

INFORME 18/2020

ÀREA
METROPOLITANA
DE BARCELONA
CONTRACTACIÓ
ADMINISTRATIVA,
EXERCICI 2016

INFORME 18/2020

ÀREA
METROPOLITANA
DE BARCELONA
CONTRACTACIÓ
ADMINISTRATIVA,
EXERCICI 2016

Edició: octubre de 2020

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

ÍNDEX

ABREVIACIONS.....	6
1. INTRODUCCIÓ	7
1.1. INFORME.....	7
1.1.1. Objecte i abast	7
1.1.2. Metodologia.....	7
1.2. ENS FISCALITZAT	8
1.2.1. Antecedents	8
1.2.2. Activitats i organització.....	10
1.2.3. Treballs de control.....	18
2. FISCALITZACIÓ REALITZADA	20
2.1. APROVACIÓ DEL COMPTE GENERAL I RETIMENT.....	20
2.2. ESTAT DE LA LIQUIDACIÓ DEL PRESSUPOST.....	21
2.2.1. Pressupost inicial.....	22
2.2.2. Modificacions pressupostàries.....	23
2.3. CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA.....	24
2.3.1. Normativa aplicable.....	24
2.3.2. Gestió de la contractació administrativa	25
2.3.3. Mostra fiscalitzada.....	25
2.3.4. Resultats de la fiscalització	30
3. CONCLUSIONS	57
3.1. OBSERVACIONS.....	57
3.2. RECOMANACIONS.....	62
4. ANNEX: COMPTES ANUALS.....	63
5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS.....	63
5.1. AL·LEGACIONS REBUDES.....	63
5.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS	76
APROVACIÓ DE L'INFORME.....	76

ABREVIACIONS

AMB	Àrea Metropolitana de Barcelona
ARC	Agència de Residus de Catalunya
EMSHTR	Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus
EMT	Entitat Metropolitana del Transport
ICAL	Instrucció del model normal de comptabilitat local, aprovada per l'Ordre HAP/1781/2013
IPC	Índex de preus del consum
M€	Milions d'euros
Llei 31/2010	Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
SGAB	Sociedad General de Aguas de Barcelona
TERSA	Tractament i Selecció de Residus, SA
TRLCSP	Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre
TUSGSAL	Transportes Urbanos y Servicios Generales, SAL

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'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), contractació administrativa, corresponent a l'exercici 2016.

Aquest informe es completa amb el corresponent a la fiscalització limitada relatiu al Consorci per a la Construcció i Explotació de la Quarta Planta de Tractament Integral dels Residus Municipals de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, corresponent a l'exercici 2016, informe 19/2020.

L'objecte de l'informe ha estat la fiscalització limitada de l'AMB, centrada en la fiscalització de l'aprovació i retiment del Compte general i del pressupost, i la fiscalització de la contractació administrativa de l'AMB corresponents a l'exercici 2016, per verificar que compleixen la normativa que li és d'aplicació.

Encara que l'àmbit temporal d'aquest informe ha estat l'exercici 2016, 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.

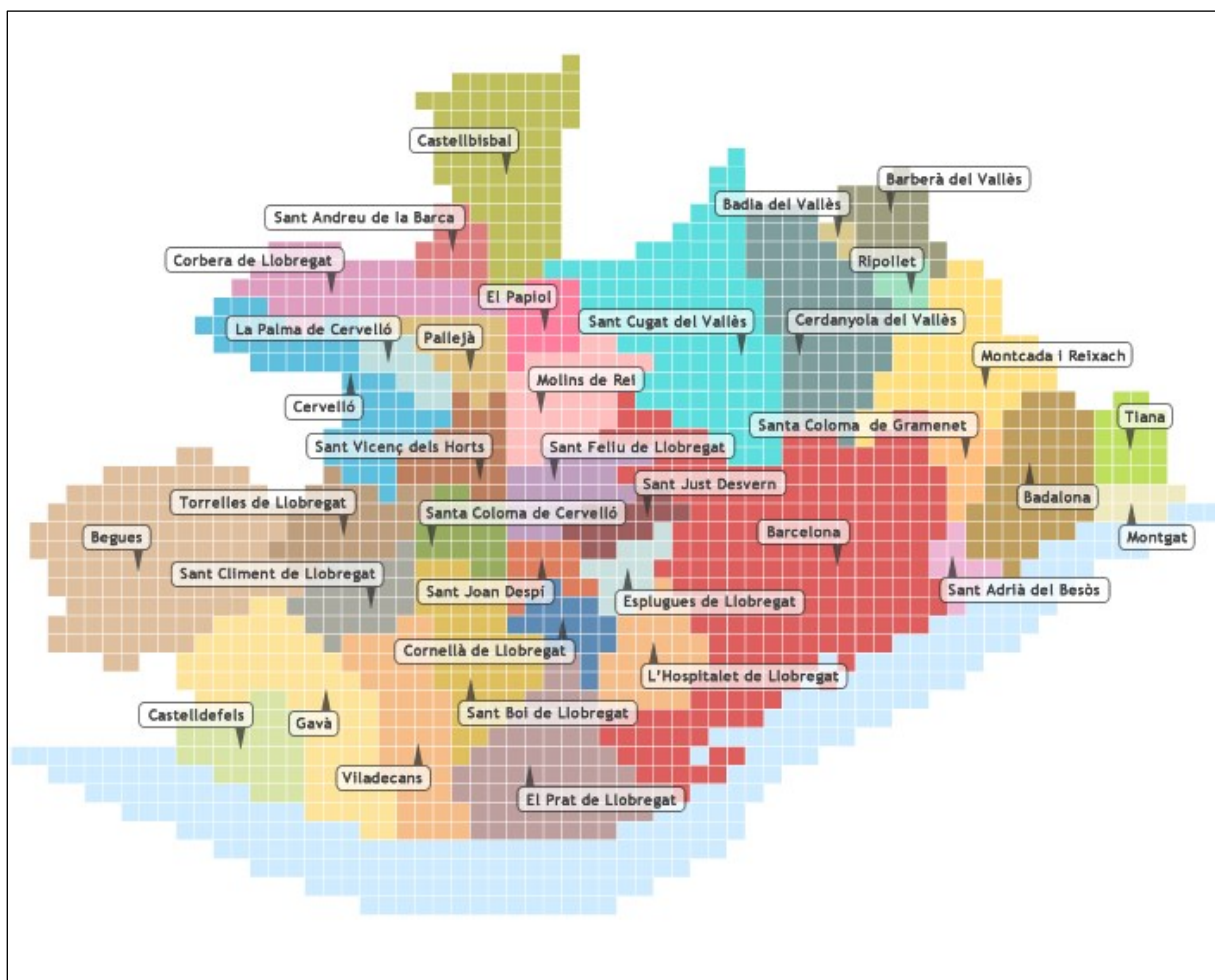
1.2. ENS FISCALITZAT

1.2.1. Antecedents

L'AMB va ser creada per la Llei 31/2010, del 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (Llei 31/2010). Des d'aquell moment, l'AMB substitueix les tres entitats metropolitanes vigents fins a aquella data: la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'Entitat del Medi Ambient i l'Entitat Metropolitana del Transport.

L'AMB és un ens local supramunicipal de caràcter territorial integrat pels trenta-sis municipis de la conurbació de Barcelona, que ocupen 636 km² i on viuen més de 3,2 milions de persones.

Mapa 1. Municipis integrants de l'AMB



Font: Web de l'AMB.

Quadre 1. Municipis integrants de l'AMB

Municipis	Habitants 2016	Superfície (km ²)	Densitat de població (hab./km ²)
Badalona	215.634	21,2	10.171
Badia del Vallès	13.482	0,9	14.980
Barberà del Vallès	32.832	8,3	3.996
Barcelona	1.608.746	101,3	15.881
Begues	6.736	50,4	134
Castellbisbal	12.277	31,0	396
Castelldefels	64.892	12,9	5.030
Cerdanyola del Vallès	57.543	30,6	1.880
Cervelló	8.861	24,1	368
Corbera de Llobregat	14.168	18,4	770
Cornellà de Llobregat	86.072	7,0	12.296
Esplugues de Llobregat	45.733	4,6	9.942
Gavà	46.266	30,8	1.502
Hospitalet de Llobregat, L'	254.804	12,4	20.549
Molins de Rei	25.359	15,9	1.595
Montcada i Reixac	34.802	23,5	1.481
Montgat	11.621	2,9	4.007
Pallejà	11.348	8,3	1.367
Papiol, el	4.075	8,9	458
Prat de Llobregat, El	63.457	31,4	2.021
Palma de Cervelló, La	3.000	5,5	545
Ripollet	37.648	4,3	8.755
Sant Andreu de la Barca	27.434	5,5	4.988
Sant Adrià de Besòs	36.496	3,8	9.604
Sant Boi de Llobregat	82.402	21,5	3.933
Sant Climent de Llobregat	4.024	10,8	373
Sant Cugat del Vallès	88.921	48,2	1.845
Sant Feliu de Llobregat	44.086	11,8	3.736
Sant Joan Despí	33.502	6,2	5.403
Sant Just Desvern	16.927	7,8	2.170
Sant Vicenç dels Horts	27.961	9,1	3.073
Santa Coloma de Cervelló	8.073	7,5	1.076
Santa Coloma de Gramenet	117.153	7,0	16.736
Tiana	8.553	8,0	1.069
Torrelles de Llobregat	5.933	13,6	436
Viladecans	65.779	20,4	3.224
Total	3.226.600	635,8	5.075

Font: Institut d'Estadística de Catalunya.

1.2.2. Activitats i organització

1.2.2.1. Activitat

D'acord amb la seva llei de creació, l'AMB té competències en matèria d'urbanisme, de transport i mobilitat, d'aigües, de residus i altres competències en matèria de medi ambient, d'infraestructures d'interès metropolità, de desenvolupament econòmic i social i de cohesió social i territorial. L'AMB exerceix les competències que li atribueix la seva llei de creació, les que li poden atribuir altres lleis i, amb l'acceptació prèvia, les que li deleguen els municipis i altres administracions.

A més, l'AMB pot prestar serveis i promoure activitats que contribueixen a satisfer les necessitats i les aspiracions dels municipis que la integren, sens perjudici de les competències que corresponen a altres administracions públiques, i també col·laborar en l'exercici d'activitats pròpies de l'Administració de la Generalitat, dels altres ens supramunicipals i dels municipis, per mitjà de convenis, encàrrecs de gestió, delegació de competències i qualsevol altre instrument que sigui adequat.

Activitats

Les principals activitats que duu a terme l'AMB en el desenvolupament de les seves competències són les següents:

Ordenació del territori, urbanisme i habitatge

En l'àmbit del territori, l'AMB participa en la formulació i tramitació del Pla territorial general de Catalunya i dels plans territorials parcials i plans sectorials del seu àmbit competencial. També participa en totes aquelles activitats encaminades a protegir i ordenar el paisatge de l'àmbit metropolità, com actuacions de millora dels parcs públics, protecció de zones verdes i ordenació del front marítim.

Transport i mobilitat

L'AMB s'encarrega del transport públic urbà col·lectiu de viatgers en superfície mitjançant la xarxa de línies d'autobusos que integren aquest servei i del servei de transport públic subterrani de viatgers, de conformitat amb la legislació sectorial d'aplicació i sense perjudici de les competències de la Generalitat de Catalunya en aquesta matèria.

La prestació i gestió de la xarxa d'autobusos que dona servei a Barcelona i la prestació i gestió de la xarxa de transport subterrani de metro es realitza de forma directa per l'empresa Transports Metropolitans de Barcelona, SA.

La prestació i gestió de la xarxa d'autobusos metropolitans i de la xarxa nocturna d'autobusos metropolitans es realitza de forma indirecta a través de companyies operadores. Dins d'aquesta àrea es gestionen altres serveis, entre els quals destaquen el servei d'aparcaments segurs per a bicicletes privades, BICIBOX, la promoció del transport públic, la gestió i assignació de serveis de transport públic per a persones amb mobilitat reduïda severa i l'atorgament i tramitació dels diferents títols de tarifació social per facilitar a les persones grans, o amb discapacitats, i a les d'escassos recursos econòmics l'accés als serveis de transport metropolitans.

A través de l'organisme autònom Institut Metropolità del Taxi, l'AMB s'encarrega de l'ordenació, administració i gestió del servei de taxi en l'àrea metropolitana de Barcelona.

Aigües

En matèria d'aigües, l'AMB s'encarrega del subministrament domiciliari d'aigua potable o l'abastament d'aigua en baixa. Aquesta activitat la realitza a través de les entitats subministradores, que són les companyies públiques, privades o mixtes que, sota la gestió de l'AMB, transporten l'aigua potable als consumidors. També regula, prèvia autorització de la Comissió de Preus de Catalunya, els preus de les tarifes d'aigua de conformitat amb els costos que la prestació del servei requereix, prestació que comprèn l'estructura tarifària i els tractaments especials o bonificacions, entre d'altres.

També s'encarrega del sistema públic de sanejament en alta i la depuració d'aigües residuals, així com de la regeneració d'aquestes aigües per a altres usos, sense perjudici de les competències de l'Agència Catalana de l'Aigua, i coordina els sistemes municipals de sanejament en baixa i, en particular, la planificació i gestió integrada de l'evacuació d'aigües pluvials i residuals i de les xarxes de clavegueram.

Atès que té competència en diverses activitats del cicle de l'aigua, l'AMB ha optat per una gestió integral del subministrament d'aigua potable i del sanejament en l'àmbit metropolità que realitza a través de la societat d'economia mixta Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestió del Cicle Integral de l'Aigua, SA, participada per la Sociedad General de Aguas de Barcelona (SGAB), en un 70,0%, l'AMB, en un 15,0% i Critería Caixa, SA en un 15,0%.

Residus

L'AMB coordina els sistemes municipals de recollida de residus, fa el tractament, valorització i disposició d'aquests, realitza la tria i selecció d'envasos i presta el servei de deixalleria en col·laboració amb els municipis. El model de gestió de residus de l'AMB es fonamenta en la recollida selectiva i en el tractament correcte de cada fracció. Per dur a terme aquests

serveis, s'afavoreix la recollida a través de deixalleries, punts verds, contenidors i altres sistemes. L'AMB és propietària de les següents instal·lacions que tenen com a finalitat la gestió dels residus:

- Quatre plantes de tractament de residus (ecoparcs) que realitzen el tractament mecànic biològic de les fraccions dels residus municipals que contenen matèria orgànica.
- Una planta de gestió de residus voluminosos que per les seves dimensions es recullen sense contenidors.
- Tres plantes de triatge que separen i embalen els envasos procedents del contenidor groc de recollida selectiva, a fi d'enviar cada material al reciclador corresponent.
- Dues plantes de compostatge dedicades a tractar matèria orgànica i residus vegetals per obtenir-ne compost, una esmena o adob orgànic que es pot emprar tant en jardineria com en agricultura.
- Una planta de valorització integral de residus, on es genera energia procedent del tractament dels residus.
- Una planta de transferència de residus, on es reben diverses fraccions de residus municipals procedents dels serveis de recollida municipals i se'n fa la transferència, mitjançant camions d'alta capacitat de transport a les corresponents instal·lacions de tractament.

Fonts de finançament

D'acord amb la llei de creació, l'AMB pot disposar de diverses fonts de finançament per realitzar les seves activitats, com ara els ingressos procedents del patrimoni i altres ingressos de dret privat, els recàrrecs i participacions en tributs de l'Estat i de la Generalitat de Catalunya, els ingressos provinents de la prestació de serveis de la seva competència, de l'execució d'obres i de la utilització del domini públic en forma de preus públics, taxes, cànon, quotes urbanístiques i contribucions especials, les subvencions rebudes i les aportacions dels municipis que la integren, entre d'altres.

D'aquestes fonts de finançament les més significatives en import són les transferències rebudes de l'Autoritat Metropolitana del Transport per la gestió que efectua l'AMB dels serveis de transport col·lectiu urbà, els ingressos derivats de la taxa metropolitana de tractament de residus, les transferències corrents rebudes de l'Agència Catalana de l'Aigua i les aportacions dels municipis que la integren.

1.2.2.2. Organització

Els òrgans de govern i administració de l'AMB estan previstos en la seva llei de creació i en el Reglament Orgànic Metropolità, que els classifica com a bàsics, necessaris i complementaris.

Són òrgans bàsics de l'AMB:

- El Consell Metropolità
- El president o presidenta
- La Junta de Govern
- La Comissió Especial de Comptes

Com a òrgans necessaris es preveu la creació de grups metropolitans, en els quals s'han d'integrar els consellers per preparar els temes que seran tractats pel Consell Metropolità, i el Consell d'Alcaldes, integrat pels alcaldes dels municipis de l'Àrea Metropolitana, que pot presentar al Consell Metropolità propostes d'actuació que siguin d'interès pel territori metropolità.

Com a òrgans complementaris s'estableixen la Vicepresidència Executiva, les vicepresidències, la Gerència, la Comissió Executiva, les comissions informatives i la Junta de Portaveus.

Durant l'exercici 2016, el gerent de l'AMB va ser Ramon Maria Torra i Xicoy, que exercia aquest càrrec des que l'AMB va ser constituïda, l'any 2010.

El Consell Metropolità

El Consell Metropolità està integrat per tots els consellers i pel president o presidenta. Els alcaldes dels municipis són membres nats del Consell, a més dels regidors designats pels ajuntaments, fins a arribar al nombre estipulat per a cada municipi, definit en la seva llei de creació. Exerceix les competències atribuïdes per la Llei 31/2010, amb caràcter d'indelegables, i d'altres que se li puguin encomanar. El Consell Metropolità pot constituir les comissions que consideri pertinents per al seu bon funcionament.

El Consell Metropolità durant l'exercici 2016 estava integrat per noranta consellers metropolitans que representaven cadascun dels trenta-sis municipis en proporció al seu pes demogràfic. Durant l'exercici 2016, van formar part del Consell Metropolità els membres següents:

Quadre 2. Composició del Consell Metropolità. Exercici 2016

Municipi representat	Nom i cognoms	Grup municipal	Càrrec
Badalona	Rosa Bertran Bartomeu (b)	Grup Popular Metropolità	Consellera
	Sònia Egea Pérez	Grup Popular Metropolità	Consellera
	Dolors Sabater Puig	CUP	Consellera
	José Antonio Téllez i Oliva	CUP	Conseller
Badia del Vallés	Eva Menor Cantador	PSC-CP	Consellera
Barberà del Vallés	Fabià Díaz Cortés	CUP	Conseller
	Sílvia Fuster Alay	Plataforma Ciutadana per Barberà	Consellera
Barcelona	Santiago Alonso Beltran	Ciutadans	Conseller
	Gerard Ardanuy i Mata	CiU	Conseller
	Eloi Badia Casas	Entesa	Vicepresident de l'Àrea de Medi Ambient
	Montserrat Benedí i Altés	ERC	Consellera
	Koldo Blanco Uzquiano (b)	Ciutadans	Conseller
	Raimond Blasi i Navarro	CiU	Conseller
	Alfred Bosch i Pascual	ERC	Vicepresident de l'Àrea d'Internacional i de Cooperació
	Trini Capdevila i Burniol	ERC	Consellera
	Ada Colau Ballano	Entesa	Presidenta
	Jaume Collboni i Cuadrado	PSC-CP	Vicepresident de l'Àrea de Desenvolupament Social i Econòmic
	Agustí Colom Cabau	Entesa	Conseller
	Angeles Esteller Ruedas	Grup Popular Metropolità	Consellera
	Alberto Fernández Díaz	Grup Popular Metropolità	Conseller
	Joaquín Forn i Chiariello	CiU	Conseller
	Mercè Homs i Molist	CiU	Consellera
	María José Lecha González	CUP	Consellera
	Jordi Martí i Galbis	CiU	Conseller
	Carina Mejías Sánchez	Ciutadans	Consellera
	Daniel Mòdol i Deltell	PSC-CP	Conseller
	Josep Maria Montaner Martorell (b)	Entesa	Conseller
	Xavier Mulleras Vinzia	Grup Popular Metropolità	Conseller
	Gala Pin Ferrando	Entesa	Consellera
	Maria Rovira i Torrens	CUP	Consellera
	Janet Sanz Cid	Entesa	Vicepresidenta de l'Àrea de Planificació Estratègica
	Francisco Sierra López (a)	Ciutadans	Conseller
	Mercedes Vidal Lago	Entesa	Consellera
	Francina Vila i Valls	CiU	Consellera
Begues	Mercè Esteve i Pi	CiU	Consellera
Castellbisbal	Joan Playà Guirado	Entesa	Conseller
Castelldefels	Antoni Casas i Carbonell (b)	ERC	Conseller
	M. Asunción Miranda Cuervas (a)	PSC-CP	Consellera
Cerdanyola del Vallés	Carles Escolà Sanchez	CUP	Conseller
	Maurici Jaumandreu Font (a)	CUP	Conseller
	Helena Sola i Tàrraga (b)	ERC	Consellera
Cervelló	José Ignacio Aparicio Ciria	PSC-CP	Conseller
Corbera de Llobregat	Montserrat Febrero Piera	ERC	Consellera
Cornellà de Llobregat	Antonio Balmón Arévalo	PSC-CP	Vicepresident Executiu
	Manuel Ceballos Morillo	PSC-CP	Conseller
	Antonio Martínez Flor	PSC-CP	Conseller
Esplugues de Llobregat	Pilar Díaz Romero	PSC-CP	Consellera
	Eduard Sanz García	PSC-CP	Conseller
Gavà	Rosa Maria Fernández Labella	PSC-CP	Consellera
Gavà	Raquel Sánchez Jiménez	PSC-CP	Consellera

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 18/2020

Municipi representat	Nom i cognoms	Grup municipal	Càrrec
Hospitalet de Llobregat, L'	Manuel Brinquis Pérez José Castro Borrallo Miguel Manuel García Valle Núria Marín Martínez	PSC-CP PSC-CP Ciutadans PSC-CP	Conseller Conseller Conseller Vicepresidenta
Molins de Rei	Xavier Paz Penche Ramon Sanchez Gil (b)	PSC-CP CiU	Conseller Conseller
Montcada i Reixac	Laura Campos Ferrer Jordi Sánchez i Escrigas	Entesa ERC	Consellera Conseller
Montgat	Rosa Funtané i Vilà	ERC	Consellera
Pallejà	Ascensión Ratia Checa	Entesa	Consellera
Palma de Cervelló, La	Xavier González Alemany	Entesa	Conseller
Papiol, El	(c)		
Prat de Llobregat, El	Sergi Alegre Calero Lluís Tejedor Ballesteros	Entesa Entesa	Conseller Vicepresident
Ripollet	Jose Maria Osuna Lopez Juan Parralejo Aragoneses	CUP PSC-CP	Conseller Conseller
Sant Adrià de Besòs	Joan Callau Bartolí José Luis Martínez Cardoso	PSC-CP PSC-CP	Conseller Conseller
Sant Andreu de la Barca	Manuel Enric Llorca Ibáñez	PSC-CP	Conseller
Sant Boi de Llobregat	José Ángel Carcelén Luján María Luisa Moret Sabidó Juan Tamayo Fernández	PSC-CP PSC-CP PSC-CP	Conseller Consellera Conseller
Sant Climent de Llobregat	Isidre Sierra Fusté	CiU	Conseller
Sant Cugat del Vallès	Carles Brugarolas Conde Damià Calvet i Valera (a) Carmela Fortuny i Camarena (b) Cristina Paraira i Beser (b) Esther Salat i Llorente (a)	CiU CiU CiU CiU CiU	Conseller Conseller Consellera Consellera Consellera
Sant Feliu de Llobregat	Lidia Muñoz Caceres Jordi San José Buenaventura	Entesa Entesa	Consellera Conseller
Sant Joan Despí	Belén García Criado Antoni Poveda Zapata	PSC-CP PSC-CP	Consellera Vicepresident de l'Àrea de Mobilitat i Transport
Sant Just Desvern	Josep Perpinyà Palau	PSC-CP	Conseller
Sant Vicenç dels Horts	Jordi Gil Dorado (a) Arnau Mata i Casademunt (b) Francisco Rodríguez i Garzón	Entesa ERC ERC	Conseller Conseller Conseller
Santa Coloma de Cervelló	Gerard Segú López	Entesa	Conseller
Santa Coloma de Gramenet	Aitor Blanc Aranjuelo Lidia Montero Cos Núria Parlón Gil Esteve Serrano Ortín	CUP PSC-CP PSC-CP PSC-CP	Conseller Consellera Consellera Conseller
Tiana	Esther Pujol Martí	PSC-CP	Consellera
Torrelles de Llobregat	Ferran Puig Verdaguer	Compromís i Acord per Torrelles	Conseller
Viladecans	Verónica Arasil Garcia (a)(b) Pere Gutiérrez Alemany(b) Carles Ruiz Novella	PSC-CP PSC-CP PSC-CP	Consellera Conseller Conseller

Font: Documentació facilitada per l'ens.

