corresponent informe del Compte general de l'exercici 2015. El Ple de l'Ajuntament el va aprovar el 28 de d'octubre del 2016 i va ser lliurat a la Sindicatura de Comptes el 4 de novembre del 2016, fora del termini establert, i retut de forma completa el 18 de novembre del 2016.

D'acord amb la regla 48 de la ICAL els comptes anuals de les unitats dependents de l'entitat local, incloses en l'àmbit d'aplicació de la Llei orgànica 2/2012, del 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera (LOEPSF), s'han d'adjuntar com a documentació complementària al Compte general.

En el Compte general de l'exercici 2015, l'Ajuntament no hi va adjuntar els comptes anuals dels consorcis dependents que en aquella data estaven en procés d'adscripció, ni de les fundacions amb aportació majoritària de l'Ajuntament de Lleida, en concret, els següents:



**Quadre 3. Ens dependents no inclosos en el Compte general**

Entitat pública	Naturalesa
Consorti per a la Gestió del Servei de TDT Local de la Demarcació de Lleida (a)	Consorti
Consorti per a la Gestió del Servei d'Acolliment a Persones Sense Llar (a)	Consorti
Fundació Teatre la Llotja (b)	Fundació
Fundació Paisatge Urbà (b)	Fundació
Fundació Lleida 21 (b)	Fundació

Font: Elaboració pròpia.

Notes:

- (a) Els comptes de l'exercici 2015 es van enviar a la Sindicatura amb posterioritat al retiment del Compte general de l'Ajuntament.
- (b) L'Ajuntament va enviar els informes de control financer de les fundacions conjuntament amb el Compte general.<sup>1</sup>

D'acord amb l'article 122 de la Llei 40/2015, de l'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, els consorcis estan subjectes al règim de pressupost, comptabilitat i control de l'Administració pública a què estiguin adscrits, i han de formar part dels pressupostos i ser inclosos en el Compte general de l'Administració pública d'adscripció.<sup>2</sup>

Les fundacions estan controlades per l'Ajuntament i es financen majoritàriament amb subvencions de l'Ajuntament, per la qual cosa formen part de l'àmbit d'aplicació de la LOEPSF, i els seus comptes s'haurien d'haver adjuntat al Compte general de l'Ajuntament.

## 2.2. LIQUIDACIÓ DEL PRESSUPOST

La Liquidació del pressupost de l'exercici 2015 i el Resultat pressupostari es detallen a continuació:

1. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

2. Aquest article coincideix amb la disposició addicional vigèsima de l'anterior Llei 30/1992, del 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

**Quadre 4. Liquidació pressupostària**

Capítols d'ingressos	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Drets reconeguts	Drets pendents de cobrament
1. Impostos directes	75.532.103	0	75.532.103	76.317.735	9.138.451
2. Impostos indirectes	4.312.485	0	4.312.485	4.393.254	468.778
3. Taxes i altres ingressos	30.243.141	0	30.243.141	30.749.135	5.880.271
4. Transferències corrents	36.707.476	1.296.430	38.003.906	39.436.807	7.441.477
5. Ingressos patrimonials	771.406	0	771.406	971.300	511.772
<b>Total operacions corrents</b>	<b>147.566.611</b>	<b>1.296.430</b>	<b>148.863.041</b>	<b>151.868.231</b>	<b>23.440.749</b>
6. Alienació d'inversions reals	3.871.123	0	3.871.123	141.863	123.309
7. Transferències de capital	2.163.830	766.576	2.930.406	1.546.898	932.435
<b>Total operacions de capital</b>	<b>6.034.953</b>	<b>766.576</b>	<b>6.801.529</b>	<b>1.688.761</b>	<b>1.055.744</b>
8. Actius financers	864.000	6.204.295	7.068.295	366.748	178.748
<b>Total operacions financeres</b>	<b>864.000</b>	<b>6.204.295</b>	<b>7.068.295</b>	<b>366.748</b>	<b>178.748</b>
<b>Total ingressos</b>	<b>154.465.564</b>	<b>8.267.301</b>	<b>162.732.865</b>	<b>153.923.740</b>	<b>24.675.241</b>
Capítols de despeses	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Obligacions pendents de pagament
1. Despeses de personal	55.192.394	29.566	55.221.960	54.149.761	659.334
2. Despeses en béns corrents i serveis	53.981.203	5.409.908	59.391.111	56.206.520	18.674.033
3. Despeses financeres	3.362.707	(1.940.000)	1.422.707	1.151.720	42.162
4. Transferències corrents	21.361.644	1.904.006	23.265.650	22.998.401	7.827.888
5. Fons de contingència	1.000.000	(1.000.000)	0	0	0
<b>Total operacions corrents</b>	<b>134.897.948</b>	<b>4.403.480</b>	<b>139.301.428</b>	<b>134.506.402</b>	<b>27.203.417</b>
6. Inversions reals	7.987.019	4.463.821	12.450.840	5.783.487	1.874.986
7. Transferències de capital	18.000	0	18.000	0	0
<b>Total operacions de capital</b>	<b>8.005.019</b>	<b>4.463.821</b>	<b>12.468.840</b>	<b>5.783.487</b>	<b>1.874.986</b>
8. Actius financers	864.000	0	864.000	448.913	177.546
9. Passius financers	10.698.597	(600.000)	10.098.597	9.986.846	604.047
<b>Total operacions financeres</b>	<b>11.562.597</b>	<b>(600.000)</b>	<b>10.962.597</b>	<b>10.435.759</b>	<b>781.593</b>
<b>Total despeses</b>	<b>154.465.564</b>	<b>8.267.301</b>	<b>162.732.865</b>	<b>150.725.648</b>	<b>29.859.996</b>
Resultat pressupostari			Drets reconeguts nets	Obligacions reconegudes netes	Resultat pressupostari
a. Operacions corrents			151.868.231	134.506.402	
b. Altres operacions no financeres			1.688.761	5.783.487	
<b>Total operacions no financeres</b>			<b>153.556.992</b>	<b>140.289.889</b>	
2. Actius financers			366.748	448.913	
3. Passius financers			0	9.986.846	
<b>Resultat pressupostari de l'exercici</b>			<b>153.923.740</b>	<b>150.725.648</b>	<b>3.198.092</b>
Ajustaments					
4. Crèdits gastats finançats amb romanent de tresoreria per a despeses generals					3.423.043
5. Desviacions de finançament negatives de l'exercici					1.591.993
6. Desviacions de finançament positives de l'exercici					(1.343.000)
<b>Resultat pressupostari ajustat</b>					<b>6.870.128</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

El pressupost inicial aprovat preveia uns ingressos i unes despeses de 154,47 M€ i durant l'exercici es van aprovar modificacions de crèdit per 8,27 M€, per tant, el pressupost definitiu va ser de 162,73 M€. El Resultat pressupostari de l'exercici va ser de 3,20 M€ i, considerant els ajustos derivats de les despeses finançades amb romanent de tresoreria i de les desviacions de finançament, el Resultat pressupostari ajustat va ser de 6,87 M€.

En relació amb el pressupost d'ingressos, els drets reconeguts per operacions corrents van superar la previsió pressupostària en 3,01 M€ i el 84,6% d'aquests drets reconeguts es va cobrar durant l'exercici. En relació amb les operacions de capital, hi havia prevista la venda de terrenys que, finalment, no es va produir i només es va rebre el 52,8% de les transferències de capital de l'Estat, per la qual cosa només es va reconèixer el 24,8% dels drets previstos. En el capítol 8, les modificacions de crèdit corresponen a la incorporació del romanent de tresoreria.

En relació amb el pressupost de despeses, les previsions pressupostàries van superar les obligacions reconegudes, especialment en el capítol 6, on les obligacions reconegudes van ser inferiors a les previsions inicials en 6,67 M€ perquè no van materialitzar-se els ingressos de capital previstos en el pressupost. La despesa en operacions financeres correspon, principalment, a la devolució dels préstecs, i el grau d'execució va ser del 98,9%.

### 2.2.1. Pressupost inicial

El Ple de l'Ajuntament va aprovar inicialment el pressupost de l'exercici 2015 el 17 de desembre del 2014, el qual va quedar definitivament aprovat el 30 de gener del 2015, amb posterioritat al termini del 31 de desembre del 2014 que estableix la normativa, i es va publicar en el *Butlletí Oficial de la Província de Lleida* el 3 de febrer del 2015.

### 2.2.2. Modificacions pressupostàries

Les modificacions del pressupost de despeses van ascendir a 8,27 M€, que suposaven el 5,3% del pressupost inicial, i es van tramitar en cent deu expedients, entre els quals destaquen, per l'import, les incorporacions de romanents de crèdit de 4,37 M€. Els expedients esmentats van ser aprovats per l'òrgan competent, que és el Ple de l'Ajuntament per la modificació de crèdits extraordinaris, i l'alcalde, per la resta.

En el quadre següent es mostren les modificacions del pressupost de l'exercici 2015, classificades per capítols i per tipus:

**Quadre 5. Modificacions de crèdit**

Capítols de despesa	Crèdits extraordinaris	Transferències de crèdits	Incorporació de romanent	Generació de crèdits	Total modificacions
1. Despeses de personal	968	(569)	29.167	-	29.566
2. Béns corrents i serveis	3.221.693	951.597	162.022	1.074.596	5.409.908
3. Despeses financeres	-	(1.940.000)	-	-	(1.940.000)
4. Transferències corrents	19.020	1.663.151	-	221.835	1.904.006
5. Fons de contingència	(917.982)	(82.018)	-	-	(1.000.000)
6. Inversions reals	242.000	7.839	4.176.602	37.380	4.463.821
7. Transferències de capital	-	-	-	-	-
9. Variació de passius financers	-	(600.000)	-	-	(600.000)
<b>Total modificacions</b>	<b>2.565.699</b>	<b>-</b>	<b>4.367.791</b>	<b>1.333.811</b>	<b>8.267.301</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir del Compte general de l'exercici 2015.

Els expedients de modificació de crèdit inclouen l'informe d'Intervenció preceptiu relatiu als efectes de la modificació sobre l'estabilitat pressupostària, d'acord amb l'article 16.2 del Reial decret 1463/2007, del 2 de novembre, que aprova el Reglament de desenvolupament de la Llei 18/2001, del 12 de desembre, d'estabilitat pressupostària, en la seva aplicació a les entitats locals.

Les fonts de finançament de les modificacions realitzades van ser el romanent de tresoreria, 6,20 M€, transferències corrents, 2,07 M€ i la reducció d'altres partides del pressupost de despeses.

### **Crèdits extraordinaris / Reconeixement extrajudicial de crèdits**

El Ple del 27 de març del 2015 va aprovar un expedient de reconeixement extrajudicial de crèdits per poder incorporar en el pressupost de l'exercici 2015 3,48 M€ de despeses incorregudes en l'exercici 2014 però no reconegudes en aquell exercici. Aquest reconeixement es tramità d'acord amb l'article 60 del Reial decret 500/1990, del 20 d'abril, que desenvolupa el capítol primer del títol sisè de la Llei 39/1988, del 28 de desembre, reguladora de las hisendes locals, en matèria de pressupostos:

Article 60.2. Correspondrà al Ple de l'entitat el reconeixement extrajudicial de crèdits, sempre que no existeixi dotació pressupostària, operacions especials de crèdit o concessions de quitament i espera.

Des de fa diversos anys, l'Ajuntament utilitza aquesta pràctica de reconèixer, de forma extrajudicial, crèdits d'un exercici en el següent. Els imports dels crèdits reconeguts de forma extrajudicial en els exercicis 2014 a 2016, són els següents:

**Quadre 6. Reconeixement extrajudicial de crèdits, anys 2014 a 2016**

Concepte	Import
Despeses de 2013 reconegudes en l'exercici 2014	2.166.578
Despeses de 2014 reconegudes en l'exercici 2015	3.483.681
Despeses de 2015 reconegudes en l'exercici 2016	1.629.621

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

Així, en la comptabilitat pressupostària de l'exercici 2015, es van reconèixer obligacions de l'exercici 2014 per 3,48 M€ i, per contra, no es van reconèixer obligacions de l'exercici per 1,63 M€, que van ser reconegudes en l'exercici 2016.

En la comptabilitat economicopatrimonial, les despeses pressupostàries no reconegudes en el pressupost es van registrar dins del compte 413, Creditors per operacions pendents d'aplicar al pressupost. Per tant, aquestes despeses van ser degudament comptabilitzades en l'exercici corresponent.

Segons l'informe de la Intervenció del 17 de març del 2015, amb reparament, la disposició d'aquestes despeses, sense que haguessin estat objecte de fiscalització prèvia (en contra de l'article 214 del TRLRHL) i, en conseqüència, no es va poder comprovar si existia crèdit adequat i suficient ni si la tramitació complia les bases d'execució del pressupost. Aquest procediment denota una greu manca de control intern, atès que permet executar despeses sense la corresponent fiscalització prèvia.

De la revisió de les despeses de l'exercici 2014 reconegudes en l'exercici 2015, s'ha observat que corresponien als conceptes següents:

**Quadre 7. Despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit de l'exercici 2015**

Concepte	Import	Principals despeses incloses
210. Conservació d'infraestructures i vies públiques	632.263	Despeses del manteniment integral de l'enllumenat públic (UTE Lleida Llum) i del servei d'abastament i sanejament d'aigua (FCC Aqualia, SA)
212. Reparació i conservació d'immobles	261.745	Despeses de manteniment d'edificis (Clanser, SA)
221. Subministraments	516.845	Despeses de subministrament elèctric (Gas Natural, SA)
222. Serveis de telecomunicacions	129.330	Despeses del servei de correus (Sociedad Estatal Correos y Telégrafos, SA)
226. Activitats culturals i diverses	1.072.616	Despeses corresponents a petits contractes d'activitats culturals
227. Treballs realitzats per altres empreses	581.639	Despeses del contracte de servei d'aparcament regulat (Estacionamiento y Servicios, SA)
609. Altres inversions en infraestructures	242.000	Obres de portada de llum al turó del Gardeny (Endesa Distribución Eléctrica, SA)
Altres conceptes de menor import	47.243	Diverses despeses
<b>Total</b>	<b>3.483.681</b>	

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir del Compte general.

En la fiscalització d'aquestes despeses s'ha observat que dels 3,48 M€, 2,17 M€ corresponien a despeses que no disposaven de crèdit disponible en l'exercici 2014, segons la vinculació jurídica de cadascuna, com es desprèn del quadre següent:

**Quadre 8. Comparativa de les despeses reconegudes extrajudicialment amb el crèdit disponible a 31 de desembre del 2014**

Capítol	Nivell de vinculació	Capítol/article/concepte	Crèdit disponible a 31.12.14	Reconeixement extrajudicial de crèdits	Manca de crèdit a 31.12.2014
1	Capítol	1	33.979	359	-
2	Article	20	43.494	7.250	-
		21	444.715	896.703	(451.988)
		22	607.962	2.300.430	(1.692.468)
		23	6.719	8.529	(1.810)
		25	11.012	9.390	-
4	Concepte	466	82	19.020	(18.938)
6	Concepte	609	4.901.062	242.000	-
<b>Total</b>			<b>6.049.025</b>	<b>3.483.681</b>	<b>(2.165.204)</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Tot i la manca de crèdit, i atès que en l'exercici 2014 l'Ajuntament disposava de romanent de tresoreria per a despeses generals, aquestes despeses s'haurien d'haver incorporat en la comptabilitat de l'exercici 2014, amb la corresponent modificació pressupostària degudament tramitada.

Aquesta modificació de crèdit extraordinari es va finançar amb 2.565.699 € del Romanent de tresoreria per a despeses generals, i 917.982 € del Fons de contingència dotat en el capítol 5 d'acord amb la LOEPSF. En virtut de l'article 31 d'aquesta Llei, aquest fons es destinarà a atendre necessitats de caràcter no discrecional i no previstes en el pressupost inicialment aprovat. És la mateixa administració la que ha de determinar la quantia i les condicions d'aplicació del Fons. Les bases d'execució del pressupost de l'Ajuntament estableixen com a despeses no discrecionals, entre d'altres, les despeses que es puguin originar per modificacions de contractes, l'augment de tarifes de serveis i/o subministraments, despeses incloses en el compte comptable 413 o augment de partides per garantir la consignació d'un contracte o conveni vigent.

Es considera que la finalitat del Fons de contingència és la d'atendre necessitats de caràcter no discrecional i no previstes. El caràcter de no discrecional requereix que les despeses sorgeixin al llarg de l'exercici i no es puguin demorar, que no s'hagin pogut preveure a l'hora de preparar els pressupostos i que l'Administració no tingui capacitat de decisió sobre elles. Així, les despeses incloses en les bases d'execució del pressupost com a no discrecionals no sembla, *a priori*, que compleixin aquests requisits. Les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit tampoc no compleixen els requisits previstos en la normativa per a la utilització del Fons de contingència, la utilització del qual ha de tenir un caràcter extraordinari.

De la fiscalització d'aquest expedient es fan les observacions següents:

- El reconeixement extrajudicial de crèdit es configura com un procediment excepcional per poder reconèixer actes nuls de ple dret i poder fer efectiu el pagament. Tot i el caràcter excepcional, i que es tracta d'una pràctica irregular, l'Ajuntament aprova, any rere any, un crèdit extraordinari per aprovar les despeses no reconegudes però realitzades, que requereixen del reconeixement extrajudicial per poder-ne fer efectiu el pagament.
- D'acord amb l'article 47 de la LPAC i d'acord amb l'article 173 del TRLRHL, aquestes despeses reconegudes de forma extrajudicial són nul·les de ple dret. D'acord amb l'article 60 del Reial decret 500/1990, atès que les despeses s'han realitzat i compten amb la conformitat dels serveis gestors, cal reconèixer-les, sense perjudici de les responsabilitats patrimonials que es puguin exigir.<sup>3</sup>

---

3. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

- El Resultat pressupostari de l'exercici està infravalorat en 1,85 M€, atès que inclou 3,48 M€ de despeses de l'exercici 2014 i no inclou 1,63 M€ de despeses de l'exercici 2015 que van ser reconegudes en l'exercici 2016. El Romanent de tresoreria està sobrevalorat en 1,63 M€ per les despeses no reconegudes en l'exercici 2015.
- Part de les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit van ser compromeses directament pels serveis gestors, sense ser objecte de fiscalització prèvia, fet que és contrari a l'article 214 del TRLRHL i denota un incompliment dels procediments d'autorització de la despesa i d'execució pressupostària per part d'aquests serveis gestors.
- Part de les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit per manca de crèdit corresponien a contractes de subministrament i serveis que ja eren vigents en exercicis anteriors, fet que denota que les estimacions del pressupost de despeses aprovat eren insuficients per cobrir aquestes despeses de caràcter recurrent.
- Totes les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdits de l'exercici 2015 es podrien haver inclòs dins la liquidació del pressupost de l'exercici 2014 amb l'aprovació de la corresponent modificació de crèdit, atès que hi havia romanent de tresoreria per a despeses generals.
- D'acord amb l'article 28.c de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, els compromisos de despeses, sense crèdit suficient per realitzar-los o amb infracció de la Llei 47/2003, del 26 de novembre, general pressupostària, o de la de pressupostos o altra normativa pressupostària que sigui aplicable, es poden considerar una infracció molt greu.
- La utilització del Fons de contingència per al finançament del crèdit extraordinari no es considera adequada i conforme als requisits que preveu la LOEPSF per a la seva utilització, com és la d'atendre necessitats de caràcter no discrecional i no previstes. Tampoc no sembla adequada la regulació que fa l'Ajuntament respecte la consideració de despeses no discrecionals atès que no compleixen els requisits que requereix el caràcter de no discrecionalitat.

### **2.2.3. Liquidació del pressupost de despeses**

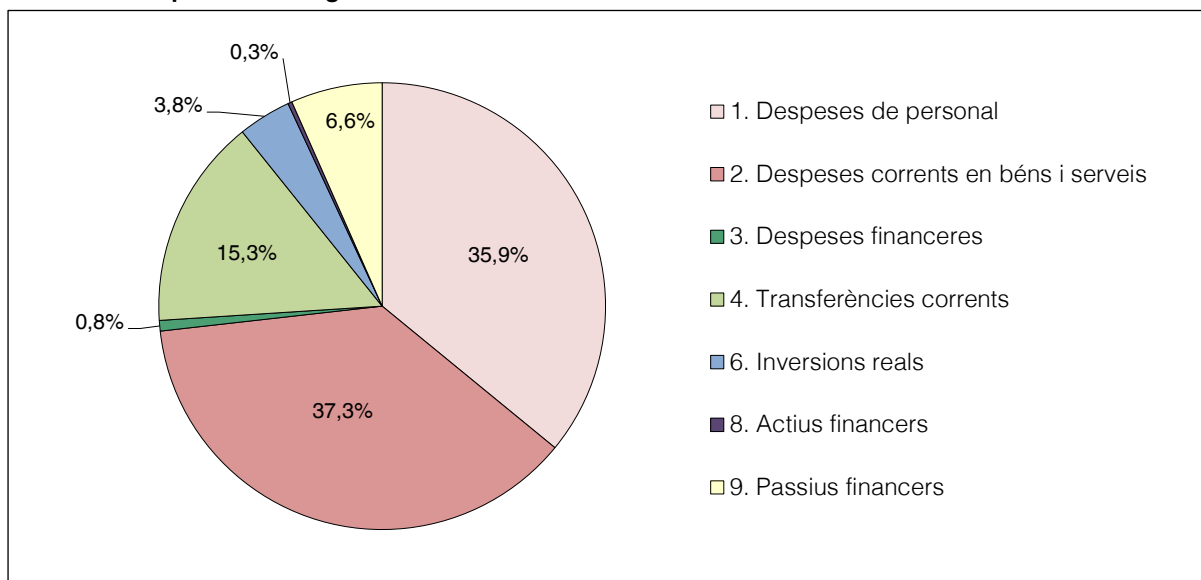
El pressupost de despeses es va aprovar inicialment per 154,47 M€, i es va modificar al llarg de l'exercici en 8,27 M€. Això dona com a resultat un pressupost definitiu de 162,73 M€. Les obligacions reconegudes durant l'exercici 2015 van ascendir a 150,73 M€, que suposa un grau d'execució sobre el pressupost definitiu d'un 92,6%.

El 35,9% de les obligacions reconegudes corresponen a despeses de personal, el 37,3% són despeses en béns corrents i serveis, el 15,3% despeses per transferències corrents, el

7,4% despeses financeres i de capital pel retorn de passius financers, i el 3,8% correspon a inversions de capital.

A continuació es mostra un gràfic representatiu de les despeses reconegudes per l'Ajuntament en l'exercici 2015:

**Gràfic 1. Despeses reconegudes**



Font: Compte general de l'exercici 2015.

### 2.2.3.1. *Despeses de personal*

El detall de les despeses de personal de l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 9. Despeses de personal**

Concepte	Pressupost inicial	Modificació	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
10. Remuneracions òrgans de govern	1.127.456	-	1.127.456	1.137.737	-
11. Retribucions personal eventual	1.059.529	112.943	1.172.472	820.511	-
12. Retribucions personal funcionari	34.582.828	(170.112)	34.412.716	33.827.200	-
13. Retribucions personal laboral	5.164.401	65.898	5.230.299	5.218.809	-
14. Altre personal	0	3.397	3.397	-	-
15. Incentius al rendiment	840.583	2.931	843.514	1.041.841	-
16. Quotes i prestacions socials	12.327.597	14.509	12.342.106	12.103.663	659.334
<b>Total</b>	<b>55.102.394</b>	<b>29.566</b>	<b>55.131.960</b>	<b>54.149.761</b>	<b>659.334</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

Les obligacions reconegudes en el capítol 1 del pressupost de despeses van ser de 54,15 M€, dels quals 41,01 M€ corresponien a les retribucions del personal i dels òrgans de govern, 1,04 M€ a incentius al rendiment i 12,10 M€ a les quotes i les prestacions socials.



En l'exercici 2015, les retribucions del personal no van augmentar respecte de les de l'exercici 2014, d'acord amb la Llei 36/2014, del 26 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2015. Les obligacions reconegudes d'aquest capítol van experimentar un increment de 773.667 € respecte de l'exercici anterior a causa, principalment, de la recuperació d'una part de la paga extraordinària del desembre del 2012,<sup>4</sup> tal com es preveu en la Llei de pressupostos generals de l'Estat per a l'exercici 2015.

D'acord amb l'article 103.bis de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, les corporacions locals aprovaran anualment la massa salarial del personal laboral del sector públic local respectant els límits i les condicions que s'estableixin amb caràcter bàsic en la corresponent Llei de pressupostos generals de l'Estat. L'Ajuntament no ha aprovat formalment la massa salarial de l'exercici 2015 i no ha portat a terme la publicació en la seu electrònica ni en els diaris oficials que requereix aquest article.

### Relació de llocs de treball i plantilla

A continuació es presenta un detall dels llocs de treball que componien la Relació de llocs de treball (RLT) de l'exercici 2015 i la plantilla al tancament del mateix exercici:

**Quadre 10. Resum de la Relació de llocs de treball i de la plantilla de personal**

Tipologia	Relació de llocs de treball	Plantilla
Eventual	13	17
Funcionaris	* 412	1.036
Laboral	*	153
<b>Total</b>	<b>425</b>	<b>1.206</b>

Font: RLT i plantilla de l'Ajuntament de Lleida.

\* L'RLT no distingeix entre funcionaris i laborals.

La plantilla de personal i l'RLT de l'exercici 2015 es van aprovar pel Ple de l'Ajuntament el 17 de desembre del 2014, i es van publicar en el *Butlletí Oficial de la Província de Lleida* el 12 de febrer del 2015.

La principal diferència entre l'RLT i la plantilla és deguda al fet que l'RLT es va elaborar com un catàleg de llocs de treball, on es va incloure una descripció de llocs de treball, però no s'hi va indicar el nombre de places per cadascun dels llocs de treball.

D'acord amb l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat per la Llei 2/2007, del 12 d'abril<sup>5</sup> (EBEP), l'RLT és l'eina per estructurar l'organització del personal i estableix el contingut mínim que aquesta ha de presentar.

4. La paga extraordinària del desembre del 2012 es va suprimir per l'aplicació del Reial decret llei 20/2012, del 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat.

5. L'1 de novembre del 2015 va entrar en vigor el Reial decret legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic (TRLEBEP).

Segons l'article 74 de l'EBEP, per a cada lloc de treball s'ha de detallar la denominació del lloc, el grup de classificació professional, el cos o escala a què estigui adscrit, el sistema de provisió i les retribucions complementàries.

De la fiscalització de l'RLT i de la plantilla cal fer les observacions següents:

- L'RLT es va elaborar com un catàleg de llocs de treball, és a dir, s'hi inclou una descripció dels llocs de treball, però no s'hi indica el nombre de places per cadascun dels llocs de treball ni la seva destinació.

En concret, es van definir 425 llocs de treball, dels quals 13 corresponen a personal eventual i, la resta, a personal funcionari o personal laboral, sense distingir. En la plantilla, aquests llocs de treball corresponen a 1.206 places, 17 de personal eventual, 1.036 de funcionaris i 153 de personal laboral.

- L'RLT de l'Ajuntament tampoc no inclou, en cap cas, els sistemes de provisió dels llocs de treball, en contra del que disposa l'article 74 de l'EBEP. Tot i això, l'Ajuntament disposa d'un document intern on es regula el sistema de provisió de llocs de treball.<sup>6</sup>
- L'RLT inclou les dades del complement específic associat a un sistema de codis,<sup>7</sup> sense que hi figuri cap informació addicional o auxiliar que permeti quantificar-lo i, per tant, no es pot determinar la quantia del complement per cada lloc de treball.<sup>8</sup>
- Ni l'RLT ni la plantilla aprovades per l'Ajuntament per l'exercici 2015 inclouen les places dels vuit secretaris dels grups municipals, que haurien d'incloure-s'hi com a personal eventual.
- En l'anàlisi de la plantilla de l'Ajuntament s'ha constatat que, a més de les places eventuais abans esmentades, manca incloure-hi tres treballadors laborals fixos que, tot i ser discontinus, són contractats cada temporada per l'Auditori municipal. Aquest personal hauria d'estar inclòs en la plantilla.
- En l'anàlisi de la plantilla s'ha detectat també que l'Ajuntament contractava monitors (en la nòmina de gener del 2015 n'hi havia setanta-un) com a personal laboral temporal per a la realització d'activitats escolars, esportives i socials, els quals no formen part de la plantilla ni dels annexos de personal que acompanyen al pressupost. L'Ajuntament considera que aquests llocs de treball no han de ser inclosos en la plantilla perquè són

---

6. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

7. Aquest sistema de codis respon a la classificació valorada de llocs de treball aprovada pel Ple de l'Ajuntament.

8. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

activitats canviants i responen a necessitats puntuals i diferents en cada exercici. Tot i això, s'ha vist que, aproximadament el 50,0% dels treballadors contractats ja havien estat contractats en l'exercici anterior. Es considera que seria necessari analitzar aquestes places per distingir quines responen a necessitats puntuals i quines a necessitats recurrents, per tal d'incloure en la plantilla aquelles places que es cobreixen de forma habitual.

### **Condicions de treball del personal**

El personal de l'Ajuntament es regeix per l'Acord de condicions laborals comuns dels empleats públics de l'Ajuntament de Lleida i per l'annex resum de l'expedient d'adequació del catàleg de l'Ajuntament de Lleida i els seus organismes autònoms, aprovats el 29 d'octubre i el 26 de novembre del 2010, respectivament. L'Acord es va aprovar amb una vigència de dos anys, prorrogables tàcitament per períodes anuals successius, si no el denuncia una de les parts.

Per Decret d'Alcaldia del 12 de març del 2013 es van adequar els permisos i les vacances continguts en l'Acord de condicions amb el que preveia el Reial decret llei 20/2012, del 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat, i es van deixar en suspens els articles de l'Acord de condicions laborals que contradeien el Reial decret llei mencionat.

En l'esmentat Decret d'Alcaldia es van regular, entre altres aspectes, el gaudiment de dies d'assumptes personals i/o vacances en consonància amb el Reial decret llei. Tot i això, es van regular cinquanta-sis hores anuals de permís per a la conciliació de la vida familiar i laboral d'acord amb l'article 48.j de l'EBEP.

De l'anàlisi de l'Acord de condicions de treball i del Decret del 12 de març del 2013 es fa l'observació següent:

- El Decret d'Alcaldia preveu el gaudiment de les hores previstes per a la conciliació de la vida familiar i laboral, fins a un màxim de cinquanta-sis hores l'any, però el Decret no determina quins són els requisits genèrics que s'han de complir per considerar una absència com a necessària amb motiu de la conciliació de la vida familiar i laboral, ni es preveu que aquesta necessitat es justifiqui, la qual cosa fa que aquests permisos s'assimilin a dies d'assumptes personals, superant el límit màxim permès en el Reial decret llei 20/2012.

### **Retribucions del personal**

L'exercici 2015 les retribucions del personal van ascendir a 42.046.098 €, i representaven el 77,6% del total de les despeses de personal. D'aquests, 1.137.737 € corresponien a retribucions dels òrgans de govern, 820.511€ a retribucions del personal eventual,

33.827.200€ a retribucions de funcionaris, 5.218.809€ a retribucions de personal laboral i 1.041.841€ a incentius al rendiment.

Les retribucions del personal de l'Ajuntament no van experimentar cap increment d'acord amb la Llei 36/2014, del 26 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'exercici 2015.

A continuació s'expliquen les principals característiques de les retribucions al personal, i les incidències que s'hi han trobat.

#### a) Retribucions dels òrgans de govern

El Ple de l'Ajuntament es compon de vint-i-set càrrecs electes, dels quals catorze exerceixen les seves funcions en dedicació exclusiva, sis exerceixen les seves funcions amb dedicació parcial, amb una retribució anual, i set assisteixen a les reunions dels òrgans de govern als quals pertanyen i perceben les indemnitzacions corresponents.

En la sessió extraordinària del Ple del 13 de juny del 2015, es va definir i constituir la nova organització de l'Ajuntament després de les eleccions municipals, i, en la sessió extraordinària del Ple del 9 de juliol del 2015, es va establir el règim de retribucions dels membres de l'Ajuntament amb dedicació exclusiva o parcial, d'acord amb l'article 75 de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local. El règim de retribucions del mandat anterior estava establert en la sessió del Ple del 6 de juliol del 2011.

#### b) Retribucions al personal eventual

En les retribucions al personal eventual s'inclouen les retribucions als càrrecs eventuais, els quals, d'acord amb la nova organització de l'Ajuntament establerta després de les eleccions municipals, són els següents:

**Quadre 11. Personal eventual**

Concepte	Nombre
Gabinet d'Alcaldia	6
Secretaria i assistència dels grups municipals	13
Directius municipals	7
<b>Total</b>	<b>26</b>

Font: Compte general de l'exercici 2015.

#### c) Retribucions al personal funcionari i laboral

Dins les retribucions del personal s'inclouen el sou base, el complement de destinació, el complement específic i els triennis. Aquests conceptes retributius es perceben en catorze pagues, d'acord amb el previst en la Llei 36/2014, del 26 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'exercici 2015.

### *Complement específic*

En l'Acord de condicions laborals es determina que el complement específic de cada lloc de treball es determinarà en funció de catorze factors, entre els quals hi ha el factor 1 per la responsabilitat del lloc, el factor 2 pel nivell de perillositat, el factor 3 per treballar festivitats, el factor 4 per la nocturnitat, el factor 5 per jornades de dedicació especial, etc. En l'exercici 2011, diversos treballadors de l'Ajuntament van impugnar l'Acord i l'Annex davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, principalment, per discrepàncies en els factors 1 i 5.

La sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya del 28 de setembre del 2012, que va esdevenir ferma el 3 de desembre del 2012, va estimar parcialment el recurs contenciós administratiu interposat pels treballadors anul·lant els factors 1 i 5 del complement específic.

Com a conseqüència de la sentència, l'Ajuntament va anul·lar el factor 1 a tots els llocs de treball que el tinguessin, i va reduir el factor 5 en funció del grup retributiu al qual pertanyia el treballador. Aquestes reduccions es compensaven amb complements personals transitoris.

El Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va analitzar la nova regulació dels factors 1 i 5 i va considerar que el factor 5 només era admissible en determinades places funcionaries de serveis especials (com la de cap de policia), i que en la resta de casos l'excés d'hores sobre la jornada habitual s'havia de retribuir mitjançant gratificacions extraordinàries.

Com a conseqüència, el 19 de maig del 2015, l'Ajuntament va suspendre el factor 5 i el va substituir pel pagament d'hores extres, quan esqueia el cas. Finalment, el Tribunal va considerar executada la sentència el 26 d'octubre del 2015.

Per tant, durant l'exercici 2015, el complement específic dels treballadors de l'Ajuntament no incloïa el factor 1 ni el 5, el qual va ser substituït pel pagament efectiu d'hores extres quan pertocava.

En l'exercici 2017, l'Ajuntament estava en procés de valoració dels llocs de treball per tal de confeccionar una RLT que substituís el catàleg existent i que permetés establir un nou sistema retributiu.

### **d) Incentius al rendiment**

Dins dels incentius al rendiment es van incloure les retribucions corresponents a la productivitat, per 550.717 €, i a les gratificacions variables, per 491.124 €. Tant el complement

de productivitat com les gratificacions extraordinàries es determinen en l'Acord de condicions laborals comuns dels empleats públics de l'Ajuntament de Lleida.

El complement de productivitat es compon d'un component general per a la consecució d'objectius de les diferents àrees municipals consistent en un import anual màxim de 416 €, el qual té per objectiu incentivar l'assistència i compliment horari i es paga de forma proporcional al temps treballat, i d'un component específic vinculat a la consecució dels objectius específics de les unitats orgàniques de Recaptació executiva i d'Inspecció de tributs, que consisteix en una quantia diferent segons el lloc de treball.

Llevat de les unitats orgàniques de Recaptació executiva i d'Inspecció de tributs, per a la resta de treballadors el complement de productivitat només retribueix l'assistència i el compliment de l'horari, per la qual cosa no compleix els criteris per ser considerat un incentiu al rendiment atès que no respon als criteris objectius d'especial rendiment, activitat extraordinària, interès o iniciativa amb què l'empleat ha d'exercir la seva feina, com estableix l'article 24 del Text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic (TRLEBEP).

#### e) Quotes, prestacions i despeses socials

En el concepte Quotes, prestacions i despeses socials es registra, principalment, la despesa corresponent a la Seguretat Social a càrrec de l'entitat, que en l'exercici 2015 va ascendir a un total d'11,55 M€. La resta de la despesa inclou les prestacions i despeses socials.

### Contractació de personal

L'evolució del nombre de treballadors de l'Ajuntament del 31 de desembre de l'exercici 2014 al 31 de desembre del 2015 va ser la següent:

**Quadre 12. Variació del personal**

Tipologia	Treballadors a 31.12.2014	Altes	Baixes	Treballadors a 31.12.2015
Personal eventual	26	11	(13)	24
Funcionaris de carrera	812	3	(30)	785
Funcionaris interins	241	26	(18)	249
Personal laboral fix	107	2	(2)	107
Personal laboral indefinit no fix	25	6	(1)	30
Personal laboral temporal	89	63	(31)	121
<b>Total</b>	<b>1.300</b>	<b>111</b>	<b>(95)</b>	<b>1.316</b>

Font: Informació facilitada per l'Ajuntament.

Durant l'exercici 2015 es van nomenar onze treballadors com a personal eventual, com a conseqüència dels nous nomenaments del mandat municipal 2015-2019, que substituïen

els del mandat anterior. A més, durant l'exercici 2015 dins el cos de policia municipal s'hi van incorporar dos funcionaris de carrera després del procés selectiu endegat en l'exercici 2014 i després de la formació obligatòria en l'Escola de Policia de Catalunya. Així mateix, es va reincorporar un funcionari de carrera que estava en serveis especials.

Les incorporacions de vint-i-sis funcionaris interins, corresponien, principalment, a substitucions per baixes de personal funcionari docent i de serveis socials.

El personal de les dues places de personal laboral fix i les sis d'indefinit no fix corresponien a la plantilla del Consorci de Promoció Econòmica de Lleida, que va ser dissolt.

Les contractacions de personal laboral temporal van ser, majoritàriament, contractacions temporals de curta durada per als centres educatius i esportius, per a la gestió de casals d'estiu, activitats extraescolars, etc. Durant l'exercici 2015, el nombre de laborals temporals va augmentar, principalment, perquè en el darrer trimestre del 2015 es van contractar quaranta-set estudiants amb contractes de formació (becaris).

### 2.2.3.2. *Despeses en béns corrents i serveis*

El detall de les despeses de béns corrents i serveis de l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 13. Despeses en béns corrents i serveis**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
20. Arrendaments i cànon	1.929.905	(48.950)	1.880.955	1.791.684	730.470
21. Reparacions, manteniment i conservació	7.790.437	1.929.041	9.719.478	9.242.710	3.133.321
22. Material, subministraments i altres	41.674.649	3.475.728	45.150.377	42.617.854	13.465.266
23. Indemnitzacions per raó del servei	163.019	35.106	198.125	186.404	47.603
24. Despeses de publicacions	2.265	167	2.432	2.173	448
25. Treballs realitzats per administracions públiques i altres ens públics	2.420.928	18.816	2.439.744	2.365.695	1.296.925
<b>Total</b>	<b>53.981.203</b>	<b>5.409.908</b>	<b>59.391.111</b>	<b>56.206.520</b>	<b>18.674.033</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

El capítol 2 de despesa de l'Ajuntament representava el 37,3% del total d'obligacions reconegudes de l'exercici 2015; era, per tant, el capítol més significatiu del pressupost de despeses.

Els crèdits del pressupost inicial del capítol 2, 53,98 M€, es van modificar en 5,41 M€ dels quals 3,22 M€ corresponien al reconeixement extrajudicial de crèdits (vegeu l'apartat 2.2.2). Les obligacions reconegudes van ser de 56,21 M€, el que suposa un grau d'execució del 94,6%, i d'aquests 18,67 M€ restaven pendents de pagament a 31 de desembre

del 2015. Aquest elevat import pendent de pagament va ser degut a l'elevada concentració de factures rebudes en el mes de desembre, concretament per 15,39 M€.

En l'anàlisi realitzada, s'ha detectat que, com a conseqüència de la pràctica del reconeixement extrajudicial de crèdits, les obligacions reconegudes del capítol 2 estaven infravalorades en 1,60 M€, el Resultat pressupostari de l'exercici, infravalorat en 1,85 M€ i el Romanent de tresoreria, sobrevalorat en 1,63 M€ (vegeu l'apartat 2.2.2).

## Arrendaments i cànon

El detall d'Arrendaments i cànon durant l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 14. Arrendaments i cànon**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
Arrendament d'immobles	1.186.107	8.127	1.194.234	1.159.945	500.274
Arrendament de material de transport	255.235	(82.919)	172.316	144.661	42.117
Arrendament d'equips informàtics	477.971	13.818	491.789	466.802	183.027
Altres arrendaments	10.592	12.024	22.616	20.276	5.052
<b>Total</b>	<b>1.929.905</b>	<b>(48.950)</b>	<b>1.880.955</b>	<b>1.791.684</b>	<b>730.470</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

Dins els arrendaments d'equips informàtics s'inclou, principalment, la despesa del contracte de manteniment del programa de gestió tributària, i els cànon pagats per les llicències corresponents a aquesta aplicació i les de l'entorn Windows. A continuació s'expliquen els arrendaments d'immobles i de material de transport.

### Arrendament d'immobles

Els arrendaments d'immobles corresponen, principalment, als pagaments que l'Ajuntament va efectuar a Caixarenting, SAU, per 662.920€ per pagar la construcció d'un pavelló esportiu i el lloguer de diversos locals a l'Empresa Municipal d'Urbanisme de Lleida, SL per 192.064€, on s'ubiquen les oficines del Centre de recursos infantils i de l'àrea de la dona de l'Ajuntament, que presta els serveis de benestar social relacionats amb la infància i la dona.

L'import que es paga anualment pel pavelló esportiu prové d'un contracte signat el 3 de juny del 2008, pel qual l'entitat financera arrenda a l'Ajuntament el dret de superfície i la propietat superficial del pavelló de la Ciutat Esportiva del CE Lleida Basquetbol, per un període de quinze anys. L'entitat financera va adquirir aquests drets de superfície a la Fundació Privada Lleida Bàsquet, el mateix dia, per un període de trenta anys i un import total de 5,20 M€.



En l'exercici 2008, a causa de les dificultats de la Fundació per aconseguir el finançament necessari per executar les obres de construcció del pavelló esportiu, l'Ajuntament va acordar amb l'entitat financera que aquesta adquiriria els drets de superfície del terreny i la propietat del pavelló a construir i que l'Ajuntament pagaria a l'entitat financera el cost de construcció del pavelló en un període de quinze anys. El possible desistiment del contracte per part de l'Ajuntament l'obligava a satisfer de forma anticipada l'import pendent de vèncer.

El valor actual dels pagaments del contracte, descomptats al tipus d'interès de referència en el contracte, del 6,5%, equival als 5,20 M€ pagats per l'entitat financera a la Fundació. Per tant, a la fi dels quinze anys, l'entitat financera haurà recuperat la inversió realitzada, i haurà obtingut els ingressos financers corresponents. Atès que l'entitat financera va adquirir aquests drets de superfície per trenta anys, en el moment de finalització del contracte d'arrendament aquest s'haurà de tornar a renovar pels quinze anys addicionals, si es vol continuar utilitzant el pavelló esportiu.

Les observacions respecte d'aquest contracte són les següents:

- El contracte signat entre l'Ajuntament i l'entitat financera per a la construcció del pavelló esportiu, suposa que en quinze anys l'Ajuntament paga la totalitat de l'import de la construcció i els ingressos financers corresponents, i l'entitat financera continua tenint els drets de superfície del terreny i la possessió del pavelló esportiu per quinze anys més. L'Ajuntament està obligat a pagar la totalitat de l'import del contracte encara que el volgués resoldre de forma anticipada, per la qual cosa es considera que es tracta d'un contracte de préstec.
- L'Ajuntament va signar un contracte d'arrendament per la utilització d'un pavelló que ha d'utilitzar l'equip esportiu de la Fundació, propietària del terreny. A més, no es va signar cap contracte de cessió d'ús i/o arrendament per la utilització del pavelló, entre l'Ajuntament i la Fundació.
- Addicionalment, el fet que l'Ajuntament assumeixi l'arrendament del pavelló per compte de la Fundació, suposa que aquesta despesa hauria de ser considerada una subvenció i no una despesa en béns corrents i serveis. A més pel fet de tractar-se d'una subvenció directa, l'Ajuntament hauria d'haver signat un conveni amb la Fundació i hauria d'incorporar cada any una partida en el pressupost, de forma nominativa, d'acord amb l'article 28 de la Llei 38/2003, del 17 de novembre, general de subvencions (LGS), cosa que no ha fet.

Es considera que aquesta operació és una operació de finançament per a la construcció del pavelló esportiu, per la qual cosa, l'import del deute pendent, 3,38 M€, s'hauria d'incloure com a més endeutament de l'Ajuntament a l'efecte del compliment de la regla sobre sostenibilitat financera.

**Arrendament de material de transport**

Els arrendaments de material de transport corresponen al lloguer, mitjançant rènting, de tretze vehicles de la flota de la Guàrdia Urbana, per un període de quatre anys i un import anual de 141.582 €.

**Reparacions, manteniment i conservació**

El detall de Reparacions, manteniment i conservació durant l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 15. Reparacions, manteniment i conservació**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
Conservació d'infraestructures i via pública	2.233.311	413.161	2.646.472	2.650.151	768.568
Gestió de seguretat vial	3.360.835	1.091.462	4.452.297	4.118.628	1.229.647
Reparació i conservació d'immobles	1.755.740	426.033	2.181.773	2.127.327	951.150
Manteniment de l'immobilitzat	440.551	(1.615)	438.936	346.603	183.955
<b>Total</b>	<b>7.790.437</b>	<b>1.929.041</b>	<b>9.719.478</b>	<b>9.242.709</b>	<b>3.133.320</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

A continuació s'expliquen les característiques de les despeses més significatives.

**Conservació d'infraestructures i via pública**

La despesa de conservació d'infraestructures i via pública inclou, principalment, la despesa corresponent al manteniment i conservació de l'enllumenat públic, 1.810.357 €, i la despesa corresponent a les reparacions de la via pública que es porten a terme d'acord amb el Pla de manteniment, conservació i millora de voreres i brigada d'acció immediata dels anys 2014 i 2015, 566.444 € (vegeu l'apartat 2.3).

**Gestió de seguretat vial**

La despesa de gestió de seguretat vial correspon, principalment, al servei d'abastament i sanejament d'aigües en el terme municipal de Lleida, 3.316.735 €, i a les despeses corresponents al manteniment dels radars instal·lats pel control del trànsit, 604.248 € (vegeu l'apartat 2.3).

**Reparació i conservació d'immobles**

La despesa per reparació i conservació d'immobles correspon, principalment, al servei de neteja i manteniment d'edificis, locals i instal·lacions de l'Ajuntament de Lleida i organismes

autònoms, contracte adjudicat en l'exercici 2010 a Clanser, SA, i que va suposar unes obligacions reconegudes d'1,62 M€ (vegeu l'apartat 2.3).

Dins d'aquestes obligacions, s'inclouen 488.148€ de factures pel subministrament de materials en les tasques de manteniment i reparacions, els quals, d'acord amb les condicions del contracte, anirien a càrrec de l'Ajuntament si fossin substitucions. Aquest import es compon de factures de petit import, i que inclouen material consumibles i peces per les instal·lacions dels múltiples edificis de l'Ajuntament. L'Ajuntament compara els materials facturats amb els albarans de treball entregats pels tècnics en els diferents immobles de l'Ajuntament, tot i que no els conserva, per la qual cosa no s'ha pogut fiscalitzar aquesta despesa.

### Material, subministraments i altres

El detall de la despesa relativa a material, subministrament i altres durant l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 16. Material, subministraments i altres**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
Subministraments	4.924.465	510.308	5.434.773	4.798.405	1.581.864
Comunicacions	1.424.569	129.226	1.553.795	1.313.599	293.431
Assegurances	600.000	(100.000)	500.000	479.310	13.557
Tributs	2.100	(2.100)	-	-	-
Despeses diverses	2.841.271	2.009.609	4.850.880	4.749.492	1.729.850
Treballs realitzats per altres empreses	31.882.244	928.685	32.810.929	31.277.048	9.846.564
<b>Total</b>	<b>41.674.649</b>	<b>3.475.728</b>	<b>45.150.377</b>	<b>42.617.854</b>	<b>13.465.266</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

A continuació s'expliquen les característiques de les despeses més significatives.

### Subministraments

La despesa de subministraments corresponia, principalment, al consum elèctric, 2.939.168 €; al consum de gas, 706.861 €; al consum d'aigua, 253.413 €; al combustible i carburant pels vehicles de l'Ajuntament, 339.344 €, i al consum de calefacció de les escoles, 294.938 €.

En la revisió d'aquestes despeses s'ha observat que un terç de la despesa en consum elèctric va ser comptabilitzada el mes de desembre perquè les factures estaven en possessió del tècnic que revisava la seva adequació amb les clàusules del contracte. Es recomana agilitar el procés de revisió, de manera que les despeses es comptabilitzin en el

mes al qual pertanyen i així poder extreure la informació financera de forma adequada durant l'exercici i no només al tancament de l'exercici.

### **Comunicacions**

Dins la despesa en comunicacions es van incloure, principalment, les despeses corresponents a l'arrendament i manteniment de tots els equips informàtics, d'impressió i de comunicació de l'Ajuntament, contracte adjudicat en l'exercici 2014. La despesa total durant l'exercici va ascendir a 777.619€, però mancava per comptabilitzar la factura del desembre, per 68.657€. També s'hi van incloure les despeses corresponents al servei de correu postal, per 504.349€ (vegeu l'apartat 2.3).

### **Despeses diverses**

Dins les despeses diverses s'inclouen, principalment, les despeses corresponents a l'esbarjo i a les festes populars i tradicionals, activitats culturals, etc. i es componen, majoritàriament, de la despesa de diversos proveïdors amb imports anuals petits. A més, s'hi inclouen els serveis prestats per entitats vinculades amb l'Ajuntament, com l'Empresa Municipal d'Urbanisme de Lleida, SA i el Consorci del Parc Científic i Tecnològic per la prestació de serveis diversos.

Les despeses de publicitat i propaganda corresponen, principalment, a la inserció d'anuncis en els diaris i mitjans de comunicació locals.

### **Treballs realitzats per altres empreses**

Dins els treballs realitzats per altres empreses, que representa el 73,4% de les obligacions reconegudes de les despeses de material, subministrament i altres s'inclouen, principalment, els serveis de recollida de residus i neteja viària, els serveis de manteniment i neteja dels edificis municipals, el servei d'estacionament regulat de vehicles, els serveis de jardineria i el servei d'atenció domiciliària, que s'expliquen a continuació.

#### *Recollida de residus i neteja viària*

Aquest servei correspon a les despeses relatives al contracte de gestió de servei de recollida de residus i neteja viària. Durant l'exercici es van facturar per aquest servei 12,15 M€ (vegeu l'apartat 2.3).

#### *Servei de neteja dels edificis municipals*

Dins d'aquest servei s'inclouen les despeses associades al contracte de serveis corresponent al servei de neteja dels edificis municipals. Aquesta despesa va ascendir a 2,89 M€ (vegeu l'apartat 2.3).

### *Servei de manteniment i neteja de tres edificis*

Dins d'aquest concepte s'inclou la despesa corresponent a tres contractes de concessió d'obra pública a vint-i-cinc anys, per a la construcció de l'edifici de la Prefectura de la Guàrdia Urbana, d'una l'escola bressol municipal i de l'Escola Municipal de Belles Arts, pels quals l'Ajuntament paga una quota mensual que cobreix el cost de l'obra i el posterior servei de manteniment i neteja de l'edifici. La despesa durant l'exercici 2015 va ascendir a 2.295.182 €, 776.950 € i 893.434 €, respectivament (vegeu l'apartat 2.3).

### *Servei d'estacionament regulat de vehicles*

Dins d'aquesta despesa s'inclouen els serveis d'explotació del servei d'estacionament regulat de vehicles, el servei de grua municipal i el servei de dipòsit de vehicles, la despesa dels quals va ascendir a 3,11 M€ (vegeu l'apartat 2.3).

### *Serveis de jardineria*

Dins els serveis de jardineria s'inclou la despesa corresponent al servei de manteniment, reposició i neteja de la jardineria de la ciutat, la despesa dels quals va ascendir a 1.907.122 € (vegeu l'apartat 2.3). Aquesta entitat factura mensualment un import fix per la neteja dels jardins i un import variable en funció dels manteniments i reposicions realitzats i d'acord amb els preus unitaris adjudicats. En l'exercici 2015 s'hi van incloure 194.507 € que corresponien al subministrament d'arbres i plantes. En el moment del reconeixement de l'obligació, l'Ajuntament no va verificar que aquests arbres i plantes s'haguessin subministrat, atès que el control es va fer amb posterioritat, fet que denota una manca de control.

A més, s'hi va incloure la despesa corresponent als serveis de jardineria d'una zona de Lleida, 271.546 €, els quals es presten mitjançant centres de treball especial, d'acord amb la disposició addicional cinquena del text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre.

### *Servei d'atenció domiciliària*

El servei d'atenció domiciliària està format per un conjunt d'accions adreçades a proporcionar atencions personals a persones amb manca d'autonomia personal o amb altres dificultats que els impedeixen realitzar les tasques habituals de la vida quotidiana.

L'Ajuntament de Lleida té la competència dels serveis socials bàsics i, en particular, del servei d'atenció domiciliària.

Els serveis prestats per l'Ajuntament inclouen els serveis d'atenció a persones dependents i els serveis de caire social, així com la gestió del centre de dia per a persones grans de Magraners, la despesa dels quals ascendeix a 1,22 M€ (vegeu l'apartat 2.3).

També inclou els serveis de teleassistència a persones grans, servei que posa a disposició de persones grans un terminal que emet una trucada a un centre d'atenció telefònica el qual s'encarrega de gestionar les accions que siguin necessàries en cada situació. D'aquesta manera s'aconsegueix ampliar l'autonomia de les persones grans i es retarda la necessitat de un centre assistencial. La despesa per aquest servei va ascendir a 578.362 € (vegeu l'apartat 2.3).

Per últim, inclou també els serveis d'acolliment residencial d'emergència, destinat a donar allotjament, acollida i suport social a persones sense sostre. Aquest servei es presta a través de la Fundació d'atenció a persones desprotegides de la ciutat de Lleida.

### **Treballs realitzats per altres administracions públiques i altres ens públics**

Dins d'aquesta partida s'inclouen les despeses corresponents al tractament de residus que es realitza en el Centre de tractament de residus del Segrià, i els cànon pagats al Consell Comarcal del Segrià, per la deposició de residus municipals en dipòsit controlat i a la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre pel control de vessaments.

En l'anàlisi realitzada s'ha detectat que en la comptabilitat financera mancava incloure-hi una provisió de 616.625€, per les factures de finals de l'exercici 2015, tot i que aquest fet es va veure compensat perquè la despesa de l'exercici va incloure factures corresponents a l'exercici 2014 per 573.576€.

### **2.2.3.3. Despeses financeres i ràtio d'endeutament**

El detall de les despeses financeres de l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 17. Despeses financeres**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
31. Interessos de préstecs i altres operacions financeres	3.362.707	(1.940.000)	1.422.707	1.030.826	42.162
35. Interessos de demora i altres despeses financeres	-	-	-	120.894	-
<b>Total</b>	<b>3.362.707</b>	<b>(1.940.000)</b>	<b>1.422.707</b>	<b>1.151.720</b>	<b>42.162</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

El capítol 3 del pressupost de despeses va representar el 0,7% del total d'obligacions reconegudes de l'exercici 2015. Les obligacions reconegudes van ser d'1,15 M€, el que suposa un grau d'execució del 81,0%.

Els crèdits del capítol 3, de 3,36 M€, es van modificar a la baixa en 1,94 M€ per finançar altres partides pressupostàries, atesa la reducció de la despesa financera sobre la

prevista. Aquesta reducció de la despesa s'aconsegueix per un menor endeutament, uns tipus d'interès més baixos en el 2015 i pel fet que, per aplicació de la disposició addicional setena del Reial decret llei 17/2014, del 26 de desembre, de mesures de sostenibilitat financera de les comunitats autònomes, de les entitats locals i altres de caràcter econòmic, el fons de finançament per al pagament a proveïdors no meritava interessos en l'exercici 2015.

Les despeses per interessos corresponien principalment als interessos de préstecs amb entitats financeres, 862.497 € (vegeu l'apartat 2.2.3.7), als interessos de la darrera liquidació mensual de l'exercici 2014 del fons de finançament per al pagament de proveïdors, 55.646 €, i als interessos de les pòlisses de crèdit, 58.263 €.

La despesa per interessos de demora corresponia, principalment, als endarreriments en el pagament del conveni d'execució d'una sentència en relació amb el preu just d'expropiació d'una finca, 69.243 €, i als endarreriments en el pagament de factures a l'adjudicatari de la concessió de l'escola bressol municipal, 19.819 €.

Pel que fa a la ràtio d'endeutament, l'operació de finançament a través de l'arrendament d'immobles del pavelló de la Ciutat Esportiva del CE Lleida Basquetbol i els tres contractes de concessió d'obres adjudicats entre els anys 2006 i 2007 (vegeu l'apartat 2.3.4), van suposar sobre el càlcul del deute viu de l'Ajuntament que el percentatge sobre els recursos ordinaris del pressupost passés del 106,0% al 115,0%, aproximadament, per sobre del límit del 110,0% que preveu l'article 53.2 del TRLRHL.

#### 2.2.3.4. *Transferències corrents*

El detall de les transferències corrents atorgades per l'Ajuntament en l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 18. Transferències corrents**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
41. A organismes autònoms de l'entitat local	3.462.195	56.508	3.518.703	3.496.775	651.659
44. A ens públics i societats mercantils de l'entitat local	5.700.000	-	5.700.000	5.700.000	100.000
45. A comunitats autònomes	150.000	-	150.000	150.000	150.000
46. A entitats locals	1.489.128	288.421	1.777.549	1.774.967	663.139
47. A empreses privades	6.756.000	1.054.904	7.810.904	7.810.904	3.873.404
48. A famílies i institucions sense ànim de lucre	3.628.650	560.627	4.189.277	3.946.537	2.270.468
49. A l'exterior	175.671	(56.454)	119.217	119.218	119.218
<b>Total</b>	<b>21.361.644</b>	<b>1.904.006</b>	<b>23.265.650</b>	<b>22.998.401</b>	<b>7.827.888</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

El capítol 4 del pressupost de despeses representa el 15,3% del total d'obligacions reconegudes de l'exercici 2015. Els crèdits inicials del capítol 4, 21,36 M€, van ser modificats en 1,90 M€, fins a 23,27 M€, i les obligacions reconegudes van ser de 23,00 M€, el que suposa un grau d'execució del 98,9%, de les quals, el 31 de desembre del 2015 restaven pendents de pagament 7,83 M€. Aquest elevat import pendent de pagament corresponia, principalment, als imports pendents de pagament de les subvencions atorgades a Autobusos de Lleida, SA, 3,87 M€, i a les subvencions a famílies i institucions sense ànim de lucre, 2,27 M€.

### **Transferències corrents a organismes autònoms de l'entitat local**

Les transferències corrents a organismes autònoms de l'entitat local es van atorgar a l'Institut Municipal d'Ocupació Salvador Seguí, 2.622.246 €, i al Patronat Municipal de Turisme, 874.529 €. Aquestes transferències són nominatives en el pressupost i s'atorguen per finançar les activitats dels organismes autònoms.

### **Transferències corrents a ens públics i societats mercantils de l'entitat local**

Les transferències a societats mercantils de l'entitat local van correspondre a 4.900.000 € atorgats a l'Empresa Municipal d'Urbanisme de Lleida, SL i a 800.000 € atorgats al Centre de Negocis i Convencions, SA. Aquestes transferències són nominatives al pressupost i s'atorguen per finançar les activitats d'aquestes societats.

### **Transferències corrents a entitats locals**

Dins d'aquest article s'inclouen les transferències atorgades per l'Ajuntament pel finançament de les entitats locals que es detallen en el quadre següent:

**Quadre 19. Transferències a entitats locals**

Entitat	Obligacions reconegudes
Museu de Lleida, Diocesà i Comarcal	413.000
Parc Científic i Tecnològic Agroalimentari de Lleida	345.000
Consorci GlobalLleida	250.000
Consorci de Normalització Lingüística	144.534
Consorci Turó Seu Vella	140.000
Consorci Transport Públic Àrea de Lleida	139.270
Entitat Municipal Descentralitzada de Sucs	167.334
Entitat Municipal Descentralitzada de Raimat	108.965
Altres	66.864
<b>Total</b>	<b>1.774.967</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Aquestes transferències són, majoritàriament, nominatives en el pressupost i es concedeixen principalment, a entitats dependents de l'Ajuntament (Museu de Lleida i Parc



científic), a consorcis en què l'Ajuntament participa (ConSORCI GlobaLleida, Consorci de Normalització Lingüística, Consorci Turó Seu Vella i Consorci del Transport Públic de l'Àrea de Lleida), o a les dues entitats municipals descentralitzades del municipi.

### **Transferències corrents a empreses privades**

Les transferències a empreses privades corresponen a la retribució a l'empresa que gestiona el servei públic de transport urbà a Lleida, Autobusos de Lleida, SA (vegeu l'apartat 2.3). D'acord amb les clàusules del contracte, l'Ajuntament compensarà a l'adjudicatari per la diferència entre els costos totals del servei i els ingressos obtinguts per la venda de bitllets. Aquests imports s'haurien de classificar com a despesa de capítol 2, atesa la seva naturalesa.

### **Transferències corrents a famílies i institucions sense ànim de lucre**

Dins d'aquest concepte s'inclouen les transferències concedides a diferents entitats que realitzen activitats de benestar social; transferències a les fundacions de les quals l'Ajuntament és patró; diverses subvencions nominatives en el pressupost per al foment de l'activitat de l'esport, per al foment de la cultura, per al foment a projectes de cooperació en pobles i col·lectius empobrits, etc.

De l'anàlisi realitzada es fan les observacions següents:

- En relació amb la subvenció nominativa en el pressupost atorgada a la Fundació Orfeó Lleidatà, en la documentació que la Fundació presenta per justificar la despesa no hi consten les tres ofertes que la Fundació hauria d'haver sol·licitat, d'acord amb l'article 31.3 de la LGS, per realitzar les obres d'adequació del seu domicili social i de l'auditori sala polivalent, les quals eren l'objecte del conveni.
- En relació amb la subvenció nominativa en el pressupost, atorgada a la Fundació privada Julià Carbonell (orquestra simfònica de Lleida), de 200.000 €, la Junta de Govern Local del 15 de desembre del 2015 va aprovar incrementar aquesta subvenció en 150.000 €, dels quals 100.000 € tenien per finalitat la recuperació de compromisos d'anys anteriors, i 50.000 € finançar despeses de l'exercici.<sup>9</sup>

La Fundació justifica despeses per l'import subvencionat, però totes elles corresponen a l'exercici 2015 mentre que, segons l'acord de concessió de la subvenció, una part havia de destinar-se a subvencionar despeses d'exercicis anteriors.

- En la fiscalització realitzada, s'ha observat que el compte justificatiu que presenten les entitats receptores de subvencions inclou els justificants de les despeses realitzades,

---

9. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

però no el justificant del seu pagament. Així, doncs, l'Ajuntament no va verificar el pagament d'aquestes despeses.

### Subvencions per a la realització d'inversions en els camps d'esports

Una de les activitats que fomenta l'Ajuntament és la pràctica de l'esport. Per això, cada any subvenciona els diversos clubs de la ciutat, i diverses actuacions i/o entitats, normalment mitjançant subvenció directa pluriennal (amb una durada de deu anys), formalitzada mitjançant conveni. Una de les línies d'actuació és la relativa a la construcció, adequació o substitució de la gespa i reg automàtic dels camps de futbol de la ciutat. La pràctica habitual és la de formalitzar un conveni amb l'entitat esportiva que té la cessió de l'ús del camp en el moment en què s'ha d'efectuar la prestació subvencionada. El club esportiu normalment finança la prestació mitjançant la concertació d'un préstec. L'Ajuntament subvenciona el pagament d'aquest préstec, que normalment té una durada de deu anys, a través de una subvenció nominativa en el pressupost.

La relació de convenis vigents en el moment del treball de fiscalització, signats per cadascun dels camps esportius és la següent:

**Quadre 20. Relació de convenis per canvi de gespa**

Camp de futbol	Entitat	Durada del conveni	Import total del conveni	Import de la subvenció nominativa en el pressupost del 2015	Obligacions reconegudes exercici 2015
Recasens	Secció Esportiva AEM Lleida	2005-2015	461.000	14.575	13.228
		2015-2025	190.960	-	11.084
Magraners	Club Esportiu Magraners	2006-2016	610.354	82.894	60.638
Gardeny	Unió Esportiva Gardeny	2006-2016	688.237	93.473	84.076
Ramon Farrús	Club Atlètic Segre, Futbol 11	2009-2019	314.296	44.500	38.325
	Club Atlètic Segre, Futbol 7	2009-2019	300.000	46.341	41.683
Balàfia Manuel Lorite	Unió Esportiva Balàfia	2006-2016	621.270	84.378	75.896
Pardinyes	Club de Futbol Pardinyes	2006-2016	659.717	89.599	65.867
La Bordeta	Unió Esportiva Bordeta	2015-2025	220.148	-	7.801
Estadi Camp d'Esports	Lleida Esportiu Terraferma Club de Futbol	2016-2026	769.380	-	-
<b>Total</b>				<b>455.760</b>	<b>398.598</b>

Imports en euros.

Font: Informació proporcionada per l'Ajuntament.

En l'anàlisi realitzada, s'ha observat que totes les inversions a dur a terme en els camps de futbol municipals, propietat de l'Ajuntament, les feia el club que disposava de la cessió d'ús del camp, que és qui contractava l'obra i qui també es feia càrrec del seu finançament, generalment mitjançant un préstec concedit per una entitat financera. L'Ajuntament concedia una subvenció directa per l'import del préstec sol·licitat més els interessos, normalment a deu anys.

