

INFORME 26/2012

GESTIÓ
D'INFRAESTRUCTURES,
SAU (GISA)
EJERCICIOS
2008 Y 2009

INFORME 26/2012

**GESTIÓ
D'INFRAESTRUCTURES,
SAU (GISA)
EJERCICIOS
2008 Y 2009**

Nota: Este texto en castellano es una traducción no oficial que constituye sólo una herramienta de documentación.

MANEL RODRÍGUEZ TIÓ, secretario general de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña,

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 9 de octubre de 2012, reunido el Pleno de la Sindicatura de Cuentas, bajo la presidencia del síndico mayor, I. Sr. D. Jaume Amat Reyero, con la asistencia de los síndicos Sr. D. Andreu Morillas Antolín, Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras, Sr. D. Enric Genescà Garrigosa, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom y Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente el síndico Sr. D. Enric Genescà Garrigosa, previa deliberación se acuerda aprobar el informe de fiscalización 26/2012, relativo a Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA), ejercicios 2008 y 2009.

Y, para que así conste y surta los efectos que correspondan, firmo este certificado, con el visto bueno del síndico mayor.

Barcelona, 31 de octubre de 2012

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	7
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología.....	10
1.2. INTRODUCCIÓN A LA SOCIEDAD FISCALIZADA	10
1.2.1. Antecedentes, constitución y naturaleza jurídica.....	10
1.2.2. Objeto social.....	10
1.2.3. Órganos de la sociedad	11
1.2.4. Normativa básica aplicable	12
2. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.....	13
2.1. AUDITORÍAS Y CUENTAS ANUALES.....	13
2.2. BALANCE DE SITUACIÓN Y CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE LOS EJERCICIOS FINALIZADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2008 Y DE 2009	14
2.2.1. Balance de situación a 31 de diciembre de 2008 y a 31 de diciembre de 2009: análisis de las variaciones más importantes.....	14
2.2.2. Cuenta de pérdidas y ganancias de los ejercicios 2008 y 2009: análisis de las variaciones más importantes	19
2.2.3. Observaciones resultantes de la fiscalización	22
2.2.4. Observaciones resultantes del hecho posterior referente a la sustracción de cheques	29
3. FISCALIZACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA.....	31
3.1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2008	32
3.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2009	34
4. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN.....	35
4.1. NORMATIVA APLICABLE	35
4.2. INFORMACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN DE GISA DE LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009	36
4.3. FISCALIZACIÓN DE LAS INSTRUCCIONES INTERNAS DE CONTRATACIÓN.....	41
4.4. MUESTRA FISCALIZADA DE LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009.....	44
4.4.1. Muestra de los contratos adjudicados	44
4.4.2. Resultados de la revisión de los expedientes seleccionados.....	52

5.	CONCLUSIONES.....	70
5.1.	FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA.....	70
5.2.	FISCALIZACIÓN PRESUPUESTARIA	74
5.3.	FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN.....	75
5.4.	HECHOS POSTERIORES.....	82
5.5.	SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES.....	84
6.	ANEXOS.....	89
6.1.	ANEXO I: BALANCE Y CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL EJERCICIO FINALIZADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2007	89
6.2.	ANEXO II: LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009	91
6.2.1.	Liquidación del presupuesto del ejercicio 2008	91
6.2.2.	Liquidación del presupuesto del ejercicio 2009	94
6.3.	ANEXO III: RESUMEN DE LAS MODIFICACIONES DE LAS INSTRUCCIONES INTERNAS DE CONTRATACIÓN	97
7.	TRÁMITE DE ALEGACIONES	98
8.	RESPUESTA A LAS ALEGACIONES.....	116

ABREVIACIONES

BOE	Boletín Oficial del Estado
DEF	Departamento de Economía y Finanzas
DOGC	Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
DPTOP	Departamento de Política Territorial y Obras Públicas
GISA	Gestió d'Infraestructures, SAU
IFERCAT	Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña
IIC	Instrucciones internas de contratación
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
JCCAC	Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña
LCSP	Ley de contratos del sector público
M€	Millones de euros
PEF	Plan económico-financiero
SARA	Sujetos a regulación armonizada
SEC 95	Sistema Europeo de Cuentas
TABASA	Túneles i Accessos de Barcelona, SAC
TRLCAP	Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas
UTE	Unión temporal de empresas

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INTRODUCCIÓN AL INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

De conformidad con la normativa vigente, y en cumplimiento del artículo 71 del texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña y el Programa anual de actividades de la Sindicatura de Cuentas, se emite el presente informe de fiscalización, relativo a la empresa de la Generalidad Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA)¹ correspondiente a los ejercicios 2008 y 2009.

El presente informe se emite también en cumplimiento de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, de 2 de junio de 2011, que insta a la Sindicatura de Cuentas a:

- a) Reformular el Informe de fiscalización referente a Gestió d'Infraestructures, SA, correspondiente al ejercicio de 2007, ampliando la cobertura y el alcance de los trabajos hasta disponer, eventualmente, de evidencias sobre los presuntos delitos cometidos en el seno de la empresa.²
- b) Elaborar informes de fiscalización sobre los ejercicios de 2008, 2009 y 2010 con el mismo alcance y la misma cobertura que los correspondientes al informe reformulado del ejercicio de 2007.

El objeto de este informe es el siguiente:

- Analizar los Estados financieros de GISA correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, para verificar que representan de una manera fiel y veraz la situación patrimonial y financiera de la sociedad, incluyendo la información necesaria y suficiente para su adecuada comprensión e interpretación.
- Analizar la Liquidación presupuestaria con la evaluación de su correcta realización en términos económicos y financieros.
- Analizar el cumplimiento de la legalidad en la contratación.
- Dar cumplimiento a la Resolución del Parlamento antes mencionada.

1. La empresa mantiene como abreviación la denominación GISA pero el texto refundido de sus Estatutos, aprobado por el Acuerdo de Gobierno de 23 de septiembre de 2008, cambia las siglas SA por SAU (sociedad anónima unipersonal) en los diferentes artículos de los Estatutos donde figuren. Así, la denominación social es Gestió d'Infraestructures, SAU.

2. Informe 27/2012.

1.1.2. Metodología

Las pruebas realizadas, de cumplimiento y sustantivas, han sido aquellas que, de forma selectiva, se han considerado necesarias para obtener evidencia suficiente y adecuada, con el objetivo de conseguir una base razonable que permita manifestar las conclusiones que se desprenden del trabajo realizado sobre la información económico-financiera y los preceptos legales que son de aplicación a GISA de acuerdo con las normas de auditoría pública generalmente aceptadas. El trabajo de campo en las oficinas de GISA finalizó en octubre de 2011 y la revisión de este trabajo, en febrero de 2012.

1.2. INTRODUCCIÓN A LA SOCIEDAD FISCALIZADA

1.2.1. Antecedentes, constitución y naturaleza jurídica

GISA es una empresa pública con la forma jurídica de sociedad anónima unipersonal que se constituyó mediante escritura pública el 20 de julio de 1990 ante el notario Ferran Hospital Rusiñol. Está inscrita en el Registro Mercantil de Barcelona, previo acuerdo del Parlamento, manifestado en la disposición adicional número 29 de la Ley 9/1990, de 16 de mayo, que autorizaba al Consejo Ejecutivo a constituir una empresa bajo cualquiera de las formas previstas en la Ley 4/1985, de 29 de marzo, a fin de proyectar, construir y conservar, por sí misma o por terceras personas, y por cuenta de la Generalidad, las obras públicas de infraestructura viaria. El Consejo Ejecutivo aprobó el decreto constitutivo de GISA el 3 de julio de 1990.

La sociedad se constituyó por tiempo indefinido. Hasta mayo de 2009 su domicilio social estuvo en la avenida Josep Tarradellas, 20-30, de Barcelona. A partir del mes de junio el domicilio social pasó a la calle Vergós, 36-42.

1.2.2. Objeto social

El objeto social de GISA vigente en el periodo fiscalizado era el aprobado por la Ley 31/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas, que se mantiene en el artículo 2 del texto refundido de los Estatutos sociales aprobado por el Acuerdo de Gobierno de 23 de septiembre de 2008 y que especifica lo siguiente:

1. El objeto social de la empresa GISA es:
 - a) Proyectar, construir, conservar, explotar y promocionar todo tipo de infraestructuras y edificaciones que la Generalidad promueva o en las que participe y los servicios que se puedan instalar o desarrollar en ellas.
 - b) Proyectar y construir todo tipo de infraestructuras y edificaciones de terceros con los que la Generalidad haya acordado su construcción.

2. Las actividades a las que se refiere el apartado 1 pueden ser llevadas a cabo por GISA o por terceras personas. GISA actúa por encargo del Gobierno, en nombre propio y por cuenta propia, o en nombre propio y por cuenta de la Generalidad o de las terceras personas a las que se refiere el apartado 1.b, según los términos de los encargos y los mandatos de actuación.
3. Estas actividades se pueden llevar a cabo total o parcialmente por medio de la participación, que está sujeta siempre al estatuto de la empresa pública catalana, la Ley de patrimonio de la Generalidad y el Reglamento que la desarrolla, y cualquier otra disposición que sea aplicable por el carácter de empresa pública de la sociedad, en sociedades de objeto idéntico o análogo.

1.2.3. Órganos de la sociedad

GISA, de acuerdo con el artículo 7 del texto refundido de sus Estatutos, está regida y administrada por la Junta General de Accionistas y el Consejo de Administración. Las funciones de la Junta General se regulan en el artículo 8 de los Estatutos y las del Consejo de Administración, en el artículo 13.

De acuerdo con el artículo 11 del texto refundido de los Estatutos los miembros del Consejo son nombrados por la Junta General por un plazo de cinco años. El número de miembros está fijado en un mínimo de tres y un máximo de catorce.

La composición del Consejo de Administración a 31 de diciembre de 2009 era la siguiente:

	Nombre de la persona	Cargo que ocupaba
Presidente – consejero delegado	Xavier Casas Masjoan	Presidenta de IFCAT
Vicepresidenta	Pilar de Torres Sanahuja	Director general de Puertos, Aeropuertos y Costas del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas
Consejeros	Oriol Balaguer Julià	Secretario general del Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación
	Joan Boada Masoliver	Secretario general del Departamento de Economía y Finanzas
	Martí Carnicer Vidal	Director general de Carreteras del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas
	Jordi Follia Alsina	Secretaria general del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas
	Carmina Llumà Ras	Secretario general del Departamento de Justicia
	Josep Villarreal Moreno*	Secretario general del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas
	Jaume Oliveras Maristany	Secretario general del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda
	Eduard Pallejà Sedó	Secretaria general del Departamento de Educación
	M. Dolors Rius Benito	Secretario general del Departamento de Acción Social y Ciudadanía
	Jordi Rustullet Tallada	Secretaria general del Departamento de Salud
	Marta Segura Bonet	Director general del Transporte Terrestre del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas
	Manuel Villalante Llauredó	
Secretario no consejero	Francesc Segura Roda	

* Hasta el 1 de septiembre de 2008, el secretario general del Departamento de Justicia fue don Joan Mauri Majós.

Se ha verificado que durante el ejercicio 2009 no se produjo ninguna variación de los miembros que configuraban el Consejo a 31 de diciembre de 2008. Durante el año 2008, el único cambio respecto a los miembros del Consejo a 31 de diciembre de 2007 fue el señalado en cuanto al secretario general del Departamento de Justicia.

1.2.4. Normativa básica aplicable

La normativa básica aplicable era la siguiente:

- Directiva 2004/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.
- Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (TRLCAP), y Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (LCSP), en vigor desde el 1 de mayo de 2008.
- Real decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de contratos de las administraciones públicas, parcialmente derogado, desde junio de 2009, por el Real decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP.
- Ley 15/2008, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el año 2009.
- Ley 16/2007, de 21 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el año 2008.
- Decreto legislativo 1/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de patrimonio de la Generalidad de Cataluña.
- Decreto legislativo 2/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del Estatuto de la empresa pública catalana.
- Decreto legislativo 3/2002, de 24 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de finanzas públicas de Cataluña.
- Convenio firmado con la Generalidad de Cataluña el 5 de diciembre de 1996, actua-

lizado por el Convenio firmado el 28 de abril de 2000 y nuevamente actualizado con el Convenio firmado el 2 de diciembre de 2008.³

- Plan económico-financiero (PEF) aprobado en sesión de Gobierno de 23 de diciembre de 2008. Este PEF es el vigente a 31 de diciembre de 2008 y a 31 de diciembre de 2009 y sustituye al PEF aprobado en sesión de Gobierno de 27 de julio de 2006, vigente aún durante todo el ejercicio 2008.

2. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

2.1. AUDITORÍAS Y CUENTAS ANUALES

Las cuentas anuales de GISA del ejercicio 2008 fueron auditadas por Oliver y Camps Auditores Asociados, SA y las del ejercicio 2009, por KPMG Auditores, SL. Para ambos ejercicios los auditores emitieron un informe favorable sin salvedades. Hay que tener en cuenta que los hechos conocidos a partir del primer trimestre de 2011 recogidos en el epígrafe 5.4. Hechos posteriores, afectarían a las cuentas de los ejercicios 2008 y 2009 (véase el epígrafe 2.2.4).

Ninguno de los informes de la Intervención General del Departamento de Economía y Finanzas (DEF) hace referencia a los ejercicios fiscalizados.

La Sindicatura de Cuentas ha revisado los papeles de trabajo de la auditoría externa correspondientes a la auditoría de las cuentas anuales de GISA de los ejercicios 2008 y 2009. Aun así, la Sindicatura de Cuentas ha realizado, de forma complementaria, otras pruebas y ha aplicado otros procedimientos, necesarios con relación a ciertos aspectos que se han considerado importantes por la materialidad del importe, por el concepto que recogen o por el riesgo de auditoría que suponen.

3. La actualización del Convenio firmada el 28 de abril de 2000 se describió en el informe 9/2004, correspondiente al ejercicio 2000. La actualización de 2 de diciembre de 2008 presenta variaciones para poner al día las referencias y contenidos de la legislación a los que hacen referencia las cláusulas del Convenio (como, por ejemplo, el Estatuto de la empresa pública catalana, la Ley de finanzas públicas de Cataluña o la Ley de contratos del sector público). Se han observado otras variaciones que no representan ningún cambio esencial en la relación entre la Administración de la Generalidad y GISA, pero que se incorporan para dejar constancia de ciertos hechos, como, por ejemplo, que GISA tiene la condición de medio propio de la Administración de la Generalidad, o bien para especificar las partidas contables de Balance donde GISA tiene que imputar el coste de ejecución de obras y las aportaciones recibidas, así como para detallar algunas variaciones en el criterio de aplicación de las aportaciones recibidas a las obras terminadas o en curso.

Las cuentas anuales del ejercicio 2008 se elaboraron de acuerdo con el Plan general de contabilidad aprobado por el Real decreto 1514/2007, de 16 de noviembre. Conforme al artículo 35.6 del Código de comercio y a los efectos derivados de la aplicación del principio de uniformidad y del requisito de comparabilidad, las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2008 se consideran cuentas anuales iniciales y por ello se presentaron sin incluir en ellas las cifras comparativas del ejercicio 2007. Las cuentas anuales del ejercicio 2009 ya se presentaron incluyendo las cifras comparativas del ejercicio 2008.

2.2. BALANCE DE SITUACIÓN Y CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE LOS EJERCICIOS FINALIZADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2008 Y DE 2009

En este apartado se presenta el Balance de situación a 31 de diciembre de 2008 y de 2009 y la Cuenta de pérdidas y ganancias de los ejercicios finalizados en aquellas fechas y se hace un análisis de las principales variaciones interanuales.

De acuerdo con lo que se ha dicho anteriormente, no se presentan las cifras comparativas con el Balance de situación a 31 de diciembre de 2007 y de la Cuenta de pérdidas y ganancias finalizado en aquella fecha. A pesar de ello hay que destacar que la transición al nuevo Plan general de contabilidad no ha representado ningún impacto en el patrimonio neto de GISA y, si bien ha habido cambios en la nomenclatura, en la organización y en la distribución conceptual y de importes en algunas masas patrimoniales y cuentas del Balance y de la Cuenta de pérdidas y ganancias, ha sido posible realizar un análisis de evolución de los importes al cierre del ejercicio 2008 respecto a los importes al cierre del ejercicio 2007. Los importes al cierre del ejercicio 2007, elaborados con las normas del Real decreto 1643/1990, de 20 de diciembre, que aprobaba el Plan general de contabilidad aún vigente en aquel ejercicio, se recogen en el anexo I de este informe, donde se presenta el Balance a 31 de diciembre de 2007 y la Cuenta de pérdidas y ganancias del mismo ejercicio.

Asimismo, una vez analizadas las variaciones interanuales más significativas del Balance de situación y de la Cuenta de pérdidas y ganancias (epígrafes 2.2.1 y 2.2.2) se presentan las observaciones que se desprenden de la fiscalización (epígrafe 2.2.3).

2.2.1. Balance de situación a 31 de diciembre de 2008 y a 31 de diciembre de 2009: análisis de las variaciones más importantes

A continuación se presenta el Balance de situación a 31 de diciembre de 2008 y de 2009 y se analizan las variaciones más significativas de forma diferenciada para cada uno de los ejercicios.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

Balance de situación a 31 de diciembre de 2008 y de 2009

ACTIVO	31.12.2009	31.12.2008	Variación 2009/2008 (a)	% variación 2009/2008 (a)
ACTIVO NO CORRIENTE				
Inmovilizado intangible	819	1.466	(647)	(44,1)
Aplicaciones informáticas	819	1.466	(647)	(44,1)
Inmovilizaciones materiales	24.947	16.308	8.639	53,0
Terrenos y construcciones	15.548	8.080	7.468	92,4
Instalaciones técnicas y otro inmovilizado material	9.399	279	9.120	(b)
Inmovilizado en curso y anticipos	0	7.949	(7.949)	(100,0)
Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo	234.734	110.406	124.328	112,6
Instrumentos de patrimonio	110.406	110.406	0	0,0
Otros activos financieros	124.328	0	124.328	-
Inversiones financieras a largo plazo	51	196	(145)	(74,0)
Otros activos financieros	51	196	(145)	(74,0)
TOTAL ACTIVO NO CORRIENTE	260.551	128.376	132.175	103,0
ACTIVO CORRIENTE				
Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar	278.123	279.877	(1.754)	(0,6)
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	87.572	75.399	12.173	16,1
Deudores varios	188.582	202.027	(13.445)	(6,7)
Personal	2	0	2	-
Activos por impuesto corriente	8	62	(54)	(87,1)
Otros créditos con las administraciones públicas	1.959	2.389	(430)	(18,0)
Periodificaciones a corto plazo	159	67	92	137,3
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	2.985	2.067	918	44,4
Tesorería	29	201	(172)	(85,6)
Otros activos líquidos equivalentes	2.956	1.866	1.090	58,4
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	281.267	282.011	(744)	(0,3)
TOTAL ACTIVO	541.818	410.387	131.431	32,0
PASIVO				
PATRIMONIO NETO				
FONDOS PROPIOS	120.492	111.239	9.253	8,3
Capital	116.426	107.786	8.640	8,0
Capital escriturado	116.426	107.786	8.640	8,0
Reservas	6.808	6.626	182	2,7
Legal y estatutarias	1.324	1.142	182	15,9
Otras reservas	5.484	5.484	0	0,0
Resultados de ejercicios anteriores	(3.355)	(4.996)	1.641	(32,8)
Resultados negativos de ejercicios anteriores	(3.355)	(4.996)	1.641	(32,8)
Resultados del ejercicio	613	1.823	(1.210)	(66,4)
TOTAL PATRIMONIO NETO	120.492	111.239	9.253	8,3
PASIVO NO CORRIENTE				
Deudas a largo plazo	184.563	42.010	142.553	339,3
Otros pasivos financieros	184.563	42.010	142.553	339,3
TOTAL PASIVO NO CORRIENTE	184.563	42.010	142.553	339,3
PASIVO CORRIENTE				
Deudas a corto plazo	110.373	9.113	101.206	(b)
Deudas con entidades de crédito	0	8.639	(8.639)	(100,0)
Otros pasivos financieros	110.373	474	109.899	(b)
Acreedores comerciales y otras cuentas a pagar	124.877	226.936	(102.059)	(45,0)
Proveedores	117.117	219.375	(102.258)	(46,6)
Acreedores varios	6.707	6.515	192	2,9
Personal (remuneraciones pendientes de pago)	13	12	1	8,3
Otras deudas con administraciones públicas	1.040	1.034	6	0,6
Periodificaciones a corto plazo	1.513	21.089	(19.576)	(92,8)
TOTAL PASIVO CORRIENTE	236.763	257.138	(20.375)	(7,9)
TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	541.818	410.387	131.431	32,0

Importes en miles de euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Notas:

(a) El Balance presentado por GISA no recoge las columnas de variaciones; se han añadido para facilitar el seguimiento de los comentarios de evolución.

(b) Porcentajes superiores al 999,9%, en valor absoluto.

Variaciones más importantes del Balance de situación durante el ejercicio 2008

Los totales de los activos y pasivos a 31 de diciembre de 2008 presentan un importe de 410,39 M€. Esto supone que experimentaron un decremento de 628,33 M€ respecto a los totales de activos y pasivos de 31 de diciembre de 2007 que, según se observa en el anexo I, eran de 1.038,72 M€. Esta variación supone una disminución del 60,5%. A continuación se comentan los principales hechos que explican las variaciones más importantes.

Subrogación de la Generalidad de Cataluña en las posiciones contractuales referentes a las operaciones de endeudamiento a largo plazo que tenía GISA

Mediante el Acuerdo de Gobierno de 22 de enero de 2008 la Generalidad se subrogó en las operaciones de endeudamiento a largo plazo que GISA tenía formalizadas con diferentes entidades financieras por 694,31 M€. La excepción de esta subrogación corresponde al préstamo que GISA formalizó para adquirir en el ejercicio 1997 acciones de la empresa TABASA y que la Sindicatura analizó detalladamente en el epígrafe 6.1 del informe 32/2010.

La subrogación se fundamenta en el artículo 33.1.b de la Ley 16/2007, de 21 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el año 2008, que establece que el endeudamiento de la Generalidad se puede aumentar con la finalidad de amortizar el endeudamiento de las entidades públicas clasificadas en el sector de administraciones públicas, de acuerdo con las normas del SEC 95, por el mismo importe que se amortice, para optimizar la carga financiera global.

Como consecuencia de la subrogación, GISA canceló de su contabilidad la deuda con entidades de crédito del pasivo según el siguiente cuadro:

Deuda con entidades de crédito	31.12.2007	Variaciones 2008		31.12.2008
		Cancelación por subrogación		
Préstamos objeto de subrogación	694,31	(694,31)		0,00
- A corto plazo	76,17	(76,17)		0,00
- A largo plazo	618,14	(618,14)		0,00
		Amortización cuota anual	Traspaso de c/p a l/p	
Préstamo no subrogado (la Caixa - TABASA)	17,28	(8,64)	-	8,64
- A corto plazo	8,64	(8,64)	8,64	8,64
- A largo plazo	8,64	-	(8,64)	0,00
		Total variaciones 2008		
Total Deuda con entidades de crédito	711,59	(702,95)		8,64
- A corto plazo	84,81	(76,17)		8,64
- A largo plazo	626,78	(626,78)		0,00

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según las cuentas anuales e imputaciones contables de GISA.

Los préstamos que fueron objeto de subrogación financiaban las obras realizadas por GISA por cuenta de la Generalidad durante el periodo entre la realización del gasto y el cobro de la Generalidad por las obras terminadas. Por este motivo la subrogación tiene el mismo efecto contable que si se tratase de una aportación recibida de la Generalidad de Cataluña que, como tal, se contabiliza con signo negativo en el epígrafe del activo corres-

pondiente a Deudores varios.⁴ De acuerdo con ello la subrogación supuso un decremento tanto del activo como del pasivo de GISA por 694,31 M€.

Créditos concedidos por los contratistas

En el pasivo destaca el incremento en Deudas a largo plazo. En Deudas a largo plazo, de acuerdo con la subrogación antes mencionada, ya no aparecen deudas con entidades de crédito, pero durante el ejercicio 2008 se han originado deudas por créditos concedidos por los contratistas a GISA por un total de 42,01 M€. La totalidad de este importe es a largo plazo, ya que no existe ningún vencimiento con fecha anterior a 2010 y responden a créditos formalizados documentalmente y previstos en los pliegos de bases que rigen la licitación y la adjudicación de la obra a la que va asociado el crédito. Al final del ejercicio 2007 GISA no tenía deudas de este tipo porque durante el ejercicio 2007 canceló los créditos que tenía dispuestos con los contratistas ya que las aportaciones recibidas de la Generalidad se lo permitieron.

Variaciones más importantes del Balance de situación durante el ejercicio 2009

El Balance a 31 de diciembre de 2009 presenta un aumento de 131,43 M€ respecto al de 31 de diciembre de 2008, ya que pasó de 410,39 M€ a 541,82 M€. Esta variación supone un incremento del 32%.

A continuación se comentan los principales hechos que explican las variaciones más importantes del activo y del pasivo.

Subrogación de TABASA en la posición jurídica de la Generalidad de Cataluña en los contratos formalizados por GISA referentes a las obras de ejecución del Túnel de Bracons

Mediante el Decreto 103/2009, de 30 de junio, la Generalidad de Cataluña amplió el encargo de gestión a la empresa pública TABASA con la incorporación de diferentes apartados, uno de los cuales corresponde a la conservación y explotación del Eje Vic-Olot (C-37), tramo Torelló – Túnel de Bracons – La Vall d'en Bas (en adelante Túnel de Bracons). Para ello, en el propio Decreto se establece la subrogación de TABASA en la posición jurídica de la Generalidad en los contratos ya formalizados por GISA referentes a las obras de ejecución del Túnel. También se establece que GISA y TABASA deben formalizar los documentos necesarios para cumplir y prever las consecuencias económicas y de cualquier otra naturaleza que se puedan producir como consecuencia de la subrogación.

4. Dentro de Deudores varios hay, fundamentalmente, Deudores por construcción de obras, que incluye la deuda que va adquiriendo la Generalidad de Cataluña como consecuencia de los encargos que realiza a GISA. Así, la cuenta Deudores por construcción de obras presenta el valor de las infraestructuras construidas a coste de adquisición (certificaciones de obras, IVA y, si procede, coste de proyectos, coste para financiar las obras, por la deuda con constructores o con entidades financieras) y neto del global de aportaciones recibidas o comprometidas de la Generalidad según el presupuesto y de acuerdo con el PEF. La parte de aportaciones comprometidas pendientes de cobro también queda incluida de forma diferenciada en los deudores por construcción de obras.

El 3 de noviembre de 2009 TABASA y GISA formalizaron el convenio de colaboración para la ejecución de los acuerdos previstos en el Decreto 103/2009. De este convenio se desprende que TABASA, desde el momento en el que se subroga en la posición de la Generalidad de Cataluña, pasa a tener que afrontar unas aportaciones a GISA, para que esta efectúe los pagos a los contratistas, por un total de 256,80 M€. ⁵ De este total, el importe pendiente a cobrar de TABASA era, a 31 de diciembre de 2009, de 181,21 M€, de los que 56,88 M€ los aportaría en 2010 y el resto, 124,33 M€, entre 2011 y 2014.

De acuerdo con lo que se ha expuesto, las aportaciones de TABASA pendientes de cobro a largo plazo, 124,33 M€, explican el incremento al final de 2009 respecto a finales de 2008 del saldo del Activo no corriente en el concepto Inversiones en empresas del grupo y asociadas a largo plazo.

Otras variaciones a destacar del Balance de 2009

El resto de las variaciones más importantes del activo y del pasivo durante el año 2009 han sido las siguientes:

- En el activo Deudores varios ha tenido un decremento por la disminución de las aportaciones comprometidas de la Generalidad de Cataluña que están pendientes de cobro al final del ejercicio. Al final del ejercicio 2008 eran de 221,03 M€⁶ y al cierre del ejercicio 2009, de 142,50 M€. Este decremento de Deudores varios queda parcialmente compensado por el incremento de 56,88 M€ antes mencionado correspondiente a la aportación a corto plazo pendiente de cobrar de TABASA.
- En el activo las Inmovilizaciones materiales han presentado en el ejercicio 2009 un incremento de 8,64 M€, que corresponde a los últimos costes por instalaciones y acabados internos de la nueva sede social y a la adquisición de mobiliario y equipos informáticos para equiparla. En el ejercicio 2008 ya se había producido un incremento de 7,90 M€ en Inmovilizaciones materiales, fundamentalmente en el concepto Inmovilizado en curso, correspondiente a una parte pendiente de liquidar del coste de construcción de la nueva sede social, así como al coste del proyecto de divisiones, instalaciones y acabados interiores.
- En el pasivo el aumento se concentra en el concepto Otros pasivos financieros, y corresponde a la financiación obtenida de los contratistas, que ha pasado de los 42,01 M€ al cierre de 2008 a 294,54 M€ al cierre de 2009. El incremento es por un total de 252,53 M€, de los que 142,51 M€ son el incremento de la parte a devolver a largo plazo y 110,02 M€,

5. El coste total de las obras del tramo del Túnel de Bracons, objeto de la subrogación, asciende a 380,27 M€, IVA incluido. De este importe, la Dirección General de Carreteras había aportado a GISA, antes de la subrogación, 123,47 M€ y, por lo tanto, el importe total que TABASA debía pagar a GISA era de 256,80 M€. Posteriormente las revisiones de precios han supuesto un menor coste de 0,16 M€ y, por lo tanto, el importe total que finalmente TABASA debe pagar a GISA es de 256,64 M€.

6. El importe que por este concepto figura en el Balance es inferior, ya que formando parte de estos deudores existen algunas cuentas con saldos negativos.

el incremento de la parte a devolver a corto plazo. Este aumento se concentra en la financiación de los dos contratistas que ejecutan las obras del Túnel de Bracons, que representan, a 31 de diciembre de 2009, un importe total de financiación de contratistas de 158,86 M€.

2.2.2. Cuenta de pérdidas y ganancias de los ejercicios 2008 y 2009: análisis de las variaciones más importantes

A continuación se presenta la Cuenta de pérdidas y ganancias de los ejercicios anuales finalizados a 31 de diciembre de 2008 y a 31 de diciembre de 2009 y se analizan las variaciones más importantes de forma diferenciada para cada uno de los ejercicios.

Cuenta de pérdidas y ganancias de los ejercicios anuales finalizados a 31 de diciembre de 2008 y de 2009

	2009	2008	Variación 2009/2008 (a)	% Variación 2009/2008 (a)
OPERACIONES CONTINUADAS				
Importe neto de la cifra de negocios	161.564	159.114	2.450	1,5
Prestaciones de servicios	161.564	159.114	2.450	1,5
Aprovisionamientos	(124.456)	(123.604)	(852)	0,7
Trabajos realizados por otras empresas	(124.456)	(123.604)	(852)	0,7
Otros ingresos de explotación	841	890	(49)	(5,5)
Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	839	885	(46)	(5,2)
Subvenciones de explotación incorporadas al resultado del ejercicio	2	5	(3)	(60,0)
Gastos de personal	(16.333)	(15.718)	(615)	3,9
Sueldos, salarios y asimilados	(13.393)	(12.776)	(617)	4,8
Cargas sociales	(2.940)	(2.942)	2	(0,1)
Otros gastos de explotación	(19.037)	(16.298)	(2.739)	16,8
Servicios exteriores	(18.301)	(16.113)	(2.188)	13,6
Tributos	(82)	(185)	103	(55,7)
Pérdidas, deterioro y variación provisiones por operac. comerc.	(654)	-	(654)	-
Amortización del inmovilizado	(1.550)	(1.155)	(395)	34,2
Deterioro y resultado por enajenación del inmovilizado	321	117	204	174,4
Deterioro y pérdidas	869	-	869	-
Resultados por enajenación y otros	(548)	117	(665)	(b)
Otros resultados de explotación	28	(258)	286	(b)
RESULTADO DE EXPLOTACIÓN	1.378	3.088	(1.710)	(55,4)
Ingresos financieros	32	290	(258)	(90,0)
De valores negociables y otros instrumentos financieros	32	290	(258)	(90,0)
Gastos financieros	(536)	(1.495)	959	(64,1)
Por deudas con terceros	(536)	(1.495)	959	(64,1)
RESULTADO FINANCIERO	(504)	(1.205)	701	(58,2)
RESULTADO ANTES DE IMPUESTOS	874	1.883	(1.009)	(53,6)
Impuesto sobre beneficios	(261)	(60)	(201)	335,0
RESULTADO DEL EJERCICIO PROCEDENTE DE OPERACIONES CONTINUADAS	613	1.823	(1.210)	(66,4)
OPERACIONES INTERRUMPIDAS	-	-	-	-
RESULTADO DEL EJERCICIO	613	1.823	(1.210)	(66,4)

Importes en miles de euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Notas:

(a) El Balance presentado por GISA no recoge las columnas de variaciones; se han añadido para facilitar el seguimiento de los comentarios de evolución.

(b) Porcentajes superiores al 999,9%, en valor absoluto o por cambio de signo.

En el siguiente cuadro se resumen los principales resultados de la Cuenta de pérdidas y ganancias y se incluyen también los referentes a 2007, teniendo en cuenta que para aquel ejercicio el plan de contabilidad aplicable recogía un resultado extraordinario positivo de 24.178€, que, de acuerdo con el nuevo plan aplicable desde el ejercicio 2008, en este caso se incorpora dentro de Resultado de explotación:

Concepto	2007	2008	2009
Resultado de explotación	6.972	3.088	1.378
Resultado financiero	(1.969)	(1.205)	(504)
Resultado antes de impuestos	5.003	1.883	874
Impuesto sobre sociedades	321	(60)	(261)
Resultado del ejercicio	5.324	1.823	613

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según datos de las Cuentas anuales de GISA.

La Cuenta de pérdidas y ganancias de GISA concentra los principales importes en cuentas que conforman el Resultado de explotación y, concretamente, en la cuenta de ingreso de Importe neto de la cifra de negocios y en la de gasto de Aprovisionamientos. Ambas cuentas dan lugar al margen de explotación. El Importe neto de la cifra de negocios incluye los importes facturados a los contratistas adjudicatarios de las obras en concepto de prestación de trabajos facultativos de dirección, inspección y liquidación de las obras, asistencia técnica, coordinación de seguridad y salud en la ejecución de la obra y supervisión del control de la calidad de estas obras.⁷ Por su parte, la cuenta Aprovisionamientos incluye el gasto por los servicios que GISA subcontrata a terceros, básicamente por los trabajos de dirección de obra, asistencia técnica, geotecnia, control de la calidad y proyectos.

Variaciones más importantes de la Cuenta de pérdidas y ganancias durante el ejercicio 2008

El Resultado del ejercicio 2008 fue de 1,82 M€ cuando en el ejercicio 2007, como se observa también en el anexo I de este informe, había sido de 5,32 M€. Esto supone un descenso de 3,50 M€. Este descenso se explica mayoritariamente por la evolución del Resultado de explotación, ya que el beneficio de explotación se reduce en el ejercicio 2008 respecto a 2007, en 3,88 M€. También debe tenerse en cuenta la mejora del Resultado financiero en 0,76 M€ debido, básicamente, a la disminución de los intereses a pagar por el préstamo por la progresiva reducción del principal pendiente de devolver, consecuencia de la amortización anual del capital del préstamo.

El descenso de Resultado de explotación se explica por un aumento de los ingresos de explotación entre los años 2007 y 2008 que se concentra en Importe neto de la cifra de

7. Los ingresos por importes facturados a los contratistas suponen aproximadamente un 6% del importe presupuestado de las obras (un 3% del importe de la obra en el caso de las concesiones y de los derechos de superficie) y GISA los reconoce de forma lineal durante el periodo estimado de construcción (salvo las obras de la línea 9, por las que el ingreso se devenga de forma proporcional al grado de avance de la obra).

negocios, que ha aumentado 27,79 M€, un 21,2%, mientras que los gastos directamente imputables a las obras, recogidos dentro de Aprovisionamientos, han aumentado en 26,59 M€, un 27,4%. Cabe destacar que en 2008 y formando parte de Aprovisionamientos, la subcuenta Proyectos iniciales incluye 9,14 M€ (0,34 M€ en el ejercicio 2007) de gastos por servicios de asistencia técnica para la redacción de proyectos que, de acuerdo con lo que se menciona en el epígrafe 2.2.3, son gastos que GISA ha tenido que asumir cuando inicialmente estaba previsto que los financiaría con las aportaciones de la Generalidad de Cataluña, como un componente más del coste de las obras ejecutadas.

A los anteriores comentarios de evolución de los ingresos y gastos directamente imputables a obras debe añadirse el aumento de Gastos de personal, que fue de 2,65 M€, un 20,2%, y de Otros gastos de explotación, que fue de 2,44 M€, un 17,6%.

El aumento interanual del gasto de personal se concentra en el concepto Sueldos, salarios y asimilados, que presenta un incremento de 2,17 M€ ya que pasa de 10,61 M€ en 2007 a 12,78 M€ en 2008. Este incremento presenta tres componentes: el de las altas y bajas de personal que se producen durante el ejercicio 2008 que lleva a que la plantilla media pase de 204 personas en 2007 a 238 personas en 2008, lo que explica un aumento interanual de 1,38 M€; el del incremento de los sueldos en el 3,5% de acuerdo con las previsiones del Convenio colectivo de trabajo del sector de la construcción y obras públicas de la provincia de Barcelona al que está adscrita GISA, que supone un incremento interanual de 0,25 M€; el que generan los cambios de categoría, la acumulación de funciones o el aumento de carga de trabajo, que supone un aumento interanual por encima del 3,5% para ochenta personas, que conlleva un aumento interanual de 0,54 M€.