Notes:

- (a) Regidors que van ser baixa durant l'exercici 2016. Alguns d'ells van ser substituïts durant el mateix exercici 2016 i d'altres a l'exercici 2017.
- (b) Regidors que van ser alta durant l'exercici 2016 per substituir baixes de l'exercici 2015 i de l'exercici 2016.
- (c) Pendent de nomenament durant l'exercici 2017.

El president o presidenta

Durant l'exercici 2016, la presidenta de l'AMB va ser Ada Colau Ballano, alcaldessa de Barcelona.

El president pot nomenar, d'entre els consellers metropolitans, un vicepresident executiu i els vicepresidents que consideri pertinents, que l'han de substituir en cas de vacant, absència o impediment. El president pot delegar en els vicepresidents l'exercici de les seves funcions, llevat de les que s'hagin establert com a indelegables en la Llei 31/2010. Les vicepresidències, durant l'exercici 2016, es mostren en el quadre següent:

Quadre 3. Presidenta i vicepresidències

Nom i cognoms	Grup municipal	Càrrec
Ada Colau Ballano	Entesa	Presidenta
Antonio Balmón Arévalo	PSC-CP	Vicepresident executiu
Núria Marín Martínez	PSC-CP	Vicepresidenta
Lluís Tejedor Ballesteros	Entesa	Vicepresident
Eloi Badia Casas*	Entesa	Vicepresident de l'Àrea de Medi Ambient
Alfred Bosch i Pascual	ERC	Vicepresident de l'Àrea d'Internacional i de Cooperació
Jaume Collboni Cuadrado	PSC-CP	Vicepresident de l'Àrea de Desenvolupament Social i Econòmic
Gerardo Pisarello Prados*	Entesa	Vicepresident de l'Àrea de Planificació Estratègica
Janet Sanz Cid*	Entesa	Vicepresidenta de l'Àrea de Planificació Estratègica
Antoni Poveda Zapata	PSC-CP	Vicepresident de l'Àrea de Mobilitat i Transport

Font: Documentació facilitada per l'ens.

* El 13 de juliol del 2016 Janet Sanz Cid va cessar com a vicepresidenta de l'Àrea de Medi Ambient, càrrec que va passar a ocupar Eloi Badia Casas. El mateix dia, Gerardo Pisarello Prados va cessar com a vicepresident de l'Àrea de Planificació Estratègica, càrrec que va passar a ocupar Janet Sanz Cid.

La Junta de Govern

La Junta de Govern és l'òrgan que assisteix la Presidència en l'administració metropolitana. Les seves tasques són delegades pel Consell Metropolità i per la Presidència, amb l'objectiu de garantir l'agilitat en la presa de decisions i de facilitar el treball de l'administració metropolitana.

La Junta de Govern està formada per la Presidència de l'AMB i els consellers metropolitans nomenats per la Presidència a proposta del Consell Metropolità. Durant l'exercici 2016, la seva composició va ser la següent:

Quadre 4. Composició de la Junta de Govern

Nom i cognoms	Grup municipal	Càrrec
Ada Colau Ballano	Entesa	Presidenta
Eloi Badia Casas	Entesa	Vicepresident de l'Àrea de Medi Ambient
Antonio Balmón Arévalo	PSC-CP	Vicepresident Executiu
Alfred Bosch i Pascual	ERC	Vicepresident de l'Àrea d'Internacional i de Cooperació
Jaume Collboni Cuadrado	PSC-CP	Vicepresident de l'Àrea de Desenvolupament Social i Econòmic
Núria Marín Martínez	PSC-CP	Vicepresidenta
Núria Parlón Gil	PSC-CP	Consellera
Antoni Poveda Zapata	PSC-CP	Vicepresident de l'Àrea de Mobilitat i Transport
Esther Pujol Martí	PSC-CP	Consellera
Jordi San José Buenaventura	Entesa	Conseller
Janet Sanz Cid	Entesa	Vicepresidenta de l'Àrea de Planificació Estratègica
Lluís Tejedor Ballesteros	Entesa	Vicepresident

Font: Documentació facilitada per l'ens.

La Comissió Especial de Comptes

La Comissió Especial de Comptes està formada per un representant de cadascun dels grups polítics presents al Consell Metropolità, nomenats pel mateix Consell.

Entitats dependents i/o entitats participades

Durant l'exercici 2016 l'AMB tenia un organisme autònom, una entitat pública empresarial local, cinc societats mercantils íntegrament participades per l'AMB i participava en quatre consorcis. Totes aquestes entitats estaven adscrites a l'AMB.

Quadre 5. Entitats dependents i/o participades íntegrament per l'AMB

Tipus d'entitat	Entitat
Organisme autònom	Institut Metropolità del Taxi
Entitat pública empresarial local	Institut Metropolità de Promoció del Sòl i Gestió Patrimonial (IMPSOL)
Societats mercantils íntegrament participades per l'AMB	Ferrocarril Metropolità de Barcelona, SA Transports de Barcelona, SA AMB Informació i Serveis, SA Projectes i Serveis de Mobilitat, SA* Transports Metropolitans de Barcelona, SL*
Consortis adscrits	Consorti Ecoparc-4 Consorti del Parc Natural de la Serra de Collserola Consorti Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona Consorti Besòs Tordera

Font: Informació facilitada per l'entitat.

* Aquestes societats estan íntegrament participades per l'AMB, amb un 50,0% de forma directa i un 50,0% de forma indirecta, a través de les societats Ferrocarril Metropolità de Barcelona, SA, i Transports de Barcelona, SA, respectivament.

A més, durant l'exercici 2016, l'AMB participava en les societats següents:

Quadre 6. Altres societats participades per l'AMB

Entitat	Percentatge de participació en el capital
Tractament i Selecció de Residus, SA (TERSA)	41,40
Barcelona Regional, Agència de Desenvolupament Urbà	15,69

Font: Informació facilitada per l'entitat.

La societat TERSA està participada, a més, per Barcelona Serveis Municipals, SA, en un 58,60%. Barcelona Regional, Agència de Desenvolupament Urbà està participada, a més, per l'Ajuntament de Barcelona, 17,65%; la Societat Urbanística Metropolitana de Rehabilitació i Gestió, AENA SME, SA, l'Autoritat Portuària de Barcelona, SA, i el Consorci de la Zona Franca, 11,76% cadascuna d'elles; Mercados de Abastecimientos de Barcelona, SA (Mercabarna), i l'Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (Adif), 5,88% cadascuna, i Ferrocarril Metropolità de Barcelona, SA, i Transports de Barcelona, SA, 3,93% cadascuna d'elles.

L'AMB participa també, de forma minoritària, juntament amb altres entitats locals, en les societats Fira 2000, SA, i Parc Tecnològic del Vallès, SA, en què la participació majoritària és de la Generalitat de Catalunya.

A més de les entitats anteriorment esmentades, l'AMB participa en diversos consorcis i fundacions no adscrits a l'AMB, i en cinc societats d'economia mixta, amb participació minoritària.

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, 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.

Les Bases d'execució del pressupost de l'AMB regulen el seguiment de les operacions comptables i el control i la fiscalització de la gestió econòmica de l'entitat. La fiscalització realitzada per la Intervenció de l'AMB es va dur a terme en la modalitat de prèvia plena.

El 9 de maig del 2017 l'empresa Gabinet Tècnic d'Auditoria i Consultoria, SA, va emetre un informe d'auditoria dels comptes anuals de l'AMB de l'exercici 2016 en el qual es va emetre

una opinió favorable, amb un paràgraf d'èmfasi sobre la incertesa relacionada amb els efectes de diverses sentències dictades pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya que estimen els recursos interposats per diverses entitats referents a la prestació del servei metropolità del cicle integral de l'aigua.

La funció de control financer de l'organisme autònom, de les cinc societats mercantils i de l'entitat pública empresarial local, com a ens dependents, l'ha d'assumir la Intervenció de la mateixa AMB. Amb aquest objectiu, l'AMB va aprovar els comptes anuals de l'exercici 2016 d'aquestes entitats, que inclouen els informes d'auditoria realitzats per l'empresa Gabinet Tècnic d'Auditoria i Consultoria, SA.

D'altra banda, l'article 122 de la Llei 40/2015, de l'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic, estableix que l'òrgan de control de l'Administració al qual estiguin adscrits els consorcis ha de dur a terme anualment una auditoria dels seus comptes. La Intervenció de l'AMB va aprovar l'auditoria dels comptes dels consorcis que té adscrits realitzada per l'empresa Gabinet Tècnic d'Auditoria i Consultoria, SA.

Segons l'informe d'avaluació del compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària i altres regles fiscals emès per la Intervenció en referència al Compte general de l'exercici 2016, els ens integrants del sector Administracions Públiques de l'AMB compleixen, en termes consolidats, l'objectiu d'estabilitat pressupostària, el límit d'endeutament i la regla de la despesa.

Provisió de places

L'article 47 de la Llei 31/2010 estableix que a les funcions de Secretaria General, Intervenció i Tresoreria de l'AMB els són aplicables els preceptes de la disposició addicional vuitena de la Llei 7/1985, del 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, respecte a les funcions corresponents als funcionaris amb habilitació estatal.

També estableix que el secretari general ha d'ésser secretari del Consell Metropolità i de la Junta de Govern i, sens perjudici de la delegació que li correspon, també ho ha d'ésser de la Comissió Especial de Comptes, de les comissions del Consell Metropolità i dels altres òrgans col·legiats que es puguin crear.

Des del 6 de novembre de 1999, la Secretaria de l'AMB estava ocupada, de forma accidental, per un funcionari de l'AMB.

Des del 5 de desembre de 1991, la Tresoreria de l'AMB estava ocupada per un funcionari amb habilitació de caràcter estatal d'acord amb la resolució de la Direcció General de Funció Pública del 13 de juliol de 1990.

Des de l'1 de gener del 2013, la Intervenció de l'AMB estava ocupada, de forma accidental, per un funcionari de l'AMB.

L'AMB no va sol·licitar a la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya, prèviament als nomenaments accidentals, cap informe sobre l'existència d'algun funcionari amb habilitació de caràcter estatal interessat en la provisió dels llocs de treball de secretari i d'interventor, ni va sol·licitar l'autorització pertinent pels nomenaments accidentals, tal com estableix l'article 33 del Reial decret 1732/1994, del 29 de juliol, i l'article 30 del Decret 195/2008, del 7 d'octubre, pel qual es regulen determinats aspectes del règim jurídic del personal funcionari amb habilitació de caràcter estatal de les entitats locals de Catalunya. Finalment, a principis de l'exercici 2019, l'AMB va nomenar dos funcionaris amb habilitació estatal interventor i secretari, d'acord amb la Resolució de la Direcció General de la Funció Pública del 14 de gener del 2019.

2. FISCALITZACIÓ REALITZADA

2.1. APROVACIÓ DEL COMPTE GENERAL I RETIMENT

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 2016, el Compte general de l'AMB 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 de l'any següent, 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 Consell Metropolità perquè l'aprovi abans de l'1 d'octubre i pugui ser tramès a la Sindicatura abans del 15 d'octubre.

El 30 de maig del 2017 la Comissió Especial de Comptes va emetre el corresponent informe del Compte general de l'exercici 2016. El Consell Metropolità de l'AMB el va aprovar el 25 de juliol del 2017 i va ser retut a la Sindicatura de Comptes el 14 de setembre del 2017.

D'acord amb la regla 48 de la ICAL, l'AMB ha adjuntat 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, com a documentació complementària al Compte general.

2.2. ESTAT DE LA LIQUIDACIÓ DEL PRESSUPOST

L'Estat de la liquidació del pressupost, que inclou la Liquidació del pressupost de l'exercici 2016 i el Resultat pressupostari es detalla a continuació:

Quadre 7. Liquidació pressupostària

Capítols d'ingressos	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Drets reconeguts	Drets pendents de cobrament
1. Impostos directes	99.642.054	-	99.642.054	101.743.123	23.127.448
3. Taxes, preus públics i altres ingressos	162.606.952	1.728.192	164.335.144	163.726.692	21.763.346
4. Transferències corrents	351.910.413	30.680.170	382.590.583	328.439.948	26.934.683
5. Ingressos patrimonials	39.701.001	-	39.701.001	39.261.699	20.836.212
Total operacions corrents	653.860.420	32.408.362	686.268.782	633.171.462	92.661.689
6. Alienació d'inversions reals	-	498.278	498.278	498.278	3.584
7. Transferències de capital	9.492.601	4.807.218	14.299.819	6.760.592	1.571.206
Total operacions de capital	9.492.601	5.305.496	14.798.097	7.258.870	1.574.790
8. Actius financers	-	82.067.253	82.067.253	1.280.060	-
9. Passius financers	-	110.732.904	110.732.904	121.000.000	-
Total operacions financeres	-	192.800.157	192.800.157	122.280.060	-
Total ingressos	663.353.021	230.514.015	893.867.036	762.710.392	94.236.479

Capítols de despeses	Pressupost inicial	Modificacions	Pressupost definitiu	Obligacions reconegudes	Oblig. pendents de pagament
1. Despeses de personal	31.909.697	1.384	31.911.081	28.744.202	40.393
2. Despeses en béns corrents i serveis	271.060.586	2.960.584	274.021.170	240.614.507	49.715.845
3. Despeses financeres	5.283.457	-	5.283.457	2.464.655	109.247
4. Transferències corrents	255.661.934	37.586.812	293.248.746	266.131.498	6.726.360
Total operacions corrents	563.915.674	40.548.780	604.464.454	537.954.862	56.591.845
6. Inversions reals	32.103.171	47.926.617	80.029.788	15.476.294	2.614.388
7. Transferències de capital	47.625.700	101.117.419	148.743.119	46.626.458	3.529.847
Total operacions de capital	79.728.871	149.044.036	228.772.907	62.102.752	6.144.235
8. Actius financers	2.009.176	7.921.199	9.930.375	3.673.142	-
9. Passius financers	17.699.300	33.000.000	50.699.300	46.525.549	-
Total operacions financeres	19.708.476	40.921.199	60.629.675	50.198.691	-
Total despeses	663.353.021	230.514.015	893.867.036	650.256.305	62.736.080

Resultat pressupostari	Drets reconeguts nets	Obligacions reconegudes netes	Resultat pressupostari
a. Operacions corrents	633.171.462	537.954.862	95.216.600
b. Altres operacions no financeres	7.258.870	62.102.752	(54.843.882)
Total operacions no financeres	640.430.332	600.057.614	40.372.718
2. Actius financers	1.280.060	3.673.142	(2.393.082)
3. Passius financers	121.000.000	46.525.549	74.474.451
Resultat pressupostari de l'exercici	762.710.392	650.256.305	112.454.087
Ajustaments			
3. Crèdits gastats finançats amb romanent de tresoreria per a despeses generals			34.249.468
4. Desviacions de finançament negatives de l'exercici			19.226.116
5. Desviacions de finançament positives de l'exercici			(130.348.358)
Resultat pressupostari ajustat			35.581.313

Imports en euros.

Font: Compte general de l'exercici 2016.

S'ha fiscalitzat la tramitació del pressupost inicial, les modificacions de crèdit i la liquidació del pressupost.

El pressupost inicial aprovat preveia uns ingressos i despeses de 663,35 M€ i durant l'exercici es van aprovar modificacions de crèdit per 230,51 M€, per tant, el pressupost definitiu va ser de 893,87 M€. El Resultat pressupostari de l'exercici ha estat de 112,45 M€ i, considerant els ajustos derivats de les despeses finançades amb romanent de tresoreria i de les desviacions de finançament, el Resultat pressupostari ajustat ha estat de 35,58 M€.

En relació amb el pressupost d'ingressos, els drets reconeguts per operacions corrents van ser inferiors a la previsió pressupostària en 95,21 M€ i el 85,4% d'aquests drets reconeguts es van cobrar durant l'exercici. El 43,1% dels drets reconeguts de l'exercici 2016 corresponen a les transferències corrents rebudes per l'AMB per al finançament de la seva activitat, les més significatives de les quals són l'aportació que fan els municipis de l'àrea metropolitana segons el percentatge de la seva participació en els ingressos de l'Estat, de 115,47 M€ i l'aportació de l'Autoritat del Transport Metropolità en concepte de compensació per al finançament de les línies de transport que gestiona l'AMB, de 87,63 M€.

En relació amb el pressupost de despeses, les obligacions reconegudes van ser inferiors a les previsions pressupostàries, especialment en el cas de les transferències de capital, en què les obligacions reconegudes van ser inferiors a les previsions inicials en 102,12 M€, perquè no van materialitzar-se gran part de les subvencions de capital previstes en el pressupost destinades al finançament del Pla d'Inversions Metropolità i les corresponents al Pla Metropolità de suport als ajuntaments per a actuacions de millora en infraestructures. El 37,0% de les obligacions reconegudes de l'exercici 2016 van correspondre a les despeses en béns i serveis, les més significatives de les quals van ser les despeses per l'explotació de les diferents plantes de gestió de residus, i el 40,9% a les transferències corrents atorgades a altres entitats, sent les més importants les corresponents a les aportacions a realitzar a l'Autoritat del Transport Metropolità per finançar el servei de transport col·lectiu urbà.

2.2.1. Pressupost inicial

El Consell Metropolità de l'AMB va aprovar inicialment el pressupost de l'exercici 2016 el 10 de novembre del 2015, el qual va quedar definitivament aprovat el 22 de desembre del 2015, i es va publicar en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* el 5 de gener del 2016.

2.2.2. Modificacions pressupostàries

Les modificacions del pressupost de despeses, 230,51 M€, suposen el 34,7% del pressupost inicial, i es van tramitar en vuitanta-quatre expedients, entre els quals destaca, per l'import, l'expedient de les incorporacions de romanents de crèdit, de 191,22 M€.

Els expedients esmentats van ser aprovats per l'òrgan competent, que era el Consell Metropolità per a la modificació de crèdits extraordinaris, suplementos de crèdit i transferències que afectin diferents àrees de despesa i les realitzades des dels capítols 6 i 7 a despesa corrent, el president per a la incorporació de romanents, i el vicepresident executiu o el gerent, indistintament, per a la resta.

En el quadre següent es mostren les modificacions del pressupost de l'exercici 2016, classificades per capítols i per tipus:

Quadre 8. Modificacions de crèdit

Capítols de despesa	Crèdits extraordinaris	Suplements i ampliacions de crèdit	Transferències de crèdits	Incorporació de romanent	Generació de crèdits	Baixes per anul·lació	Total modificacions
1. Despeses de personal	-	-	-	1.384	-	-	1.384
2. Béns corrents i serveis	-	1.107.821	(1.374.600)	3.141.174	630.117	(543.928)	2.960.584
4. Transferències corrents	-	121.031	23.302.104	11.651.344	2.512.333	-	37.586.812
6. Inversions reals	960.000	-	(4.799.086)	20.782.415	36.013.288	(5.030.000)	47.926.617
7. Transferències de capital	30.000	-	(17.128.418)	152.722.343	15.498.279	(50.004.785)	101.117.419
8. Variació d'actius financers	-	5.000.000	-	2.921.199	-	-	7.921.199
9. Variació de passius financers	-	33.000.000	-	-	-	-	33.000.000
Total modificacions	990.000	39.228.852	-	191.219.859	54.654.017	(55.578.713)	230.514.015

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir del Compte general de l'exercici 2016.