En l'anàlisi d'aquestes subvencions pluriennals s'ha constatat que, normalment, es concedeixen de forma directa, per raó d'urgència, i s'incorporaven com a subvenció nominativa en el pressupost de l'exercici següent (normalment, en la segona anualitat). En l'exercici 2013, l'Ajuntament va aprovar el Pla director de l'esport, el qual defineix, entre d'altres, la política de subvencions a entitats esportives, però només per a la promoció de les activitats esportives, no per a les inversions a realitzar. Es considera que l'Ajuntament ha de disposar d'un Pla d'inversions pel que fa als seus camps esportius que li permeti saber en tot moment quan s'ha de fer la inversió corresponent. Així no caldrà recórrer a la subvenció directa per concedir aquestes subvencions.

S'ha detectat que, llevat del canvi de gespa de l'Estadi Camp d'Esports en què l'adjudicatari va ser el que ja prestava el servei de manteniment de la gespa en el camp, en la resta de camps esportius l'adjudicatari de les obres a realitzar va ser Mondo Iberica, SA. En la majoria dels convenis, l'Ajuntament es reservava la potestat de formar part de la comissió de contractació de l'empresa adjudicatària, la direcció tècnica de les obres anava a càrrec de l'Ajuntament, i el projecte de l'obra la realitzava el mateix adjudicatari.

El traspàs de la contractació dels canvis de gespa dels camps municipals als clubs esportius que tenen cedida la gestió, respon a una estratègia de l'Ajuntament per fer-los responsables del manteniment de la superfície dels camps. Tot i això, es considera que, per aquest tipus d'inversions a efectuar en espais de titularitat municipal, és responsabilitat de l'Ajuntament fer-se càrrec de la licitació de les obres a realitzar, d'acord amb la legislació vigent en matèria de contractació administrativa<sup>10</sup>.

En la licitació efectuada pel Lleida Esportiu Terraferma Club de Futbol s'ha observat, a més, el següent:

- a) El projecte d'obra el van redactar els serveis tècnics de l'Ajuntament, amb posterioritat a l'adjudicació, i adaptant-se a les característiques tècniques de la gespa que oferia l'empresa adjudicatària de les obres. A causa de la urgència, es van deixar només deu dies per a la presentació de les ofertes.
- b) La subvenció es va concedir de forma directa amb caràcter excepcional per la necessitat urgent que el camp estigués en condicions a l'inici de la temporada esportiva (setembre). Tot i això, aquesta excepcionalitat no queda justificada, atès que ja en l'exercici 2015 es plantejava el canvi de gespa, que no es va arribar a endegar fins a mitjans 2016.
- c) El procés de valoració de les ofertes portat a terme pel club conté errors en la valoració de les ofertes econòmiques atès que es van valorar unes millores presentades per l'empresa adjudicatària, les quals no s'haurien d'haver considerat perquè es tractava de requeriments dels plecs o d'actuacions que no depenien del licitador, sinó de la concertació de contractes de manteniment adjacents.

---

10. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

**2.2.3.5. Inversions reals**

El detall de les despeses per inversions reals és el següent:

**Quadre 21. Inversions reals**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
60. Inversió nova en infraestructures i béns destinats a l'ús general	4.731.955	4.072.970	8.804.925	3.644.221	1.106.101
61. Inversió de reposició en infraestructures i béns destinats a l'ús general	1.416.599	(150.157)	1.266.442	951.090	111.933
62. Inversió nova associada al funcionament dels serveis	1.778.465	441.008	2.219.473	1.128.646	656.952
68. Despeses en inversions de béns patrimonials	60.000	100.000	160.000	59.530	-
<b>Total</b>	<b>7.987.019</b>	<b>4.463.821</b>	<b>12.450.840</b>	<b>5.783.487</b>	<b>1.874.986</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

El capítol 6 del pressupost de despeses de l'Ajuntament representa el 3,8% del total d'obligacions reconegudes de l'exercici 2015. Els crèdits de 7,99 M€ van ser modificats en 4,46 M€ fins a 12,45 M€. Les obligacions reconegudes van ser de 5,78 M€, el que suposa un grau d'execució del 46,4%, i d'aquests, 1,87 M€ restaven pendents de pagament a 31 de desembre del 2015.

**Inversió nova en infraestructures i béns destinats a l'ús general**

Les inversions noves en infraestructures i béns destinats a l'ús general corresponen principalment a:

- Les obres per portar el subministrament de potència elèctrica al Turó del Gardeny, adjudicades de forma directa a Endesa Distribución Eléctrica, SL mitjançant conveni del 17 de maig del 2012, per 2,26 M€. En el conveni signat es va acordar el pagament de l'obra en terminis semestrals, que finalitzaven el 16 de desembre del 2016. Les obligacions reconegudes en l'exercici 2015, 1,08 M€, corresponien als terminis de l'exercici 2015 i a un dels terminis de l'exercici 2014.
- Les obres del projecte de rehabilitació i millora d'espais urbans en els barris de Lleida, i del projecte de renovació i millora de serveis i rehabilitació de l'espai públic de la plaça Pau, contractades totes dues a Benito Arnó e Hijos, SA, que en l'exercici 2015 van suposar unes despeses de 415.627 € i 311.057 €, respectivament.
- Les obres contractades del Projecte de rehabilitació i millora de l'espai a l'entorn de la Cuirassa (Call Jueu), contractades a Roma infraestructures i serveis, SAU, i que en l'exercici 2015 van suposar una despesa de 429.506 €.

Aquests projectes han estat seleccionats dins de la mostra per fiscalitzar els procediments de contractació de l'Ajuntament (vegeu l'apartat 2.3).

**Inversió de reposició en infraestructures i béns destinats a l'ús general**

Les inversions de reposició en infraestructures i béns destinats a l'ús general inclouen les inversions efectuades en relació amb l'execució del Pla de barris del centre històric.

**Inversió nova associada al funcionament dels serveis**

Dins la inversió nova associada al funcionament dels serveis es van incloure obres de petit import, la més significativa de les quals corresponia al projecte d'integració urbana i mediambiental de l'exterior del Museu del Clima de Lleida, adjudicat per 171.700€.

**2.2.3.6. Actius financers**

El detall del capítol de les despeses per actius financers en l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 22. Actius financers**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
Bestretes al personal	252.000	-	252.000	209.062	18.680
Microcrèdits	612.000	-	612.000	239.851	158.866
<b>Total</b>	<b>864.000</b>	<b>-</b>	<b>864.000</b>	<b>448.913</b>	<b>177.546</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

El capítol 8 del pressupost de despeses de l'Ajuntament representa el 0,3% del total d'obligacions reconegudes de l'exercici 2015 i inclou, principalment, la despesa per la concessió de bestretes al personal a quaranta-dos empleats, en virtut de l'Acord de condicions dels empleats, i la despesa per la concessió de microcrèdits. Aquesta despesa correspon a la convocatòria pública de l'exercici 2015 per a la concessió de microcrèdits per afavorir diverses accions com ara l'autoocupació femenina, la creació d'empreses promogudes per la dona i l'emprenedoria juvenil.

**2.2.3.7. Passius financers**

El detall del capítol de les despeses per passius financers en l'exercici 2015 és el següent:

**Quadre 23. Passius financers**

Concepte	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Pendent de pagament
Amortització de préstecs	10.698.597	(600.000)	10.098.597	9.986.846	604.047
<b>Total</b>	<b>10.698.597</b>	<b>(600.000)</b>	<b>10.098.597</b>	<b>9.986.846</b>	<b>604.047</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

Dins el capítol de passius financers s'inclou l'amortització dels préstecs contractats per l'Ajuntament amb entitats bancàries i amb l'Institut Català del Sòl (INCASOL). El detall dels préstecs rebuts és el següent:

**Quadre 24. Detall dels passius financers**

Any	Entitat	Saldo a 31.12.2014	Altes	Amortització de capital	Saldo a 31.12.2015
1998	INCASOL	15.277	-	1.974	13.303
1998	INCASOL	13.919	-	1.799	12.120
1998	INCASOL	506.265	-	147.768	358.497
1998	Banesto	707.073	-	176.768	530.305
1999	CaixaBank	9.333.797	-	638.941	8.694.856
2002	BBVA	15.753.075	-	1.703.035	14.050.040
2002	BBVA	1.981.646	-	248.480	1.733.166
2002	Banc de Sabadell	4.160.257	-	551.580	3.608.677
2002	CaixaBank	13.241.547	-	1.069.584	12.171.963
2002	CaixaBank	2.034.490	-	269.616	1.764.874
2003	BBVA	1.912.281	-	223.753	1.688.528
2003	CaixaBank	941.540	-	113.404	828.136
2003	Dexia	15.787.632	-	877.091	14.910.541
2005	CaixaBank	1.271.339	-	124.033	1.147.306
2007	Dexia	3.000.000	-	250.000	2.750.000
2008	BBVA	3.466.666	-	266.668	3.199.998
2008	CaixaBank	3.888.889	-	277.778	3.611.111
2009	BBVA	4.583.333	-	305.556	4.277.777
2009	CaixaBank	2.437.500	-	2.437.500	-
2010	CaixaBank	5.420.998	-	301.518	5.119.480
<b>Total</b>		<b>90.457.524</b>	<b>-</b>	<b>9.986.846</b>	<b>80.470.678</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

En l'exercici 2015, l'Ajuntament tenia contractats vint préstecs a llarg termini amb cinc entitats de crèdit i amb l'INCASOL, aquests darrers per a la promoció d'habitatge de protecció oficial. Aquestes préstecs tenen una durada d'entre quinze i trenta anys.

## 2.3. CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA

### 2.3.1. Normativa aplicable

L'Ajuntament està sotmès al text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre (TRLCSP). Per aquells contractes que es van licitar amb anterioritat a l'entrada en vigor d'aquesta Llei, el 16 de desembre del 2011, els és d'aplicació la Llei 30/2007, del 30 d'octubre, de contractes del sector públic (LCSP), contractes número 5 i 6; el Reial decret legislatiu 2/2000, del 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques (TRLCAP),

contractes 2 a 4 i 10 a 12, o el Decret 923/1965, del 8 d'abril que aprova la Llei de contractes de l'Estat, pel contracte 1 (vegeu el quadre 28).

Els òrgans de contractació pels contractes administratius, d'acord amb les delegacions efectuades pels òrgans de govern de l'Ajuntament, eren els següents:

**Quadre 25. Òrgans de contractació segons les delegacions vigents l'exercici 2015**

Ple	Alcalde / Junta de Govern*	Primera tinenta d'alcalde*
Import superior a 6.000.000€ (IVA inclòs) o 10% dels recursos ordinaris del pressupost.	Import entre 120.000€ i 6.000.000€, sempre que no superi el 10% dels recursos ordinaris del pressupost	Import fins a 120.000€ (IVA exclòs)

Font: Elaboració pròpia a partir de les bases d'execució del pressupost de l'exercici 2015.

\* Per delegació de competències de l'alcalde.

### 2.3.2. Gestió de la contractació administrativa

El Departament de Contractació de l'àrea de Secretaria General s'encarrega de la gestió de la contractació administrativa, excepte pels contractes menors d'import inferior a 3.000€. Els procediments de contractació de l'exercici 2015, tot i que no es disposava d'una regulació interna d'aquests, eren els següents:

- L'inici de l'expedient de contractació es produïa en les àrees de despesa de l'Ajuntament mitjançant una sol·licitud que havia d'incloure la descripció del contracte, l'import, el tipus de contracte i procediment de licitació, i un informe sobre la necessitat de la despesa i els informes tècnics necessaris (projecte d'obra i plecs de prescripcions tècniques).
- El Departament de Contractació revisava la sol·licitud esmentada i confeccionava els plecs de clàusules administratives. A més, adjuntava a l'expedient els informes de la Secretaria i la Intervenció i la proposta de despesa. Un cop completat l'expedient, i fiscalitzat per Intervenció, aquest passava a l'aprovació de l'òrgan competent (vegeu el quadre 25) per iniciar el procediment de contractació, d'acord amb la normativa d'aplicació.
- Pel que fa als contractes menors, els expedients d'import superior a 3.000€ els iniciava també l'àrea de despesa, la qual sol·licitava tres ofertes i feia un informe en què proposava l'adjudicació a l'oferta econòmicament més avantatjosa. El Departament de Contractació revisava aquest informe i, un cop fiscalitzat, preparava el decret d'adjudicació, que havia de ser signat per la primera tinent d'alcalde.

Els expedients de contractes menors d'import inferior a 3.000€ els gestionava directament l'àrea de despesa, sense la participació del Departament de Contractació.

En l'exercici 2016, l'Ajuntament va aprovar finalment uns procediments de contractació, els quals es van adaptar a la nova Directiva europea.

### 2.3.3. Mostra fiscalitzada

Per a la fiscalització de la contractació administrativa s'ha obtingut el detall dels contractes licitats durant l'exercici 2015, dels contractes vigents i dels contractes menors. A més, per comprovar que no existien altres despeses susceptibles de ser contractades mitjançant un procediment de contractació d'acord amb la normativa, s'han analitzat els capítols 2, 4 i 6 del pressupost de despeses.

La mostra fiscalitzada, seleccionada a criteri de l'auditor, inclou vint-i-dos contractes d'entre els licitats i/o vigents en l'exercici 2015, tretze d'ells licitats per procediment obert, cinc per procediment negociat, dos per adhesió a contracte marc preestablert i dos contractats de forma directa. També inclou nou dels contractes vigents en l'exercici fiscalitzat, però licitats en exercicis anteriors, seleccionats per analitzar-ne l'execució, i vint-i-cinc contractes menors.

A continuació es mostra un resum dels contractes inclosos en el detall de contractes licitats i en el detall de contractes vigents en l'exercici 2015, de la resta de despeses dels capítols 2, 4 i 6 del pressupost de despeses no incloses en els detalls esmentats, i dels contractes menors.

**Quadre 26. Contractes licitats i/o vigents en l'exercici 2015, resta de despeses dels capítols 2 i 6 i contractes menors**

Tipus de contracte	Obert		Restringit		Adhesió a contracte marc		Negociat		Directe		Total
	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	
Gestió de servei públic	9	*27.208.663	-	-	-	-	-	-	-	-	27.208.663
Obres	4	2.131.289	-	-	-	-	5	468.380	-	-	2.599.669
Concessió d'obra pública	3	3.591.905	-	-	-	-	-	-	-	-	3.591.905
Serveis	38	15.010.630	1	190.027	-	-	35	1.367.159	58	455.666	17.023.482
Subministrament	14	1.198.305	-	-	-	-	6	125.137	-	-	1.323.442
Administratiu especial	1	1.399.544	-	-	-	-	-	-	-	-	1.399.544
<b>Total llista de contractes</b>	<b>69</b>	<b>50.540.336</b>	<b>1</b>	<b>190.027</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>46</b>	<b>1.960.676</b>	<b>58</b>	<b>455.666</b>	<b>53.146.705</b>
Resta de despeses	3	1.767.724	-	-	2	*4.234.870	-	-	2	*3.242.860	9.245.454
Contractes menors	-	-	-	-	-	-	-	-	301	3.586.401	3.586.401
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>52.308.060</b>	<b>1</b>	<b>190.027</b>	<b>2</b>	<b>4.234.870</b>	<b>46</b>	<b>1.960.676</b>	<b>361</b>	<b>7.284.927</b>	<b>65.978.560</b>

Imports en euros, IVA inclòs.

Font: Elaboració pròpia.

\* L'import correspon a les obligacions reconegudes de l'exercici.



La mostra seleccionada i els percentatges de cobertura es mostren a continuació:

**Quadre 27. Mostra seleccionada i percentatges de cobertura de la mostra**

Tipus de contracte	Obert		Restringit		Adhesió a contracte marc		Negociat		Directe		Total
	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	Nre.	Import adjudicació	
Gestió de servei públic	4	23.108.230	-	-	-	-	-	-	-	-	23.108.230
Obres	3	2.060.614	-	-	-	-	4	429.602	-	-	2.490.216
Concessió d'obra pública	3	3.591.905	-	-	-	-	-	-	-	-	3.591.905
Serveis	9	9.382.599	-	-	-	-	1	80.105	-	-	9.462.704
Subministrament	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Administratiu especial	1	1.399.544	-	-	-	-	-	-	-	-	1.399.544
<b>Total mostra</b>	<b>20</b>	<b>39.542.892</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>509.707</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>40.052.599</b>
<b>Percentatge sobre el total</b>											<b>75,4%</b>
Resta de despeses seleccionades	2	1.201.279	-	-	2	4.234.870	-	-	2	3.242.858	8.679.007
<b>Percentatge sobre el total</b>											<b>93,9%</b>
Contractes menors seleccionats	-	-	-	-	-	-	-	-	25	154.235	154.235
<b>Percentatge sobre el total</b>											<b>4,3%</b>

Imports en euros, IVA inclòs.

Font: Elaboració pròpia.

En concret, els expedients de contractació seleccionats són els següents:

**Quadre 28. Mostra de contractes fiscalitzats**

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data d'adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
<b>Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2015, fiscalitzats a l'efecte d'execució</b>					
1	Gestió de servei públic Obert	30.07.1993	FCC Aqualia, SA	Explotació del servei municipal d'abastament i sanejament en el terme municipal de Lleida	*3.324.879
2	Gestió de servei públic Obert	23.02.2001	Estacionamientos y Servicios, SA	Concessió del servei d'aparcament regulat, dipòsit de vehicles, arrossegament i immobilització de vehicles i d'aparcament en superfície al pati de l'antiga escola de magisteri	*3.113.652
3	Gestió de servei públic Obert	26.04.2002	Autobusos de Lleida, SA	Gestió del servei públic del transport col·lectiu urbà	*7.810.904

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 26/2018

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data d'adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
4	Gestió de servei públic Obert	28.10.2005	UTE llnet	Concessió dels serveis municipals de neteja viària, recollida i transport de residus urbans i altres serveis	8.858.795/any
5	Serveis Obert	05.07.2010	Clanser, SA	Serveis de neteja i manteniment d'edificis, locals i instal·lacions de l'Ajuntament i organismes autònoms	3.681.971/any
6	Serveis Obert	11.02.2011	UTE Jardineros de Lleida	Servei de manteniment de la jardineria urbana de la ciutat de Lleida	2.177.633/any
7	Serveis Obert	14.05.2012	UTE Suara Serveis, SCCL – Clanser, SA	Servei d'ajuda a domicili – lot 1	693.220/any
8	Serveis Obert	14.05.2012	Inpross Assistència a Domicili, SA	Servei d'ajuda a domicili – lot 2	696.440/any
9	Serveis Obert	18.03.2013	Televida Servicios Sociosanitarios, SLU	Servei de teleassistència domiciliària	336.925/any
<b>Contractes licitats i/o vigents en l'exercici 2015</b>					
10	Concessió d'obra pública Obert	28.07.2006	ACSA Obras e Infraestructuras, SA	Concessió d'obra pública per rehabilitar l'antiga església de Sant Pau per a seu de l'Escola Municipal de Belles Arts	740.071/any
11	Concessió d'obra pública Obert	28.07.2006	Escola Bressol Societat Concessionària de l'Ajuntament de Lleida, SA	Concessió d'obra pública per a la construcció d'una escola bressol municipal	625.402/any
12	Concessió d'obra pública Obert	30.03.2007	Edifici PGU Lleida, SA	Concessió d'obra pública de construcció d'un edifici per a la prefectura de la Guàrdia Urbana	2.226.432/any
13	Obres Directe	25.05.2012	Endesa Distribución Eléctrica, SL	Construcció de noves infraestructures elèctriques al Turó del Gardeny	2.738.510
14	Serveis Obert	15.10.2013	UTE Mobilitat Lleida	Servei per a la gestió dels elements del servei públic municipal de control de trànsit i seguretat vial	* 604.248
15	Subministrament Adhesió a contracte marc	15.10.2013	Gas Natural Servicios SDG, SA	Subministrament de gas natural	* 392.493
16	Administratiu especial Obert	29.11.2013	UTE Lleida Llum	Servei energètic i manteniment integral i conservació de l'enllumenat públic, aplicació de tecnologies <i>smart city</i>	1.399.544/any
17	Obres Obert	22.04.2014	Benito Arnó e Hijos, SAU	Rehabilitació i millora d'espais urbans i accessos a barris de Lleida	769.270
18	Serveis Obert	29.05.2014	UTE Telefónica de España, SAU, Telefónica Móviles España, SAU, Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones de España, SAU	Serveis de tecnologies de la informació i les comunicacions integrals, tendents a la gestió dels llocs de treball d'extrem a extrem	832.548/any

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 26/2018

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data d'adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
19	Obres Obert	28.11.2014	Benito Arnó e Hijos, SAU	Renovació i millora de serveis i rehabilitació de l'espai públic de la plaça Pau Casals	432.009
20	Subministrament Adhesió a contracte marc	24.12.2014	Gas Natural Comercializadora, SA	Subministrament d'energia elèctrica per l'Ajuntament, l'Institut Municipal d'Ocupació i l'Empresa Municipal d'Urbanisme	3.842.377/any
21	Serveis Directe	25.05.2015	Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos, SA	Serveis postals i telegràfics	* 504.348
22	Obres Obert	30.07.2015	Roma Infraestructures i Serveis, SA	Recuperació i millora de l'entorn de la cuirassa (Call Jueu)	699.926
23	Obres Obert	17.09.2015	UTE Rotonda Palermo	Remodelació i millora dels accessos, carretera N-II, rotonda del PQ 459 i ordenació d'accessos PQ 459-460	820.688
24	Serveis Obert	17.09.2015	B. Biosca, SL	Serveis corresponents al Pla d'actuacions subsidiàries en edificis i solars a la ciutat de Lleida	262.414
25	Obres Negociat sense publicitat	03.08.2015	Construccions i Promocions Roc-Oliva, SL	Projecte de reforma i ampliació de 217 nínxols al departament ecumènic del cementiri municipal de Lleida	146.410
26	Serveis Negociat sense publicitat	31.12.2015	Grupo Simalro, SL	Emissió de falques publicitàries en ràdio	80.105
27	Serveis Obert	08.03.2016	Associació de Paraplègics i Discapacitats físics	Serveis d'atenció telefònica mitjançant el telèfon d'atenció ciutadana 010, atenció telefònica al taxi adaptat i suport de la centraleta de l'Ajuntament	97.200/any
28	Obres Negociat sense publicitat	25.04.2016	Servicios Integrales Demvax, SL	Obres d'alineació de vorera del carrer Camí de Corbins	106.282
29	Obres Negociat sense publicitat	26.04.2016	Voracys, SL	Obres del projecte de reforma dels vestuaris del poliesportiu Onze de setembre	85.018
30	Obres Obert	27.04.2016	Roma Infraestructures i Serveis, SA	Pla de manteniment, conservació i millora de paviments i brigada d'acció immediata any 2016	* 474.822
31	Obres Negociat sense publicitat	21.06.2016	Voracys, SL	Construcció de dos blocs de nínxols fila única al departament de Sant Crist, del cementiri municipal de Lleida	91.892
<b>Contractes menors</b>					
32-56	Directe	2015	Diversos	Diversos conceptes	154.235
<b>Total</b>					<b>33.070.139</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

\* L'import correspon a les obligacions reconegudes de l'exercici.

### 2.3.4. Resultats de la fiscalització

A continuació es presenten les observacions sobre aspectes detectats en el treball de fiscalització de la contractació administrativa de l'Ajuntament de Lleida.

#### Licitació

Pel que fa a la licitació dels contractes revisats, s'ha detectat el següent:

- Durant l'exercici 2015, l'Ajuntament de Lleida no va realitzar cap procediment de licitació per contractar els serveis postals i telegràfics (expedient 21 de la mostra). La despesa d'aquest servei en l'exercici 2015 va ser de 504.348 €.
- L'Ajuntament va demorar l'inici del nou procés de licitació del servei de neteja i manteniment dels edificis municipals (expedient 5) gairebé dos anys des que va finalitzar la vigència del contracte anterior, per la qual cosa aquest servei es va prestar sense contracte en vigor durant aquest temps.
- El contracte número 16, corresponent al servei energètic i manteniment integral i de conservació de l'enllumenat públic de Lleida, amb aplicació de tecnologies *smart city*, amb un import de licitació de 14,84 M€, es va tipificar d'administratiu especial, mentre que era un contracte mixt, d'acord amb l'article 12 del TRLCSP, en el qual predomina, des del punt de vista econòmic, la prestació de serveis enfront de la prestació d'obra. Per aquesta raó, el contracte s'hauria d'haver considerat, a l'efecte de la seva adjudicació, un contracte de serveis.

La qualificació d'un contracte d'administratiu especial ha de tenir un caràcter residual, i reservar-la per als contractes que clarament no tenen cabuda en cap dels tipus contractuals regulats en el TRLCSP.

La tipificació incorrecta del contracte implica que s'hauria d'haver tramitat com a harmonitzat (les conseqüències són, principalment, la publicitat en el *Butlletí Oficial de l'Estat* (BOE) i en el *Diari Oficial de la Unió Europea* (DOUE), el període de presentació d'ofertes més ampli i la reducció de la durada del contracte de dotze a quatre anualitats). En aquest cas, l'Ajuntament va publicar l'anunci en el BOE i en el DOUE i va concedir un adequat termini de presentació d'ofertes, d'acord amb els requeriments pels contractes harmonitzats, si bé s'hauria d'haver reduït la vigència màxima del contracte de dotze anualitats a quatre, i s'hauria d'haver publicat la formalització del contracte en el BOE i en el DOUE.

- En la fiscalització dels contractes 1 a 4 i 10 a 12, tots ells contractes adjudicats abans de l'entrada en vigor de la LCSP, s'ha vist que la gestió de serveis públics (l'abastament

i el sanejament de l'aigua, servei d'aparcament regulat i dipòsit de vehicles, transport col·lectiu urbà, neteja viària i gestió dels residus urbans), però també la construcció d'edificis municipals (l'edifici de la prefectura de la Guàrdia Urbana, l'Escola Municipal de Belles Arts o una escola bressol municipal) es contractaven mitjançant contractes de gestió de servei públic o de concessió d'obra pública.

Un cop analitzada l'execució d'aquests contractes, s'ha constatat que l'adjudicatari no estava gestionant el servei o explotant l'obra al seu propi risc i ventura, atès que en darrera instància és l'Ajuntament qui assumeix la part dels costos que excedeix del previst o bé es paga una retribució que no varia en funció de la demanda. Aquest fet suposa que la veritable naturalesa d'aquests contractes no sigui la d'un contracte de gestió de serveis públics o de concessió d'obra pública sinó la d'un contracte de serveis i, en el cas de la construcció d'edificis, la d'un contracte d'obres i un posterior contracte de serveis. Les principals conseqüències són la manca de publicitat comunitària en la licitació i la durada del contracte, que no hauria de superar el límit de quatre anys que estableix el TRLCAP pels contractes de serveis.

Si bé s'ha verificat que, a partir de l'entrada en vigor de la LCSP, aquesta pràctica contractual s'ha deixat d'utilitzar, és important assenyalar-ho perquè aquests contractes encara estan afectant un volum significatiu de despesa en l'exercici 2015 que no s'està contractant amb procediments que assegurin un adequat compliment dels principis de publicitat i concurrència.

### **Fórmula de valoració de l'oferta econòmica**

Pel que fa a la manera de valorar les ofertes econòmiques, s'ha observat el següent:

- En els contractes d'obres 16, 17, 19, 22 i 23, licitats mitjançant procediment obert, els criteris de valoració de les ofertes regulats en els plecs determinaven que el pes de l'oferta econòmica era de 50 punts sobre els 100 que es podien atorgar. Tot i això, en aquests contractes, la fórmula de valoració de l'oferta econòmica reduïa el pes de l'oferta econòmica entre 25 i 35 punts. Com a conseqüència, els criteris avaluable mitjançant fórmules van deixar de ser preponderants.

En aquests casos, quan els criteris avaluable mitjançant fórmules objectives deixen de ser preponderants, l'article 150.2 del TRLCSP estableix que s'ha de nomenar un comitè d'experts per valorar les ofertes, cosa que l'Ajuntament no va fer.

- En el contracte número 14, el pes de l'oferta econòmica era de 30 punts sobre els 100 que es podien atorgar segons els plecs per a la valoració de les ofertes, per la qual cosa, els criteris avaluable de forma automàtica tenien un pes relatiu inferior als criteris que depenien d'un judici de valor. Tal com s'ha dit, en aquests casos, l'article 150.2 del

TRLCSP preveu la constitució d'un comitè d'un mínim de tres membres, format per experts no integrants en l'òrgan proponent del contracte, per tal d'avaluar les ofertes o encomanar l'avaluació a un organisme tècnic especialitzat, degudament identificat en els plecs.

L'Ajuntament va nomenar el comitè avaluador, integrat per sis membres, quatre dels quals eren treballadors del Departament d'Urbanisme i Territori, que és el departament proponent del contracte. Es va incomplir, per tant, l'article 150.2 del TRLCSP pel que fa als requisits per a la constitució del comitè esmentat.

La constitució del comitè amb dos terços dels membres del mateix departament proponent, no permet donar el caire objectiu que es busca en l'avaluació de les ofertes, pels casos en què els criteris subjectius previstos en els plecs dominen sobre els criteris objectius.

D'altra banda, en aquest contracte, la fórmula de valoració de l'oferta econòmica atorgava d'entrada 10 punts a les ofertes econòmiques, encara que no presentessin baixa econòmica, és a dir, quan el preu ofert coincidís amb el preu de licitació. D'aquesta manera, es reduïa encara més el rang de punts a atorgar a l'oferta econòmica, que passava de 30 a 20 punts.

### **Mesa de Contractació**

En els contractes números 14, 19, 22 i 27, licitats mitjançant un procediment obert, la Mesa de Contractació no es va tornar a reunir després de l'obertura del sobre de l'oferta econòmica, sinó que va delegar en el seu president la funció de proposar adjudicatari. D'acord amb l'article 320 del TRLCSP, l'òrgan competent per valorar les ofertes i fer la proposta d'adjudicació és la Mesa de Contractació.

### **Publicitat de la formalització**

En cap dels expedients fiscalitzats amb import superior als dels contractes menors es va publicar la formalització del contracte en el perfil del contractant. Així mateix, tampoc no es va publicar en els diaris oficials pertinents la formalització dels contractes la quantia dels quals era igual o superior a 100.000€, contràriament al que estableix l'article 154.2 del TRLCSP.

### **Modificació de contractes i/o contractes complementaris**

En els contractes d'obra 17, 19, 22, 23, 28, 29 i 30 hi va haver modificacions que es van formalitzar únicament en un document d'aprovació de preus contradictoris, en el qual es

relacionaven les partides que es modificaven, però sense incloure les unitats i la seva valoració final.

Tot i que les modificacions no alteraven el preu total del contracte i que de la revisió realitzada no es desprèn que fossin modificacions significatives, es recomana que es valorin les partides incloses en l'acta de preus contradictoris.

Pel que fa a la resta de contractes, s'han detectat modificacions significatives en els contractes següents:

- En el contracte número 4, licitat mitjançant procediment obert i relatiu a la concessió dels serveis municipals de neteja viària, recollida i transport de residus urbans i altres serveis, adjudicat per 8,86 M€ anuals. Des de la seva adjudicació, en l'exercici 2005, fins a l'exercici 2012, el contracte va ser objecte de diverses modificacions, tant de nous serveis (implantació de la recollida de la fracció orgànica i de la fracció resta; neteja del mercat central, recollida de voluminosos, neteja de pintades i grafitis, etc.) com de modificació de la freqüència del servei i/o modificacions d'itineraris de recollida de residus, i noves adquisicions de vehicles adaptats al nou servei, etc. Totes aquestes modificacions es van realitzar d'acord amb l'informe del gerent de l'Institut Municipal de Sostenibilitat (organisme ja extingit en l'exercici fiscalitzat) i van suposar l'augment del cànon anual. Aquestes modificacions van culminar en l'exercici 2012, en què la recessió econòmica va obligar efectuar una reducció de serveis i la consegüent reducció del cànon anual.

El detall de les variacions en el cànon anual és el següent:

#### Quadre 29. Modificacions del contracte número 4

Exercici	Import	Import acumulat del cànon	Variació %	Variació acumulada %
Cànon inicial: octubre 2005	8.858.785	8.858.785		
Maig 2007	575.522	9.434.307	6,5	6,5
Juny 2008	869.056	10.303.363	9,8	16,3
Desembre 2008	289.755	10.593.118	3,3	19,6
Octubre 2010	506.141	11.099.259	5,7	25,3
Febrer 2012	(839.006)	10.260.253	(9,5)	15,8
Altres modificacions puntuals				
Juliol 2006	520.000	-	5,9	-
Desembre 2007	97.391	-	1,1	-

Imports en euros

Font: Elaboració pròpia.

La introducció de modificacions en la prestació del servei està prevista en el contracte, per raons d'interès públic. Ara bé, la modificació anual del servei amb la introducció de

noves prestacions i amb l'augment de la freqüència del servei, etc. any rere any, es considera que modificava el contracte inicial de forma substancial.

En el cas del servei de recollida de la fracció orgànica, nou mesos després de la signatura del contracte es van contractar serveis i materials addicionals per a la seva implantació, mentre que era un servei que ja estava previst en el contracte.

Tot i que el TRLCAP permet la modificació dels contractes un cop aquests estan perfets, per raó d'interès públic, en els elements que l'integren i sempre que sigui deguda a necessitats noves o causes imprevistes, aquesta facultat que té l'òrgan de contractació ha de ser interpretada de manera restrictiva perquè suposa una excepció del compliment dels principis de publicitat i concurrència que han de regir la contractació. De la mateixa manera, els conceptes de necessitats noves i causes imprevistes s'han d'interpretar de manera restrictiva per evitar que es desvirtui el caràcter competitiu de l'adjudicació inicial i, per tant, es conculquin els principis de transparència, igualtat de tracte i no discriminació.