El aumento interanual de 2,44 M€ de Otros gastos de explotación se explica básicamente por gastos de implantación del programa SAP y del nuevo mantenimiento que requiere, que suponen un incremento de 1,35 M€.

Variaciones más importantes de la Cuenta de pérdidas y ganancias durante el ejercicio 2009

El Resultado del ejercicio 2009 era de 0,61 M€ mientras que en el ejercicio 2008 había sido de 1,82 M€. Eso supone un descenso de 1,21 M€, que se explica mayoritariamente por la evolución del Resultado de explotación, ya que el beneficio de explotación se reduce en el ejercicio 2009 respecto a 2008 en 1,71 M€. También debe tenerse en cuenta la mejora del Resultado financiero en 0,70 M€ que corresponde a la disminución de los intereses a pagar por el préstamo causada por la progresiva reducción del principal pendiente de devolver (en septiembre de 2009 se ha amortizado la última anualidad pendiente, con lo que el préstamo ya ha sido totalmente amortizado).

El descenso del Resultado de explotación obedece a la ralentización en los incrementos de ejecución de obra. GISA ha mantenido aún niveles de ejecución de obra similares a los del ejercicio anterior pero eso ha supuesto aumentos de los ingresos y gastos de explota-

ción en 2009 muy inferiores a los incrementos que se habían producido en ejercicios anteriores. Así, el importe neto de la cifra de negocios ha aumentado en 2,45 M€, un 1,5%, mientras que los gastos directamente imputables a las obras, recogidos en Aprovisionamientos, han aumentado en 0,85 M€, un 0,7%.

En cuanto a los otros gastos que explican la evolución del resultado de explotación hay que señalar el aumento de Gastos de personal, que fue de 0,61 M€, un 3,9%, y los gastos que presentaban el incremento más significativo: Otros gastos de explotación, que crecieron en 2,74 M€, un 16,8%. Cabe destacar que en este ejercicio, a diferencia del anterior, el crecimiento interanual de estas partidas fue superior al de los ingresos de explotación, lo que explica en gran medida el deterioro del resultado de explotación.

El aumento interanual del gasto de personal se concentra en el concepto Sueldos, salarios y asimilados, que presenta un incremento de 0,61 M€, ya que pasa de 12,78 M€ en 2008 a 13,39 M€ en 2009. Este incremento se explica, básicamente, por el incremento de los sueldos en un 3,5% de acuerdo con las previsiones del Convenio colectivo de trabajo del sector de la construcción y obras públicas de la provincia de Barcelona al que está adscrita GISA, que supone un incremento interanual de 0,45 M€. Los 0,17 M€ restantes se explican por las altas y bajas de personal que se produjeron durante el ejercicio 2009 que hicieron que la plantilla media pasase de 238 personas en 2008 a 244 personas en 2009, así como por cambios de categoría, acumulación de funciones y demás.

2.2.3. Observaciones resultantes de la fiscalización

Las observaciones a destacar en cuanto al resultado de la fiscalización del Balance y de la Cuenta de pérdidas y ganancias son las siguientes:

Gastos de proyectos iniciales

Los gastos por Aprovisionamientos incluyen la subcuenta Proyectos iniciales, que en 2008 presentaba un importe de 9,14 M€, mientras que en 2007 fue de 0,34 M€. Este gasto corresponde a servicios de asistencia técnica para la redacción de proyectos que GISA ha tenido que asumir y financiar con su margen de explotación cuando inicialmente estaba previsto que se financiaría con las aportaciones recibidas de la Generalidad de Cataluña, por tratarse de un componente más del coste de las obras ejecutadas.

La asunción de estos gastos por parte de GISA ha sido consecuencia de los comunicados que entre octubre y diciembre de 2008 la Secretaría General del DPTOP le envió. En los comunicados, la Secretaría General del DPTOP detallaba cada una de las claves y códigos de los proyectos concretos de los que GISA debía asumir el gasto con efectos desde el 1 de enero de 2008. Eso a fin de liberar las partidas de proyectos de la Dirección Ge-

neral de Carreteras y de la Dirección General de Transporte Terrestre. En el ejercicio 2009 el gasto asumido por GISA por este concepto fue de 3,81 M€.

Provisión de gastos por revisiones de precios

En el ejercicio 2008, los gastos de Otros resultados de explotación incluían 0,29 M€ por la dotación de una provisión de gastos por revisiones de precio reclamadas por determinados constructores con relación a unas obras encargadas por ICF Equipaments. Se trata de un conjunto de diez obras adjudicadas a un total de ocho adjudicatarios. Por la tipología de las obras (llaves en mano y a precio cerrado) no tenían que ser objeto de revisión de precios y, a pesar de ello, GISA incluyó en los pliegos de bases y/o en el contrato la cláusula de revisión de precios. Eso suponía que el total de la revisión de precios de los diez expedientes podía llegar a 1,71 M€. Tres adjudicatarios hicieron una reclamación en concepto de revisión de precios por un total de 0,71 M€. GISA, como responsable, debía asumir los gastos que se derivasen de las reclamaciones. Del total reclamado, GISA pagó 0,14 M€ por el total de la revisión de precios reclamada por uno de los adjudicatarios, mientras que con los otros dos adjudicatarios que reclamaron por un total de 0,57 M€ llegó a un acuerdo conforme GISA se hacía cargo del 50% de la reclamación. Ante esto en el ejercicio 2008 dotó una provisión de gasto de 0,29 M€, que formaba parte de Acreedores varios. Se ha verificado que en el ejercicio 2009 GISA dio de baja la provisión por los 0,29 M€ y pagó 0,22 M€ mientras que, a la fecha de esta fiscalización, uno de los adjudicatarios no ha facturado a GISA los otros 0,07 M€ previstos.

Gastos por refacturación de gastos de Infraestructuras Ferroviarias de Cataluña (IFERCAT)

Como ya se indicó en el informe 32/2010 para el ejercicio 2007, dentro de los Servicios exteriores de Otros gastos de explotación se incluyen en el ejercicio 2008 1,88 M€, y en el 2009, 2,07 M€, correspondientes a la facturación que IFERCAT realiza cada año a GISA (en el ejercicio 2007 el importe fue de 1,36 M€). Esta facturación es consecuencia de la cláusula octava del convenio firmado en diciembre de 2004 entre ambas entidades, modificada en diciembre de 2009, y corresponde a la refacturación a GISA por compensación de gastos soportados por IFERCAT y en concepto de participación en el importe que GISA cobra a las empresas adjudicatarias de las obras de la línea 9 del metro por la tarea de gestión de las obras.

En el informe 32/2010 referente al ejercicio 2007 se subrayó que, a juicio de la Sindicatura, el convenio no determinaba de forma clara y detallada los conceptos y la forma de cálculo de los gastos que IFERCAT debía facturar a GISA, ya que no definía los conceptos a refacturar ni los criterios de imputación de los gastos. Se recomendaba que el cálculo de este importe anual que IFERCAT factura a GISA estuviese soportado mediante un estudio detallado.

La modificación de diciembre de 2009 de la cláusula octava del convenio lleva a cabo una primera delimitación genérica de los conceptos que IFERCAT debía facturar a GISA.⁸ En la práctica, los importes totales que facturó corresponden, en 2008, a un 90% de la mayor parte de sus gastos de explotación, mientras que en 2009, aparte de la tipología de gastos ya exceptuados en la modificación del convenio, corresponden al 100% del resto de los gastos de explotación, salvo para el caso de los gastos de sueldos y salarios en que el porcentaje refacturado fue del 95%. El cálculo y la delimitación de gastos a refacturar del ejercicio 2009 se han fundamentado en el informe de enero de 2010 elaborado por Landwell–Pricewaterhouse Coopers Abogados y Asesores Fiscales.⁹ Este informe presenta un detalle y una definición correctos de los conceptos y de la metodología de cálculo de la compensación de costes entre GISA e IFERCAT y finaliza validando el carácter de mercado de la valoración efectuada. El informe también señala que la metodología del cálculo puede ser válida durante el periodo de construcción de la línea 9 y no durante el de explotación ya que, una vez iniciada la explotación, disminuirá la actividad de construcción (que es la que genera ingresos a GISA) y, por lo tanto, la compensación de GISA a IFERCAT debería disminuir progresivamente hasta extinguirse.

Así, la falta de claridad y de detalle de los conceptos y criterios seguidos para el cálculo del importe que IFERCAT factura a GISA ha quedado correctamente resuelta para el ejercicio 2009 con la modificación de diciembre de 2009 de la cláusula octava del convenio entre ambas entidades una vez esta se ha sustentado y detallado en dicho informe.

De la revisión de la cuantificación ha resultado que, para 2008, IFERCAT facturó a GISA con un exceso de 0,18 M€ ya que los porcentajes se aplicaron sobre importes de gastos de IFERCAT diferentes de los del cierre contable definitivo. En cuanto al ejercicio 2009 la cuantía que IFERCAT facturó a GISA ha sido correcta.

Provisión de gasto por los activos no trasladados a la nueva sede

En el ejercicio 2007 se había dotado una provisión de 0,99 M€ que aminoraba el valor neto del inmovilizado y que recogía como gasto extraordinario la pérdida prevista, cuantificada por el valor neto contable de los activos que GISA había previsto no llevarse cuando se trasladase a las nuevas oficinas de la calle Vergós. La cuantificación se fundamentaba en la previsión de que el traslado se haría a 31 de agosto de 2008.

8. La modificación de diciembre de 2009 de la cláusula octava del convenio entre GISA e IFERCAT establece que IFERCAT facturará anualmente a GISA una cuantía que cubrirá el gasto de IFERCAT salvo el gasto relacionado con proyectos de publicidad, el gasto vinculado a actividades no relacionadas con el proyecto de la línea 9 y el gasto relativo a la remuneración o compensación de los miembros de su Consejo de Administración.

9. El informe analiza los antecedentes de las dos entidades, sus funciones, su relación y el convenio entre ambas y fundamenta el cálculo de la compensación de GISA a IFERCAT en las Directrices de precios de transferencia de la OCDE que determinan pautas de análisis de la racionalidad económica de las relaciones entre entidades vinculadas.

Dado que el traslado no se realizó en 2008 GISA recalculó la provisión previendo como nueva fecha del traslado el 30 de abril de 2009 y resultó una provisión al cierre del ejercicio 2008 de 0,87 M€, inferior en 0,12 M€ a la calculada en 2007. Este hecho supuso reconocer en 2008 los 0,12 M€ como ingreso que formaba parte del Resultado de explotación, dentro del concepto Deterioro y resultado por enajenación del inmovilizado.

El traslado tuvo lugar en junio de 2009 y la pérdida que finalmente se reconoció en concepto de bienes no trasladados a las nuevas oficinas fue de 0,55 M€, con lo que la provisión recalculada en 0,87 M€ resultó excesiva.

Provisión por insolvencias de clientes

Hasta el ejercicio 2007, formando parte de los saldos de clientes, no se habían detectado importes pendientes de cobrar con antigüedad superior a seis meses. Al cierre del ejercicio 2008 ya existían importes pendientes de cobro con antigüedad superior a un año por 0,46 M€, que corresponden a un total de nueve clientes, mientras que al cierre del ejercicio 2009 los importes que superaban un año de antigüedad llegaban a 0,73 M€, y correspondían a treinta y tres clientes.

El ejercicio 2009 fue el primer ejercicio en el que GISA dotó una provisión por insolvencias de clientes, por 0,65 M€. Según los correspondientes análisis, a juicio de la Sindicatura, una parte de este importe, 0,15 M€, debería haberse dotado en el ejercicio 2008.

Gastos relacionados con el siniestro de El Carmel

En el informe 32/2010, correspondiente al ejercicio 2007, se fiscalizaron gastos relacionados aún con el siniestro de El Carmel que en aquel ejercicio GISA contabilizó como gastos extraordinarios por 2,13 M€. Una parte de aquellos gastos de 2007, 0,56 M€, correspondían a certificaciones de las obras efectuadas en la zona del siniestro que el Acuerdo de Gobierno de 27 de diciembre de 2006 había establecido que debía asumir GISA. Con todo, el gasto contabilizado en 2007 por 0,56 M€ excedía en 0,12 M€ el importe cuantificado en el anexo del Acuerdo de Gobierno (0,44 M€) y por este motivo la Sindicatura concluyó que la Generalidad debía compensar a GISA por el exceso.

Durante los ejercicios 2008 y 2009 las actuaciones que debía asumir GISA generaron nuevas certificaciones de obra y liquidaciones de modo que, una vez realizada la liquidación definitiva de esas obras, el coste adicional que excedía de lo que estaba previsto en el Acuerdo de Gobierno de diciembre de 2006 fue finalmente de 0,21 M€ (sin IVA). Este coste tuvo que asumirlo GISA con cargo a su patrimonio, ya que así lo había establecido el Acuerdo de Gobierno de 1 de diciembre de 2009.

Uniformidad en la activación de gastos de implantación del sistema SAP

En febrero de 2006 se formalizó un contrato para la implementación del nuevo sistema de gestión basado en soluciones SAP por un importe total de 2,23 M€ que se hizo efectivo en siete plazos, los dos últimos en 2008. Hasta el año 2007 el importe de la implantación fue correctamente activado mientras que en el ejercicio 2008, del importe facturado por este concepto, 0,61 M€, una parte de 0,34 M€ se activó, mientras que 0,27 M€ fueron registrados como gasto por servicios exteriores dentro de Otros gastos de explotación.

La uniformidad en el criterio de imputación de estos gastos de implantación del nuevo sistema informático, así como el aspecto activable de estos gastos requería haber activado como más coste de Inmovilizado intangible los 0,27 M€ y no haberlos contabilizado como gasto. Con todo, esta disminución del gasto en el ejercicio 2008 se habría visto parcialmente compensada por un mayor gasto de 0,15 M€ en concepto de dotación a la amortización.¹⁰

Aplicación de las aportaciones de la Generalidad

Dentro de Deudores destaca la cuenta Deudores por construcción de obras que incluye importes contabilizados, por una parte, en una subcuenta de signo positivo, por el coste de las obras,¹¹ sean en curso o terminadas y, por otra parte, en una subcuenta con signo negativo, las aportaciones recibidas de la Generalidad de Cataluña de acuerdo con los presupuestos y el Plan económico-financiero de GISA. La cuenta presenta un importe deudor neto actualizado pero acumulando unos saldos históricos en las dos subcuentas mencionadas.

Las aportaciones recibidas se pueden diferenciar según el departamento, la dirección general u otros entes de la Generalidad de las que provienen, pero no con relación a las obras concretas que financian. Por ello, de acuerdo con el Convenio entre la Generalidad de Cataluña y GISA de 28 de abril de 2000, al final de cada ejercicio GISA tenía que aplicar las aportaciones recibidas repartiéndolas, por cada ente de la Generalidad, entre el coste de las obras terminadas según un sistema de proporcionalidad entre el coste total de las obras terminadas respecto al coste total de las obras en curso y terminadas. Se ha observado que la actualización de 2 de diciembre de 2008 de dicho convenio actualiza el criterio de reparto y establece que GISA debe aplicar las aportaciones recibidas a las

10. El gasto de 0,15 M€ en concepto de dotación a la amortización corresponde no solo a la parte que debería haberse dotado en caso de haber activado los 0,27 M€, sino también a la correspondiente a los 0,34 M€, correctamente activados pero que no han sido objeto de la correspondiente amortización.

11. De acuerdo con el Convenio entre la Generalidad de Cataluña y GISA de 28 de abril de 2000 (y de acuerdo también con su actualización de fecha 2 de diciembre de 2008) GISA abre una cuenta en el activo circulante para cada actuación encargada por la Generalidad donde carga todo el gasto que se origina como consecuencia de los contratos de ejecución de obras y, si procede, de las asistencias técnicas necesarias para completar el encargo, así como el coste de la financiación que puede establecerse con los contratistas o con entidades financieras.

obras terminadas de cada ente de la Generalidad en orden de su antigüedad como obra terminada y hasta agotar el saldo de las aportaciones o hasta dejar el saldo de obras terminadas a cero.

Pese a que la modificación del convenio entre la Generalidad y GISA es de 2 de diciembre de 2008, al final del ejercicio 2008 GISA siguió aún el antiguo criterio de aplicación de aportaciones recibidas recogido en el convenio de abril del año 2000. Fue en el ejercicio 2009 cuando se aplicó el nuevo criterio.

Ajuste para la correlación entre ingresos y gastos¹²

Con relación a este tema hay que diferenciar dos observaciones: una referida a los cambios que a partir de 2008 se produjeron en los procedimientos de los cálculos para cuantificar el ajuste al final de ejercicio, y la otra, con relación a la recomendación, ya señalada en ejercicios anteriores, conforme deberían mejorarse los sistemas informáticos para poder obtener de manera más eficiente y directa el cálculo del ajuste.

- Cambios en los procedimientos de los cálculos para cuantificar el ajuste

Hasta el ejercicio 2007 GISA calculaba el importe del ajuste de final de ejercicio, obtenía la diferencia entre el porcentaje de margen previsto y el porcentaje de margen resultante de los importes contabilizados y aplicaba esta diferencia porcentual sobre los ingresos contabilizados. Además, lo calculaba de forma diferenciada para cada una de las tres grandes tipologías de obras que gestionaba (obras del PEF, obras de la L9 y concesiones y derechos de superficie) y obtenía el total del importe a ajustar como suma de los tres importes obtenidos. Con el importe resultante de estos cálculos se ajustaba el gasto para mantener la correlación con los ingresos según el porcentaje del margen previsto.

A partir del ejercicio 2008 para obtener el importe del ajuste lo que se hace es recalcular el importe de ingresos que respecto a los gastos reales permitiría alcanzar el por-

12. De acuerdo con lo que consta al inicio del epígrafe 2.2.2 de este informe, el margen contable de explotación lo conforman los gastos soportados por los trabajos facultativos de dirección e inspección de obras, asistencia técnica, vigilancia, etc. contratados a terceros (aprovisionamientos) y los ingresos repercutidos (importe neto de la cifra de negocios) por la facturación a los contratistas adjudicatarios de las obras de dichos trabajos y servicios. De acuerdo con el principio de prudencia valorativa, y dada la dificultad de establecer una relación entre el grado de avance de una obra y la evolución de los ingresos y gastos, GISA reconoce los ingresos de forma lineal durante el periodo estimado de construcción (salvo las obras de la línea 9, caso en que el ingreso se reconoce de forma proporcional al grado de avance de la obra) mientras que reconoce los gastos en el momento en el que se producen. Para una correcta correlación de los ingresos y de los gastos contabilizados, GISA ha llevado a cabo al cierre de cada ejercicio el correspondiente ajuste. En el caso de que el margen contable haya sido superior al previsto en el contrato (hecho que ha sido así para los ejercicios 2007, 2008 y 2009) eso supone ajustar la diferencia como ingreso anticipado en las periodificaciones de pasivo.

centaje de margen previsto; la diferencia entre este importe de ingresos y los ingresos reales es la que se ajusta. Además, este cálculo se realiza sobre los importes globales de las obras, es decir, sin diferenciar las tres tipologías de obra, a pesar de que GISA dispone de esta información diferenciada.

Debe considerarse una mejora en el procedimiento de cuantificación del ajuste el recálculo del importe de ingresos: así, se mantienen como punto de partida de los cálculos, los gastos reales como datos más próximos al devengo y a la ejecución de las actuaciones. Con todo la Sindicatura de Cuentas considera que debería haberse mantenido el hecho de cuantificar de forma diferenciada para cada una de las tres tipologías de obra y obtener el total del importe a ajustar como suma de los tres importes obtenidos, ya que de este modo se daba más calidad al cálculo del ajuste al incorporar más cuidadosamente el peso específico que sobre el global de las obras representa cada una de las tres tipologías.

De acuerdo con estas consideraciones, si en los ejercicios 2008 y 2009 GISA hubiese mantenido en el procedimiento de cálculo la diferenciación por las tres tipologías de obra, a 31 de diciembre de 2008 no habría variado significativamente el importe a contabilizar como ajustes de periodificación de pasivo, que GISA ha valorado en 21,09 M€ y habría sido de 20,88 M€ (exceso de 0,21 M€), mientras que a 31 de diciembre de 2009 el ajuste que GISA ha valorado en 1,51 M€ habría sido de 7,74 M€ (defecto de 6,23 M€). Con todo, hay que recordar que este ajuste regulariza en cada ejercicio la falta de correlación por el desajuste temporal entre el reconocimiento de los ingresos y de los gastos pero que al final de la vida de cada una de las obras el ajuste, de forma acumulada en el tiempo, termina siendo cero, ya que ingresos y gastos de cada obra acaban correlacionándose.

- Sistemas informáticos

Al igual que se señaló para ejercicios anteriores y teniendo en cuenta las consideraciones ya realizadas con relación a los cambios en el procedimiento de los cálculos para cuantificar el ajuste, se puede considerar que estos cálculos sirven de base para poder calcular el margen de explotación. Aun así la Sindicatura considera que habría que mejorar los sistemas informáticos para llegar a disponer de la información del margen real por obra extraída de forma directa de la propia contabilidad y de asegurar un cálculo mucho más riguroso.

Baja del director general de Administración y Finanzas

Se ha revisado documentación conforme a la cual el director general de Administración y Finanzas de GISA causó baja voluntaria el 15 de enero de 2008. El contrato de este director general estaba sometido al Real decreto 1382/1985, de 1 de agosto, que regula la rela-

ción laboral del personal de alta dirección. GISA le abonó una indemnización de 25.000 €, de acuerdo con lo previsto en dicho Real decreto, ya que la empresa no ha respetado el periodo de preaviso de tres meses.

Por otra parte se ha observado también que el 30 de septiembre de 2008 se adjudicó al ex alto directivo la realización del trabajo “Prospección de la oferta de mercado de oficinas y plazas de aparcamiento en el entorno próximo a la confluencia de la Via Augusta y la calle Vergós” por un presupuesto de 20.880€ (IVA incluido). Solo se ha facilitado una única factura relacionada con este trabajo, de fecha noviembre de 2009, de 5.800€ (IVA excluido).

2.2.4. Observaciones resultantes del hecho posterior referente a la sustracción de cheques

En el epígrafe 5.4 se recoge el hecho posterior referente a la causa instruida desde abril de 2011 contra una empleada de la compañía por presunta comisión de delitos continuados de estafa y falsedad en documento mercantil, consistentes en la apropiación, falsificación y cobro de cheques de GISA en el periodo entre 2007 y abril de 2011.

Como consecuencia de estos hechos GISA ha llevado a cabo una investigación interna que concluye en un informe de 27 de abril de 2011 del que se desprende que se han emitido y cobrado cheques por un total de 517.452,71 € que no se corresponden con operaciones comerciales de la Sociedad.

Dado que este importe fue contabilizado como pagos de licencias de obras y, por lo tanto, aumentó el coste total de la obra ejecutada por importes que se ha verificado que no son reales, los administradores han decidido reformular las cuentas anuales del ejercicio 2010 y corregir el impacto económico de este hecho. En consecuencia los beneficios del ejercicio 2010 así como el epígrafe del activo Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar han disminuido en 517.452,71 € respecto a las cifras presentadas en las cuentas anuales del ejercicio 2010 formuladas en fecha 24 de marzo de 2011.

Además, del informe de investigación interna se desprenden también otros hechos que, a pesar de que no tienen impacto en la Cuenta de pérdidas y ganancias, sí que representan, en algún caso, importes sustraídos y no reembolsados en las cuentas bancarias de GISA. Así, en el ejercicio 2007, se observa un importe de cheques emitidos y cobrados de 6.000 € justificado con el pago ficticio a un proveedor de una factura ya abonada en el año 2000. Por otra parte, se observa que, entre los ejercicios 2003 y 2006, se produjeron cargos bancarios mediante cheques pero en estos casos, posteriormente y dentro del mismo año, se reembolsaban con imposiciones en la misma cuenta bancaria. Estos movimientos, sin reflejo contable y compensados con el reembolso, fueron por un total de 23.000 €.

El resumen de los anteriores aspectos derivados de la investigación llevada a cabo por GISA se muestra en el siguiente cuadro:

Año	Tipología de actuación	Número operaciones	Importe no reembolsado	Importe reembolsado
2003	Salida por cheque / ingreso efectivo	3		1.500,00
2004	Salida por cheque / ingreso efectivo	2		1.000,00
2005	Salida por cheque / ingreso efectivo	2		2.500,00
2006	Salida por cheque / reposición por cheque e ingreso efect.	7		8.500,00
2007	Salida por cheque / ingreso efectivo	4		9.500,00
	Salida por cheque / justificado por pago ficticio de factura abonada al proveedor en el año 2000	4	6.000,00	
	Salida por cheque / justificado con licencia de obra	9	20.080,56	
2008	Salida por cheque / justificado con licencia de obra	66	152.018,49	
2009	Salida por cheque / justificado con licencia de obra	59	150.578,61	
2010	Salida por cheque / justificado con licencia de obra	60	150.485,63	
2011	Salida por cheque / justificado con licencia de obra	16	44.289,42	
Total		232	523.452,71	23.000,00

Importes en euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según informe de investigación interna de GISA.

Con relación a lo expuesto cabe decir que en marzo y diciembre de 2008 GISA encargó a asesores externos la realización de ciertos análisis de controles internos en cuanto al departamento de desarrollo de sistemas informáticos. Con dichos análisis se pusieron de manifiesto ciertos riesgos y posibles cambios para mejorar en los procesos de certificación-facturación-pago y en los controles de flujos de cobros-pagos. Se recomendaba la sistematización completa del flujo de tesorería, el envío automático de buzones y avisos referentes a informes de pago y la automatización de los controles de modificaciones de propuestas de pago, así como la reducción al mínimo de las órdenes de pago manual implantando, para los casos en los que había que mantener órdenes manuales, sistemas de alertas y bloqueo del superior jerárquico.

A raíz de los hechos detectados en abril de 2011 GISA encargó un nuevo asesoramiento externo de revisión de procedimientos y control interno del Departamento de Gestión Económica de GISA. En este nuevo asesoramiento se hacía referencia y se profundizaba en aspectos y recomendaciones de los análisis de 2008. Se afirma que ninguno de los aspectos sustanciales de las recomendaciones de los análisis de 2008 fueron implementados, y se destaca que el fraude detectado y presuntamente cometido por la que era la tesorera debía considerarse una actuación aislada que no tiene que poner en cuestión el entorno de control de GISA, que en general parecía satisfactorio, con independencia de que algunos procesos fuesen claramente mejorables. Como conclusión general de la revisión se destacan determinadas debilidades de control interno en el Departamento de Gestión Económica que se considera que podrían haber facilitado que se produjese dicho fraude:

- Excesiva independencia funcional de la tesorera, casi sin supervisión efectiva de sus tareas e inadecuada segregación de funciones

- Ausencia de circuito formal de solicitud y emisión de cheques y de control de cheques emitidos
- Falta en los informes de coste de obra de la composición de los importes liquidados en concepto de licencias
- Inexistencia de procedimientos de supervisión y control de los apuntes manuales
- Insuficiencia de los controles de los diferentes controladores respecto a los cheques al portador que hinchaban el coste de las obras (insuficiencia de los controles de entidades financieras que atienden el pago de los cheques o de los controles internos y externos propios de la gestión pública).

3. FISCALIZACIÓN DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

El presupuesto de GISA correspondiente al ejercicio 2008, aprobado por la Ley 16/2007, de 21 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el año 2008, preveía unos estados de ingresos y gastos de 1.101,77 M€. Eso representa una disminución del 1,0% respecto al presupuesto aprobado para el ejercicio 2007.

El presupuesto de GISA correspondiente al ejercicio 2009 aprobado por la Ley 15/2008, de 23 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el año 2009, preveía unos estados de ingresos y gastos de 1.012,00 M€. Eso representa una disminución del 8,1% respecto al presupuesto aprobado para el ejercicio 2008.

La base de partida de preparación de los presupuestos de GISA es el PEF vigente. En el caso del presupuesto del ejercicio 2008 el PEF vigente era el de 27 de julio de 2006, y en el caso del presupuesto del ejercicio 2009, el de 23 de diciembre de 2008.

Hay que hacer constar que el PEF de diciembre de 2008 dejaba sin efecto todos los compromisos de gasto plurianual correspondientes a las anualidades de 2008 a 2015 de las aportaciones de la Generalidad de Cataluña aprobados en el PEF de julio de 2006 y los autorizados entre aquella fecha y diciembre de 2008. Así, si bien el presupuesto para 2008 se basó en el PEF de julio de 2006 y en posteriores autorizaciones de financiación aprobadas mediante los correspondientes acuerdos de Gobierno para nuevos encargos o para modificaciones de encargos ya previstos en aquel PEF, fue el PEF aprobado en la sesión de Gobierno de 23 de diciembre de 2008, el documento sobre el que se basaron finalmente las aportaciones definitivamente aprobadas para el ejercicio 2008. La proximidad en el tiempo entre esta aprobación y el cierre del ejercicio 2008 hizo que los importes que para la anualidad 2008 fueron aprobados en el PEF de diciembre de 2008 coincidiesen con los importes realmente liquidados por GISA con relación al presupuesto del ejercicio 2008.

También la proximidad en el tiempo entre la aprobación del PEF de diciembre de 2008 y la aprobación del presupuesto para el ejercicio 2009 hizo que coincidiesen los importes previstos en el PEF para la anualidad de 2009 y los importes aprobados en el presupuesto para el ejercicio. En cuanto a los importes de aportaciones realmente liquidados con relación al presupuesto del ejercicio 2009, se ha verificado que se basaban en los correspondientes acuerdos de Gobierno que se aprobaron a lo largo de todo el ejercicio.

Como ya se ha señalado en ejercicios anteriores, GISA presentó la liquidación del estado de gastos, tanto del ejercicio 2008 como del 2009, en función de la clasificación económica, mientras que las leyes de presupuestos de los dos ejercicios aprobaban una clasificación por programas. Por lo tanto, GISA debe presentar la Liquidación del presupuesto de acuerdo con la clasificación por programas.

A continuación se presenta un resumen por capítulos presupuestarios de las liquidaciones de los presupuestos correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009, que en el anexo II se recogen con detalle por artículos, conceptos y aplicaciones presupuestarias tal y como las ha presentado GISA.

3.1. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2008

El resumen por capítulos de la liquidación del presupuesto de 2008 es el siguiente:

Capítulo presupuestario	Presupuesto aprobado (A)	Derechos liquidados u obligaciones reconocidas (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (B×100/A)
Estado de ingresos				
3. Tasas y otros ingresos	135.148	160.004	24.856	118,4
5. Ingresos patrimoniales	55	290	235	527,3
6. Enajenación de inversiones reales	870.658	1.666.918	796.260	191,5
8. Variación de activos financieros	0	13.622	13.622	-
9. Variación de pasivos financieros	95.910	173.550	77.640	181,0
Total ingresos	1.101.771	2.014.384	912.613	182,8
Estado de gastos				
1. Remuneraciones de personal	14.575	15.600	1.025	107,0
2. Gastos bienes corrientes y servicios	114.711	140.337	25.626	122,3
3. Gastos financieros	1.350	1.497	147	110,9
6. Inversiones reales	886.321	994.370	108.049	112,2
9. Variación de pasivos financieros	84.814	862.580	777.766	*
Total gastos	1.101.771	2.014.384	912.613	182,8

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según liquidaciones presupuestarias elaboradas por GISA.

* Porcentaje superior al 999,9%

La desviación positiva total respecto al presupuesto aprobado ha sido de 912,61 M€ y se concentra fundamentalmente en el capítulo 6 de ingresos y en el capítulo 9 de gastos. Las desviaciones en estos capítulos quedan mayoritariamente explicadas por la subrogación de la Generalidad de Cataluña en las operaciones de endeudamiento que tenía GISA. Esta subrogación, ya analizada en el epígrafe 2.2.1, se produjo en enero de 2008 y no había sido prevista en el presupuesto aprobado para GISA para aquel ejercicio. Por lo tanto, la subrogación por 694,31 M€ genera en el presupuesto liquidado unas desviaciones respecto a los importes presupuestados que se encuentran formando parte del concepto 690 del estado de ingresos y del concepto 910 de gastos.¹³

Además de las desviaciones anteriores también ha sido significativa la desviación relacionada con el aumento de los créditos concedidos por los contratistas, hecho también analizado en el epígrafe 2.2.1, que queda incluida dentro del capítulo 9 del estado de ingresos. Los créditos de los contratistas han supuesto un importe de 42,01 M€, lo que ha generado una desviación de 30,91 M€ en el artículo 95 del Estado de ingresos respecto al importe presupuestado de 11,10 M€.¹⁴ También hay que señalar como desviación presupuestaria significativa la de 36,72 M€ del artículo 95 del Estado de gastos. En este artículo, bajo el concepto Otras variaciones de pasivos financieros, se incluye el gasto resultante de las variaciones entre los activos y los pasivos corrientes que había sido presupuestado con la previsión de un ingreso de 11,10 M€, tal y como ya se ha dicho.

En el capítulo 6 de ingresos y gastos se han producido otras desviaciones destacables en cuanto a las aportaciones recibidas de los diferentes entes de la Generalidad de Cataluña y a las inversiones que estas aportaciones financian. Así, en el detalle de las aplicaciones presupuestarias destacan las desviaciones en ingresos por mayores aportaciones que las previstas referentes al Departamento de Educación (29,60 M€) o a FGC (72,32 M€) y las desviaciones en gastos por mayores inversiones que las previstas referentes también al Departamento de Educación (39,77 M€) y a FGC (98,42 M€). En estos casos los importes de las aportaciones y de los encargos de inversión definitivos por parte de los diferentes

13. La subrogación es por 694,31 M€, importe que coincide con uno de los componentes de la desviación presupuestaria del concepto 690 del estado de ingresos. El concepto 910 del estado de gastos donde se incluye la desviación por la subrogación presenta una desviación total de 741,04 M€. La diferencia de 46,73 M€ surge en el capítulo 9 del estado de ingresos, concretamente en el concepto 911 y recoge la desviación entre las disposiciones de préstamos previstas inicialmente y la disposición realmente liquidada por 122,90 M€ referente a un único préstamo del BEI. Este préstamo de noviembre de 2007 era de 150 M€ y GISA, en diciembre de 2007, únicamente había dispuesto de 27,10 M€. Dispuso del resto en junio de 2008, momento en el que a la vez la Generalidad también se subroga.

14. El importe presupuestado en el artículo 95 del estado de ingresos no correspondía a una previsión de los créditos de los contratistas sino a la de la variación del activo circulante, presupuestada como ingreso por 11,10 M€ pero que finalmente, en la liquidación, supuso un gasto de 36,72 M€, en el artículo 95 del estado de gastos.

entes de la Generalidad fueron aprobados mediante Acuerdo de Gobierno de 28 de diciembre de 2008, que aprobaba el nuevo PEF con las anualidades de aportaciones por obras previstas de 2008 a 2015.

3.2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 2009

El resumen por capítulos de la liquidación del presupuesto de 2009 es el siguiente:

Capítulo presupuestario	Presupuesto aprobado (A)	Derechos liquidados u obligaciones reconocidas (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (B×100/A)
Estado de ingresos				
3. Tasas y otros ingresos	156.406	162.404	5.998	103,8
5. Ingresos patrimoniales	55	32	(23)	58,2
6. Enajenación de inversiones reales	846.904	859.651	12.747	101,5
8. Variación de activos financieros	8.640	8.639	(1)	100,0
9. Variación de pasivos financieros	0	195.791	195.791	-
Total ingresos	1.012.005	1.226.517	214.512	121,2
Estado de gastos				
1. Remuneraciones de personal	16.639	16.012	(627)	96,2
2. Gastos bienes corrientes y servicios	135.465	143.419	7.954	105,9
3. Gastos financieros	1.757	2.649	892	150,8
6. Inversiones reales	849.504	1.055.798	206.294	124,3
9. Variación de pasivos financieros	8.640	8.639	(1)	100,0
Total gastos	1.012.005	1.226.517	214.512	121,2

Importes en miles de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas según liquidaciones presupuestarias elaboradas por GISA.

La desviación total respecto al presupuesto aprobado fue de 214,52 M€ y se concentra fundamentalmente en el capítulo 9 de ingresos y en el capítulo 6 de gastos.

En el capítulo 9 de ingresos no se previó ningún importe como presupuesto aprobado pero se han liquidado derechos por 195,79 M€, que corresponden, fundamentalmente, a los créditos por contratistas que han presentado un incremento total de 252,53 M€ respecto a los existentes al cierre del ejercicio anterior. Como se ha dicho en el epígrafe 2.2.1, el incremento se concentra en los créditos de los contratistas de las obras del Túnel de Bracons. La desviación total de 195,79 M€ de este capítulo de ingresos incluye otro componente de signo contrario por 56,74 M€, que representa el importe de gasto por reducción del capital circulante, es decir, por la variación global de activos y pasivos corrientes.