Els expedients de modificació de crèdit inclouen l'informe d'Intervenció preceptiu sobre els 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 han estat principalment el romanent de tresoreria, 79,15 M€, i la contractació de nous préstecs, 110,73 M€.

2.3. CONTRACTACIÓ ADMINISTRATIVA

2.3.1. Normativa aplicable

Durant l'exercici 2016, l'AMB estava sotmesa al text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre (TRLCSF). A partir del 19 d'abril del 2016 també li eren d'aplicació els preceptes que tenien efecte directe de la Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, del 26 de febrer del 2014, sobre contractació pública,¹ i pels contractes signats a partir del 3 de juny del 2016 li era també d'aplicació el Decret llei 3/2016, del 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública.

D'acord amb la disposició addicional vuitena del TRLCSF, per establir la subjecció a regulació harmonitzada de determinats contractes s'han de tenir en compte els límits i les exclusions de la Llei 31/2007, del 30 d'octubre, sobre procediments de contractació en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els serveis postals, d'acord amb el que estableix l'article 6. A més, a partir del 19 d'abril del 2016, a l'AMB també li eren d'aplicació els preceptes que tenen efecte directe de la Directiva 2014/25/UE del Parlament Europeu i del Consell, del 26 de febrer del 2014, relativa a la contractació per entitats que operen en els sectors de l'aigua, l'energia, els transports i els serveis postals.²

Per aquells contractes que es van licitar amb anterioritat a l'entrada en vigor del TRLCSF, el 16 de desembre del 2011, els és d'aplicació la Llei 30/2007, del 30 d'octubre, de contractes del sector públic, contracte número 43; 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, contractes 42, 44, 45 i 46; Llei 13/1995, del 18 de maig, de contractes de les administracions públiques, contracte 41, i Decret 923/1965, del 8 d'abril, pel qual s'aprova el text articulat de la Llei de contractes de l'Estat, contracte 40 (vegeu el quadre 12).

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

Quadre 9. Òrgans de contractació segons les delegacions vigents en l'exercici 2016

Consell Metropolità	Junta de Govern	Vicepresidència Executiva	Gerent	Vicepresidents d'Àrea
Import superior a 6.000.000 € (IVA inclòs) i temps d'execució o prestació sigui superior a 4 anys	Import entre 500.000 € (IVA exclòs) i 6.000.000 € (IVA inclòs) i temps d'execució o prestació que no sobrepassi els 4 anys	Import entre 250.000 € (IVA exclòs) i fins a 500.000 € (IVA exclòs)	Import fins a 250.000 € (IVA exclòs), excepte aquelles que siguin competència dels vicepresidents d'Àrea	Import fins a 100.000 € (IVA exclòs)

Font: Elaboració pròpia a partir de les bases d'execució del pressupost de l'exercici 2016.

1. El 18 d'abril del 2016 va finalitzar el període de transposició de la Directiva 2014/24/UE.

2. El 18 d'abril del 2016 va finalitzar el període de transposició de la Directiva 2014/25/UE.

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. Els procediments de contractació de l'exercici 2016, tot i que no es disposava d'una regulació interna degudament aprovada d'aquests, eren els següents:

- L'inici de l'expedient de contractació s'efectuava en els diferents serveis de l'AMB mitjançant una sol·licitud que havia d'incloure la descripció del contracte, l'import, el tipus de contracte i procediment de licitació, 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 emetia un informe de contractació, on es detallaven les característiques principals del contracte recollides en els plecs de prescripcions tècniques i administratives. Posteriorment, la Intervenció fiscalitzava l'expedient, i el Servei contractant realitzava la proposta de despesa. Un cop completat l'expedient i fiscalitzat per la Intervenció, aquest passava a l'aprovació de l'òrgan competent (vegeu el quadre 9) per iniciar el procediment de contractació, d'acord amb la normativa d'aplicació.
- Els contractes menors els iniciava també el servei corresponent, que havia de fer un informe on constés la descripció dels treballs i el termini d'execució. L'expedient havia d'incloure l'oferta de l'adjudicatari, l'aprovació de la despesa per part de l'òrgan competent, l'informe d'Intervenció i la tramitació de la factura corresponent. En els expedients de contractes menors de caràcter circumstancial i no reiteratius d'import inferior a 5.000 €, IVA inclòs, no s'exigia la tramitació d'un expedient de contractació.

2.3.3. Mostra fiscalitzada

Per a la fiscalització de la contractació administrativa, s'ha obtingut el detall dels contractes licitats i/o adjudicats durant l'exercici 2016, que ascendeixen a 9,23 M€, i dels contractes vigents, 294,46 M€. Aquests dos llistats inclouen tots els contractes vigents de l'exercici fiscalitzat, que sumen un total de 303,69 M€. 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 que ascendeixen a 216,27 M€. Finalment, s'ha obtingut el llistat de contractes menors, que sumen 6,41 M€ (vegeu el quadre 10).

La mostra fiscalitzada, seleccionada a criteri de l'auditor, inclou tretze contractes d'entre els

licitats i/o adjudicats durant l'exercici 2016, nou d'ells licitats per procediment obert, dos per procediment negociat i dos per adhesió a contracte marc preestablert, i disset dels contractes vigents en l'exercici fiscalitzat, però licitats en exercicis anteriors, seleccionats per analitzar-ne l'execució. Aquests trenta contractes ascendeixen a un total de 185.936.687 €. En l'anàlisi de les despeses dels capítols 2, 4 i 6, s'ha seleccionat per a la seva fiscalització, dues partides amb l'objectiu d'identificar possibles actuacions que haurien d'haver estat contractades segons un procediment de contractació administrativa, per un import de 26.358.920 €. Per últim, la mostra també inclou vint-i-cinc contractes menors d'import total 515.307 € (vegeu el quadre 11).

A l'efecte de presentar les dades de manera que es puguin comparar, es detalla a continuació el total de contractes de l'exercici 2016, que inclou els licitats i/o adjudicats durant l'exercici, els vigents i els menors, amb el detall de les obligacions reconegudes de cada un d'ells. S'inclou també l'import de la resta de despesa dels capítols 2, 4 i 6.

Quadre 10. Contractes licitats, adjudicats i/o vigents en l'exercici 2016, resta de despeses dels capítols 2,4 i 6 i contractes menors

Tipus de contracte	Obert		Adhesió a contracte marc		Negociat		Directe		Total	
	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes
Obres	7	2.763.311	-	-	3	400.652	-	-	10	3.163.963
Serveis	41	1.773.914	10	2.007.660	25	402.220	-	-	76	4.183.794
Subministrament	11	1.331.219	-	-	13	557.786	-	-	24	1.889.005
Contractes vigents anteriors al 2016	-	-	-	-	-	-	-	-	*325	*294.456.644
Total llistats de contractes	59	5.868.444	10	2.007.660	41	1.360.658	-	-	435	303.693.406
Resta de despeses										216.270.629
Contractes menors	-	-	-	-	-	-	860	6.405.173	860	6.405.173
Total	59	5.868.444	10	2.007.660	41	1.360.658	860	6.405.173	1.285	526.369.208

Imports en euros, IVA inclòs.

Font: Elaboració pròpia.

* No s'ha obtingut el detall de la forma i el procediment d'adjudicació de la totalitat dels contractes vigents.

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

Quadre 11. Mostra seleccionada i percentatge de cobertura de les mostres

Tipus de contracte	Obert		Adhesió a contracte marc		Negociat		Directe		Total	
	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes	Nre.	Obligacions reconegudes
Gestió indirecta dels serveis públics	7	112.858.101	-	-	-	-	-	-	7	112.858.101
Obres	8	6.195.205	-	-	1	234.604	-	-	9	6.429.809
Concessió d'obra pública	1	24.205.777	-	-	-	-	-	-	1	24.205.777
Serveis	6	10.464.030	2	1.049.055	1	-	-	-	9	11.513.085
Subministrament	3	794.752	-	-	-	-	-	-	3	794.752
Altres	-	-	-	-	-	-	1	30.135.163	1	30.135.163
Total mostra	25	154.517.865	2	1.049.055	2	234.604	1	30.135.163	30	185.936.687
% sobre el total										61,2%
Resta de despeses									2	26.358.920
% sobre el total										12,2%
Contractes menors seleccionats	-	-	-	-	-	-	25	515.307	25	515.307
% sobre el total										8,0%

Imports en euros, IVA inclòs.

Font: Elaboració pròpia.

En concret, els expedients de contractació seleccionats han estat els següents:

Quadre 12. Mostra de contractes fiscalitzats

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
Contractes licitats i/o adjudicats en l'exercici 2016					
1	Serveis Obert	08.03.2016	Bull España, SA	Servei d'atenció a usuaris i suport d'informàtica a l'Àrea Metropolitana de Barcelona i els seus ens dependents	980.588
2	Serveis Derivat d'acord Marc	18.04.2016	Carat España, SAU	Compra espai metròpolis Barcelona a <i>El Periódico</i> de Catalunya a través de l'agència/central de mitjans homologada	549.402
3	Obres Negociat sense publicitat	21.04.2016	Grupmas Edificació, SL	Obres de la fase 2 (nau B) del projecte executiu de l'edifici de consolidació estructural de l'edifici del Molí de Molins de Rei	270.838
4	Subministrament Obert	22.04.2016	Olprim Ingeniería y Servicios, SA	Fabricació, subministrament i instal·lació de 4 mòduls de primers auxilis i 8 mòduls de lavabos per a les platges metropolitananes	422.618
5	Serveis Obert	26.04.2016	Coptalia, SA	Servei pel manteniment de mobiliari i equipaments de les platges de l'àrea metropolitana de Barcelona	6.741.639

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 18/2020

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
6	Obres Obert	10.05.2016	Rogasa Construcciones y Contratas, SAU	Obres del projecte de camí per a la connexió mitjançant carril bici entre Barcelona i Esplugues de Llobregat	1.035.600
7	Obres Obert	31.05.2016	Obres i Serveis Roig, SA	Obres del projecte executiu d'arranjament del Parc Fluvial del Besòs, primera fase en l'àmbit de Montcada i Reixac	801.118
8	Subministrament Obert	12.07.2016	UTE estacions de recàrrega vehicle elèctric amb 16	Subministrament i instal·lació d'estacions de recàrrega per a vehicles elèctrics, i la seva gestió i manteniment	1.657.252
9	Subministrament Obert	26.07.2016	Semiconductores y Sistemas, SA	Adquisició de llicències Autodesk BIM	362.986
10	Serveis Derivat d'acord Marc	05.09.2016	Arena Media Communications España, SA	Compra d'espais per a la campanya mobilitat sostenible tardor 2016, a través de l'agència/central de mitjans homologada	499.996
11	Encàrrec de gestió	16.09.2016	Barcelona Regional Agència de Desenvolupament Urbà, SA	Identificació i avaluació dels actius necessaris per a la prestació dels serveis del cicle de l'aigua	40.600
12	Obres Obert	20.12.2016	Obres i Serveis Roig, SA	Obres per l'execució del projecte de reurbanització de l'avinguda Torrent al terme municipal d'Esplugues, carrer Severo Ochoa, al terme municipal de l'Hospitalet de Llobregat, entre les rotondes de Jacinto Benavente i el carrer Verge de la Mercè	881.812
13	Serveis Negociat sense publicitat	23.12.2016	Esri España Soluciones Geoespaciales, SL	Servei d'accés il·limitat i manteniment del programari ARGIS (ESRI)	326.700
14	Serveis Obert	25.01.2017	Protección de Patrimonios, SA	Seguretat, vigilància, personal auxiliar i recepció dels edificis seu de l'Àrea Metropolitana de Barcelona	961.974
Contractes menors					
15-39	Directe	2016	Diversos	Diversos conceptes	515.307
Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016, fiscalitzats a l'efecte d'execució					
40	Gestió interessada Obert	14.04.1983	Oliveras, SL	Concessió de la unificació U-2 del servei públic regular de transport de viatgers per carretera entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat	*12.555.549
41	Gestió de servei públic Obert	13.05.1999	Ecoparc de Barcelona, SA	Gestió del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 1	*28.482.653
42	Gestió de servei públic Obert	21.12.2000	Ecoparc del Besòs, SA	Gestió del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 2	*19.112.122
43	Encàrrec de gestió	13.12.2010	TERSA	Explotació de la planta integral de valorització de residus de Sant Adrià de Besòs, Ecoparc 3	*30.135.163

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 18/2020

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
44	Concessió obra pública Obert	27.10.2005	Consorci per a la Construcció i Explotació de la Quarta Planta de Tractament Integral dels Residus Municipals	Explotació de la planta de tractament de residus, Ecoparc 4	*24.205.777
45	Gestió interessada Obert	20.07.2006	Transportes Urbanos y Servicios Generales, SAL (TUSGSAL)	Serveis públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona i àmbit nord	*11.963.160
46	Gestió interessada Obert	05.05.2011	Transportes Urbanos y Servicios Generales, SAL (TUSGSAL)	Serveis públic de transport col·lectiu urbà de viatgers al Barcelonès Nord	*34.488.480
47	Directe	06.11.2012	Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestió del Cicle Integral de l'Aigua, SA	Explotació del sistema de sanejament d'aigua de l'àrea metropolitana de Barcelona	*26.297.290
48	Gestió servei públic Obert	08.10.2013	Movement Barcelona 2005, SL	Concessió del manteniment i la gestió del servei d'aparcaments segurs de bicicletes complementari als mitjans de transport públic metropolità BICIBOX	2.039.402
49	Serveis Obert	27.12.2013	Vidacaixa, Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros	Servei d'assegurança de vida i invalidesa del personal i càrrecs electes de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i els seus ens dependents	150.271
50	Serveis Obert	29.04.2014	Compañía Española de Servicios Públicos Auxiliares, SA (CESPA, SA)	Servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB, sector Llobregat (Lot 1)	20.386.024
		29.04.2014	Urbaser, SA	Servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB, sector del Besòs (Lot 2)	11.072.392
		29.04.2014	UTE Espais Singulares	Servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB, sector Espais Singulares (Lot 3)	9.858.320
51	Serveis Obert	23.09.2014	Valoriza Servicios Medioambientales, SA	Servei d'empreses externes per al triatge i classificació dels materials aprofitables dels residus inorgànics que tracta la Planta de Triage de Molins de Rei (PTMR)	3.681.338
52	Obres Obert	30.01.2015	Jose Antonio Romero Polo, SA	Obres del projecte d'execució del Parc Joan Oliver, al terme municipal de Badia del Vallès	761.856
53	Gestió servei públic Obert	19.05.2015	Mohn, SL	Servei Públic de Transport Col·lectiu Urbà de Viatgers Nocturn a Barcelona, l'Hospitalet de Llobregat i altres municipis del Baix Llobregat	13.840.700

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
54	Obres Obert	24.11.2015	Grupmas Edificació, SL	Obres per a l'execució del projecte executiu de consolidació estructural de l'edifici del molí, nau A, al municipi de Molins de Rei	1.195.049
55	Obres Obert	22.12.2015	Eurocatalana Obres i Serveis, SL	Obres del projecte de Parc a l'illa de l'antiga escola Joan Juncadella, al terme municipal de Sant Vicenç dels Horts	881.036
56	Obres Obert	22.12.2015	Construcciones Perez Villora, SA	Obres per l'execució del projecte del Nou Institut Castelldefels	1.211.534
57	Obres Obert	21.04.2015	Dragados, SA	Obres del projecte de soterrament de la línia Aèria 110 kv SE Sant Boi - SE Sant Joan Despí del suport T36 fins a SE Sant Joan Despí, als termes municipals de Sant Joan Despí i Cornellà de Llobregat	1.434.740

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 detectades en el treball de fiscalització de la contractació administrativa de l'AMB.

2.3.4.1. Contractes adjudicats i/o licitats en l'exercici 2016

Licitació

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

- En el contracte 1, de servei d'atenció a usuaris i suport informàtic, el plec de clàusules administratives particulars només establia la puntuació màxima que s'havia d'aplicar en la valoració dels criteris que depenien d'un judici de valor, sense establir els subcriteris que s'havien de seguir per obtenir la puntuació concreta de cada oferta. Aquests subcriteris haurien d'haver estat explicitats, com a mínim, en les clàusules en les quals es detallaven els criteris de valoració per tal de garantir els principis d'igualtat, publicitat i concurrència.
- En els contractes 2 i 10, de compra d'espais publicitaris, ambdós derivats d'acord marc, el termini per a la presentació d'ofertes que es va establir en els plecs va ser de setanta-dues hores i set dies, respectivament, terminis inferiors fins i tot als previstos per a la tramitació urgent en la normativa. Tot i ser licitacions derivades d'un acord marc es considera que aquest termini tan reduït suposa una limitació a la concurrència.

Fórmula de valoració de les ofertes econòmiques

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

- En els contractes 1, 4, 5, 6, 7, 8, 12 i 14, licitats mitjançant procediment obert, tot i que el criteri objectiu –només el preu– tenia una puntuació preponderant respecte de la resta de criteris que depenien d'un judici de valor, la fórmula de valoració utilitzada per atorgar les diferents puntuacions de l'oferta econòmica va reduir-ne la importància relativa i, per tant, el pes de l'oferta econòmica. Com a conseqüència, el criteri avaluable mitjançant fórmula va deixar de ser preponderant i s'hauria d'haver nomenat un comitè d'experts per valorar les ofertes, d'acord amb l'article 150.2 del TRLCSP.³

A més, en els contractes número 4, 6, i 12 la fórmula de valoració de l'oferta econòmica es basava en valors mitjans i s'establia un sistema per descartar ofertes en funció del nombre de licitadors presentats. Aquesta forma de puntuació eliminava ofertes sense cap criteri de valoració tècnic ni econòmic, fet que no garanteix una correcta valoració de les diferents ofertes dels licitadors.

En els contractes número 5, 6, 7, 9 i 14 la fórmula establerta en els plecs per determinar les ofertes anormalment baixes implicava considerar com a temeràries ofertes molt properes a la mitjana. La jurisprudència⁴ estableix que la fixació en el plec de clàusules d'un llindar de desproporcionalitat molt proper a la mitjana de les ofertes pot arribar a desnaturalitzar la finalitat de la figura de les ofertes amb valors anormals o desproporcionats. La consideració de temeritat ha de respondre a l'exclusió d'ofertes desproporcionades i, a parer de la Sindicatura, la fórmula utilitzada en aquests contractes no afavoria aquest objectiu.

Modificació de contractes i/o contractes complementaris

En els contractes 3, 6, 7, 9 i 12 s'han detectat modificacions de les condicions del contracte respecte de les inicialment establertes.

L'article 105 del TRLCSP estableix que els contractes poden ser modificats sempre que s'hagués previst en els plecs o en l'anunci de licitació o, en cas de no estar previstes, sempre que es complissin determinades condicions i límits. En els contractes analitzats no s'havia previst cap modificació en les condicions inicials incloses en els plecs.

3. Nota afegida com a conseqüència de les al·legacions presentades: Cal esmentar que el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, en diverses resolucions que afecten als contractes fiscalitzats, va avalar la fórmula matemàtica utilitzada, atenent al seu comportament teòric amb un exemple de tres licitadors. Tanmateix, en la fiscalització realitzada s'ha vist que el comportament de la fórmula en condicions reals en més de tres licitadors presenta un llindar de sàcietat que fa que l'oferta econòmica deixi de ser preponderant.

4. Resolucions 42/2013, del 23 de gener; 32/2014, del 17 de gener; 241/2014, del 21 de març i 662/2014, del 12 de setembre (entre d'altres), del Tribunal Administratiu Central de Recursos Contractuals.

En la fiscalització realitzada s'ha observat que en aquests contractes s'han efectuat modificacions no previstes en els plecs ni en l'anunci de licitació, per la qual cosa, d'acord amb l'article 107 del TRLCSP, haviem de respondre a determinades situacions i no podien alterar les condicions essencials del contracte. D'aquestes modificacions, les dels contractes 6 i 12, motivades totes elles per situacions imprevistes posades de manifest en l'execució de l'obra (circumstàncies de tipus geològic o similars, especificacions mediambientals o de seguretat requerides amb posterioritat a l'adjudicació), que no eren previsible amb anterioritat i que requerien canvis respecte del projecte adjudicat, no complien els requisits de l'article 107.2 del TRLCSP i, per tant, haurien d'haver motivat una nova licitació.

En concret, les modificacions són les següents:

- El contracte número 6, d'obres del camí per a la connexió mitjançant carril bici entre Barcelona i Esplugues de Llobregat per l'avinguda Diagonal, va ser adjudicat el 17 de maig del 2016 per procediment obert a l'empresa Rogasa Construcciones y Contratas, SAU, per 1.035.600€ i una durada de dotze mesos des de la signatura de l'acta de replanteig el 7 de juliol del 2016.

Només quatre dies més tard, l'11 de juliol del 2016, es va emetre un informe de justificació de la primera modificació del contracte, aprovada finalment el 9 de setembre del 2016 per 50.433€, per donar compliment a determinats requeriments de l'Ajuntament d'Esplugues de Llobregat, l'Ajuntament de Barcelona i el Ministeri de Foment sobre senyalització provisional de les obres i homologació de determinats elements.

El 9 de maig del 2017 es va formalitzar la segona modificació amb l'objectiu d'ampliar el termini en 1 mes.