Si les noves estipulacions incloses en les successives modificacions haguessin figurat en els anuncis de licitació o en els plecs, això hauria permès als licitadors presentar ofertes diferents, o bé altres licitadors haurien pogut presentar les seves ofertes.<sup>11</sup>

A la vista de les modificacions realitzades, que van suposar un augment consecutiu del cànon anual fins a l'exercici 2010 d'un 25,3% del cost del servei anual i, amb la disminució del cànon en el moment de la crisi econòmica, fins al 15,8%, i va suposar la introducció de nous serveis com la implantació de la recollida de la fracció orgànica, etc. que va augmentar un 7,0% el cànon inicial, es considera que es produeix una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.

- El contracte número 9, licitat mitjançant procediment obert i relatiu al servei de tele-assistència domiciliària, adjudicat per 673.850€, correspon a la prestació del servei de subministrament i control posterior de 1.717 terminals de teleassistència domiciliària per a la gent gran durant dos anys. Amb posterioritat a la seva signatura, l'Ajuntament va contractar amb la mateixa empresa el subministrament addicional d'aproximadament 1.500 terminals addicionals més, per un import global de 325.173€. Atès que l'objecte d'aquests contractes era el mateix que el del contracte inicial, es considera que eren modificacions del contracte inicial, que van suposar un increment del preu del 48,3% sobre el contracte inicial, fet que va modificar substancialment les condicions inicials del contracte.

Aquestes modificacions de contractes, que suposen modificacions substancials de les condicions inicials dels contractes, s'haurien de licitar mitjançant procediments de con-

---

11. Sentència del Tribunal de Justícia Europeu C-496/99 PC, A.S. Succhi di Fruta Spa, del 29 d'abril del 2004.



tractació que garantissin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat i transparència.

### **Execució dels contractes**

En els contractes números 17 i 19, relatius a obres de rehabilitació, renovació i millora d'espais urbans, licitats mitjançant procediment obert, hi va haver retards en els terminis d'execució de vuit i tres mesos, respectivament.

### **Contractes números 10, 11 i 12, relatius a contractes de concessió d'obra pública**

Durant l'exercici 2006, l'Ajuntament va licitar tres contractes de concessió d'obra pública, per a la construcció i posterior explotació de l'edifici de la Prefectura de la Guàrdia Urbana, de l'Escola Municipal de Belles Arts i d'una escola bressol municipal. Els plecs de clàusules d'aquests tres contractes establien que anaven a càrrec del concessionari les prestacions següents:

- Redacció del projecte executiu de l'obra
- Execució de les obres
- Conservació, neteja i manteniment de l'edifici
- Explotació de l'edifici i de les zones complementàries

D'acord amb el plec de clàusules, el concessionari rebia, com a contraprestació, la tarifa anual a cobrar de l'Ajuntament per l'ús, conservació i neteja de l'edifici i els ingressos per l'explotació de les zones complementàries i de les explotacions marginals.

En tots tres contractes, prèviament a la seva licitació, el director de serveis d'economia de l'Ajuntament va preparar l'estudi de viabilitat del projecte, tal com requereix l'article 227 del TRLCAP, per avaluar la decisió de construir i explotar en règim de concessió una obra pública. En els estudis de viabilitat dels contractes 10 i 11 es preveia la tarifa a pagar per l'Ajuntament al concessionari, així com les despeses de manteniment, energia i neteja pels vint-i-cinc anys de durada de la concessió, resultant una taxa interna de rendibilitat de l'operació per l'adjudicatari del 8,0%. En l'estudi de viabilitat del contracte 12 no es van quantificar els ingressos i les despeses de la concessió.

Els estudis de viabilitat dels tres contractes no van ser sotmesos a informació pública pel termini d'un mes, contràriament al que requereix l'article 227 del TRLCAP.

En tots tres contractes es va aprovar el projecte bàsic d'obra al mateix temps que es van aprovar els plecs de clàusules administratives, econòmiques i tècniques que havien de regir el contracte, i tots dos documents es van sotmetre a informació pública el dia que es

va publicar l'anunci de licitació. D'acord amb l'article 229 del TRLCAP, el projecte d'obra s'ha de sotmetre a informació pública pel termini d'un mes, i l'Ajuntament l'ha d'aprovar un cop considerades les possibles al·legacions, tot incorporant la declaració d'impacte ambiental. Els plecs de clàusules s'han de preparar un cop finalitzat el projecte, han d'incloure referència expressa al projecte, i s'han de publicar juntament amb la licitació. El projecte bàsic de l'obra s'hauria d'haver sotmès a informació pública abans de la publicació de l'anunci de licitació.

Els plecs de clàusules dels tres contractes no incloïen un pressupost base de licitació ni concretaven l'import de la retribució del contractista. D'acord amb l'article 11.2 del TRLCAP, el preu és un dels requisits bàsics per a la subscripció dels contractes. També es pronuncia de forma clara, l'article 230 del TRLCAP per al cas específic de les concessions, el qual determina els aspectes que han de contenir els plecs de clàusules administratives particulars, entre els quals hi ha d'haver el sistema de retribució del concessionari.

D'acord amb l'article 233 del TRLCAP, en la licitació es demana als participants que presentin un pla economicofinancer de la concessió on es determini el sistema de tarifes, la inversió i les despeses d'explotació i financeres estimades. Els participants en les tres licitacions van presentar els corresponents plans economicofinancers, el cost dels quals superava àmpliament el cost previst en l'estudi de viabilitat, atès que els plecs no determinaven l'import de la retribució del contracte.

Els contractes de l'Escola Municipal de Belles Arts i d'una l'escola bressol municipal es van adjudicar el 28 de juliol del 2006 i el de la Prefectura de la Guàrdia Urbana, el 30 de març del 2007.

En relació amb aquests contractes es fan les observacions següents:

- Els estudis de viabilitat dels tres contractes no van ser aprovats per l'òrgan competent ni van ser sotmesos a informació pública en contra del que requereix el TRLCAP i, en l'estudi de viabilitat del contracte 12 no es quantificaven els ingressos i despeses de la concessió, en contra del que requereix l'article 227 del TRLCAP. El projecte bàsic d'obra tampoc va ser sotmès a la pertinent informació pública, amb abans de la publicació de l'anunci de licitació.
- En els tres contractes la principal retribució de l'adjudicatari consistia en una tarifa mensual que pagava l'Ajuntament i que cobria el cost de l'obra i el posterior servei de manteniment i neteja. Cal dir que la gestió del servei públic inherent a l'edifici que es construïa no el prestava el concessionari, el qual només s'encarregava del manteniment i la neteja. Així, doncs, no es complia un dels requisits essencials dels contractes de concessió d'obra, com és el d'explotació de l'obra. D'altra banda, tampoc es complia el requisit que el concessionari havia d'explotar l'obra al seu risc i ventura, atès que

l'import pagat per l'Ajuntament era el principal ingrés del concessionari i no variava en funció de la demanda del servei. En els contractes 10 i 11 en què l'estudi de viabilitat sí incloïa un pla economicofinancer, s'observa que la taxa interna de rendibilitat de la inversió era del 8,0%. Tenint en compte que els ingressos del concessionari no depenien d'una possible demanda, és clar que el concessionari no estava assumint cap risc.

D'acord amb l'article 220.2 del TRLCAP, en els contractes de concessió d'obra pública el concessionari assumirà els riscos econòmics de la construcció i explotació de l'obra. Es considera que aquests tres contractes no complien els requisits per ser tipificats de concessió d'obra pública sinó que eren contractes d'obra, amb pagament ajornat, que per import s'haurien d'haver publicat en el DOUE. La part relativa al manteniment i neteja de l'edifici es podria haver licitat mitjançant un contracte posterior de serveis.

- La tipificació d'aquests tres contractes com de concessió d'obra pública va provocar el consegüent desplaçament de la despesa en inversions als exercicis futurs i va evitar que el finançament per a la construcció d'aquestes obres tingués impacte en el volum de deute de l'Ajuntament.
- En els contractes 10 i 11, l'oferta de l'adjudicatari duplicava en import la tarifa a pagar per l'Ajuntament respecte del que hi havia previst en l'estudi de viabilitat de la concessió (en el contracte 12 no s'ha pogut comparar la tarifa oferta atès que aquesta no es va quantificar en l'estudi de viabilitat). Aquest fet es va produir perquè els plecs no limitaven l'import de la tarifa ni la taxa interna de rendibilitat del projecte.

En el quadre següent es comparen els imports previstos en l'estudi de viabilitat dels contractes 10 i 11 amb els imports finalment adjudicats:

**Quadre 30. Comparació de l'estudi de viabilitat dels contractes 10 i 11 amb els imports adjudicats**

Concepte	Imports acumulats dels 25 anys de concessió					
	Contracte 10			Contracte 11		
	Estudi de viabilitat	Import adjudicat	Variació %	Estudi de viabilitat	Import adjudicat	Variació %
Tarifa	11.567.718	23.261.012	101,1	9.849.142	20.999.426	113,2
Despeses de manteniment, neteja i energia	3.397.165	10.134.450	198,3	2.757.946	5.037.502	82,7
<b>Marge</b>	<b>8.170.553</b>	<b>13.126.562</b>	<b>60,6</b>	<b>7.091.196</b>	<b>15.961.924</b>	<b>125,1</b>
Amortització de la inversió*	3.083.143	3.753.012	21,7	2.700.967	3.238.037	19,8
<b>Resultat per a l'adjudicatari</b>	<b>5.087.410</b>	<b>9.373.550</b>	<b>84,2</b>	<b>4.390.229</b>	<b>12.723.887</b>	<b>189,8</b>
<b>Taxa interna de rendibilitat (TIR)</b>	<b>8,1%</b>	<b>12,4%</b>		<b>8,0%</b>	<b>14,9%</b>	

Imports en euros.

Font: Estudi de viabilitat i acord d'adjudicació.

\* El cost previst de l'obra dels contractes 10 i 11, de 3,08M€ i 2,70M€, respectivament, augmenta en l'oferta de l'adjudicatari atès que aquest afegeix les despeses de redacció de projectes, portada de serveis i altres.

Com es pot observar, la tarifa a pagar segons l'oferta de l'adjudicatari dels contractes 10 i 11 en el període de vint-i-cinc anys de concessió, va suposar un increment del 101,1% i del 113,2%, respectivament, respecte de la tarifa prevista en l'estudi de viabilitat, perquè els adjudicataris preveïen uns costos de manteniment, neteja i energia superiors en un 198,3% i en un 98,7%, respectivament, respecte dels previstos per l'Ajuntament, i al fet que van calcular una taxa interna de rendibilitat del 12,4% i del 14,9%, en comptes del 8,0% i del 8,1%, previstos en l'estudi de viabilitat. En el cas del contracte 12, la taxa interna de rendibilitat de l'oferta presentada per l'adjudicatari era del 10,2%.

Es considera que no s'haurien d'haver acceptat les ofertes atès que superaven tant l'import de la tarifa prevista a pagar per l'Ajuntament com l'import de la taxa interna de rendibilitat.

- En l'adjudicació del contracte 11 pel Ple de l'Ajuntament del 28 de juliol del 2006, el licitador va presentar, per error, l'oferta corresponent al contracte número 10.

El Ple va considerar esmenable l'error, va acceptar la documentació aportada per l'adjudicatari amb posterioritat a l'apertura de pliques, i va adjudicar el contracte a aquest licitador. En l'exercici 2014, arran de la revisió de preus sol·licitada pel contractista per primera vegada, el Departament d'Intervenció detectà que en el contracte signat es van fer constar les quotes mensuals corresponents a l'oferta equivocada, en lloc de les del contracte 11, i que s'havien estat pagant, per error, imports superiors als d'aquest contracte durant set anys. L'Ajuntament va reclamar a l'adjudicatari els imports pagats en excés del període 2008-2013, per 445.896 € més 88.836 € d'interessos de demora, i va aturar el pagament de les factures de l'exercici 2014 fins que fossin corregides amb les condicions de l'oferta econòmica correcta.

### **Contractes menors**

En la revisió dels contractes menors s'han detectat les incidències següents:

- Durant el mes de desembre del 2015, arran d'un problema informàtic sofert el mes de novembre, l'Ajuntament va adquirir quatre servidors a una mateixa empresa, a través de dos contractes menors: l'un de 15.016 € i l'altre de 30.644 €, en total 45.660 €.
- Durant el mes de maig del 2015 i amb motiu de la festa major de Lleida, es contractà a una mateixa empresa el servei de supervisió i control d'accés a les instal·lacions del recinte, i el servei de control d'accés perimetral i servei d'aparcar cotxes, a través de dos contractes menors, per 26.816 €.
- Durant els mesos d'abril i juny del 2015 es va contractar la inserció de set quadernets

de publicitat al diari *La Mañana* de Lleida, a través de set contractes menors de 10.000€ cadascun d'ells, i un import global de 70.000€.

Aquestes incidències relacionades amb els objectes dels contractes, els imports, les dates, la durada o els tipus de contractes, suposen un incompliment del que estableix l'article 86, apartat 2 del TRLCSP i, en conseqüència, es considera que hi ha hagut un fraccionament indegut del contracte.

### **3. CONCLUSIONS**

#### **3.1. OBSERVACIONS**

A continuació s'inclouen les observacions més significatives que s'han posat de manifest durant el treball de fiscalització realitzat sobre les despeses de l'Ajuntament de Lleida de l'exercici 2015, sobre aspectes que, si escau, caldria esmenar.

#### **Fiscalització economicofinancera**

Les observacions referides a la fiscalització economicofinancera són aquestes.

1. El Compte general es va aprovar i va ser retut a la Sindicatura de Comptes fora del termini establert. D'altra banda, el Compte general no incloïa com a documentació complementària, d'acord amb la regla 48 de la ICAL, els comptes anuals de tres fundacions i de dos consorcis dependents, que en aquella data estaven en procés d'adscripció (vegeu l'apartat 2.1).
2. L'Ajuntament aprova, cada any, un expedient de reconeixement extrajudicial de crèdits per incloure totes aquelles despeses incorregudes durant l'exercici anterior, però no reconegudes que, en l'exercici 2015, ascendia a 3,48 M€. Les principals observacions són les següents (vegeu l'apartat 2.2.2):
  - El Resultat pressupostari de l'exercici està infravalorat en 1,85 M€, i el Romanent de tresoreria, està sobrevalorat en 1,63 M€ per les despeses no reconegudes en l'exercici 2015.
  - D'acord amb l'article 47 de la LPAC i amb l'article 173 del TRLRHL, aquestes despeses serien nul·les de ple dret. Aquesta pràctica també es pot considerar una infracció molt greu, d'acord amb l'article 28.c de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.<sup>12</sup>

---

12. Text modificat arran de les alegacions rebudes.

- Les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit van ser compromeses directament pels serveis gestors sense ser objecte de fiscalització prèvia, fet que és contrari a l'article 214 del TRLRHL i denota un incompliment dels procediments d'execució pressupostària.
  - Totes les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdits de l'exercici 2015 es podrien haver inclòs dins de la liquidació del pressupost de l'exercici 2014 amb l'aprovació de la corresponent modificació de crèdit, atès que hi havia romanent de tresoreria per a despeses generals.
  - La majoria de les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit per manca de crèdit corresponen a contractes de subministrament i serveis, vigents en exercicis anteriors, fet que denota que les estimacions del pressupost de despeses aprovat eren insuficients per cobrir despeses de caràcter recurrent.
3. La utilització del Fons de contingència per al finançament del crèdit extraordinari no es considera adequat i conforme als requisits que preveu la LOEPSF per a la seva utilització, com és el d'atendre necessitats de caràcter no discrecional i no previstes. Tampoc no sembla adequada la regulació que fa l'Ajuntament respecte a la consideració de despeses no discrecionals, atès que aquestes no compleixen els requisits que requereix el caràcter de no discrecionalitat (vegeu l'apartat 2.2.2).
  4. En el contracte entre l'Ajuntament i una entitat financera per la utilització d'un pavelló esportiu (que construeix la fundació propietària del terreny amb el finançament de l'entitat financera), per un període de trenta anys, del qual l'entitat esmentada té els drets de superfície i d'ús per a un període de trenta anys, s'ha detectat que l'Ajuntament està obligat a pagar tot l'import del contracte encara que es resolgui de forma anticipada. Per això es considera que es tracta d'una operació de finançament i, per tant, l'import del deute pendent, 3,38 M€, s'hauria d'incloure com a més endeutament de l'Ajuntament a l'efecte del compliment de la regla sobre sostenibilitat financera.

D'altra banda, no es considera adequat que l'Ajuntament assumeixi les despeses per la utilització d'un pavelló que ha d'utilitzar l'equip esportiu d'una fundació, que n'és la propietària. Aquesta despesa hauria de ser considerada una subvenció directa, i l'Ajuntament hauria d'haver signat un conveni amb la fundació i hauria d'incorporar cada any una partida en el pressupost, de forma nominativa, d'acord amb l'article 28 de la LGS, cosa que no va fer (vegeu l'apartat 2.2.3.2).

5. En la despesa corresponent al servei de manteniment d'edificis, no s'han pogut fiscalitzar les factures corresponents al subministrament de materials, per 488.148 €, atès que l'Ajuntament no conserva els albarans de treball entregats pels tècnics en els diferents immobles de l'Ajuntament (vegeu l'apartat 2.2.3.2).

6. En les despeses de subministrament d'arbres i plantes, per al manteniment de la jardineria de la ciutat, 194.507 €, s'ha vist que l'Ajuntament va reconèixer l'obligació sense verificar el subministrament, atès que aquest control es va fer posteriorment, fet que denota una manca de control (vegeu l'apartat 2.2.3.2).
7. L'operació de finançament a través de l'arrendament d'un pavelló esportiu i els tres contractes de concessió d'obra pública adjudicats entre els exercicis 2006 i 2007 van suposar, sobre el càlcul del deute viu de l'Ajuntament, que el percentatge de deute sobre els recursos ordinaris del pressupost passés del 106,0% al 115,0%, aproximadament, per sobre del límit del 110,0% que preveu l'article 53 del TRLRHL (vegeu l'apartat 2.2.3.3).
8. En la revisió de les subvencions atorgades, s'han trobat diverses mancances quant a la justificació de l'import (manca de verificació de la sol·licitud de les tres ofertes per a la realització d'obres, manca de justificant del pagament de les despeses, etc.) (vegeu l'apartat 2.2.3.4).<sup>13</sup>
9. En relació amb les subvencions per al canvi de gespa dels camps de futbol municipals, es considera que l'Ajuntament hauria de disposar d'un Pla d'inversions pel que fa als seus camps esportius que li permetés saber en tot moment quan s'ha de fer la inversió corresponent, i que no calgués recórrer a la subvenció directa per a la concessió d'aquestes subvencions. Es considera que és responsabilitat de l'Ajuntament fer-se càrrec de les obres, i licitar-les d'acord amb la legislació vigent en matèria de contractació administrativa.

En concret, en la subvenció atorgada al club de futbol que té cedit l'ús de l'Estadi, camp d'esports, s'ha vist que el projecte d'obra el van redactar els tècnics de l'Ajuntament amb posterioritat a l'adjudicació, adaptant-se a les característiques de la gespa que oferia l'empresa adjudicatària. Així mateix, s'ha observat que no queda justificada la urgència en la concessió excepcional, i que en la valoració de les ofertes es valoren unes millores presentades per l'empresa adjudicatària, les quals no s'haurien d'haver considerat perquè eren requeriments dels plecs o d'actuacions que no depenien del licitador, sinó de la concertació de contractes de manteniment adjacents (vegeu l'apartat 2.2.3.4).

## **Personal**

En la revisió de les despeses de personal de l'exercici 2015, s'ha observat el següent (vegeu l'apartat 2.2.3.1):

---

13. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.

10. L'Ajuntament no va aprovar la massa salarial del personal laboral del sector públic local, en contra del que estableix l'article 103 de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local.
11. En l'RLT aprovada no s'hi indica el nombre de places per a cadascun dels llocs de treball ni la seva destinació. Tampoc no s'hi detalla el sistema de provisió, en contra del que disposa l'article 74 de l'EBEP, tot i que l'Ajuntament disposa d'un document intern on es regula el sistema de provisió de llocs de treball.<sup>14</sup> Les dades del complement específic s'inclouen associades a un sistema de codis, sense que hi figuri cap informació auxiliar que permeti quantificar-lo i, per tant, no es pot determinar la quantia del complement per cada lloc de treball.

Tant en l'RLT com en la plantilla hi manca incloure diverses places de personal, tant de personal eventual com les de treballadors laborals fixos però discontinus, que es contracten cada any durant un període específic de temps.

12. Els treballadors de l'Ajuntament disposaven d'un màxim de cinquanta-sis hores anuals de permís de conciliació de la vida familiar i laboral, però no es determinaven els requisits genèrics que s'havien de complir, ni se'n preveia la seva justificació, cosa que feia que s'assimilessin a dies d'assumptes personals. Per tant, superaven el límit màxim permès en el Reial decret llei 20/2012.
13. L'Ajuntament tenia establert un complement de productivitat, que es componia d'un component general consistent en un import anual màxim de 416€, el qual tenia per objectiu incentivar l'assistència i el compliment de l'horari, i d'un component específic i quantia variable vinculat a la consecució dels objectius específics de les unitats orgàniques de Recaptació executiva i d'Inspecció de tributs. Llevat d'aquestes unitats orgàniques, per a la resta de treballadors, el component de productivitat no complia els criteris per ser considerat un incentiu al rendiment atès que no responia als criteris objectius d'especial rendiment, activitat extraordinària, interès o iniciativa amb què l'empleat ha d'exercir la seva feina, com estableix l'article 24 del TRLEBEP.

### **Contractació administrativa**

Les observacions que es desprenen de la fiscalització de la contractació administrativa es descriuen a continuació (vegeu l'apartat 2.3.4):

14. Durant l'exercici 2015, l'Ajuntament de Lleida va no va realitzar cap procediment de

---

14. Text modificat arran de les al·legacions rebudes.



licitació per contractar els serveis postals i telegràfics, la despesa dels quals va ser de 504.348 €. Així mateix, l'Ajuntament va demorar gairebé dos anys l'inici del nou procés de licitació del servei de neteja i manteniment dels edificis municipals, per la qual cosa aquest servei es va prestar sense contracte en vigor durant aquest temps.

15. El contracte relatiu al servei energètic i manteniment integral i de conservació de l'enllumenat públic de Lleida, amb aplicació de tecnologies *smart city*, es va tipificar d'administratiu especial, quan s'hauria d'haver considerat, a l'efecte de la seva adjudicació, com un contracte de serveis. La tipificació incorrecta del contracte implica que s'hauria d'haver tramitat com a harmonitzat, sent la conseqüència principal, en aquest cas, la reducció de la vigència màxima del contracte de dotze a quatre anualitats.
  
16. En els contractes de gestió de serveis i de concessió d'obra pública, tots ells contractes adjudicats abans de l'entrada en vigor de la LCSP, per a la gestió dels serveis públics d'abastament i sanejament d'aigua, d'aparcament i dipòsit de vehicles, de transport col·lectiu urbà, i de neteja viària i gestió dels residus urbans, i per a la construcció i explotació de l'edifici de la prefectura de la Guàrdia Urbana, de l'Escola Municipal de Belles Arts i d'una escola bressol municipal, s'ha observat que l'adjudicatari no estava gestionant el servei o explotant l'obra al seu propi risc i ventura, atès que en darrera instància era l'Ajuntament qui assumia la part dels costos que excedia del que estava previst o bé es pagava una retribució que no variava en funció de la demanda. Aquest fet suposa que la veritable naturalesa d'aquests contractes no fos la d'un contracte de gestió de serveis públics o de concessió d'obra pública, sinó la d'un contracte de serveis i, en el cas de la construcció d'edificis, la d'un contracte d'obres i un posterior contracte de serveis.
  
17. En cinc dels contractes fiscalitzats, la fórmula de valoració de l'oferta econòmica comportava que es reduïa el rang de punts a repartir i, per tant, el pes de l'oferta econòmica. Com a conseqüència, en aquests cinc contractes els criteris avaluable mitjançant fórmules deixaven de ser preponderants, i s'hauria d'haver nomenat un comitè d'experts per a la valoració de les ofertes.

En un dels contractes en què sí es va nomenar el comitè d'experts, aquest el formaven sis membres, dels quals quatre eren empleats del departament proposant del contracte, fet que no permetia el caire objectiu que ha de tenir el comitè d'experts i, incomplia per tant, l'article 150.2 del TRLCSP.

18. En cap dels expedients fiscalitzats amb import superior als dels contractes menors es va publicitar la formalització del contracte en el perfil del contractant. Tampoc no es va

publicar en els diaris oficials pertinents la formalització dels contractes la quantia dels quals era igual o superior a 100.000€, en contra del que estableix l'article 154.2 del TRLCSP.

19. En els contractes relatius al servei municipal de neteja viària, recollida i transport de residus urbans i al servei de teleassistència domiciliària, es van aprovar modificacions del contracte inicial que suposaven alteracions significatives en el servei que es prestava, bé pel pagament de serveis i/o materials addicionals als previstos en el contracte o per la introducció d'altres prestacions, bé per l'augment en la quantia i/o freqüència del servei amb els consegüents augments en el cost del servei del 22,8% (15,8% per augment del cànon anual i 7,0% per nous serveis) i del 48,3%, respectivament. Totes aquestes alteracions en el servei i en el seu cost, van suposar modificacions substancials de les condicions inicials dels contractes, que s'haurien de licitar mitjançant procediments de contractació que garantissin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat i transparència.
  
20. En relació amb els contractes de concessió d'obra pública de l'edifici de la Prefectura de la Guàrdia Urbana, de l'Escola Municipal de Belles Arts i d'una escola bressol municipal, es considera que no es complien els requisits essencials per ser tipificats de concessió d'obra pública. En concret, el concessionari no explotava l'obra, tan sols efectuava el manteniment i neteja de l'edifici, ni tampoc es complia el principi d'explotació de l'obra a risc i ventura del concessionari. Es considera que aquests tres contractes eren contractes d'obra amb pagament ajornat, que per import s'haurien d'haver publicat en el DOUE. La part relativa al manteniment i neteja de l'edifici es podria haver licitat mitjançant un contracte posterior de serveis.

D'altra banda, s'han trobat diverses mancances en la licitació de les tres concessions, que afecten l'estudi de viabilitat (manca de quantificació i manca d'informació pública) en contra de l'article 227 del TRLCAP; el projecte bàsic de l'obra, també per mancances en la informació pública; la tarifa oferta pels licitadors, que gairebé duplicaven la prevista en els estudis de viabilitat i, consegüentment, la taxa interna de rendibilitat dels projectes, sense que l'Ajuntament les rebutgés per superar el preu de licitació, etc.

21. En diversos contractes menors s'han detectat determinades incidències relacionades amb els objectes dels contractes, els imports, les dates, la durada o els tipus de contractes, que suposen un incompliment del que estableix l'article 86, apartat 2 del TRLCSP i, en conseqüència, es considera que hi ha hagut un fraccionament indegut del contracte.

### **3.2. RECOMANACIONS**

A continuació s'inclouen les recomanacions sobre alguns aspectes que s'han posat de manifest durant el treball de fiscalització de l'exercici 2015:

1. Seria necessari que l'Ajuntament disposés d'una RLT degudament confeccionada, que recollís tots els llocs de treball i tot aquell contingut que manca en la RLT actual.
2. L'Ajuntament hauria de regular les retribucions complementàries del personal corresponents a la productivitat d'acord amb uns criteris objectius i mesurables que responguessin a l'especial rendiment, l'activitat extraordinària i l'interès i la iniciativa amb què l'empleat exerceix la feina.
3. Es recomana que es faci una anàlisi de les contractacions de personal temporal per poder distingir quines responen a necessitats puntuals i quines a necessitats recurrents, per tal d'incloure en la plantilla aquelles places que es necessiten de forma habitual.
4. Es recomana agilitar el procés de revisió de les factures rebudes, en especial d'aquelles corresponents a subministraments energètics, de manera que les despeses es comptabilitzin en el mes al qual pertanyen, i se'n pugui extreure informació financera adequada durant l'exercici i no només al tancament de l'any.
5. Es recomana millorar els procediments de control sobre les factures relatives als subministraments de materials per al manteniment d'edificis i en els subministraments d'arbres i plantes, de manera que aquests controls quedin documentats, i es portin a terme amb anterioritat al reconeixement de l'obligació.
6. Es recomana que, en els contractes d'obra, en les modificacions contractuals aprovades mitjançant un document d'aprovació de preus contradictoris, no només es detallin les partides que es modifiquen, sinó que aquestes es valorin, amb la inclusió de les unitats a valorar i la seva valoració final.

## **4. ANNEXOS**

### **4.1. BALANÇ I COMPTE DEL RESULTAT ECONOMICOPATRIMONIAL**

Com a informació complementària, a continuació es presenten el Balanç de l'Ajuntament a 31 de desembre del 2015 i el Compte del resultat economicopatrimonial corresponent a l'exercici 2015.

**Quadre 31. Balanç**

ACTIU	31.12.2015	PASSIU	31.12.2015
<b>A) IMMOBILITZAT</b>	<b>414.175.920</b>	<b>A) FONTS PROPIS</b>	<b>309.529.266</b>
II. Immobilitzacions immaterials	10.440	I. Patrimoni	279.035.329
2. Propietat industrial i intel·lectual	10.440	II. Patrimoni generat	30.493.937
<b>III. Immobilitzat material</b>	<b>370.014.352</b>	1. Resultats d'exercicis anteriors	22.990.370
1. Terrenys	84.946.170	2. Resultat de l'exercici	7.503.567
2. Construccions	71.864.195		
3. Infraestructures	1.231.830		
4. Béns de patrimoni històric	83.719		
5. Altres Immobilitzat material	11.107.830		
6. Immobilitzat material en curs i bestretes	200.780.608	<b>B) PASSIU NO CORRENT</b>	<b>95.604.397</b>
<b>IV. Patrimoni públic del sòl</b>	<b>23.083.954</b>	II. Deutes a llarg termini	95.604.397
1. Terrenys	22.939.371	1. Deutes amb entitats de crèdit	87.474.317
2. Construccions	144.583	2. Altres deutes	8.130.080
<b>V. Inversions financeres a llarg termini en entitats del grup, multigrup i associades</b>	<b>20.146.803</b>		
2. Inversions financeres en patrimoni de societats	20.146.803		
<b>VI. Inversions financeres a llarg termini</b>	<b>920.371</b>		
1. Inversions financeres en patrimoni	60.180		
2. Crèdits i valors representatius de deute	860.191		
<b>C) ACTIU CORRENT</b>	<b>51.975.705</b>	<b>C) PASSIU CORRENT</b>	<b>61.017.962</b>
<b>III. Deutors i altres comptes a cobrar a curt termini</b>	<b>50.690.103</b>	II. Deutes a curt termini	20.094.835
1. Deutors per operacions de gestió	43.673.898	2. Deutes amb entitats de crèdit	11.826.354
2. Altres comptes a cobrar	2.242.270	4. Altres deutes	8.268.481
3. Administracions públiques	4.486.195		
5. Deutors per administració de recursos per compte d'altres ens públics	287.740	<b>III. Deutes amb entitats del grup, multigrup i associades a curt termini</b>	<b>111.933</b>
<b>IV. Inversions financeres a curt termini</b>	<b>441.467</b>	<b>IV. Creditors i altres comptes a pagar a curt termini</b>	<b>40.811.194</b>
2. Crèdits i valors representatius de deute	429.101	1. Creditors per operacions de gestió	31.100.478
4. Altres inversions financeres	12.366	2. Altres comptes a pagar	6.514.102
<b>VII. Efectiu i altres actius líquids equivalents</b>	<b>844.135</b>	2. Administracions públiques	2.765.666
1. Altres actius líquids equivalents	194.500	4. Creditors per administració de recursos per compte d'altres ens	430.948
2. Tresoreria	649.635		
<b>TOTAL ACTIU</b>	<b>466.151.625</b>	<b>TOTAL PASSIU</b>	<b>466.151.625</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

Nota: D'acord amb la disposició transitòria segona de l'Ordre HAP 1781/2013, del 20 de setembre, que aprova la Instrucció del model normal de comptabilitat local, en l'exercici 2015 els estats financers no presentaran xifres comparatives.