La desviación en el capítulo 6 de gastos responde básicamente a la desviación de 201,19 M€ referida a la ejecución de las obras del Túnel de Bracons previstas en el presupuesto, en el concepto 660, por 55,45 M€, y que en 2009, de acuerdo con el análisis recogido sobre este tema en el epígrafe 2.2.1, supusieron un coste de 256,64 M€.¹⁵

4. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

4.1. NORMATIVA APLICABLE

GISA, desde el primero de mayo de 2008 se rige por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (LCSP). Con todo, hay que tener en cuenta que de acuerdo con la disposición transitoria primera de la LCSP, los expedientes iniciados y los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley se rigen por el Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (TRLCAP).

El convenio entre la Generalidad y GISA, modificado el 28 de abril de 2000 y posteriormente el 2 de diciembre de 2008, donde se define su marco global de relaciones, regula en la cláusula quinta los encargos y la financiación de obras, servicios, etc. y establece también que la actividad contractual de GISA está sujeta al TRLCAP y a la LCSP.

El Real decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que aprueba el Reglamento general de la Ley de contratos de las administraciones públicas (RGLCAP), a partir del primero de mayo de 2008 se mantiene vigente en todo aquello que no se oponga a la LCSP. El RGLCAP fue parcialmente derogado en junio de 2009 por el Real decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la LCSP.

Para los ejercicios 2008 y 2009 hay que diferenciar los expedientes de contratación que se rigen por el TRLCAP de los que se rigen por la LCSP. Para los dos casos deben tenerse en cuenta los umbrales comunitarios vigentes¹⁶ en los ejercicios, que son, con exclusión del IVA, 5.150.000 € si se trata de contratos de obras y 206.000 € si se trata de contratos de suministros o servicios. Teniendo en cuenta esto hay que realizar las siguientes observaciones:

- En cuanto a los contratos que se rigen por el TRLCAP, si son iguales o superan dichos umbrales, están sometidos a las prescripciones del artículo 2.1 del texto refundido, en

15. Véase la nota número 5.

16. La Orden EHA 3875/2007, de 27 de diciembre, actualizó los diversos límites aplicables a los diferentes tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir del 1 de enero de 2008.

concreto, a las prescripciones relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación.

Para los demás contratos que se rigen por el TRLCAP, es decir, los inferiores a dichos importes, GISA debe adecuar su contratación a los principios generales de contratación contenidos en las directivas comunitarias y en la normativa española de contratación. Para la fiscalización de estos contratos se han tenido en cuenta los criterios establecidos en la Instrucción relativa a los criterios a utilizar en los informes en materia de contratación, aprobada por el Pleno de la Sindicatura el 21 de septiembre de 2005, y enviada a las entidades afectadas.

- En cuanto a los contratos que se rigen por la LCSP, hay que tener en cuenta que a efectos de esta Ley GISA forma parte del sector público, es poder adjudicador, pero no es administración pública. Así pues, el régimen contractual aplicable es el siguiente:
 - Contratos sujetos a regulación armonizada (SARA): los de valor estimado igual o superior a los umbrales comunitarios se rigen por lo dispuesto en los artículos 13 y 174 de la LCSP (que remite al contenido de los artículos de 122 a 172 y prevé determinadas adaptaciones).
 - Contratos no sujetos a regulación armonizada (no SARA): a los de valor estimado inferior a los umbrales comunitarios les resulta de aplicación el artículo 121.2 (en cuanto a la preparación del contrato y su adjudicación). Para estos casos GISA, de acuerdo con el artículo 175 de la LCSP, tiene que elaborar unas instrucciones cuya aplicación interna garantice que los procedimientos de contratación que inicie cumplan los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

4.2. INFORMACIÓN SOBRE LA CONTRATACIÓN DE GISA DE LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009

Para la realización de la presente fiscalización se ha obtenido la base de datos de los contratos adjudicados durante los ejercicios 2008 y 2009 aparte de los contratos menores y los pedidos, que fueron objeto de fiscalización del informe 32/2010. El total de 2008 y 2009 es de 2.489 expedientes y 3.356,47 M€ adjudicados. Se ha diferenciado entre contratos de obras, de servicios y de suministros (y de estos también si tienen que ver con el funcionamiento de la entidad o bien corresponden a encargos de la Generalidad). También se ha distinguido entre los contratos según si la adjudicación ha seguido un procedimiento abierto, negociado sin publicidad o restringido así como entre los casos en los que los importes superan o no los umbrales comunitarios.

El resumen de la contratación de los ejercicios 2008 y 2009, de acuerdo con los criterios anteriores, es el siguiente:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

NÚMERO DE CONTRATOS				
Tipo	Abierto	Negociado sin publ.	Restringido	Total
OBRAS	364	389	8	761
Obras externas	362	388	8	758
Superiores o iguales al umbral	53	30	0	83
Inferiores al umbral	309	358	8	675
Obras internas	2	1	0	3
Superiores o iguales al umbral	1	0	0	1
Inferiores al umbral	1	1	0	2
SERVICIOS	763	938	0	1.701
Servicios externos	734	819	0	1.553
Superiores o iguales al umbral	259	10	0	269
Inferiores al umbral	475	809	0	1.284
Servicios internos	29	119	0	148
Superiores o iguales al umbral	11	2	0	13
Inferiores al umbral	18	117	0	135
SUMINISTROS	10	17	0	27
Suministros externos	3	0	0	3
Superiores o iguales al umbral	3	0	0	3
Inferiores al umbral	0	0	0	0
Suministros internos	7	17	0	24
Superiores o iguales al umbral	1	3	0	4
Inferiores al umbral	6	14	0	20
TOTAL NÚMERO DE CONTRATOS	1.137	1.344	8	2.489
IMPORTE DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS				
Tipo	Abierto	Negociado sin publ.	Restringido	Total
OBRAS	2.204,11	817,46	36,43	3.058,00
Obras externas	2.196,49	816,02	36,43	3.048,94
Superiores o iguales al umbral	1.494,83	532,18	0	2.027,01
Inferiores al umbral	701,66	283,84	36,43	1.021,93
Obras internas	7,62	1,44	0	9,06
Superiores o iguales al umbral	7,17	0	0	7,17
Inferiores al umbral	0,45	1,44	0	1,89
SERVICIOS	246,32	47,06	0	293,38
Servicios externos	234,59	41,49	0	276,08
Superiores o iguales al umbral	178,30	8,46	0	186,76
Inferiores al umbral	56,29	33,03	0	89,32
Servicios internos	11,73	5,57	0	17,30
Superiores o iguales al umbral	8,71	0,72	0	9,43
Inferiores al umbral	3,02	4,85	0	7,87
SUMINISTROS	3,77	1,32	0	5,09
Suministros externos	2,30	0	0	2,30
Superiores o iguales al umbral	2,30	0	0	2,30
Inferiores al umbral	0	0	0	0
Suministros internos	1,47	1,32	0	2,79
Superiores o iguales al umbral	0,54	0,81	0	1,35
Inferiores al umbral	0,93	0,51	0	1,44
TOTAL IMPORTE DE LOS CONTRATOS	2.454,20	865,84	36,43	3.356,47

Importes de adjudicación en millones de euros.

Nota: Las obras, servicios y suministros internos son los correspondientes al funcionamiento de GISA mientras que los externos son los relacionados con los encargos de la Generalidad.

IMPORTE MEDIO DE LOS CONTRATOS				
Tipo	Abierto	Negociado sin publ.	Restringido	Total
OBRAS	6,06	2,10	4,55	4,02
Obras externas	6,07	2,10	4,55	4,02
Superiores o iguales al umbral	28,20	17,74	-	27,77
Inferiores al umbral	2,27	0,79	4,55	1,49
Obras internas	3,81	1,44	-	3,02
Superiores o iguales al umbral	7,17	-	-	7,17
Inferiores al umbral	0,65	1,44	-	0,95
SERVICIOS	0,32	0,05	-	0,17
Servicios externos	0,32	0,05	-	0,18
Superiores o iguales al umbral	0,69	0,85	-	0,69
Inferiores al umbral	0,12	0,04	-	0,07
Servicios internos	0,40	0,05	-	0,12
Superiores o iguales al umbral	0,79	0,36	-	0,73
Inferiores al umbral	0,17	0,04	-	0,06
SUMINISTROS	0,38	0,08	-	0,19
Suministros externos	0,77	-	-	0,77
Superiores o iguales al umbral	0,77	-	-	0,77
Inferiores al umbral	-	-	-	-
Suministros internos	0,21	0,08	-	0,12
Superiores o iguales al umbral	0,54	0,27	-	0,34
Inferiores al umbral	0,16	0,13	-	0,07
IMPORTE MEDIO DE LOS CONTRATOS	2,16	0,64	4,55	1,35

Importes medios en millones de euros.

Nota: Las obras, servicios y suministros internos son los correspondientes al funcionamiento de GISA mientras que los externos son los relacionados con los encargos de la Generalidad.

De los anteriores cuadros se desprende que el número de contratos que superan los umbrales comunitarios es del 11,0% en obras, del 16,6% en servicios y del 25,9% en suministros, mientras que por importe, en obras supone el 66,5%, en servicios el 66,9% y en suministros el 71,7%. Por lo tanto se observa que los contratos que superan los umbrales comunitarios tienen una elevada importancia en cuanto al volumen global de adjudicaciones de GISA, pero se concentran en un número poco elevado de contratos. En total superan los umbrales comunitarios ochenta y cuatro contratos de obras, doscientos ochenta y dos de servicios y siete de suministros, que ascienden a 2.034,18 M€, 196,19 M€ y 3,65 M€, respectivamente.

En cuanto a los contratos de obras, de los setecientos sesenta y un contratos adjudicados, trescientos sesenta corresponden a contratos de ejecución de una obra principal y ascienden a 2.227,70 M€, ciento veinticinco corresponden a contratos de obras complementarias de una obra principal, que ascienden a 333,72 M€, y doscientos setenta y seis corresponden a contratos de modificaciones de una obra principal, que ascienden a 496,58 M€. Así, por número de contratos, un 52,7% del total corresponden a complementarios y modificaciones de una obra principal, si bien en importe suponen tan solo un 27,2% del importe total adjudicado.

Respecto al procedimiento utilizado en la adjudicación de los contratos de obras, de servicios y de suministros, cabe decir que el 73,1% del importe total de los contratos se ha adjudicado mediante el procedimiento abierto, el 25,8% se ha adjudicado mediante procedimiento negociado sin publicidad y el 1,1% mediante procedimiento restringido. Estos porcentajes presentan algunas variaciones si se analizan de forma separada los contratos de obras, los de servicios y los de suministros:

- El 72,1% del importe de los contratos de obra se adjudica mediante procedimiento abierto, el 26,7%, mediante un procedimiento negociado y el 1,2%, mediante procedimiento restringido.
- El 84,0% del importe de los contratos de servicios se adjudica mediante procedimiento abierto y el 16,0% restante, mediante procedimiento negociado.
- El 74,1% del importe de los contratos de suministros se adjudica mediante procedimiento abierto y el 25,9% restante, mediante procedimiento negociado.

La evolución del número e importe de los contratos en los años 2006 y 2007 respecto a los años 2008 y 2009 es la siguiente:

	Número de contratos				
	Años 2006-2007 (A)		Años 2008-2009 (B)		Variación (B/A) %
Procedimiento utilizado	Número	% sobre total	Número	% sobre total	
Abierto	1.492	51,3	1.137	45,7	(23,8)
Restringido	5	0,2	8	0,3	60,0
Negociado sin publicidad	1.412	48,5	1.344	54,0	(4,8)
Total	2.909	100	2.489	100,0	(14,4)

	Importe de los contratos				
	Años 2006-2007 (A)		Años 2008-2009 (B)		Variación (B/A) %
Procedimiento utilizado	Importe	% sobre total	Importe	% sobre total	
Abierto	3.862,83	85,2	2.454,20	73,1	(36,5)
Restringido	1,92	0,0	36,43	1,1	-
Negociado sin publicidad	670,95	14,8	865,84	25,8	29,0
Total	4.535,70	100	3.356,47	100,0	(26,0)

Importes en millones de euros.

Como se observa, en los años 2008 y 2009 se produce una disminución del 14,4% en el número de contratos adjudicados (cuatrocientos veinte contratos menos que en los años 2006 y 2007) mientras que aún es más significativo el descenso en el importe de los contratos, que es del 26,0% (se pasa de 4.535,70 M€ adjudicados en los años 2006 y 2007 a 3.356,47 M€ en los años 2008 y 2009).

En cuanto a los adjudicatarios, durante los ejercicios 2008 y 2009 los más significativos por importe acumulado de contratación han sido los siguientes:

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

Entidad adjudicataria	Importe total por adjudicatario	% importe sobre total adjudicaciones	% acumulado sobre total
Eix Diagonal Concessionària de la Generalitat de Catalunya, SA	368,40	11,0	11,0
UTE Gorg (Dragados, Obras y Proyectos, SA, Necso Entrecanales Cubiertas, SA, Comsa, SA, ACS Proyectos Obras y Construcciones, SA y Sorigué, SA)	128,34	3,8	14,8
UTE Túnel Aeroport II (FCC Construcción, SA, Scrinser, SA, Obrascón Huarte Lain, SA, Ferrovial Agroman, SA y Copisa Constructora Pirenaica, SA)	118,94	3,5	18,3
Concesionaria de Prisiones Figueras, SA	111,31	3,3	21,6
Superficialia CP Mas d'Enric, SA	102,16	3,0	24,6
UTE Línia 9 (FCC Construcción, SA, Ferrovial Agroman, SA, Obrascón Huarte Lain, SA, Copisa Constructora Pirenaica, SA y Copcisa, SA)	79,79	2,4	27,0
UTE Autovia Costa Brava (FCC Construcción, SA y Construcciones Rubau Tarrés, SA)	78,26	2,3	29,3
FCC Construcción, SA	76,62	2,3	31,6
UTE Arquitectura L-5 (Acciona Infraestructuras, SA, Corsán-Corviam Construcción, SA y Proinosa, Promoción e Ingeniería de Obras, SA)	67,05	2,0	33,6
UTE Torroella (Dragados, SA y Construcciones Rubau Tarrés, SA)	63,20	1,9	35,5
UTE Ronda Sabadell (AZVI, SA, MyJ Grúas, SA y Agustí Masoliver, AMSA, SA)	55,15	1,6	37,1
Corsán-Corviam Construcción, SA	52,99	1,6	38,7
UTE C-51 (Acciona Infraestructuras, SA y Proinosa, Promoción e Ingeniería de Obras, SAU)	51,73	1,6	40,3
Copcisa, SA	46,05	1,4	41,7
UTE Arquitectura Gorg (Dragados, SA, Comsa, SA, Acciona Infraestructuras, SA y Acsa, Obras y Infraestructuras, SA)	44,39	1,3	43,0
Copisa, Constructora Pirenaica, SA	43,84	1,3	44,3
UTE Variant Sud (Acsa, Obras e Infraestructuras, SA, Benito Arno e Hijos, SA, José Antonio Romero Polo, SA, MyJ Grúas, SA, Áridos Roma, SA y Voltes, SL)	38,58	1,2	45,5
UTE Hospital de la Garrotxa-Olot (Sacyr, SAU y Tau Ingeniería y Construcciones Especiales, SA)	37,65	1,1	46,6
UTE Olost-Olvan (Scrinser, SA y CRC Obras y Servicios, SL)	36,20	1,1	47,7
Contratas y Obras, Empresa Constructora, SA	34,44	1,0	48,7
Acsa, Obras e Infraestructuras, SA	32,64	1,0	49,7
Túnel de Bracons UTE (FCC Construcción, SA y Agrupación Guinovart Obras y Servicios Hispania, SA)	30,83	0,9	50,6
Resto de los adjudicatarios (con importe < 30 M€)	1.657,91	49,4	100,0
Total adjudicaciones 2008 y 2009	3.356,47		

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaborado por la Sindicatura de Cuentas a partir de los listados de GISA.

Como se observa en el cuadro, los nueve adjudicatarios más significativos concentran la tercera parte del importe total adjudicado durante los ejercicios 2008 y 2009, mientras que la mitad del importe adjudicado en estos dos ejercicios se reparte entre un total de veintidós adjudicatarios. Respecto a los seis adjudicatarios más significativos, que acumulan más de la cuarta parte de las adjudicaciones de los ejercicios 2008 y 2009, se observa que el primero corresponde a la concesión para la construcción y explotación del eje de carreteras que tiene que conectar Vilanova i la Geltrú y Manresa. El segundo, tercero y sexto adjudicatarios son diferentes uniones temporales de empresas que tienen encargados diferentes expedientes, todos ellos relacionados con distintos tramos e infraestructuras de la línea 9. El cuarto y quinto adjudicatarios son empresas superficiarias con relación a determinados centros penitenciarios.

En el cuadro anterior se observa que los diez adjudicatarios primeros concentran el 35,5% del importe total adjudicado durante los ejercicios 2008 y 2009. Los diez adjudicatarios más significativos del ejercicio 2006 y los del ejercicio 2007 concentraron el 44,5% y el 49,0% de los respectivos importes totales adjudicados en cada uno de aquellos ejercicios.

4.3. FISCALIZACIÓN DE LAS INSTRUCCIONES INTERNAS DE CONTRATACIÓN

Con la entrada en vigor de la LCSP el primero de mayo de 2008, los contratos con valor estimado inferior a los umbrales comunitarios se regulan de acuerdo con el artículo 175 de la LCSP. Conforme a este artículo GISA tiene que adjudicar los contratos según unas instrucciones internas de contratación (IIC) que regulen los procedimientos de contratación y garanticen el cumplimiento efectivo de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación. También deben garantizar que los contratos sean adjudicados a la oferta económicamente más ventajosa. Las IIC tienen que estar a disposición de todos los interesados en participar en los procedimientos de adjudicación de estos contratos y deben publicarse en el perfil del contratante de la entidad.

Las IIC de GISA fueron aprobadas por su Consejo de Administración en la sesión de 24 de abril de 2008. La Sindicatura de Cuentas ha fiscalizado el contenido de las IIC de GISA. Del resultado de la revisión se puede concluir que los procedimientos establecidos en las IIC de GISA garantizan el cumplimiento de dichos principios. A pesar de ello hay que señalar ciertos aspectos que sería preciso recoger de forma más explícita. Estas observaciones son las siguientes:

Aprobación de las modificaciones de las IIC

Las IIC aprobadas en abril de 2008 fueron objeto de un total de diez modificaciones en la redacción de algunos de sus apartados entre junio de 2008 y septiembre de 2009. Puede verse el resumen de las modificaciones en el anexo III de este informe.

Se ha hecho un seguimiento de la formalización y el contenido de estas modificaciones y se ha observado que únicamente una de estas diez modificaciones (concretamente la primera parte de la modificación 2) dio lugar a una referencia explícita en el acta de la

correspondiente sesión del Consejo de Administración conforme se aprobaba como modificación. Por lo tanto, las demás modificaciones no tuvieron las aprobaciones que, por motivos de seguridad jurídica y transparencia, deberían haberse realizado en las correspondientes sesiones del Consejo de Administración. De cara a posteriores modificaciones se recomienda que las futuras modificaciones se aprueben de forma explícita. Sin embargo, se ha observado que para la totalidad de las modificaciones que no fueron aprobadas, en las sesiones del Consejo de Administración próximas a la fecha de cada modificación se aprobaron aspectos relativos a la contratación de mayor o menor trascendencia, por ejemplo las variaciones en pliegos de bases tipo, en el porcentaje de garantía, en la composición de la Mesa para ciertas licitaciones o en la delegación de ciertas aprobaciones del procedimiento de contratación en el consejero delegado, las incorporaciones de nueva normativa aplicable, etc. Estos temas aprobados son los que dieron lugar a las modificaciones de las IIC. De todos modos, es necesario que las modificaciones de las IIC sean específicamente aprobadas por el Consejo de Administración.

Justificación de la necesidad e idoneidad del contrato de tipo interno

De acuerdo con lo establecido en los artículos 1 y 22 de la LCSP, de obligada aplicación a la contratación de todo el sector público, en la documentación preparatoria de los expedientes de contratación debe dejarse constancia de la naturaleza y extensión de las necesidades a las que se pretende hacer frente mediante el contrato proyectado, así como de la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas.

La Sindicatura de Cuentas entiende que, en cuanto a la contratación de tipo interno de GISA, es decir, de bienes y servicios para su propio funcionamiento, las IIC deberían incluir referencia expresa a la obligación de justificar las necesidades que se quieren satisfacer con la contratación y el procedimiento para llevarlo a cabo.

Publicidad de la adjudicación

De acuerdo con los artículos 42.2 y 175.a de la LCSP, GISA debe publicar en el perfil del contratante los contratos adjudicados. Además, la LCSP solo dispensa de la obligación de publicar la adjudicación en el caso de contratos menores. Respecto a lo que GISA recoge en sus IIC deben hacerse las siguientes observaciones:

- Para los contratos adjudicados mediante los procedimientos abierto, restringido y negociado con publicidad, las IIC especifican que se requiere la publicación de la adjudicación en el perfil del contratante. Se recomienda que se especifique el plazo para llevarlo a cabo.
- Para los contratos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad es necesario que las IIC requieran la publicación de la adjudicación en el perfil del contratante y se recomienda que se especifique el plazo para realizarlo.

Modificaciones y prórrogas

Pese a que no se exige obligatoriamente como contenido de las IIC, si no existe regulación específica de las modificaciones y prórrogas, deben tomarse como referencia los supues-

tos y límites de la LCSP aplicables a las administraciones públicas, como salvaguardia de los principios de publicidad y concurrencia. De todos modos se recomienda que las IIC de GISA incorporen referencias específicas que señalen el procedimiento y los requisitos de modificación de contratos y la regulación de las prórrogas.

Confidencialidad¹⁷

Las IIC hacen referencia al principio de confidencialidad y lo enumeran como uno de los principios que deben regir la adjudicación de los contratos no SARA. También hacen referencia a este principio en el apartado correspondiente al procedimiento abierto, concretamente dentro del contenido mínimo del contrato, cuando prevé que se mencione la extensión objetiva y temporal del deber de confidencialidad que, si procede, se imponga al contratista. Esta referencia también está prevista en las IIC para los casos de los procedimientos restringido y negociado haciendo una remisión al apartado del procedimiento abierto.

La Sindicatura de Cuentas entiende que las IIC de GISA deberían concretar los requerimientos de confidencialidad exigibles tanto al contratista como a la entidad pública contratante, en este caso GISA, en términos similares a los recogidos en el artículo 124 de la LCSP.

Adjudicación a la oferta más ventajosa: no discrecionalidad en la valoración

Las IIC hacen mención expresa de la necesidad de adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa. Además también se prevén criterios de valoración vinculados al objeto de los contratos y que pueden ser objeto de mayor detalle en los pliegos de bases de cada licitación. Asimismo hay que señalar que es correcto que las IIC no establezcan una ponderación de los criterios de valoración ya que para cada contrato a adjudicar puede haber ponderaciones diferentes y, por lo tanto, donde debe recogerse la ponderación es en los pliegos de bases. Con todo, la Sindicatura de Cuentas entiende que, para asegurar el correcto ejercicio de la discrecionalidad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, las IIC tendrían que incluir una referencia expresa a la prioridad que debe darse, siempre que sea posible, a los criterios de valoración que pueden cuantificarse por referencia a factores objetivos y ser expresados en cifras o porcentajes, frente a aquellos criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

Negociación en el procedimiento negociado¹⁸

El artículo 153.1 de la LCSP fija como elemento esencial del procedimiento negociado la negociación a realizar con un candidato o varios candidatos. Las IIC recogen correctamente estos términos cuando en la parte inicial definen los diferentes procedimientos de contratación y, entre ellos, el procedimiento negociado. Pero más adelante, cuando las IIC

17. Texto modificado parcialmente a raíz del cuarto punto de la alegación cuarta.

18. Texto modificado parcialmente a raíz del sexto punto de la alegación cuarta.

detallan las instrucciones específicamente aplicables al procedimiento negociado, tanto con publicidad como sin ella, se establece que la negociación es potestativa.

El redactado de las IIC debería mantener la negociación como elemento esencial del procedimiento negociado y no considerarla como potestativa.

Garantía definitiva

Las IIC de GISA preveían (hasta la décima modificación, de 23 de septiembre de 2009) que la garantía definitiva en el caso de los contratos de obra fuese del 10% o del 15% sobre el importe de la adjudicación, IVA excluido, según se tratase de edificaciones o de obra civil. Para el resto de los contratos preveían un porcentaje del 5%.

En informes de ejercicios anteriores la Sindicatura de Cuentas ya apuntaba que las garantías con porcentajes excesivamente elevados podían representar un elemento limitador de la concurrencia. La LCSP, en el artículo 83, establece un porcentaje general del 5% sobre el importe de la adjudicación, IVA excluido, que en casos especiales puede llegar hasta el 10%.

Así, a lo largo del ejercicio 2008, y hasta finales de septiembre de 2009, con relación a los contratos de obra, las IIC de GISA recogían un porcentaje de garantía excesivo, lo que se ha enmendado con la décima modificación de las IIC con la que se ha establecido el porcentaje de garantía definitiva en el 5% para el conjunto de los contratos.

Formalización de los contratos

Las IIC de GISA establecen que los contratos de servicios y suministros inferiores a 60.000€ (IVA no incluido) se perfeccionan con la aceptación de la oferta y, por lo tanto, no se requiere su formalización.

La Sindicatura de Cuentas entiende que hay que formalizar todos los contratos con la sola excepción de los contratos menores y, por lo tanto, debería establecerse así en las IIC.

4.4. MUESTRA FISCALIZADA DE LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009

4.4.1. Muestra de los contratos adjudicados

Las muestras fiscalizadas se han obtenido a partir de los listados de contratos adjudicados por GISA durante los ejercicios 2008 y 2009. Se ha diferenciado entre los contratos de obra, los de servicios y los de suministro y se han distinguido asimismo los de tipo interno, es decir, los que tienen que ver con obras, servicios y suministros relacionados con el funcionamiento propio de GISA, de los de tipo externo, que corresponden a los directamente relacionados con encargos de obras de la Generalidad. También se han considerado los contratos según el procedimiento utilizado para su adjudicación (abierto, negociado o restringido) y las cuatro demarcaciones provinciales catalanas.

Una vez estratificado el universo, se ha seleccionado una muestra de expedientes suficientemente amplia y diversificada a partir de los criterios utilizados en la estratificación y también para cumplir con los requerimientos de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña mencionada en el epígrafe 1.1.1. Se ha seleccionado la muestra teniendo en cuenta los contratos de mayor importe así como los adjudicatarios que concentran los mayores importes adjudicados durante los ejercicios 2008 y 2009. Con ello se ha obtenido una muestra de un total de cuarenta y cinco expedientes que suponen un total de importe adjudicado de 589,57 M€ que, respecto al total adjudicado en los ejercicios 2008 y 2009, 3.356,47 M€, representa una cobertura del 17,6%.

El detalle del número y del importe de los expedientes seleccionados, y las coberturas obtenidas, se muestran a continuación.

	Muestra		Universo	% cobertura de la muestra (C=A×100/B)
	Número de expedientes	Importe adjudicado (A)	Importe adjudicado (B)	
Procedimiento utilizado				
Abierto	22	559,03	2.454,20	22,8
Restringido	-	-	36,43	-
Negociado sin publicidad	23	30,54	865,84	3,5
Total	45	589,57	3.356,47	17,6
Tipo de contrato				
Obras y colaboraciones público-privadas	28	566,39	3.058,00	18,5
Servicios	13	20,93	293,38	7,1
Suministros	4	2,25	5,09	44,2
Total	45	589,57	3.356,47	17,6
Umbrales comunitarios				
Inferiores a los umbrales	27	27,35	1.122,45	2,4
Superiores a los umbrales	18	562,22	2.234,02	25,2
Total	45	589,57	3.356,47	17,6
Ejercicio de adjudicación				
2008	17	330,32	1.817,33	18,2
2009	28	259,25	1.539,14	16,8
Total	45	589,57	3.356,47	17,6

Importes en millones de euros.

Del total de los expedientes de la muestra, catorce se rigen por el TRLCAP y treinta y uno por la LCSP. De los que se rigen por el TRLCAP, once son expedientes adjudicados en 2008, mientras que hay tres adjudicados en el ejercicio 2009 que también se rigen por el TRLCAP de acuerdo con la disposición transitoria primera de la LCSP.

En cuanto a la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, la muestra de cuarenta y cinco expedientes incluye ocho expedientes (que en el cuadro que se presenta a continuación corresponden a los expedientes 2, 4, 10, 16, 17, 43, 44 y 45) relativos a obras de carreteras de la demarcación de Girona adjudicadas en los ejercicios 2008 y 2009 por procedimiento abierto y que tienen por objeto obras de acondicionamiento, mejora y refuerzo de firmes, de nudos viales, rotondas y similares, en cuya Comisión Técnica intervino el gerente de carreteras de la demarcación de Girona.

Los cuarenta y cinco expedientes seleccionados y revisados son los que seguidamente se detallan:

Núm. exp.	Código del expediente	Ejercicio de adjudicación	Legislación reguladora	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado	Tipo de contrato	Proced. de adjudicación
1	CT1052210	2008	TRLCAP (art. 2.1)	Concesionaria de Prisiones Figueras, SA	Contrato de constitución de un derecho de superficie para la construcción y conservación del Centro Penitenciario Puig de les Basses de Figueres (Girona) y su explotación mediante arrendamiento a la Generalidad de Cataluña. Clave: JNP-05536.1	111.307	Derecho de superficie	Abierto
2	CT1052422	2008	TRLCAP (art. 2.1)	UTE Torroella (Dragados, SA y Construcciones Rubau Tarrés, SA)	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento carretera C-31. PK 357+900 al 374 +000. Tramo: La Tallada d'Empordà-Torroella de Fluvià. Clave: AG-02065-A1	63.200	Obras	Abierto
3	CT1051412	2008	TRLCAP (art. 2.1)	Applus Norcontrol, SLU & Soldata Iberia, SA & Euro-geotécnica, SA (UTE)	Asistencia técnica para la auscultación de las obras de prolongación de los FGC en Sabadell. Infraestructura. Clave: TF-02676.2	6.013	Servicios	Abierto
4	CT1052440	2008	TRLCAP	Xavier Alsina, SA	Ejecución de las obras de mejora local. Zonas funcionales auxiliares. Vía verde. Carretera C-31, PK 326+100 al PK 331+400. Tramo: Palamós - Palafrugell. Clave: MG-06085	1.290	Obras	Abierto
5	CN1031864	2008	TRLCAP	FCC Construcción, SA	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento de la carretera C-31 en Calafell desde la av. de França. PK 142+100 hasta el límite del término municipal con Cunit. PK 143+800. Tramo: Calafell. Clave: AT-98214	1.118	Obras (modificado)	Negociado sin publicidad
6	CT1052827	2008	TRLCAP (art. 2.1)	Centro Internacional de Métodos Numéricos en Ingeniería - CIMNE	Asistencia técnica para la redacción de un estudio para la investigación y el asesoramiento en temas geotécnicos de la línea 9 del Metro de Barcelona y otras grandes infraestructuras gestionadas por GISA. Clave: E23-TM-00509	478	Servicios	Negociado sin publicidad
7	CT1052789	2008	TRLCAP	Construcciones F. Munné, SA	Ejecución de las obras del CEIP L'Arjau de Vilanova i la Geltrú (Garraf). Clave: PAC-05433	507	Obras	Negociado sin publicidad
8	CT1052075	2008	TRLCAP	Piñol Sanjaume, SL	Asistencia técnica para la redacción del proyecto modificado núm. 1. Firme. Mejora de las características superficiales. Paseo de Barcelona, vial de Sant Jordi y carretera de La Canya. Tramo: Olot. Clave: XG-06143-M1	23	Servicios	Negociado sin publicidad

Núm. exp.	Código del expediente	Ejercicio de adjudicación	Legislación reguladora	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado	Tipo de contrato	Proced. de adjudicación
9	CT1052074	2008	TRLCAP	Piñol Sanjaume, SL	Asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 2. Mejora de las características superficiales y refuerzo de firme. Vial de Sant Jordi (PK 0+000 al 0+330). Tramo: Olot. Clave: XG-06143-C2	15	Servicios	Negociado sin publicidad
10	CT1054074	2008	LCSP (SARA)	UTE Autovia Costa Brava (FCC Construcción, SA y Construcciones Rubau Tarrés, SA)	Ejecución de obras de mejora general. Desdoblamiento. Carretera C-31. PK 313+820 al 326+450. Tramo: Castell-Platja d'Aro - Palamós. Clave: DG-04143	78.258	Obras	Abierto
11	CT1054072	2008	LCSP (SARA)	Acciona Infraestructuras, SA & Proinsa Promoción e Ingeniería de Obras, SAU (UTE)	Ejecución de las obras de mejora general. Acondicionamiento El Vendrell-Valls. Carretera C-51. PK 10+100 al 24+300 y del PK 26+800 al 33+800. Tramo: Albinyana-Valls. Clave: AT-00164	51.731	Obras	Abierto
12	CT1054691	2008	LCSP (SARA)	Indra Sistemas, SA	Suministro e instalación en estado operativo del equipamiento para los sistemas SACTA e ICARO para la torre de control del aeropuerto de Lleida - Alguaire. Clave: TH-05308.9A	1.443	Suministros	Abierto
13	CT1055878	2008	LCSP (art. 13.2.d)	Laviña-de la Villa, Arquitectura, SLP	Asistencia técnica para la redacción del proyecto ejecutivo y posterior dirección de obra correspondiente a la integración de la seguridad perimetral, instalaciones y equipamiento privativo de los laboratorios de la policía científica en el Complejo Central de la Policía	457	Servicios	Negociado sin publicidad
14	CT1052999	2008	TRLCAP (art. 2.1)	Aertec Ingeniería y Desarrollos, SLU	Asistencia técnica y consultoría para la certificación y puesta en servicio del aeropuerto Lleida - Alguaire. Clave: E8-TH-05308	284	Servicios	Abierto
15	CT1055429	2008	LCSP	Ibérica de Estudios e Ingeniería, SA - IBERINSA	Asistencia técnica para la redacción del estudio de impacto ambiental de mejora general. Variante de Amer. Corredor Brugent-Ter. Carretera C-63 del PK 45+000 al PK 50+000. Tramo: Amer. Clave: IA-AG-03020.1	61	Servicios	Negociado sin publicidad
16	CT1054459	2008	LCSP	Aglomerats Girona, SA & Construccions Fusté, SA (UTE)	Ejecución de las obras de mejora local. Puentes y estructuras. Reparación del Puente Viejo sobre el Muga, nuevo puente sobre el Mugueta y obras complementarias. Carretera C-260. PK 34+ 850. Tramo: Castelló d'Empúries. Clave: DG-9032.5-A1-C2	1.503	Obras	Abierto

Núm. exp.	Código del expediente	Ejercicio de adjudicación	Legislación reguladora	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado	Tipo de contrato	Proced. de adjudicación
17	CT1052416	2008	TRLCAP (art. 2.1)	Pasquina, SA	Ejecución de las obras de firme. Refuerzo de firme y mejoras puntuales de la carretera GI-400 del PK 0+000 al 18+611. Tramo: Collada de Toses-Alp. Clave: XG-06151	12.630	Obras	Abierto
18	CT1057299	2009	LCSP (SARA)	Superficiària CP Mas d'Enric, SA	Contrato de constitución de un derecho de superficie para la construcción y conservación de un edificio, y su explotación mediante arrendamiento a la Generalidad de Cataluña, que lo destinará al Centro Penitenciario Mas d'Enric en el municipio de El Catllar.	102.160	Derecho de superficie	Abierto
19	CT1056497	2009	LCSP (SARA)	UTE Arquitectura L-5 (Acciona Infraestructuras, SA, Corsán-Corviam Construcción, SA y Proinosa, Promoción e Ingeniería de Obras, SA)	Ejecución de las obras del proyecto de prolongación de la línea 5 del FMB. Tramo Horta-Vall d'Hebron. Arquitectura e instalaciones. Clave: TM-99500.9	67.050	Obras	Abierto
20	CT1054977	2009	LCSP (SARA)	UTE Variant Sud (Acsa, Obras e Infraestructuras, SA, Benito Arno e Hijos, SA, José Antonio Romero Polo, SA, MyJ Grúas, SA, Áridos Roma, SA y Voltes, SL)	Ejecución de las obras de mejora general. Nueva carretera. Variante sur de Lleida (C-13). Conexión este. Tramo: Lleida. Clave: NL-04151.1	38.581	Obras	Abierto
21	CT1057489	2009	LCSP (SARA)	UTE Gorg (Dragados, Obras y Proyectos, SA, Necso Entrecanales Cubiertas, SA, Comsa, SA, ACS Proyectos Obras y Construcciones, SA y Sorigué, SA)	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 5 de losa intermedia en el macropozo. Conexión con triángulo. Espacios interiores en el pozo de introducción de Gorg. Clave: TM-00509.3-C5	14.867	Obras	Negociado sin publicidad
22	CT1057078	2009	LCSP (SARA)	UTE Enercom 2 L9 (Sener, Ingeniería y Sistemas, SA & Auditorías e Ingenierías, SA)	Dirección conjunta de las obras: "Sistemas de telecomunicaciones de la L9 de metro de Barcelona. Clave: TM-02609.6"; "Subestaciones de tracción de la L9 de metro de Barcelona. Clave: TM-02609.7"; "Subestaciones receptoras de la L9 de metro de Barcelona. Clave: TM-02609.8" y "Sistema de distribución de energía de la L9 de metro de Barcelona. Clave: TM-02609.9"	11.514	Servicios	Abierto