Durant els següents dotze mesos es van signar quatre modificacions més, dues d'elles d'ampliació de termini, en quatre mesos més, i dues d'increment de cost, de 49.149€ i 349.476€, en concret:

El 19 de juny del 2017 es va signar una nova modificació amb un increment de cost de 49.149€ per introduir determinats requeriments no previstos al projecte inicial com ara el tractament d'arbres d'especial interès, canvis en el sistema de reg i de canonades, retirada de tanques inservibles, enderroc a l'asfalt d'un gruix superior al que s'havia pressupostat, gestió d'un volum de residus per enderroc superior al previst, nous requeriments dels ajuntaments implicats i el Ministeri de Foment en la pavimentació, senyalització vertical, drenatges i enllumenat.

El 26 de juliol del 2017 es va signar la quarta modificació de contracte amb un increment de cost de 349.476€, per nous requeriments dels ajuntaments implicats i el Ministeri de Foment en l'enllumenat, que es va considerar insuficient, i en les mesures de protecció i senyalització, que calien ser ampliadades per donar una major seguretat.

Per últim, el 27 d'octubre del 2017 es va signar una nova ampliació de termini de tres mesos addicionals.

El total de modificacions va representar un 43,3% d'increment sobre l'import d'adjudicació, per sobre del límit del 10% que estableix l'article 107 del TRLCSP com a variació de les condicions essencials del contracte que hauria requerit una nova licitació. A la pràctica, el termini d'execució fins a l'acta de recepció, del 8 de juny del 2018, va ser de vint-i-tres mesos, gairebé el doble de l'establert en el contracte, que representa també una variació de les condicions essencials del contracte. El resum de les modificacions produïdes és el següent:

Quadre 13. Modificacions del contracte número 6

Concepte	Import	Variació (%)
Import adjudicat 17.05.2016	1.035.600	
Modificacions:		
09.09.2016	50.433	4,9
09.05.2017	1 mes	-
19.06.2017	49.149	4,7
26.07.2017	349.476	33,7
27.10.2017	3 mesos	-
Total modificacions	449.058	43,3

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

- El contracte número 12, d'obres per l'execució del projecte de reurbanització de l'avinguda Torrent al terme municipal d'Esplugues, carrer Severo Ochoa, al terme municipal de l'Hospitalet de Llobregat, entre les rotondes de Jacinto Benavente i el carrer Verge de la Mercè, va ser adjudicat per procediment obert a l'empresa Obres i Serveis Roig, SA, per 881.812€ i un termini de vuit mesos. El 3 d'agost del 2017 es va signar la primera modificació de contracte per 154.937€ motivada per treballs addicionals que no estaven previstos, com excavacions més complexes, inspeccions de claveguerams, actuacions sobre trams de sanejament antics, treballs interiors addicionals, necessitats de gestió de residus per sobre del que s'havia previst, nova línia d'enllumenat de reserva i altres treballs de sanejament, etc. El 12 de juny del 2018 es va signar la certificació final d'obra amb una modificació per amidaments finals de 74.558€, i l'11 d'agost del 2017 es va recepcionar l'obra, i, per tant, es va complir el termini d'execució. El conjunt de modificacions que es van produir van representar un increment del cost d'adjudicació del 26,0%, per sobre del límit del 10% que estableix l'article 107 del TRLCSP com a variació de les condicions essencials del contracte que hauria requerit d'una nova licitació. El resum de les modificacions produïdes és el següent:

Quadre 14. Modificacions del contracte número 12

Concepte	Import	Variació (%)
Import adjudicat 20.12.2016	881.812	
Modificacions:		
03.08.2017	154.937	17,6
12.06.2018	74.558	8,5
Total modificacions	229.495	26,0

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Execució de contractes

En el contracte d'obres número 6, licitat mitjançant procediment obert, hi va haver un retard d'onze mesos en els terminis d'execució.

2.3.4.2. Contractes menors

Durant l'exercici 2016, l'AMB va tramitar vuit-cents seixanta contractes menors per un import d'adjudicació total de 4,62 M€ que finalment van suposar un import d'obligacions reconegudes de 6,34 M€ degut a l'increment de despesa d'aquests contractes respecte l'import adjudicat. En la revisió d'aquests contractes s'ha detectat el següent:

- En cent nou contractes menors, amb un import global de 2.535.145 €, s'ha superat l'import màxim que estableix la legislació vigent per a la contractació menor: cinc contractes d'obra per 275.370 €; vuitanta-cinc contractes de serveis per 1.831.043 €; i dinou contractes de subministrament per 428.732 €.
- Hi ha trenta-cinc contractes menors per un import global de 271.413 € que, tot i no superar el límit de la contractació menor, tenen el mateix objecte i el mateix proveïdor que altres contractes amb els quals conjuntament sí superen el límit. En l'anàlisi realitzada s'ha observat que aquests contractes menors amb coincidència de proveïdor i finalitat haurien d'haver estat objecte d'un mateix procediment de contractació.
- En les llistes de contractes menors s'han detectat un total de trenta-vuit contractes que, tot i tenir un objecte diferenciat, formaven part del mateix tipus de prestació i van ser adjudicats directament als mateixos proveïdors. És el cas de la redacció de projectes, assistència tècnica, serveis topogràfics, compra de material de laboratori, compra de material informàtic i estudis diversos que conjuntament sumen un import d'obligacions reconegudes de 468.664 €, i que haurien d'haver estat contractats per altres procediments que garantissin el compliment dels principis de publicitat i concurrència com, per exemple, a través d'un sistema de contracte marc.

- En la revisió de la resta dels contractes menors inclosos a la mostra, s'ha observat que diversos contractes relatius a serveis de manteniment informàtic, subministrament d'aparcament de bicicletes per al període estival, serveis d'auditoria, serveis d'inspecció i revisions oftalmològiques són serveis que es presten de forma periòdica anual. D'acord amb l'article 23 del TRLCSP, els contractes menors no poden tenir una durada superior a un any ni ser objecte de pròrroga. En la mesura que aquests subministraments i/o serveis es contracten de forma successiva any rere any amb el mateix proveïdor, els contractes menors es concatenen, i s'incompleix el requisit de no superar la durada màxima d'un any. És llavors quan la subscripció de contractes menors successius no és el mecanisme adequat ni conforme a la normativa de contractes, atès que aquest fet pot suposar un fraccionament dels contractes.

Aquestes incidències relacionades amb els objectes dels contractes, els imports 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 pot haver un fraccionament indegut del contracte.

Es recomana que l'AMB revisi la subscripció d'aquells contractes menors en què concorrin aquestes circumstàncies, i que els adjudiqui mitjançant un dels procediments previstos en la normativa.

2.3.4.3. *Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016, fiscalitzats pel que fa a l'execució*

En la revisió de l'execució dels contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016, s'han detectat les següents observacions que afecten l'execució del contracte:

Naturalesa del contracte

Pel que fa a la naturalesa dels contractes revisats, s'ha observat el següent:

- En la fiscalització del contracte número 48, corresponent a la gestió del servei d'aparcaments de bicicletes, i del número 53, corresponent al servei públic de transport col·lectiu urbà nocturn, s'ha observat que la gestió del servei públic s'ha contractat mitjançant contractes de gestió de servei públic.

Un cop analitzada l'execució d'aquests contractes, s'ha constatat que l'adjudicatari no està gestionant el servei al seu risc i ventura, atès que en darrera instància, és l'AMB qui assumeix a la pràctica la part dels costos que excedeixen del que estava previst, sense que l'adjudicatari assumeixi cap risc d'explotació ni se li pagui una retribució que pugui variar en funció de la demanda, com es posa de manifest en la quantitat de modificacions del preu del contracte i les contínues actualitzacions de les aportacions

per compensar el dèficit, aprovades al llarg de la seva vigència. Aquest fet suposa que aquests contractes s'estan prestant sota la modalitat d'un contracte de gestió de serveis públics mentre que la veritable naturalesa d'aquests contractes és la d'un contracte de serveis.

Termini d'execució

Pel que fa als terminis d'execució dels contractes revisats, s'ha observat el següent:

- En el contracte número 49, referent al servei d'assegurança de vida i invalidesa del personal i càrrecs electes de l'AMB i els seus ens dependents, es va establir la durada del contracte en un any amb la possibilitat de prorrogar-lo durant deu anys més. Aquest termini de duració no compleix els límits que la normativa estableix pels contractes de serveis que tenen una durada màxima, incloses les pròrrogues, de sis anys.

En el contracte número 50, de servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB, la durada es va establir en sis anys més dos de possible pròrroga, per sobre del límit de sis anys, incloses les pròrrogues, establert en la normativa vigent per aquest tipus de contractes, amb la justificació de la necessitat d'una elevada inversió inicial. L'article 303 del TRLCSP estableix que la celebració de contractes de serveis de durada superior pot ser autoritzada excepcionalment pel Consell de Ministres o òrgan autonòmic competent per determinats contractes. En aquesta licitació no hi consta aquesta autorització.

Com a resultat, en l'exercici 2016, el servei d'assegurança de vida i invalidesa del personal i càrrecs electes de l'AMB i el servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB es prestava amb unes condicions de durada que no corresponien a les establertes en la normativa vigent.

Modificacions de les condicions del contracte en l'execució

Pel que fa a les modificacions aplicades als contractes durant la seva execució, s'ha observat el següent:

- En l'anàlisi de l'execució dels contractes 50, 53, 54, 55, 56 i 57 s'han detectat modificacions del contracte que van fer que les condicions sota les quals es van executar aquests contractes no es corresponguessin amb les inicialment establertes.

L'article 105 del TRLCSP estableix que els contractes poden ser modificats sempre que s'hagi previst en els plecs o en l'anunci de licitació o, en cas de no estar previstes, sempre que es compleixin determinades condicions i límits.

El contracte 50, de servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB sector Llobregat, va ser adjudicat per procediment obert als adjudicataris CESPÀ, SA, (lot 1) per 17,61 M€, Urbaser, SA, (lot 2) per 9,57 M€ i UTE Espais Singulars (lot 3) per 8,52 M€, tots ells sense IVA. Les condicions del contracte estableixen la possibilitat de revisar preus al llarg dels sis anys de durada del contracte segons les variacions de l'índex de preus del consum (IPC) i preveia la possibilitat de modificar el contracte per l'ampliació dels parcs objecte del servei. Aquestes modificacions van ser quantificades en 2,98 M€. No obstant això, en la revisió de l'execució del contracte s'ha observat que al llarg de la seva vigència, hi va haver modificacions que excedien aquest import en 2,65 M€ sense cap justificació, per la incorporació de noves actuacions de millora dels parcs no previstes en els plecs, que suposaven un 7,4% del total de l'import de l'adjudicació.

El detall de les modificacions produïdes en cada un dels diferents lots és el següent:

Quadre 15. Modificacions del contracte número 50

Concepte	Lot 1		Lot 2		Lot 3		Total	
	Import	Variació (%)	Import	Variació (%)	Import	Variació (%)	Import	Variació (%)
Import adjudicat	17.612.086		9.572.818		8.519.775		35.704.679	
Modificacions:								
27.02.2015	1.426.360	8,1	171.211	1,8			1.597.571	4,5
26.07.2016	1.147.286	6,5	382.375	4,0	1.004.597	11,8	2.534.258	7,1
14.12.2017	154.435	0,9	1.087.481	11,4	(22.368)	(0,3)	1.219.548	3,4
27.12.2018	142.498	0,8	119.733	1,3	11.619	0,1	273.850	0,8
Total modificacions	2.870.579	16,3	1.760.800	18,4	993.848	11,7	5.625.227	15,8
Total modificacions previstes	1.104.887	6,3	841.524	8,8	1.029.792	12,1	2.976.202	8,3
Excés sobre modificacions previstes	1.765.693	10,0	919.276	9,6	(35.944)	(0,4)	2.649.025	7,4

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Nota: Els imports no inclouen l'IVA ja que no tots els conceptes del preu de licitació estan subjectes al mateix tipus i els increments calculats amb l'IVA no serien representatius.

- En el contracte número 53, de servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona, l'Hospitalet de Llobregat i altres municipis del Baix Llobregat, per 13,84 M€, es va establir que el servei es prestaria fins al final de l'exercici 2017 amb la possibilitat d'una pròrroga de dos anys més. Abans de finalitzar l'exercici esmentat es va prorrogar el servei dos anys més, 2018 i 2019. Tot i que en el contracte inicial ja s'havia previst l'import de les aportacions corresponents als anys prorrogats, en aquesta pròrroga es va incrementar l'import de l'annualitat corresponent a l'exercici 2019 en un 14,1%, segons el detall següent:

Quadre 16. Pròrroga del contracte número 53

Concepte	Aportació 2019
Contracte inicial*	5.944.614
Aprovació pròrroga	6.539.400
Variació sobre contracte inicial (%)	14,1

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

* Inclou l'import de les modificacions previstes en el contracte inicial realitzades al llarg de la vigència del contracte.

D'acord amb l'article 23 del TRLCSP, la pròrroga d'un contracte no pot alterar les seves característiques així que, en les pròrrogues del servei nocturn de viatgers, no es podia fixar un cost superior al que s'havia establert inicialment, incloses les modificacions aprovades fins a aquell moment.

- En el contracte número 54, d'obres del projecte executiu de consolidació estructural de l'edifici del molí, nau A, al municipi de Molins de Rei, adjudicat per procediment obert a l'empresa Grupmas Edificació, SL, per 1.195.049 €, l'acta de replanteig es va signar el 14 de gener del 2016 i sis mesos després, el 28 de juliol del 2016, es va signar la primera modificació de contracte, de 44.262 €. Dins el mateix any, el 13 de desembre del 2016, es va signar una nova modificació de 41.243 €. El 24 de juliol del 2017, hi va haver la recepció de l'obra i es va realitzar una certificació final que incloïa una modificació per amidaments finals de 38.579 €. Aquestes modificacions, no previstes en el contracte inicial, posades de manifest en l'execució de l'obra (circumstàncies de tipus geològic o similars), que no eren previsibles amb anterioritat i que requerien canvis respecte del projecte adjudicat, no complien els requisits de l'article 107.2 del TRLCSP, atès que representaven conjuntament un increment sobre el preu d'adjudicació del 10,4%, per sobre del límit del 10% que estableix l'article 107 del TRLCSP com a variació de les condicions essencials del contracte que hauria requerit d'una nova licitació. El resum de les modificacions produïdes és el següent:

Quadre 17. Modificacions del contracte número 54

Concepte	Import	Variació (%)
Import adjudicat	1.195.049	
Modificacions:		
28.07.2016	44.262	3,7
13.12.2016	41.243	3,5
24.07.2017	38.579	3,2
Total modificacions	124.084	10,4

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

- En el contracte d'obres número 54, licitat mitjançant procediment obert, hi va haver un retard de cinc mesos en els terminis d'execució. Aquest fet té especial importància en aquest contracte atès que el termini d'execució formava part dels criteris de valoració de les ofertes, amb una ponderació de 6 punts del total de 100.

2.3.4.4. Contractes relacionats amb la gestió de les plantes de tractament de residus

Les plantes de tractament de residus són aquelles instal·lacions que permeten tractar els residus per poder obtenir materials recuperables i garantir que els residus arribin al seu destí final assegurant el seu màxim aprofitament i la seva innocuïtat per al medi ambient.

La gestió de residus a Catalunya és una matèria de competència compartida entre la Generalitat de Catalunya i els ens locals,⁵ i s'instrumenta a través del Pla Territorial Sectorial d'Infraestructures de Gestió de Residus Municipals. La Generalitat de Catalunya exerceix aquesta competència mitjançant l'Agència de Residus de Catalunya (ARC). Aquest pla permet racionalitzar la planificació territorial de les instal·lacions existents i de les noves instal·lacions de tractament i disposició de residus municipals, amb la finalitat d'aconseguir l'autosuficiència de gestió en totes les zones del territori de Catalunya.

L'AMB és titular de quatre plantes ambientals de tractament mecànic i biològic de residus de les dues fraccions que contenen matèria orgànica (fracció resta i fracció orgànica), denominades ecoparcs. Aquestes quatre plantes són explotades de forma indirecta, mitjançant contractes de gestió de serveis a diferents empreses mixtes.

Els ecoparcs dels quals és titular l'AMB van ser construïts entre els anys 1999 i 2010 i cadascuna de les plantes va incorporar nous mecanismes de gestió de residus en funció dels avenços tecnològics i els requeriments normatius del moment, motiu pel qual el seu funcionament és molt diferent. Des de la seva construcció fins a l'any 2016, la gestió de les plantes va experimentar diverses adequacions tècniques encaminades a una millor gestió dels residus en resposta a les noves normatives sobre el seu tractament, fet que va derivar en nombroses inversions addicionals. Això va provocar que, tant els preus com les inversions previstes inicialment, experimentessin variacions molt significatives.

5. L'article 4.2 de la Llei 10/1998, del 21 d'abril, de residus, estableix el que segueix:

Correspon a les comunitats autònomes l'elaboració dels plans autonòmics de residus i l'autorització, la vigilància, la inspecció i la sanció de les activitats de producció i gestió de residus.

[...]

Les entitats locals són competents per a la gestió dels residus urbans en els termes que estableix aquesta Llei i en els que, si s'escau, dictin les comunitats autònomes. Correspon als municipis, com a servei obligatori, la recollida, el transport i, com a mínim, l'eliminació dels residus urbans, en la forma en què estableixen les ordenances respectives.

El resum del cost de la gestió dels residus en cada ecoparc durant l'exercici 2016, que més endavant s'explica amb més detall per a cadascun d'ells, és el següent:

Quadre 18. Comparativa ecoparcs de l'AMB

Concepte	Ecoparc 1	Ecoparc 2	Ecoparc 3	Ecoparc 4
Any de construcció	1999-2001	2000-2005	2002-2007	2008-2010
Cost de construcció de la planta	95,90 M€	93,28 M€	91,10 M€	65,71 M€
Capacitat de la planta	245.000 t	260.000 t	192.000 t	300.000 t
Tones tractades 2016 (A)	240.501 t	260.000 t	192.028 t	286.309 t
Cost d'explotació 2016 (B)	28,48 M€	19,11 M€	14,83 M€	22,21 M€
Cost d'explotació per tona 2016 (B/A)	118,42 €/t	73,5 €/t	77,23 €/t	77,57 €/t
Cots d'explotació + Cost de retorn d'inversió 2016 (C)	30,61 M€	22,61 M€	17,53 M€	22,21 M€
Cost total per tona 2016 (C/A)	127,28 €/t	86,96 €/t	91,29 €/t	77,57 €/t

Imports amb IVA.

Font: Elaboració pròpia.

t: tones.

Aquests càlculs s'han realitzat de manera global sense distingir algunes de les particularitats de les diferents plantes. Així, tot i que els resultats representen, de forma general, el cost de gestió de cadascun dels ecoparcs, cal tenir en compte el següent:

- No tots els ecoparcs tenen unes condicions assimilables del tractament del rebuig i s'haurien de fer petits ajustaments per representar el cost real de cadascun d'ells. Així mateix, no s'ha tingut en compte els diferents tipus de fracció que tracten els ecoparcs i que, en alguns casos, no tenen el mateix cost. No obstant això, aquests fets no suposen una variació significativa dels resultats.
- El cost total per tona no és comparable donat que depèn principalment del seu finançament. És el cas de l'Ecoparc 4, que va rebre un finançament del 100% de la inversió per part de l'ARC i, en termes globals, va fer abaratir els costos de tractament. També és aquest el motiu pel qual l'Ecoparc 4 té un cost més reduït de la inversió efectuada en la planta atès que no havia de suportar la càrrega financera de la inversió.

Es pot observar, doncs, que el cost de tractament per tona més elevat correspon a l'Ecoparc 1, i el més baix a l'Ecoparc 2. Si es té en compte el cost de retorn de la inversió, el cost més baix correspon a l'Ecoparc 4 donat que l'ARC es va fer càrrec del finançament del 100% de la construcció de la planta.

A continuació es fa una anàlisi detallada per cadascun dels ecoparcs amb l'objectiu de verificar que l'explotació de l'exercici 2016 es va realitzar d'acord amb les condicions establertes en el contracte corresponent.

Contracte número 41, de gestió, mitjançant gestió de servei públic, del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 1

L'Ecoparc 1, ubicat a la Zona Franca de Barcelona, es va construir entre els anys 1999 i 2001 amb un cost d'inversió total, incloent-hi les posteriors inversions d'adequació, de 95,90 M€, IVA inclòs. Va començar a funcionar l'agost del 2001 donant servei al Barcelonès i al Baix Llobregat en el tractament de la fracció orgànica i la fracció resta, de les quals obté tres recursos: materials recuperables, biogàs i compost. La planta té una capacitat de tractament de 245.000 tones de residus anuals. La titularitat de l'Ecoparc 1 és de l'AMB, que en fa la gestió i l'explotació en règim de gestió de serveis públics mitjançant l'empresa mixta Ecoparc de Barcelona, SA, formada per Urbaser, SA, amb participació del 94,8%, i TERSA, amb participació del 5,2%.

El 14 de juliol de 1999 l'antiga Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus (EMSHTR) i Ecoparc de Barcelona, SA, van subscriure el contracte de gestió de serveis públics, mitjançant empresa mixta, de l'Ecoparc 1. Aquest contracte, preveia la construcció de la planta i la seva posterior explotació durant deu anys.

El cost de construcció de la planta va ser de 95,90 M€.

Les inversions addicionals realitzades al llarg dels anys d'execució del contracte van provocar modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial incrementant significativament el termini d'explotació i els cànon d'explotació. A continuació es presenta l'evolució de les principals condicions del contracte fins a arribar a les que es van aplicar a l'exercici 2016:

Quadre 19. Evolució de les condicions del contracte Ecoparc 1

Concepte	Condicions contracte inicial 1999	Modificacions	Noves inversions	Condicions 2016	Variació (%)
Inversió planta	48,28 M€	5,00 M€	42,62 M€	95,90 M€	98,6
Termini d'explotació	10 anys	-	+ 19 anys	29 anys	190,0
Cànon de tractament fracció orgànica	26,36	-	-	123,20	367,4
Cànon de tractament fracció resta	26,36	-	-	123,20	367,4
Cànon retorn de la inversió	24,00	-	-	7,89	(67,1)

Font: Elaboració pròpia.