**Quadre 32. Compte del resultat economicopatrimonial**

Concepte	2015
<b>1. Ingressos tributaris i urbanístics</b>	<b>100.085.183</b>
a) Impostos	80.740.322
b) Taxes	19.343.658
d) Ingressos urbanístics	1.203
<b>2. Transferències i subvencions rebudes</b>	<b>40.529.485</b>
a) De l'exercici	40.529.485
a.1) Subvencions rebudes per finançar despeses de l'exercici	8.419.930
a.2) Transferències	32.109.555
<b>3. Vendes i prestacions de serveis</b>	<b>2.587.605</b>
a) Vendes	3.613
b) Prestacions de serveis	2.583.992
<b>6. Altres ingressos de gestió ordinària</b>	<b>7.683.097</b>
<b>A) Total ingressos de gestió ordinària (1+2+3+4+5+6+7)</b>	<b>150.885.370</b>
<b>8. Despeses de personal</b>	<b>(54.160.765)</b>
a) Sous, salaris i assimilats	(42.046.098)
b) Càrregues socials	(12.114.667)
<b>9. Transferències i subvencions concedides</b>	<b>(22.997.342)</b>
<b>11. Altres despeses de gestió ordinària</b>	<b>(56.025.727)</b>
a) Subministraments i serveis exteriors	(56.025.727)
<b>12. Amortització de l'immobilitzat</b>	<b>(5.276.400)</b>
<b>B) Total despeses de gestió ordinària (8+9+10+11+12)</b>	<b>(138.460.234)</b>
<b>I. Resultats de gestió ordinària (A+B)</b>	<b>12.425.136</b>
<b>14. Altres partides no ordinàries</b>	<b>314.195</b>
a) Ingressos	453.577
b) despeses	(139.382)
<b>C) Resultat de les operacions no financeres (I+13+14)</b>	<b>12.739.331</b>
<b>15. Ingressos financers</b>	<b>1.668.094</b>
b) De valors representatius de deute, de crèdits i d'altres inversions financeres	1.668.094
<b>16. Despeses financeres</b>	<b>(1.151.720)</b>
b) Altres	(1.151.720)
<b>20. Deteriorament de valor, baixes i alienacions d'actius i passius financers</b>	<b>(5.753.757)</b>
a) D'entitats del grup, multigrup i associades	(430.676)
b) Altres	(5.323.081)
<b>21. Subvencions pel finançament d'operacions financeres</b>	<b>1.619</b>
<b>III. Resultat de les operacions financeres</b>	<b>(5.235.764)</b>
<b>IV. Resultat net de l'exercici</b>	<b>7.503.567</b>

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2015.

Nota: D'acord amb la disposició transitòria segona de l'Ordre HAP 1781/2013, del 20 de setembre, que aprova la Instrucció del model normal de comptabilitat local, en l'exercici 2015 els estats financers no presentaran xifres comparatives.

## **4.2. COMPTES ANUALS**

Els comptes anuals estan publicats en el lloc web de la Sindicatura de Comptes de Catalunya ([www.sindicatura.cat](http://www.sindicatura.cat)).

## **5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS**

D'acord amb la normativa vigent, el projecte d'informe de fiscalització va ser tramès a l'Ajuntament de Lleida el dia 3 d'octubre del 2018 per complir el tràmit d'al·legacions.

L'Ajuntament va demanar una pròrroga per presentar les al·legacions, i el termini es va ampliar fins al dia 7 de novembre del 2018.

La documentació annexa a les al·legacions no es transcriu en l'informe, però consta en l'arxiu de la Sindicatura.

### **5.1. AL·LEGACIONS REBUDES**

L'escrit d'al·legacions presentat per l'Ajuntament de Lleida a la Sindicatura de Comptes amb registre d'entrada número E/004397-2018, del 7 de novembre del 2018, es reproduïx a continuació:

Títol: Al·legacions a un projecte d'informe  
Cos de la tramesa:

Sr. Miquel Salazar Canalda  
Síndic  
Sindicatura de Comptes de Catalunya  
Via Laietana, 60  
08003 Barcelona

Benvolgut Sr.

Atès que en data 3 d'octubre de 2018 es va registrar el projecte d'informe de fiscalització núm. 26/2016-F, corresponent a l'Ajuntament de Lleida. Despeses i contractació administrativa. Exercici 2015 elaborat per la Sindicatura de Comptes de Catalunya.

Atès que prèvia petició per part de l'Ajuntament de Lleida, es va ampliar el termini fins el dia 7 de novembre de 2018.

Els serveis tècnics de l'Ajuntament de Lleida han elaborat l'escrit d'al·legacions que ha estat coordinat i recollit en un únic document per part del Director de Serveis i Coordinació General de l'Ajuntament de Lleida i que aquesta Alcaldia els hi remet als efectes adients.

Vull fer-vos constar que el document d'al·legacions es formula des de la voluntat d'aquest Ajuntament de seguir treballant en el procés de millora continuada dels serveis municipals.

Atentament,

Félix Larrosa Piqué  
Alcalde de l'Ajuntament de Lleida

Data de la signatura: 14:11:27 07/11/2018  
Signant: Fèlix Larrosa Piqué – DNI [...] (SIG)

---

LA PAERIA

Ajuntament de Lleida

Escrit d'al·legacions de l'Ajuntament de Lleida al projecte d'informe de fiscalització núm. 26/2016-F, corresponent a l'Ajuntament de Lleida. Despeses i contractació administrativa. Exercici 2015 elaborat per la Sindicatura de Comptes de Catalunya

Fiscalització economicofinancera

1. El Compte general es va aprovar i va ser retut a la Sindicatura de Comptes fora del termini establert. D'altra banda, el Compte general no inclou com a documentació complementària, d'acord amb la regla 48 de la ICAL, els comptes anuals de tres fundacions i de dos consorcis dependents, que en aquella data estaven en procés d'adscripció (vegeu l'apartat 2.1)

En relació a l'observació relativa al retiment del Compte General es fa constar el següent:

El Compte General es va sotmetre a consideració del Ple ordinari de setembre celebrat en data 7 d'octubre de 2016 que va acordar rebutjar l'aprovació de l'expedient, posteriorment, en data 28 d'octubre de 2016 el Ple de l'Ajuntament de Lleida va aprovar l'expedient de Compte General.

Els Consorcis en procés d'adscripció en aquella data s'han anat incorporant al Compte General de l'Ajuntament a mesura que ha finalitzat el procés d'adscripció.

Pel que respecta a les Fundacions, es van enviar a la Sindicatura de Comptes els informes de control financer de totes les fundacions conjuntament amb el Compte General de 2015 de l'Ajuntament de Lleida. En tot cas, a partir d'ara es procedirà a incorporar-les al Compte General i, s'iniciaran també els tràmits per incorporar-les al Pressupost General per a que, en conseqüència ja formin part del Compte General.

2. L'Ajuntament aprova, cada any, un expedient de reconeixement extrajudicial de crèdits per incloure totes aquelles despeses incorregudes durant l'exercici anterior, però no reconegudes que, en l'exercici 2015, ascendia a 3,48 M€. Les principals observacions són les següents (vegeu l'apartat 2.2.2):

- El Resultat pressupostari de l'exercici està infravalorat en 1,85 M€, i el Romanent de tresoreria, es troba sobrevalorat en 1,63 M€ per les despeses no reconegudes en l'exercici 2015.
- D'acord amb l'article 47 de la LPAC i d'acord amb l'article 173 del TRLRHL, aquestes despeses serien nul·les de ple dret. L'Ajuntament de Lleida no ha iniciat cap procediment de responsabilitat per aquesta pràctica contra els gestors que van disposar d'aquestes despeses. Aquesta pràctica també es pot considerar una infracció molt greu d'acord amb la l'article 28.c de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit es comprometen directament pels serveis gestors sense ser objecte de fiscalització prèvia, fet que és contrari a l'article 214 del TRLRHL i denota un incompliment dels procediments d'execució pressupostària.

Totes les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdits de l'exercici 2015 es podrien haver inclòs dins de la liquidació del pressupost de l'exercici 2014 aprovant la corresponent modificació de crèdit, atès que hi havia romanent de tresoreria per a despeses generals.

- La majoria de les despeses incloses en el reconeixement extrajudicial de crèdit per manca de crèdit corresponen a contractes de subministrament i serveis, vigents en exercicis anteriors, fet que denota que les estimacions del pressupost de despeses aprovat eren insuficients per cobrir despeses de caràcter recurrent.

En relació a l'observació relativa a l'expedient de reconeixement extrajudicial de crèdits, es fa constar que les despeses aprovades en aquests expedients corresponen a despeses efectivament realitzades i conformades i que per qualsevol raó no han pogut ser aplicades al pressupost de l'exercici, procedint per a la seva aprovació a l'aplicació de l'establert en l'article 60.2 del Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril pel que es desenvolupa el títol sisè de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, en matèria de pressupostos, que configura un procediment excepcional que permet aplicar als crèdits del pressupost vigent obligacions procedents d'exercicis anteriors quan no existeixi dotació pressupostària.

El procediment del reconeixement extrajudicial de crèdits és un procediment especial fonamentat en el principi de l'enriquiment injust. El Tribunal de Cuentas en l'informe



1017, "Informe de Fiscalización sobre los gastos ejecutados por las entidades locales sin crédito presupuestario", estableix el següent:

*"La necesidad de establecer un procedimiento especial para la imputación de obligaciones contraídas sin crédito presupuestario se motiva por la obligación que tiene la Administración de imputar todos los gastos a presupuesto y de abonarlos, en aplicación de la teoría general de las obligaciones del Derecho Civil (artículo 1.089) y de la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que prohíbe el denominado enriquecimiento injusto.*

*La figura jurídica existente para que las entidades locales puedan aplicar y regularizar al presupuesto del ejercicio gastos excepcionales que provengan de ejercicios anteriores es el reconocimiento extrajudicial de crédito, que se encuentra enunciado de manera sucinta en los artículos 26.2 y 60.2 del Real Decreto 500/1990 de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos."*

És necessari destacar que l'expedient del reconeixement extrajudicial de crèdits de l'ajuntament de Lleida, incorpora factures o justificants de despesa que han estat efectivament rebuts o prestats i degudament conformats. És precisament aquesta conformitat la que justifica la seva tramitació no des d'un punt de vista contractual, sinó extracontractual, a través d'una responsabilitat patrimonial derivada, de l'anomenat "enriquiment sense causa" o "injust", ja que la prestació o el servei efectivament executats han beneficiat a l'ajuntament i, per aquest motiu, es procedeix a rescabalar al contractista pels treballs realitzats.

El fonament de l'enriquiment injust ha estat reconegut en diverses sentències com la STS de 30/09/1999 (EDJ 1999/31632) motivada per la pretensió de l'Advocacia de l'Estat d'anular el pagament fet per obres executades sense procediment i sense consignació pressupostària que estableix el següent:

*"Este sólido argumento del representante procesal de la Administración del Estado tiene en su contra que el debate se desarrolla a estas alturas dentro del estricto cauce del recurso de casación y en este sentido conviene señalar que la Sentencia acepta –acorde en esto con la Administración demandante– que sí son nulos de pleno derecho los contratos que están en el origen del proceso, de modo que en ningún momento establece que en ellos tenga su origen la legalidad de las deudas reconocidas, sino que ésta la basa directamente en el hecho por nadie negado de que las obras a las que se refieren los reconocimientos han sido efectivamente realizadas, por lo que si no fueran satisfechas por el ayuntamiento se produciría un enriquecimiento injusto."*

La regulació del reconeixement extrajudicial de crèdits de l'article 60.2 del Reial Decret 500/1990, té per finalitat evitar que el reconeixement del dret del contractista a cobrar per un treball que ja ha realitzat, o per un servei que ha prestat, només es pugui produir mitjançant resolució judicial, amb el consegüent increment de despeses, temps i inconvenients; donat que la obra o el servei han beneficiat a l'ajuntament i, en conseqüència, procedeix a compensar el contractista pels treballs realitzats.

En conclusió, el reconeixement extrajudicial de crèdits és el procediment previst per l'ordenament jurídic per a l'aprovació de les despeses que s'han realitzat sense consignació pressupostària, permetent el reconeixement d'obligacions sense necessitat d'acudir a la via judicial.

S'ha de fer constar que en exercicis posteriors al 2015, s'ha anat reduint de forma significativa l'import de l'expedient de reconeixement extrajudicial de crèdit, de forma que s'ha passat dels 3,48M€ al 2015 als 0,78M€ al 2018.

3. La utilització del Fons de contingència per al finançament del crèdit extraordinari no es considera adequat i conforme als requisits que preveu la LOEPSF per a la seva utilització, com és la d'atendre necessitats de caràcter no discrecional i no previstes. Tampoc no sembla adequada la regulació que fa l'Ajuntament respecte la consideració de despeses no discrecionals atès que no compleixen els requisits que requereix el caràcter de no discrecionalitat (vegeu l'apartat 2.2.2).

En relació a l'observació relativa a la utilització del Fons de contingència es fa constar que de conformitat amb l'establert a l'article 31 de la Llei 2/2012, de 27 d'abril, Orgànica d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera s'estableix que la quantia i les condicions d'aplicació de la dotació ha de ser determinada per cada administració pública en l'àmbit de les seves competències respectives.

En compliment d'aquesta previsió el Ple de la corporació aprova la quantia del fons inclòs a l'estat de despeses del pressupost de l'ajuntament i la seva regulació determinada en les bases d'execució del pressupost.

A través de la regulació inclosa a les bases d'execució del pressupost, el Ple determina en quins casos es podrà utilitzar el fons de contingència.

Per tant, és el propi Ple el que determina la quantia i les condicions d'aplicació del fons de contingència en l'expedient d'aprovació del pressupost general.

L'aplicació del fons de contingència sempre s'ha realitzat atenent a les condicions d'utilització determinades a les bases d'execució del pressupost i mitjançant modificació pressupostària aprovada pel Ple, amb els mateixos requisits de tramitació i publicitat que l'aprovació del pressupost general.

4. Amb relació al contracte entre l'Ajuntament i una entitat financera per la utilització d'un pavelló esportiu (que construeix la fundació propietària del terreny amb el finançament de l'entitat financera), per a un període de trenta anys, del qual l'esmentada entitat té els drets de superfície i d'ús per a un període de trenta anys, s'ha detectat que l'Ajuntament està obligat a pagar la totalitat de l'import del contracte encara que es resolgui de forma anticipada, per la qual cosa es considera que es tracta d'una operació de finançament i, per tant, l'import del deute pendent, 3,38M€, s'hauria d'incloure com a més endeutament de l'Ajuntament a efectes del compliment de la regla sobre sostenibilitat financera.

D'altra banda, no es considera adequat que l'Ajuntament assumeixi les despeses per la utilització d'un pavelló que ha d'utilitzar l'equip esportiu d'una fundació, que és la propietària. Aquesta despesa hauria de ser considerada una subvenció directa, i l'Ajuntament hauria d'haver signat un conveni amb la fundació i hauria d'incorporar cada any una partida en el pressupost, de forma nominativa, d'acord amb l'article 28 de la LGS, cosa que no ha fet (vegeu l'apartat 2.2.3.2).

En relació a l'observació relativa al contracte d'arrendament d'un pavelló esportiu, s'ha de fer constar que el contracte es considera un arrendament operatiu, per la qual cosa no ha estat configurat com endeutament.

Els arrendaments poden tenir la consideració d'arrendaments operatius o arrendaments financers, només els arrendaments financers tenen la consideració d'endeutament.

Per la qual cosa s'ha d'estar a quines són les característiques que diferencien els arrendaments operatius dels arrendaments financers, tenint en compte la normativa i els criteris aplicables en el moment de celebració del contracte.

El contracte d'arrendament entre l'Ajuntament de Lleida i Caixarenting es va aprovar el per acord de Ple de data 30 de maig de 2008, per la qual cosa li resulta d'aplicació la normativa existent en l'exercici 2008.

La Instrucció de comptabilitat per a l'Administració Local vigent en el moment de celebració del contracte era l'Ordre EHA/4041/2004, de 23 de novembre, per la que s'aprova la Instrucció del model Normal de Comptabilitat Local (ICAL 2004).

La Instrucció de comptabilitat per a l'Administració Local (ICAL 2004), en la seva part cinquena, corresponent a les Normes de Valoració, en el punt 5, corresponent a l'immobilitzat immaterial, en l'apartat d) relatiu als drets sobre béns en règim d'arrendament financer, determina:

Quan dels termes de l'expedient administratiu de contractació o de les condicions del contracte d'arrendament financer es dedueixi la voluntat d'exercir l'opció de compra, els drets derivats dels esmentats contractes es comptabilitzaran com actius immaterials pel valor al comptat del bé, havent de reflectir igualment el deute total per les quotes més l'opció de compra.

Per tant, la ICAL 2004, condiona la comptabilització com arrendament financer al fet que en el contracte d'arrendament existeixi opció de compra i que es dedueixi del mateix que aquesta s'exercitarà.

Per la seva banda, la Llei 33/2003, de 3 de novembre, de Patrimoni de les Administracions Públiques, determina en el seu article 128.1 que:

*"Para la conclusión de contratos de arrendamiento financiero y otros contratos mixtos de arrendamiento con opción de compra se aplicarán las normas de competencia y procedimiento establecidas para la adquisición de inmuebles"*

De la lectura del precepte s'extreu que per a que un contracte d'arrendament tingui la consideració d'arrendament financer ha de tenir una opció de compra.

El contracte d'arrendament financer o contracte de leasing està regulat a la disposició addicional Setena de la Llei 26/1988, de 29 de juliol que estableix:

Tindran la consideració d'operacions d'arrendament financer aquells contractes que tinguin per objecte exclusiu la cessió de l'ús de béns mobles o immobles, adquirits per aquesta finalitat segons les especificacions del futur usuari, a canvi d'una contraprestació consistent en l'abonament periòdic de les quotes a les que es refereix el número 2 d'aquesta disposició. Els béns objecte de cessió hauran de quedar afectats per l'usuari únicament a explotacions agrícoles, pesqueres, industrials, comer-

cials, artesanals o de serveis o professionals. El contracte d'arrendament financer inclourà necessàriament una opció de compra, a la seva finalització, a favor de l'usuari. En el contracte celebrat entre l'Ajuntament de Lleida i l'entitat Caixarenting no figura en cap de les clàusules una opció de compra a favor de l'ajuntament, per la qual cosa ha estat configurat com un arrendament operatiu sense consideració d'endeutament financer, atenent a la normativa aplicable en el moment de la seva formalització.

Pel que respecta a l'ús actual del pavelló, es tracta d'un pavelló que està integrat en la programació ordinària de la regidoria d'esports de l'Ajuntament de Lleida, no existint cap ús exclusiu ni preferent de cap entitat, per la qual cosa no es configura com una subvenció directa a cap entitat.

5. En la despesa corresponent al servei de manteniment d'edificis, no s'han pogut fiscalitzar les factures corresponents al subministrament de materials, per 488.148 €, atès que l'Ajuntament no conserva els albarans de treball entregats pels tècnics en els diferents immobles de l'Ajuntament (vegeu l'apartat 2.2.3.2).

En relació a l'observació relativa al subministrament de materials del servei de manteniment d'edificis, es fa constar que en el procediment habitual de conformació de les factures (que són centralitzades en el departament de manteniment d'edificis) els responsables recullen tots els albarans relatius a la facturació rebuda verificant la concordança dels treballs facturats amb els albarans dels treballs previs i el seu preu. Un cop efectuada aquesta comprovació, es conforma la factura que és el document que s'incorpora al procediment de gestió de la despesa.

Fins ara, els albarans eren conservats en paper fins que, transcorregut un temps prudencial, es procedia a la destrucció dels mateixos, atès que el document oficial i degudament conformat és la factura dels treballs no els albarans. Les factures incorporen, com a document del departament de manteniment d'edificis, el llistat amb tots els materials subministrats que va servir als serveis tècnics municipals com a eina de comprovació dels albarans i la factura. Aquests llistats determinen individualment els materials, la ubicació física on s'ha dut a terme l'actuació i el seu preu, pel que els serveis tècnics municipals han dut a terme el control adequat de les facturacions efectuades.

En tot cas, i degut a que actualment s'està treballant en un entorn informatitzat es podrà facilitar la conservació dels albarans durant un major període de temps.

6. En les despeses de subministrament d'arbres i plantes, relatiu al manteniment de jardineria de la ciutat, 194.507 €, s'ha vist que l'Ajuntament reconeix l'obligació sense verificar el subministrament, atès que aquest control es fa amb posterioritat, fet que denota una manca de control (vegeu l'apartat 2.2.3.2).

En relació a l'observació relativa al subministrament d'arbres i plantes del servei de manteniment de jardineria es fa constar que s'ordena a l'empresa adjudicatària del servei les tasques de subministrament i plantació d'arbres i plantes incloses dins del contracte de manteniment de la jardineria, realitzant visites de comprovació per part del personal de la secció de Parcs i Jardins a fi de determinar que les tasques

s'executen correctament i amb total conformitat, per la qual cosa els serveis de medi ambient conformen la factura, perquè els treballs de subministrament i plantació ja han estat efectuats.

Així mateix, un cop transcorregut el temps necessari per a l'arrelament i el brot dels elements subministrats, es fa una segona verificació individual de cada un dels elements plantats, essent a càrrec de l'empresa adjudicatària l'obligació de replantar totes aquelles plantes o arbres que no hagin sobreviscut la plantació.

Es considera necessari distingir entre el període de subministrament i plantació, que un cop fet és objecte de facturació, i la garantia inherent als treballs que impliquen la total reposició, sense cost per l'Ajuntament, de totes aquelles plantes i arbres que no hagin sobreviscut, per aplicació del plec que regeix el contracte. El segon procés de verificació (que correspondria a la garantia dels treballs efectuats) sempre es fa a l'estiu per garantir que l'arbre o la planta ha sobreviscut l'hivern i ha brotat correctament.

Per tant, en el moment de facturació, els serveis tècnics controlen els treballs i conformen les factures en base als treballs efectivament realitzats, amb independència de que hi hagi un període de garantia posterior, que en el cas de subministrament d'arbres i plantes té una importància especialment significativa per raó de la naturalesa de la prestació.

7. L'operació de finançament a través de l'arrendament d'un pavelló esportiu i els tres contractes de concessió d'obra pública adjudicats entre els exercicis 2006 i 2007 suposen, sobre el càlcul del deute viu de l'Ajuntament, que el percentatge de deute sobre els recursos ordinaris del pressupost passi del 106,0% actual al 115,0%, aproximadament, per sobre del límit del 110,0% que preveu l'article 53 del TRLRHL (vegeu l'apartat 2.2.3.3).

En relació a aquesta observació ens remetem a l'al·legació relativa a l'observació número 20 dels tres contractes de concessió d'obra pública en el que s'assenyala el compliment dels requisits establerts per Eurostat per tal de no computar com a deute públic i a l'al·legació relativa a l'observació número 4 corresponent al contracte d'arrendament d'un pavelló esportiu, configurat com un arrendament operatiu.

8. En la revisió de les subvencions atorgades, s'han trobat diverses mancances quant a la justificació de l'import (manca de verificació de la sol·licitud de les tres ofertes per a la realització d'obres; manca de justificant del pagament de les despeses, etc.). També s'ha trobat una manca de justificació per a la concessió, durant l'exercici, d'una subvenció de forma excepcional i directa, per 150.000 € (vegeu l'apartat 2.2.3.4).

Pel que respecta a la manca de verificació de la sol·licitud de tres ofertes per a la realització d'obres, fa referència a la subvenció nominativa atorgada a la Fundació Orfeó Lleidatà derivada d'un conveni de subvenció plurianual.

L'Ajuntament disposava d'un informe de l'Orfeó Lleidatà homogeneïtzant les tres ofertes rebudes i documentació acreditativa de dues ofertes i la tercera constituïda en el document contractual de l'Orfeó Lleidatà amb l'adjudicatària de les obres. S'ha

requerit a l'entitat Orfeó Lleidatà que aportés les tres ofertes presentades i ens han traslladat les tres ofertes presentades i un informe d'homogeneïtzació de març de 2012, que s'adjunten com a documents complementaris números 1, 2, 3 i 4, als efectes de comprovació dels fets exposats.

Pel que respecta a la manca de justificació per a la concessió d'una subvenció de forma excepcional i directa per 150.000€, fa referència a l'augment de la subvenció nominativa prevista al pressupost de l'Ajuntament de Lleida corresponent a la Fundació Julià Carbonell.

Es tracta d'una subvenció nominativa prevista al pressupost de l'Ajuntament de Lleida, que és objecte d'augment, instrumentat a través d'una modificació pressupostària amb aprovació del ple amb els mateixos requisits i publicitat que l'aprovació del pressupost.

L'article 22.2 de la Llei 30/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions, determina que:

*2. Es podran concedir de forma directa les següents subvencions:*

*a) Les previstes nominativament als Pressupostos Generals de l'Estat, de las Comunitats Autònomes o de les Entitats Locals, en els termes recollits als convenis i a la normativa reguladora d'aquestes subvencions.*

*A efectes de l'establert en el paràgraf anterior, s'entén per subvenció prevista nominativament als Pressupostos Generals de l'Estat aquella en que almenys la seva dotació pressupostària i beneficiari apareguin determinats en els estats de despesa del Pressupost. L'objecte d'aquestes subvencions haurà de quedar determinat expressament al conveni de col·laboració o resolució de concessió que, en tot cas, haurà de ser congruent amb la classificació funcional i econòmica del corresponent crèdit pressupostari.*

En el moment d'acordar la concessió de la subvenció de 150.000€ a la Fundació Julià Carbonell, la partida 06-3343-48904, denominada: "Conveni Orquestra Julià Carbonell", tenia una dotació pressupostària de 350.000€, havent-se concedit fins al moment una subvenció de 200.000€, per la qual cosa es conclou que es complien els requisits per la concessió directa d'una subvenció de 150.000€, com a subvenció nominativa als pressupostos de conformitat amb l'establert a l'article 22.2 a) de la Llei 30/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions.

9. En relació amb les subvencions pel canvi de gespa dels camps de futbol municipals, es considera que l'Ajuntament hauria de disposar d'un Pla d'inversions pel que fa als seus camps esportius, que li permeti saber en tot moment quan s'ha de fer la inversió corresponent, i que faci que no sigui necessari recórrer a la subvenció directa per a la concessió d'aquestes subvencions. Es considera que és responsabilitat de l'Ajuntament fer-se càrrec de les obres, licitant-les d'acord amb la legislació vigent en matèria de contractació administrativa.

En concret, en la subvenció atorgada al club de futbol que té cedit l'ús de l'Estadi, camp d'esports, s'ha vist que el projecte d'obra el van redactar els tècnics de l'Ajuntament amb posterioritat a l'adjudicació, adaptant-se a les característiques de la gespa que oferia l'empresa adjudicatària. Així mateix, s'ha vist que no queda justificada la urgència en la concessió excepcional, i que en la valoració de les ofertes es valoren unes millo-

res presentades per l'empresa adjudicatària, les quals no s'haurien d'haver considerat perquè es tractava de requeriments dels plecs o d'actuacions que no depenien del licitador, sinó de la concertació de contractes de manteniment adjacents (vegeu l'apartat 2.2.3.4).

Els terrenys i les instal·lacions en els que es realitza la pràctica esportiva, són de titularitat municipal, si bé han estat cedits a les entitats esportives mitjançant un conveni de cessió d'ús. L'existència d'aquests convenis de cessió d'ús a les entitats esportives fa que l'ús de les mateixes sigui de titularitat de les esmentades entitats esportives per la qual cosa l'Ajuntament de Lleida no té la plena disponibilitat d'ús de les instal·lacions.

En relació al model de col·laboració de l'Ajuntament de Lleida amb els clubs de futbol de la ciutat, s'ha d'assenyalar que l'objectiu del model que actualment hi ha implantat és el de transferir als clubs esportius el risc inherent a la realització d'unes despeses d'inversió sobre unes instal·lacions que els hi ha estat cedit l'ús i que per tant, les inversions seran utilitzades pels propis clubs esportius.

Les obres de substitució de la gespa existent o d'implantació de la gespa sobre un camp de terra, són actuacions impulsades pels clubs esportius de futbol com a titulars del dret de cessió d'ús de les instal·lacions, així com destinataris i usuaris de les mateixes, pel que sembla si més no raonable, que el risc inherent a la construcció, el risc del seu finançament i el risc de demanda, en tant que continuï existint una massa social que garanteixi la pervivència del club que utilitza el camp de gespa, (o risc de continuïtat del club) sigui transferit i de titularitat dels propis clubs.

Per altra banda, atès que és finalitat de l'Ajuntament de Lleida contribuir al foment de l'esport i especialment a l'esport de base, l'Ajuntament de Lleida ha concedit subvencions plurianuals als clubs que garanteixen l'import de les quotes corresponents a la operació de finançament de l'actuació de renovació o implantació del camp de gespa.

En condicions normals, si durant la vida del conveni no es posa de manifest cap risc de construcció o de continuïtat del club, l'Ajuntament haurà contribuït al finançament de les inversions, que un cop finalitzat el conveni de cessió d'ús, podran ser objecte de reversió a l'Ajuntament de Lleida. No obstant, si per alguna raó, en la durada del conveni es posa de manifest algun risc, ja sigui el de construcció o el de continuïtat del club, l'Ajuntament de Lleida no es veurà perjudicat directament per l'aparició d'aquest risc, atès que ha estat transferit als clubs esportius.

En relació a l'estadi del Camp d'Esports cal significar que es tracta d'unes instal·lacions que, en el moment que finalitzi la cessió d'ús sobre les mateixes, retornarà la seva disponibilitat d'ús a l'Ajuntament de Lleida. Per aquest motiu, els serveis tècnics de l'ajuntament col·laboren i supervisen les actuacions que es realitzen sobre les mateixes, vetllant pel compliment de l'adequada realització de les inversions efectuades per les entitats esportives. És per aquesta raó i per donar compliment a la clàusula cinquena del conveni, que estableix que el projecte sigui supervisat i informat favorablement pels serveis tècnics municipals, per la qual els serveis tècnics municipals actuen en les inversions del Camp d'Esports quan l'entitat esportiva ha acordat quin tipus d'actuació es realitzarà i qui serà l'adjudicatari.

Respecte de la selecció de l'adjudicatari per part de l'entitat esportiva, l'Ajuntament de Lleida va establir l'obligatorietat de que la selecció es fes mitjançant un procés que garantis la publicitat i la concurrència, anant més enllà del que estableix l'article 31 de la Llei General de Subvencions que determina que el beneficiari ha de sol·licitar tres ofertes de diferents proveïdors amb caràcter previ a la contractació del compromís per l'obra. Respecte d'aquesta actuació, queda acreditat que el beneficiari de la subvenció va promoure la publicitat i la concurrència mitjançant la publicació d'un anunci de licitació de l'obra a la premsa local.

Atès que els convenis de cessió d'ús de les instal·lacions poden finalitzar abans del que estava inicialment previst i donat que l'Ajuntament de Lleida no vol obtenir un enriquiment injust ni un perjudici econòmic per la resolució de la cessió d'ús, els convenis inclouen una clàusula d'indemnització en la que es tindrà en compte el valor de les instal·lacions que reverteixin a l'ajuntament descomptada l'amortització dels mateixos i tenint en compte el seu deteriorament, de tal forma que l'Ajuntament només indemnitzarà si el valor d'allò que li és transferit és positiu.

A més, atès que es tracta d'inversions sobre terrenys (camps de futbol) l'ús dels quals ha estat cedit als clubs, la vida útil de les inversions i que aquestes seran utilitzades pels clubs esportius, la transferència de riscos no és possible si l'Ajuntament inclou les inversions de renovació o implantació de gespa en el seu pla d'inversions municipals, atès que el risc de construcció seria interioritzat per l'Ajuntament. De la mateixa manera, si es tractes d'actuacions incloses en el pla d'inversions, el risc de continuïtat del club i de manteniment de la instal·lació en perfecte estat desapareixeria, de forma que els clubs podrien abandonar les instal·lacions o fer-hi desperfectes sense que l'ajuntament tingués cap mecanisme de rescabament de forma immediata.

Es per aquestes raons de corresponsabilitat entre l'Ajuntament de Lleida, en tant que propietari de les instal·lacions on es realitzen les actuacions de canvi o renovació de la gespa (tot i que la disponibilitat dels mateixos ha estat cedida a les entitats esportives), i el clubs esportius de futbol, en tant que titulars del dret d'ús i destinataris, usuaris i peticionaris de les mateixes, que es considera que el model actual permet salvaguardar més adequadament l'interès públic.

## Personal

**10. L'Ajuntament no ha aprovat la massa salarial del personal laboral del sector públic local, en contra del que estableix l'article 103 de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local.**

En relació a la massa salarial de l'article 103, es fa constar que l'Ajuntament de Lleida efectua l'aprovació de la massa salarial del personal laboral del sector públic local amb l'aprovació del pressupost general, que inclou l'esmentada massa salarial del personal laboral dins de les plantilles de cada una de les entitats que conformen el pressupost general de la corporació, que es objecte de publicació als diaris oficials i a la pàgina web de l'Ajuntament. En tot cas, es tindrà en compte l'observació formulada a fi i efecte de que l'aprovació de la massa salarial del personal laboral consti de forma explícita en l'expedient.



11. En l'RLT aprovada no s'hi indica el nombre de places per a cadascun dels llocs de treball ni la seva destinació. Tampoc no s'hi detalla el sistema de provisió en contra del que disposa l'article 74 de l'EBEP. Les dades del complement específic s'inclouen associades a un sistema de codis, sense que hi figuri cap informació auxiliar que permeti quantificar-lo i, per tant, no es pot determinar la quantia del complement per cada lloc de treball.

Tant en l'RLT com en la plantilla manca incloure diverses places de personal, tant de personal eventual com les de treballadors laborals fixes però discontinus, que es contracten cada any durant un període específic de temps.

El catàleg és un instrument d'ordenació provisional i transitori fins que no s'aprovi l'RLT, la qual contindrà com a mínim tota la informació dels llocs de treball que la normativa vigent estableix.