Núm. exp.	Código del expediente	Ejercicio de adjudicación	Legislación reguladora	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado	Tipo de contrato	Proced. de adjudicación
23	CT1057506	2009	LCSP (SARA)	Otal Tècnics Olot – UTE (V.G.C. & J.M.O.L. & V.O.B. & E.P.C.)	Contrato de servicios para la dirección de ejecución de las obras de nueva construcción del Hospital Comarcal de La Garrotxa-Olot. Clave: HOG-07396	1.167	Servicios	Abierto
24	CT1056684	2009	LCSP (SARA)	Marges BF Serveis d'Arquitectura i Gestió, SLP	Dirección de ejecución de las obras de la nueva construcción del Parque de Bomberos de Valls. Clave: PVT-06522 y de las obras de nueva construcción de la comisaría de la policía de la Generalidad - mozos de escuadra correspondiente a la Sede Regional Camp de Tarragona y al Área Básica de Policía de El Tarragonès, en Tarragona. Clave: CTT-06527	592	Servicios	Abierto
25	CT1055764	2009	LCSP (SARA)	Comercial Contel, SA	Suministro, distribución e instalación del mobiliario (lote 3) - Mobiliario de oficina general. Nivel superior, para la nueva sede de GISA.	492	Suministros	Negociado sin publicidad
26	CT1056807	2009	LCSP (SARA)	CIS, Compañía Integral de Seguridad, SA	Prestación de los servicios de vigilancia y seguridad para la nueva sede de GISA.	204	Servicios	Negociado sin publicidad
27	CT1055769	2009	LCSP (SARA)	Tecno Perfil, SL	Suministro, distribución e instalación del mobiliario (lote 6). Asientos para puestos de trabajo y confidente, para la nueva sede de GISA.	184	Suministros	Negociado sin publicidad
28	CT1055770	2009	LCSP (SARA)	Archimovil, SA	Suministro, distribución e instalación del mobiliario (lote 20). Compactos móviles y archivos, para la nueva sede de GISA.	134	Suministros	Negociado sin publicidad
29	CT1056430	2009	LCSP	Construccions Cots i Clarte, SL	Ejecución de las obras de "Construcción de un edificio judicial en Berga". Clave: JJB-05340	4.475	Obras	Abierto
30	CT1057439	2009	LCSP	Construcciones y Estudios, SA	Ejecución de las obras de mejora local. Mejora de nudo. Mejora de los accesos de Sant Celoni a la C-35. PK 55+480. Tramo: Sant Celoni. Clave: MB-05002.A1	2.873	Obras	Abierto
31	CT1057099	2009	LCSP	Acsa, Obras e Infraestructuras, SA	Ejecución de las obras de emergencia. Estabilización de terraplenes en la carretera C-1412b, del PK 36+580 al 47+520 Tramo: Isona i Conca Dellà. Clave: EL-09018	2.500	Obras	Negociado sin publicidad

Núm. exp.	Código del expediente	Ejercicio de adjudicación	Legislación reguladora	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado	Tipo de contrato	Proced. de adjudicación
32	CT1057610	2009	LCSP	Copcisa, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 1 de mejora local. Puentes y estructuras. Obras complementarias de estabilización de taludes y adecuación de paso de fauna. Variante de Esterrí y València d'Àneu. Carreteras C-13 y C-28. PK 157+535 de la C-13 al PK 62+945 de la C-28. Tramo: Esterrí d'Àneu - València d'Àneu (Alt Àneu) Clave: VL-99257-C1	2.991	Obras	Negociado sin publicidad
33	CT1056175	2009	LCSP	Moviterra, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 2 de acondicionamiento de la carretera GI-533, PK 1+430 al 7+563 y 8+717 al 16+200. Tramo: Girona - Santa Coloma de Farners. Clave: AG-01118.1-C2	2.070	Obras	Negociado sin publicidad
34	CT1058305	2009	LCSP	Dragados, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 1 del balizamiento del eje de pista, emplazamiento de comunicaciones vía radio y electrónica de red en el aeropuerto de Lleida - Alguaire. Clave: TH-05308.4-C1	1.500	Obras	Negociado sin publicidad
35	CN1041786	2009	TRLCAP (disp. trans. 1ª LCSP)	CRC Obras y Servicios, SL	Ejecución de las obras de ampliación IES (comedor + gimnasio + ciclos formativos) Caparella de Lleida (Segrià). Clave: IAL-02481.1.	1.041	Obras (modificado)	Negociado sin publicidad
36	CT1057017	2009	LCSP	Excover, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 2 de mejora local. Puentes y estructuras. Pasarela para peatones sobre la carretera C-17, en el PK 5+480. Tramo: Montcada i Reixac. Clave: MB-03141.1-C2	765	Obras	Abierto
37	CT1056934	2009	LCSP	Construccions Joan Anton Martín, SL	Ejecución de las obras pendientes de "Nueva construcción de la comisaría de la policía de la Generalidad – mozos de escuadra correspondiente al Área Básica de Policía de Valls. Clave: CVT-06531"	718	Obras	Negociado sin publicidad
38	CT1055953	2009	LCSP	Dragados, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 1 del bloque quirúrgico del Área de Traumatología y Rehabilitación del Hospital Vall d'Hebron. Barcelona Clave: HHB-02686-C1	695	Obras	Negociado sin publicidad

Núm. exp.	Código del expediente	Ejercicio de adjudicación	Legislación reguladora	Entidad adjudicataria	Descripción	Importe adjudicado	Tipo de contrato	Proced. de adjudicación
39	CN1039578	2009	TRLCAP (disp. trans. 1ª LCSP)	Teyco, SL	Ejecución de las obras de ampliación del Centro de Atención Primaria de Gandesa. Clave: CAP-05529	261	Obras (modificado)	Negociado sin publicidad
40	CN1043984	2009	TRLCAP (disp. trans. 1ª LCSP)	Xavier Alsina, SA	Ejecución de las obras de mejora local. Zonas funcionales auxiliares. Vía verde. Carretera C-31, PK 326+100 al PK 331+400. Tramo: Palamós - Palafrugell. Clave: MG-06085.	105	Obras (modificado)	Negociado sin publicidad
41	CT1056117	2009	LCSP	M.A.A.M.A.	Asistencia técnica para la redacción del proyecto complementario núm. 1 de las obras de adecuación del Centro Residencial de Infancia y Adolescencia M. de D. de la Misericòrdia de Girona. Clave: BSE-03420-C1	68	Servicios	Negociado sin publicidad
42	CT1057624	2009	LCSP	Dengvial, SL	Contrato de servicios para la dirección de obras del proyecto complementario núm. 1 de mejora local. Puentes y estructuras. Obras complementarias de estabilización de taludes y adecuación de paso de fauna. Variante de Esterrí y València d'Àneu. Carreteras C-13 y C-28. PK 157 + 535 de la C-13 al PK 62 + 945 de la C-28. Tramo: Esterrí d'Àneu - València d'Àneu (Alt Àneu). Clave: VL-99257-C1	57	Servicios	Negociado sin publicidad
43	CT1056849	2009	LCSP	Servià Cantó, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 3 de firme. Refuerzo del firme y obras complementarias de la carretera C-152, desde el PK 47+700 (inicio de la rotonda que da acceso al vial Sant Jordi) hasta el 49+000 (puente sobre el río Fluvià) Tramo: Olot. Clave: XG-06143-C3	313	Obras	Abierto
44	CT1058725	2009	LCSP	Xavier Alsina, SA	Ejecución de las obras del proyecto complementario núm. 4 de mejora local. Estación de bombeo de aguas residuales y obras complementarias en la carretera C-31. Tramo: Vall-llobrega - Mont-ras. Clave: DG-99060-C4	556	Obras	Abierto
45	CT1058978	2009	LCSP	Rubau Tarrés, SA	Ejecución de las obras de mejora local. Mejora de nudo. Ordenación de accesos a la carretera C-63 (intersección AiguavivaParc y Lloret Residencial). PK 4+720, PK 4+890 y PK 5+070. Lloret de Mar - Vidreres. Clave: MG-05042	1.321	Obras	Abierto
Total muestra						589.572		

Importes en miles de euros.

4.4.2. Resultados de la revisión de los expedientes seleccionados

Los resultados de la revisión que se presentan hacen referencia a los cuarenta y cinco expedientes de la muestra en su conjunto y en un apartado específico se detallan los relativos a los ocho expedientes de obras de carreteras de la demarcación de Girona, objeto de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña.

Del análisis de los cuarenta y cinco expedientes de la muestra las observaciones son las siguientes:

Procedimientos de adjudicación. Justificación de la utilización del procedimiento negociado sin publicidad. Proyectos modificados y obras complementarias

De la revisión efectuada se desprende que, en cuanto a la mayor parte de los aspectos analizados, el procedimiento seguido por GISA se ajusta a la normativa de contratación aplicable. Del total de cuarenta y cinco expedientes seleccionados hay que mencionar específicamente los veintitrés para los que se ha seguido el procedimiento negociado sin publicidad (ocho que se rigen por el TRLCAP y quince por la LCSP). Las justificaciones para la utilización de este procedimiento han sido las siguientes:

- De los ocho expedientes que han seguido el procedimiento negociado sin publicidad y que se rigen por el TRLCAP hay que diferenciar:
 - Cuatro expedientes de proyectos modificados (expedientes 5, 35, 39 y 40).
 - Dos expedientes de servicios de importes inferiores a 30.000 € (expedientes 8 y 9) según lo que prevé el artículo 210.h del TRLCAP.
 - Un expediente de especificidad técnica de servicios (expediente 6) según lo previsto en el artículo 210.b del TRLCAP.
 - Un expediente de obras previamente licitadas por procedimiento abierto que resultó desierto (expediente 7) según lo que prevé el artículo 141.a del TRLCAP.
- De los quince expedientes que han seguido el procedimiento negociado sin publicidad y que se rigen por la LCSP hay que diferenciar:
 - Cinco expedientes de obras complementarias adjudicadas al contratista de la obra principal (expedientes 21, 32, 33, 34 y 38) según lo que prevé el artículo 155.b de la LCSP.
 - Cuatro expedientes derivados de un acuerdo marco de suministros o de servicios (expedientes 25, 26, 27 y 28) según lo que prevé el artículo 182.4 de la LCSP.

- Tres expedientes de importes inferiores a 60.000 € (expedientes 15, 41 y 42) según lo que prevé el artículo 161.2 de la LCSP.
- Tres expedientes referentes a casos especiales por ser declarados de materia reservada (expediente 13) según lo que prevé el artículo 154.f de la LCSP, de imperiosa urgencia (expediente 37) según el artículo 154.g de la LCSP, o bien de emergencia (expediente 31) según el artículo 97 de la LCSP.

De la revisión de los anteriores expedientes se puede concluir, en términos generales, de forma satisfactoria en cuanto a la causa en la que GISA ha fundamentado la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad. Sin embargo deben realizarse ciertas observaciones con relación a los expedientes que corresponden a proyectos modificados y a obras complementarias.

a) Proyectos modificados

Los cuatro expedientes seleccionados corresponden a proyectos modificados que se rigen por el TRLCAP. Son los que se presentan en el siguiente cuadro:

Número de expediente	Importe del proyecto modificado (A)	Importe del contrato inicial (B)	Importe de la licitación (C)	(C-B)	(A×100/B)
5	1.118	5.853	7.359	1.506	19,1
35	1.041	6.498	7.159	661	16,0
39	261	1.305	1.331	26	20,0
40	105	1.290	1.438	148	8,1

Importes en miles de euros, IVA incluido.

En los cuatro expedientes las modificaciones se fundamentan en la cláusula 1.4 de los respectivos contratos iniciales, que prevé la posibilidad de modificaciones con una limitación cuantitativa de no sobrepasar en más o en menos el 20% del presupuesto del contrato de la obra. Si bien no se ha incumplido dicho límite porcentual, del cuadro se desprende que la baja que se ha obtenido entre el importe de la licitación y el del contrato es similar o inferior al mayor coste que representan los importes de los proyectos modificados. Hay que indicar que la práctica generalizada de establecer la cláusula del contrato previendo un límite cuantitativo por posibles modificaciones de hasta un 20% no se considera adecuada.

El TRLCAP, en el artículo 101, permite la modificación de los contratos, una vez están perfeccionados, por razón de interés público en los elementos que lo integran, siempre que se deba a necesidades nuevas o a causas imprevistas y se justifique en el expediente.

Se han analizado los conceptos que dan lugar a cada expediente de modificación. En el siguiente cuadro se detallan aquellos conceptos que la Sindicatura entiende que pueden responder a deficiencias o falta de previsión de los proyectos iniciales o bien a conceptos que pueden corresponder a nuevas estipulaciones que podrían haber sido objeto de un expediente de obra complementaria.

Núm. exped.	Conceptos
5	<ul style="list-style-type: none"> - Variaciones en la configuración prevista de la explanada de obra para dar más rapidez a los trabajos para formarla. - Cambios en el tipo de mezcla de la capa de tráfico, en glorietas, ramales y aparcamientos, por razones de durabilidad. - Cambio de bombillas incandescentes previstas para los semáforos por ópticas LED, por razones de menor consumo y mejor calidad de luz. - Balizamiento: suministro e instalación, cada 6 metros, de chinchetas separadoras para diferenciar los dos sentidos de circulación del tráfico. - Defensas y escaleras para peatones: barandilla de protección en la coronación del muro de rompeolas y escalera de estructura metálica para reponer el acceso peatonal a la acera. - Desdoblamiento del circuito de alumbrado público para el funcionamiento independiente de las luces de carretera respecto a las de la acera. Ajuste de mediciones y cable de cobre para evitar caídas de tensión.
35	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de un búnker soterrado para ubicar los depósitos de agua potable y de una red de incendios, y modificación de los trazados de las instalaciones. - Ampliación de la urbanización y cambio del tipo de pavimento - Construcción de una nueva pista deportiva
39	<ul style="list-style-type: none"> - Cambios en el pavimento de la urbanización exterior porque los adoquines están afectados por las raíces de los árboles.
40	<ul style="list-style-type: none"> - Cambios en el trazado de todos los ejes de vía verde para ajustarlos a los límites de las parcelas afectadas. Los cambios de trazado dieron lugar a cambios de drenajes.

La Sindicatura entiende que el concepto de necesidades nuevas y causas imprevistas debe interpretarse necesariamente de modo restrictivo, para evitar que se desvirtúe el carácter competitivo de la adjudicación inicial y, por lo tanto, se conculquen los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación. Igualmente hay que decir que pese a que la modificación es una facultad que tiene el órgano de contratación, también debe ser interpretada de modo restrictivo porque supone una excepción del cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia.

Las modificaciones señaladas en el cuadro anterior son, a juicio de la Sindicatura de Cuentas, nuevas estipulaciones que, si hubiesen figurado en los anuncios de licitación o en los pliegos, habrían permitido a los licitadores presentar ofertas diferentes, o bien otros licitadores habrían podido presentar ofertas.

b) Obras complementarias

Los cinco expedientes que se han seleccionado referentes a obras complementarias adjudicadas mediante procedimiento negociado sin publicidad al contratista de la obra principal se rigen por lo previsto en el artículo 155.b de la LCSP. Las IIC de GISA establecen para las obras complementarias una regulación idéntica a la de la LCSP.

Analizados los cinco expedientes seleccionados, se ha observado que en ningún caso han superado el límite cuantitativo del 50% legalmente previsto para ser adjudicados al

mismo contratista de la obra principal. También se ha comprobado que junto con otras obras complementarias adjudicadas al mismo contratista de la obra principal no ha superado ese límite. El resumen es el siguiente:

Núm. exped.	Importe de las obras complementarias del expediente (A)	Importe del contrato de la obra principal (B)	Importe de otras obras complementarias adjudicadas al mismo contratista (C)	(A×100/B)	((A+C)×100/B)
21	12.816	151.419	3.384	8,5	10,7
32	2.578	13.937	1.578	18,5	29,8
33	1.784	8.923	-	20,0	20,0
34	1.293	18.566	-	7,0	7,0
38	599	4.073	-	14,7	14,7

Importes en miles de euros, IVA excluido.

Nota: En el cuadro de la muestra los importes de la columna (A) aparecen con IVA incluido, pero en este los importes son sin IVA para evitar la heterogeneidad en los cálculos porcentuales que se generaría teniendo en cuenta que los contratos de obra principal son de diferentes años y con tipos de IVA distintos).

Asimismo se ha observado que con relación a las obras principales de los cinco expedientes también ha habido proyectos modificados adjudicados a los mismos adjudicatarios que incrementarían los porcentajes de aumento adjudicados al mismo contratista (obras complementarias + proyectos modificados) hasta el 48,7%, 37,9%, 39,4%, 26,9% y 34,7%, respectivamente. Además, también se han adjudicado otras obras complementarias de las propias obras principales a otros contratistas que han supuesto un aumento global del coste de la obra respecto al contrato principal del 48,7%, 47,4%, 45,7%, 26,9% y 36,8%, respectivamente.

Del análisis de los conceptos que se incluyen como obras complementarias en los cinco expedientes parece ser que en términos generales estas obras cumplen las limitaciones conceptuales requeridas por la normativa (artículos 155.b y 202 de la LCSP). No obstante, del análisis han surgido ciertas dudas con relación a determinados conceptos de dos de los cinco expedientes, que se recogen en el siguiente resumen:

Núm. exped.	Conceptos
32	- Reordenación de pasos de fauna previstos en el proyecto inicial y ejecución de un nuevo paso. - Realización de pantallas ancladas o muros en zonas de desmonte teniendo en cuenta los taludes definidos para la obra.
33	- Cambio de tipo del firme previsto por aumento en la previsión de tráfico - Cambios en los semáforos y en la ubicación de la parada de autobús

La Sindicatura entiende que los conceptos anteriormente detallados serían más propios de proyectos modificados ya que son susceptibles de ser integrados en el proyecto inicial con alguna corrección. En este caso hay que recomendar mayor atención para

efectuar una correcta diferenciación conceptual entre obras que son modificaciones del proyecto inicial y aquellas que son complementarias de la obra principal.

Como conclusión final de los anteriores apartados *a* y *b* se constata la existencia de importantes cambios en las obras inicialmente proyectadas que posteriormente se tramitan como modificaciones o como complementarios y que dan lugar a importantes incrementos del coste de la obra inicialmente fijado. Es necesario que la elaboración de los proyectos de obras y su replanteo y supervisión técnica se realicen de modo que solo excepcionalmente sea necesario recorrer a cambios posteriores, modificaciones, reformas sucesivas y parciales o proyectos de obras complementarias.

Emergencia e imperiosa urgencia

Con relación a dos expedientes seleccionados que se rigen por las IIC cabe señalar lo siguiente: el expediente 37 ha seguido el procedimiento negociado sin publicidad con tramitación especial por haber sido declarado de imperiosa urgencia según el artículo 154.e de la LCSP (las IIC regulan la imperiosa urgencia de manera idéntica que la LCSP) mientras que el expediente 31 ha sido tramitado de emergencia según el artículo 97 de la LCSP (las IIC no prevén regulación para la tramitación de emergencia). Si bien los motivos en los que se fundamentan las declaraciones de estos dos casos son correctos, deben hacerse algunas observaciones:

- El expediente 31 fue declarado de emergencia el 12 de febrero de 2009 por resolución del consejero de Política Territorial y Obras Públicas previo informe del director general de Carreteras. La emergencia se originó el 14 de enero de 2009 por un corrimiento de un terraplén que supuso el hundimiento de cincuenta metros de carretera comarcal en un tramo de Isona i Conca Dellà. En cuanto a este expediente cabe señalar lo siguiente:
 - La documentación del expediente recoge que el inicio de las obras fue el 7 de abril de 2009, con lo que se superó el plazo de un mes a contar desde la declaración de emergencia establecido en el artículo 97.1.e de la LCSP. Según lo que dispone dicho artículo, pasado el plazo, la contratación habría requerido la tramitación de un procedimiento ordinario.
 - Del informe de la Dirección General de Carreteras y del anexo al contrato que contiene el presupuesto de ejecución de las obras se desprende que en este expediente se han recogido las obras para solucionar el hundimiento del punto kilométrico afectado. Este informe de la Dirección General de Carreteras, que apoya la declaración de emergencia del consejero, incluye también obras en otros terraplenes de otros puntos kilométricos próximos así como reparaciones puntuales del drenaje y del firme. Estos trabajos adicionales (por 0,29 M€, IVA incluido) representan un 11,5% del total del presupuesto. En opinión de la Sindicatura de Cuentas, y de acuerdo con el artículo 97.2 de la LCSP, estos trabajos adicionales deberían haber

seguido una tramitación ordinaria y no se tendrían que haber incluido como parte de la emergencia.

- El expediente 37 tiene su origen en un expediente adjudicado en enero de 2008 por procedimiento abierto para la construcción de la comisaría de Valls que tenía que finalizar en octubre del mismo año. El incumplimiento de obligaciones del contratista (básicamente de los plazos de ejecución de las obras) llevó finalmente a la resolución del contrato en enero de 2009. Ante ello, la obra pendiente de ejecutar (objeto de este expediente 37) fue objeto de Resolución del consejero de Interior, Relaciones Institucionales y Participación de 2 de febrero de 2009, para declararla de imperiosa urgencia. Esta declaración se fundamentaba en el hecho de que, desde agosto de 2008, con el incumplimiento de plazos de ejecución de las obras por parte del contratista, ya se habían instalado módulos como ubicación provisional de los mozos y se requería la máxima agilidad en la finalización de las obras para asegurar el pleno funcionamiento de los servicios públicos a destinar a la comisaría de Valls. De este expediente hay que señalar lo siguiente:
 - Se ha observado un retraso a la hora de resolver el contrato con el contratista inicial, ya que la resolución fue el 31 de enero de 2009 mientras que a finales de julio de 2008 ya se le había notificado el incumplimiento de plazos y, de acuerdo con la cláusula 27.1, ya se podría haber resuelto, como mínimo, el 1 de diciembre de 2008, o tal vez antes según los incumplimientos de plazos parciales.
 - Se ha observado también que una vez declarada la imperiosa urgencia en febrero de 2009, que permite la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, no se invitó a tres empresas hasta pasado un mes: el 4 de marzo de 2009.

Si se hubiese resuelto con anterioridad el contrato con el contratista inicial (legalmente se podría haber llevado a cabo, como mínimo, sesenta días antes de lo que se hizo) tal vez no habría sido necesaria una adjudicación por procedimiento negociado por imperiosa urgencia y habría bastado una tramitación por mera urgencia. Una vez declarada la imperiosa urgencia, la tramitación tampoco ha sido demasiado ágil. Una tramitación de urgencia en lugar de una de imperiosa urgencia habría requerido en este caso (de acuerdo con lo previsto en las IIC) la aplicación del procedimiento negociado, pero con publicidad y, por lo tanto, publicar en el perfil del contratante, tanto la licitación como la adjudicación.

Criterios de valoración y valoración de las propuestas recibidas. Pliegos de bases e informes de la Comisión Técnica

El tema tratado en este punto es aplicable a aquellos expedientes en los que para su adjudicación, independientemente de haber seguido un procedimiento abierto o un procedimiento negociado sin publicidad, se ha tenido en cuenta una diversidad de criterios de valoración. En este caso se encuentran un total de veintiocho expedientes del total de los cuarenta y cinco de la muestra seleccionada, en concreto, los siguientes: de los que se

rigen por el TRLCAP, siete expedientes, los expedientes 1, 2, 3, 4, 7, 14 y 17; de los que se rigen por la LCSP, veintiún expedientes, los expedientes 10, 11, 12, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 36, 37, 43, 44 y 45.

a) Criterios de valoración en los pliegos de bases

Los criterios de valoración que recogen los diferentes pliegos de bases de los veintiocho expedientes pueden diferenciarse en dos grandes bloques: los de criterios económicos (básicamente precio, a pesar de que en ciertos casos se incluye también la forma de pago) y los de criterios técnicos (con una considerable diversidad de criterios según se trate de diferentes tipologías de obras o de servicios o suministros). Solo para los criterios económicos en los pliegos se determina una valoración objetivada mediante una fórmula (a pesar de que en los expedientes de suministros de los expedientes 25, 27 y 28 también se prefija una valoración objetiva de los plazos de disposición de existencias, distribución e instalación del mobiliario). Los criterios técnicos acostumbra a preverse con un correcto grado de detalle conceptual en forma de subcriterios o de elementos definidores que permiten una mejor delimitación del concepto general que cada criterio quiere recoger. Los criterios técnicos y sus subcriterios y elementos definidores tienen como referencia para su valoración unos intervalos de valores pero sin prefijar de manera objetiva cómo otorgar mayor o menor puntuación dentro del correspondiente intervalo.

Los dos grandes bloques de criterios de valoración, económico y técnico, pueden presentar en los diferentes pliegos de bases distintas ponderaciones. Así, el análisis de si para los criterios objetivos de los pliegos se prevé mayor, igual o menor peso específico que para los criterios que dependen de un juicio de valor, presenta el siguiente resultado en cuanto al conjunto de los veintiocho expedientes:

- Para diecisiete expedientes (2, 4, 7, 10, 11, 12, 16, 17, 19, 20, 29, 30, 36, 37, 43, 44 y 45) el peso específico de unos y otros criterios se prevé al 50%.
- Para seis expedientes se prevé un mayor peso específico para los criterios que dependen de un juicio de valor (70% en cinco expedientes, 3, 14, 22, 23 y 24, y en el expediente 1, el 54%).
- Para cinco expedientes (18, 25, 26, 27 y 28) se prevé un mayor peso específico para los criterios objetivos (entre el 50,8% y el 66,6%).

La Sindicatura de Cuentas entiende que para dar un mayor grado de seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, los pliegos de bases deberían dar preponderancia a los criterios de valoración que se pueden cuantificar por referencia a factores objetivos y ser expresados en cifras o porcentajes, ante aquellos criterios que dependen de un juicio de valor. Por ello, la ponderación de los criterios que GISA ha recogido en los pliegos de bases debería ser superior al 50% para los criterios objetivables e inferior al 50% para los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

b) Valoración de las propuestas

La valoración y puntuación de las propuestas en función de los criterios técnicos y económicos previstos en los pliegos de bases que asume la Mesa de Contratación se fundamentan en el informe de la Comisión Técnica.¹⁹

A pesar de recomendar que los criterios objetivos presenten en los pliegos de bases mayor ponderación que los que dependen de un juicio de valor y que estos últimos se acoten más tanto en lo que se refiere a concepto como a puntuación, también se puede dejar un cierto margen para evitar que una predeterminación excesiva del método de valoración vaya en detrimento de soluciones o planteamientos nuevos de los licitadores, susceptibles de ser positivos para el órgano de contratación.

Para preservar los principios de transparencia y de igualdad de trato, se recomienda que los informes de la Comisión Técnica sobre los que la Mesa de Contratación fundamenta su valoración incluyan la motivación de la puntuación otorgada dentro de cada intervalo previsto en los pliegos de bases para cada criterio, subcriterio y elemento que los definen.

Esto aún toma mayor relevancia si se tiene en cuenta que de los veintiocho expedientes analizados con relación a esta temática, solo en once expedientes (1, 7, 12, 14, 16, 19, 25, 28, 36, 43 y 44) ha resultado adjudicatario el licitador que mejor puntuación obtuvo en los criterios objetivos.

c) Otras observaciones

Además de las observaciones y recomendaciones anteriores aplicables de forma general, en este apartado se presentan otras observaciones relacionadas con los criterios de valoración referidas a determinados expedientes y, para los expedientes 22 y 23, relativos a la formalización del contrato:

- Para seis expedientes (3, 12, 14, 22, 23 y 24) de los veintiocho expedientes se han observado diferencias entre el grado de detalle conceptual de los criterios técnicos en subcriterios y elementos definidores previsto en el pliego de bases respecto a lo que se recoge posteriormente en el cuadro de puntuación del informe de la Comisión Técnica. En concreto se ha observado mayor detalle en el informe de la Comisión Técnica. En algunos casos la diferencia es que, a pesar de haber el mismo grado de

19. La Comisión Técnica está formada por cargos de GISA, concretamente tres miembros: un presidente, un vocal y un secretario. El presidente varía según si se trata de obras de transportes, de carreteras o de edificación y también, en ciertos casos, en función de la demarcación territorial donde se realiza la obra, así como si se trata de servicios o suministros. Han sido presidentes de la Comisión Técnica el director general de Edificación, el de Programación y Servicios y los directores de la división de carreteras o de la de transportes. El vocal es el gerente de Planificación y Programación Operativa, mientras que ejercen de secretario los gerentes como, por ejemplo, el de servicios generales, el de proyectos o el de carreteras de la demarcación correspondiente.

desglose conceptual en ambos documentos, en el informe se recoge también un subintervalo de puntuación para estos desgloses. En el informe de la Comisión Técnica debería explicitarse el motivo de la graduación otorgada dentro de los intervalos y en ambos documentos tender a igualar el grado de detalle de los criterios y su desglose.

- En dos expedientes relativos a servicios de dirección de obras (expedientes 22 y 23) el criterio técnico más importante previsto en el pliego de bases es la idoneidad del equipo técnico, es decir, la disponibilidad y la calidad del director de obra y del equipo técnico propuesto (hasta cuarenta puntos del total de setenta puntos de los criterios técnicos). Este criterio es el que en los dos expedientes ha decantado las valoraciones a favor de los que han resultado adjudicatarios y, a pesar de ello, posteriormente la cláusula de los contratos que hace referencia al equipo o personal de la dirección de obra establece que este será el que el adjudicatario considere conveniente para desarrollar sus funciones.
- En tres expedientes de suministro de mobiliario (expedientes 25, 27 y 28) los pliegos de bases determinan una valoración objetiva para el criterio referente a los plazos de disponibilidad, suministro e instalación del mobiliario. Los pliegos prevén que se otorgue la máxima puntuación del intervalo de puntos que tiene asociado este criterio a la propuesta que plantee mejores plazos y, a las demás propuestas, una puntuación proporcional. Sin embargo, en la práctica las valoraciones otorgadas no han seguido en todos los casos la proporcionalidad prevista en los pliegos sin que exista ninguna explicación adjunta al cuadro de puntuaciones en los informes de la Comisión Técnica.

Garantía definitiva

El artículo 36 del TRLCAP establece un porcentaje general de garantía del 4% sobre el importe de la adjudicación, IVA incluido, que en casos especiales puede llegar hasta el 10% (e incluso al 20% en los casos en los que se adjudique a un empresario cuya propuesta hubiese sido inicialmente valorada como presuntamente temeraria). De forma similar, el artículo 83 de la LCSP establece el porcentaje sobre el importe de la adjudicación, en este caso IVA excluido, en un 5%, y prevé también la posibilidad de casos especiales en los que puede llegar al 10%. En los expedientes seleccionados se ha observado lo siguiente:

- Para los ocho expedientes que se rigen por el TRLCAP pero que no están sujetos al artículo 2.1: en tres casos (expedientes 7, 35 y 39) el porcentaje de garantía ha sido el 10%, pero sin que se haya observado ninguna excepcionalidad que lleve a superar el porcentaje general del 4%, en tres casos (expedientes 4, 5 y 40) el porcentaje ha sido del 15%, mientras que en dos casos (expedientes 8 y 9) no se ha exigido ninguna garantía.
- Para los seis expedientes que se rigen por el TRLCAP y que están sujetos al artículo 2.1: en tres casos (expedientes 1, 3 y 14) se ha cumplido el porcentaje general del 4%, en otro caso (expediente 6) en el que también estaba prevista una garantía del 4% no se ha obtenido documentación que apoye que finalmente haya sido constituida, y en los otros dos casos (expedientes 2 y 17) el porcentaje de garantía ha sido del 20%.

- Para los diecisiete expedientes que se rigen por la LCSP (y concretamente por las IIC): en tres casos (expedientes 13, 44 y 45) se ha cumplido el porcentaje general del 5%, en tres casos (expedientes 29, 37 y 38) ha sido del 10% sin que se haya observado ninguna excepcionalidad que lleve a superar el porcentaje general del 5%, en ocho casos (expedientes 16, 30, 31, 32, 33, 34, 36 y 43) ha sido del 15%, y en tres casos (expedientes 15, 41 y 42) no se ha constituido, ya que las mismas IIC prevén que los contratos inferiores a 60.000€, IVA no incluido, estén exentos de constituir garantía.
- Para los catorce expedientes de contratos SARA que se rigen por la LCSP: en ocho casos (expedientes 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28) se ha cumplido el porcentaje general del 5%, en dos casos (expedientes 12 y 21) ha sido del 15% y en cuatro casos (expedientes 10, 11, 19 y 20), del 20%.

Como ya se señaló en informes de ejercicios anteriores, la Sindicatura de Cuentas considera que un porcentaje de garantía que supere el 10% puede dificultar el cumplimiento del principio de concurrencia. Incluso se podría considerar que esta dificultad puede producirse también en los casos de una garantía del 10% sin que se haya fundamentado en ninguna causa especial que lo justifique. Por lo tanto se recomienda no superar los porcentajes legalmente establecidos y, en el caso de que se considere necesario, explicar los motivos que así lo aconsejan. Por otra parte, también hay que exigir, de acuerdo con el artículo 54.2 del TRLCAP y con el artículo 83 de la LCSP, la obligatoriedad de constituir el porcentaje de garantía legalmente previsto (4% o 5%) para asegurar que el adjudicatario cumpla sus obligaciones y la ejecución correcta del contrato.

La Sindicatura de Cuentas efectúa las anteriores recomendaciones teniendo en cuenta que a los casos que se rigen por el TRLCAP pero que no están sujetos al artículo 2.1 no les son aplicables las prescripciones específicas del articulado del TRLCAP y teniendo en cuenta también que, para los casos que se rigen por la LCSP, el artículo 92 prevé que el órgano de contratación de las entidades del sector público que no tienen consideración de administraciones públicas puede establecer el importe de la garantía según las circunstancias y características del contrato. En cuanto a la regulación de este hecho en las IIC, GISA, desde finales de septiembre de 2009, ha establecido el porcentaje de garantía definitiva en el 5% para el conjunto de los contratos, mientras que con anterioridad a aquella fecha preveía porcentajes del 10% y el 15% según la tipología de las obras.

Con relación a la constitución de la garantía también se ha observado que en cuatro expedientes de la muestra que se rigen por las IIC (expedientes 31, 33, 34 y 38) el porcentaje de garantía se ha aplicado respecto al importe adjudicado IVA incluido, mientras que las IIC y la LCSP establecen que se aplique respecto al importe adjudicado IVA excluido. Por último, en un expediente que se rige por el TRLCAP y está sujeto al artículo 2.1 (expediente 14) se ha superado en un mes el plazo de constitución de la garantía establecido en el artículo 41 en quince días desde la notificación de la adjudicación.

Publicidad de la licitación y de la adjudicación. Publicidad en los diarios oficiales y en el perfil del contratante

Respecto a la publicidad hay que diferenciar los siguientes apartados:

a) Publicidad de la licitación

De los cuarenta y cinco expedientes de la muestra seleccionada, en veintitrés se ha seguido un procedimiento negociado sin publicidad de manera que para estos casos no corresponde hacer anuncio de licitación. Para los otros veintidós expedientes de la muestra, que son los que han seguido un procedimiento abierto, se ha verificado, con resultado satisfactorio, que han sido publicados en los correspondientes diarios oficiales y/o en el perfil del contratante de GISA y de acuerdo con los plazos previstos en la normativa aplicable en cada caso (artículo 78 del TRLCAP y artículos 42, 126, 174 y 175 de la LCSP).

b) Publicidad de la adjudicación

En cuanto a la publicidad de la adjudicación debe efectuarse la siguiente diferenciación:

- Expedientes de la muestra que se rigen por el TRLCAP, en concreto por lo que prevé el artículo 93.2 (catorce expedientes):
 - De los ocho expedientes que no están sujetos al artículo 2.1, para dos expedientes se ha verificado la publicidad de la adjudicación en el DOGC. Otros dos expedientes son inferiores a 60.000€, importe por debajo del cual el artículo 93.2 no exige la publicidad de la adjudicación. Los cuatro expedientes restantes, correspondientes a adjudicaciones de proyectos modificados (expedientes 5, 35, 39 y 40) no han sido objeto de publicidad. Para el caso de estos últimos cuatro expedientes, pese a que no estar sujetos al artículo 2.1 supone no estar sujetos a las prescripciones del TRLCAP, y a pesar de tratarse de modificaciones de proyectos, habría sido recomendable, a efectos de transparencia, haber publicado su adjudicación.
 - De los seis expedientes sujetos al artículo 2.1, en todos los casos se ha publicado el anuncio de adjudicación en el DOGC y/o BOE.²⁰
- Expedientes de la muestra que se rigen por la LCSP, en concreto por lo que prevén los artículos 42.2, 138.1, 174 y 175 (treinta y un expedientes):
 - De los diecisiete expedientes que se rigen por las IIC, se ha verificado que, para los siete expedientes que han seguido un procedimiento abierto, la adjudicación

20. Párrafo modificado a raíz del séptimo punto de la alegación quinta.

ha sido publicada en el perfil del contratante, mientras que para los diez expedientes que han seguido un procedimiento negociado sin publicidad (expedientes 13, 15, 31, 32, 33, 34, 37, 38, 41 y 42) no se ha publicado, ya que no está previsto en las IIC. Teniendo en cuenta que la LCSP solo dispensa de publicar la adjudicación a los casos de contratos menores, como ya se ha dicho en el epígrafe 4.3, es recomendable, a efectos de transparencia, publicar la adjudicación también de los expedientes que se rigen por las IIC y que han seguido un procedimiento negociado sin publicidad. Hay que dispensar de esta recomendación los casos declarados materia reservada, como el expediente 13.