En el quadre anterior es pot observar que l'increment dels preus del cànon de tractament de residus ha estat significatiu, de manera que els preus vigents en l'exercici 2016 difereixen dels preus establerts en el contracte inicial en un 367,4%. Això és degut al fet que les noves inversions a la planta van derivar en l'aprovació d'uns nous preus de tractament per restablir l'equilibri econòmic i financer del contracte, ja que aquestes noves inversions suposaven un increment de costos de funcionament.

Respecte al cànon de retorn de la inversió, com s'ha explicat anteriorment, després de l'aprovació del contracte inicial, es van aprovar noves inversions per adequar la planta a un rendiment més eficient que van fer que el cost d'inversió de la planta s'incrementés en un 98,6%. No obstant això, aquest increment no es va traslladar en un augment del cànon de retorn de la inversió, atès que es va finançar amb una subvenció del Fons de cohesió per valor de 26,15 M€, reduint significativament el cost d'inversió suportat per l'AMB, que juntament amb l'increment en dinou anys més del termini d'explotació de la planta, va originar una reducció considerable del cànon de retorn de la inversió.

A partir de l'última modificació de les condicions del contracte realitzada, l'any 2009, i fins al 2016, els preus de tractament es van incrementar segons la fórmula que establia el contracte per a la revisió de preus, de l'IPC més un diferencial de l'1,95 per als anys del 2010 al 2014.

De l'aplicació dels preus vigents el 2016 a les tones tractades, 240.501, va resultar un cost total de la gestió de la planta durant l'exercici 2016, IVA inclòs, de 30,61M€, dels quals 28,48M€ corresponien al cost de l'explotació i 2,13M€ al cost de retorn de la inversió.

En la fiscalització d'aquest contracte s'ha detectat l'observació següent:

- El cost de construcció de la planta va ser de 95,90M€, després de les modificacions i inversions addicionals realitzades al llarg dels anys d'execució del contracte, que van suposar un increment del 98,6% respecte de l'import inicial.

Aquestes variacions en la inversió es van traduir en modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial respecte del preu del tractament de residus i del termini d'explotació amb l'objectiu de restablir l'equilibri econòmic i financer del contracte. La introducció de modificacions en la prestació del servei està prevista en el contracte, per raons d'interès públic. Ara bé, la realització de noves inversions a la planta, la modificació de preus i l'increment del període d'explotació es considera que modificava de forma substancial el contracte inicial.

A la vista de les modificacions realitzades, que van suposar un augment molt significatiu dels preus del tractament de residus i l'increment en dinou anys del període d'explotació, es considera que hi va haver una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.

Contracte número 42, de gestió, mitjançant gestió de serveis públics, del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 2

L'Ecoparc 2, ubicat a Montcada i Reixach, es va construir entre els anys 2000 i 2005 amb un cost d'inversió total de 93,28M€, amb IVA, incloent-hi les modificacions posteriors. Va

iniciar la seva activitat el juliol del 2005 donant servei als municipis del Vallès Oriental, Vallès Occidental, Maresme i Baix Llobregat en el tractament de la fracció orgànica i la fracció resta, de les quals obté tres recursos: materials recuperables, biogàs i compost. La planta té una capacitat de tractament de 260.000 tones de residus anuals. La titularitat de l'Ecoparc 2 és de l'AMB, que en fa la gestió i l'explotació, en règim de gestió de serveis públics, mitjançant l'empresa mixta Ecoparc del Besòs, SA, formada per TIRSSA, amb participació del 54,0%; FCC, amb participació del 31,0%; Urbaser, SA, amb participació del 10,0%, i TERSA, amb participació del 5,0%.

El 27 d'abril del 2001 l'antiga Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus (EMSHTR) i Ecoparc del Besòs, SA, van subscriure el contracte de gestió de serveis públics, mitjançant empresa mixta, de l'Ecoparc 2. Aquest contracte preveia la construcció de la planta i la seva posterior explotació durant deu anys.

El cost de construcció de la planta va ser de 93,28 M€.

Les inversions addicionals realitzades al llarg dels anys d'execució del contracte van provocar modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial incrementant significativament el termini de l'explotació i els cànon d'explotació. A continuació es presenta l'evolució de les principals condicions del contracte fins a arribar a les que es van aplicar l'exercici 2016:

Quadre 20. Evolució de les condicions del contracte Ecoparc 2

Concepte	Condicions contracte inicial 2001	Modificacions	Noves inversions	Condicions 2016	Variació (%)
Inversió planta	59,95 M€	11,44 M€	21,89 M€	93,28	55,6
Termini d'explotació	10 anys	+ 12 anys	-	22 anys	120,0
Cànon de tractament fracció orgànica	23,70	-	-	45,77	93,1
Cànon de tractament fracció resta	20,58	-	-	45,77	122,4
Cànon retorn inversió	26.840	-	-	22.470	(16,3)

Font: Elaboració pròpia.

En el quadre anterior es pot observar que, al llarg de la vigència del contracte, les variacions en els preus del cànon de tractament de residus van ser significatives, de manera que els preus vigents en l'exercici 2016 difereixen dels preus establerts en el contracte inicial en uns percentatges que oscil·len entre el 93,1% i el 122,4%, segons el tipus de fracció que es tracti. Això ha estat degut al fet que les noves inversions de la planta, que van suposar un increment del cost de la inversió inicial en un 55,6%, van anar acompanyades d'un increment dels costos de tractament per restablir l'equilibri econòmic i financer del contracte. El cànon d'inversió, per contra, va disminuir significativament donat que part de les inversions van ser finançades per l'ARC i, a més, per l'increment del període

concessional, que va passar dels deu anys inicials des de l'entrada en funcionament de la planta, a vint-i-dos anys. És a dir, que l'increment de les inversions que van duplicar el cost de la inversió inicial es va veure compensat per un increment de més del doble del període de la concessió.

De l'aplicació d'aquests preus a les tones tractades durant l'exercici 2016, que van ser 260.000, va resultar un cost total de la gestió de la planta durant l'exercici 2016, IVA inclòs, de 22,61 M€, dels quals 19,11 M€ corresponen al cost de l'explotació i 3,50 M€ al cost de retorn de la inversió.

En la fiscalització d'aquest contracte s'ha detectat l'observació següent:

- El cost de construcció de la planta va ser de 93,28 M€, després de les modificacions i inversions addicionals realitzades al llarg dels anys d'execució del contracte, fet que va suposar un increment respecte de l'import aprovat en el contracte inicial del 55,6%.

Aquestes variacions en la inversió es van traduir en modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial respecte del preu del tractament de residus i del termini d'explotació amb l'objectiu de restablir l'equilibri econòmic i financer del contracte. La introducció de modificacions en la prestació del servei està prevista en el contracte, per raons d'interès públic. Ara bé, la realització de noves inversions a la planta, la modificació de preus i l'increment del període de la concessió es considera que modificava de forma substancial el contracte inicial.

A la vista de les modificacions realitzades, que van suposar un augment significatiu dels preus del tractament de residus i l'increment en dotze anys del període d'explotació, es considera que hi va haver una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.

Contracte número 43, d'explotació de la planta integral de valorització de residus de Sant Adrià de Besòs, Ecoparc 3

L'Ecoparc 3, ubicat a Sant Adrià de Besòs, es va construir entre els anys 2002 i 2007 amb un cost d'inversió total de 91,10 M€, IVA inclòs. Va iniciar el seu funcionament l'any 2007 donant servei al Barcelonès i a altres municipis propers en el tractament de la fracció resta, de què obté tres recursos: materials recuperables, energia, compost i bioestabilitzat. La planta té una capacitat de tractament de 192.000 tones de residus anuals. La titularitat de l'Ecoparc 3 és de l'AMB que en fa la gestió a través de l'empresa TERSA, amb participació de l'AMB en un 41,4% i de Barcelona Serveis Municipals, SA, en un 58,6%. L'explotació de la planta la duu a terme, en règim de concessió, l'empresa Ecoparc del Mediterrani, SA, formada per CESPÀ, SA, amb participació del 48,0%, Urbaser, SA, amb participació del 32,0% i TERSA, amb participació del 20,0%.

El 6 de setembre del 2002, i com a resultat del concurs de selecció d'un soci privat, va quedar constituïda la societat mixta Ecoparc del Mediterrani, SA, que explotaria les instal·lacions de transferència, triatge i metanització de la planta Ecoparc 3, a la qual es va adjudicar el contracte per a la construcció de la planta i la seva posterior explotació durant quinze anys. El contracte va ser signat l'11 de juny del 2003.

Posteriorment, es va plantejar la gestió conjunta dels processos de valorització material dels residus i el de valorització energètica, atès que TERSA tenia la condició d'òrgan de gestió directa de l'EMSHTR per a la prestació del servei públic de tractament de residus municipals, i també la condició de mitjà propi i tècnic als efectes de l'article 24 de la Llei 30/2007, del 30 d'octubre, de contractes del sector públic, i, per encàrrec de gestió directa, era l'empresa que gestionava la planta de valorització energètica de residus.

El 13 de desembre del 2010 es va formalitzar l'encàrrec de gestió a TERSA per a la gestió i explotació de la planta integral de gestió de residus Ecoparc 3. En aquest encàrrec es van establir les noves condicions de preus. A partir d'aquell moment, l'Ecoparc 3 era gestionat per TERSA, i l'empresa Ecoparc del Mediterrani, SA, mantenia l'explotació de la planta de valorització material.

A continuació es presenta l'evolució de les principals condicions del contracte i es compara amb les de l'exercici 2016. La comparació dels preus dels cànon es fa a partir de les noves condicions estipulades en l'encàrrec de gestió del 2010:

Quadre 21. Evolució de les condicions del contracte Ecoparc 3

Concepte	Condicions contracte inicial 2003	Modificacions	Condicions encàrrec de gestió 2010	Noves inversions	Condicions 2016	Variació (%)
Inversió planta	40,03M€	13,28M€	-	37,79M€	91,10M€	127,6
Termini d'explotació	15 anys	-	+ 11 anys	-	26 anys	73,3
Cànon valorització material	-	-	49,15	-	52,39	6,6
Cànon valorització energètica	-	-	28,86	-	28,86	-
Cànon gestió TERSA	-	-	1,25	-	1,33	6,6
Cànon inversió pla d'adequació	-	-	1,06	-	10,71	910,4
Cànon incineració	-	-	5,00	-	9,00	80,0
Compensació pèrdues 2009	-	-	518.675	-	637.007	22,8

Imports en euros/tona sense IVA.

Font: Elaboració pròpia.

El preu del cànon de valorització material i el cànon de gestió van experimentar un increment del 6,6% equivalent a la variació del 85% de l'IPC entre els anys 2009 i 2016, d'acord amb la revisió de preus establerta en l'encàrrec de gestió.

El cànon de valorització energètica es va mantenir constant, donat que els preus de l'energia

van permetre incrementar els ingressos de la planta de valorització energètica, i es van poder mantenir constants els costos que es repercutien.

El cànon de retorn de la inversió derivat del pla d'adequació de la planta va experimentar un increment important des del 2010, donat que en el moment de l'aprovació de l'encàrrec de gestió es va calcular tenint en compte que una part seria subvencionada per l'ARC. Atès que no es va rebre la subvenció es van actualitzar els imports l'any 2013. Per últim, el cànon d'incineració estava donat per l'ARC.

De l'aplicació d'aquests preus a les tones tractades durant l'exercici 2016, que van ser 192.028 a la planta de valorització material i 348.997 a la planta de valorització energètica, va resultar un cost total de la gestió de la planta durant l'exercici 2016 de 28.032.087 €, dels quals 10.059.195 € corresponien al cost de l'explotació de la planta de valorització material, 10.072.051 € al cost de l'explotació de la planta de valorització energètica, 256.223 € la gestió del servei integral realitzat per TERSA, 3.269.349 € al cost del cànon d'incineració, 3.738.261 € a la compensació del cost del pla d'adequació i 637.008 € a la compensació de pèrdues de l'exercici 2009.

Tanmateix, cal tenir en compte que, en la planta de valorització energètica es tracta el rebuig provinent d'altres plantes, motiu pel qual els costos s'haurien de repartir entre cada una d'elles. Tenint en compte això, el cost equivalent en la planta Ecoparc 3 de tots els conceptes, els propis de la planta de valorització material i els que li corresponen de la planta de valorització energètica, ascendien a 17.526.068 €, 14.832.440 € dels quals corresponien a costos d'explotació i 2.693.627 € als costos de retorn de la inversió.

En la fiscalització d'aquest contracte s'ha detectat l'observació següent:

- El cost de construcció de la planta va ser de 91,10 M€, després de les modificacions i inversions addicionals realitzades, fet que va suposar un increment del 127,6% respecte de l'import inicial.

Aquestes variacions en la inversió es van traduir en modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial respecte del preu del tractament de residus i del termini d'explotació, i que van ser recollides en l'encàrrec de gestió realitzat posteriorment a TERSA. La introducció de modificacions en la prestació del servei està prevista en el contracte, per raons d'interès públic. Ara bé, la realització de noves inversions en la planta, la modificació de preus i l'increment del període de la concessió es considera que modificava el contracte inicial de forma substancial.

A la vista de les modificacions realitzades, que van suposar un augment molt significatiu dels preus del tractament de residus i l'increment en dotze anys del període

d'exploració, es considera que hi va haver una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.

Contracte número 44, d'exploració de la planta de tractament de residus Ecoparc 4

L'Ecoparc 4, ubicat a Hostalets de Pierola, es va construir entre els anys 2008 i 2010 amb un cost d'inversió total de 93,86 M€, IVA inclòs. Va iniciar el seu funcionament l'any 2011 donant servei a diferents municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i a altres de la part sud-est de la comarca de l'Anoia, en el tractament de la fracció orgànica i la fracció resta dels residus, de les quals obté tres recursos: materials recuperables, energia, compost i bioestabilitzat. La planta té una capacitat de tractament de 300.000 tones de residus anuals. La titularitat de l'Ecoparc 4 és del Consorci per la Gestió del Quart Centre de Tractament Integral de Residus Municipals de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (Consorci Ecoparc 4) format per l'AMB, l'ARC i l'Ajuntament d'Hostalets de Pierola, que en fa la gestió i l'exploració en règim de concessió, mitjançant l'empresa Ecoparc de Can Mata, SL,⁶ propietat 100% de l'empresa CESPÀ, SA.

El 25 d'octubre del 2005 es va aprovar l'adjudicació de la gestió de l'Ecoparc 4, en règim de concessió d'obra pública, a l'oferta presentada per CESPÀ Gestió de Residus, SA, en què es va establir un import de construcció de la planta de 57,38 M€, IVA inclòs i una durada de l'exploració de tretze anys.

Posteriorment, el 26 d'octubre del 2005, l'ARC i l'EMSHTR van signar un conveni per a l'establiment de les bases de col·laboració per al finançament de la construcció i exploració de l'Ecoparc 4 i, el 20 de desembre del 2005, l'ARC, l'EMSHTR i l'Ajuntament dels Hostalets de Pierola van signar un conveni que tenia per objecte definir els compromisos tècnics i econòmics per a la implantació de l'Ecoparc 4 al terme municipal dels Hostalets de Pierola. En ambdós convenis es va establir que l'EMSHTR havia d'assumir el cost d'exploració corresponent a la gestió dels residus procedents del seu àmbit administratiu i que l'ARC havia d'assumir íntegrament el finançament del cost de construcció de la planta.

El 31 de gener del 2006 CESPÀ Gestió de Residus, SA⁷ i l'EMSHTR van signar el contracte de concessió d'obra pública per a la gestió de l'Ecoparc 4, en què es van establir les condicions que regirien la concessió i la durada de l'exploració en tretze anys.

El 25 de juny del 2007 el Consorci Ecoparc 4 es va subrogar en la posició de l'EMSHTR en el contracte de concessió d'obra pública per a la gestió de l'Ecoparc 4.

6. En l'exercici 2009 es va constituir la societat Ecoparc de Can Mata, SL, per escissió de CESPÀ Gestió de Residus, SA.

7. Amb els canvis organitzatius l'entitat que explotava l'Ecoparc 4 es va denominar Ecoparc de Can Mata, SL.

A continuació es presenta el detall de les principals condicions del contracte aprovades inicialment i es comparen amb les que es van aplicar en l'exercici 2016:

Quadre 22. Evolució de les condicions del contracte Ecoparc 4

Concepte	Condicions contracte inicial 2005	Modificacions	Noves inversions	Condicions 2016	Variació (%)
Inversió planta	57,38M€	8,33M€	-	65,71M€	14,5
Termini d'explotació	13 anys	-	-	13 anys	-
Cànon fracció orgànica < 20% impropis (a)	32,26	-	-	39,40	22,1
Cànon fracció orgànica < 10% impropis	32,60	-	-	39,81	22,1
Cànon fracció resta	35,39	-	-	43,22	22,1
Cànon residus vegetals	29,30	-	-	35,78	22,1
Cànon objecte de transferència	5,00	-	-	6,11	22,2
Cànon altres tipus de rebuig	43,92	-	-	51,69	17,7
Cànon expedicions dipòsit controlat	-	-	-	(b) 19,10	-

Font: Elaboració pròpia.

Notes:

- (a) La fracció orgànica amb impropis és aquella que conté materials com plàstics, vidre, rebuig o qualsevol altre que no es pugui considerar orgànic i que han de ser eliminats abans de realitzar el seu tractament.
- (b) Import establert per la Llei 3/2005, de mesures fiscals, financers i administratives sobre les expedicions en el dipòsit controlat de residus.

De la revisió de l'execució del contracte en l'exercici 2016 s'ha observat que els preus pagats en aquest exercici a l'adjudicatari es van incrementar segons les condicions establertes en el contracte: increment de l'IPC per tots els conceptes, excepte pel cànon d'altres tipus de rebuig, que era del 0,8% de l'increment de l'IPC.

El cost del servei pagat pel Consorci Ecoparc 4, assumit per l'AMB, inclou una despesa d'1,40M€, que finalment va anar a càrrec de l'adjudicatari per ajustos en les despeses d'explotació del servei, segons les condicions establertes en el contracte, i que a finals de l'exercici 2016 encara no havia estat satisfet.

De l'aplicació d'aquests preus a les tones tractades durant l'exercici 2016, que van ser 286.309, va resultar un cost total de la gestió de la planta durant l'exercici 2016 de 22,21 M€, que corresponien al cost d'explotació. Tanmateix, aquest cost inclou una despesa d'1,40M€ que, segons les condicions del contracte, havia d'assumir l'adjudicatari.

En la fiscalització d'aquest contracte s'ha observat el següent:

- El cost del servei pagat pel Consorci Ecoparc 4, assumit per l'AMB, inclou una despesa d'1,40M€ que finalment va anar a càrrec de l'adjudicatari per ajustos en les despeses d'explotació del servei, segons les condicions establertes en el contracte.

2.3.4.5. Contractes relacionats amb la gestió del transport col·lectiu urbà

Una de les activitats més significatives de l'AMB és la planificació i gestió de les xarxes d'autobusos i altres mitjans de transport públic que actuen en l'àrea metropolitana de Barcelona, excepte els tramvies. La prestació i gestió de la xarxa d'autobusos que dona servei a Barcelona i la prestació i gestió de la xarxa de transport subterrani en metro la realitza de forma directa l'empresa Transports Metropolitans de Barcelona, SA. La prestació i gestió de la xarxa d'autobusos metropolitans i de la xarxa nocturna d'autobusos metropolitans es realitza de forma indirecta a través de companyies operadores. A continuació s'explica la fiscalització dels contractes 40, 45 i 46, d'aquest àmbit d'actuació i que formen part de la mostra seleccionada.

Els contractes 40 i 45 van ser objecte de fiscalització en l'informe 18/2011 referent a la fiscalització de l'Entitat Metropolitana del Transport, exercici 2008.

Contracte número 40, Concessió de la ruta de la unificació U-2 del servei públic regular de transport de viatgers per carretera entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat

El 14 d'abril de 1983, la Corporació Metropolitana de Barcelona va adjudicar, de forma directa, la concessió del servei públic regular del transport de viatgers per carretera denominat U-2 entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat amb filloles al mateix titular de les tres concessions, Oliveras, SL.

Amb la desaparició de la Corporació Metropolitana de Barcelona i la creació de l'Entitat Metropolitana del Transport (EMT), l'any 1987, aquesta va assumir la titularitat de la concessió de la unificació U-2, situació que va perdurar fins al 18 de gener del 2008, data de la finalització de la concessió esmentada. El Consell Metropolità de l'EMT del 4 de juny del 2009 va aprovar la pròrroga de la concessió del transport col·lectiu de viatgers per carretera –Unificació U-2– fins al 31 de desembre del 2017. La Sindicatura de Comptes de Catalunya va emetre l'informe 18/2011 referent a la fiscalització de l'Entitat Metropolitana del Transport, exercici 2008, en què es va fiscalitzar aquest contracte i en el qual consta que s'hi van detectar les incidències següents:

- Durant l'exercici 2008 el servei de transport públic col·lectiu per carretera emmarcats en la concessió de la unificació U-2 el va prestar l'empresa Oliveras, SL, sense contracte en vigor.
- La pròrroga aprovada el 4 de juny del 2009 es va vincular a l'aprovació d'un Pla de millores que incrementava el nombre de quilometres del servei prestat. Aquest Pla de millores és el que es preveia en el Decret 128/2003, del 13 de maig, sobre mesures d'innovació i foment de la qualitat a la xarxa de serveis regulars de transport de viatgers a Catalunya. Aquest Decret permetia a les empreses titulars de concessions administratives de

transport regular de competència de la Generalitat vigents en el moment d'entrada en vigor del decret, presentar un pla individualitzat d'innovació i millora de la qualitat. El termini per presentar aquests plans era de dos mesos des de l'entrada en vigor del decret esmentat, i la Direcció General de Ports i Transports havia de resoldre sobre la viabilitat de la proposta en dos mesos més, terminis que no es van complir. El Pla que presentava Oliveras, SL, incorporava modificacions significatives en el contracte inicial i no es podia considerar inclòs en les previsions del Decret del 2003 abans esmentat. Per tant, tenint en compte que el fet de prorrogar un contracte no pot comportar la modificació substancial d'aquest, i tenint en compte la necessitat que hi havia de modificar-lo de forma substancial, s'hauria d'haver efectuat una nova licitació que garantís el compliment dels principis de publicitat i concurrència, i recollís totes aquestes noves modificacions.