Transitòriament, i mentre aquesta no s'aprovi, l'expedient de plantilla per a l'exercici 2015, conté tota la informació que ordena quantitativament i qualitativa els recursos humans de la corporació i que com hem dit, forma part de l'RLT que s'està elaborant mitjançant el contracte del Servei per a la realització de la valoració i la relació de llocs de treball (RLT) que configuren la plantilla de l'Ajuntament de Lleida i els seus OOA, signat el de 26 de juny de 2018, expedient SER\_OBE\_2018\_0003.

Tot i que la segregació de la informació en documents i annexos específics pot dificultar una ràpida visió de conjunt, podem identificar els ítems de la majoria de les esmenes realitzades en el punt 11 pel que fa a l'RLT.

En relació a que no s'indica el nombre de places per a cadascun dels llocs de treball ni la seva destinació:

- La distribució de cadascuna de les places de la plantilla ocupades i la seva correspondència amb el lloc de treball inclòs en el catàleg/relació de llocs de treball s'inclou en l'**annex: crèdit pressupostari capítol 1 exercici 2015**. En aquest document hi consta relacionat:
  - o Enquadrament orgànic: comissió= àmbit organitzatiu i nom del departament
  - o Plaça: denominació.
  - o Lloc de treball: denominació
  - o Grup retributiu: sou base per grup dels funcionaris./bàsiques pels laborals.
  - o Import del nivell de complement de destí/complementàries pels laborals.
  - o Import del complement específic/complementàries pels laborals.
  - o Tipus de relació jurídica

En relació a que no s'indica el sistema de provisió:

- Els sistemes de provisió dels llocs de treballs s'especifiquen en l'expedient administratiu en el document "**Plantilla orgànica i catàleg de llocs de treball, any 2015 – Memòria de l'Àmbit de Seguretat, civisme i règim interior**" en el seu punt 3. **Provisió de llocs de treball**, on diu que l'assignació del sistema de provisió a cadascun dels llocs, establert en el Decret 2014/1990 de 30 de juliol pel qual s'aprova el

reglament del personal al servei de les entitats locals i el reglament de provisió de llocs de treball de l'Ajuntament de Lleida, es va acordar de la manera següent:

- o nomenament directe per l'alcalde: Assessors de confiança
- o nomenament directe pel ple: Directors de serveis
- o Lliure designació (LLD):
  - llocs reservats a funcionaris de carrera/habilitació nacional (nivell D30)
  - caps de servei (nivell D26/28)
  - responsables-coordinadors (nivell D26/28)
  - personal adscrit al gabinet d'alcaldia i a la secretaria particular
  - secretaries particulars/executives dels directors de serveis, funcionaris d'habilitació nacional i regidors dels diversos àmbits, que podran ser coberts, indistintament, per funcionaris del grup C1 o C2.
  - Altres que es puguin establir al catàleg de llocs de treball
- o Concurs de mèrits (CM) per la resta de llocs de treball.

En relació a les dades del complement específic estan codificats sense que existeixi un sistema auxiliar de descodificació, no es pot determinar la quantia:

- La quantia del complement específic anual per lloc de treball de cadascun dels llocs existents en la corporació s'inclou en l'**annex: crèdit pressupostari capítol 1 exercici 2015**, tal com hem dit anteriorment. Pel que fa al sistema codificat per nivells que conté el catàleg/RLT respon a la classificació valorada de llocs de treball aprovada per l'ajuntament Ple en sessió de data 29 de gener de 1999.
- El nivell 1 de catàleg classifica, mitjançant el sistema de valoració de punts per factor, tots els llocs de treball en 17 nivells que van del nivell 3 al 17. Aquest nivell valora la posició relativa dels llocs segons el grau de presència dels següents elements pel seu correcte desenvolupament:
  - o **coneixements bàsics**: coneixements que ha de tenir el titular del lloc de treball per a realitzar correctament les tasques que en ell es descriuen.
  - o **coneixements específics**: coneixements específics que ha de tenir el titular del lloc de treball per a realitzar correctament les tasques que en ell es descriuen.
  - o **pràctica professional**: practica professional o experiència en el lloc de treball per a exercir correctament les tasques que en ell es descriuen.
  - o **autonomia i iniciativa**: exigència d'aportació intel·lectual i d'actuació autònoma del titular del lloc de treball per a les resolucions dels problemes que en ell es plantegen.
  - o **responsabilitat per la funció**: incidència que l'activitat global del lloc té en el funcionament de la unitat o àrea a la que pertany i, com a conseqüència en el funcionament de l'Ajuntament.
  - o **responsabilitat pel treball d'altres**: derivada del comandament sobre el personal que depèn jeràrquicament del titular del lloc de treball.
  - o **responsabilitat per relacions**: derivada dels contactes i relacions que el titular del lloc ha de mantenir com a exigència per al correcte exercici de les funcions.
- El nivell 2 de catàleg classifica mitjançant el sistema de valoració de punts per factor, tots els llocs de treball en 5 nivells que van del nivell 1 al 5. Aquest nivell valora la presència dels següents elements en el desenvolupament habitual del lloc:

- o **esforç físic:** nivell exigít per a l'execució de tasques del lloc de treball.
  - o **condicions ambientals:** nivell de presència d'elements que comporten molèsties o incomoditats en la pràctica habitual en el lloc de treball.
  - o **riscos:** nivell d'accidents i malalties que poden produir-se associats a la pràctica professional habitual del lloc de treball, tot i adoptar les mesures de seguretat i higiene necessàries.
- Les quanties que corresponen al nivell 1 i 2 de catàleg estan integrades en l'import del complement específic (CE) anual a l'igual que l'import d'altres factors retributius que conformen el total del CE establert per l'acord de condicions de treball dels empleats municipals vigent.

En relació a que manquen diverses places de personal eventual i treballadors temporals fixes discontinus:

- Les places de personal eventual estan indicades en dos documents que formen part de l'expedient:
  - o Plantilla de personal: es classifiquen per tipus i es pot veure el llistat de places eventuales i directors d'equipaments amb la seva denominació i l'estat de cobertura. La descripció del grup i/o subgrup de classificació ve determinat al cartipàs municipal 2011-2015.
  - o Annex crèdit pressupostari capítol 1 exercici 2015, secretaris/àries grup municipal, on es detalla en nombre d'efectius (9 en aquest exercici) i les seves retribucions anuals.
- Les places del personal fixe discontinuo estan en el document annex laboral indefinit i fixes discontinuo en el nombre de 3 (2 acomodadors i 1 taquiller).

12. Els treballadors de l'Ajuntament disposen d'un màxim de cinquanta-sis hores anuals de permís de conciliació de la vida familiar i laboral, però no es determinen els requisits genèrics que s'han de complir, ni es preveu la seva justificació, cosa que fa que s'assimilin a dies d'assumptes personals, superant el límit màxim permès en el Reial decret llei 20/2012.

El RDL 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, fa referència a la conciliació de la vida familiar i laboral en diferents articles, així podem citar els següents:

"a) Article 14. Drets individuals.

Els empleats públics tenen els següents drets de caràcter individual en correspondència amb la naturalesa jurídica de la seva relació de servei:

...

j) **A l'adopció de mesures que afavoreixin la conciliació de la vida personal, familiar i laboral.**

b) Article 48. Permisos dels funcionaris públics.

Els funcionaris públics tindran els següents permisos:

...

j) **Per temps indispensable per al compliment d'un deure inexcusable de caràcter públic o personal i per deures relacionats amb la conciliació de la vida familiar i laboral.**"

En aplicació de l'establert a l'article 1.k del text legal referenciat anteriorment i en el marc de la Mesa Negociadora de la Corporació amb les centrals sindicals presents als òrgans de representació del personal municipal es va acordar l'adopció de mesures que desenvolupessin el concepte de "conciliació de la vida personal, familiar i laboral" en compliment de l'establert en els articles 14 i 48 de l'EBEP, que en cap moment han estat derogats però tampoc desenvolupats per normativa ulterior.

Aquest concepte ha estat una preocupació constant, tant per part de la corporació municipal com de la representació sindical, essent en tot moment objectiu de totes dues parts establir mesures que facilitessin les obligacions laborals amb la vida familiar, fent-la conciliable en benefici de tot el personal municipal.

L'EBEP estableix amb caràcter molt general el dret a l' "...adopció de mesures que afavoreixin la conciliació de la vida personal familiar i laboral". Així mateix regula com un dels permisos dels funcionaris públics el fet que siguin "...per deures relacionats amb la conciliació de la vida familiar i laboral". L'acord de la mesa negociadora pretén establir una mesura que té per objectiu regular i limitar aquest dret establert a l'EBEP.

En aquest sentit s'indica un límit d'hores a l'any al qual poden acollir-se el personal municipal sota aquest permís potestatiu. Igualment s'indica que les persones interessades han de sotmetre's a un procediment de petició dins del qual cal destacar:

- Petició prèvia de la persona interessada.
- Acceptació de la concessió del permís per part de les persones responsables del servei d'adscripció de la persona sol·licitant.
- Concessió del permís subordinada a les necessitats del servei, garantint-se en tot moment la prestació del servei públic de la unitat d'adscripció o servei de destinació del sol·licitant.
- Els permisos de conciliació no són acumulables a cap altre permís, excepció feta dels relacionats amb permisos de maternitat, paternitat o adopció de fill/a o acolliment.
- Gaudiment del permís en franges horàries mínimes de 3 hores i gestió del seu gaudiment en hores i no pas en dies com succeeix en la gestió de dies personals.

13. L'Ajuntament té establert un complement de productivitat, que es compon d'un component general consistent en un import anual màxim de 416€, el qual té per objectiu incentivar l'assistència i el compliment de l'horari, i d'un component específic i quantia variable vinculat a la consecució dels objectius específics de les unitats orgàniques de Recaptació executiva i d'Inspecció de tributs. Llevat d'aquestes unitats orgàniques, per a la resta de treballadors, el component de productivitat no compleix els criteris per ser considerat un incentiu al rendiment atès que no respon als criteris objectius d'especial rendiment, activitat extraordinària, interès o iniciativa amb què l'empleat ha d'exercir la seva feina, com estableix l'article 24 del TRLEBEP.

Pel que fa al Complement de productivitat regulat a l'Annex I de l'Acord de condicions laborals del personal de l'Ajuntament de Lleida, tal com s'indica en aquest

text té com a objectiu incentivar l'assistència i el compliment horari atès que tots dos conceptes estan íntimament relacionats amb el rendiment.

En aquest sentit, la mesura pretén reduir els índexs d'absentisme del personal municipal subordinant la percepció de l'esmentat complement de productivitat a la justificació mitjançant justificació de visita mèdica de les absències per malaltia que no donin dret a una incapacitat transitòria derivada de malaltia (IT).

Aquesta mesura persegueix regular, en la mesura del legalment possible, l'establert a l'EBEP, marc legal que el tracta de forma genèrica sense arribar a desenvolupar-lo.

L'Acord de condicions laborals del personal de l'Ajuntament de Lleida no limita el dret a les absències per malaltia, però al vincular la seva justificació o presentació d'una declaració responsable per part del personal a la percepció d'un complement de productivitat de caràcter anual incideix en la necessitat de reduir l'absentisme laboral i aconseguir en última instància un rendiment superior, objectiu últim de l'article 24 del TRLEBEP.

#### Contractació administrativa

14. Durant l'exercici 2015, l'Ajuntament de Lleida no va realitzar cap procediment de licitació per a contractar els serveis postals i telegràfics, la despesa dels quals va ser de 504.348 €. Així mateix, l'Ajuntament va demorar gairebé dos anys l'inici del nou procés de licitació del servei de neteja i manteniment dels edificis municipals, per la qual cosa aquest servei es va prestar sense contracte en vigor durant aquest temps.

Els serveis postals i telegràfics han estat encomanats a la societat estatal Correos y Telégrafos, SA, en base a convenis subscrits amb la mateixa i fonamentats en el fet que la major part de les despeses generades per aquests serveis corresponen a notificacions tributàries i administratives que han de disposar de totes les garanties de seguretat i fiabilitat que ofereix el servei prestat per la societat estatal, no estant totalment garantida aquesta fiabilitat en altres operadors.

Actualment el servei de gestió tributària com a major usuari del servei, està preparant el plec de clàusules administratives particulars per procedir a la licitació del servei de serveis postals i telegràfics, i ates que el major volum de les notificacions són tributàries i administratives, s'establiran les corresponents garanties de seguretat i fiabilitat que requereixen les esmentades notificacions, amb les condicions previstes en la Llei 39/2015, d'1 de octubre, del Procediment administratiu comú de les administracions públiques, i a la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General tributària.

En relació al contracte del servei de neteja i manteniment d'edificis, locals i instal·lacions de l'Ajuntament de Lleida i els seus organismes autònoms, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 26 de febrer de 2010, es va adjudicar mitjançant Decret de data 5 de juliol de 2010 i es va formalitzar el contracte el mateix dia 5 de juliol de 2010, amb una durada de dos anys, prorrogable per dos anys més.

Mitjançant Decrets de data 14 d'agost de 2012 i de data 25 d'octubre de 2013 es va prorrogar el contracte fins el 30 de juny de 2014.

El Departament gestor del contracte, estava preparant la nova licitació del servei de neteja i manteniment d'edificis, locals i instal·lacions de l'Ajuntament de Lleida i els seus organismes autònoms, i per tal de garantir la prestació del servei de neteja i manteniment dels edificis municipals, es va prorrogar el contracte del servei de neteja i manteniment d'edificis, locals i instal·lacions de l'Ajuntament de Lleida i els seus organismes autònoms per tal de continuar prestant el servei, de conformitat amb l'establert en l'article 235 a) del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel que s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals, que es refereix a les obligacions del contractista especificant que "*Sens perjudici de les obligacions específiques que s'estipulin en el contracte, són obligacions del contractista:*

*a) Prestar el servei amb la continuïtat i la regularitat que hagi acordat l'ens local contractant sense altres interrupcions que les que es produïrien si la gestió es prestés de forma directa. En cas d'extinció normal del contracte, el contractista ha de prestar el servei fins que un altre es faci càrrec de la seva gestió.*

15. El contracte relatiu al servei energètic i manteniment integral i de conservació de l'enllumenat públic de Lleida, amb aplicació de tecnologies Smart City, es va tipificar d'administratiu especial, quan s'hauria d'haver considerat, a efectes de la seva adjudicació, com un contracte de serveis. La tipificació incorrecta del contracte implica que s'hauria d'haver tramitat com a harmonitzat, sent la conseqüència principal, en aquest cas, la reducció de la vigència màxima del contracte de dotze a quatre anualitats.

El contracte relatiu al servei energètic i manteniment integral i de conservació de l'enllumenat públic de Lleida, amb aplicació de tecnologies Smart City, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 22 de març de 2013, es va adjudicar mitjançant acord en data 29 de novembre de 2013 i es va formalitzar el contracte en data 20 de desembre de 2013, es va tipificar com un contracte administratiu especial d'acord amb l'article 19.1 b) del RDLeg 3/2011, de 14 de novembre, pel que s'aprova el Text refós de la llei de contractes del sector públic, que estableix:

*"Los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley."*

- L'IDAE "Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía" del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en el document de "Propuesta de modelo de contrato de Servicios energéticos y mantenimiento en edificios de las Administraciones Públicas" publicat a Madrid el juliol de 2007, analitza la modalitat contractual més adequada per al contracte de subministrament i gestió energètica, i es refereix a que estem davant d'un contracte administratiu, podent utilitzar la tipificació del contracte administratiu especial o del contracte mixt de subministrament i serveis, descartant la utilització del contracte privat.
- La Recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado de 23 de julio de 2009, sobre modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares para la prestación de suministro de energía y gestión energética en edificios públicos, estableix:

*“El pliego consta de veinticinco cláusulas y se acompañan tres anexos que recogen modelos de diversos documentos a utilizar en la licitación. Su contenido puede ser expuesto en forma resumida en los siguientes términos.*

**1.- Objeto.**- *Se define el objeto del contrato de suministro de energía y gestión energética en edificios públicos y el mantenimiento integral con garantía total de las instalaciones térmicas y de iluminación interior de edificios públicos.*

*Dicha actuación global e integrada se concreta en la realización de las siguientes prestaciones:*

- **Gestión energética:** *Para el funcionamiento correcto de las instalaciones objeto del contrato: gestión del suministro energético de combustibles y electricidad de todo el edificio, control de calidad, cantidad y uso, y garantías de aprovechamiento.*

- **Mantenimiento:** *Mantenimiento preventivo para lograr el perfecto funcionamiento y limpieza de las instalaciones con todos sus componentes, así como lograr la permanencia en el tiempo de su rendimiento y de todos sus componentes al valor inicial.*

- **Garantía total:** *Reparación con sustitución de todos los elementos deteriorados en las instalaciones bajo la modalidad de garantía total.*

- **Obras de mejora y renovación de las instalaciones consumidoras de energía:** *Ejecución y financiación de las que se especifican en el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

- **Inversiones en ahorro energético y energías renovables:** *Promover la mejora de la eficiencia energética mediante la incorporación de equipos e instalaciones que fomenten el ahorro de energía, la eficiencia energética y la utilización de energías renovables y residuales, como biomasa, energía solar térmica, fotovoltaica, cogeneración, etc.*

**2.- Procedimiento de adjudicación.**- *Para la adjudicación del contrato se prevé la utilización del procedimiento restringido regulado en los artículos 146 y siguientes de la Ley de Contratos del Sector Público.*

*Se exige la prestación de garantía provisional. A efectos de la tramitación de este procedimiento se prevé un trámite de selección de empresas en base a los criterios de solvencia económica o financiera y técnica o profesional marcando para ello unos umbrales mínimos a obtener por cada una de las empresas.*

*Se contempla igualmente el modo en que deben formularse las ofertas definitivas así como los criterios de adjudicación a tener en cuenta en relación con las diferentes prestaciones integradas en el objeto del contrato. Se prevé que todos los criterios a establecer para la valoración de estas prestaciones sean objetivos, es decir se apliquen mediante fórmulas, por lo que no se prevé la intervención del comité de expertos o del organismo independiente encargados de valorar criterios subjetivos.*

*El precio de cada una de las prestaciones se toma en consideración tras la fase anterior, valorándose el precio ofertado exclusivamente por aquellos licitadores que hayan superado un determinado nivel de puntuación. De entre todos éstos, la adjudicación se efectuará a favor del que oferte el precio más bajo, no acumulándose por tanto la puntuación correspondiente al precio (ni siquiera se establece fórmula para valorarlo) a la obtenida en la fase anterior.*

*Con independencia de ello, el pliego establece también criterios para la determinación de las ofertas que deberán considerarse desproporcionadas o anormalmente bajas.*

*Se exige, como es lógico, la prestación de la garantía definitiva y se prevé la posibilidad de exigir garantía complementaria.*

**4.- Otras cláusulas.** - **La duración del contrato será de diez años.**

*Finalmente, por lo que respecta al régimen jurídico del contrato, la cláusula primera lo califica como contrato de suministro.*

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

*Primera.* La Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, tras el examen del contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares reseñado anteriormente considera que se ajusta a las disposiciones de la Ley de Contratos del Sector Público relativas al contrato de suministro.

De igual forma se establece una regulación del procedimiento acorde con los artículos 146 y siguientes de la Ley citada, que regulan el procedimiento de diálogo competitivo, así como con los de carácter general que rigen para todos los procedimientos de adjudicación.

*Segunda.* Analizado igualmente el contenido del pliego desde el punto de vista funcional, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, sin perjuicio de las adaptaciones que puedan ser adecuadas en función de las circunstancias de cada caso, y de la posibilidad de adoptar soluciones en relación con la valoración de la solvencia o de los criterios de adjudicación diferentes de las propuestas en este documento, considera que el mismo resulta útil para el logro de los fines propuestos, por lo que entiende que resulta adecuado recomendar su utilización a cuantas Administraciones Públicas o entes integrados en el Sector Público deseen dar satisfacción a necesidades similares.”

- L'informe 55/18 de la Junta consultiva de contractació pública de l'Estat, sobre la duració dels contractes de serveis energètics estableix que:

“(…) 1. La consulta planteada por la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos alude a un supuesto en que se contrata el suministro de energía eléctrica, el mantenimiento preventivo para lograr el perfecto funcionamiento y limpieza de las instalaciones con todos sus componentes, así como lograr la permanencia en el tiempo de su rendimiento y de todos sus componentes al valor inicial y también la adaptación de las instalaciones de alumbrado o eléctricas de una infraestructura mediante la sustitución de los equipos obsoletos y su sustitución por otros más eficientes desde el punto de vista energético.

Este conjunto de prestaciones configura sin duda un contrato mixto de servicios y suministro que bajo la vigencia del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público no planteaba problemas en cuanto a su duración en la medida en que el contrato de suministro no tenía una duración limitada, razón por la cual en nuestra Recomendación sobre modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares para la prestación de suministro de energía y gestión energética en edificios públicos establecimos una duración de diez años, que se consideraba prudente para la recuperación de las inversiones que formaban parte de las prestaciones objeto del contrato.(…)”

(…) “El artículo 122.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, al que se remite, en lo que hace a la ejecución de los contratos mixtos el artículo 18, señala que en los pliegos reguladores de los contratos mixtos se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos. Esta previsión legal sería completamente innecesaria si la intención del legislador fuera simplemente recordarnos que estos contratos se rigen a todos los efectos por el régimen jurídico que es propio de la prestación principal del contrato, determinada conforme al artículo 18. Si por alguna razón se justifica esta previsión, que alude expresamente a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en los contratos mixtos, es porque es la finalidad de la norma que la regulación de cada una de las prestaciones en las que se descomponga el contrato a los efectos de su cumplimiento se adapten a la peculiar regulación de la misma. De este modo se evita el efecto pernicioso de que el régimen jurídico de la prestación principal pueda ser incoherente o insuficiente con la especialidad propia del resto de las prestaciones y, de este modo, para el cumplimiento del contrato habrá que fijar condiciones que estén adaptadas a la naturaleza de cada prestación particular. A mayor abundamiento, la propia Directiva 24/2014 abona esta conclusión puesto que las reglas que contiene en el artículo 3 sobre el régimen jurídico de los contratos mixtos, reglas de las que el precepto interno constituyen un fiel trasunto, se refieren exclusivamente a la adjudicación del contrato y no a su ejecución.



*Bajo la anterior conclusión, si bien es cierto que la duración del contrato debe fijarse en la fase de selección del contratista no es menos cierto que representa un elemento central en la ejecución del contrato. Hasta tal punto es así que, como hemos visto, la incoherencia entre los plazos máximos de duración establecidos por la ley para un tipo contractual predominante jurídicamente obligaría a contratar por separado las prestaciones del contrato de servicios energéticos, lo que resultaría antieconómico y poco útil en la práctica pues representaría la pérdida de la finalidad básica del contrato, esto es, la obtención de una eficiencia energética basada en una ecuación beneficiosa para las dos partes contractuales; para el contratista porque aunque cobra por todo el suministro previsto se ahorra parte de ese suministro por el menor gasto energético; para la entidad pública que ve modernizada la infraestructura y mejorada la eficiencia futura de sus instalaciones. Por esta razón precisamente la ley afirma que el pliego debe acompañar sus previsiones sobre la ejecución de cada prestación a su peculiar naturaleza y características, entre ellas la financiación de las inversiones adoptadas. En este sentido si la ley contempla la previsión de mayor duración de los contratos de servicios que conlleven inversiones cuyo periodo de recuperación exceda de cinco años, y si dentro de los servicios incluidos en este contrato se han producido efectivamente inversiones que exijan un periodo de recuperación mayor, la adaptación de las condiciones de ejecución al periodo de recuperación sería una exigencia de la propia ley, que estaría amparada por el artículo 122.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público."*

*I conclou: "(...) En los contratos de servicios energéticos que comprendan suministros y servicios con inversión, la duración del contrato en el conjunto de sus prestaciones no quedará condicionada por el límite de duración del contrato de suministro."*

Així, la tipificació del contracte relatiu al servei energètic i manteniment integral i de conservació de l'enllumenat públic de Lleida, amb aplicació de tecnologies Smart City, com a contracte administratiu especial, s'adequa a l'establert per l'article 12 del RDLeg 3/2011 de 14 de novembre pel que s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic, i la durada quedava definida en el Plec de clàusules administratives particulars.

En cas que la tipificació hagués estat de contracte mixt, la durada del contracte no quedava limitada a 4 anys, ates que la Recomanació de la Junta consultiva de contractació administrativa de l'Estat de 23 de juliol de 2009 sobre el "*modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares para la prestación de suministro de energía y gestión energética en edificios públicos*", i el recent informe 55/2018 de la Junta consultiva de contractació pública de l'Estat, en aplicació del RDLeg 3/2011, de 14 de novembre, pel que s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic (TRLCSP), es refereixen a la necessària adequació de la durada d'aquesta tipologia de contractes (de serveis energètics que contenen diverses prestacions), més enllà de la durada màxima de 4 anys pels contractes de serveis, que preveu l'art. 303.1 TRLCSP; ates que la major durada d'aquests contractes segons l'esmentada Recomanació de 23 de juliol de 2018 i l'Informe 55/2018 de la Junta consultiva de contractació pública de l'Estat "se consideraba prudente para la recuperación de las inversiones que formaban parte de las prestaciones objeto del contrato".

Per tant, el contracte relatiu al servei energètic i manteniment integral i de conservació de l'enllumenat públic de Lleida, amb aplicació de tecnologies Smart City, s'ha tipificat com un contracte administratiu especial, s'ha tramitat com un contracte harmonitzat, i s'ha establert una durada de 12 anys, que s'ajusta als criteris esmentats de la Junta consultiva de contractació administrativa de l'Estat. El resultat d'aquest procediment de contractació seria substancialment idèntic que si s'hagués tramitat com un contracte mixt.

16. En els contractes de gestió de serveis i de concessió d'obra pública, tots ells contractes adjudicats abans de l'entrada en vigor de la LCSP, per a la gestió dels serveis públics d'abastament i sanejament d'aigua, d'aparcament i dipòsit de vehicles, de transport col·lectiu urbà, i de neteja viària i gestió dels residus urbans, i per a la construcció i explotació de l'edifici de la prefectura de la Guàrdia Urbana, de l'escola municipal de belles arts i d'una escola bressol municipal, s'ha vist que l'adjudicatari no estava gestionant el servei o explotant l'obra al seu propi risc i ventura, atès que en darrera instància és l'Ajuntament qui assumeix la part dels costos que excedeix del previst o bé es paga una retribució que no varia en funció de la demanda. Aquest fet suposa que la veritable naturalesa d'aquests contractes no sigui la d'un contracte de gestió de serveis públics o de concessió d'obra pública sinó la d'un contracte de serveis i, en el cas de la construcció d'edificis, la d'un contracte d'obres i un posterior contracte de serveis.

La normativa de contractació aplicable als contractes objecte de fiscalització, tenint en compte la data d'aprovació de la licitació, és la següent:

- Pel que fa al contracte de gestió del servei públic de l'explotació del Servei Municipal d'abastament i sanejament en el Terme Municipal de Lleida, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 25 de setembre de 1992 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 30 de juliol de 1993, pel que la normativa de contractació aplicable és el Decreto 923/1965 de 8 d'abril pel qual s'aprova el text articulat de la Ley de Contratos del Estado.
- Pel que fa al contracte de la concessió del servei d'aparcament regulat, dipòsit de vehicles i grues, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 6 d'octubre de 2000 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 23 de febrer de 2001, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.
- Pel que fa al contracte de gestió del servei de transport urbà de viatgers a Lleida, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 26 d'octubre de 2001 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 26 d'abril de 2002, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.
- Pel que fa al contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 25 de febrer de 2005 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 28 d'octubre de 2005, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.

Així veiem que els esmentats contractes es van aprovar en el marc del Decreto 923/1965 de 8 d'abril pel qual s'aprova el text articulat de la Ley de Contratos del Estado (pel que fa al contracte de gestió del servei públic de l'explotació del Servei Municipal d'abastament i sanejament en el Terme Municipal de Lleida) i pel RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, per la resta de contractes.

L'article 63 del Decreto 923/1965 de 8 d'abril pel qual s'aprova el text articulat de la Ley de Contratos del Estado (LCE) establia en relació als contractes de gestió de serveis públics:

*“El Estado podrá gestionar indirectamente, mediante contrato, todos los Servicios de su competencia, siempre que tengan un contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresarios particulares y mientras no impliquen el ejercicio de poderes soberanos.*

*El contrato expresará con claridad el ámbito de gestión, tanto en el orden funcional como en el territorial.”*

L'article 155 del RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques (TRLCAP), en relació als contractes de gestió dels serveis públics, establia en relació als contractes de gestió de serveis públics:

*“Poderes de la Administración y ámbito del contrato.*

*1. La Administración podrá gestionar indirectamente, mediante contrato, los servicios de su competencia, siempre que tengan un contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresarios particulares. En ningún caso podrán prestarse por gestión indirecta los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.*

*2. Antes de proceder a la contratación de un servicio público, deberá haberse determinado su régimen jurídico básico que atribuya las competencias administrativas, que determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados y que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma.*

*3. En todo caso, la Administración conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios de que se trate.*

*4. El contrato expresará con claridad el ámbito de la gestión, tanto en el orden funcional como en el territorial.*

*5. Estos contratos se regularán por la presente Ley, salvo lo establecido en los artículos 95, 96, 102 y 110 y por las disposiciones especiales del respectivo servicio, en cuanto no se opongan a ella.”*

Diversos informes de Junes consultives de contractació administrativa, sentència del Tribunal Suprem i el Preàmbul de la nova Llei 9/2017 de 8 de novembre de Contractes del sector públic (LCSP), es refereixen a les característiques que havien de reunir els contractes per a ser tipificats com a contractes de gestió de servei públic a l'empara del Decreto 923/1965 de 8 d'abril pel qual s'aprova el text articulat de la Ley de Contratos del Estado (LCE) i del RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques (TRLCAP), referit al caràcter de servei públic respecte del servei que es volia prestar, al contingut econòmic del servei i que no impliquin exercici d'autoritat inherent als poders públics:

- L'Informe 2/2006, de 24 de març 2006 Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, estableix:

*“(…) La evolución de la normativa sobre contratación de las Entidades Locales y sobre contratación de las Administraciones Públicas, en general, siempre ha exigido para la prestación*

mediante gestión indirecta de los servicios públicos el doble requisito de que tengan contenido económico y que no impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos, expresión que ha sustituido a la anteriormente utilizada de no implicar el ejercicio de poderes soberanos (artículo 43.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955; Base IX, apartado 2, de la Ley de Bases de Contratos del Estado de 28 de diciembre de 1963; artículo 63 de la Ley de Contratos del Estado, texto articulado aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril; artículo 198 de los Reglamentos de Contratación del Estado, aprobados por Decreto 2354/1967, de 26 de diciembre, y por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre; artículo 95.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, y artículo 155.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio).

(...) 3. Las consideraciones anteriores, que se consideran perfectamente válidas, no eximen a esta Junta, sino que por el contrario la obligan a pronunciarse sobre el extremo expresamente consultado, es decir, sobre si el servicio de prevención y extinción de incendios puede ser prestado, por no implicar ejercicio de autoridad, mediante el sistema de gestión indirecta.

El servicio de prevención y extinción de incendios es un servicio de competencia municipal, mencionado expresamente como tal en la letra c) del artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local y declarado obligatorio para los municipios con población superior a 20.000 habitantes en el artículo 26.1, letra a), de la misma Ley.

El contenido económico del servicio expresado deriva de la circunstancia de que las prestaciones que implica son susceptibles de valoración económica y, por tanto, de licitación y el carácter de servicio que no implica ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos, aparte que, por lo razonado anteriormente, debe configurarse con arreglo a las prestaciones que constituyan el objeto del contrato, no parece, en principio, que pueda caracterizarse como tal, al tratarse de un servicio técnico que debe alinearse con otros de la misma naturaleza que mencionan los artículos 25 y 26 de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, tales como suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

## CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, a no ser que otra cosa resulte de las prestaciones que se incluyan como objeto del contrato para la gestión del servicio de prevención y extinción de incendios, tal servicio, en principio y "per se", no implica el ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos y, por tanto, puede ser prestado en régimen de gestión indirecta, previa la correspondiente licitación."

- **L'Informe 5/2003, de 29 d'abril, de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Generalitat de Catalunya**, estableix:

"(...) A vegades, segons l'activitat concreta que s'inclou en l'objecte contractual, pot resultar difícil diferenciar un contracte administratiu de gestió de serveis públics (regulat en el títol II del llibre II del TRLCAP) d'un contracte administratiu de serveis (regulat en el títol IV del mateix llibre). L'article 154.1 del TRLCAP descriu el contracte de gestió de serveis públics com aquell pel qual les administracions públiques encomanen a una persona, natural o jurídica, la gestió d'un servei públic. Per altra banda, l'article 196.3 del mateix TRLCAP perfila els contractes de serveis i els descriu com els contractes que tenen l'objecte de caràcter tècnic, econòmic, industrial, comercial o de naturalesa anàloga, sempre que no estiguin compresos en la resta de contractes regulats en la Llei, els complementaris per al funcionament de l'Administració, els de manteniment, conservació, neteja, reparació d'equips i instal·lacions, i els programes d'ordinador desenvolupats a mida per a la l'Administració. Així, resulta que des d'un punt de vista legal, la diferència entre els dos tipus de contractes administratius es desprèn, en un cas, de la

definició i de la noció de servei públic, i del fet que s'encomani a un particular i, en l'altre, de l'existència de serveis que no mereixen el qualificatiu de "públic" (en el sentit més estricte) i del fet que sigui un particular qui el presta d'acord amb les indicacions de l'Administració contractant.