- De los catorce expedientes SARA, la adjudicación de cada uno de ellos ha sido publicada en el perfil del contratante de GISA.

c) Publicidad en el perfil del contratante²¹

En 2008 y 2009 GISA no tenía incorporado su perfil del contratante en la Plataforma de contratación pública de la Generalidad de Cataluña, requerido por el artículo 2.1 de la Orden ECF/313/2008, de 23 de junio, como consecuencia del artículo 309 de la LCSP. Con todo, según los responsables de GISA, su sistema informático dispone de una serie de controles que dan fiabilidad a las publicaciones en el perfil. Se ha realizado una prueba de procedimiento para verificar el funcionamiento de los controles respecto al conjunto de acciones que se efectúan con los diferentes registros publicados en el perfil de GISA, así como de los controles respecto a los archivos donde se almacenan estos conjuntos de acciones. La verificación del funcionamiento de los controles para anuncios publicados en el perfil con relación a expedientes adjudicados en 2008 y 2009 ha resultado satisfactoria en cuanto a la coincidencia de datos y fechas del conjunto de las acciones referida a la publicación de anuncios de licitación y de adjudicación en el perfil.

Determinación de criterios a negociar en el pliego de bases de expedientes tramitados por el procedimiento negociado sin publicidad

El elemento esencial de cualquier procedimiento negociado es la negociación a realizar con uno o varios candidatos. Eso se desprende tanto del TRLCAP, artículo 92, como de la LCSP, artículos 153 y 162. En cuanto a lo que prevén las IIC con relación a este tema, ya se ha recomendado en el epígrafe 4.2 la necesidad de prever la negociación en la totalidad de los casos de procedimientos negociados.

Para los casos de expedientes tramitados por el procedimiento negociado sin publicidad en los que se han elaborado pliegos de bases, se ha observado que no se determinan en ellos, tal y como debería ser, los aspectos económicos y técnicos que tendrían que ser objeto de negociación. Si del total de veintitrés expedientes de la muestra que han seguido

21. Párrafo modificado a raíz del séptimo punto de la alegación quinta.

el procedimiento negociado sin publicidad se extraen los nueve expedientes para los que se ha destacado que no se habían elaborado pliegos de bases y, además, se exceptúan los cuatro expedientes referentes a modificaciones de obra, quedan un total de diez casos (expedientes 7, 15, 25, 26, 27, 28, 31, 37, 41 y 42) a los que es de aplicación esta recomendación.

Formalización de los contratos

Los artículos 54-56 del TRLCAP y los artículos 27, 28 y 140 de la LCSP regulan la formalización de los contratos.

Se ha observado que en un total de cinco expedientes de la muestra seleccionada no se ha formalizado el correspondiente contrato. En dos casos que se rigen por el TRLCAP pero que no están sujetos al artículo 2.1 (expedientes 8 y 9) la no formalización responde a la práctica de GISA de no formalizar contratos de importe inferior a 30.000€. Los otros tres casos, que se rigen por las IIC (expedientes 15, 41 y 42), no han sido formalizados de acuerdo con lo que prevén las IIC de GISA para los contratos de servicios y suministros inferiores a 60.000€ IVA excluido, para los que el contrato se perfecciona con la aceptación del pedido.

La Sindicatura entiende que deben formalizarse todos los contratos salvo los contratos menores.

Trámites varios, documentación, plazos y fechas, ejecución y recepción

Hay que diferenciar las observaciones según el régimen que les es aplicable a los distintos expedientes:

- Observaciones para expedientes que se rigen por el TRLCAP y no están sujetos al artículo 2.1:
 - Expediente 5: fin de las obras a finales de enero de 2009 pero el acta de recepción no se ha formalizado hasta pasados cuatro meses. La Sindicatura considera excesivo este plazo.
 - Expedientes 8 y 9: contratos de asistencia técnica para los que se ha seguido el procedimiento negociado sin publicidad. Se ha invitado a diferentes empresas y se les ha dado un plazo de tres días para presentar sus propuestas, plazo que se considera insuficiente. Además, para estos contratos no se formaliza ningún documento que sustente el acto formal de recepción.
 - Expedientes 35 y 39: casos correspondientes a contratos para la ejecución de obras de proyectos modificados. En el primer caso la ejecución de las obras tenía que finalizar a mediados de noviembre de 2009 pero el acta de recepción es de mediados de febrero de 2010 y no se especifica ningún comentario por este retraso.

En el segundo caso la ejecución de las obras tenía que finalizar a mediados de abril de 2009 y, a pesar de los documentos que hacen prever un retraso en la recepción por diferencias en las obras que hay que subsanar, no se ha obtenido el acta de recepción.

- Observaciones para expedientes que se rigen por el TRLCAP y están sujetos al artículo 2.1:
 - Expediente 1: presenta un acta de replanteo de fecha anterior al contrato (nueve días antes) mientras que el contrato prevé efectuar el replanteo dentro del plazo de quince días posteriores a la formalización del contrato. Con el replanteo se inicia la ejecución y no se puede iniciar la ejecución sin la previa formalización contractual. Además, el acta de recepción (en este caso “acta de puesta a disposición global de las obras” por la tipología específica del contrato) se ha formalizado setenta y cinco días después de finalizadas las obras. Pese a que este contrato no está sujeto al TRLCAP en cuanto a la fase de ejecución, la Sindicatura entiende que el plazo es excesivo.
 - Expediente 2: el acta de replanteo es más de cinco meses posterior a la fecha del contrato, plazo que la Sindicatura de Cuentas considera excesivo. Las obras se ponen en servicio a finales de junio de 2010 por razones de interés público pese a no haber formalizado la recepción ya que se estaba pendiente de solucionar ciertas actuaciones para formalizarla. No se ha obtenido el acta de recepción.²²
 - Expedientes 6 y 14: contratos de asistencia técnica para los que no se formaliza ningún documento que sustente el acto formal de recepción. La Sindicatura considera que es preciso un documento que justifique la corrección del servicio recibido.
 - Expediente 17: la recepción prevista para mediados de noviembre de 2008 se retrasó un mes y medio. En este caso la causa del retraso fue el proyecto modificado formalizado a primeros de diciembre de 2008 que, según los datos recogidos en el acta de recepción, fue ejecutado en cuatro días y que, conceptualmente, parecen ser obras no previstas para alargar ciertas actuaciones hasta llegar dentro del municipio.
- Observaciones para expedientes que se rigen por la LCSP y concretamente por las IIC:
 - Expedientes 13, 15, 41 y 42: contratos de asistencia técnica o de dirección de obras para los que no se formaliza ningún documento que sustente el acto formal de recepción y, como ya se ha dicho, la Sindicatura considera necesario formalizarlo.

22. La falta de acta de recepción con relación a los expedientes 2, 10, 11 y 19 tiene que ver con los acuerdos de Gobierno de 28 de junio de 2011, 24 de abril de 2012 y 8 de mayo de 2012. Estos acuerdos aprueban reestructurar los contratos de obras contratadas bajo la modalidad “de abono total del precio” (o método alemán) a fin de aplazar las fechas de recepción previstas y adecuar los calendarios de pagos a la realidad económica y presupuestaria del momento.

- Expedientes 31, 32, 33 y 43: las obras han sido terminadas mucho antes del plazo de ejecución previsto en el contrato, ya que el tiempo de ejecución ha sido inferior al previsto entre un 56% y un 92%, eso sin que existan otras explicaciones más que un exceso de precaución en el proyecto de obra en cuanto a la previsión del plazo de ejecución.
- Expedientes 16, 29, 36, 37 y 38: presentan retrasos que superan el plazo de ejecución previsto en un 26% o un 46% en los casos de los expedientes 29 y 16, mientras que los otros expedientes presentan retrasos aún mayores.²³ Las notas explicativas facilitadas por los responsables de GISA recogen causas varias con hechos más o menos esclarecedores de los motivos del retraso, pero en ningún caso estos motivos han sido documentados y aclarados en las actas de recepción.
- Observaciones para expedientes que se rigen por la LCSP y son SARA:
 - Expedientes 12, 22, 23, 24, 25, 27 y 28: contratos de dirección de obras o de suministro para los que no se formaliza ningún documento que sustente el acto formal de recepción y, como ya se ha dicho, la Sindicatura considera necesario formalizarlo.
 - Expedientes 10, 11 y 19: contratos de obras para las que no se ha obtenido constancia de que hayan sido finalizadas ni que se haya formalizado la correspondiente recepción.²⁴ En el caso del expediente 10 se ha obtenido constancia de la finalización y puesta en servicio de las obras en junio de 2011 pero sin obtener constancia de la formalización del acta de recepción. En los casos de los expedientes 11 y 19 los plazos de finalización previstos eran, respectivamente, octubre de 2010 y mayo de 2010.
 - Expediente 21: contrato de obra complementaria para el que se ha seguido el procedimiento negociado sin publicidad invitando al contratista de la obra principal y dándole un plazo de cinco días para presentar la propuesta. Teniendo en cuenta el volumen de las obras complementarias el plazo para presentar la propuesta se considera insuficiente.

Importe adjudicado en los expedientes de los contratos de derecho de superficie

Para los dos expedientes de la muestra seleccionada correspondientes a contratos de derechos de superficie (expedientes 1 y 18) la base de datos facilitada por GISA recoge unos importes adjudicados que corresponden a la valoración de las obras según contrato que, una vez incorporado el IVA, son 111,31 M€ y 102,16 M€, respectivamente.²⁵ Hay que hacer

23. Para los expedientes 37 y 38, los plazos de ejecución previstos eran de dos meses y este plazo ha sido superado en trece meses y siete meses, respectivamente. Para el expediente 36 el plazo previsto en seis meses ha sido superado en diez meses.

24. Véase la nota número 22.

25. Para el expediente 18 el contrato prevé un importe del valor de las obras de 88,07 M€ (IVA excluido) que corresponde, incorporando el IVA, a los 102,16 M€ de la base de datos. Para el expediente 1, el valor de las

.../...

constar que el contrato de derecho de superficie lo es para la construcción, conservación, mantenimiento y explotación mediante alquiler y el precio real de la adjudicación de estos contratos no se correspondería con la valoración del coste de las obras sino que tendría que ir unido a la renta de los aproximadamente treinta años de arrendamiento. El valor actual para el periodo global de arrendamiento es de 402,65 M€ en el caso del expediente 1 y de 498,97 M€ en el caso del expediente 18.

Por lo tanto, en lugar de los 111,31 M€ y de los 102,16 M€ en la base de datos de GISA deberían constar como importes de adjudicación de estos contratos 402,65 M€ y 498,97 M€, respectivamente.

Registro público de contratos. Comunicación de los contratos a la Junta Consultiva

La Sindicatura ha accedido al Registro público de contratos de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCAC) para verificar si los cuarenta y cinco contratos resultantes de los expedientes de la muestra seleccionada han sido comunicados a la JCCAC tal y como requiere la normativa.

En este análisis se ha observado que de los cuarenta y cinco expedientes constan treinta y uno. En un caso de estos treinta y uno (correspondiente al expediente 18, contrato de derecho de superficie adjudicado en 2009) en el Registro consta el importe correspondiente al presupuesto de ejecución de las obras y no el coste de obras según contrato, cuando, además, el importe de contrato, tal y como se ha comentado anteriormente, sería el referente al valor actualizado de las cuotas de arrendamiento.

De los catorce contratos que no constan en el Registro, un caso (expediente 1) es el contrato seleccionado correspondiente a un derecho de superficie adjudicado en 2008; cinco casos (expedientes 8, 9, 15, 41 y 42) son los contratos no formalizados mencionados en anteriores comentarios; cuatro casos (expedientes 25, 26, 27 y 28) son los contratos de servicio de vigilancia y suministro de mobiliario de la nueva sede, y los cuatro restantes corresponden a una obra (expediente 10), un suministro de equipamientos (expediente 12) y dos proyectos modificados (expedientes 35 y 40).

Observaciones referentes a los expedientes seleccionados con relación a la Resolución 113/IX

Como se ha dicho en el epígrafe 4.4.1 la muestra fiscalizada de cuarenta y cinco expedientes, para dar cumplimiento a la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, incluye ocho expedientes correspondientes a obras de carreteras de la demarcación de Girona adjudicadas en los ejercicios 2008 y 2009 (expedientes 2, 4, 10, 16, 17, 43, 44 y 45). Con

obras según el contrato es de 94,33M€ (IVA excluido) y, en este caso, la base de datos incorpora erróneamente un IVA del 18%, en vez del 16%, que hace que el importe que consta sea el de 111,31M€.

relación a estos ocho expedientes, entre las observaciones anteriores destacadas en este epígrafe 4.4.2, hay que destacar las siguientes:

- Ponderación prevista en los pliegos de bases de los criterios objetivos y subjetivos: para los ocho expedientes el peso específico de unos y otros criterios está establecido en los correspondientes pliegos al 50% mientras que, según la Sindicatura de Cuentas, habría que dar preponderancia a los criterios objetivos.
- Valoración de las propuestas: es necesario que el informe de la Comisión Técnica, sobre el que se fundamenta la valoración de la Mesa de Contratación, incluya la motivación de la puntuación otorgada para cada uno de los criterios subjetivos, subcriterios y elementos que los definen y con más motivo si se tiene en cuenta que de los ocho expedientes solo en tres (expedientes 16, 43 y 44) ha resultado adjudicatario el licitador de mayor puntuación en los criterios económicos, que son los que se pueden valorar de manera objetiva.
- En los ocho expedientes la Comisión Técnica de valoración de las propuestas técnicas recibidas está formada por el director de la división de carreteras (como presidente), el gerente de Planificación y Programación Operativa (como vocal) y el gerente de carreteras de Girona (como secretario).
- Garantías definitivas: en los expedientes 44 y 45 el porcentaje de garantía ha sido del 5%, mientras que en los expedientes 4, 16 y 43 ha sido del 15% y en los expedientes 2, 10 y 17, del 20%. Por lo tanto, según el criterio de la Sindicatura de Cuentas, seis de los ocho expedientes presentan unos porcentajes de garantía que, dado que superan el 10%, pueden dificultar el cumplimiento del principio de concurrencia.²⁶
- Registro público de contratos: de los ocho expedientes, el expediente 10 no consta en el Registro público de contratos.
- Ejecución, retrasos y actas de recepción: los expedientes 2 y 10 recogen obras que, a pesar de que se han puesto en servicio en junio de 2010 y junio de 2011, respectivamente, no hay constancia de la formalización de las correspondientes actas de recepción.²⁷ El expediente 16 presenta un retraso significativo en su ejecución, prevista en cinco meses y que se ha prolongado hasta poco más de los siete meses sin que el acta de recepción recoja los motivos. El expediente 17 presenta un retraso de mes y medio respecto a la fecha prevista de finalización que se explica por haber sido objeto de un proyecto modificado, el cual, según se desprende de la documentación, se ejecutó en cuatro días y que, además, incluye conceptos que no responden tanto a modificaciones del proyecto inicial como a obras que no se habían previsto. El expediente 43 contiene obras que según la documentación fueron ejecutadas en medio mes, mientras que el

26. Se ha eliminado el párrafo que seguía a raíz del onceavo punto de la alegación quinta.

27. Véase la nota número 22.

plazo previsto en contrato era de dos meses, sin que exista ninguna otra explicación que un exceso de precaución en los plazos previstos al proyectar la obra.

Estos ocho expedientes seleccionados suponen un importe total adjudicado de 137,13M€ IVA excluido.²⁸ Si a este importe se le añade el del conjunto de proyectos modificados y de obras complementarias adjudicados con posterioridad relacionados con estas obras (y en los casos de los expedientes 16, 43 y 44 en que los expedientes seleccionados corresponden a obras complementarias, se añade el importe adjudicado de las obras principales que datan de 2005 –expedientes 16 y 44– y de 2007 –expediente 43–), el coste total adjudicado con relación al conjunto de las obras de los ocho expedientes llega hasta los 224,16M€, IVA excluido. También se ha hecho un seguimiento del coste de ejecución de estas obras hasta el primer trimestre de 2012 que, junto con los importes adjudicados, se recoge resumidamente en el siguiente cuadro:

Núm. de expediente	Importe adjudicado del expediente seleccionado	Total importe adjudicado (obra principal, proyectos modificados y obras complementarias)	Total importe ejecutado (relaciones valoradas o certificaciones de obra) (a)	Compensaciones financieras, revisiones de precio e indemnizaciones (b)
A: Obras a pagar con modalidad de abono total de precio (método alemán)				
2	54.482	63.324	63.658	5.407
10	67.464	80.954	75.906	4.857
Total A	121.946	144.278	139.564	10.264
B: Obras a pagar según la emisión de certificaciones de obra				
4	1.113	1.203	1.203	0
16	1.296	9.484	10.350	0
17	10.888	13.064	13.064	0
43	270	1.293	1.312	25
44	479	53.701	56.512	6.249
45	1.138	1.138	1.074	0
Total B	15.184	79.883	83.515	6.274
Total A+B	137.130	224.161	223.079	16.538

Importes en miles de euros sin IVA.

Notas:

- (a) El importe ejecutado referente a las obras de los expedientes 2 y 10, como son obras que siguen el método alemán, no se ha obtenido de certificaciones de obra sino de las correspondientes relaciones valoradas (se han obtenido las existentes hasta marzo de 2012). Para el resto de las obras se ha obtenido la última certificación pero, dado que aún no han cumplido el plazo de garantía de dos años desde la finalización, no se ha dispuesto de la documentación de donde se podría extraer el importe definitivo de liquidación del coste de la obra. El coste de la obra que se recoge en esta columna no incluye las revisiones de precios ni las compensaciones financieras.
- (b) En esta última columna se presenta el coste correspondiente a la compensación financiera por aplazamiento de pago (sea del método alemán o del crédito otorgado por el contratista), a la revisión de precios y a las indemnizaciones a pagar a causa de retrasos no imputables al contratista.

28. En general se hace referencia a importes con IVA incluido pero en este párrafo y en el siguiente cuadro se recogen importes sin IVA para poder hacer una comparación homogénea dado que hay obras con adjudicaciones y certificaciones de obra de varios años y con tipos de IVA distintos.

5. CONCLUSIONES

A lo largo de este informe se han señalado las observaciones que resultan pertinentes sobre los aspectos financiero-contables, presupuestarios y de legalidad, en concreto sobre la adecuación a la normativa de contratación. En este apartado se destacan las observaciones más significativas que se desprenden de la fiscalización realizada por la Sindicatura de Cuentas referida a GISA, relativa a los ejercicios 2008 y 2009.

También se presentan las conclusiones referentes a los análisis relacionados con la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña. Hay que hacer constar que el trabajo de la Sindicatura de Cuentas con relación a estos análisis se ha fundamentado en la revisión y la contrastación de evidencias documentales incluidas en los registros de GISA y en los expedientes de contratación y, por lo tanto, no incluye aquella otra información que las instancias judiciales que investigan los casos a los que se refiere la Resolución podrían haber obtenido por otros medios.

5.1. FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

Las cuentas anuales de GISA expresan de forma razonable la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2008 y de 2009 y de los resultados de sus operaciones durante los ejercicios anuales terminados en las citadas fechas y contienen la información necesaria y suficiente para su adecuada comprensión e interpretación, conforme a los principios y normas de auditoría pública generalmente aceptados. Con todo cabe destacar que los hechos posteriores conocidos a partir del primer trimestre de 2011 explicados en el epígrafe 5.4 afectarían a las cuentas de 2008 y 2009 según lo que se ha detallado en el epígrafe 2.2.4. Eso ha supuesto que, dado que entre el ejercicio 2007 y abril de 2011 se contabilizaron un total de 0,52 M€, en concreto 517.452,71 €, como pagos de licencias de obras, que causaron el correspondiente aumento del coste total de la obra ejecutada por importes que se ha verificado que no son reales, los administradores de GISA han reformulado las cuentas anuales del ejercicio 2010: han corregido el impacto económico de este hecho, reduciendo en dicho importe los beneficios del ejercicio 2010 y la pertinente cuenta de deudores.

Los aspectos más destacables en cuanto a la evolución de los estados financieros son los siguientes:

- En cuanto al Balance:
 - En el ejercicio 2008, el descenso de 628,33 M€ del activo y del pasivo, que pasan de los 1.038,72 M€ a 31 de diciembre de 2007 a los 410,39 M€ a 31 de diciembre de 2008 se produce, fundamentalmente, por la subrogación de la Generalidad de Cataluña en las posiciones contractuales de las operaciones de endeudamiento que GISA tenía formalizadas con las entidades financieras.

- En el ejercicio 2009, el aumento de 131,43 M€ del activo y del pasivo, que pasan de los 410,39 M€ a 31 de diciembre de 2008 a los 541,82 M€ a 31 de diciembre de 2009 se produce, fundamentalmente, por la subrogación de TABASA en la posición jurídica que la Generalidad de Cataluña tenía en los contratos formalizados con GISA con relación a las obras del Túnel de Bracons.
- También son destacables, tanto en el ejercicio 2008 como en el ejercicio 2009, los incrementos de los créditos concedidos por los contratistas a GISA. En 2008, se originaron deudas por este concepto por un total de 42,01 M€, todas ellas a largo plazo cuando, en 2007, GISA no tenía deudas de este tipo porque las aportaciones recibidas de la Generalidad le permitieron cancelarlas. En 2009 acabó con unos créditos de los contratistas de 294,54 M€, lo que supone un incremento de 252,53 M€ respecto al ejercicio 2008. De este incremento, 142,51 M€ es el incremento de la parte a devolver a largo plazo y 110,02 M€, el incremento de la parte a devolver a corto plazo. En 2009 el aumento se concentró en la financiación de los dos contratistas que ejecutaban las obras del Túnel de Bracons, que al final del ejercicio supusieron un total de 158,86 M€.
- En cuanto a la Cuenta de pérdidas y ganancias:

Se observa cómo el Resultado del ejercicio fue de 5,32 M€ de beneficio de 2007, que pasó a 1,82 M€ en 2008 y a 0,61 M€ en 2009. Este descenso responde básicamente al descenso en el resultado de explotación según la evolución de los ingresos de explotación por los importes facturados por GISA a los contratistas adjudicatarios de las obras en concepto de prestación de servicios (dirección, inspección y liquidación de las obras, asistencia técnica, coordinación de seguridad y salud, supervisión del control de la calidad, etc.) respecto a la evolución de los gastos imputables a obras que GISA subcontrataba a terceros (dirección de obra, asistencia técnica, geotecnia, control de calidad de obras y de proyectos, etc.). El resultado de explotación de 6,97 M€ en 2007 pasó a 3,09 M€ en 2008 y a 1,38 M€ en 2009.

- En el ejercicio 2008 se ha observado un aumento de los ingresos de explotación del 21,2% claramente inferior al aumento de los gastos de explotación imputables a obras, que ha sido del 27,4%. Además, se ha observado un aumento de 8,80 M€ de gasto de asistencia técnica para la redacción de proyectos que ha pasado a asumir GISA, mientras que con anterioridad se financiaban con las aportaciones de la Generalidad de Cataluña como un componente más de la obra ejecutada. Eso ha tenido un claro impacto en el descenso del margen de explotación de GISA en el ejercicio.
- En el ejercicio 2009 se observa un importante estancamiento de la actividad en general que deja el aumento de los ingresos de explotación en el 1,5% mientras que los gastos de explotación imputables a obras aumenta un 0,7%. En lo que se refiere a los otros gastos hay que señalar el aumento de Gastos de personal, que ha sido de

un 3,9%, y de Otros gastos de explotación, que han crecido un 16,8%. Hay que destacar que en este ejercicio, a diferencia del anterior, el crecimiento interanual de estas partidas fue superior al de los ingresos de explotación, lo cual explica en gran medida el deterioro del resultado de explotación.

En cuanto a los resultados de la fiscalización, en el epígrafe 2.2.3 se han señalado las observaciones pertinentes, entre las que cabe destacar las siguientes:

Ajuste para la correlación de ingresos y gastos. Cambios en el cálculo y necesidades informáticas

Desde el ejercicio 2008 GISA ha variado el método de cálculo que para obtener una correcta correlación de ingresos y gastos se aplica para ajustar los márgenes resultantes en contabilidad respecto a los márgenes previstos en los contratos. La Sindicatura de Cuentas considera una mejora el nuevo procedimiento de cuantificación del ajuste, ya que supone recalcular el importe de ingresos fijando como punto de partida los datos reales de gastos, que son datos más próximos al devengo y a la ejecución real de las actuaciones.

Con todo la Sindicatura de Cuentas considera que *debería haberse mantenido la cuantificación diferenciando las tres tipologías de obra (PEF, L9 y Concesiones y derechos de superficie) y que el total del importe a ajustar fuese la suma de los tres importes obtenidos, ya que así se da más calidad al cálculo incorporando más cuidadosamente el peso específico que sobre el global de las obras representa cada una de las tres tipologías.*

Teniendo en cuenta la diferenciación de las tipologías de obra, información de la que GISA dispone, el importe a contabilizar como Ajuste por periodificación del pasivo a 31 de diciembre de 2008 no habría variado demasiado ya que debería haber sido de 20,88 M€ en lugar de los 21,09 M€ imputados por GISA, lo que supone un exceso de 0,21 M€. En cambio, a 31 de diciembre de 2009, el ajuste que GISA ha contabilizado por 1,51 M€ habría sido de 7,74 M€, lo que supone un defecto de 6,23 M€.

Por otra parte, al igual que se destacó para ejercicios anteriores, a pesar de que los cálculos extracontables sirven de base para calcular y ajustar el margen de explotación, *habría que mejorar los sistemas informáticos para llegar a disponer de la información del margen real por obra, extraída de forma directa de la propia contabilidad.*

Refacturación de gastos de IFERCAT

En los gastos por Servicios exteriores de Otros gastos de explotación se incluyen en el ejercicio 2008 1,88 M€, y en el 2009, 2,07 M€, correspondientes a la facturación que IFERCAT realiza cada año a GISA (en el ejercicio 2007 el importe fue de 1,36 M€). La facturación es consecuencia de la cláusula octava del convenio firmado en diciembre de

2004 entre ambas entidades, modificada en diciembre de 2009, y corresponde a la refacturación a GISA por compensación de gastos soportados por IFERCAT y en concepto de participación en el importe que GISA cobra a las empresas adjudicatarias de las obras de la línea 9 del metro por la tarea de gestión de las obras.

En el informe 32/2010 de la Sindicatura se subrayó que, a su juicio, el convenio no determinaba de forma clara y detallada los conceptos y la forma de cálculo de los gastos que IFERCAT tiene que facturar a GISA, ya que no definía los conceptos a refacturar ni los criterios de imputación de los gastos. Se recomendaba que el cálculo de este importe anual que IFERCAT factura a GISA estuviese soportado mediante un estudio detallado.

La falta de claridad y de detalle de los conceptos y de los criterios seguidos para el cálculo del importe que IFERCAT factura a GISA ha quedado correctamente resuelta para el ejercicio 2009 con la modificación de diciembre de 2009 de la cláusula octava del convenio entre ambas entidades una vez esta se ha sustentado y detallado en el informe de los asesores externos Landwell–Pricewaterhouse Coopers Abogados y Asesores Fiscales. Este informe presenta un detalle y una definición correctos de los conceptos y de la metodología de cálculo de la compensación de costes entre GISA e IFERCAT y valida el carácter de mercado de la valoración efectuada. En la práctica, esto lleva a la repercusión de gastos de IFERCAT a GISA en unos determinados porcentajes. Con todo, de la revisión de la cuantificación siguiendo los porcentajes aplicados para cada ejercicio ha resultado que, para 2008, IFERCAT ha facturado a GISA con un exceso de 0,18 M€. Para 2009 el importe facturado ha sido correcto.

Es necesario que los cálculos para cuantificar la refacturación de gastos de IFERCAT a GISA se realicen con los importes del cierre contable definitivo de IFERCAT y que incorporen todos los tipos de gastos a refacturar según lo previsto en el convenio entre las partes y en el informe de los asesores externos.

Provisión por insolvencias

Hasta el ejercicio 2007 el saldo de clientes no presentaba importes pendientes de cobro con antigüedad superior a seis meses. Al cierre del ejercicio 2008 ya existían importes pendientes de cobro con antigüedad superior a un año por 0,46 M€, referentes a un total de nueve clientes, mientras que al cierre del ejercicio 2009 superaban la antigüedad de un año los saldos pendientes de cobro de un total de treinta y tres clientes por 0,73 M€.

El ejercicio 2009 ha sido el primero en el que GISA ha dotado una provisión por insolvencias de clientes por 0,65 M€. De los análisis realizados, a juicio de la Sindicatura, una parte de este importe, 0,15 M€, se tendría que haber dotado al cierre del ejercicio 2008.

La dotación a la provisión de insolvencias debe contabilizarse al final de cada ejercicio de acuerdo con el correspondiente análisis de importes pendientes de cobro a realizar al término de cada ejercicio.

Provisión de gastos por revisiones de precios

En el ejercicio 2008, los gastos por Otros resultados de explotación incluyen 0,29 M€ por la dotación de una provisión de gastos por revisiones de precio reclamadas por determinados constructores con relación a unas obras encargadas por ICF Equipaments. Se trata de un conjunto de diez obras adjudicadas a un total de ocho adjudicatarios. Por la tipología de las obras (llaves en mano y a precio cerrado) no tenían que ser objeto de revisión de precios y, a pesar de ello, GISA incluyó en los pliegos de bases y/o en el contrato la cláusula de revisión de precios. Se ha verificado que en el ejercicio 2009 GISA ha pagado 0,22 M€ del total de 0,29 M€.

No se debe incluir en los pliegos de bases la cláusula de revisión de precios cuando la tipología de obras no lo requiere.

Baja del director general de Administración y Finanzas

El 15 de enero de 2008 el director general de Administración y Finanzas causó baja voluntaria en GISA. Su contrato estaba sometido al Real decreto 1382/1985, de 1 de agosto, que regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección. GISA le abonó una indemnización de 25.000 € ya que, de acuerdo con lo previsto en ese Real decreto, la empresa no respetó el periodo de preaviso de tres meses.

Además, el 30 de septiembre de 2008 se adjudicó al ex alto directivo la realización del trabajo "Prospección de la oferta de mercado de oficinas y plazas de aparcamiento en el entorno próximo a la confluencia de la Via Augusta y la calle Vergós" por un presupuesto de 20.880 € (IVA incluido). Solo se ha podido revisar una única factura relacionada con este trabajo, de fecha noviembre de 2009, por un importe de 5.800 € (IVA excluido).

Sustracción de cheques

A las anteriores observaciones debe añadirse la que se produce como consecuencia del hecho posterior referente al fraude por la sustracción de cheques analizado en el epígrafe 2.2.4 con los efectos que en aquel epígrafe se detallan y que, como se ha señalado, dio lugar a la correspondiente regularización y consiguiente reformulación, por parte de los administradores de GISA, de las cuentas anuales del ejercicio 2010. Con relación a este hecho *debe recomendarse la implantación de mejoras propuestas en el control interno para hacer frente a las debilidades que se han detectado en el Departamento de Gestión Económica de GISA y que son las que se considera que podrían haber facilitado que se produjese dicho fraude.*

5.2. FISCALIZACIÓN PRESUPUESTARIA

Las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios 2008 y 2009 han sido correctamente realizadas. Aun así, *se tendrían que haber liquidado con una clasificación por programas del Estado de gastos, tal y como aprueban las leyes de presupuestos de la Generalidad para ambos ejercicios.*

El presupuesto de GISA para el ejercicio 2008 preveía unos ingresos y unos gastos de 1.101,77 M€, que representa una disminución del 1,0% respecto al presupuesto aprobado para el ejercicio 2007.

El presupuesto de GISA para el ejercicio 2009 preveía unos ingresos y unos gastos de 1.012,00 M€, que representa una disminución del 8,1% respecto al presupuesto aprobado para el ejercicio 2008.

En la liquidación del presupuesto del ejercicio 2008 la principal desviación por los mayores importes liquidados que presupuestados, tanto del Estado de ingresos, en el capítulo 6, como en el Estado de gastos, en el capítulo 9, se produce por la subrogación de la Generalidad de Cataluña en las operaciones de endeudamiento que tenía GISA. La subrogación se produjo en enero de 2008, por 694,31 M€, y no había sido prevista en el presupuesto aprobado para GISA.

En la liquidación del presupuesto del ejercicio 2009 las principales desviaciones tienen relación con las obras del Túnel de Bracons. Así, el capítulo 9 de ingresos, que concentra la mayor parte de la desviación de derechos liquidados respecto a los ingresos presupuestados, incluye una desviación de 252,53 M€²⁹ por los créditos de contratistas que no habían sido presupuestados que, en cuanto a los contratistas de las obras del Túnel de Bracons, representan un total de 158,86 M€. En cuanto a los gastos, el capítulo 6 recoge una previsión de inversiones referidas al Túnel de Bracons de 55,45 M€ cuando finalmente las obligaciones reconocidas por esta obra fueron de 256,64 M€.

5.3. FISCALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

El volumen de contratación para el bienio 2008-2009 ha disminuido respecto al del bienio 2006-2007, ya que ha pasado de 4.535,70 M€ a 3.356,47 M€, lo que supone un decremento del 26,0%.

Del volumen total de contratación de GISA para los ejercicios 2008 y 2009, el número de contratos que superan los umbrales comunitarios es del 15,0% en cuanto a número de contratos, si bien por importe suponen el 66,6% del total adjudicado. En cuanto a los procedimientos de adjudicación utilizados, del análisis efectuado se desprende que, por importe, el 73,1% se ha adjudicado mediante procedimiento abierto, el 25,8% mediante procedimiento negociado sin publicidad y el 1,1%, mediante procedimiento restringido.

29. Importe superior a la desviación que figura en la Liquidación del presupuesto (epígrafe 3.2) porque este último incluye una partida de signo negativo que corresponde a la reducción del capital circulante.

La fiscalización de la contratación se ha centrado en dos bloques de revisión. Por una parte, se ha hecho una revisión de las IIC de GISA (de acuerdo con la LCSP) para verificar que representan un marco adecuado que regule el procedimiento de contratación, garantice los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y que los contratos sean adjudicados a la oferta económicamente más ventajosa. Por otra parte, se ha seleccionado una muestra de cuarenta y cinco contratos adjudicados durante el bienio 2008-2009 que representa el 17,6% del importe total adjudicado, para verificar su correcta adjudicación de acuerdo con la normativa aplicable en cada caso. En esta muestra de cuarenta y cinco expedientes y para cumplir la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña, se han incluido ocho expedientes que corresponden a obras de carreteras de la demarcación de Girona adjudicadas en los ejercicios 2008 y 2009.

Observaciones resultantes de la fiscalización de las IIC

En el epígrafe 4.3 de este informe se han puesto de manifiesto ciertos aspectos que la Sindicatura de Cuentas considera que deberían subsanarse o bien recoger de manera más específica en las IIC de GISA. *Entre estas mejoras recomendadas la Sindicatura de Cuentas cree necesario incluir en las IIC los siguientes aspectos:*

- *Hacer referencia expresa a la obligación de que en los expedientes se justifiquen las necesidades que se quieren satisfacer con la contratación de los bienes y servicios de tipo interno, es decir, de los relacionados con el funcionamiento propio de GISA.*
- *Prever la publicidad de la adjudicación también para los casos de los contratos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad.*
- *Incorporar referencias específicas para la regulación de las modificaciones de contratos y de las prórrogas.*
- *Concretar los requerimientos de confidencialidad exigibles tanto al contratista como al poder adjudicador, en términos similares a los del artículo 124 de la LCSP.³⁰*
- *Dar prioridad a los criterios de valoración cuantificables mediante factores objetivos ante los criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.*
- *Mantener la negociación como elemento esencial en las adjudicaciones por el procedimiento negociado y no considerarla como potestativa.³¹*
- *Prever la formalización de los contratos con la excepción de los contratos menores.*

30. Párrafo modificado a raíz del punto cuarto de la alegación cuarta.

31. Párrafo modificado a raíz del punto sexto de la alegación cuarta.

Observaciones resultantes de la fiscalización de la muestra seleccionada

En el epígrafe 4.4.2 de este informe se han puesto de manifiesto las observaciones e incidencias resultantes de la revisión de los cuarenta y cinco expedientes de la muestra seleccionada. A continuación se presentan de forma resumida las más destacables.

Proyectos modificados y obras complementarias

En cuanto a proyectos modificados y obras complementarias se puede señalar lo siguiente:

- **Proyectos modificados**

Los cuatro expedientes seleccionados que corresponden a proyectos modificados se fundamentan en la cláusula 1.4 de los respectivos contratos iniciales donde se prevé la posibilidad de modificación sin sobrepasar en más o en menos el 20% del presupuesto de la obra. Si bien no se ha incumplido este límite cuantitativo, se ha observado que la baja que se ha obtenido entre el importe de la licitación y el del contrato es similar o inferior al mayor coste que representan los importes de los proyectos modificados. Hay que indicar que la práctica de establecer esta cláusula de forma generalizada no se considera adecuada.