- La concessió el 14 d'abril de 1983 del servei públic de viatgers U-2 establia una sèrie d'itineraris a realitzar amb un nombre d'expedicions diàries i uns horaris determinats. Els ingressos de l'empresa per prestar el servei eren, segons la concessió, exclusivament el cobrament al viatger d'un preu per viatge i quilòmetre recorregut. En l'exercici objecte de l'informe de fiscalització –el 2008– l'empresa concessionària va cobrar de l'usuari del servei un preu per viatge, a més d'unes compensacions econòmiques de l'EMT, a partir de les successives modificacions de la concessió inicial, segons va informar l'EMT. En l'exercici 2008 la compensació econòmica de l'EMT a Oliveras, SL, per fer front a aquesta concessió va ser de 5,10 M€ (passa a ser de 5,12 M€ si s'hi inclou una campanya publicitària de Nadal). A causa de l'antiguitat de la concessió inicial –exercici 1983– i de les múltiples modificacions del contracte durant els vint-i-cinc anys de durada, no es va verificar si aquest import pagat s'ajustava a les dades del contracte inicial més les posteriors modificacions. No obstant això, es va comparar l'import pagat per l'EMT l'exercici 2008 respecte del 2007, i es va concloure que va ser del 45,1% que, tot i tenir en compte l'increment de quilòmetres útils, suposava un increment substancial molt per sobre de la inflació ponderada.

En la fiscalització realitzada del contracte en l'exercici 2016 s'han tingut en compte les observacions ja detectades a la fiscalització que es va dur a terme de l'exercici 2008 d'aquest mateix contracte amb l'objectiu de verificar si havien estat esmenades.

Prestació del servei sense contracte en vigor

L'any 2016 l'AMB encara no havia realitzat cap procediment de contractació per licitar aquest servei, i mantenia vigent encara el del 2008, la qual cosa significa que se seguia prestant el servei sense contracte en vigor. Aquest fet és conseqüència, principalment, de les nombroses suspensions de la licitació produïdes per la interposició de diversos recursos per part dels licitadors davant el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, i la

sol·licitud de l'emissió de diferents dictàmens de l'Autoritat Catalana de la Competència i l'Oficina Antifrau de Catalunya, que van donar lloc a contínues revisions de l'expedient.⁸

Increment substancial del preu del contracte

Durant l'exercici 2016, l'AMB va aprovar una despesa per la prestació del servei públic regular de transport de viatgers per carretera entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat de 12,80 M€, dels quals 12,56 M€ es van pagar durant el mateix exercici i la resta en l'exercici 2017. El detall de la despesa i la seva comparació amb la de l'exercici 2008, any de la darrera fiscalització, és la següent:

Quadre 23. Evolució de preus de la concessió de la unificació U-2

Concepte	2008	2016	Variació (%)
Compensació dèficit 2016	7.233.819	*11.376.581	57,3
Viatgers de pagament	5.627.687	7.220.459	28,3
Quilòmetres útils	3.063.947	4.174.116	36,2
Cost/viatger	1,29	1,58	22,5
Cost/km útil	2,36	2,73	15,4

Imports en euros

Font: Elaboració pròpia.

* No s'inclou l'import de 1.428.069€ que corresponen a l'amortització anticipada d'inversions.

En el quadre anterior es pot observar que, des del 2008, hi ha hagut un increment important, tant de viatgers com de quilòmetres útils, aquests últims introduïts per diferents modificacions al contracte. Tot i que els increments de quilòmetres útils han estat superiors a l'increment de viatgers, fet que faria incrementar el cost per quilòmetre per no quedar compensat per un increment equivalent d'ingressos per la venda de bitllets, això no justifica l'increment del cost per quilòmetre útil del 15,4%, tenint en compte que l'increment de l'IPC del període 2008-2016 va ser del 8,6%.

Com a conclusió, en la fiscalització d'aquest contracte s'han detectat les observacions següents:

- La concessió de la unificació U-2 del servei públic regular de transport de viatgers per carretera entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat es va prestar sense contracte en vigor des que va finalitzar l'antiga concessió, el 18 de gener del 2008.
- En la revisió de l'execució del contracte de l'exercici 2016 s'ha observat que hi va haver

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

un increment significatiu de la quantitat liquidada per compensació del dèficit, molt per sobre de l'IPC, que no es justifica per increment de quilòmetres de les línies de la concessió.

Contracte número 45, Concessió servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona i àmbit nord

L'empresa TUSGSAL realitza el servei de transport urbà de viatgers nocturn a Barcelona i altres municipis a partir d'un contracte de gestió interessada formalitzat el 7 de setembre del 2006, amb inici de prestació del servei l'1 de gener del 2007, amb una durada de cinc anys, més dos anys de possible pròrroga. Prèviament, el servei el va prestar, també, l'empresa TUSGSAL (abans TUBSAL) mitjançant un contracte de gestió interessada que va finalitzar el 31 de desembre del 2006, un cop esgotada la pròrroga prevista en el contracte.

La Sindicatura va emetre l'informe 18/2011 referent a la fiscalització de l'Entitat Metropolitana del Transport, exercici 2008, en què es va fiscalitzar aquest contracte, i en el qual consta que s'hi van detectar les incidències següents:

- L'expedient de contractació presentava les mancances següents: no va incloure l'informe d'Intervenció; el plec de clàusules establia l'experiència professional com a criteri d'adjudicació i no establia els criteris objectius que s'havien de seguir per obtenir la puntuació concreta; l'expedient no detallava la quantificació de la despesa i la seva aprovació; l'anunci de licitació en els diaris oficials no incloïa que el contracte era prorrogable per dos anys més.
- El contracte inicial es va signar el 7 de setembre del 2006 i la seva vigència s'inicià l'1 de gener del 2007. Fins a l'exercici 2008 hi va haver sis modificacions del contracte inicial, una d'elles abans de l'inici de la seva entrada en vigor. Aquestes modificacions responien a l'increment d'itineraris, augments de freqüència i renovació de flota, principalment. De la revisió d'aquestes modificacions es va concloure que dues d'elles eren modificacions substancials del contracte i, per tant, desvirtuaven la licitació del contracte inicial, ja que les previsions contingudes en el projecte i en els plecs quant a línies, horaris, freqüències de pas, etc., van ser modificades abans fins i tot de l'inici de la vigència del contracte. En aquest cas s'havia d'haver efectuat una nova licitació que assegurés els principis de publicitat i concurrència.
- Respecte a les despeses per assegurances dels autobusos adscrits al servei, el contracte inicial preveia una despesa de 431.956 € per setanta vehicles (6.171 €/vehicle) i la liquidació del 2008 presentava una despesa de 671.613 € per setanta-cinc vehicles i mig (8.896 €/vehicle), la qual cosa representava un increment del 44,2%, que estava molt per sobre de l'IPC del període 2006-2008, que era l'índex d'actualització d'aquests costos segons el contracte inicial.

- La liquidació del 2008, en l'apartat de material mòbil, presentava la imputació del cost d'un terreny per l'aparcament de vehicles, per 481.639 €, que no s'ajustava al contracte inicial.
- En la liquidació del 2008 es va aplicar una despesa de 38.762 € per la incorporació als costos del contracte de la modificació de la base de cotització a la Seguretat Social arran d'una inspecció de la Inspecció de Treball i Seguretat Social que, a més de ser un increment de despesa no incorporable, preveia l'efecte retroactiu de l'increment de la despesa per les cotitzacions dels exercicis 2003-2006, quan l'inici de la vigència del contracte era l'1 de gener del 2007. A més, la modificació es va aprovar en l'expedient de modificació del contracte que tenia signat l'EMT amb l'empresa TUSGSAL corresponent al servei de viatgers del Barcelonès Nord diürn, i no al servei de viatgers del Barcelonès Nord nocturn.

En la fiscalització realitzada del contracte en l'exercici 2016 s'han tingut en compte les observacions ja detectades a la fiscalització que es va dur a terme en l'exercici 2008 d'aquest mateix contracte amb l'objectiu de verificar si havien estat esmenades.

Prestació del servei sense contracte en vigor

El 22 de juliol del 2014 es va aprovar el plec de condicions tècniques, econòmiques i administratives que havien de regir la contractació del servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona i l'expedient de contractació per un import màxim de 75,02 M€ pels cinc anys de durada del contracte, atès que l'anterior contracte havia finalitzat a finals de l'exercici 2013. No obstant això, en l'exercici 2016 encara no s'havia adjudicat el servei degut, principalment, a què la licitació es va suspendre per la interposició de diversos recursos per part dels licitadors davant el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, i la sol·licitud de l'emissió de diferents dictàmens de l'Autoritat Catalana de la Competència i l'Oficina Antifrau de Catalunya, que van donar lloc a contínues revisions de l'expedient. Així, el servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona i àmbit nord en l'exercici 2016 el va prestar l'empresa TUSGSAL sense contracte en vigor.⁹

Increment substancial del preu del contracte

Durant l'exercici 2016 l'AMB va aprovar una despesa per la prestació del servei de 12,65 M€, dels quals 11,96 M€ es van pagar durant el mateix exercici i, la resta, en l'exercici 2017. El detall de la despesa i la seva comparació amb la de l'exercici 2008, any de la darrera fiscalització, és la següent:

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

Quadre 24. Evolució de preus de la Concessió servei de transport nocturn a Barcelona i àmbit nord

Concepte	2008	2016	Variació (%)
Compensació dèficit	12.305.031	12.645.145	2,8
Viatgers de pagament	4.049.475	4.788.360	18,2
Quilòmetres útils	3.470.239	3.506.849	1,1
Cost/viatger	3,04	2,64	(13,2)
Cost/km útil	3,55	3,61	1,7

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

En el quadre anterior es pot observar que el cost del servei va experimentar un increment reduït respecte del 2008, per sota de la variació de l'IPC per al període 2008-2016, que va ser del 8,6%. Això és degut al fet que l'increment de viatgers de pagament d'aquest servei va ser molt elevat, del 18,2%, mentre que els quilòmetres útils gairebé van ser els mateixos, cosa que va compensar part de l'impacte de l'increment de les despeses produït per l'IPC.

Despeses per assegurances

Respecte a les despeses per assegurances dels autobusos adscrits al servei, el contracte inicial signat l'exercici 2006 preveia una despesa de 431.956€ per setanta vehicles (6.171 €/vehicle) i la liquidació del 2008 presentava una despesa de 671.613€ per setanta-cinc vehicles (8.896 €/vehicle), la qual cosa representava un increment del 44,2%, que estava molt per sobre de l'IPC del període 2006-2008. La liquidació del 2016 presentava un cost de 716.699€ per vuitanta-un vehicles (8.848 €/vehicle), que suposa una disminució respecte del cost per vehicle del període 2008. Tanmateix, respecte a les condicions inicials del contracte representa un increment del 43,4%, per sobre de l'IPC del període 2006-2016.

Imputació de costos de terrenys

Durant l'exercici 2008, en l'apartat de material mòbil, es va imputar el cost d'un terreny per l'aparcament de vehicles per 481.639€ que no s'ajustava al contracte inicial. S'ha observat que la liquidació de l'exercici 2016 també inclou la imputació d'aquest cost, per 529.524€.

Així, en la fiscalització d'aquest contracte s'han detectat les observacions següents:

- En l'exercici 2016 el servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona i àmbit nord el va prestar l'empresa TUSGSAL sense contracte en vigor des que va finalitzar l'antiga concessió a finals de l'exercici 2013.
- Respecte a les despeses per assegurances dels autobusos adscrits al servei, el contracte inicial signat l'exercici 2006 preveia una despesa de 431.956€ per setanta vehicles

(6.171 €/vehicle) i la liquidació del 2016 presentava un cost de 716.699 € per vuitanta-un vehicles (8.848 €/vehicle), que suposa un increment del 43,4% respecte de les condicions inicials del contracte, per sobre de l'IPC del període 2006-2016.

- Durant l'exercici 2016, en l'apartat de material mòbil, es va imputar el cost d'un terreny per l'aparcament de vehicles per 529.524 €, que no s'ajustava al contracte inicial.

Contracte número 46, Servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers al Barcelonès Nord

El mes de juliol del 2010 es van iniciar els tràmits per a la nova licitació del contracte de gestió interessada del servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers al Barcelonès Nord i altres municipis, atès que l'anterior contracte, signat el 7 de desembre del 2006 amb l'empresa TUSGSAL, finalitzava el 31 de desembre del 2010.

El plec de condicions administratives particulars del contracte estableix la durada en sis anys prorrogable una única vegada per quatre anys. L'inici del servei es preveia per l'1 de gener del 2011 o quan haguessin passat tres mesos de la data d'adjudicació definitiva.

El contracte es va formalitzar el 18 d'abril del 2011 i la prestació del servei es va iniciar l'1 de maig del 2011, amb un cost total de 41,42 M€ i un cost per quilòmetre útil de 4,58 €.

La comparació de les aportacions aprovades en el contracte inicial amb la liquidació de l'exercici 2016 és la següent:

Quadre 25. Evolució de preus de la Concessió servei de transport al Barcelonès Nord

Concepte	Contracte 2011-2016	Real maig 2011 – abril 2017*	Variació (%)
Aportació AMB	220.210.328	219.629.063	(0,3)
Viatgers de pagament	113.208.682	21.870.909	2,1
Quilòmetres útils	54.268.278	9.364.895	2,5
Cost/viatger	1,95	1,90	(2,3)
Cost/km útil	4,06	3,95	(2,7)

Imports en euros

Font: Elaboració pròpia.

* L'execució del contracte es va iniciar el mes de maig del 2011 i va finalitzar fins al mes d'abril del 2017.

En l'execució del contracte s'ha observat que, des de l'inici del contracte fins a l'exercici 2016, es van aprovar disset modificacions del contracte inicial per variacions d'horaris i itineraris. No obstant això, l'increment dels quilòmetres útils es va veure compensat per un increment dels viatgers de pagament, fet que va reduir l'import de l'aportació final de l'AMB a l'empresa adjudicatària en un 0,3%.

2.3.4.6. Contracte d'exploració del sistema de sanejament d'aigua

El cicle de l'aigua comprèn les activitats de captació i potabilització de l'aigua, la distribució i el consum, la depuració de les aigües residuals perquè siguin tornades al medi natural sense perjudicar-lo o bé perquè siguin regenerades i reutilitzades per a usos d'aigua no potable. L'AMB té competències sobre la majoria d'aquestes activitats i això afavoreix una gestió integral del subministrament d'aigua potable i del sanejament en l'àmbit metropolità.

A continuació es detalla la fiscalització, a efectes d'execució, del contracte número 47, relacionat amb l'activitat de sanejament, que és el que forma part de la mostra seleccionada.

L'AMB gestiona els sistemes de sanejament d'aigua situats a Begues, entorn del Besòs, Gavà-Viladecans, Montcada i Reixach, Sant Feliu de Llobregat, Vallvidrera, el Prat de Llobregat, i les instal·lacions d'assecatge tèrmic del Prat de Llobregat i de l'entorn del Besòs.

El Consell Metropolità de l'AMB del 6 de novembre del 2012 va aprovar l'establiment i prestació del servei del cicle integral de l'aigua mitjançant una societat d'economia mixta: Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestió del Cicle Integral de l'Aigua, SA, participada per SGAB, en un 70,0%; l'AMB, en un 15,0% i Critería Caixa, SA, en un 15,0%. La societat va quedar constituïda el 21 de maig del 2013.

L'empresa Acciona Agua, SA, va presentar, el 21 de juliol del 2013, recurs contenciós administratiu contra l'acord del Consell Metropolità de l'AMB del 6 de novembre del 2012, en el qual demanava l'anul·lació dels acords que atorgaven directament la prestació del servei a Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestió del Cicle Integral de l'Aigua, SA. Posteriorment, altres empreses del sector van presentar també recursos contra aquests acords.

El motius presentats pels denunciants se centraven en la infracció dels principis d'igualtat de tracte, publicitat i transparència en l'adjudicació directa al soci privat, SGAB, que l'AMB va seleccionar directament motivant una excepció licitatòria en l'adjudicació del servei, que, segons el denunciant, s'havia d'interpretar restrictivament, ja que es basava en una concessió demanial de 1953 atorgada a l'empara de la Llei d'aigües estatal de 1879, que li permetia distribuir un determinat cabal de manera provisòria, i no un dret exclusiu en la gestió del cicle de l'aigua a Barcelona i poblacions de l'entorn.

Els demandants argumentaven també que l'AMB no va motivar de forma clara l'excepció licitatòria per motius econòmics, atès que partia d'una estimació global de tot el que aportava SGAB, incloent-hi l'actiu concessional (dret a prestar el servei fins al 2047) en el patrimoni valorat, quan aquest pertanyia en realitat a l'Administració i no al concessionari. Tampoc no quedava acreditat en l'expedient el cost econòmic de l'operació, que justificaria

la renúncia a la competència, ja que no es feia una valoració dels possibles efectes expropiatoris.

Els demandants, d'acord amb tot això, conclouien que no existien raons justificatives de l'excepció a la licitació, ja que no s'expressaven raons tècniques suficients ni hi havia drets d'exclusiva impeditius de la concurrència competitiva ni existia una valoració fiable del cost econòmic que, pel seu efecte dissuasiu, justificués la renúncia a la competència.

El recurs presentat per Acciona Agua, SA, va ser estimat pel Tribunal Superior de Justícia en la Resolució del 10 de març del 2016, per considerar que l'elecció del soci privat es va fer sense respectar els principis de la contractació pública i sense posar en dubte la forma de gestió indirecta mitjançant empresa d'economia mixta. No obstant això, la sentència va ser recorreguda per Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestió del Cicle Integral de l'Aigua, SA, i, el 20 de novembre del 2019 el Tribunal Suprem va emetre sentència en què estimava el recurs de cassació presentat i anul·lava la sentència del Tribunal Superior de Justícia del 10 de març del 2016 donant, per tant, per bona, la forma d'adjudicació de la concessió.

A l'inici de l'exercici 2016, Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestió del Cicle Integral de l'Aigua, SA, va presentar un pressupost de 24,75 M€ en concepte de despeses directes d'explotació del sistema de sanejament. Tanmateix, al finalitzar l'exercici 2016, les factures presentades per aquest concepte van ascendir a 26,85 M€, un 8,5% més que l'import l'aprobat inicialment, i que li van ser satisfets en la seva totalitat (26,30 M€ pagats en el mateix exercici 2016 i, la resta, en l'exercici 2017). D'aquests, 23,84 M€ van anar a càrrec de l'Agència Catalana de l'Aigua i, la resta, 3,01 M€, van ser assumits per l'AMB, fet que va compensar completament el sobrecost sobre l'import inicial aprovat.

3. CONCLUSIONS

3.1. OBSERVACIONS

A continuació s'inclouen les observacions que s'han posat de manifest durant el treball de fiscalització realitzat sobre l'Àrea Metropolitana de Barcelona, contractació administrativa, corresponent a l'exercici 2016.

Contractes licitats i/o adjudicats en l'exercici 2016

Les observacions que es desprenen de la fiscalització de la contractació administrativa dels contractes licitats i/o adjudicats en l'exercici 2016 es descriuen a continuació (vegeu l'apartat 2.3.4.1):

1. En el contracte de servei d'atenció a usuaris i suport informàtic, el plec de clàusules administratives particulars només establia la puntuació màxima que s'havia d'aplicar en la valoració dels criteris que depenien d'un judici de valor, sense establir els subcriteris que s'havien de seguir per obtenir la puntuació concreta de cada oferta. Aquests subcriteris haurien d'haver estat explicitats, com a mínim, en les clàusules en les quals es detallaven els criteris de valoració per tal de garantir els principis d'igualtat, publicitat i concurrència.
2. En els dos contractes de compra d'espais publicitaris analitzats, ambdós derivats d'acord marc, els terminis per a la presentació d'ofertes que es van establir en els plecs van ser inferiors fins i tot als previstos per la tramitació urgent en la normativa. Tot i ser licitacions derivades d'un acord marc, van suposar una limitació a la concurrència.
3. En vuit dels contractes fiscalitzats, la fórmula de valoració utilitzada per atorgar les diferents puntuacions de l'oferta econòmica va reduir-ne la importància relativa i, per tant, el pes de l'oferta econòmica. Com a conseqüència, el criteri avaluable mitjançant fórmula va deixar de ser preponderant i s'hauria d'haver nomenat un comitè d'experts per valorar les ofertes.
4. En tres dels contractes fiscalitzats, la fórmula de valoració de l'oferta econòmica es basava en valors mitjans i s'establia un sistema de valoració de les ofertes que depenia del nombre de licitadors presentats i que no responia a cap criteri de valoració tècnic ni econòmic, fet que no garanteix una correcta valoració de les diferents ofertes dels licitadors.
5. En cinc contractes fiscalitzats, la fórmula establerta en els plecs per determinar les ofertes anormalment baixes implicava considerar temeràries ofertes molt properes a la mitjana i, com indica la jurisprudència sobre aquesta pràctica, aquest fet pot desnaturalitzar la finalitat de la figura de les ofertes amb valors anormals o desproporcionats.
6. En dos contractes fiscalitzats –el d'obres del camí per a la connexió mitjançant carril bici entre Barcelona i Esplugues de Llobregat, i el d'obres per l'execució del projecte de reurbanització de l'avinguda Torrent en el terme municipal d'Esplugues, carrer Severo Ochoa– es van aprovar modificacions del contracte inicial que suposaven alteracions significatives en l'objecte del contracte, pel pagament de serveis o costos addicionals als previstos en el contracte, amb els consegüents augments en el seu cost del 43,3% i el 26,0%, respectivament. Totes aquestes alteracions del cost del contracte van suposar modificacions substancials de les condicions inicials dels contractes, que s'haurien d'haver licitat mitjançant procediments de contractació que garantissin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat i transparència.