(...) *Condicions i requisits del contracte administratiu de gestió de serveis públics*

*L'apartat primer de l'article 155 del TRLCAP estableix que l'Administració pot gestionar indirectament, mitjançant contracte, serveis de la seva competència, sempre que tinguin un contingut econòmic que els faci susceptibles que l'explotació vagi a càrrec d'empresaris particulars. Aquest primer paràgraf continua dient que "en cap cas es podran prestar per gestió indirecta els serveis que impliquin exercici de l'autoritat inherent als poders públics".*

*L'apartat segon de l'article 155 estableix que abans de procedir a la contractació d'un servei públic s'ha de determinar el règim bàsic que atribueixi les competències administratives, que determini l'abast de les prestacions a favor dels administrats i que declari expressament que l'Administració respectiva assumeix com a pròpia l'activitat de què es tracta."*

- **L'Informe 27/02, de 23 de octubre de 2002, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado. "Consulta sobre la naturaleza jurídica del contrato que tiene por objeto la actividad de depuración de aguas residuales"**, estableix:

*"(...) Aunque en ocasiones puede ser dificultosa la diferenciación entre contratos de gestión de servicios públicos regulados en el Título II del Libro II de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y los propios contratos de servicios, regulados en el Título IV del mismo Libro, en el presente supuesto puede afirmarse que la depuración de aguas residuales constituye una actividad de servicio público de conformidad con lo dispuesto en la legislación de Régimen Local y en la legislación específica sobre la materia promulgadas por la Comunidad Autónoma de Asturias. El artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local en su apartado e) menciona expresamente el tratamiento de aguas residuales como una de las materias en la que el Municipio ejercerá necesariamente sus competencias y en el artículo 86.3 reserva a favor de las Entidades Locales las actividades o servicios esenciales que enumera entre las que expresamente menciona los de abastecimiento y depuración de aguas.*

*(...) El examen conjunto de los preceptos reseñados no puede conducir a conclusión distinta a la de que los contratos para la depuración de aguas residuales son contratos de gestión de servicios públicos que se regulan y adjudican por las normas del Título II, del Libro II de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. En tal sentido concurren en el mismo los requisitos que para la calificación del contrato como gestión de servicio público exige el artículo 155.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas cuando indica que "antes de proceder a la contratación de un servicio público debería haberse determinado su régimen jurídico básico, que atribuya las competencias administrativas que determine el alcance de las prestaciones a favor de los administrados que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma".*

- **L'Informe 28/07, de 5 de juliol de 2007 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, relatiu a la «Calificación por su objeto de diversos contratos administrativos»**, estableix:

*"(...) 2. El contrato de recogida y transporte para la eliminación de los residuos sólidos urbanos, el contrato para la limpieza de las redes municipales de aguas pluviales y aguas residuales, el contrato de limpieza de vías públicas y el contrato de limpieza de playas son contratos administrativos de gestión de servicios públicos, actividades a las que se refieren los artículos 25 y 26*

de la Ley Reguladora de las bases de régimen local, en los que se especifica que los municipios ejercerá, en todo caso, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas y en relación, entre otras, con las siguientes materias: recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, limpieza viaria.”

- L'Informe 10/07, 26 març 2007 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, relatiu a la «Calificación de determinados contratos de las Entidades locales a efectos de la legislación de contratos de las Administraciones Públicas», estableix:

*“(...) en los contratos de gestión de servicios públicos, toda vez que exigidos determinados requisitos, tanto por la legislación de contratos de las Administraciones Públicas como por la legislación de régimen local –existencia de un servicio público con contenido económico y establecimiento previo de su régimen jurídico básico– es indudable que solo el análisis de las distintas disposiciones del Ayuntamiento de Montefrío sobre los respectivos servicios, pueden arrojar luz para la calificación de los respectivos contratos, pudiendo, no obstante, señalarse, con carácter general, que resulta indiferente la forma de retribución al contratista en la que parece hacerse especial hincapié en el escrito de consulta.*

*2. Con las salvedades señaladas se pasa a examinar los supuestos reseñados por el Ayuntamiento de Riofrío diferenciando como dos grandes categorías, los contratos de gestión de servicios públicos, por un lado, y concesiones de dominio público y contratos de explotación de bienes patrimoniales, por otro.*

*3. En cuanto a los contratos de gestión del “tanatorio” (B-1), guardería infantil municipal (C1), abastecimiento de agua potable y limpieza viaria (C-2) y museo municipal (C-3) pueden ser configurados como contratos de gestión de servicios públicos, siempre que, como se ha indicado, el Ayuntamiento haya determinado con carácter previo el régimen jurídico básico propio del respectivo servicio y, este le venga impuesto con carácter de mínimo o haya sido asumido como tal servicio por el Ayuntamiento, de conformidad con el artículo 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.”*

- La sentencia del Tribunal Suprem de 5 de maç de 2007, recurs de cassació 1007/2002, en el fonament jurídic tercer, estableix que:

*“(...) es cierto que pueden presentarse dificultades derivadas de la consideración de la actividad a desarrollar como auténtico servicio público y de la existencia de distintas formas de gestión. “Con carácter general, una actividad constituye servicio público, en sentido amplio, cuando se trata de la satisfacción de necesidades generales mediante una actividad prestacional que pertenece a la esfera de la competencia de la Administración otorgante. Y son, desde luego, servicios públicos, por antonomasia, los recogidos en la Ley reguladora de las bases de régimen local (LRBRL), en la que además de definirse como servicios públicos locales, en el artículo 85.1, los que tienden a la consecución de los fines señalados como de la competencia de las entidades locales, en el artículo 25.2 se concretan determinadas materias constitutivas de servicios obligatorios, entre las que se encuentran, por lo que aquí interesa, los servicios de limpieza viaria y recogida y tratamiento de residuos.”*

- Per altra banda, el Preàmbul de la Llei 9/2017, de 8 de novembre de Contractes del sector públic (LCSP), es refereix a la regulació del contracte de concessió, distingint-lo del contracte de serveis, fruit de la regulació de la Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrer de 2014:

*“(...) Por otra parte, como es sabido, el contrato de gestión de servicios públicos hasta la regulación de esta Ley era un supuesto de gestión indirecta del servicio, lo que implicaba que*

*mediante este contrato, la Administración le encomendaba a un tercero, el empresario (normalmente, el concesionario), que gestionase un determinado servicio público. El que gestionaba el servicio, por lo tanto, era el empresario o el concesionario, por lo que en todo lo relativo a la utilización del servicio suponía el establecimiento de una relación directa entre el concesionario y el usuario del mismo.*

*Por ello, en la medida en que el que gestionaba el servicio público y, por tanto, se relacionaba con el usuario era el concesionario, era preciso determinar previamente el régimen jurídico básico de ese servicio, que atribuyera las competencias y determinara las prestaciones a favor de los administrados. Igualmente había que establecer que la actividad que realizaba el concesionario quedaba asumida por la Administración respectiva, puesto que no era la Administración la que prestaba directamente ese servicio.”*

*“(…) Pues bien, en este esquema incide la regulación de la Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. Para esta Directiva el criterio delimitador del contrato de concesión de servicios respecto del contrato de servicios es, como se ha dicho antes, quién asume el riesgo operacional. En el caso de que lo asuma el contratista, el contrato será de concesión de servicios. Por el contrario, cuando el riesgo operacional lo asuma la Administración, estaremos ante un contrato de servicios.*

*Este criterio delimitador del contrato de concesión de servicios respecto del contrato de servicios ha sido asumido por la presente Ley. Por ello, **determinados contratos que con arreglo al régimen jurídico hasta ahora vigente se calificaban como de gestión de servicios públicos, pero en los que el empresario no asumía el riesgo operacional, pasan ahora a ser contratos de servicios. Ahora bien, este cambio de calificación no supone una variación en la estructura de las relaciones jurídicas que resultan de este contrato: mediante el mismo el empresario pasa a gestionar un servicio de titularidad de una Administración Pública, estableciéndose las relaciones directamente entre el empresario y el usuario del servicio.”***

Per tot l'exposat, cal concloure que el contracte de gestió del servei públic de l'exploració del Servei Municipal d'abastament i sanejament en el Terme Municipal de Lleida, el contracte de la concessió del servei d'aparcament regulat, dipòsit de vehicles i grues, el contracte de gestió del servei de transport urbà de viatgers a Lleida i el contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, van ser tipificats com a contractes de gestió de servei públic ates que d'acord amb la normativa contractual aplicable (el Decreto 923/1965 de 8 d'abril pel qual s'aprova el text articulat de la Ley de Contratos del Estado pel que fa al contracte de gestió del servei públic de l'exploració del Servei Municipal d'abastament i sanejament en el Terme Municipal de Lleida, i el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, per la resta de contractes), corresponia aquesta determinació per complir els requisits per a la consideració dels mateixos com a contractes de gestió de servei públic. Aquest criteri és coincident amb els informes de les Junes consultives de contractació administrativa que s'han esmentat anteriorment.

El fet que actualment, d'acord amb l'establert per la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014 i la nova Llei 9/2017, de 8 de novembre per la que s'aprova la Llei de contractes del sector públic, els esmentats contractes podrien estar tipificats com a contractes de serveis, no significa que la tipificació realitzada en el moment de la licitació, d'acord amb la normativa contractual aplicable en aquell moment, no fos correcta. Aquesta tipificació i el règim jurídic no és modificable en tant estigui en

vigor el contracte, ates que el règim jurídic aplicable necessàriament ha de ser el del moment inicial fins a la finalització del mateix.

Pel que fa al contracte de concessió d'obra pública de construcció d'un edifici per a la prefectura de la Guàrdia Urbana, al contracte de concessió d'obra pública relatiu a la rehabilitació de l'edifici de l'antiga església de Sant Pau per ser seu de l'escola municipal de Belles Arts i al contracte de concessió d'obra pública de construcció d'un edifici en la zona d'equipament del Pla Parcial d'Aubarés per a una Escola Bressol municipal, tipificats com a contractes de concessió d'obra pública, ens remetem a l'explicació que consta en l'al·legació número 20 del present informe.

17. En quatre dels contractes fiscalitzats la fórmula de valoració de l'oferta econòmica atorga punts a aquelles ofertes que no fan baixa econòmica, reduint per tant el rang de punts a repartir i el pes de l'oferta econòmica. En un altre dels contractes fiscalitzats, la fórmula per valorar l'oferta econòmica atorga la màxima puntuació quan es fa un determinat descompte molt proper al preu de licitació, cosa que fa que tots els licitadors obtinguin la màxima puntuació. Com a conseqüència, en aquests cinc contractes els criteris avaluable mitjançant fórmules deixen de ser preponderants, i s'hauria d'haver nomenat un comitè d'experts per a la valoració de les ofertes.

En un dels contractes en què sí es va nomenar el comitè d'experts, aquest el formaven quatre empleats del departament proposant del contracte, no permetent el caire objectiu que ha de tenir el comitè d'experts i, incomplint per tant, l'article 150.2 del TRLCSP.

Respecte de la fórmula utilitzada en cinc contractes, analitzats els respectius contractes es constata que la fórmula de valoració és la que figura als respectius plecs, garantint la transparència i objectivitat en la puntuació, atribuint major puntuació a l'oferta més econòmica i distribuint la puntuació de forma proporcional entre les ofertes presentades.

En tot cas, s'ha procedit a substituir la fórmula dels plecs per una fórmula generalment acceptada, i s'ha efectuat el càlcul de les puntuacions atorgades amb la nova fórmula i els resultats de la licitació no varien, de forma que en tots els casos es manté el mateix adjudicatari.

La fórmula utilitzada per fer la comprovació és la següent:

$$VO = (OM \times PMO) / OF$$

On:

VO = Valoració de l'oferta

OM = Menor oferta vàlidament emesa

PMO = Puntuació màxima a obtenir

OF = Oferta presentada per l'empresa

En relació a l'observació corresponent a que en un dels contractes en què es va nomenar un comitè d'experts, aquest el formaven quatre empleats del departament proposant del contracte, no permetent el caire objectiu que ha de tenir el comitè d'experts i, incomplint per tant, l'article 150.2 del TRLCSP; la referència es correspon al contracte del servei per a la gestió dels elements de servei públic municipal de control de trànsit i seguretat vial.



L'article 150.2 del TRLCSP estableix el següent:

*"2. Los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.*

*En la determinación de los criterios de adjudicación se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos. Cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres miembros, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos.*

*La evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. Las normas de desarrollo de esta Ley determinarán los supuestos y condiciones en que deba hacerse pública tal evaluación previa, así como la forma en que deberán presentarse las proposiciones para hacer posible esta valoración separada."*

Per la seva part, l'article 28.2 del Reial Decret 817/2009, de 8 de maig, pel que es desenvolupa parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre de Contractes del Sector Públic, determina que:

*"Siempre que sea posible, los miembros del citado comité habrán de ser personal al servicio del departamento ministerial u organismo contratante. En ningún caso podrán estar integrados en el órgano que proponga la celebración del contrato"*

Així mateix l'informe 34/09 de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de l'Estat estableix que:

*"Evidentemente una cosa es el órgano de contratación, que ejerce las competencias que le atribuyen las disposiciones concretas, y entre ellas destaca la aprobación del expediente de contratación y de los pliegos, así como la adjudicación del contrato, y otra muy diferente es aquel órgano que se encarga de la tramitación y propuesta al órgano de contratación de la celebración del contrato definiendo y señalando los diferentes aspectos inherentes al procedimiento de adjudicación, entre ellos los criterios de valoración de las ofertas, la función de los mismos y su técnica de ejecución, órgano al que la Ley se está refiriendo como órgano proponente del contrato que, en función del sistema organizativo de cada Administración pública, tendrá encomendada tal función de propuesta de acción."*

Atenent als criteris determinats per la Junta Consultiva de Contractació de l'Estat per diferenciar qui actua com a òrgan proponent del contracte, s'ha d'estar a qui defineix els criteris de valoració de les ofertes, la funció dels mateixos i la tècnica d'execució del contracte; que en l'expedient del servei per a la gestió dels elements de servei públic municipal de control de trànsit i seguretat vial, l'òrgan que determina aquests aspectes va ser la Secció de Mobilitat, de forma que és l'òrgan proponent als efectes de l'article 150.2 del TRLCSP.

Així mateix, atès que l'article 28.2 del Reial Decret 817/2009, de 8 de maig, pel que es desenvolupa parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre de Contractes del Sector Públic, determina que, sempre que sigui possible, els membres del comitè d'experts han de ser membres del departament ministerial o organisme contractant, s'han designat membres del Departament d'Urbanisme (que seria l'equivalent al departament ministerial), així mateix també es van incorporar membres del Departament d'Economia i de la Guàrdia Urbana, i varen ser els següents:

- Sra. Directora dels Serveis d'Urbanisme i Territori de l'Ajuntament de Lleida.
- Sr. Director de Serveis d'Economia, Hisenda i Promoció Econòmica de l'Ajuntament de Lleida.
- Sr. Coordinador de Projectes i Obres de l'Ajuntament de Lleida.
- Sr. Cap de Secció de Concessions de l'Ajuntament de Lleida.
- Sr. Cap de Secció de Mobilitat de l'Ajuntament de Lleida.
- Sr. Sergent de Guàrdia Urbana.”.

Per tot l'exposat, i atès que únicament un membre del comitè d'experts forma part del Departament de la Secció de Mobilitat, el comitè d'experts del contracte relatiu al servei per a la gestió dels elements de servei públic municipal de control de trànsit i seguretat vial, s'ha ajustat essencialment a l'establert a l'article 150.2 del TRLCSP i a l'article 28.2 del Reial Decret 817/2009, de 8 de maig, pel que es desenvolupa parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre de Contractes del Sector Públic.

**18. En cap dels expedients fiscalitzats amb import superior als dels contractes menors s'ha publicat la formalització del contracte en el perfil del contractant. Així mateix, tampoc no s'ha publicat la formalització dels contractes la quantia dels quals és igual o superior a 100.000€, tal com estableix l'article 154.2 del TRLCSP, en els diaris oficials pertinents.**

L'article 154.2 TRLCSP estableix:

*“Cuando la cuantía del contrato sea igual o superior a 100.000 euros o, en el caso de contratos de gestión de servicios públicos, cuando el presupuesto de gastos de primer establecimiento sea igual o superior a dicho importe o su plazo de duración exceda de cinco años, deberá publicarse, además, en el «Boletín Oficial del Estado» o en los respectivos Diarios o Boletines Oficiales de las Comunidades Autónomas o de las Provincias, un anuncio en el que se dé cuenta de dicha formalización, en un plazo no superior a cuarenta y ocho días a contar desde la fecha de la misma.*

*Cuando se trate de contratos sujetos a regulación armonizada el anuncio deberá enviarse, en el plazo señalado en el párrafo anterior, al «Diario Oficial de la Unión Europea» y publicarse en el «Boletín Oficial del Estado».”*

En tots els expedients fiscalitzats s'ha realitzat mensualment la publicació en el Butlletí Oficial de la Província (BOP) de Lleida, de les dades del contracte adjudicat amb la informació del número d'expedient, l'objecte del contracte, forma d'adjudicació, data i import d'adjudicació i adjudicatari.

La publicació en el BOP de Lleida de tots els contractes es realitza agrupant els que s'han formalitzat cada mes, quedant publicats en el BOP del mes següent a la data de formalització del contracte.

19. En els contractes relatius al servei municipal de neteja viària, recollida i transport de residus urbans i al servei de teleassistència domiciliària, s'aproven modificacions del contracte inicial que suposen alteracions significatives en el servei que es presta, bé pel pagament de serveis i/o materials addicionals als previstos en el contracte o per la introducció d'altres prestacions, bé per l'augment en la quantia i/o freqüència del servei amb els conseqüents augments en el cost del servei del 22,8% (15,8% per augment del cànon anual i 7,0% per nous serveis) i del 48,3%, respectivament. Totes aquestes alteracions en el servei i en el seu cost, suposen modificacions substancials de les condicions inicials dels contractes, que s'haurien de licitar mitjançant procediments de contractació que garanteixin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat i transparència

A) Pel que fa al contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 25 de febrer de 2005, es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 28 d'octubre de 2005, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.

Els articles 59, 101 i 163 del RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, regulen en relació a la modificació dels contractes per raons d'interès públic:

- "Artículo 59. Prerrogativas de la Administración.

*1. Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta.*

*(...) será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de:*

*(...)*

*b) Modificaciones del contrato, cuando la cuantía de las mismas, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20 por 100 del precio primitivo del contrato y éste sea igual o superior a 1.000.000.000 de pesetas (6.010.121,04 euros)."*

- "Artículo 101. Modificaciones de los contratos.

*1. Una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones por razón de interés público en los elementos que lo integran, siempre que sean debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas, justificándolo debidamente en el expediente."*

- "Artículo 163. Modificación y sus efectos.

*1. La Administración podrá modificar, por razones de interés público, las características del servicio contratado y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios.*

*2. Cuando las modificaciones afecten al régimen financiero del contrato, la Administración deberá compensar al contratista de manera que se mantenga el equilibrio de los supuestos económicos que fueron considerados como básicos en la adjudicación del contrato.*

3. *En el caso de que los acuerdos que dicte la Administración respecto al desarrollo del servicio carezcan de trascendencia económica, el contratista no tendrá derecho a indemnización por razón de los mismos.*"

- La clàusula 38 del Plec de condicions administratives i econòmiques particulars per a la contractació de la concessió de serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, regula la modificació i efectes, i estableix:

*"L'Ajuntament podrà modificar, per raons d'interès públic, les característiques del servei contractat.*

*Quan aquestes modificacions afectin el règim financer del contracte, en els termes previstos al Plec de Condicions Tècniques i Econòmiques, l'Ajuntament haurà de compensar el contractista de tal forma que es mantingui l'equilibri econòmic previst al moment d'adjudicació del contracte.*

*Si les modificacions dictades per l'Administració o acordades per ambdues parts no afecten al règim econòmic del contracte, l'empresa adjudicatària no tindrà dret a indemnització de cap mena."*

- La clàusula 1.7 del Plec de condicions tècniques i econòmiques per a l'adjudicació dels serveis de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, regula l'actualització dels àmbits, i estableix:

*"Els àmbits territorial i funcional del servei poden evolucionar durant la vigència del contracte tant pel creixement urbà de la ciutat com per l'evolució de les tecnologies o la necessitat d'adaptar el servei a novetats legislatives. Això comportarà, en el seu cas, successives modificacions del projecte inicialment aprovat.*

*Les successives modificacions seran incorporades al projecte inicial. Pel que fa als efectes econòmics, s'estarà a allò previst en la clàusula 38 del Plec de Condicions Administratives, al contingut del present Plec, a l'oferta presentada i als termes de l'acord d'adjudicació. A tal efecte, es prendrà com a base l'equilibri inicial del contracte en base a l'estudi econòmic de l'oferta.*

*La valoració de les modificacions, quan s'escaigui, s'efectuarà en base als preus unitaris de l'oferta presentada en aquest concurs (amb les actualitzacions per revisió de preus segons s'indica en aquest plec) i en base al temps i nombre de mitjans humans i materials reals que cal dedicar per a la prestació dels nous serveis encomanats. Tanmateix, els temps requerits podran determinar-se en base a les mesures dels equips que les empreses presentin en les seves ofertes."*

Pel que respecta al càlcul dels percentatges de modificacions del contracte, l'informe els efectua sobre el preu primitiu del contracte, sense tenir en compte l'actualització derivada exclusivament de la revisió de preus determinada en el contracte signat.

Les variacions sobre el preu primitiu del contracte per aplicació de la fórmula de revisió de preus, no tenen en cap cas consideració de modificació contractual, atès que són les variacions en el preu pel transcurs del temps i de conformitat amb les regles de variació que es contenen en el contracte.

De conformitat amb la clàusula cinquena del contracte formalitzat en data 20 de gener de 2006, la fórmula de revisió de preus és la següent:

- a) Variació igual a la variació de l'Índex de Preus al Consum (IPC) + 2% per a les despeses de personal.
- b) Variació igual al 0% o no variació per a les despeses corresponents a amortització de maquinària
- c) Variació igual a la variació de l'Índex de Preus al Consum (IPC) per a la resta de despeses.

Per calcular les variacions del preu de contracte derivades únicament de la fórmula de revisió del preu, hem de separar el cànon inicial en els tres components que tenen una revisió diferenciada i aplicar els índex de variació respectius.

El cànon d'adjudicació és 8.858.784,95€, que es correspon a:

- a) Personal: 6.442.206,69€
- b) Amortització de maquinària: 1.520.525,88€
- c) Resta de despeses: 896.052,38€

De conformitat amb l'evolució de l'IPC i la fórmula de revisió de preus aplicable, la variació experimentada en el preu del contracte (fins a l'exercici 2015) únicament per aplicació de la clàusula de revisió de preus és la següent:

Càlcul de variacions de l'Índex de Preus del Consum (sistema IPC base 2016)			
IPC %	IPC maquinària	IPC resta	IPC personal
2006-2007	0%	4,20%	6,20%
2007-2008	0%	1,40%	3,40%
2008-2009	0%	0,80%	2,80%
2009-2010	0%	3,00%	5,00%
2010-2011	0%	2,40%	4,40%
2011-2012	0%	2,90%	4,90%
2012-2013	0%	0,30%	2,30%
2013-2014	0%	-1,00%	1,00%
2014-2015	0%	0,00%	2,00%

Si apliquem els coeficients de la revisió de preus aplicable contractualment als preus del contracte adjudicat se n'obté el següent resultat:

Exercici	Personal	Resta	Maquinària	Total
2006	6.442.206,69	896.052,38	1.520.525,88	<b>8.858.784,95</b>
2007	6.841.623,50	933.686,58	1.520.525,88	<b>9.295.835,96</b>
2008	7.074.238,70	946.758,19	1.520.525,88	<b>9.541.522,78</b>
2009	7.272.317,39	954.332,25	1.520.525,88	<b>9.747.175,53</b>
2010	7.635.933,26	982.962,22	1.520.525,88	<b>10.139.421,36</b>
2011	7.971.914,32	1.006.553,32	1.520.525,88	<b>10.498.993,52</b>
2012	8.362.538,12	1.035.743,36	1.520.525,88	<b>10.918.807,37</b>
2013	8.554.876,50	1.038.850,59	1.520.525,88	<b>11.114.252,97</b>
2014	8.640.425,26	1.028.462,09	1.520.525,88	<b>11.189.413,23</b>
2015	8.813.233,77	1.028.462,09	1.520.525,88	<b>11.362.221,74</b>

Per determinar el preu primitiu del contracte quan hi ha revisió de preus, el preu inicial s'ha d'actualitzar d'acord amb la fórmula de revisió. A tal efecte, la Junta de Contractació Administrativa de l'Estat determina, entre altres informes, a l'informe 37/07 de 29 d'octubre de 2007 que:

*"Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que en la expresión precio primitivo del contrato debe considerarse únicamente el importe de adjudicación del contrato resultante del procedimiento de adjudicación, computando o no el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido en los supuestos en que la norma determina o no su exclusión, y que en los supuestos en que se produzca la revisión de precios, conforme a las normas establecidas al efecto, tal importe deberá actualizarse por la repercusión sobre el mismo de los índices o fórmulas de revisión aplicables en el tiempo, sin que sobre tal resultado puedan aplicarse los importes resultantes de las posibles modificaciones del contrato."*

Per tant, quan es realitza la comparació entre l'import del cànon d'un determinat exercici i el preu primitiu del contracte a fi i efecte de determinar l'import de les modificacions acumulades fins al referit exercici, s'ha de realitzar tenint en compte el preu primitiu del contracte d'acord amb la revisió de preus per a l'exercici en qüestió.

Tenint en consideració tot l'exposat, per efectuar els càlculs referits a cada un dels anys, el preu primitiu del contracte evolucionat amb el resultat de la revisió de preus per a cada un dels anys és el següent:

Exercici	Preu primitiu contracte evolucionat per revisió de preus contractual
2006	8.858.784,95
2007	9.295.835,96
2008	9.541.522,78
2009	9.747.175,53
2010	10.139.421,36
2011	10.498.993,52
2012	10.918.807,37
2013	11.114.252,97
2014	11.189.413,23
2015	11.362.221,74

Si s'efectua el càlcul de quin és el percentatge de modificacions acumulades per a cada un dels exercicis amb l'import del preu primitiu del contracte actualitzat amb la fórmula de revisió, es constata que en cap dels exercicis s'ha superat el 20% de modificacions acumulades sobre el preu primitiu del contracte.

Pel que fa a la consideració en l'informe, en relació a que les diferents modificacions de contracte són modificacions substancials de les condicions inicials del contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, i per tant s'haurien de licitar mitjançant procediments de contractació que garanteixin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat, cal analitzar les causes i la justificació de les esmentades modificacions de contracte, d'acord a la normativa aplicable del RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual

s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques, interpretat d'acord amb la normativa europea.

S'ha sol·licitat informe al departament de Medi Ambient sobre les modificacions efectuades al contracte i s'ha emès un informe de data 31 d'octubre de 2018, del Cap de la secció de Medi ambient amb el vistiplau de la Cap de servei de serveis urbans, (el qual es remet als informes tècnics existents en els expedients de modificació del contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida), es fa constar que són conseqüència de necessitats noves imprevistes i existeixen raons d'interès públic que les justifiquen, pel que no es poden considerar modificacions substancials de l'esmentat contracte. En aquest sentit **l'Informe 3/2009, de 15 d'abril de la Junta consultiva de contractació administrativa d'Aragó**, es refereix a les condicions que han de complir les modificacions de contracte per a que s'ajustin a la legalitat comunitària, a banda de la imprevisibilitat i la justificació de raons d'interès públic, que *"(...) la modificación no afecte a ninguna condición esencial/importante de la licitación, i que la posibilidad de aportar una modificación, así como sus modalidades, estén previstas de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación (...)"*. També defineix quan té la consideració de substancial la modificació del contracte, *"(...) Sí que existirá sin embargo una nueva adjudicación, cuando las modificaciones de las disposiciones de un contrato público efectuadas durante la validez de éste constituyen una nueva adjudicación en el sentido del derecho comunitario de los contratos públicos cuando presentan características sustancialmente diferentes de las del contrato inicial y, por consiguiente, ponen de relieve la voluntad de las partes de volver a negociar los aspectos esenciales del contrato (véase, en este sentido, STJCE de 5 de octubre de 2000, Comisión/Francia, apartados 44 y 46).*

*La modificación de un contrato en vigor puede considerarse sustancial cuando introduce condiciones que, si hubieran figurado en el procedimiento de adjudicación inicial, habrían permitido la participación de otros licitadores aparte de los inicialmente admitidos o habrían permitido seleccionar una oferta distinta de la inicialmente seleccionada. Asimismo, la modificación de un contrato inicial puede considerarse sustancial cuando amplía el contrato, en gran medida, a servicios inicialmente no previstos (esta interpretación quedaba ya confirmada en el artículo 11, apartado 3, letras e) y f), de la Directiva 92/50, que imponía, para los contratos públicos de servicios que tengan por objeto, exclusiva o mayoritariamente, servicios que figuran en el anexo I A de esta Directiva, restricciones en cuanto a la medida en que las entidades adjudicadoras pueden recurrir al procedimiento negociado para adjudicar servicios complementarios que no figuren en un contrato inicial.) Por último, una modificación también puede considerarse sustancial cuando cambia el equilibrio económico del contrato a favor del adjudicatario del contrato de una manera que no estaba prevista en los términos del contrato inicial."*

D'altra banda, la **Sentencia de 29 de abril de 2004, Succhi di frutta**, es refereix al compliment de la igualtat de tracte entre els licitadors i estableix:

*"El principio de igualdad de trato entre los licitadores (...) impone que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los términos de sus ofertas e implica, por tanto, que éstas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores."*

*"(...) todas las condiciones y modalidades del procedimiento de licitación estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que, por una parte, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlos de la misma forma y, por otra*

*parte, la entidad adjudicadora pueda comprobar efectivamente que las ofertas presentadas por los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trata”.*

En relació a les condicions d'equivalència en les obligacions del contracte entre adjudicatari i administració pública, la jurisprudència afirma que tota concessió ha de celebrar-se en condicions d'equivalència en quan a les prestacions, i que aquesta equivalència es garanteix a través del manteniment de l'equilibri financer. En aquest sentit, la STS de 20 de desembre de 1986 afirma que *“cuando no se sostiene la honesta equivalencia entre lo que se da al concesionario y lo que se le exige, para evitar el abandono de la concesión o el deterioro del servicio, será preciso restablecer el equilibrio financiero de la concesión”*. En idèntic sentit es va pronunciar també el Tribunal Suprem en la Sentencia de 19 de setembre de 2000, en relació a una concessió administrativa atorgada per un Ajuntament per a la construcció i manteniment d'una estació d'autobusos:

*“(…) Estas valoraciones permiten llegar a la conclusión que los Tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo están capacitados para completar el concepto jurídico indeterminado de la expresión «equilibrio económico de la concesión», que no puede ser entendido más que como la búsqueda, en la medida de lo posible, de una igualdad entre las ventajas que se conceden al concesionario y las obligaciones que le son impuestas, que deben compensarse para formar parte de la contrapartida entre los beneficios probables y las pérdidas previsibles que en todo contrato de concesión está implícito y que persigue una honesta equivalencia entre lo que se concede al concesionario y lo que se le exige, lo que condiciona el concepto equivalencia comercial y ecuación financiera del contrato de concesión, por lo que debe mantenerse dicho equilibrio económico...».”*

La STS de 14 de juliol de 2010 ha admès la tècnica de l'equilibri financer quan existeix un desequilibri financer suficientment important i significatiu que no pot ser subsumit en l'estipulació general de risc i ventura intrínseca en tota contractació d'obra pública.

En el cas que ens ocupa, tenint en compte l'establert en l'Informe de data 31 d'octubre de 2018, del Cap de la secció de Medi ambient amb el vistiplau de la Cap de servei de serveis urbans, les modificacions del contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, s'han ajustat al RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques i a la normativa europea, ates que:

- s'han realitzat per raons d'interès públic, i s'ha respectat el principi d'igualtat de tracte entre els licitadors, ates que es regulava en el Plec de condicions administratives i econòmiques particulars (clàusula 38) i en el Plec de condicions tècniques i econòmiques (clàusula 1.7), la possibilitat de *“modificació del contracte per raons d'interès públic de les característiques del servei contractat”*, així com la *“modificació per l'evolució dels àmbits territorial i funcional, pel creixement urbà de la ciutat i l'evolució de les tecnologies o la necessitat d'adaptar el servei a novetats legislatives”*, respectivament.

La definició en el Plec de condicions de la possibilitat de modificació del contracte s'estableix de forma clara, precisa i inequívoca fins on arriba el coneixement que l'òrgan de contractació tenia en el moment d'aprovació de la licitació, tan pel que fa a la normativa aplicable, com pel que fa a les característiques tècniques sobre



com s'havia de prestar el servei públic de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans.