Por otra parte, en opinión de la Sindicatura de Cuentas, algunos de los conceptos que han dado lugar a los expedientes de modificación responden a deficiencias o falta de previsión de los proyectos iniciales. En otros casos, corresponden a nuevas estipulaciones que si hubiesen figurado en el proyecto, en los pliegos o en los anuncios de licitación habrían permitido a los licitadores presentar ofertas diferentes, o bien otros licitadores habrían podido presentar ofertas. Así, *las modificaciones deben fundamentarse en razones de interés público y tienen que obedecer a necesidades nuevas o a causas imprevistas, pero estos conceptos deben interpretarse de modo restrictivo y hay que recoger en el expediente la debida justificación.*

- **Obras complementarias**

Los cinco expedientes seleccionados que corresponden a obras complementarias adjudicadas mediante el procedimiento negociado sin publicidad al contratista de la obra principal han respetado el límite legalmente previsto del 50% de incremento de coste.

En términos generales, los conceptos que conforman las obras complementarias de estos cinco expedientes están conformes con lo previsto en los artículos 155.b y 202 de la LCSP. Han surgido dudas con relación a determinados conceptos de dos de los cinco expedientes, ya que, puesto que son susceptibles de integrarse en el proyecto inicial con alguna corrección, serían más propios de un proyecto modificado que no de unas obras complementarias. *Se recomienda que se haga una correcta diferenciación conceptual entre modificaciones del proyecto inicial y obras complementarias de la obra principal.*

Con relación a los aspectos anteriormente mencionados tanto en cuanto a proyectos modificados como a expedientes de obras complementarias, *hay que concluir que debe extenderse la atención tanto en la elaboración de los proyectos de obras como en su replanteo y supervisión técnica, de modo que solo excepcionalmente sea necesario recurrir a posteriores cambios, modificaciones, reformas sucesivas y parciales o proyectos de obras complementarias, que encarecen el coste final de las obras.*

De los casos analizados cabe destacar lo siguiente:

- Para los cuatro expedientes de proyectos modificados se ha pasado de un coste adjudicado de los contratos iniciales de 14,95 M€ a 17,47 M€. Esto ha supuesto incrementos en cada uno de los contratos iniciales que están entre el 8,1% y el 20,0%.
- Para los cinco expedientes de obras complementarias, sus contratos iniciales totalizaban un coste adjudicado de 196,92 M€ y las obras complementarias seleccionadas más otras adjudicadas a los mismos contratistas lo han incrementado hasta 220,95 M€. Este importe se incrementa hasta 287,80 M€ si se añaden también las variaciones que sobre los cinco contratos iniciales suponen los proyectos modificados y los complementarios adjudicados a otros contratistas diferentes de los adjudicatarios de los contratos iniciales. Los incrementos finales en cada uno de los contratos iniciales están entre el 26,9% y el 48,7%.

Emergencia e imperiosa urgencia

Uno de los expedientes de la muestra seleccionada se ha tramitado por emergencia y otro se ha adjudicado por procedimiento negociado por imperiosa urgencia.

Para el caso de la emergencia, se ha observado que, formando parte de las obras que habían sido declaradas de emergencia, existen ciertos trabajos adicionales, por 0,29 M€, que representan el 11,5% del total presupuestado y que, de acuerdo con el artículo 97 de la LCSP, la Sindicatura considera que deberían haber seguido una tramitación ordinaria, de forma separada a las obras de la actuación de emergencia. Por otra parte se ha observado que se superó el plazo legalmente previsto entre la declaración de emergencia y el inicio de las obras, con lo que de acuerdo con dicho artículo se tendría que haber requerido la tramitación de un procedimiento ordinario.

Para el caso de la imperiosa urgencia se han observado retrasos tanto en la resolución del contrato previo que origina la necesidad de tramitar un nuevo contrato que se declara de imperiosa urgencia como en la tramitación para adjudicar este nuevo contrato. Todo esto permite concluir que habría bastado una tramitación de urgencia en vez de la de imperiosa urgencia, lo que habría requerido, en este caso, aplicar el procedimiento negociado con publicidad.

En casos de emergencia deben cumplirse los plazos legales para el inicio de las obras así como no incluir como obras declaradas de emergencia otros trabajos adicionales que no requieren este tratamiento y que se tendrían que licitar de forma separada mediante la tramitación de un procedimiento ordinario. En casos de imperiosa urgencia deben agilizarse todos los trámites y la ejecución de las obras ya que los retrasos producidos habrían hecho posible la aplicación de un procedimiento y una tramitación que garantizaran un mejor cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia.

Criterios de valoración en los pliegos

Para dar una mayor seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, *los pliegos de bases deberían dar preponderancia a los criterios de valoración que se pueden cuantificar por referencia a factores objetivos y ser expresados en cifras o porcentajes, frente a aquellos criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.* Aun así, en determinados casos debidamente motivados y con las condiciones que prevé la LCSP, el órgano de contratación podría introducir una excepción a este principio general.³²

Motivación en la valoración de las propuestas

Para preservar los principios de transparencia e igualdad de trato, a pesar de aceptar unos criterios no excesivamente pretasados, *se recomienda que los informes de la Comisión Técnica sobre los que la Mesa de Contratación fundamenta la adjudicación incluyan de manera concreta la motivación de la puntuación otorgada dentro de cada intervalo previsto en los pliegos de bases para cada uno de los criterios, subcriterios y elementos que los definen.*

Garantía definitiva

Para quince expedientes de la muestra seleccionada se previó la constitución de una garantía definitiva del 4% o el 5% (no obstante, en uno de estos quince, finalmente no se constituyó); para seis expedientes, del 10%; para trece expedientes, del 15%; para seis expedientes, del 20%, y para cinco no se previó exigir ninguna garantía.

Como ya se señaló en informes de ejercicios anteriores, la Sindicatura de Cuentas considera que un porcentaje de garantía que supere el 10% puede dificultar el cumplimiento del principio de concurrencia. Incluso se podría considerar que esta dificultad se puede producir también en los casos de una garantía del 10% que no se haya fundamentado en ninguna causa especial que lo justifique. Por lo tanto, *se recomienda no superar los porcentajes generales legalmente establecidos y, en el caso de que se considere necesario,*

32. Este último párrafo se ha introducido a raíz del punto cuarto de la alegación quinta.

explicitar los motivos que así lo aconsejan. Asimismo, también hay que exigir la constitución de una garantía definitiva para asegurar que el adjudicatario cumpla sus obligaciones y que el contrato se ejecuta correctamente.

Publicidad en diarios oficiales y en el perfil del contratante

En cuanto a la publicidad de la licitación se ha observado que, para los expedientes de la muestra que tenían que cumplir este requisito legal, se ha hecho correctamente en el diario oficial correspondiente y/o en el perfil del contratante y de acuerdo con los plazos establecidos.

En cuanto a la publicidad de las adjudicaciones, de la revisión de expedientes que se rigen por el TRLCAP *habría sido recomendable publicar también los casos de adjudicación de los cuatro proyectos modificados seleccionados.*³³ De la revisión de expedientes que se rigen por la LCSP, en nueve de los diez casos de la muestra que se rigen por las IIC y siguen el procedimiento negociado sin publicidad, *sería necesario que la adjudicación también fuese objeto de publicidad en el perfil del contratante* (de los diez casos hay que eximir uno de esta publicidad: el declarado materia reservada).

Para los expedientes sometidos a la LCSP, respecto a la publicación de anuncios de licitación y adjudicación en el perfil del contratante, cabe señalar que GISA *en 2008 y 2009 no tenía incorporado su perfil en la Plataforma de contratación pública de la Generalidad de Cataluña, en contra de lo que requiere el artículo 2.1 de la Orden ECF/313/2008, de 23 de junio, como consecuencia del artículo 309 de la LCSP.*³⁴ Con todo, el sistema informático en el que se sustenta el perfil de GISA incluye una serie de controles que se han verificado con resultado satisfactorio en cuanto a los datos publicados y las fechas de la publicidad.

Formalización de contratos

Para un total de cinco expedientes de la muestra no se ha formalizado el correspondiente contrato (dos casos se rigen por el TRLCAP pero no están sujetos al artículo 2.1 y tres casos se rigen por las IIC). *La Sindicatura recomienda formalizar todos los contratos salvo los contratos menores.*

Trámites varios, documentación, plazos y fechas, ejecución y recepción

En el epígrafe 4.4.2 se han detallado casos de retrasos en la tramitación de las actas de replanteo y de recepción y en la ejecución de obras. También se han destacado casos de plazos insuficientes entre la solicitud de propuesta y la presentación de las propuestas en

33. Párrafo modificado a raíz del punto séptimo de la alegación quinta.

34. Párrafo modificado a raíz del punto séptimo de la alegación quinta.

procedimientos negociados. Además, se ha señalado la falta de elaboración de documentos que sustentasen los actos formales de recepción de servicios y carencias explicativas en las actas de recepción de obras.

A pesar de que los aspectos señalados no son legalmente exigibles a GISA por tratarse de la fase de ejecución de los contratos, *la Sindicatura de Cuentas recomienda agilizar ciertos trámites (replanteo, ejecución, recepción) y formalizarlos documentalmente e incluir las explicaciones que sustenten hechos como los retrasos que se han producido o la falta de coherencia en el orden cronológico de ciertos trámites o documentos.*

Registro público de contratos de la JCCAC

De los cuarenta y cinco expedientes de la muestra seleccionada, en el Registro público de contratos constan treinta y uno. *Deben comunicarse a la JCCAC todos los contratos formalizados, excepto los contratos menores, para que, de acuerdo con la normativa, consten en el Registro público de contratos.*

Observaciones referidas a los ocho expedientes relacionados con el cumplimiento de la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña

Ocho de los cuarenta y cinco expedientes de la muestra seleccionada corresponden a obras de carreteras de la demarcación de Girona adjudicadas en los ejercicios 2008 y 2009. En el último punto del epígrafe 4.4.2 se han recogido las observaciones que en concreto se refieren a estos ocho expedientes, y que son las siguientes:

- En los ocho expedientes la ponderación prevista en los pliegos de bases de los criterios objetivos y cuya cuantificación depende de un juicio de valor es del 50%. *Es recomendable dar mayor ponderación a los criterios objetivos. Además, es preciso que el informe de la Comisión Técnica sobre el que se fundamenta la valoración de la Mesa de Contratación incluya la motivación de la puntuación otorgada para cada uno de los criterios, subcriterios y elementos que los definen, y con más motivo si se tiene en cuenta que se ha observado que en cinco de estos expedientes no ha resultado adjudicatario el licitador con mayor puntuación en los criterios que se pueden valorar de manera objetiva.*
- En dos expedientes el porcentaje de garantía ha sido del 5%, en tres expedientes del 15% y en los otros tres expedientes, del 20%. *Se recomienda no superar los porcentajes generales legalmente establecidos (TRLCAP y LCSP) en el 4% y el 5%.³⁵*

35. Se ha eliminado el párrafo que seguía a raíz del onceavo punto de la alegación quinta. Por otra parte se ha comprobado que el Consejo de Administración de GISA acordó, en fecha 23 de septiembre de 2009, fijar las garantías definitivas de todas las tipologías de contratos de ejecución de obras derivados de nuevas licitaciones en un 5% del precio de adjudicación sin IVA.

- En cinco de los expedientes se ha detectado la falta de formalización del acta de recepción o bien carencias explicativas de los retrasos en los plazos de ejecución previstos que habría que recoger en las actas de recepción.

En los ocho expedientes se ha observado que la Comisión Técnica de valoración de las propuestas técnicas recibidas está formada por el director de la división de carreteras (como presidente) el gerente de planificación y programación operativa (como vocal) y el gerente de carreteras de Girona (como secretario).

Como se observa en el cuadro resumen del final del epígrafe 4.4.2, respecto a estos ocho expedientes seleccionados cabe destacar que el importe adjudicado es de 137,13 M€ IVA excluido. Si a este importe se le añade el del conjunto de proyectos modificados y de obras complementarias posteriormente adjudicados relacionados con las obras de estos ocho expedientes (y el importe adjudicado de las obras principales de 2005 y de 2007 en el caso de los tres expedientes seleccionados que corresponden a obras complementarias), el coste total adjudicado referente al conjunto de las ocho obras llega hasta los 224,16 M€. De este total, 144,28 M€ corresponden a las dos obras con pago por el método alemán y los 79,88 M€ restantes, a las otras seis obras. Del seguimiento del coste de ejecución de estas obras hasta el primer trimestre de 2012 se desprende que, para las dos obras con pago por el método alemán, el coste de las obras sin IVA ha llegado a 149,83 M€, de los que 10,26 M€ corresponden a compensaciones financieras y revisiones de precios. Para las otras seis obras, el coste de las obras, también sin IVA, ha llegado a 89,79 M€, de los que 6,27 M€ corresponden a compensaciones financieras, revisiones de precios e indemnizaciones.

5.4. HECHOS POSTERIORES

En cuanto a la Resolución 113/IX del Parlamento de Cataluña y con el objeto de conocer los procedimientos y las investigaciones en curso se ha circularizado a los siguientes destinatarios:

- Gestió d'Infraestructures, SAU (GISA)
- Bufete Molins & Silva
- Bufete Roca Junyent
- Oficina Antifraude de Cataluña (OAC)
- Departamento de Economía y Conocimiento

La OAC y el Departamento de Economía y Conocimiento no han respondido al requerimiento.

De las respuestas recibidas hay que señalar los siguientes hechos posteriores:

1) Causa contra doña T.I.A.

- a) Diligencias previas 1587/2011-D seguidas ante el Juzgado de Instrucción número 26 de Barcelona contra la empleada que había sido, hasta la fecha de la denuncia, empleada del departamento de tesorería de GISA.

El procedimiento se inició a raíz de la denuncia interpuesta el 4 de abril de 2011 contra dicha empleada por la presunta comisión de delitos continuados de apropiación indebida y falsedad en documento mercantil, concretados en el apoderamiento, falsificación y cobro de diferentes cheques de GISA en el periodo comprendido entre el año 2007 y abril de 2011. Posteriormente la denuncia fue ampliada por falsedad en documento público/oficial ya que se detectó que la imputada presuntamente también podría haber falsificado la documentación adjunta a los expedientes de informe de coste de obra fiscalizados por la Intervención de la Generalidad. El importe acreditado documentalmente en las actuaciones judiciales asciende a 513.107 €, a pesar de que el importe podría llegar a ser superior.

A la fecha de emisión del presente Informe, la causa se encuentra en fase de instrucción.

- b) De la investigación interna llevada a cabo se concluye que fueron emitidos y cobrados cheques por un total de 517.452,71 € que no se corresponden con operaciones comerciales de la entidad. Dado que este importe fue contabilizado como pagos de licencias de obras, e hizo aumentar el coste total de la obra ejecutada por importes que se ha verificado que no son reales, los administradores de la sociedad han decidido reformular las cuentas anuales correspondientes al ejercicio 2010. Así, los beneficios del ejercicio 2010 y el epígrafe del activo Deudores comerciales y otras cuentas a cobrar han disminuido en 517.452,71 € respecto a las cuentas anuales de 2010 formuladas en fecha 24 de marzo de 2011.

Véase el análisis efectuado por la Sindicatura de Cuentas en el epígrafe 2.2.4 de este informe y en el capítulo de conclusiones.

- c) El 27 de abril de 2011, GISA despidió a la empleada por causas disciplinarias: incumplimiento muy grave y culpable de la buena fe en la relación laboral, con engaño, falsedad documental, premeditación, lucro ilícito, grave perjuicio a la entidad, con el agravante de uso de posición en beneficio propio.

La demandada no presentó recurso contra el despido pero el 14 de julio de 2011 presentó una demanda por reclamación de cantidad (diferencias en la liquidación del finiquito).

2) Causas contra don J.V.H.

a) Causa penal

El 14 de octubre de 2010 la Guardia Civil incoó un atestado en el que informaba al juzgado de guardia de Barcelona de la posible comisión de un presunto delito de alteración de precios en concursos y subastas públicas y un delito de soborno.

GISA imputó estos hechos al empleado (actualmente ex empleado) de la entidad, don J.V.H., ex gerente de Carreteras de la demarcación de Girona.

El juzgado que instruye la causa criminal es el Juzgado de Instrucción 5 de Barcelona, Diligencias previas 5251/2010, que se encuentra en plena fase instructora.

En este procedimiento GISA comparece como acusación particular. Por auto del Juzgado instructor de 18 de marzo de 2011, se otorgó a GISA la condición de perjudicado en esta causa, motivo por el que no se podrían derivar responsabilidades patrimoniales para la entidad.

Véase el análisis efectuado por la Sindicatura de Cuentas en el epígrafe 4.4.2 de este informe y en el capítulo de conclusiones.

b) Causa laboral

A raíz de los hechos descritos en el apartado a) anterior, don J.V.H. fue despedido por la entidad y, como consecuencia, esta persona demandó laboralmente a GISA el 1 de julio de 2011. Este procedimiento se siguió ante el Juzgado de lo Social número 20 de Barcelona (Procedimiento de despido 632/2011). El 24 de noviembre de 2011 recayó sentencia favorable a los intereses de GISA (Sentencia 466/11). El ex empleado interpuso recurso de suplicación ante la Sala de lo Social del TSJC, que ha sido estimado. GISA (ahora Infraestructures.cat) ha interpuesto recurso de casación por unificación de la doctrina, pendiente de resolución.

5.5. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE INFORMES ANTERIORES

A continuación se presenta un cuadro con el seguimiento de aquellas recomendaciones efectuadas en el informe de fiscalización de GISA del ejercicio 2003 (informe 18/2006), que en el del ejercicio 2007 (informe 32/2010) no estaban resueltas. También se presenta el cuadro de seguimiento de las recomendaciones del informe de fiscalización de GISA del ejercicio 2004 (informe 1/2009).

RECOMENDACIÓN DEL INFORME DEL EJERCICIO 2003	SITUACIÓN
<i>Fiscalización de la contratación</i>	
Expedientes sujetos al artículo 2.1 del TRLCAP	
4. Fianza definitiva: en cinco de los doce expedientes el importe del aval supera el 10%.	Sigue vigente. Véase el epígrafe 5.3.
5. Firma de los contratos: a juicio de la Sindicatura, en seis de los doce expedientes el contrato se ha firmado con demora respecto a la fecha de notificación al adjudicatario.	No se han observado estas incidencias para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.
6. Justificación para la utilización del procedimiento negociado sin publicidad: en un expediente la contratación se adjudica de forma directa porque se trata de un proyecto de ampliación que debe integrarse en el proyecto inicial. La Sindicatura considera que este motivo no es suficiente para la adjudicación directa.	
Resto de los expedientes	
7. Adjudicación de los expedientes por procedimiento negociado sin publicidad o de forma directa: a) En tres expedientes en los que se aduce imperiosa urgencia esta no queda suficientemente justificada. b) Tres expedientes se adjudican mediante el procedimiento negociado sin publicidad porque así lo señala la Resolución del consejero que realiza el encargo, y no se presenta ninguna justificación. A juicio de la Sindicatura, esta resolución no es suficiente para justificar la utilización de un procedimiento que no garantiza el cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia. c) Dos expedientes se adjudican de forma directa para acelerar y abaratar los gastos de la dirección de obra. La Sindicatura no considera este argumento razonable para adjudicar de forma directa.	a) En el expediente de imperiosa urgencia de la muestra de 2008 y 2009, a pesar de quedar justificada, posteriormente se producen retrasos que habrían permitido seguir un procedimiento negociado con publicidad con tramitación de urgencia. Véase el epígrafe 5.3. b) y c) No se han observado estas incidencias para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.
Contratación general de bienes y servicios	
8. Cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia: en la contratación general de bienes y servicios no se cumplen los principios de publicidad y concurrencia, ni en los pedidos no consideradas contratos menores. La Sindicatura considera que se deben garantizar estos principios.	La fiscalización de la contratación de los ejercicios 2008 y 2009 no ha incluido los pedidos ni los contratos menores.
9. Formalización de expediente contractual y firma contrato: la Sindicatura entiende que debe formalizarse el expediente contractual y firmar el correspondiente contrato.	Sigue vigente en cuanto a la firma de contrato. Véase el epígrafe 5.3.

RECOMENDACIÓN DEL INFORME DEL EJERCICIO 2004	SITUACIÓN
<i>Fiscalización de la contratación</i>	
Expedientes sujetos al artículo 2 del TRLCAP	
<p>1. Pliego de bases:</p> <p>a) El criterio de valoración de la oferta económica se fundamenta en una comparación con precios medios, hecho que no asegura que la oferta más económica obtenga la mejor puntuación. Debe darse la máxima valoración a la oferta más económica.</p> <p>b) Los criterios de valoración de la oferta técnica con su puntuación se desglosan en subcriterios respecto a los que no se especifica la puntuación; en cambio estos subcriterios sí que son objeto de puntuación en el informe de valoración. La puntuación de los subcriterios tiene que explicitarse también en los pliegos de bases.</p> <p>c) En los expedientes adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad no existe pliego de cláusulas administrativas. Es aconsejable que exista pliego de cláusulas administrativas, independientemente del procedimiento de adjudicación.</p>	<p>a) Recomendación resuelta desde el ejercicio 2006 (Modificación en los pliegos de la valoración del criterio económico aprobada en noviembre de 2005)</p> <p>b) Sigue vigente el hecho de que hay ciertas diferencias de desglose de los criterios de valoración técnica entre el pliego y el informe de valoración de la Comisión técnica. Véase el epígrafe 4.4.2.</p> <p>c) Sigue vigente. Véase el epígrafe 5.3.</p>
<p>2. Anuncios de adjudicación: en seis de los diez expedientes revisados los anuncios se han publicado en el DOGC fuera de plazo y en otro expediente el anuncio en el BOE y en el DOUE se ha enviado con retraso respecto a lo que prevé el artículo 93 del TRLCAP.</p>	<p>No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.</p>
<p>3. Fianza definitiva: en tres de los diez expedientes el importe del aval supera el 10%.</p>	<p>Sigue vigente. Véase el epígrafe 5.3.</p>
<p>4. Seguro en los expedientes de obra: en dos de los expedientes analizados, el inicio de la vigencia de la póliza es posterior al inicio de la obra, según el acta de replanteo.</p>	<p>No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.</p>
<p>5. Modificaciones de contratos: en la modificación de un expediente de asistencia técnica se ha superado el 10% y por ello debería haberse solicitado el informe preceptivo regulado en el artículo 101.3 del TRLCAP.</p>	<p>No se ha observado esta incidencia para la muestra fiscalizada de 2008 y de 2009 ya que en los cuatro expedientes seleccionados de proyectos modificados, a pesar de superar en ciertos casos el 10%, los contratos principales que modifican no superan los 6 M€ del artículo 101.3.</p>

RECOMENDACIÓN DEL INFORME DEL EJERCICIO 2004	SITUACIÓN
<p>6. Justificación para la utilización del procedimiento negociado sin publicidad: en un expediente se adjudica la dirección de obras de forma directa al mismo adjudicatario que redactó el proyecto, por razones técnicas y para acelerar y abaratar los gastos de dirección de obras. La Sindicatura considera que las razones aducidas no justifican esta adjudicación directa.</p>	<p>No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.</p>
Resto de los expedientes	
<p>7. Adjudicación de los expedientes por procedimiento negociado sin publicidad o de forma directa:</p> <p>a) En tres expedientes en los que se aduce imperiosa urgencia, se ha garantizado la concurrencia pero no la publicidad. Deberían haberse tenido en cuenta los plazos que requieren los expedientes contractuales y así podrían haberse tramitado con procedimientos que garanticen la publicidad.</p> <p>b) En cuatro expedientes de obras complementarias de una obra principal no se cumplen los requisitos para la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad previsto en el artículo 141.d del TRLCAP. En tres casos se supera el límite del 20% de importe acumulado del conjunto de obras complementarias y, en otro caso, no queda claro que no se puedan separar técnica o económicamente de la obra principal o que sean estrictamente necesarias para la ejecución de esta.</p> <p>c) En cuatro expedientes de asistencia técnica se aducen razones técnicas para adjudicar directamente al adjudicatario que redactó el proyecto inicial o el estudio informativo de mejora general, argumento que no se considera razonable para fundamentar la adjudicación de forma directa.</p> <p>d) En un expediente en el que se aduce imperiosa urgencia esta no queda suficientemente justificada.</p>	<p>a) Sigue vigente. Véase el epígrafe 5.3.</p> <p>b) Los expedientes de la muestra de 2008 y 2009 de obras complementarias cumplen en general los requisitos para aplicar el procedimiento negociado sin publicidad del artículo 155.b de la LCSP (incluido también el límite que con la nueva ley es del 50%). Pero han surgido dudas con algunos conceptos que incluyen y que parecen más próximos a proyectos modificados. Véase el epígrafe 5.3.</p> <p>c) No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.</p> <p>d) En el expediente de imperiosa urgencia de la muestra de 2008 y 2009, a pesar de quedar justificada, posteriormente se producen retrasos que habrían permitido seguir un procedimiento negociado con publicidad con tramitación de urgencia. Véase el epígrafe 5.3.</p>
<p>8. Modificaciones de contratos: en la modificación de un expediente de obras debería haberse solicitado el informe preceptivo regulado en el artículo 101.3 del TRLCAP.</p>	<p>No se ha observado esta incidencia para la muestra fiscalizada de 2008 y de 2009 ya que en los cuatro expedientes seleccionados de proyectos modificados, a pesar de superar en ciertos casos el 10%, los contratos principales que modifican no superan los 6 M€ del artículo 101.3.</p>

RECOMENDACIÓN DEL INFORME DEL EJERCICIO 2004	SITUACIÓN
<p>9. Otras recomendaciones que no suponen incumplimientos (ya que son expedientes no sometidos al artículo 2.1 del TRLCAP)</p> <p>a) Notificación de la adjudicación: hay que notificar los expedientes adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad al resto de los licitadores.</p> <p>b) Pliego de bases: explicitar en ellos los subcriterios objeto de puntuación en el informe de valoración; elaborar pliego también para los expedientes adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad; la valoración del precio debe otorgar la mayor puntuación a la oferta más económica.</p> <p>c) Firma del contrato: en tres expedientes se ha firmado el contrato con demora excesiva respecto a la notificación al adjudicatario y en cuatro expedientes no se ha firmado contrato ya que GISA no lo formaliza en los casos que no superan los 30.051 €. La Sindicatura considera que hay que formalizar contrato siempre que no se trate de contratos menores.</p> <p>d) Garantía definitiva: en siete de los expedientes analizados el aval supera el 10%, hecho que se considera que puede limitar la concurrencia.</p> <p>e) Seguro: en cinco expedientes no existe póliza de seguros</p> <p>f) Plazo de ejecución: en nueve de los expedientes de obra analizados no se cumple el plazo de ejecución de la obra previsto en el contrato.</p>	<p>a) No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.</p> <p>b) Sigue vigente el hecho de que hay ciertas diferencias de desglose de los criterios de valoración técnica entre el pliego y el informe de valoración de la Comisión Técnica (véase el epígrafe 4.4.2). También sigue vigente la recomendación de que hay que elaborar pliegos para los casos en los que se ha seguido el procedimiento negociado sin publicidad (véase el epígrafe 5.3). La recomendación referida a la valoración del precio ha sido resuelta desde el año 2006 (según lo que se ha señalado en el punto 1.a de este cuadro).</p> <p>c) Sigue vigente la recomendación de formalizar los contratos con la sola excepción de los contratos menores. Véase el epígrafe 5.3.</p> <p>d) Sigue vigente. Véase el epígrafe 5.3.</p> <p>e) No se ha observado esta incidencia para los expedientes seleccionados de la muestra fiscalizada de los ejercicios 2008 y 2009.</p> <p>f) Sigue vigente. Véase el epígrafe 5.3.</p>
Contratación general de bienes y servicios	
<p>10. Cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia: en la contratación general de bienes y servicios no se cumplen los principios de publicidad y concurrencia, ni en los pedidos no considerados contratos menores. La Sindicatura considera que se deben garantizar estos principios.</p>	<p>La fiscalización de la contratación de los ejercicios 2008 y 2009 no ha incluido los pedidos ni los contratos menores.</p>
<p>11. Formalización de expediente contractual y firma contrato: la Sindicatura entiende que hay que formalizar el correspondiente expediente contractual y firmar el consiguiente contrato.</p>	<p>Sigue vigente en cuanto a la firma de contrato. Véase el epígrafe 5.3.</p>

6. ANEXOS**6.1. ANEXO I: BALANCE Y CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL EJERCICIO FINALIZADO A 31 DE DICIEMBRE DE 2007****Balance de situación a 31 de diciembre de 2007**

ACTIVO	31.12.2007
INMOVILIZADO	120.911
Inmovilizaciones inmateriales	1.911
Concesiones, patentes, licencias, marcas y similares	12
Aplicaciones informáticas	9.656
Amortizaciones	(7.757)
Inmovilizaciones materiales	8.413
Terrenos y construcciones	8.080
Otras instalaciones, utillaje y mobiliario	1.642
Otro inmovilizado	3.046
Provisiones	(987)
Amortizaciones	(3.368)
Inmovilizaciones financieras	110.587
Participaciones en empresas asociadas	110.406
Depósitos y fianzas constituidos a largo plazo	181
ACTIVO CIRCULANTE	917.806
Deudores	917.663
Clientes por ventas y prestaciones de servicios	74.141
Deudores por construcción de obras	663.041
Empresas del grupo, deudoras	15.531
Deudores varios	164.057
Personal	2
Administraciones públicas	891
Tesorería	129
Ajustes por periodificación	14
TOTAL ACTIVO	1.038.717
PASIVO	31.12.2007
FONDOS PROPIOS	100.777
Capital suscrito	99.147
Reservas	6.094
Reserva legal	609
Diferencias por ajuste del capital a euros	1
Otras reservas	5.484
Resultados de ejercicios anteriores	(9.788)
Resultados negativos de ejercicios anteriores	(9.788)
Pérdidas y ganancias	5.324
ACREEDORES A LARGO PLAZO	626.783
Deudas con entidades de crédito	626.783
Deudas a largo plazo con entidades de crédito	626.783
ACREEDORES A CORTO PLAZO	311.156
Deudas con entidades de crédito	93.197
Préstamos y otras deudas	84.814
Deudas por intereses	8.383
Acreedores comerciales	210.113
Deudas por compras o prestación de servicios	47.718
Acreedores por construcción de obras	162.395
Otras deudas no comerciales	1.177
Administraciones públicas	853
Otras deudas	21
Remuneraciones pendientes de pago	298
Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo	5
Ajustes por periodificación	6.670
TOTAL PASIVO	1.038.717

Importes en miles de euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

Cuenta de pérdidas y ganancias del ejercicio anual finalizado a 31 de diciembre de 2007

	2007
GASTOS	130.133
Trabajos realizados por otras empresas	97.011
Otros gastos externos	97.011
Gastos de personal	13.072
Sueldos, salarios y asimilados	10.612
Cargas sociales	2.460
Dotaciones por amortizaciones de inmovilizado	1.082
Otros gastos de explotación	13.860
Servicios exteriores	13.695
Tributos	165
BENEFICIOS DE EXPLOTACIÓN	6.948
Gastos financieros y gastos asimilados	2.142
Por deudas con terceros y gastos asimilados	2.142
RESULTADOS FINANCIEROS POSITIVOS	-
BENEFICIOS DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS	4.979
Pérdidas procedentes del inmovilizado inmaterial, material y cartera de control	987
Gastos extraordinarios	2.299
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS POSITIVOS	24
BENEFICIOS ANTES DE IMPUESTOS	5.003
Impuesto sobre sociedades	(321)
RESULTADO DEL EJERCICIO (BENEFICIOS)	5.324
INGRESOS	135.457
Importe neto de la cifra de negocios	131.320
Prestaciones de servicios	131.320
Otros ingresos de explotación	654
Ingresos accesorios y otros de gestión corriente	644
Subvenciones	10
PÉRDIDAS DE EXPLOTACIÓN	-
Otros intereses e ingresos asimilados	173
Otros intereses	173
RESULTADOS FINANCIEROS NEGATIVOS	1.969
Beneficios por venta de inmovilizado inmaterial, material y cartera de control	3.310
Ingresos extraordinarios	-
RESULTADOS EXTRAORDINARIOS NEGATIVOS	-
PÉRDIDAS ANTES DE IMPUESTOS	-
RESULTADO DEL EJERCICIO (PÉRDIDAS)	-

Importes en miles de euros.

Fuente: Cuentas anuales de GISA.

6.2. ANEXO II: LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS EJERCICIOS 2008 Y 2009**6.2.1. Liquidación del presupuesto del ejercicio 2008**

ESTADO DE INGRESOS			Presupuesto aprobado (A)	Derechos liquidados (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (B×100/A)
Cap./ artículo	Concepto/ aplicación					
3		TASAS Y OTROS INGRESOS	135.148	160.004	24.856	118,4
31		Prestación de servicios	134.426	159.114	24.688	118,4
	319	Prestación de otros servicios	134.426	159.114	24.688	118,4
	319.0009	Prestación de otros servicios	134.426	159.114	24.688	118,4
39		Otros ingresos	722	890	168	123,3
	399	Ingresos varios	722	890	168	123,3
	399.0009	Otros ingresos varios	722	890	168	123,3
5		INGRESOS PATRIMONIALES	55	290	235	527,3
52		Ingresos financieros	55	290	235	527,3
	520	Intereses de cuentas corrientes	55	290	235	527,3
	520.0001	Intereses de cuentas corrientes	55	290	235	527,3
6		ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES	870.658	1.666.918	796.260	191,5
69		Aportaciones por actuac. realizadas por cuenta de terceros	870.658	1.666.918	796.260	191,5
	690	Aportaciones realizadas por cuenta de la Generalidad	667.852	1.382.796	714.944	207,1
	690.0001	De la Presidencia	2.714	2.714	0	100,0
	690.0001	De la Vicepresidencia	18.113	15.113	(3.000)	83,4
	690.0001	De la DG del Transporte Terrestre	195.318	197.606	2.288	101,2
	690.0001	De la DG de Carreteras	202.545	202.545	0	100,0
	690.0001	De la DG de Arquitectura y Paisaje	637	637	0	100,0
	690.0001	De Justicia	15.000	5.100	(9.900)	34,0
	690.0001	De Interior, Relaciones Institucionales y Participación	53.000	53.000	0	100,0
	690.0001	De Educación	175.400	205.003	29.603	116,9
	690.0001	De Acción Social y Ciudadanía	744	794	50	106,7
	690.0001	De Gobernación y Administraciones Públicas	2.381	2.381	0	100,0
	690.0001	De Economía y Finanzas (varios)	2.000	3.584	1.584	179,2
	690.0001	De Economía y Finanzas (subrogación de préstamos)	0	694.319	694.319	-
	692	Aportaciones realizadas por cuenta del SCS y entidades gestoras de servicios sanitarios y sociales	85.655	96.457	10.802	112,6
	692.0002	Del Servicio Catalán de la Salud	75.040	75.040	0	100,0
	692.0004	Del ICASS	10.615	21.417	10.802	201,8
	693	Aportaciones realizadas por cuenta de empresas y entes públicos de la Generalidad	102.400	171.355	68.955	167,3
	693.0002	De FGC	30.000	85.115	55.115	28,4
	693.0005	Del CIMALSA	68.000	67.978	(22)	100,0
	693.0006	Del INCASOL	4.400	488	(3.912)	11,1
	693.0004	Del Consejo Catalán del Deporte	0	358	358	-
	693.0002	De FGC (edificio)	0	17.197	17.197	-
	693.0001	Del CIDEM	0	219	219	-
	694	Aportaciones realizadas por cuenta de otras empresas y entes	14.751	16.309	1.558	110,6
	694.0001	Del Consorcio Portal Costa Brava	10.005	14.805	4.800	148,0
	694.0001	De la DG de Carreteras (indirectos)	3.501	259	(3.242)	7,4
	694.0001	De RENFE	1.245	1.245	0	100,0
8		VARIACIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS	0	13.622	13.622	-
80		Reintegro de deuda	0	13.622	13.622	-
	801	Reintegro de deuda en euros	0	13.622	13.622	-
	801.0001	Reintegro de deuda en euros	0	13.622	13.622	-
9		VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS	95.910	173.550	77.640	181,0
91		Préstamos en euros	76.174	122.900	46.726	161,3
	911	Fuera del sector público	76.174	122.900	46.726	161,3
	911.0002	Fuera del sector público (a largo plazo)	76.174	122.900	46.726	161,3
92		Ampliaciones de capital	8.640	8.640	0	100,0
	920	Ampliaciones de capital	8.640	8.640	0	100,0
	920.0001	Ampliaciones de capital	8.640	8.640	0	100,0
95		Otras variaciones de pasivos financieros	11.096	42.010	30.914	378,6
	950	Otras variaciones de pasivos financieros	11.096	42.010	30.914	378,6
	950.0001	Otras variaciones de pasivos financieros	11.096	42.010	30.914	378,6
TOTAL INGRESOS			1.101.771	2.014.384	912.613	182,8

Importes en miles de euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto elaborada por GISA.