Contractes menors

Les observacions que es desprenen de la fiscalització de la contractació administrativa dels contractes menors es descriuen a continuació (vegeu l'apartat 2.3.4.2):

7. En la fiscalització de la contractació menor s'han observat diverses mancances en la tramitació d'aquest tipus d'expedients:
 - En cent nou contractes menors, amb un import global de 2.535.145 €, es va superar l'import màxim que estableix la legislació vigent per a la contractació menor, dels quals cinc eren contractes d'obra, per 275.370 €; vuitanta-cinc, contractes de serveis, per 1.831.043 € i dinou, contractes de subministrament per 428.732 €.
 - Hi ha trenta-cinc contractes menors amb un import global de 271.413 € que, tot i no superar el límit de la contractació menor, tenen el mateix objecte i el mateix proveïdor que altres contractes amb què conjuntament sí superen el límit. En l'anàlisi realitzada s'ha vist que aquests contractes menors amb coincidència de proveïdor i finalitat haurien d'haver estat objecte d'un mateix procediment de contractació.
 - S'han detectat trenta-vuit contractes menors, que conjuntament sumen 468.664 € d'obligacions reconegudes, corresponents a prestacions recurrents que es van contractar directament diverses vegades durant l'any i que haurien d'haver estat contractats per altres procediments que garantissin el compliment dels principis de publicitat i concurrència com, per exemple, a través d'un sistema de contracte marc.
 - També s'ha vist que alguns dels serveis de manteniment es renovaven de forma periòdica anualment, i se subscrivien amb els mateixos proveïdors. Per tant, els contractes es concatenaven i incomplien el requisit de no superar la durada màxima d'un any. És llavors quan la subscripció de contractes menors successius pot no ser el mecanisme més adequat i més conforme a la normativa de contractes.

Aquestes incidències relacionades amb els objectes dels contractes, els imports, les dates 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.

Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016, fiscalitzats pel que fa a l'execució

Les observacions que es desprenen de la fiscalització de la contractació administrativa dels contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016 es descriuen a continuació (vegeu l'apartat 2.3.4.3):

8. Els contractes de gestió del servei d'aparcaments de bicicletes i de servei públic de transport col·lectiu urbà nocturn es presten mitjançant contractes de gestió de servei públic tot i que l'adjudicatari no està gestionant el servei al seu risc i ventura, atès que en darrera instància, és l'AMB qui assumeix a la pràctica la part dels costos que excedeixen del previst, sense que l'adjudicatari assumeixi cap risc d'explotació ni tampoc se li pagui una retribució que pugui variar en funció de la demanda. Aquest fet suposa que aquests contractes s'estan prestant sota la modalitat d'un contracte de gestió de serveis públics mentre que la veritable naturalesa d'aquests contractes és la d'un contracte de serveis.
9. En els contractes de serveis referents al servei d'assegurança de vida i invalidesa del personal i càrrecs electes de l'AMB i de servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB, es va establir una durada superior als límits que la normativa estableix per aquest tipus de contractes que tenen una durada màxima, incloses les pròrrogues, de sis anys, sense que hi consti l'autorització del Consell de Ministres o òrgan autonòmic competent que permetria superar aquest límit en determinats casos degudament justificats. Per tant, en l'exercici 2016, aquests serveis es van prestar amb unes condicions de durada que no es corresponien a les establertes en la normativa vigent.
10. En l'anàlisi de l'execució dels contractes de servei de manteniment integral de la xarxa de parcs de l'AMB sector Llobregat i d'obres del projecte executiu de consolidació estructural de l'edifici del molí, nau A, en el municipi de Molins de Rei, s'han detectat modificacions del contracte que fan que les condicions sota les quals es van executar aquests contractes no es correspongessin amb les inicialment establertes, amb els consegüents augments en el seu cost del 7,4% i el 10,4%, respectivament. Totes aquestes alteracions en el cost del contracte van suposar modificacions substancials de les condicions inicials dels contractes, que s'haurien d'haver licitat mitjançant procediments de contractació que garantissin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat i transparència.
11. En el contracte de servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona, l'Hospitalet de Llobregat i altres municipis del Baix Llobregat, l'import de l'annualitat establert en la pròrroga per a l'exercici 2019 va incrementar el cost del servei en un 14,1% respecte del que s'havia establert en el contracte inicial, en contra de l'article 23 del TRLCSP, que estableix que la pròrroga d'un contracte no pot alterar-ne les característiques.
12. En el contracte d'obres número 54, licitat mitjançant procediment obert, hi va haver un retard en els terminis d'execució de cinc mesos. Aquest fet té especial importància en aquest contracte atès que el termini d'execució formava part dels criteris de valoració de les ofertes, amb una ponderació de 6 punts del total de 100.

Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016 relacionats amb la gestió de residus

13. En la fiscalització dels contractes relacionats amb la gestió de les plantes de tractament de residus, s'ha observat el següent (vegeu l'apartat 2.3.4.4):

- El cost de construcció de les plantes ecoparcs 1, 2, 3, després de les modificacions i inversions addicionals realitzades al llarg dels anys d'execució del contracte, va incrementar-se molt significativament respecte de l'import inicialment aprovat, fet que es va traduir en modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial respecte del preu del tractament de residus i del termini d'explotació. La realització de noves inversions a la planta, la modificació de preus i l'increment del període de la concessió es considera que modificava el contracte inicial de forma substancial. A la vista de les modificacions realitzades, que van suposar un augment molt significatiu dels preus del tractament de residus i l'increment en dinou anys del període d'explotació, es considera que es produeix una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.

Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016 relacionats amb la gestió del transport col·lectiu urbà

14. En la fiscalització dels contractes relacionats amb la gestió del transport col·lectiu urbà s'ha observat el següent (vegeu l'apartat 2.3.4.5):

- El servei públic regular de transport de viatgers per carretera entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat i el servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers nocturn a Barcelona i àmbit nord, es prestaven sense contracte en vigor des que van finalitzar les antigues concessions, l'any 2008 i l'any 2013, respectivament degut, principalment, a què les licitacions es van suspendre per la interposició de diversos recursos per part dels licitadors davant el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, i la sol·licitud de l'emissió de diferents dictàmens de l'Autoritat Catalana de la Competència i l'Oficina Antifrau de Catalunya, que van donar lloc a contínues revisions dels expedients.¹⁰
- En el servei públic regular de transport de viatgers per carretera entre Barcelona i Sant Boi de Llobregat, s'ha observat que, en l'exercici 2016, hi va haver un increment significatiu de la quantitat liquidada per compensació del dèficit, molt per sobre de l'IPC, que no es justifica per increment de quilòmetres de les línies de la concessió.

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

- Respecte a les despeses per assegurances dels autobusos adscrits al servei, el contracte inicial signat l'exercici 2006 preveia una despesa de 431.956 € per setanta vehicles (6.171 €/vehicle) i la liquidació del 2016 presentava un cost de 716.699 € per vuitanta-un vehicles (8.848 €/vehicle), que suposa un increment del 43,4% respecte de les condicions inicials del contracte, per sobre de l'IPC del període 2006-2016.
- A més, en aquest contracte, durant l'exercici 2016 l'AMB, en l'apartat de material mòbil, es va imputar el cost d'un terreny per l'aparcament de vehicles per 529.524 €, que no s'ajustava al contracte inicial.

3.2. RECOMANACIONS

A continuació s'inclouen les recomanacions que s'han posat de manifest durant el treball de fiscalització realitzat sobre l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), contractació administrativa, corresponent a l'exercici 2016:

1. Es recomana que l'AMB elabori i aprovi un manual de procediments relacionats amb la gestió de la contractació on quedin degudament definits els circuits interns per cadascuna de les diferents despeses i/o tipologia de contractes a licitar, i les corresponents autoritzacions en cadascuna de les fases dels circuits, per facilitar la correcta realització dels tràmits relacionats amb els expedients de contractació administrativa.
2. La contractació menor de l'AMB requereix d'un control més exhaustiu per evitar sobrepassar els límits establerts per aquest tipus de contractes i evitar concatenacions de serveis recurrents.

Es recomana a l'AMB que dugui a terme un control dels contractes menors adjudicats en l'exercici, i que revisi aquells subministraments i/o serveis subscrits mitjançant contractes menors, renovables periòdicament, per trobar el procediment més adequat per a la seva licitació, d'acord amb la normativa de contractació.

A més, per contractar obres i serveis amb tercers mitjançant contractes menors, l'AMB hauria d'elaborar un pressupost detallat que inclogués possibles despeses addicionals per evitar que se superessin els límits de la contractació menor en contractes adjudicats directament.

3. Es recomana revisar la fase inicial de proposta de contractació del servei i d'elaboració de projectes per aprofundir en la seva definició i detall amb l'objectiu que es puguin disminuir les posteriors modificacions que es produeixen en la fase d'execució dels contractes.

4. ANNEX: COMPTES ANUALS

Els comptes anuals de l'AMB estan publicats en el lloc web de la Sindicatura de Comptes de Catalunya (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'Àrea Metropolitana de Barcelona el dia 15 de juliol del 2020 per complir el tràmit d'al·legacions.

5.1. AL·LEGACIONS REBUDES

L'escrit d'al·legacions presentat per l'Àrea Metropolitana a la Sindicatura de Comptes amb registre d'entrada número E/001796-2020, del 29 de juliol del 2020, es reproduïx a continuació.

Títol: Al·legacions a un projecte d'informe

Cos de la tramesa:

Data de recepció del projecte d'informe: 15/7/2020

Donem trasllat de les al·legacions referents al projecte d'informe de fiscalització número 23/2018-F, corresponent a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Contractació administrativa, exercici 2016:

- Al·legacions informe sindicatura 2016. (en format Word seguint les seves indicacions)

Atentament,

Antoni Novel Cabré

Data de la signatura: 17:45:28 29/07/2020

Signant: Ada Carrasco Val - DNI [...] (TCAT)

Revisat el projecte d'informe de fiscalització emès per la Sindicatura de Comptes en relació a la contractació de l'AMB de l'exercici 2016 i les conclusions i recomanacions contingudes al mateix voldríem aportar els següents comentaris, aclariments i respostes dins del termini d'al·legacions atorgat:

Aclariments i respostes a les següents conclusions:

“1. En el contracte de servei d'atenció a usuaris i suport informàtic, el plec de clàusules administratives particulars només establia la puntuació màxima que s'havia d'aplicar en la valoració dels criteris que depenien d'un judici de valor, sense establir els subcriteris que s'havien de seguir per obtenir la puntuació concreta de cada oferta.

Aquests subcriteris haurien d'haver estat explicitats, com a mínim, en les clàusules en les quals es detallaven els criteris de valoració per tal de garantir els principis d'igualtat, publicitat i concurrència.”

L'AMB és coneixedora, de que els criteris de valoració han d'estar detallats als plecs de manera clara i precisa i aquesta és la nostra pràctica habitual. En el cas d'aquest contracte no s'establien subcriteris i la Mesa així ho va entendre, rellegit l'informe de valoració emès pel tècnic pot ser és cert que hi ha un cert detall que podria fer concloure que s'han puntuat subcriteris però en aquell moment no es va apreciar així, simplement es va entendre com un excés de detall alhora de justificar les valoracions subjectives per part del tècnic. De fet no vam tenir cap al·legació, si així hagués estat, s'hauria procedit a la conseqüent retroacció d'actuacions.

“2. En els dos contractes de compra d'espais publicitaris analitzats, ambdós derivats d'acord marc, els terminis per a la presentació d'ofertes que es van establir en els plecs van ser inferiors fins i tot als previstos per la tramitació urgent en la normativa.

Tot i ser licitacions derivades d'un acord marc, van suposar una limitació a la concurrència.”

Aclarir que aquests terminis s'estableixen en funció de les dificultats tècniques que pot presentar cada licitació i en ocasions la pròpia naturalesa de l'acció publicitària marca la urgència. A més a més l'empresa que no va presentar oferta no va ser per motius de poc temps, de fet posem en coneixement d'aquest organisme que en el marc d'aquest expedient les empreses que formaven part de l'acord marc, i que de forma sistemàtica deixaven de presentar oferta en funció de si estaven interessades o no, ja fos pel preu o per l'objecte, van ser requerides més d'un cop amb l'advertiment de que el fet de formar part d'un acord marc les obligava a presentar oferta sempre, no en funció del seu interès. S'ha de dir que l'advertiment amb la conseqüent possibilitat de resolució, va sortir efecte pel que restava de contracte.

“3. En vuit dels contractes fiscalitzats, la fórmula de valoració utilitzada per atorgar les diferents puntuacions de l'oferta econòmica va reduir-ne la importància relativa i, per tant, el pes de l'oferta econòmica. Com a conseqüència, el criteri avaluable mitjançant fórmula va deixar de ser preponderant i s'hauria d'haver nomenat un comitè d'experts per valorar les ofertes.

5. En cinc contractes fiscalitzats, la fórmula establerta en els plecs per determinar les ofertes anormalment baixes implicava considerar temeràries ofertes molt properes a la mitjana i, com indica la jurisprudència sobre aquesta pràctica, aquest fet pot desnaturalitzar la finalitat de la figura de les ofertes amb valors anormals o desproporcionats.”

La justificació de la fórmula fixada per valorar les ofertes econòmiques així com la forma de determinar la temeritat s'explica al PCAP. La fórmula compleix amb els requisits que marca la jurisprudència europea i que recull el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic en la seva resolució 91/2019, en el sentit que és una fórmula on les ofertes que no fan baixa econòmica obtenen zero punts, la millor oferta econòmica obté la major puntuació, no es produeixen llindars de sacietat i la resta d'ofertes obtenen també puntuació proporcional, és a dir, l'aplicació de la fórmula fa que entre dues ofertes qualsevol, la més econòmica sempre tingui més punts.

Així mateix, no es tenen en compte relacions matemàtiques que recaiguin sobre la baixa mitja de les ofertes de conformitat amb la resolució 51/2019 del TACPCM i l'informe 4/1997 de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la Comunitat de Madrid.

Aquesta fórmula ha estat impugnada per dos cops davant del TCCSP i el Tribunal ha desestimat els recursos presentats fallant en favor de l'AMB. Resolucions número 345/2019 de 13 de novembre i 372/2019 d'11 de desembre. Aquestes resolucions també avalen els paràmetres fixats als plecs per determinar les baixes anormals de les ofertes.

“6. En dos contractes fiscalitzats –el d'obres del camí per a la connexió mitjançant carril bici entre Barcelona i Esplugues de Llobregat, i el d'obres per l'execució del projecte de reurbanització de l'avinguda Torrent en el terme municipal d'Esplugues, carrer Severo Ochoa– es van aprovar modificacions del contracte inicial que suposaven alteracions significatives en l'objecte del contracte, pel pagament de serveis o costos addicionals als previstos en el contracte, amb els consegüents augments en el seu cost del 43,4% i el 26,0%, respectivament. Totes aquestes alteracions del cost del contracte van suposar modificacions substancials de les condicions inicials dels contractes, que s'haurien d'haver licitat mitjançant procediments de contractació que garantissin la lliure concurrència i el compliment dels principis de publicitat i transparència.”

En relació a aquests dos expedients aclarir que totes les justificacions estan contingudes als expedients de contractació i que en ambdós casos son expedients que efectivament han estat complexos al llarg de la seva tramitació, però que en tot cas s'ha complert escrupolosament amb la normativa prevista. En aquest sentit, especificar que les modificacions de projecte no han suposat en cap dels casos un increment superior al que establia la seva norma d'aplicació (TRLCS) 10% sobre el preu inicial del contracte. La resta d'increments corresponen en ambdós casos a obres complementàries no a modificacions de projecte. La possibilitat d'executar obres complementàries fins el 50% del preu d'adjudicació per part del contractista principal estava contemplat tan al TRLCS com a l'actual LCSP. A l'expedient queda degudament acreditat que es tracta d'obres complementàries, que no superen el límit legal establert i s'acredita que no poden separar-se de l'execució principal. Amb el TRLCS, aquestes obres complementàries es tramitaven mitjançant procediment negociat sense publicitat i així es va fer en el cas de les obres de Severo Ochoa. Les obres complementàries

de la Via ciclable aplicant les recomanacions contingudes a l'Informe de la Junta Consultiva de contractació administrativa de Catalunya 1/2016 (veure especialment pàgines 15,22 i 23 d'aquest informe), es van tramitar com a modificacions de contracte però per ser obres complementàries, no modificació de projecte, recordem que l'actual article 205 LCSP determina els diferents supòsits de modificacions d'un contracte, un dels supòsits és que estiguem davant d'obres complementàries i fixa igualment el límit d'aquesta adjudicació/modificació al contractista principal en un 50% del preu d'adjudicació.

Com es pot comprovar en aquests dos expedients no s'ha sobrepassat aquest límit i s'han justificat degudament tots els requisits fixats legalment.

Així mateix, l'informe de la Junta Consultiva de contractació administrativa de Catalunya 1/2016 en la seva pàgina 23 fa referència a les modificacions no substancials del 10 i 15 % que reforcen els nostres criteris d'aplicació dels diferents supòsits de modificacions de contractes i els diferents límits i requisits que la norma fixa per cadascú.

En quant als contractes menors:

Des de l'exercici 2018 i coincidint amb la nova regulació que la LCSP ha introduït pels contractes menors, l'AMB va establir un circuit i procediment específic en el seu sistema de gestió contractual per assegurar que tota la contractació menor compleixi amb els requisits fixats per la LCSP i per la instrucció 1/2019, de 28 de febrer, de l'Oficina Independent de Regulació i Supervisió de la Contractació, criteris aquests recollits per la Circular de Secretaria General relativa a la perfecció de contractes menors i dictada per donar compliment als requisits fixats i reforçar els mecanismes de control intern.

Amb aquests requisits i controls la contractació menor, s'ha reduït considerablement.

En quant als contractes relacionats amb la gestió del transport:

En quant a la consideració de que algun d'aquests contractes en el moment de la fiscalització per part de la Sindicatura estaven caducats, dir que està representant un greu problema l'excessiva judicialització d'aquests procediments. La quantitat de recursos que les empreses presenten, en ocasions únicament buscant la dilació del procediment, fa que les licitacions s'endarrerixin fins a límits difícils de gestionar. Son diferents procediments de licitació els que hem començat durant els últims anys i pràcticament en tots els casos, fonamentalment si l'import és molt elevat, els plecs han sigut impugnats davant del TCCSP o altres organismes, de forma reiterada. Aquesta circumstància fa que fins que es produeixen les resolucions els procediments es suspenen i per contra els serveis pel seu objecte no es pot deixar de prestar per la qual cosa continuen prestant-se amb prolongacions de serveis tot i finalitzats els contractes.

Tot i així, en aquests moments tenim diferents licitacions en marxa, no totes finalitzades, que esperem poder formalitzar el més aviat possible per poder regularitzar totes aquestes situacions de precarietat que en molts dels casos venen provocades com

s'ha dit anteriorment per una cadena de recursos interposats per les pròpies empreses interessades del sector. Ja son diferents els pronunciaments favorables a l'AMB que hem tingut en relació a determinades clàusules dels plecs i que tot i així continuaven impugnant-se, i d'altre banda tot allò que s'ha estimat parcialment s'ha corregit als plecs, per la qual cosa entenem que podem dir que en aquests moments tenim una base de plecs que difícilment podran ser impugnats per haver estat revisats en més d'una ocasió i pels mateixos motius pel TCCSP.

A títol d'exemple, fem una relació dels recursos de dos expedients de transports on es pot apreciar clarament la dilació que estan patint aquestes licitacions per aquest motiu, amb això no neguem el dret a la impugnació, quan a més a més en moltes ocasions fins i tot ofereixen una oportunitat de millora, però entenem que en aquest àmbit concret del transport està sent excessiva:

- Expedient 1700-16 Concessió del Servei Públic de Transport Col·lectiu Urbà de Viatgers en autobús entre Barcelona i l'Aeroport del Prat de Llobregat –Aerobús- de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.
 - El Consell Metropolità de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (en endavant AMB) en sessió celebrada el dia 14 de Novembre de 2017 va aprovar els plecs i convocatòria de licitació de la concessió de l'Aerobús.
 - En data 11/12/17 es rep recurs especial en matèria contractació Serveis Generals de Mobilitat i Transport. 12/12/17 TCCSP expedient N-2017-227 demanada còpia de l'expedient.
 - L'AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA en data 27/11/18 instrucció exp. dilucidar pràctiques contràries de competència. (EXP. 100/2018)
 - El dia 11/1/19 Oficina Antifrau requereix expedient i altra documentació.
 - Requeriment en data 08/02/19 del Jutjat Contenciós Adm. núm. 4 (453/2018-D) demana expedient.
 - Proposta al Consell aixecar suspensió i adjudicar en data 26/11/19.
 - Els serveis tècnics de la Direcció de Serveis de Transport i Mobilitat van emetre informe en relació a la situació actual del servei i les condicions en que s'està prestant, posant de manifest la necessitat de formalitzar la nova concessió tant per motius tècnics com econòmics, l'envelliment de l'actual flota i necessitat de renovació i pèrdua d'ingrés per l'administració en concepte de cànon unitari.

Així mateix transcorreguts 15 mesos des de la comunicació de l'expedient que està tramitant l'Autoritat Catalana de la Competència sense haver rebut cap notificació en relació a la resolució de dit expedient, ni les conseqüències de la mateixa.