- la naturalesa de les modificacions del contracte suposen l'adaptació de les obligacions del contracte respecte a la prestació del servei públic tal com venen definides en el Plec de condicions tècniques, a la nova normativa aplicable al contracte que s'aprova amb posterioritat a la celebració del mateix, i que suposa la necessitat de restablir l'equilibri financer de l'esmentat contracte. En aquest sentit, es refereix la clàusula 1.7 del Plec de condicions tècniques quan diu "*Les successives modificacions seran incorporades al projecte inicial. Pel que fa als efectes econòmics, s'estarà a allò previst en la clàusula 38 del Plec de Condicions Administratives, al contingut del present Plec, a l'oferta presentada i als termes de l'acord d'adjudicació. A tal efecte, es prendrà com a base l'equilibri inicial del contracte en base a l'estudi econòmic de l'oferta.*

*La valoració de les modificacions, quan s'escaigui, s'efectuarà en base als preus unitaris de l'oferta presentada en aquest concurs (amb les actualitzacions per revisió de preus segons s'indica en aquest plec) i en base al temps i nombre de mitjans humans i materials reals que cal dedicar per a la prestació dels nous serveis encomanats. Tanmateix, els temps requerits podran determinar-se en base a les mesures dels equips que les empreses presentin en les seves ofertes.*"

- l'import acumulat de les modificacions del contracte per raons d'interès públic de les característiques del servei no supera en cap exercici, el límit del 20% del preu primitiu del contracte.

Per tot l'exposat, es conclou que les modificacions del contracte de gestió de servei públic dels serveis municipals de neteja viària i de recollida i transport de les diverses fraccions dels residus urbans i altres serveis complementaris, a la ciutat de Lleida, s'han ajustat al RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques i a la normativa europea, ates que s'han realitzat per raons d'interès públic, sempre vinculades a l'objecte del contracte i a la pròpia prestació del servei; motivades per circumstàncies imprevistes com l'adequació de la prestació del servei a la nova normativa apareguda amb posterioritat a l'aprovació de la licitació i a l'aparició de nova tecnologia, i a més l'import acumulat de les mateixes no ha superat en cap exercici ni en conjunt, el 20% del preu primitiu del contracte.

Aquestes modificacions del contracte no es poden considerar modificacions substancials, ates que estan vinculades a la pròpia prestació del servei, sense que continguin característiques substancialment diferents de les previstes en l'objecte del contracte inicial; i s'ha respectat el principi d'igualtat de tracte entre els licitadors, ates que en el Plec de condicions van quedar definits els supòsits en que es podria realitzar una modificació del contracte, de forma clara, precisa i inequívoca fins on arribava el coneixement que l'òrgan de contractació tenia en el moment d'aprovació de la licitació.

Per altra banda, d'acord amb els informes integrats en els expedients de modificació del contracte i amb l'Informe de data 31 d'octubre de 2018, del Cap de la secció de Medi ambient amb el vistiplau de la Cap de servei de serveis urbans; en cap dels

expedients de modificació de contracte procedia realitzar una nova licitació, ates que aquests es referien a l'adaptació dels serveis previstos i definits en el contracte, i des del punt de vista tècnic i econòmic en el desenvolupament del mateix, es poden aprofitar sinèrgies funcionals generades amb els serveis existents, pel que una licitació dels esmentats canvis en la formulació dels serveis, hauria resultat anti-econòmica.

B) Pel que fa al contracte del servei de teleassistència domiciliària de l'Ajuntament de Lleida, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 22 de desembre de 2012, es va adjudicar mitjançant Decret de 5 d'abril de 2013 (a un preu unitari de 15,72€ terminal/mes IVA exclòs, per un import total de 647.934,47€ IVA exclòs i una durada de dos anys); es va formalitzar el contracte en data 15 d'abril de 2013, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDLeg 3/2011 de 14 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic.

Per Decret de data 23 de desembre de 2014 s'aprova mitjançant procediment negociat sense publicitat el contracte de serveis complementaris del contracte de servei de teleassistència domiciliària de l'Ajuntament de Lleida, per import de 158.935,82€ (IVA exclòs) i a un preu unitari de 15,72€ terminal/mes IVA exclòs, de conformitat amb els articles 105.2 i 174 b) del RDLeg 3/2011 de 14 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic.

Per Decret de data 30 de desembre de 2015 s'aprova mitjançant procediment negociat sense publicitat el contracte de serveis complementaris del contracte de servei de teleassistència domiciliària de l'Ajuntament de Lleida, per import de 159.360,00€ (IVA exclòs), i a un preu unitari de 15,72€ terminal/mes IVA exclòs, de conformitat amb els articles 105.2 i 174 b) del RDLeg 3/2011 de 14 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic.

L'article 174 del RDLeg 3/2011 de 14 de novembre, pel que s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, regula pels contractes de serveis, a més dels supòsits previstos en l'article 170, els casos en que podran adjudicar-se mitjançant procediment negociat sense publicitat, i en concret en l'apartat b) estableix:

*"(...) b) Cuando se trate de servicios complementarios que no figuren en el proyecto ni en el contrato pero que debido a una circunstancia que no pudiera haberse previsto por un poder adjudicador diligente pasen a ser necesarios para ejecutar el servicio tal y como estaba descrito en el proyecto o en el contrato sin modificarlo, y cuya ejecución se confíe al empresario al que se adjudicó el contrato principal de acuerdo con los precios que rijan para éste o que, en su caso, se fijan contradictoriamente, siempre que los servicios no puedan separarse técnica o económicamente del contrato primitivo sin causar grandes inconvenientes al órgano de contratación o que, aunque resulten separables, sean estrictamente necesarios para su perfeccionamiento y que el importe acumulado de los servicios complementarios no supere el 50 por ciento del importe primitivo del contrato."*

L'article 31 de la Directiva 2004/18/CE, es refereix als casos que justifiquen el recurs al procediment negociat sense publicació d'un anunci de licitació, i estableix:

*"Los poderes adjudicadores podrán adjudicar contratos públicos por procedimiento negociado, sin publicación previa de un anuncio de licitación, en los casos siguientes:*

(...) 4) respecto de los contratos públicos de obras y contratos públicos de servicios:

a) con relación a aquellas obras o servicios complementarios que no figuren en el proyecto contemplado inicialmente ni en el contrato inicial y que, debido a una circunstancia imprevista, pasen a ser necesarios para la ejecución de la obra o de los servicios tal y como estaban descritos, siempre que la adjudicación recaiga en el operador económico que ejecute dicha obra o dicho servicio:

- cuando esas obras o servicios complementarios no puedan separarse del contrato inicial técnica o económicamente sin ocasionar grandes inconvenientes a los poderes adjudicadores,

o bien

- cuando dichas obras o servicios, aunque se puedan separar de la ejecución del contrato inicial, sean estrictamente necesarios para su perfeccionamiento.

No obstante, el importe acumulado de los contratos adjudicados para las obras o servicios complementarios no podrá ser superior al 50% del importe del contrato inicial.”

El contracte del servei de teleassistència domiciliària de l'Ajuntament de Lleida es va calcular el pressupost de licitació (820.056,66€ IVA exclòs), sobre la base d'una previsió de 1670 terminals instal·lats l'1 de març de 2013, amb una previsió de creixement net per any (del 2013 al 2016) de 120 terminals, tal com s'estableix en la clàusula 1 del Plec de condicions tècniques particulars i en la clàusula 1.3 del Plec de clàusules administratives particulars.

Tal com s'estableix en l'informe del Cap de secció d'atenció primària de data 18 de novembre de 2014 (referent al contracte de serveis complementari aprovat per Decret de data 23 de desembre de 2014) i en la proposta de la Cap de Servei de gestió i acció social de data 17 de novembre de 2015 (referent al contracte de serveis complementari aprovat per Decret de data 30 de desembre de 2015), així com en l'Informe sol·licitat al Departament de Serveis Personals que s'ha emès pel Cap de servei accidental de gestió i acció social en data 31 d'octubre de 2018; la modificació de les ordenances fiscals per a l'any 2014 i per a l'any 2015, va suposar una reducció significativa del cost que havien de satisfer els usuaris del servei de teleassistència, amb el conseqüent increment de la demanda d'usuaris del servei, que era del tot “imprevisible” en el moment de l'aprovació de la licitació. En aquest sentit la **sentència STJUE de 29 d'abril de 2010** es refereix a que “*Las ampliaciones del objeto contractual tienen carácter de prestación complementaria*”.

Pel que fa a la “imprevisibilitat” que exigeix l'article 174 b) del TRLCSP i l'article 31 apartat 4 de la Directiva 2004/18/CE, de la circumstància que suposa l'increment en la demanda del servei, la **sentència STGUE de 31 de gener de 2013**, estableix que “*es una buena muestra del canon estricto con el que ha de valorarse en cada caso el concepto de imprevisibilidad, así como del hecho de que la carga de la prueba del carácter imprevisible del hecho corresponde a quien lo alega.*”, i també la **Sentencia STJUE de 10 de març de 1987, Comisión/Italia, C-199/85**, estableix en l'apartat 14: “*estas disposiciones, que establecen excepciones a las normas que pretenden garantizar la efectividad de los derechos reconocidos por el Tratado en el sector de los contratos públicos de obras, deben ser objeto de una interpretación estricta y la carga de la prueba de que existen realmente las circunstancias excepcionales que justifican la excepción incumbe a quien quiera beneficiarse de ellas*”. En el mateix sentit l'**Informe 5/2010 de la Junta Consultiva Contratación Administrativa del Estado, de 23 de juliol de 2010**, estableix que “*para la determinación de si una circuns-*

*tancia acaecida con posterioridad a la adjudicación de un contrato y que afecta a la ejecución del mismo es o no imprevista deben tenerse en cuenta dos ideas básicas. De una parte que tal circunstancia, de conformidad con las reglas del criterio humano hubiera podido o debido ser prevista y, en segundo lugar, que la falta de previsión no se haya debido a negligencia en el modo de proceder de los órganos que intervinieron en la preparación del contrato”.*

En l'informe de data 31 d'octubre de 2018 del Cap de servei accidental de gestió i acció social, que assenyala:

*“Es van modificar les ordenances fiscals dels anys 2014 i 2015, circumstància imprevisible pel Departament de Serveis personals, i que va suposar un increment efectiu de la demanda del servei. Per tant, es donen dos supòsits imprevisibles:*

- *La decisió de modificació de les ordenances fiscals, que afecta al cost efectiu del servei sobre els usuaris.*
- *La sensibilitat de la demanda del servei respecte de la modificació del cost del servei pels usuaris.*

*A nivell tècnic, no es veia viable disposar de dues o mes empreses realitzant un mateix servei atès que els recursos materials i tecnològics per prestar-lo, tal i com estableix el punt 4.2 del Plec de Condicions tècniques que van regir el concurs d'adjudicació. (Recursos necessaris per la prestació del servei) incloïen el Terminal domiciliari, els Dispositius de Seguretat i el Centre d'Atenció, que són recursos que formen part d'un mateix model d'atenció, que calia respectar per tal de garantir una igualtat en l'accés al servei per part del ciutadà. Així mateix, els sistemes de coordinació i seguiments establerts amb l'equip responsable del servei per part del propi Ajuntament, requeria d'una mateixa línia d'intervenció amb l'aplicació d'un mateix sistema d'atenció i protocols d'actuació.”*

Per tant, amb els contractes de serveis complementaris es complia l'establert per l'article 174 b) del TRLCSP i l'article 31 apartat 4 de la Directiva 2004/18/CE, en el sentit que *“los servicios complementarios no puedan separarse del contrato inicial técnica o económicamente sin ocasionar grandes inconvenientes a los poderes adjudicadores”*. En aquest sentit, l'**Informe 12/2014 de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de Catalunya, de 22 de juliol de 2014**, estableix que *“La fonamentació de la causa d'utilització del procediment negociat per contractes que tinguin per objecte lliuraments complementaris de subministraments o instal·lacions d'ús corrent o existents amb el proveïdor inicial obeeix a un criteri de racionalitat econòmica, tal com es desprèn de la limitació a aquesta causa habilitant relativa al fet que el canvi de proveïdor donés lloc a “incompatibilitats o a dificultats tècniques d'ús i de manteniment desproporcionades”. Com ha assenyalat l'Advocacia General de l'Estat en el Dictamen 67/079, “es tracta d'evitar que l'aplicació dels principis d'igualtat, publicitat i concurrència suposin la producció d'efectes pràctics desproporcionats, com són les incompatibilitats o dificultats tècniques d'ús que es podrien derivar de l'eventual canvi de proveïdor”*.

En els contractes complementaris de serveis es va aplicar el mateix preu unitari de 15,72€ terminal/mes IVA exclòs, que en el contracte principal, i per tant es complia l'establert per l'article 174 b) del TRLCSP, que es refereix a que l'adjudicació del contracte complementari mitjançant procediment negociat sense publicitat es realitza *“de acuerdo con los precios que rijan para éste o que, en su caso, se fijan contradictoriamente”*.

Pel que fa al límit de *“importe acumulado de los contratos adjudicados para las obras o servicios complementarios no podrá ser superior al 50% del importe del contrato inicial”* (segons 174 b) del TRLCSP i l'article 31 apartat 4 de la Directiva 2004/18/CE), es compleix,

ates que l'import acumulat dels contractes de serveis complementaris del contracte principal del servei de teleassistència és del 48,3%.

Per tant, podem concloure que es reuneixen tots i cadascun dels requisits establerts en l'article 174 b) del TRLCSP i en l'article 31 apartat 4 de la Directiva 2004/18/CE, per a l'adjudicació dels contractes de serveis complementaris mitjançant procediment negociat sense publicitat a l'adjudicatari del contracte del servei de teleassistència domiciliària, ates l'existència d'una circumstància que era imprevisible en el moment d'aprovació de la licitació (modificació de les ordenances fiscals), que va suposar una reducció del cost del servei per als usuaris, i un increment efectiu en la demanda del mateix. També d'acord amb l'establert en els informes incorporats en els expedients dels contractes complementaris, i en l'Informe de data 31 d'octubre de 2018 del Cap de servei accidental de gestió i acció social, queda justificada l'adjudicació per procediment negociat sense publicitat a l'adjudicatari del contracte principal, per la impossibilitat tècnica en la gestió del servei de teleassistència per una altre proveïdor, i que l'execució dels contractes complementaris no podia separar-se ni tècnica ni econòmicament del contracte principal, ates que la prestació del servei era la mateixa i en iguals termes que el descrit en el contracte principal. Pel que fa a l'import total acumulat dels contractes complementaris no es va superar el límit del 50% de l'import del contracte del servei de teleassistència domiciliària, i es va aplicar el preu unitari/terminal/mes (15,72€ terminal/mes IVA exclòs), igual a l'import d'adjudicació preu unitari/terminal/mes del contracte principal del servei de teleassistència.

Per l'exposat, i d'acord amb l'article 174 b) del TRLCSP i l'article 31 apartat 4 de la Directiva 2004/18/CE, es tracta de contractes de serveis complementaris adjudicats mitjançant procediment negociat sense publicitat a l'adjudicatari del contracte principal del servei de teleassistència, i en cap cas podem considerar que estem davant d'una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.

20. En relació amb els contractes de concessió d'obra pública de l'edifici de la Prefectura de la Guàrdia urbana, de l'Escola Municipal de Belles Arts i d'una escola bressol municipal, es considera que no es compleixen els requisits essencials per a ser tipificats com de concessió d'obra pública, en concret, el concessionari no explota l'obra, tan sols efectua el manteniment i neteja de l'edifici, ni tampoc es compleix amb el principi d'explotació de l'obra a risc i ventura del concessionari.

Es considera que aquests tres contractes són contractes d'obra amb pagament ajornat, que per import s'haurien d'haver publicat en el DOUE. La part relativa al manteniment i neteja de l'edifici es podria haver licitat mitjançant un contracte posterior de serveis.

D'altra banda, s'han trobat diverses mancances en la licitació de les tres concessions, que afecten a l'estudi de viabilitat (manca de quantificació i manca d'informació pública) en contra de l'article 227 del TRLCAP; al projecte bàsic de l'obra, també per mancances en la informació pública; a la tarifa oferta pels licitadors, que gairebé dupliquen la prevista en els estudis de viabilitat i, conseqüentment, la taxa interna de rendibilitat dels projectes, sense que l'Ajuntament les hi rebutgés per superar el preu de licitació, etc.

- Pel que fa al contracte de concessió d'obra pública de construcció d'un edifici per a la prefectura de la Guàrdia Urbana, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 28 de juliol de 2006 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data

30 de març de 2007, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.

- Pel que fa al contracte de concessió d'obra pública relatiu a la rehabilitació de l'edifici de l'antiga església de Sant Pau per ser seu de l'escola municipal de Belles Arts, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 28 d'abril de 2006 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 28 de juliol de 2007, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.
- Pel que fa al contracte de concessió d'obra pública de construcció d'un edifici en la zona d'equipament del Pla Parcial d'Aubarés per a una Escola Bressol municipal, va aprovar-se la licitació mitjançant acord de Ple de data 28 d'abril de 2006 i es va adjudicar mitjançant acord de Ple de data 28 de juliol de 2007, pel que la normativa de contractació aplicable és el RDL 2/2000, de 16 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques.

El principi d'estabilitat pressupostaria va exigir a les diferents administracions territorials l'adopció de polítiques públiques que generessin alhora estalvi i creixement mitjançant una gestió adient dels ingressos i despeses públiques sense que comportés més endeutament públic.

Així va néixer a Europa la figura de la col·laboració publico-privada que tenia un espectre d'actuació molt ampli podent englobar diferents fórmules de participació. Una d'aquestes formules es podia instrumentar mitjançant un contracte de llarga duració on el sector públic es comprometia a comprar una sèrie de serveis que eren subministrats pel sector privat en unes condicions determinades de quantitat i qualitat, prefixades al contracte, on s'inclouïa la construcció, el manteniment i la reposició de les infraestructures necessàries per poder prestar els serveis encomanats. El sector privat aportava, a més a més, el finançament necessari per tirar endavant el projecte i assumia els riscos de construcció, demanda i/o disponibilitat.

L'Eurostat va dictar la Decisió 18/2004 relativa al tractament als diferents comptes nacionals dels diferents tipus de contractes subscrits amb el sector privat.

Als efectes de la comptabilitat pública, els actius vinculats a qualsevol contracte de col·laboració publico-privada en les seves diferents modalitats no es registraran al balanç de les administracions públiques si es donen les dos condicions següents:

1. el sector privat suporta el risc de construcció.
2. el sector privat suporta com a mínim un dels dos riscos següents: el de disponibilitat o el vinculat a la demanda.

Si el sector privat suporta el risc de construcció i un dels riscos de demanda o de disponibilitat, l'actiu es registrarà com inversió del soci privat, quedant comptabilitzat fora del balanç de l'administració pública.

D'acord amb l'establert a la Decisió, l'element més important per l'avaluació d'un projecte, pel que fa a la classificació dels actius implicats en el contracte, és l'anàlisi

dels riscos suportats per les parts contractants. L'Eurostat ha seleccionat tres categories principals de riscos.

Una primera categoria és el «risc de construcció» que fa referència a la identificació de quina de les dues parts del contracte, pública o privada, ha de suportar les conseqüències econòmiques derivades de retards en el lliurament de l'obra, execució del contracte sense respectar les normes especificades al mateix, increments de costos en relació als inicialment previstos, deficiències tècniques, etc.

Una segona categoria és el «risc de disponibilitat». Aquest tipus de risc s'aplica a les conseqüències derivades de les situacions en las que el sector privat no pot prestar el volum de serveis en les condicions de quantitat, especificacions tècniques, condicions de seguretat i qualitat fixades en el contracte. En el supòsit que a l'Administració, d'acord a las clàusules fixades en el contracte, se li autoritzi a reduir els pagaments periòdics que ha de realitzar al sector privat, pot afirmar-se que el risc de disponibilitat recau sobre el soci privat.

La tercera categoria és el «risc de demanda» que cobreix les variacions que es produeixen durant la vigència del contracte en la demanda dels serveis (més alta o més baixa que l'esperada quan es va firmar el contracte) amb independència del comportament i de la gestió del soci privat. Aquest risc només ha de protegir canvis en la demanda deguts a factors aliens a les condicions en les que el sector privat presta els serveis.

La fórmula de la concessió, que s'enquadra dins de les figures de la contractació pública, oferia un sistema per articular i desenvolupar la participació del sector privat en activitats i serveis de responsabilitat pública. Al contracte de concessió tradicional, el sector privat, a més a més d'aportar el finançament necessari, construeix, fa el manteniment i reposa l'actiu, recuperant la seva inversió amb l'explotació de l'obra.

Per l'execució i explotació d'aquests projectes l'aplicació de la formula de l'esquema de concessió basat en el risc de tràfic o demanda no era suficientment apropiat, sobre tot quan el sector públic no pot delegar l'exercici de la competència en la prestació del servei públic, o perquè no considera adient transmetre en determinats projectes el risc de demanda al concessionari.

Quan no es concessiona el servei públic sinó que aquest és prestat per la pròpia Administració, la utilització del contracte de concessió d'obra pública permet traslladar al concessionari el disseny, la construcció i el manteniment de l'obra, i la seva retribució consisteix en l'explotació de l'obra pública entesa com la posada a disposició de la administració condecent en condicions d'operativitat i qualitat òptimes prefixades en paràmetres objectius establerts al contracte i la retribució del concessionari es variable en funció del grau de compliment de la prestació.

La Decisió 18/2004 de l'Eurostat indicava diversos criteris a analitzar per comprovar si realment es complien els riscos de construcció, disponibilitat i demanda i en conseqüència es tractava d'una col·laboració publico privada.

Pel que fa als riscos de construcció, entre d'altres, les qüestions fonamentals a analitzar son:

- Analitzar si el contracte preveu o no pagaments de l'administració al soci privat abans de que finalitzi la construcció i dona lloc a la prestació dels serveis vinculats amb l'obra pública.
- Comprovar l'existència de sancions per incompliment de les condicions contractuals relatives a la construcció: terminis de lliurament, normes tècniques, etc.
- Verificar que els possibles increments dels costos de la construcció, respecte dels previstos inicialment, no es traslladen a majors costos dels serveis subministrats pel soci privat, excepte per casos de força major, o per actuacions imputables directament a l'administració.

Pel que fa als risc de disponibilitat comporta l'anàlisi, entre d'altres, dels següents aspectes:

- Verificar que al contracte es fixen els paràmetres que permeten valorar la qualitat de cadascun dels serveis subministrats pel soci privat (de forma individualitzada) i el nivell de disponibilitat del servei.
- Constatar que el contracte preveu l'aplicació de deduccions, determinades amb claredat i precisió, per cadascun dels paràmetres utilitzats per mesurar la qualitat de disponibilitat dels serveis.
- Comprovar que contractualment es determina la periodicitat (mensual, trimestral, u qualsevol altra) per portar a terme les medicions sobre la possible existència de mancances en la qualitat i en el nivell de disponibilitat.
- Verificar que el contracte estipula clarament que l'import de les deduccions resultants s'aplica de manera automàtica als pagaments que l'administració ha de fer al soci privat.
- Confirmar que l'import de les deduccions representa una part realment significativa dels ingressos del soci.

La legislació espanyola va recollir aquests nous aspectes fins ara exposats al Reial Decret Legislatiu 2/2000, de 16 de juny, pel que s'aprovava el Text Refós de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques mitjançant la Llei 13/2003, de 23 de maig, reguladora del contracte de concessió d'obres públiques, que va modificar el Reial Decret Legislatiu 2/2000, introduint el contracte de concessió d'obra pública.

Els tres contractes de concessió d'obra pública, licitats per l'Ajuntament de Lleida, quan estava en vigor la Llei de contractes abans esmentada, recullen en els seus respectius plecs de condicions la transferència al contractista del risc de construcció i del risc de disponibilitat, atès que no es va transferir la gestió dels serveis públics d'educació i de seguretat.

Derivat del principi de risc i ventura, i pel que fa al risc de construcció, els plecs de condicions dels tres contractes estableixen que es tracta de projectes claus en mà on el contractista assumeix l'import de la inversió de construcció per fer front a les



obres d'acord amb el projecte d'execució aprovat per l'Ajuntament de Lleida, acomplir amb els terminis ofertats per a la finalització de les diferents fases de les obres i inici de la seva explotació i on poden ser sancionats amb imports que poden anar entre 3.000 i 10.000€ pel seu incompliment. En cap cas s'efectuaran pagaments al concessionari fins que no es posi a disposició l'edifici a l'Ajuntament de Lleida, data que queda fixada en l'acta de posada a disposició.

Atesa l'obligació de mantenir i explotar l'obra pública de conformitat amb el pla d'explotació presentat per la entitat concessionària i aprovat per l'ajuntament de Lleida, assegurant la continuïtat convinguda i observant tots els estàndards de posada en servei, qualitat i seguretat establerts en el mateix, el risc de disponibilitat ha estat traslladat al contractista privat mitjançant dos mecanismes, per una banda a través de les clàusules d'establiment de la tarifa<sup>1</sup> i per altra a través de les clàusules que determinen la seva correcció segons el nivell de qualitat de la disponibilitat subministrada, i les respectives penalitats aplicables al mal funcionament.

En relació a la clàusula d'establiment de la tarifa, el plec de condicions determina clarament que la retribució que ha de pagar l'Ajuntament correspon a:

"l'abonament d'una tarifa per metre quadrat/mes d'ocupació del local per part de l'ajuntament de Lleida o altra entitat que aquest autoritzi"

Si per qualsevol raó o circumstància aliena a l'Ajuntament de Lleida el contractista no pot subministrar la disponibilitat dels espais per a la seva correcta ocupació per part de l'Ajuntament, la tarifa es veurà reduïda de forma proporcional als dies d'ocupació disponible en el mes en qüestió. Així mateix si aquest fet es produeix durant un o diversos mesos, l'Ajuntament de Lleida no té l'obligació de pagar la tarifa en tant el soci privat no li subministra la disponibilitat dels espais contractats. És molt important denotar que en aquest cas, la reducció és automàtica i afecta a la totalitat de la tarifa, tant la part fixa com la part variable, de forma que els efectes econòmics sobre el contractista privat poden ser molt importants, sobretot si la impossibilitat de posar a disposició els espais s'allarga en el temps de forma continuada o es repeteix freqüentment.

D'altra banda, la percepció integral de la tarifa està condicionada a l'ocupació efectiva dels equipaments per part de l'Ajuntament. Així doncs, existeix també el risc d'ocupació en la mesura en que l'Ajuntament pugues eventualment decidir, per raons d'interès públic, la no ocupació efectiva, total o parcial, dels equipaments, sense que tingués, en aquest supòsit, l'obligació de compensar l'adjudicatari.

En la clàusula relativa a la correcció segons el nivell de qualitat de la disponibilitat subministrada, el plec de condicions determina que la tarifa variable estarà subjecta a uns estàndards de qualitat, es a dir, en el supòsit que el contractista privat no hagi pogut entregar els espais a l'Ajuntament de Lleida amb els paràmetres de qualitat acordats, la seva retribució variable estarà sotmesa a una penalització per que tot i estar disponible no ho ha estat en una qualitat òptima.

---

<sup>1</sup> Emba.- Clàusula 58, Aubarés.- Clàusula 57, PGU.- Clàusula 57

A través d'aquestes clàusules, essent totes elles, d'aplicació automàtica, el contractista pot veure disminuïda la seva retribució d'una forma molt important, atès que si per qualsevol raó aliena a l'Ajuntament de Lleida, el contractista privat no pot subministrar la disponibilitat dels espais, o els espais no són subministrats amb els estàndards de qualitat contractats, el contractista privat perdrà la seva retribució o una part important de la mateixa.

De l'anàlisi de les clàusules dels plecs de condicions es pot concloure que en els tres contractes de concessió d'obra pública, l'Ajuntament de Lleida va transferir el risc de construcció i de disponibilitat al contractista privat i que en conseqüència els edificis construïts no formen part del balanç dels comptes de l'Ajuntament sinó dels balanços dels respectius contractistes privats.

Per tant, es pot afirmar que es tracta de tres contractes de concessió d'obra pública que compleixen amb les condicions establertes a la Decisió 18/2004 de l'Eurostat relativa al tractament als diferents comptes nacionals dels diferents tipus de contractes subscrits amb el sector privat i tenen la consideració de figura contractual de col·laboració públicoprivada, i no de contractes d'obres i de posteriors contractes de serveis.

Els escenaris dels estudis de viabilitat es van construir en base a unes hipòtesis determinades, relatives a la inversió inicial d'acord amb el projecte bàsic aportat per l'Ajuntament, i a unes despeses operatives obtingudes dels valors històrics observats en equipaments municipals de característiques semblants. Atès que l'objectiu del pla de viabilitat no és la determinació de cap tipus de preu de licitació (sigui tarifa i cànon o sigui solament cànon), les dades i imports que en ell apareixen no tenen perquè ser considerades com a preu de licitació que obligués a rebutjar ofertes amb tarifes superiors a les definides sota les hipòtesis de l'estudi de viabilitat inicial. La concreció d'aquestes previsions en les ofertes dels licitadors, podien variar, com efectivament va succeir, en funció del projecte executiu presentat, i de les despeses operatives associades al projecte així com al model d'explotació que l'acompanya.

D'altra banda, els diferents plecs de condicions no fixaven la tarifa com l'únic criteri d'adjudicació dels concursos sinó que s'establien diferents criteris d'adjudicació per determinar quina era l'oferta més avantatjosa. Els criteris que s'establien eren:

- Qualitat tècnica de la proposta (qualitat i solvència tècnica de les solucions aportades, competència entre les propostes i els mitjans materials, compliment dels terminis i requeriments tècnics
- Viabilitat de la proposta i solvència tècnica i financera de la societat concessionària (fiabilitat i integritat del pla econòmic-financer, composició accionarial de la societat, estructura del finançament, experiència en accions similars)
- Tarifa
- Millores

L'oferta econòmicament més avantatjosa es concebuda pel Dret comunitari com aquella que presenta la millor relació qualitat/preu. En aquests procediments, l'oferta seleccionada es la que en el seu conjunt presenta les millors condicions a judici del òrgan de contractació i no té que coincidir necessàriament amb la que ofereixi el preu més baix.

Òbviament, la complexitat d'aquests tipus de concessions d'obra pública no podien fixar com a únic criteri d'adjudicació la tarifa sinó que es va optar per un sistema d'adjudicació on entraven en joc la valoració de diferents criteris que formaven part del projecte considerat globalment.

Al quadre 30 de l'informe es fa una comparació de l'estudi de viabilitat del contracte 10 (Escola Municipal Belles Arts), contracte 11 (Escola Bressol Aubarés) i contracte 12 (Prefectura Guàrdia Urbana PGU), en aquest quadre s'indica que les taxes internes de rendibilitat (TIR) dels estudis de viabilitat efectuats per l'Ajuntament de Lleida no coincideixen amb els de les ofertes de les empreses concessionàries que van resultar adjudicatàries i que en conseqüència no s'haurien d'haver acceptat.

En tot cas, les Taxes Internes de Rendibilitat (TIR) que figuren als documents contractuals dels contractes adjudicats són els següents:

- Contracte 10 (Escola Municipal Belles Arts): 8,11% TIR projecte
- Contracte 11 (Escola Bressol Aubarés): 8,15% TIR projecte
- Contracte 12 (Prefectura Guàrdia Urbana PGU): 7,37% TIR projecte

Independentment de les TIR, s'ha de tenir en compte que la selecció del contractista ha de realitzar-se a l'oferta més avantatjosa, d'acord amb els criteris de selecció dels plecs que van regir la licitació.

21. En diversos contractes menors s'han detectat determinades incidències relacionades amb els objectes dels contractes, els imports, les dates, la durada o els tipus de contractes, que poden suposar, en alguns casos, un incompliment del que estableix l'article 86, apartat 2 del TRLCSP i, en conseqüència, considerar-se que podia haver fraccionament del contracte.

L'article 111 del RDLeg 3/2011 de 14 de novembre pel que s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic (TRLCSP) estableix en relació als expedients de contractació en contractes menors:

*"1. En los contratos menores definidos en el artículo 138.3, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.*

*2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Deberá igualmente solicitarse el informe de supervisión a que se refiere el artículo 125 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra."*

L'article 138.3 del TRLCSP estableix que "Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 111.

*Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal."*

Tot i la normativa aplicable als contractes menors segons el TRLCSP (adjudicació directa a empresari amb capacitat d'obrar i aprovació de la despesa i la incorporació a la mateixa de la factura corresponent), l'Ajuntament de Lleida ha tramitat la major part dels contractes menors superiors a 3000€ IVA exclòs, incorporant un mínim de tres ofertes d'empresaris amb capacitat d'obrar i amb habilitació professional necessària per a la realització de la prestació corresponent.

Així els diferents Departaments de l'Ajuntament de Lleida impulsors dels contractes menors, que són els que defineixen l'objecte, tipus de prestació, import i durada; recavaven les tres ofertes d'empresaris amb capacitat d'obrar i amb habilitació professional suficient, i ho remetien al Departament de contractació per tal que s'elaborés la corresponent resolució (Decret d'alcaldia) per a l'aprovació del contracte menor.

Lleida, 7 de novembre de 2018

Josep Farrero i Jordana  
Director de Serveis i Coordinació General de l'Ajuntament de Lleida

## **5.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS**

Les al·legacions formulades han estat analitzades i valorades per la Sindicatura de Comptes. Com a conseqüència de les al·legacions 1, 2, 8, 9 i 11, s'ha modificat parcialment el text del projecte d'informe, segons s'indica en la nota a peu de pàgina corresponent.

La resta del text del projecte d'informe no s'ha alterat perquè s'entén que les al·legacions trameses són explicacions que confirmen la situació descrita inicialment o perquè no es comparteixen els judicis que s'hi exposen.