* Porcentaje superior al 999,9%.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

ESTADO DE GASTOS			Presupuesto aprobado (A)	Obligac. reconocidas (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (B×100/A)
Cap./ artículo	Concepto/ aplicación					
1		REMUNERACIONES DE PERSONAL	14.575	15.600	1.025	107,0
13		Personal laboral	12.178	13.016	838	106,9
	132	Sueldos y salarios de personal de empresas públicas	12.178	13.016	838	106,9
	132.0001	Personal alta dirección	638	664	26	104,1
	132.0002	Personal laboral	11.540	12.111	571	104,9
	132.0003	Otro personal	0	240	240	-
16		Seguros y cotizaciones sociales	2.283	2.416	133	105,8
	160	Cuotas sociales	2.283	2.416	133	105,8
	160.001	Seguridad Social	2.283	2.416	133	105,8
17		Pensiones y otras prestaciones sociales	114	168	54	147,4
	173	Gastos sociales	114	168	54	147,4
2		GASTOS DE BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	114.711	140.337	25.626	122,3
20		Alquileres y cánones	1.269	1.333	64	105,0
	200	Alquileres y cánones de terrenos, bienes naturales, edificios y otras construcciones	1.245	1.314	69	105,5
	201	Alquileres y cánones de material de transporte	16	9	(7)	56,3
	202	Alquileres y cánones de equipos para proceso de datos	8	10	2	125,0
21		Conservación y reparación	390	318	(72)	81,5
	210	Conservación, reparación y mantenimiento de terrenos, bienes naturales, edificios y otras construcciones	390	318	(72)	81,5
22		Material, suministros y otros	112.464	138.043	25.579	122,7
	220	Material de oficina	257	297	40	115,6
	220.0001	Material ordinario no inventariable	252	292	40	115,9
	220.0002	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	5	5	0	100,0
	221	Suministros	75	84	9	112,0
	221.0001	Agua y energía	75	84	9	112,0
	222	Comunicaciones	352	278	(74)	79,0
	222.0001	Comunicaciones postales telefónicas y otras	352	278	(74)	79,0
	224	Gastos de seguros	521	542	21	104,0
	225	Tributos	79	245	166	310,1
	225.0001	Tributos	79	185	106	234,2
	225.0001	Impuesto de sociedades	0	60	60	-
	226	Gastos varios	1.474	1.098	(376)	74,5
	226.0001	Exposiciones, certámenes y otras actividades de promoción	55	45	(10)	81,8
	226.0002	Atenciones protocolarias y representativas	103	115	12	111,7
	226.0007	Publicaciones y edictos en los diarios oficiales	381	155	(226)	40,7
	226.0009	Funcionamiento de consejos y órganos colectivos colegiados	101	93	(8)	92,1
	226.0011	Formación del personal propio	76	24	(52)	31,6
	226.0089	Otros gastos varios	758	666	(92)	87,9
	227	Trabajos realizados por otras empresas	109.706	135.499	25.793	123,5
	227.0001	Limpieza y saneamiento	120	147	27	122,5
	227.0005	Estudios y trabajos técnicos	104.435	123.472	19.037	118,2
	227.0011	Custodia, depósito y almacenaje	38	52	14	136,8
	227.0055	Servicios informáticos y de telecomunicaciones realizados por entidades de la Generalidad	112	168	6	150,0
	227.0056	Servicios informáticos realizados por entidades de fuera del grupo Generalidad	1.670	4.915	3.245	294,3
	227.0089	Otros trabajos realizados por otras empresas	3.331	6.745	3.414	202,5
23		Indemnización por razón de servicio	559	631	72	112,9
	230	Dietas, locomoción y traslados	241	297	56	123,2
	232	Ayudas comida	318	334	16	105,0
24		Gastos de publicaciones	29	12	(17)	41,4
3		GASTOS FINANCIEROS	1.350	1.497	147	110,9
31		Préstamo en euros	1.345	1.495	150	111,2
	310	Intereses	1.345	1.495	150	111,2
	310.0001	Intereses de operaciones de tesorería	0	247	247	-
	310.0002	Intereses de préstamos a largo plazo (TABASA)	1.345	1.249	(96)	92,9
34		Otros	5	1	(4)	20,0
	342	Comisiones y otros gastos bancarios	5	1	(4)	20,0

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

ESTADO DE GASTOS			Presupuesto aprobado (A)	Obligac. reconocidas (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (B×100/A)
Cap./ artículo	Concepto/ aplicación					
6		INVERSIONES REALES	886.321	994.370	108.049	112,2
61		Inversiones en edificios y otras construcciones	379.321	418.969	39.648	110,5
	610	Inversiones en edificios y otras construcciones	379.321	418.969	39.648	110,5
	610.0001	Por construcción de obras de Presidencia	1.520	277	(1.243)	18,2
	610.0001	Por construcción de obras de Vicepresidencia	20.254	23.674	3.420	116,9
	610.0001	Por construcción de obras de FGC (obras transportes)	0	12.646	12.646	-
	610.0001	Por construcción de obras de CIDEM	0	15	15	-
	610.0001	Por construcción de obras de Justicia	6.930	5.593	(1.337)	80,7
	610.0001	Por construcción de obras de Justicia	2.351	0	(2.351)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Justicia	6.311	0	(6.311)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras, Interior, Relaciones Instituc. y Particip.	30.241	48.190	17.949	159,4
	610.0001	Por construcción de obras, Interior, Relaciones Instituc. y Particip.	22.973	0	(22.973)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Acción Social y Ciudadanía	2.952	22.310	19.358	755,8
	610.0001	Por construcción de obras de Acción Social y Ciudadanía	13.325	0	(13.325)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Acción Social y Ciudadanía	21	0	(21)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Gobernación y Admin. Públicas	434	1.425	991	328,3
	610.0001	Por construcción de obras de Servicio Catalán de la Salud	38.547	76.994	38.447	199,7
	610.0001	Por construcción de obras de Servicio Catalán de la Salud	36.596	0	(36.596)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Educación	169.916	203.939	34.023	120,0
	610.0001	Por construcción de obras de Consorcio Portal Costa Brava	10.005	12.990	2.985	129,8
	610.0001	Por construcción de obras de Consejo Catalán del Deporte	0	528	528	-
	610.0001	Por construcción de obras de Economía y Finanzas	2.545	2.471	(74)	97,1
	610.0001	Por construcción de obras del INCASOL	4.400	388	(4.012)	8,8
	610.0001	Por construcción del edificio corporativo de GISA	10.000	7.531	(2.469)	75,3
64		Inversiones en mobiliario y utensilios	1.000	307	(693)	30,7
65		Inversiones en equipos de procesamiento de datos y telecomunic.	1.000	307	(693)	30,7
66		Inversiones en bienes destinados al uso general	495.000	546.932	51.932	110,5
	660	Actuaciones e inversiones destinadas al uso general por mandato	495.000	546.932	51.932	110,5
	660.0001	Por construcciones de obras de la DG de Carreteras	201.425	208.767	7.342	103,6
	660.0001	Por construcción de obras de la DG del Transporte Terrestre	243.361	191.091	(52.270)	78,5
	660.0001	Por construcciones de FGC	0	85.118	85.118	-
	660.0001	Por construc. obras de la DG de Puertos, Aeropuertos y Costas	4.474	729	(3.745)	16,3
	660.0001	Por construc. obras de la DG de Puertos, Aeropuertos y Costas	45.589	61.206	15.617	134,3
	660.0001	Por construcción de obras de la DG de Arquitectura y Paisaje	151	20	(131)	13,2
69	690	Gastos de establecimiento, formalización de deudas y otros	10.000	25.689	15.689	256,9
	690.0001	Por gastos financieros de Presidencia	192	0	(192)	0,0
	690.0001	Por gastos financieros de Vicepresidencia	0	129	129	-
	690.0001	Por gastos financieros de Justicia	124	875	751	705,6
	690.0001	Por gastos financieros de Justicia	42	0	(42)	0,0
	690.0001	Por gastos financieros de Justicia	113	0	(113)	0,0
	690.0001	Por gastos financieros de Acción Social y Ciudadanía	45	380	335	844,4
	690.0001	Por gastos financieros de Acción Social y Ciudadanía	202	0	(202)	0,0
	690.0001	Por gastos financieros de Educación	4.711	10.458	5.747	222,0
	690.0001	Por gastos financieros de la DG de Carreteras	4.484	9.222	4.738	205,7
	690.0001	Por gastos financieros de la DG del Transporte Terrestre	0	2.418	2.418	-
	690.0001	Por gastos financieros de FGC	2	663	661	*
	690.0001	Por construcción de obras de Gobernación y Admin. Públicas	0	294	294	-
	690.0001	Por gastos financieros de la DG de Arquitectura y Paisaje	13	0	(13)	0,0
	690.0001	Por gastos financieros de Interior, Relaciones institucionales y Participación	72	84	12	116,7
	690.0001	Por construcción de obras DG de Puertos, Aeropuertos y Costas	0	841	841	-
	690.0001	Por gastos financieros del Consejo Catalán del Deporte	0	54	54	-
	690.0001	Por gastos financieros del CIDEM	0	12	12	-
	690.0001	Por gastos financieros del Consorcio Portal Costa Brava	0	259	259	-
9		VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS	84.814	862.580	777.766	*
91		Amortización de préstamos en euros	84.814	825.858	741.044	973,7
	910	Cancelación de préstamos en euros	84.814	825.858	741.044	973,7
	910.0002	Cancelac. préstamos en euros de entes de fuera del sector público	84.814	825.858	741.044	973,7
95		Otras variaciones de pasivos financieros	0	36.722	36.722	-
	951	Otras variaciones de pasivos financieros a corto plazo	0	36.722	36.722	-
	951.0001	Otras variaciones de pasivos financieros a corto plazo (financiación de obras con contratistas)	0	36.722	36.722	-
TOTAL GASTOS			1.101.771	2.014.384	912.613	182,8

Importes en miles de euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto elaborada por GISA.

* Porcentaje superior al 999,9%.

6.2.2. Liquidación del presupuesto del ejercicio 2009

ESTADO DE INGRESOS			Presupuesto aprobado (A)	Derechos liquidados (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (B×100/A)
Cap./ artículo	Concepto/ aplicación					
3		TASAS Y OTROS INGRESOS	156.406	162.404	5.998	103,8
31		Prestación de servicios	155.684	161.564	5.880	103,8
	319	Prestación de otros servicios	155.684	161.564	5.880	103,8
	319.0009	Prestación de otros servicios	155.684	161.564	5.880	103,8
39		Otros ingresos	722	840	118	116,3
	399	Ingresos varios	722	840	118	116,3
	399.0009	Otros ingresos varios	722	840	118	116,3
5		INGRESOS PATRIMONIALES	55	32	(23)	58,2
52		Intereses de depósito	55	32	(23)	58,2
	520	Intereses de cuentas corrientes	55	32	(23)	58,2
	520.0002	Intereses de centralización de tesorería (<i>cash pooling</i>)	55	32	(23)	58,2
6		ENAJENACIÓN DE INVERSIONES REALES	846.904	859.651	12.747	101,5
69		Aportaciones por actuac. realizadas por cuenta de terceros	846.904	859.651	12.747	101,5
	690	Aportaciones realizadas por cuenta de la Generalidad	618.964	629.753	10.789	101,7
	690.0002	De la Presidencia	598	598	0	100,0
	690.0024	De la Vicepresidencia	14.255	14.855	600	104,2
	690.0004	De la DG del Transporte Terrestre	133.488	182.219	48.731	136,5
	690.0007	De la DG de Puertos, Aeropuertos y Costas	956	1.939	983	202,8
	690.0005	De la DG de Carreteras	236.775	175.442	(61.333)	74,1
	690.0006	De la DG de Arquitectura y Paisaje	0	1.087	1.087	-
	690.0008	De Justicia	6.000	8.100	2.100	135,0
	690.0003	De Interior, Relaciones Institucionales y Participación	36.000	31.000	(5.000)	86,1
	690.0013	De Educación	185.766	204.820	19.054	110,3
	690.0019	De Acción Social y Ciudadanía	590	4.517	3.927	765,6
	690.0012	De Gobernación y Administraciones Públicas	1.889	1.889	0	100,0
	690.0026	De Economía y Finanzas	2.647	3.287	640	124,2
	692	Aportaciones realizadas por cuenta del SCS, ICS e ICASS	77.328	77.328	0	100,0
	692.0001	Del Servicio Catalán de la Salud	68.907	68.907	0	100,0
	692.0003	Del ICASS	8.421	8.421	0	100,0
	693	Aportaciones realizadas por cuenta de empresas y entes públicos de la Generalidad	145.491	147.998	2.507	101,7
	693.0006	Del INCASOL	4.686	2.793	(1.893)	59,6
	693.0002	De FGC	53.108	42.529	(10.579)	80,1
	693.0007	De TABASA	55.430	75.774	20.344	136,7
	693.0005	De CIMALSA	22.300	20.243	(2.057)	90,8
	693.0009	Del consorcio Casa de las Lenguas	3.350	0	(3.350)	0,0
	693.0008	Del Centro de Alto Rendimiento	6.617	6.659	42	100,6
	694	Aportaciones realizadas por cuenta de otras empresas y entes	5.121	4.572	(549)	89,3
	694.0001	Del Consejo Catalán del Deporte	0	44	44	-
	694.0001	Del Consorcio Portal Costa Brava	2.000	4.121	2.121	206,1
	694.0001	De la DG de Carreteras (indirectos)	3.121	407	(2.714)	13,0
8		VARIACIÓN DE ACTIVOS FINANCIEROS	8.640	8.639	(1)	100,0
83		Aportaciones al fondo patrimonial	8.640	8.639	(1)	100,0
	830	Aportaciones de la Generalidad al fondo patrimonial	8.640	8.639	(1)	100,0
	830.0004	Aportaciones de la Generalidad al fondo patrimonial (capital)	8.640	8.639	(1)	100,0
9		VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS	0	195.791	195.791	-
95		Otras variaciones de pasivos financieros	0	195.791	195.791	-
	950	Otras variaciones de pasivos financieros a largo plazo	0	195.791	195.791	-
	950.0001	Otras variaciones de pasivos financieros a largo plazo (financiación de obras con contratistas)	0	195.791	195.791	-
TOTAL INGRESOS			1.012.005	1.226.517	214.512	121,2

Importes en miles de euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto elaborada por GISA.

* Porcentaje superior al 999,9%.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

ESTADO DE GASTOS			Presupuesto aprobado (A)	Obligac. reconocidas (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (Bx100/A)
Cap./ artículo	Concepto/ aplicación					
1		REMUNERACIONES DE PERSONAL	16.639	16.012	(627)	96,2
13		Personal laboral	13.879	13.393	(486)	96,5
	132	Sueldos y salarios de personal de empresas públicas	13.879	13.386	(486)	96,5
	132.0001	Personal alta dirección	168	169	1	100,6
	132.0002	Personal laboral	13.711	13.217	(494)	96,4
	133	Indemnizaciones del personal de empresas públicas	0	7	7	-
	133.0001	Indemnizaciones del personal de empresas públicas	0	7	7	-
16		Seguros y cotizaciones sociales	2.555	2.527	(28)	98,9
	160	Cuotas sociales	2.555	2.527	(28)	98,9
	160.001	Seguridad Social	2.555	2.527	(28)	98,9
17		Pensiones y otras prestaciones sociales	205	92	(113)	44,9
	173	Gastos sociales	205	92	(113)	44,9
2		GASTOS DE BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS	135.465	143.419	7.954	105,9
20		Alquileres y cánones	809	1.032	223	127,6
	200	Alquileres y cánones de terrenos, bienes naturales, edificios y otras construcciones	766	961	195	125,5
	201	Alquileres y cánones de material de transporte	14	17	3	121,4
	202	Alquileres y cánones de equipos para proceso de datos	29	1	(28)	3,4
	204	Otros alquileres y cánones	0	53	53	-
21		Conservación y reparación	86	921	835	*
	210	Conservación, reparación y mantenimiento de terrenos, bienes naturales, edificios y otras construcciones	86	921	835	*
22		Material, suministros y otros	133.745	140.828	7.083	105,3
	220	Material de oficina	308	180	(128)	58,4
	220.0001	Material ordinario no inventariable	303	175	(128)	57,8
	220.0002	Prensa, revistas, libros y otras publicaciones	5	5	0	100,0
	221	Suministros	89	197	108	221,3
	221.0001	Agua y energía	89	197	108	221,3
	222	Comunicaciones	437	475	38	108,7
	222.0001	Comunicaciones postales telefónicas y otras	437	475	38	108,7
	224	Gastos de seguros	568	432	(136)	76,1
	225	Tributos	88	343	255	389,8
	225.0001	Tributos	88	82	(6)	93,2
	225.0001	Impuesto de sociedades	0	261	261	-
	226	Gastos varios	1.013	734	(279)	72,5
	226.0001	Exposiciones, certámenes y otras actividades de promoción	51	123	72	241,2
	226.0002	Atenciones protocolarias y representativas	179	187	8	104,5
	226.0007	Publicaciones y edictos en los diarios oficiales	100	109	9	109,0
	226.0009	Funcionamiento de consejos y órganos colectivos colegiados	100	91	(9)	91,0
	226.0011	Formación del personal propio	70	15	(55)	21,4
	226.0089	Otros gastos varios	513	209	(304)	40,7
	227	Trabajos realizados por otras empresas	125.619	133.929	8.310	106,6
	227.0001	Limpieza y saneamiento	237	229	(8)	96,6
	227.0005	Estudios y trabajos técnicos	122.390	128.375	5.985	104,9
	227.0011	Custodia, depósito y almacenaje	95	85	(10)	89,5
	227.0089	Otros trabajos realizados por otras empresas	2.897	5.240	2.343	180,9
	228	Servicios informáticos y de telecomunicaciones	5.623	4.537	(1.086)	80,7
	228.0001	Servicios informáticos y de telecomunicaciones realizados por entidades de la Generalidad	122	83	(39)	68,0
	228.0004	Servicios informáticos y de telecomunicaciones realizados por otras entidades	5.501	4.454	(1.047)	81,0
23		Indemnización por razón de servicio	798	584	(214)	73,2
	230	Dietas, locomoción y traslados	318	278	(40)	87,4
	232	Ayudas comida	480	306	(174)	63,8
24		Gastos de publicaciones	27	54	27	200,0

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 26/2012

ESTADO DE GASTOS			Presupuesto aprobado (A)	Obligac. reconocidas (B)	Desviaciones (B-A)	Grado de cumplimiento (Bx100/A)
Cap./ artículo	Concepto/ aplicación					
3		GASTOS FINANCIEROS	1.757	2.649	892	150,8
31		Préstamo en euros	1.754	536	(1.218)	30,6
	310	Intereses	1.754	536	(1.218)	30,6
	310.0001	Intereses de operaciones de tesorería	0	1	1	-
	310.0002	Intereses de préstamos a largo plazo (TABASA)	714	535	(179)	74,9
	310.0003	Intereses de préstamos a largo plazo (censo enfiteútico)	1.040	0	(1.040)	0,0
34		Otros	3	1	(2)	33,3
	342	Comisiones y otros gastos bancarios	3	1	(2)	33,3
	349	Otros gastos financieros	0	2.113	2.113	-
	349.0001	De Acción Social y Ciudadanía	0	42	42	-
	349.0001	De Educación	0	173	173	-
	349.0001	De la DG de Carreteras	0	434	434	-
	349.0001	De la DG de Transporte Terrestre	0	683	683	-
	349.0001	De Interior, Relaciones Institucionales y Participación	0	29	29	-
	349.0001	De la Vicepresidencia	0	198	198	-
	349.0001	Del SCS	0	142	142	-
	349.0001	De TABASA	0	345	345	-
	349.0001	Del Centro de Alto Rendimiento	0	1	1	-
	349.0001	Del Consorcio Portal Costa Brava	0	65	65	-
	349.0001	Del INCASOL	0	1	1	-
6		INVERSIONES REALES	849.504	1.055.798	206.294	124,3
61		Inversiones en edificios y otras construcciones	341.242	365.035	23.793	107,0
	610	Inversiones en edificios y otras construcciones	341.242	365.035	23.793	107,0
	610.0001	Por construcción de obras de Presidencia	318	0	(318)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Vicepresidencia	14.289	14.384	95	100,7
	610.0001	Por construcción de obras de FGC	0	1.532	1.532	-
	610.0001	Por construcción de obras de CIDEM	0	10	10	-
	610.0001	Por construcción de obras de Justicia	5.223	4.375	(848)	83,8
	610.0001	Por construcción de obras de Justicia	520	0	(520)	0,0
	610.0001	Por construcción de obras de Justicia	288	1.053	765	365,6
	610.0001	Por construcción de obras, Interior, Relac. Instituc. y Particip.	12.199	11.763	436	96,4
	610.0001	Por construcción de obras, Interior, Relac. Instituc. y Particip.	23.800	22.081	(1.719)	92,8
	610.0001	Por construcción de obras de Acción Social y Ciudadanía	1.600	1.954	354	122,1
	610.0001	Por construcción de obras de Acción Social y Ciudadanía	7.411	8.045	634	108,6
	610.0001	Por construcción de obras de Gobernación y Admin. Públicas	1.860	123	(1.737)	6,6
	610.0001	Por construcción de obras de Servicio Catalán de la Salud	25.701	25.257	(444)	98,3
	610.0001	Por construcción de obras de Servicio Catalán de la Salud	43.207	51.911	8.704	120,1
	610.0001	Por construcción de obras de Educación	185.488	205.225	19.737	110,6
	610.0001	Por construcción de obras de Consorcio Portal Costa Brava	2.000	3.036	1.036	151,8
	610.0001	Por construcción de obras de Consejo Catalán del Deporte	0	457	457	-
	610.0001	Por construcción de obras de Economía y Finanzas	2.652	4.455	1.803	168,0
	610.0001	Por construcción de obras del INCASOL	4.686	2.715	(1.971)	57,9
	610.0001	Por construcción de obras del Centro de Alto Rendimiento	6.650	6.659	9	100,1
	610.0001	Por construcción de obras del consorcio Casa de las Lenguas	3.350	0	(3.350)	0,0
62		Inversiones en maquinaria, instalaciones y utillaje	0	7.798	7.798	-
64		Inversiones en mobiliario y utensilios	1.100	924	(176)	84,0
65		Inversiones en equipos de procesamiento de datos y telecom.	1.043	152	(891)	14,6
66		Inversiones en bienes destinados al uso general	506.119	681.889	175.770	134,7
	660	Actuaciones e invers. destinadas al uso general por mandato	506.119	681.889	175.770	134,7
	660.0001	Por construcciones de obras de la DG de Carreteras	240.076	182.212	(57.864)	75,9
	660.0001	Por construcción de obras de la DG del Transporte Terrestre	133.745	184.922	51.177	138,3
	660.0001	Por construcciones de TABASA	55.450	256.637	201.187	462,8
	660.0001	Por construcción de obras DG Puertos, Aeropuertos y Costas	979	635	(344)	64,9
	660.0001	Por construcción de obras de la DG de Arquitectura y Paisaje	462	783	321	169,5
	660.0001	Por construcciones de CIMALSA	22.300	20.243	(2.057)	90,8
	660.0001	Por construcciones de FGC	53.107	36.458	(16.649)	68,7
9		VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS	8.640	8.639	(1)	100,0
91		Amortización de préstamos en euros	8.640	8.639	(1)	100,0
	910	Cancelación de préstamos en euros	8.640	8.639	(1)	100,0
	910.0002	Cancelación prést. en euros entes de fuera del sector público	8.640	8.639	(1)	100,0
TOTAL GASTOS			1.012.005	1.226.517	214.512	121,2

Importes en miles de euros.

Fuente: Liquidación del presupuesto elaborada por GISA.

* Porcentaje superior al 999,9%.

6.3. ANEXO III: RESUMEN DE LAS MODIFICACIONES DE LAS INSTRUCCIONES INTERNAS DE CONTRATACIÓN

El resumen de las diez modificaciones de las IIC que se han producido en los ejercicios 2008 y 2009 es el siguiente:

Modificaciones 2008-2009	Contenido	Fecha
	Aprobación de las IIC	24.04.2008
Modificación 1	Modificación del ámbito de control y asistencia a las mesas de contratación por parte de la Intervención General de la Generalidad	20.06.2008
Modificación 2	Modificación de los documentos a entregar para la firma de los contratos de obras dada la implantación del Sistema Integral de Gestión/Modificación para la inclusión del apartado relativo a la legislación de protección de datos	24.07.2008
Modificación 3	Modificación para incorporar la nueva legislación referente a sociedades profesionales / Modificación para actualizar la referencia al convenio entre la Generalidad y GISA	17.12.2008
Modificación 4	Modificaciones en la redacción de diferentes apartados correspondientes a la solvencia de los licitadores, a la firma de propuestas en el procedimiento abierto y a los límites de negociación del precio en el procedimiento negociado	15.04.2009
Modificación 5	Modificación que adapta el cambio de sede de GISA	08.06.2009
Modificación 6	Modificación que elimina, para los procedimientos abierto y negociado, el trámite específico de requerimiento de aclaraciones respecto al sobre núm. 1 de la Mesa de contratación de forma individualizada a cada licitador	25.06.2009
Modificación 7	Modificación en la redacción de la parte de los criterios de adjudicación del procedimiento abierto referida a los licitadores que no alcancen la calidad técnica mínima según la puntuación del Pliego de bases	08.07.2009
Modificación 8	Modificación que incorpora la posibilidad de delegar también en el consejero delegado ciertas adjudicaciones que el Consejo de Administración tenía previsto que podía delegar en los directores generales/Modificación previendo de manera concreta la acreditación de solvencia del licitador en el caso de subcontratación	23.07.2009
Modificación 9	Modificación en la redacción de los trámites documentales del procedimiento restringido (solicitudes de participación, selección de participantes, contenido de las invitaciones)	08.09.2009
Modificación 10	Modificación del importe de la garantía definitiva requerida en los contratos de ejecución de obra	23.09.2009

7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A efectos de lo que prevé la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado el 12 de julio de 2012 a Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU.

Una vez conocido el contenido del proyecto de informe, la empresa Infraestructures de la Generalitat de Catalunya, SAU ha enviado respuesta a través del escrito con registro de entrada en la Sindicatura de Cuentas número 3137, de fecha 27 de julio de 2012, que se transcribe³⁶ literalmente a continuación:

Infraestructures.cat

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
A/a Sr. D. Enric Genescà Garrigosa – Síndico
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona

Asunto: Proyecto de Informe de fiscalización 1/2011-B relativo a la empresa Gestió d'Infraestructures, S.A.U (GISA) correspondiente a los ejercicios 2008-2009.

Muy Señor nuestro:

En respuesta a su escrito de 12 de julio de 2012, mediante el cual nos envió el informe del asunto, me complace adjuntarle a la presente el informe de alegaciones al mismo, elaborado dentro del plazo otorgado al efecto.

Quedo a su disposición para cualquier aclaración.

Atentamente,

[Firma, ilegible]

Joan Lluís Quer Cumsille
Presidente

Barcelona, 27 de julio de 2012

36. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de su transcripción.

Pilar Matesanz Sánchez, provista del NIF núm. 35055498-W, en nombre y representación de **INFRAESTRUCTURES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA SAU** (en adelante, **Infraestructures.cat** y antes **GESTIÓ D'INFRAESTRUCTURES, S.A.U.**), provista del NIF A59377135, con domicilio social y a efectos de notificaciones, el situado en la calle Vergós, 36-42, CP 08017 de Barcelona, representación que tengo acreditada ante esta Sindicatura de Cuentas, comparezco y como mejor proceda en derecho, **DIGO**:

- I. Que en fecha 12 de julio de 2012, ha sido notificado a **Infraestructures.cat** el "Proyecto de Informe 1/2011-B relativo a la empresa **GESTIÓ D'INFRAESTRUCTURES, S.A.U. (GISA)**. Ejercicios 2008-2009".

Se adjunta señalado como **Documento núm. 1**, copia de la notificación recibida.

- II. Que dicho Proyecto de Informe no será definitivo hasta su aprobación por el Pleno de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña.
- III. Que la Sindicatura de Cuentas de Cataluña otorga a GISA un plazo de 15 días naturales para presentar las alegaciones que se estimen oportunas en relación con el Proyecto de Informe.

Que dentro del plazo conferido, pasa a formular las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- CONSIDERACIÓN PREVIA

Estas alegaciones harán referencia a las conclusiones que se encuentran en el apartado 5 del Proyecto de Informe bajo el título "CONCLUSIONES".

A tal efecto **Infraestructures.cat** formula las presentes alegaciones siguiendo el mismo orden de exposición que consta en el apartado de conclusiones, en el que, en cuanto a la fiscalización de la contratación, se distingue entre la revisión de las Instrucciones Internas de contratación de **Infraestructures.cat**, en adelante IIC, y de la muestra seleccionada de 45 contratos adjudicados durante el bienio 2008-2009.

SEGUNDA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** Observaciones referidas al ajuste para la correlación de ingresos y gastos. Cambios en el cálculo y necesidades informáticas.

Con todo la Sindicatura de Cuenta considera que debería haberse mantenido la cuantificación diferenciando las tres tipologías de obra (PEF, L9 y Concesiones y derechos de superficie) y obtener el total del importe a ajustar como suma de los tres importes obtenidos ya que así se da más calidad al cálculo incorporando más cuidadosamente el peso específico que sobre el global de las obras representa cada una de las tres tipologías.

Teniendo en cuenta la diferenciación de las tipologías de obra, el importe a contabilizar como ajuste por periodificación del pasivo a 31 de diciembre de 2008 no habría variado significativamente ya que debería haber sido de 20,88 M€ en lugar de los 21,09 M€ imputados por GISA, lo que supone un exceso de 0,21 M€. En cambio, a 31 de diciembre de 2009, el ajuste que GISA ha contabilizado por 1,51 M€ habría sido de 7,74 M€, lo que supone un defecto de 6,23 M€. De todos modos este ajuste, que tiene como finalidad regularizar al final de cada ejercicio la correlación por el desajuste temporal entre el reconocimiento de ingresos y gastos para cada obra, termina compensándose al final de la vida de cada una de las obras ya que de forma acumulada en el tiempo, los ingresos y gastos de cada obra se acaban correlacionando.

Por otra parte, al igual que se señaló para ejercicios anteriores, a pesar de que los cálculos extracontables sirven de base para calcular y ajustar el margen de explotación, habría que mejorar los sistemas informáticos para llegar a disponer de la información del margen real por obra, extraída de forma directa de la propia contabilidad.

Infraestructures.cat:

- Respecto a los puntos referidos al ajuste para la correlación de ingresos y gastos, cuando se hizo el cambio de criterio en el año 2008 el hacerlo de una manera u otra daba una diferencia de 0,21 M€, que representa una diferencia insignificante respecto al importe que se ajustó. Este nuevo sistema de cálculo de correlación de ingresos y gastos se realizó a petición de los auditores de la sociedad y se consensuó con ellos; adicionalmente, consideramos que con este cambio se mejora el cálculo porque se pondera el peso de cada una de las tipologías de obra. El criterio en la contabilidad analítica no es único pero, en todo caso, lo que es importante es que si se considera adecuado para mejorar el cálculo, se mantenga en el tiempo, como así ha sido desde 2008 a 2011.
 - Respecto a la mejora de los sistemas informáticos para llegar a disponer de la información del margen real por obra, la herramienta informática de presupuestación de ingresos y gastos está en la fase final del desarrollo, puesto que ya se han definido los requerimientos funcionales y se ha entrado en la fase de programación, con el objetivo de que esté operativa a comienzos de 2013.
- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Observaciones referidas a la refacturación gastos de Ifercat.**

Es preciso que los cálculos para cuantificar la refacturación de gastos de IFERCAT a GISA se realicen con los importes del cierre contable definitivo de IFERCAT e incorporando todos los tipos de gastos a refacturar según lo previsto en el convenio entre las partes y en el informe de los asesores externos.

Infraestructures.cat:

Como se comenta en el propio informe de la Sindicatura de Cuentas “la falta de claridad y de detalle de los conceptos y de los criterios seguidos para el cálculo del importe que IFERCAT factura a **Infraestructures.cat** ha quedado correctamente

resuelta para el ejercicio 2009 con la modificación de diciembre 2009 de la cláusula octava del convenio entre ambas entidades". No obstante, no siempre será posible realizar la facturación del gasto para el cierre contable de **Infraestructures.cat** habiendo hecho previamente el cierre contable de IFERCAT, y en estos casos, será necesario, con posterioridad al cierre de **Infraestructures.cat**, efectuar una regularización por la diferencia.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Observaciones referidas a la provisión por insolvencias.**

El ejercicio 2009 ha sido el primero en el que GISA ha dotado una provisión por insolvencias de clientes por 0,65 M€. De los análisis realizados, a juicio de la Sindicatura, ya al cierre del ejercicio 2008 se tendría que haber dotado la provisión por insolvencias por importe de 0,15 M€ y, al cierre del ejercicio 2009, debería haberse aumentado esta dotación en 0,33 M€, con lo que la provisión a 31 de diciembre de 2009 habría sido suficiente para un total de 0,48 M€, en lugar de los 0,65 M€.

Infraestructures.cat:

Las características de la facturación emitida por **Infraestructures.cat** y por lo tanto de los saldos deudores mantenidos, determinan el criterio aplicado a la hora de dotar la provisión por insolvencias de clientes, puesto que las facturas emitidas están vinculadas con los contratos que formaliza con los adjudicatarios de las actuaciones que desarrolla, y en consecuencia:

- La práctica totalidad de los terceros a los que se emiten facturas son a la vez deudores y acreedores de **Infraestructures.cat**, puesto que los deudores generales de **Infraestructures.cat** son los adjudicatarios de los contratos de las actuaciones que gestiona, y por lo tanto los cobros se materializan principalmente por compensación en el pago de las facturas presentadas por los acreedores, con la excepción de las facturas emitidas relacionadas normalmente con concesiones y derechos de superficie y/o línea 9.
- **Infraestructures.cat** dispone de mecanismos propios para cobrar las facturas que emite, además de las facturas recibidas a pagar al tercero, como son el aval o garantía en metálico depositada por el tercero con la adjudicación del contrato. Estas garantías depositadas con los contratos no son objeto de devolución hasta que se acredita que no existen saldos pendientes de cobro mantenidos por parte del tercero.

Estas características son las que motivan que históricamente en **Infraestructures.cat** no se produzcan importes pendientes de cobrar con una antigüedad significativa, y que en caso de producirse, esta esté relacionada, mayoritariamente, con facturación emitida vinculada con concesiones, derechos de superficie y/o línea 9, o contratos de obra en la modalidad de método alemán (emisión de la factura por parte del contratista a la recepción de la obra).

Por lo tanto, la antigüedad en el cobro no incrementa el riesgo de insolvencias como criterio para motivar la dotación de una provisión a tal efecto, puesto que a pesar de que se mantengan facturas emitidas pendientes de cobro con antigüedad superior a un año, **Infraestructures.cat** mantiene sobre las mismas los meca-

nismos propios para su cobro, si bien este se podría demorar hasta la finalización de la obra, ya sea por la presentación de la factura por parte del contratista como por la ejecución de las garantías depositadas con los contratos.

Es a partir del ejercicio 2009, y a raíz de la crisis económica, que empresas contratistas que mantenían saldos deudores pendientes de cobro a favor de **Infraestructures.cat** incurrían en concurso de acreedores o quiebra, circunstancia en la que resulta más complejo ejercer los mecanismos propios para ejecutar el cobro de estas cantidades.

En consecuencia, esta situación motiva la existencia de un riesgo de insolvencias probable, y en cumplimiento del principio de prudencia se procede a la dotación de provisión por insolvencias de la totalidad de los saldos deudores mantenidos con empresas en situación de concurso de acreedores o quiebra con independencia de su antigüedad.

TERCERA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN PRESUPUESTARIA

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** Observaciones referidas a la liquidación con una clasificación por programas.

Las liquidaciones de los presupuestos de los ejercicios 2008 y 2009 han sido correctamente realizadas. Aun así, se tendrían que haber liquidado con una clasificación por programas del Estado de gastos, tal y como aprueban las leyes de presupuestos de la Generalidad para ambos ejercicios.

Infraestructures.cat:

Se presentó la liquidación tal como **Infraestructures.cat** prepara su presupuesto, siguiendo el siguiente orden: capítulos, artículos, conceptos y aplicación. Esta forma de presentación nos hace más comprensible tanto el presupuesto como la liquidación del presupuesto porque agrupa artículos de explotación y artículos de inversión en apartados diferentes y se pueden analizar rápidamente las desviaciones de explotación y de inversión que se han producido.

La Generalidad de Cataluña, una vez introducidos los datos del presupuesto en su plataforma informática, presenta los datos clasificados por programas.

CUARTA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN DE LAS IIC

En el epígrafe 4.3 del proyecto de informe se han puesto de manifiesto ciertos aspectos que la Sindicatura de Cuentas considera que habría que enmendar o bien recoger de manera más específica en las IIC de **Infraestructures.cat**. Entre estas mejoras recomendadas, la Sindicatura de Cuentas entiende necesario incluir los siguientes aspectos en las IIC:

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Hacer referencia expresa a la obligación de que en los expedientes se justifiquen las necesidades que se quieren satisfacer con la contratación de los bienes y servicios de tipo interno, es decir, relacionados con el funcionamiento propio de GISA.*

Infraestructures.cat: Las IIC no contienen la previsión indicada por la Sindicatura, en tanto en cuanto:

- la exigencia prevista en el artículo 22 de la LCSP de que se deje constancia de las necesidades de los contratos viene referida a la documentación preparatoria del contrato y no a las instrucciones internas de contratación, como no podía ser de otro modo teniendo en cuenta que las IIC no regulan la documentación preparatoria del contrato sino que, como el artículo 175 de la LCSP establece, regulan los procedimientos de contratación de manera que quede garantizada la efectividad de los principios de publicidad, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, y que el contrato es adjudicado a la oferta económicamente más ventajosa.