- En sessió de 03/04/2020 el Consell Metropolità acorda, aixecar la suspensió, acceptar la renúncia de la UTE TRANSPORTES URBANOS Y SERVICIOS GENERALES, SLA (TUGSAL) - TRANSPORTES CIUTAT COMTAL, SA (TCC) - SERVEIS

GENERALS DE MOBILITAT I TRANSPORT, SL, requerir a la UTE ALCALABUS, SL - CASTROMIL, SA - EMPRESA MONFORTE, SAU, com a segona millor classificada.

- En data 23 de juliol de 2020 la UTE VIGUESA DE TRANSPORTES, S.L. amb CORPORACIÓN ESPAÑOLA DE TRANSPORTE, S.L., anuncien recurs especial en matèria de Contractació contra l'acord d'adjudicació del Consell Metropolità de data 30/6/2020 i contra els plecs que regeixen el Contracte.
- En data 27/7/2020 el Tribunal Català de Contractes del Sector Públic ha iniciat l'expedient número: N-2020-201 per a la resolució del recurs especial en matèria de Contractació interposat pel senyor Luís Alberto Domínguez Rodríguez en nom i representació de la UTE VIGUESA DE TRANSPORTES, SL (VIGUESA)- CORPORACIÓN ESPAÑOLA DE TRANSPORTES, SLU (CET) (UTE AVANZA), contra la resolució del secretari general de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), de data 30 de juny de 2020.
- Expedient 901648/2017 Servei públic de transport col·lectiu de viatgers entre Sant Boi de Llobregat, Barcelona i altres municipis del Baix Llobregat i el Barcelonès com ara: Sant Joan Despí, Cornellà de Llobregat i Sant Feliu de Llobregat, donant també cobertura a les seves connexions amb Barcelona.
 - El Consell Metropolità en sessió celebrada el dia 27 de novembre de 2018 va aprovar, els plecs de prescripcions administratives i econòmiques, els plecs de condicions tècniques i la convocatòria de licitació per procediment obert de la contractació del Servei públic de transport col·lectiu de viatgers entre Sant Boi de Llobregat, Barcelona i altres municipis del Baix Llobregat i el Barcelonès com ara: Sant Joan Despí, Cornellà de Llobregat i Sant Feliu de Llobregat, donant també cobertura a les seves connexions amb Barcelona.
 - En data 09/01/19 es rep TCCSP comunica recurs especial matèria contractació, demanada còpia de l'expedient.
 - L'Autoritat Catalana de la Competència en data 13/02/19 recurs contenciós administratiu
 - Resolució TCCSP en data 1/03/19 estima el recurs especial en matèria de contractació.
 - El Consell Metropolità en sessió celebrada el dia 21 de maig de 2019 va aprovar novament per tal d'incorporar les justificacions requerides pel Tribunal Català de Contractes del Sector Públic els plecs de prescripcions administratives i econòmiques, els plecs de condicions tècniques i la convocatòria de licitació. El termini de presentació d'ofertes finalitzava l'1 de juliol de 2019.
 - En data 21/06/19 AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA presenta recurs contenciós administratiu.
 - El Tribunal Català de Contractes del Sector Públic en data 25/06/1, ens comunica recurs especial matèria de contractació (N-2019-246)

- En data 03/07/19 TCCSP mesura provisional suspensió procediment.
- En data 11 de desembre de 2019 el Tribunal Català de Contractes del Sector estima parcialment el recurs presentat.
- El Consell Metropolità en sessió celebrada el dia 3 d'abril de 2020 va aprovar novament per tal d'incorporar les justificacions requerides pel Tribunal Català de Contractes del Sector Públic els plecs de prescripcions administratives i econòmiques, els plecs de condicions tècniques i la convocatòria de licitació. El nou termini de presentació d'ofertes finalitzava el 7 de juliol de 2020, actualment en tramitació.

En quant als contractes relacionats amb la gestió de residus:

1. Els contractes referenciats van ser adjudicats amb anterioritat a l'exercici 2016, però han estat fiscalitzats pel que fa a l'execució.

Els ecoparc de titularitat de l'AMB van ser construïts entre els anys 1999 i 2010 i cadascuna de les plantes va incorporar nous mecanismes de gestió de residus en funció dels avenços tecnològics i els requeriments normatius del moment, motiu pel qual el seu funcionament és molt diferent. Des de la seva construcció fins a l'any 2016, la gestió de les plantes va experimentar diverses adequacions tècniques encaminades a una millor gestió dels residus en resposta a les noves normatives sobre el seu tractament, fet que va derivar en nombroses inversions addicionals. Això va provocar que, tant els preus com les inversions previstes inicialment, experimentessin variacions molt significatives.

2. Normativa sobre contractació aplicable en cadascun dels contractes fiscalitzats.

Id.	Tipus de contracte i procediment d'adjudicació	Data d'adjudicació	Adjudicatari	Objecte del contracte	Import adjudicat amb IVA
Contractes licitats amb anterioritat a l'exercici 2016, fiscalitzats a l'efecte d'execució					
41	Gestió de servei públic Obert	13.05.1999	Ecoparc de Barcelona, SA	Gestió del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 1	*28.482.653
42	Gestió de servei públic Obert	21.12.2000	Ecoparc del Besòs, SA	Gestió del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 2	*19.112.122
43	Encàrrec de gestió	13.12.2010	TERSA	Explotació de la planta integral de valorització de residus de Sant Adrià de Besòs, Ecoparc 3	*30.135.163
44	Concessió obra pública Obert	27.10.2005	Consorti per a la construcció i explotació de la 4ta planta de tractament integral dels residus municipals	Explotació de la planta de tractament de residus, Ecoparc 4	*24.205.777

A l'any 2016, l'AMB estava sotmesa al Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre (TRLCSF). A partir del 19 d'abril del 2016 també li eren d'aplicació els preceptes que tenien efecte directe de la Directiva 2014/24/UE del Parlament Europeu i del Consell, del 26 de febrer del 2014, sobre contractació pública, (18 d'abril de 2016 va finalitzar el període de transposició de la Directiva) i pels contractes signats a partir del 3 de juny del 2016 li era també d'aplicació el Decret Llei 3/2016, del 31 de maig, de mesures urgents en matèria de contractació pública.

Els contractes relacionats amb les plantes de residus, que es van adjudicar amb anterioritat a l'entrada en vigor del TRLCSF, el 16 de desembre del 2011, estaven sotmesos a la següent normativa:

- El contracte 41, Gestió del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 1, la Llei 13/1995, del 18 de maig, de contractes de les administracions públiques, i el Decret 923/1965, del 8 d'abril, pel qual s'aprova el text articulat de la Llei de contractes de l'Estat.
- Contractes 42, Gestió del complex metropolità de tractament integral de residus municipals, Ecoparc 2, i contracte 44 Explotació de la planta de tractament de residus, Ecoparc 4 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,
- Contracte número 43, explotació de la planta integral de valorització de residus de Sant Adrià de Besòs, Ecoparc 3, la Llei 30/2007, del 30 d'octubre, de contractes del sector públic,

3. En l'apartat 2.3.4.4. del projecte d'informe de la Comissió de Comptes s'analitzen concretament i per separat els contractes relacionats amb la gestió de les plantes de tractament de residus.

Contracte 41. Ecoparc 1, ubicat a la Zona Franca de Barcelona adjudicat a la Societat Ecoparc de Barcelona, SA en data 13 de maig de 1999 com a contracte de gestió de servei públic en règim de concessió administrativa, i formalitzat en data 14 de juliol de 1999.

Contracte número 42. Ecoparc 2 ubicat a Montcada i Reixac, adjudicat a la Societat Ecoparc del Besòs, SA en data 21 de desembre de 2000 com a contracte de gestió de servei públic en règim de concessió administrativa i formalitzat en data 27 d'abril de 2001

Contracte número 43. Ecoparc 3 ubicat a Sant Adrià de Besòs, adjudicat a la Societat Ecoparc del Mediterrani, SA, en data 6 de setembre del 2002, el contracte de gestió de servei públic en règim de concessió per la construcció de la planta i la seva posterior explotació.

Durant l'execució de les instal·lacions i els anys posteriors els Ecoparcs van incorporar nous sistemes de gestió de residus en funció dels avenços tecnològics, dels requeriments normatius del moment, i sobre tot per la qualitat del residu entrant, provenien de la recollida selectiva dels municipis, que no s'ajustava a les previsions inicials, per

tenir un gran contingut d'impropis en el residus que generava problemes de funcionament en la biometanització i en altres processos (en funció de l'ecoparc), que obligava l'adequació tècnica de les instal·lacions a normatives sobre tractament de residus. Això va ocasionar inversions i modificacions contractuals.

El projecte d'informe de la Sindicatura després d'un anàlisi pormenoritzat de l'evolució de les inversions, i d'altres elements contractuals, conclou pel que fa als Ecoparcs 1, 2 i 3 que:

“El cost de construcció de les plantes ecoparcs 1, 2, 3, després de les modificacions i inversions addicionals realitzades al llarg dels anys d'execució del contracte, va incrementar-se molt significativament respecte de l'import inicialment aprovat, fet que es va traduir en modificacions de les condicions establertes en el contracte inicial respecte del preu del tractament de residus i del termini d'explotació. La realització de noves inversions a la planta, la modificació de preus i l'increment del període de la concessió es considera que modificava el contracte inicial de forma substancial. A la vista de les modificacions realitzades, que van suposar un augment molt significatiu dels preus del tractament de residus i l'increment en ... anys del període d'explotació, es considera que es produeix una modificació substancial de les condicions inicials del contracte.”

4. Normativa aplicable

D'acord amb la normativa vigent en cada moment, que en el supòsit de les modificacions contractuals, és la vigent en el moment de la incoació de l'expedient de modificació, considerant-se aquest el de proposta de modificació integrada pels documents que la justifiquin, descriu i valorin.

En aplicació de l'esmentada normativa l'EMSHTR va considerar que l'administració podia introduir modificacions als contractes subscrits amb Ecoparc 1,2 i 3 per raons d'interès públic, les quals estan acreditades degudament en els corresponents expedients. Així mateix també es va modificar per circumstàncies sobrevingudes conseqüència de circumstàncies anormals i imprevisibles, tal i com es posa de manifest en el propi projecte d'informe.

Com ja s'ha dit en l'apartat anterior, va ser necessari incorporar nous sistemes de gestió de residus en funció dels avenços tecnològics, dels requeriments normatius del moment, i sobre tot per la qualitat del residu entrant, provenien de la recollida selectiva dels municipis, que no s'ajustava a les previsions inicials,

Com a conseqüència, era necessari restablir l'equilibri econòmic alterat, i com l'impacte econòmic de la modificació proposada superava el llindar per sotmetre l'expedient a informe de la Comissió Jurídica Assessora, prèviament es va efectuar aquest tràmit, en tots els casos.

5. Procediment Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya

La potestat de l'Administració no és il·limitada, segons els percentatges d'increment de la modificació establerts a la Llei, es requeria informe preceptiu de Comissió

Especial de Comptes de l'Entitat i informe de l'òrgan consultiu equivalent al Consell d'Estat en la respectiva Comunitat Autònoma (en el cas de Catalunya, la **Comissió Jurídica Assessora**).

Per això, l'EMSHTR en compliment de la normativa va sol·licitar els preceptius informes a la Comissió Jurídica Assessora, i en funció del seu contingut ajustava la modificació contractual al seus preceptes, comentaris i suggeriments.

Ecoparc 1.

Dictamen 308/08, de la comissió Jurídica Assessora.

Aquest Dictamen recull i analitza les diferents modificacions de l'Ecoparc 1 contractuals aprovades des de 2000 al 200 , modificacions en les instal·lacions per la millora del seu impacte ambiental i en conseqüència del seu equilibri econòmic financer les modificacions dels cànons d'explotació i el d'inversió, així com al pròrroga de la concessió fins el 2 de juny de 2030.

El Dictamen conclou informant la modificació amb observacions a esmenar., les quals van ser introduïdes per l'EMSHTR abans de l'aprovació dels modificats.

Ecoparc 2.

Dictamen 74/06, de març de 2006, de la Comissió Jurídica Assessora.

Aquest Dictamen recull i analitza les diferents modificacions contractuals sofertes des l'any 2001 fins 2005.

El dictamen conclou informant la modificació, una vegada considerades les observacions formulades i ajustant els acord d'aprovació de la modificació al contingut del Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora.

En data 6 d'abril de 2006, el Consell Metropolità queda enterat de l'emissió, per part de la Comissió Jurídico Assessora, en data 16 de febrer de 2006, de l'informe en relació a la modificació i pren en consideració les observacions que, al respecte, es formulen al cos del Dictamen, el qual conclou que es pot procedir a la modificació del contracte de concessió administrativa per a la gestió del servei de l'Ecoparc 2 pel que fa a l'ampliació de les instal·lacions per a finalitats precises que compten amb descripció de projecte i pressupost estimatiu però no respecte de la millora de condicions d'olor que no compten amb projectació ni amb estimació econòmica, respecte de les quals s'ha de posposar la tramitació al moment en que sigui possible establir les seves condicions essencial, com un altra modificació contractual.

Dictamen 292/09, de 30 de setembre de 2009, de la Comissió Jurídica Assessora

Aquest Dictamen recull i analitza les diferents modificacions contractuals sofertes des l'any 2006 fins 2009.

El Dictamen va ser desfavorable, però admetia la possibilitat de la modificació del contracte, en els termes següents:

“En el supòsit present, el projecte de modificació no altera, en principi, pel que fa a les prestacions, ni l'objecte ni el contingut essencials de la relació contractual. El contracte no és objecte d'alteració substancial ni és desvirtual, ni quedarà irreconeixible una vegada incorporats els canvis proposats.

En conseqüència, tot i manifestar la necessitat d'un pronunciament exprés, cosa que no consta en l'expedient, sobre el respecte d'aquest límit de l'exercici de la potestat de modificació, es pot estimar que la proposta de modificació ara considerada se situa en els marges exigits per l'ordenament.”

El Consell Metropolità, prèvia subsanació dels aspectes contemplats al Dictamen i concretament raonar una major motivació respecte a l'ampliació del termini, en detriment de l'augment dels cànons va aprovar-la.

Ecoparc 3.

Dictamen 219/07, de la Comissió Jurídica Assessora de data 13 de setembre de 2007

Informa favorablement la modificació contractual i considera que afecta a elements quantitativs i no elements essencials de la concessió.

Posteriorment, es va plantejar la gestió conjunta dels processos de valorització material dels residus i el de valorització energètica, atès que TERSA tenia la condició d'òrgan de gestió directa de l'EMSHTR per a la prestació del servei públic de tractament de residus municipals, i també la condició de mitjà propi i tècnic als efectes de l'article 24 de la Llei 30/2007, del 30 d'octubre, de contractes del sector públic, i, per encàrrec de gestió directa, era l'empresa que gestionava la planta de valorització energètica de residus.

Des del 13 de desembre del 2010, data de formalització de l'encàrrec, TERSA gestiona l'explotació de la planta integral de gestió de residus Ecoparc 3 (Planta de Valorització directament Energètica i la Planta de tractament a través d'Ecoparc del Mediterrani, SA).

En el moment de la formalització de l'encàrrec a TERSA, l'EMSHTR tramitava expedient per l'equilibri econòmic de la concessió, incoat per acord del Consell Metropolità de data 5 de novembre de 2009.

L'encomana a TERSA, comprenia l'elaboració del projecte de gestió de la planta integral de valorització de residus de Sant Adrià del Besòs, que integrés els dos processos de transferència, triatge i metanització i valorització energètica, així com aquelles modificacions i revisions necessàries realitzar en els processos d'acord amb les instal·lacions existents i d'acord amb l'expedient de restabliment de l'equilibri econòmic financer presentat pel contractista.

A partir de l'encàrrec TERSA va elaborar el projecte i va resoldre l'expedient pel restabliment de l'equilibri econòmic incoat per l'EMSHTR d'acord amb la normativa a la qual estava subjecte TERSA en aquells moment.

6. Contracte número 44, Ecoparc 4, ubicat als Hostalets de Pierola.

El 25 d'octubre del 2005 es va aprovar l'adjudicació de la gestió de l'Ecoparc 4, en règim de concessió d'obra pública, a l'oferta presentada per CESPÀ Gestió de Residus, SA. A l'any 2009, es va constituir la Societat Ecoparc de Can Mata, S.L. El contracte es va signar en data 31 de gener del 2006.

En matèria de residus és competència de l'administració local i en aquest cas, és compartida entre l'EMSHTR responsable del tractament dels residus municipals, i els municipis que integren el seu àmbit, responsables de la recollida, i el transport.

Aquestes competències dels ens locals són exercides per mandat legal europeu d'acord amb el Pla Territorial Sectorial d'Infraestructures de Gestió de Residus Municipals aprovat per la Generalitat de Catalunya, que al seu torn s'adapta al Pla Nacional de Residus.

Aquest pla permet racionalitzar la planificació territorial de les instal·lacions existents i de les noves instal·lacions de tractament i disposició de residus municipals, amb la finalitat d'aconseguir l'autosuficiència de gestió en totes les zones del territori de Catalunya.

La planta va ser finançada per l'Agència de Residus de Catalunya, en compliment de la Llei 16/2003, de 13 de juny, de finançament de les infraestructures de tractament de residus i del cànon sobre la deposició de residus, la qual estableix que la Generalitat assumeix el cost total de les inversions previstes en el període de vigència del Programa de Gestió.

Aquest finançament va ser en règim de subvenció a l'EMSHTR i per això la titularitat de la Planta és de l'Àrea Metropolitana de Barcelona afecta al servei públic metropolità.

Posteriorment i per tal d'optimitzar la planta i que aquesta pogués tractar residus municipals de fora de l'àmbit metropolità en data 7 de novembre de 2006 es va constituir el Consorci Ecoparc 4, entre l'Agència de Residus de Catalunya, l'Ajuntament dels Hostalets de Pierola i l'EMSHTR.

El 25 de juny del 2007 el Consorci Ecoparc 4 es va subrogar en la posició de l'EMSHTR en el contracte de concessió d'obra pública per a la gestió de l'Ecoparc 4.

El projecte d'informe de la Sindicatura després d'un anàlisi pormenoritzat de l'evolució de les inversions, i d'altres elements contractuals, conclou pel que fa als Ecoparcs 4.

"... l'exigència, per accedir a la licitació, de disposar d'un terreny on ubicar les instal·lacions i, el canvi en el sistema de finançament de les obres, que es va fer amb posterioritat a la licitació de manera que l'Agència de Residus de Catalunya va passar a fer-se càrrec de l'import de les obres de construcció de la planta. Aquest fet suposa una modificació en la naturalesa jurídica del contracte, que passaria de ser una concessió d'obra pública a un contracte mixt d'obra, redacció de projecte d'obra i gestió de serveis públics."

7. CONCLUSIONS

L'EMSHTR va modificar els contractes donant compliment amb la normativa aplicable en cada moment i d'acord amb els Dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora en els termes establert anteriorment.

Pel que fa a l'Ecoparc 4, el finançament de la Generalitat de Catalunya tenia caràcter de subvenció, les instal·lacions estan afectes al sistema metropolita de tractament de residus.

En quant a les recomanacions:

“1. Es recomana que l'AMB elabori i aprovi un manual de procediments relacionats amb la gestió de la contractació on quedin degudament definits els circuits interns per cadascuna de les diferents despeses i/o tipologia de contractes a licitar, i les corresponents autoritzacions en cadascuna de les fases dels circuits, per facilitar la correcta realització dels tràmits relacionats amb els expedients de contractació administrativa.”

Posem en coneixement de la Sindicatura que en l'actualitat totes aquestes recomanacions estan ja incorporades a la contractació administrativa de l'AMB amb un procés d'implantació que es va iniciar al 2015 i va culminar al 2018. Tots els serveis de l'AMB treballen amb un mateix programa de contractació, on tots els circuits estan definits i en conseqüència els controls necessaris establerts. En aquests moments tota la tramitació de la contractació fins la seva formalització és electrònica, fins i tot la fase de licitació i presentació d'ofertes a través de la Plataforma de contractació Pública (eines e-licita i sobre digital).

“2. La contractació menor de l'AMB requereix d'un control més exhaustiu per evitar sobrepassar els límits establerts per aquest tipus de contractes i evitar concatenacions de serveis recurrents.

Es recomana a l'AMB que dugui a terme un control dels contractes menors adjudicats en l'exercici, i que revisi aquells subministraments i/o serveis subscrits mitjançant contractes menors, renovables periòdicament, per trobar el procediment més adequat per a la seva licitació, d'acord amb la normativa de contractació.

A més, per contractar obres i serveis amb tercers mitjançant contractes menors, l'AMB hauria d'elaborar un pressupost detallat que inclogués possibles despeses addicionals per evitar que se superessin els límits de la contractació menor en contractes adjudicats directament.”

Com s'ha posat de manifest en un anterior comentari en relació a les conclusions derivades de la contractació menor, totes aquestes recomanacions des de 2018 ja estan incorporades a la contractació menor tramitada per l'AMB, tan pel que fa referència a circuits i procediments com requisits legals i controls.

Així mateix, com s'ha dit anteriorment, la contractació menor ha disminuït considerablement i totes les feines recurrents s'han derivat cap altres tipus de contractacions obertes ja sigui en forma de procediments oberts abreujats a través de la plataforma e-licita, ja sigui amb altres tipus de procediments oberts amb una durada superior obrint així la publicitat i concurrència, i també amb l'ús dels acords marcs.

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 a les observacions tercera i catorzena s'ha modificat el text del projecte d'informe, segons s'indica en les notes al peu de pàgina corresponents.

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.

APROVACIÓ DE L'INFORME

Certifico que el 14 d'octubre del 2020, reunit telemàticament 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 i Joan-Ignasi Puigdollers i Noblom, 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 aprovar l'informe de fiscalització 18/2020, relatiu a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, contractació administrativa, exercici 2016.

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

El secretari general

Vist i plau,

El síndic major