Infraestructures.cat da cumplimiento a la previsión del artículo 22 de la LCSP, en tanto en cuanto en los contratos de los bienes y servicios de tipo interno que licita, tal y como se regula en el Procedimiento interno PR03 de contratación aprobado en fecha 01-03-2007 y sus posteriores modificaciones, el proceso de adjudicación y contratación se inicia con la generación y validación del impulso de adjudicación, consistente en un formulario informático que se valida mediante un circuito interno, donde entre otros elementos que lo integran, en el mismo se justifica la necesidad de su tramitación.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** Prever la publicidad de la adjudicación también para los casos de los contratos adjudicados por el procedimiento negociado sin publicidad.

Infraestructures.cat: Hasta la fecha actual, Infraestructures.cat no ha estado dando publicidad a las adjudicaciones de procedimientos negociados sin publicidad con importe de licitación superior a 50.000 € (IVA no incluido) al considerar que la notificación individualizada a todos los licitadores participantes en el procedimiento permite que estos puedan impugnar en el supuesto de que consideren lesionados sus derechos, y por lo tanto se aseguran adecuadamente sus intereses.

Asimismo, esta interpretación de la Ley se fundamenta en que los interesados en el procedimiento han sido determinados sin conocimiento general del mercado (art. 161 de la LCSP) al no requerir la propia Ley la publicidad de la licitación.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Incorporar referencias específicas para la regulación de las modificaciones de contratos y de las prórrogas.*

Infraestructures.cat: Como señala la Sindicatura de Cuentas, la previsión de las modificaciones y de las prórrogas en las IIC no está exigida por la LCSP, ni por el actual TRLCSP, puesto que forman parte de la fase de ejecución del contrato y, en consecuencia, no tienen que ser regulados mediante las IIC, motivo por el que **Infraestructures.cat** no las incluyó en su redactado; añadiendo que los principios de publicidad y concurrencia quedan garantizados igualmente respecto a dichas cuestiones, en tanto en cuanto el régimen de modificación y de prórrogas viene regulado en los pliegos y contratos objeto de licitación y que se publican en el perfil de **Infraestructures.cat**.

Además hay que tener en cuenta que la voluntad del legislador de que dicha regulación no forme parte de las instrucciones internas, y sí en cambio de los pliegos y contratos, tiene su razón de ser en que ambas circunstancias vendrán determinadas y deberán concretarse atendiendo a las necesidades del contrato a licitar.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Ampliar los requerimientos de confidencialidad a la totalidad de los contratos, no solo a los adjudicados por el procedimiento abierto y no solo a los casos en los que la naturaleza del objeto del contrato lo exija.*

Infraestructures.cat: Las IIC desde que fueron aprobadas incluían el respeto al principio de confidencialidad en la adjudicación de los procedimientos no sujetos a regulación armonizada de acuerdo con el art. 175 del LCSP. En este sentido véanse:

- Instrucción I.8, página 7.
- Instrucción 7.4.1 del capítulo VI, página 57, respecto a los procedimientos abiertos.
- Instrucción 8, del capítulo VII, página 61 respecto a los procedimientos restringidos.
- Instrucción 4.9 y 5 del capítulo VIII, página 75 tanto en cuanto a los procedimientos negociados sin publicidad como con publicidad.

Adicionalmente, en el mes de marzo de 2011, **Infraestructures.cat** desarrolló este principio en las IIC. En este sentido véanse:

- Instrucción VI, apartado 3, 3.2, página 38 respecto a los contratos adjudicados por procedimiento abierto.
- Instrucción VII, apartado 5, 5.1, página 59, que por remisión aplica a los contratos adjudicados por procedimiento restringido la instrucción 3, 3.2 de la instrucción VI.
- Instrucción VIII, 4.5, página 75, que por remisión aplica a los contratos adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad la regulación prevista en la instrucción VI, 3, 3.2.
- Instrucción VIII.5 página 80, que por remisión a la regulación prevista en la instrucción VI, 3, 3.2, la aplica a los contratos adjudicados por procedimiento negociado con publicidad.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Dar prioridad a los criterios de valoración cuantificables mediante factores objetivos frente a los criterios cuya cuantificación depende de un juicio valor.*

Infraestructures.cat: Al respecto hay que tener en cuenta que la ponderación de los criterios de valoración de las ofertas aprobada por el Órgano de Contratación se ha efectuado atendiendo a las características de los contratos a adjudicar, pues lo contrario:

- Convertiría en automática la resolución de dichos procedimientos, carácter que, a diferencia del supuesto en el que solo exista un criterio de adjudicación, no tiene la legislación española en materia de contratación pública, y
- una predeterminación excesiva del método de valoración vaya en detrimento de soluciones o planteamientos novedosos de los licitadores susceptibles de ser positivos para el órgano de contratación, tal como indica la Sindicatura en la página 59 de su informe.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.**- *Homogeneizar el redactado referido a la negociación como elemento esencial en las adjudicaciones por el procedimiento negociado, ya sea con publicidad o sin ella.*

Infraestructures.cat: Según se indica en la página 44 del proyecto de informe, la Sindicatura considera que las instrucciones establecen que la negociación en el procedimiento negociado es potestativa, y recomienda la homogeneización del redactado de las IIC en el sentido de mantener la negociación como elemento esencial de cualquiera de las variantes del procedimiento negociado.

Como se ha señalado con anterioridad, el artículo 175 de la LCSP permite a los poderes adjudicadores que no tienen la condición de administración pública aprobar unas instrucciones internas en las que se regulen los procedimientos de contratación de modo que quede garantizada la efectividad de los principios de publicidad, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación. Dicha regulación, que no exige la utilización de un determinado tipo de procedimiento, conlleva una mayor flexibilidad a la hora de determinar los procedimientos que se utilizarán (previstos en la ley o no), con la única limitación de garantizar el cumplimiento de los principios antes mencionados.

Al respecto señalar que las IIC sí prevén la fase de negociación en los dos procedimientos negociados establecidos en las mismas, concretamente cuando el órgano de contratación no disponga de suficientes elementos de juicio para identificar la oferta económicamente más ventajosa.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.**- *Prever la formalización de los contratos con la sola excepción de los contratos menores, refiriéndose concretamente la Sindicatura, tal y como se desprende de la página 45 del informe, a los contratos de servicios y suministros.*

Infraestructures.cat: Una vez decidida la adjudicación, el adjudicatario de un procedimiento negociado queda obligado por la oferta presentada y adjudicada por **Infraestructures.cat**, auténticos documentos contractuales. La existencia de contrato no puede ser entendida como un documento con forma "ad solemnitatem". Los derechos y obligaciones de las partes así como la voluntad de dar cumplimiento a un contrato se extraen igualmente y resultan de los documentos contractuales, entre ellos, la oferta formulada por los licitadores atendiendo a la invitación enviada previamente, en la que se fija el presupuesto máximo de licitación, el plazo de ejecución y la fecha máxima de recepción de ofertas. Esta invitación incorpora un modelo de oferta económica y un "Anexo citado en la oferta" que regula las condiciones básicas del contrato y que el licitador firma y acompaña como parte integrante de su oferta. No obstante, la invitación en función del objeto del contrato puede incorporar un documento de prescripciones técnicas que también forma parte integrante de la oferta.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la libertad en la forma de formalización de los contratos aplicable a **Infraestructures.cat**, y siempre y cuando los documentos contractuales tengan el contenido mínimo referido en el artículo 26, entendemos que su formalización se realiza con la aceptación de la oferta y que en ese momento se perfecciona el contrato. Dada la existencia precisamente de estos documentos contractuales tampoco se podría entender que nos encontramos ante un contrato verbal.

Por otra parte, como estas adjudicaciones no son susceptibles de recurso especial, el hecho de que su formalización se entienda con la adjudicación no es contrario a las directivas europeas que exigen la posibilidad de impugnar la adjudicación antes de la formalización del contrato.

QUINTA.- OBSERVACIONES RESULTANTES DE LA FISCALIZACIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA

En el epígrafe 4.4.2 de este informe se han puesto de manifiesto las observaciones e incidencias resultantes de la revisión de los 45 expedientes de la muestra seleccionada, de las que la Sindicatura considera como más destacables las siguientes:

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Proyectos modificados**

Los cuatro expedientes seleccionados que corresponden a proyectos modificados se fundamentan en la cláusula 1.4 de los respectivos contratos iniciales donde se prevé la posibilidad de modificación sin sobrepasar en más o en menos el 20% del presupuesto de la obra. Si bien no se ha incumplido este límite cuantitativo se ha observado que la baja que se ha obtenido entre el importe de la licitación y el del contrato es similar o inferior al mayor coste que representan los importes de los proyectos modificados. Hay que indicar que la práctica de establecer esta cláusula de forma generalizada no se considera adecuada.

Por otra parte, en opinión de la Sindicatura de Cuentas, algunos de los conceptos que han dado lugar a los expedientes de modificación responden a deficiencias o falta de previsión de los proyectos iniciales. En otros casos, corresponden a nuevas estipulaciones que si hubiesen figurado en el proyecto, en los pliegos o en los anuncios de licitación habrían permitido a los licitadores presentar ofertas diferentes o bien otros licitadores habrían podido presentar ofertas. Así, las modificaciones deben fundamentarse en razones de interés público y tienen que obedecer a necesidades nuevas o a causas imprevistas pero, en todo caso, estos conceptos deben interpretarse de manera restrictiva y recoger en el expediente la debida justificación.

Infraestructures.cat: De entrada hay que tener presente que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 2.1 del TRLCAP, los contratos a los que se refiere que licitó **Infraestructures.cat** durante la vigencia de dicha norma solo estaban sujetos a esta en cuanto a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación. No en cambio por lo que respecta a sus efectos, ejecución y extinción, que quedaban sujetos al derecho privado.

Sin perjuicio de lo anterior y como se reconoce en el informe, las modificaciones de los contratos revisados se ajustan a la limitación cuantitativa prevista en el TRLCAP para los contratos administrativos, que fue incorporada por **Infraestructures.cat** a sus contratos, pese a no ser de obligado cumplimiento.

Además hay que tener en cuenta que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 101 del TRLCAP, los contratos sometidos a dicha ley podían modificarse por razón de interés público debido a necesidades nuevas como sucedió en los contratos revisados por la Sindicatura. Es por ello que no se pudo prever en el anuncio puesto que la nueva necesidad surge durante la ejecución del contrato.

• **SINDICATURA DE CUENTAS.- Obras complementarias**

Los cinco expedientes seleccionados que corresponden a obras complementarias adjudicadas mediante el procedimiento negociado sin publicidad al contratista de la obra principal han respetado el límite legalmente previsto del 50% de incremento de coste.

En términos generales, los conceptos que conforman las obras complementarias de estos cinco expedientes están conformes con lo que al respecto prevén los artículos 155 b. y 202 de la LCSP. En todo caso han surgido dudas con relación a determinados conceptos de dos de los cinco expedientes ya que, siendo susceptibles de integrarse en el proyecto inicial con alguna corrección, serían más propios de un proyecto modificado que de unas obras complementarias. Debe recomendarse mayor atención para hacer una correcta diferenciación conceptual entre modificaciones del proyecto inicial y obras complementarias de la obra principal.

Infraestructures.cat: Como se recoge en el informe de la Sindicatura, los contratos complementarios se ajustan a los límites y causas establecidos por la ley, y únicamente surgen dudas respecto a los contratos revisados bajo los números 32 y 33.

Al respecto indicar que:

- En relación con el expediente núm. 32 (clave: AG-01118.1-C2), la justificación de su tramitación como un proyecto complementario responde a los siguientes motivos técnicos:

Considerando la necesidad adicional de reforzar el firme de la carretera respecto a la solución prevista en el proyecto original derivada de la intensidad de tráfico real de la vía, fue necesario añadir una nueva capa de aglomerado asfáltico para complementar la sección de firme. La nueva capa adicional de 6 cm de espesor de aglomerado asfáltico tipo S-20 que incluía el proyecto complementario debía colocarse antes de la capa final de tráfico, pues esta es la última –y no la de S-20– la que puede proporcionar las características superficiales necesarias para una circulación segura.

El proyecto original no incluía la instalación de semáforos. La petición de instalación de nuevos semáforos se incluye en el proyecto complementario dado que la obra civil necesaria para la instalación de los nuevos semáforos (cimientos, arquetas, tubos subterráneos bajo calzada o picas clavadas al suelo) debe llevarse a cabo antes de la ejecución del firme.

El proyecto original no preveía apartaderos de paradas de bus. Debido a la nueva petición, se incorporan como obra complementaria los nuevos apartaderos de bus, que no estaban incluidos en el proyecto original.

- En relación con el expediente núm. 33 (clave: VL-99257-C1), la justificación de su tramitación como un proyecto complementario responde a los siguientes motivos técnicos:

El nuevo paso de fauna no previsto en el proyecto original correspondía a una nueva actuación sin cuya ejecución no era posible completar la construcción del terraplén y el firme de la carretera previstos en el proyecto original.

Las pantallas ancladas corresponden a tres actuaciones en taludes, necesarias para asegurar su estabilización ya durante los trabajos de construcción de la carretera, y no previstas en el proyecto original, sin las que no habría sido posible completar la obra principal ni ponerla en servicio.

Por lo tanto, estas nuevas necesidades se configuraban como nuevas obras que no modificaban el contrato inicial pero eran necesarias para ejecutar la obra y dar respuesta a las nuevas necesidades surgidas durante su ejecución. Adicionalmente, estas obras complementarias no se podían separar técnicamente del contrato inicial.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Emergencia e imperiosa urgencia**

Uno de los expedientes de la muestra seleccionada se ha tramitado por emergencia y otro se ha adjudicado por procedimiento negociado por imperiosa urgencia.

Para el caso de la emergencia, se ha observado que formando parte de las obras que habían sido declaradas como tales hay ciertos trabajos adicionales, por 0,29M€, que representan el 11,5% del total presupuestado y que de acuerdo con el artículo 97 de la LCSP, la Sindicatura considera que deberían haber seguido una tramitación ordinaria, de forma separada de las obras de la actuación de emergencia. Por otra parte se ha observado que se ha superado el plazo legalmente previsto entre la declaración de emergencia y el inicio de las obras, con lo que de acuerdo con dicho artículo se hubiese requerido la tramitación de un procedimiento ordinario.

Para el caso de la imperiosa urgencia se han observado retrasos, tanto en la resolución del contrato previo que origina la necesidad de tramitar un nuevo contrato que se declara de imperiosa urgencia, como en la tramitación para adjudicar este nuevo contrato. Todo ello permite concluir que habría bastado con una tramitación de urgencia en vez de la de imperiosa urgencia, lo cual habría requerido en este caso aplicar el procedimiento negociado con publicidad.

En casos de emergencia deben cumplirse los plazos legales para el inicio de las obras así como no incluir como obras declaradas de emergencia otros trabajos adicionales que no requieren este tratamiento y que deberían licitarse de forma separada mediante la tramitación de un procedimiento ordinario. En casos de imperiosa urgencia hay que agilizar todos los trámites y la ejecución de las obras ya que los retrasos que se han producido habrían hecho posible la aplicación de un procedimiento y una tramitación que garantizan un mejor cumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia.

Infraestructures.cat: Ya se ha puesto de manifiesto a raíz de anteriores informes de la Sindicatura que en estos casos se produce una dicotomía entre las competencias de **Infraestructures.cat** como titular del contrato y las competencias de la Administración actuante. Los correspondientes acuerdos de decisión sobre la procedencia de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad por causa de imperiosa urgencia, como el de emergencia, son actos administrativos indelegables e **Infraestructures.cat** no puede acordarlos.

Por lo que respecta a las obras de estabilización de terraplenes que se ejecutaron en la carretera C-1412b, PK 36+580 y 47+250, tramo Isona i Conca Dellà (expe-

diente 31), poner de manifiesto que, tal y como se desprende del informe técnico de la obra, esta se tuvo que contratar por el procedimiento de emergencia, en tanto en cuanto:

- Las actuaciones correspondientes al PK 43+680 se tuvieron que ejecutar con motivo del corrimiento del terreno que afectó a un terraplén de la carretera que quedó descompactado y contaminado, obligando al corte total de esta y al desvío del tráfico por la carretera vieja que pasa por los núcleos de Figuerola d'Orcau, Conques e Isona.
- Las actuaciones correspondientes a los puntos kilométricos 42+400, 45+900 y 46+200 se tuvieron que ejecutar en tanto en cuanto los terraplenes situados en dichos puntos kilométricos presentaban graves problemas que podían producir con carácter inminente otros desprendimientos de tierras.

Por los motivos expuestos, y para restablecer el tráfico de la C-1412b y evitar que se produzca un nuevo corrimiento entre los PK 36+580 y 47+520, con las graves consecuencias que se podían producir para sus usuarios, se utilizó ese procedimiento para contratar la totalidad de la ejecución de las obras. El coste estimado de las actuaciones incluidas en la declaración de emergencia incluían todas las actuaciones descritas. En concreto, en el importe del correspondiente contrato, la actuación en el PK 43+680 representaba 2,21 M€ y las actuaciones en los PK 42+400, 45+900 y 46+200, 0,29 M€.

• **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Criterios de valoración en los pliegos*

Para dar una mayor seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, los pliegos de bases deberían dar preponderancia a los criterios de valoración que se pueden cuantificar por referencia a factores objetivos y ser expresados en cifras o porcentajes, frente a aquellos criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor.

Infraestructures.cat: El artículo 134 de la LCSP establece la obligación de los órganos de contratación de valorar las proposiciones y determinar la oferta económicamente más ventajosa, siguiendo criterios vinculados directamente al objeto del contrato, y como señala la Sindicatura, de dar preponderancia en la determinación de estos criterios a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de fórmulas automáticas.

Al respecto hay que tener en cuenta que en la aplicación de dicho artículo deben conciliarse los principios de publicidad y transparencia propios de la contratación administrativa y la necesaria formación del propio criterio que corresponde al órgano de contratación en la adjudicación de los contratos, evitando que:

- el cumplimiento de los primeros haga imposible la actuación del órgano de contratación, convirtiendo en automática la resolución de dichos procedimientos, carácter que, a diferencia del supuesto en el que solo exista un criterio de adjudicación, no tiene la legislación española en materia de contratación pública,
- y que una predeterminación excesiva del método de valoración vaya en detrimento de soluciones o planteamientos innovadores de los licitadores, suscepti-

bles de ser positivos para el órgano de contratación, tal como indica la Sindicatura en la página 59 de su informe.

Interpretación conciliadora que además viene reconocida por el propio legislador al prever en el segundo párrafo del artículo 134.2 de la LCSP la posibilidad de que en los procedimientos abiertos y restringidos, se atribuya a los criterios evaluables de forma automática una ponderación inferior a la correspondiente cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Motivación en la valoración de las propuestas**

Para preservar los principios de transparencia y de igualdad de trato, a pesar de aceptar unos criterios no excesivamente pretasados, cabe recomendar que los informes de la Comisión técnica, sobre los que la Mesa de contratación fundamenta la adjudicación, incluyan de forma concreta la motivación de la puntuación otorgada dentro de cada intervalo previsto en los pliegos de bases para cada uno de los criterios, subcriterios y elementos que los definen.

Infraestructures.cat: Desde el año 2008 **Infraestructures.cat** elabora un informe explicativo que se integra en el expediente de la adjudicación, de los criterios para otorgar las puntuaciones de todas las licitaciones de contratos armonizados cuyo valor estimado sea superior a 500.000 euros. Este informe se ha hecho extensivo a partir de enero de 2012 a todos los contratos armonizados, y a partir de junio de 2012 al resto de las licitaciones en las que se hayan fijado diferentes criterios para determinar la oferta económicamente más ventajosa.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Garantía definitiva**

Para quince expedientes de la muestra seleccionada se previó la constitución de una garantía definitiva del 4% o el 5% (pero en uno de estos quince finalmente no se constituyó); para seis expedientes, del 10%; para trece expedientes, del 15%; para seis expedientes, del 20%, y para cinco no se previó exigir ninguna garantía.

Como ya se destacó en informes de ejercicios anteriores, la Sindicatura de Cuentas considera que un porcentaje de garantía que supere el 10% puede dificultar el cumplimiento del principio de concurrencia. Incluso se podría considerar que esta dificultad se puede producir también en los casos de una garantía del 10% sin que se haya fundamentado en ninguna causa especial que lo justifique. Por lo tanto se recomienda no superar los porcentajes generales legalmente establecidos y, en el caso de que se considere necesario, explicitar los motivos que así lo aconsejan. Por otra parte, también debe exigirse la constitución de una garantía definitiva para asegurar que el adjudicatario cumple sus obligaciones y la correcta ejecución del contrato.

Infraestructures.cat: Como se desprende del proyecto de informe, la Sindicatura considera que un porcentaje de garantía que supere el 10% puede dificultar el cumplimiento del principio de concurrencia, pese a reconocer en la página 61 de su informe la posibilidad de que **Infraestructures.cat** pueda legalmente hacerlo, tanto en los casos no sujetos al artículo 2.1 del TRLCAP, como en los sometidos a la LCSP en virtud de lo dispuesto en el artículo 92.

Al respecto y como ha sido objeto de alegaciones razonadas en anteriores ocasiones, la posibilidad de solicitar garantías en porcentaje superior al establecido por los poderes adjudicadores administración pública estaba permitida por el TRLCAP tanto para los contratos sujetos al artículo 2.1 como para los no sometidos a dicho precepto.

En efecto, en lo que concierne a las garantías, por una parte el TRLCAP no hace ninguna mención expresa a las aplicables a la contratación de las entidades y contratos de su artículo 2.1 y por otra parte la regulación de las garantías exigidas por los contratos administrativos se encuentra en el capítulo III (De las garantías exigidas para los contratos con la Administración) del título II (De los requisitos para contratar con la Administración), capítulo que regula una materia a la que no hace referencia el artículo 2.1. En cambio, este artículo sí hace referencia a la capacidad de las empresas que se regula en el capítulo I del mismo título. Dicho de otra manera, el artículo 2.1 podía haber hecho referencia a todos los requisitos para contratar con la Administración pero solo lo hizo respecto a la capacidad de las empresas. En consecuencia la posibilidad de fijar las garantías en porcentaje que supere el 10% estaba permitida tanto para los contratos sujetos al artículo 2.1 del TRLCAP como para los no sujetos a dicho artículo.

Voluntad del legislador que ha seguido prácticamente idéntica en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (LCSP), donde incluso dice expresamente, como reconoce la Sindicatura, que el importe de la garantía, así como el régimen de su devolución o cancelación, “serán establecidos por el órgano de contratación, atendidas las circunstancias y características del contrato”, sin hacer ninguna remisión a las prescripciones de la Ley sobre las garantías de los contratos administrativos.

Reiteramos también el argumento, explicitado en anteriores ocasiones, de que la garantía definitiva es un contrato accesorio al contrato de obra (contrato principal) y, por lo tanto, claramente inmerso en la fase de ejecución contractual, totalmente excluida de sujeción al derecho administrativo en los contratos privados que formalizan las empresas públicas a que se refiere el repetido artículo 2.1 del TRLCAP.

En cuanto a la concurrencia, esta no puede quedar afectada por el importe de la garantía que decida el órgano de contratación pues las ofertas tienen en consideración todos los costes derivados de la adjudicación.

No obstante lo anterior, y como reconoce la Sindicatura de Cuentas, considerando las indicaciones dadas por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña como medida de impulso económico ante la situación actual de crisis económica, el Consejo de Administración de **Infraestructures.cat** celebrado el 23 de septiembre de 2009 acordó establecer las garantías definitivas en el 5% del precio de adjudicación (sin IVA) para todas las tipologías de contratos de ejecución de obras, que eran los únicos en los que se exigían garantías superiores, y no ha sido modificado a fecha de hoy.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Publicidad en diarios oficiales y en perfil del contratante*

En cuanto a la publicidad de la licitación se ha observado que, para los expedientes de la muestra que tenían que cumplir con este requisito legal, se ha hecho correctamente en el diario oficial correspondiente y/o en el perfil y de acuerdo con los plazos establecidos.

En cuanto a la publicidad de las adjudicaciones, de la revisión de expedientes que se rigen por el TRLCAP habría sido recomendable publicar también los casos de adjudicación de los cuatro proyectos modificados seleccionados y, por otra parte, en otros cuatro casos en que se han publicado en el BOE, debería haberse efectuado una publicidad de las adjudicaciones no de forma genérica sino una a una e incluyendo los principales datos de cada contrato adjudicado. De la revisión de expedientes que se rigen por la LCSP, en nueve de los diez casos de la muestra que se rigen por las IIC y siguen el procedimiento negociado sin publicidad, sería preciso que la adjudicación también fuese objeto de publicidad en el perfil del contratante (de los diez casos hay que eximir de esta publicidad a uno, declarado como materia reservada).

Para los expedientes sometidos a la LCSP, respecto a la publicación de anuncios de licitación y adjudicación en el perfil del contratante, cabe señalar que GISA en 2008 y 2009 no tenía incorporado su perfil en la Plataforma de contratación pública de la Generalidad de Cataluña, lo cual requiere el artículo 2.1 de la Orden ECF/313/2008, de 23 de junio, como consecuencia del artículo 309 de la LCSP. Así, la publicidad de licitaciones y de adjudicaciones en el perfil de GISA no incorpora los mecanismos de la Plataforma que, entre otras cosas, garantizan fehacientemente el momento de la difusión de la información que se publica, tal y como requiere el artículo 42.3 de la LCSP y tal como prevé el artículo 6 de la Orden antes mencionada. Con todo, el sistema informático en el que se sustenta el perfil de GISA incluye una serie de controles que se han verificado con resultado satisfactorio en cuanto a los datos publicados y a las fechas de la publicidad.

Infraestructures.cat: Por lo que respecta a la publicidad de las adjudicaciones de los modificados de los contratos no sujetos al artículo 2.1 del TRLCAP, solo indicar que como señala la Sindicatura, los requisitos de publicidad exigidos en este precepto no son aplicables a dichos contratos.

En cuanto a la publicidad de las adjudicaciones de contratos sujetos al artículo 2.1 del TRLCAP, respecto a los que se indica que su publicación en el BOE es genérica haciendo remisión al perfil de **Infraestructures.cat**, señalar que no se vulnera el principio de publicidad al estar estas como señala la Sindicatura, publicadas en el perfil, y obedece a un principio de economía y contención del gasto público. La posterior LCSP y el actual TRLCAP ya no prescriben la obligación de publicar en el BOE las licitaciones y adjudicaciones de los contratos efectuados por los poderes adjudicadores que no ostentan la condición de Administración pública, como **Infraestructures.cat**.

Por lo que respecta a lo puesto de manifiesto por la Sindicatura sobre que la publicidad de licitaciones y adjudicaciones en el perfil de **Infraestructures.cat** no incorpora los mecanismos de la Plataforma que, entre otras cosas, garantizan fehacientemente el momento de la difusión de la información que se publica, tal y como requiere el artículo 42.3 de la LCSP y tal como prevé el artículo 6 de la Orden antes mencionada, señalar lo siguiente:

- Los mecanismos de publicación de licitaciones en la web de **Infraestructures.cat** consisten en una serie de transportes entre SAP y Portal Framework basado en web Services, que registran su actividad en un fichero *log* con encriptación SHA basada en el propio contenido del archivo y las variaciones que este va incorporando a medida que se registran las actividades. Este fichero

forma parte de los archivos de sistema de los servidores y es objeto de las políticas de copia y *backup* necesarias para su disponibilidad. De este modo, se dispone de un medio fehaciente no modificable con el que certificar la fecha efectiva de publicación en cualquier momento.

- Perfil del Contratante de la Generalidad radica en la disposición de un enlace para la descarga directa del archivo *log* que genera la aplicación con el soporte de Catcert. No obstante, a la hora de verificar la autenticidad de la fecha de publicación hay que recorrer a contrastar el archivo disponible en la web con los registros que, a tal efecto, proporcione Catcert, de la misma forma que, en caso de solicitud al respecto, se debería hacer a **Infraestructures.cat**. La diferencia en todo caso, del rendimiento del procedimiento, radica en que, en vez de comparar ficheros deberíamos comprobar que la fecha de publicación que aparece en la correspondiente publicación coincide con la fecha registrada en el *log* encriptado mencionado anteriormente.

Por lo tanto, el perfil de **Infraestructures.cat** garantiza fehacientemente el momento de la difusión de la información que se publica, tal y como requiere el artículo 42.3 de la LCSP y tal como prevé el artículo 6 de la Orden antes mencionada.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Formalización de contratos**

Para un total de cinco expedientes de la muestra no se ha formalizado el correspondiente contrato (dos casos se rigen por el TRLCAP pero no están sujetos al artículo 2.1 y tres casos se rigen por las IIC). La Sindicatura recomienda formalizar todos los contratos con la sola excepción de los contratos menores.

Infraestructures.cat: Nos remitimos a lo puesto de manifiesto en el último punto tratado en la alegación cuarta del presente escrito, que se da por reproducido.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.- Trámites varios, documentación, plazos y fechas, ejecución y recepción.**

En el epígrafe 4.4.2 se han detallado casos de retrasos en la tramitación de las actas de replanteo y de recepción y en la ejecución de obras. También se han apuntado casos de plazos insuficientes entre la solicitud de propuesta y la presentación de las propuestas en procedimientos negociados. Además, se ha destacado la falta de elaboración de documentos que sustenten los actos formales de recepción de servicios y carencias explicativas en las actas de recepción de obras.

A pesar de que los aspectos señalados no son legalmente exigibles a **Infraestructures.cat** por tratarse de la fase de ejecución de los contratos, la Sindicatura de Cuentas recomienda *agilizar ciertos trámites (replanteo, ejecución, recepción) y formalizarlos documentalmente incluyendo las explicaciones que sustenten hechos como los retrasos que se han producido o como la falta de coherencia en el orden cronológico de ciertos trámites o documentos.*

Infraestructures.cat: Como señala la Sindicatura, estos aspectos no son exigibles a **Infraestructures.cat** al tratarse de la fase de ejecución del contrato, que se rige por el derecho privado.

Por otra parte, en cuanto a la formalización de los trámites de recepción del contrato y la posibilidad de que se incluyan explicaciones relativas a las prórrogas y otras incidencias de la ejecución del contrato, manifestar que el acto y formalización de recepción no está sujeto a una forma y contenido reglado por ninguna disposición normativa. No obstante, el objeto de la recepción del contrato es determinar su finalización y correcta ejecución, mientras que las posibles incidencias que se hayan podido producir durante la vigencia del contrato quedan documentadas mediante los correspondientes informes técnicos del conjunto del expediente.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Registro Público de Contratos de la JCCAC*

De los cuarenta y cinco expedientes de la muestra seleccionada constan en el Registro Público de Contratos treinta y uno. Hay que comunicar a la JCCAC, salvo los contratos menores, la totalidad de los contratos formalizados para que, de acuerdo con la normativa, consten en el Registro Público de Contratos.

Infraestructures.cat: Los únicos contratos de los que actualmente **Infraestructures.cat** no está informando al RPC son los adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad de importe inferior a 60.000 euros, puesto que, dado el elevado volumen de contratación de la sociedad, los desarrollos informáticos para la integración de datos se han desarrollado por fases.

- **SINDICATURA DE CUENTAS.-** *Observaciones referidas a los ocho expedientes relacionados con el cumplimiento de la Resolución 113/XI del Parlamento de Cataluña.*

Ocho de los cuarenta y cinco expedientes de la muestra seleccionada corresponden a obras de carreteras de la demarcación de Girona adjudicadas en los ejercicios 2008 y 2009. En el último punto del epígrafe 4.4.2 se han recogido las observaciones que en concreto se refieren a estos ocho expedientes y que son las siguientes:

- *En los ocho expedientes la ponderación prevista en los pliegos de bases de los criterios objetivos y cuya cuantificación depende de un juicio de valor es del 50%. Es recomendable dar mayor ponderación a los criterios objetivos. Además, es preciso que el Informe de la Comisión técnica, sobre el que se fundamenta la valoración de la Mesa de contratación, incluya la motivación de la puntuación otorgada para cada uno de los criterios, subcriterios y elementos que los definen. Y con este motivo si se tiene en cuenta que se ha observado que en cinco de estos expedientes no ha resultado adjudicatario el licitador con mayor puntuación en los criterios que se pueden valorar de manera objetiva.*
- *En dos expedientes el porcentaje de garantía ha sido del 5%, en tres expedientes del 15% y en los otros tres expedientes, del 20%. Se recomienda no superar los porcentajes generales legalmente establecidos (TRLCAP y LCSP) en el 4% y el 5%.*
- *En dos expedientes la publicidad de la adjudicación en el BOE ha sido genérica. La publicación de la adjudicación en el BOE debería efectuarse expediente a expediente y detallando sus principales datos.*

- *Para cinco de los expedientes se ha detectado, bien la falta de formalización del acta de recepción, bien carencias explicativas de los retrasos en los plazos de ejecución previstos que habría que recoger en las actas de recepción.*

Para los ocho expedientes se ha observado que la Comisión técnica de valoración de las propuestas técnicas recibidas está formada por el director de la división de carreteras (como presidente), el gerente de planificación y programación operativa (como vocal) y el gerente de carreteras de Girona (como secretario).

Como se observa en el cuadro resumen del final del epígrafe 4.4.2, cabe destacar respecto a estos ocho expedientes seleccionados que el importe adjudicado es de 137,13 M€ IVA excluido. Si a este importe se le añade el del conjunto de proyectos modificados y de obras complementarias y posteriormente adjudicadas relacionados con las obras de estos ocho expedientes (y el importe adjudicado de las obras principales de 2005 y de 2007 en el caso de los tres expedientes seleccionados que corresponden a obras complementarias), el coste total adjudicado referente al conjunto de las ocho obras llega a los 224,16 M€. De este total, 144,28 M€ corresponden a las dos obras con pago por el método alemán y los 79,88 M€ restantes, a las otras seis obras. Del seguimiento del coste de ejecución de estas obras hasta el primer trimestre del año 2012, se desprende que para las dos obras con pago por el método alemán, el coste de las obras sin IVA ha llegado a 149,83 M€, de los que 10,20 M€ corresponden a compensaciones financieras y revisiones de precios. Para las otras seis obras, el coste de las obras, también sin IVA, ha llegado a 89,79 M€, de los que 6,27 M€ corresponden a compensaciones financieras, revisiones de precios e indemnizaciones.

Infraestructures.cat: Respecto a los puntos citados en este apartado **Infraestructures.cat** se remite a los argumentos expuestos en los anteriores apartados que tratan sobre estos mismos temas.

Considerando todo lo anterior,

SOLICITO: que se tenga por comparecida a **Infraestructures.cat** en el trámite de alegaciones, por efectuadas las alegaciones contenidas en el presente escrito, y en sus méritos, sean tenidas en cuenta en la redacción del informe definitivo o se acuerde su inclusión y constancia en el informe 1/2011-B.

[Firma]

Pilar Matesanz Sánchez
Directora de Contratación y Finanzas

Barcelona, 27 de julio de 2012
PMS/saes

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
Av. Litoral, 12-14
08005 BARCELONA

8. RESPUESTA A LAS ALEGACIONES

Una vez revisadas las alegaciones presentadas por GISA (actualmente Infraestructures.cat), debe señalarse lo siguiente:

- 1) Respecto a la alegación cuarta, relativa a las observaciones que realiza la Sindicatura de aspectos que habría que subsanar o recoger de forma más específica en las Instrucciones internas de contratación (IIC), la LCSP dispone que “[...] se aprobarán unas instrucciones de obligado cumplimiento [...] en las que se regulen los procedimientos de contratación [...]” y establece como única exigencia que con los procedimientos regulados quede garantizada la efectividad de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación y que los contratos se adjudiquen a la oferta más ventajosa.

Las IIC deben garantizar la consecución de los objetivos regulados en el artículo 1 de la Ley, aplicable a todo el sector público:

Artículo 1.

La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

En este sentido, y en relación con este artículo, la Sindicatura efectúa unas recomendaciones para incorporar a las IIC la regulación de ciertos aspectos de los actos de preparación y adjudicación, sin hacer en ningún momento referencia a incumplimientos normativos.

- 2) Respecto a la alegación quinta, en la que se afirma que con relación a diversas observaciones no se ha producido ningún incumplimiento legal, hay que decir que el texto del informe precisa en todos los casos cuándo se producen incumplimientos legales en sentido estricto y cuándo se dan circunstancias en las que, sin constituir ninguna vulneración de la Ley, la Sindicatura de Cuentas considera que, para el cumplimiento efectivo de los principios de publicidad y concurrencia, es recomendable una determinada práctica o manera de llevar a cabo las contrataciones.
- 3) Se aceptan parcialmente los puntos cuarto y sexto de la alegación cuarta y los puntos cuarto, séptimo y onceavo de la alegación quinta, referentes a los criterios de valoración, a la confidencialidad, la negociación y la publicidad de las adjudicaciones, res-

pectivamente. En consecuencia, se modifica el correspondiente texto del informe. Estas modificaciones pueden identificarse en las notas a pie de página.

- 4) Las demás alegaciones no han alterado el texto del informe, ya sea porque se entiende que son explicaciones que confirman la situación descrita en el informe o porque no se comparten los juicios que se exponen.

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Av. Litoral, 12-14
08005 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
Fax +34 93 270 15 70
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Elaboración del documento PDF: enero de 2013

Número de depósito legal de la versión encuadernada
de este informe: DL B 27183-2011