

INFORME 21/2016

AYUNTAMIENTO
DE CASTELLDEFELS
CONTRATACIÓN
ADMINISTRATIVA,
EJERCICIO 2013

INFORME 21/2016

**AYUNTAMIENTO
DE CASTELLDEFELS**
CONTRATACIÓN
ADMINISTRATIVA,
EJERCICIO 2013

Edición: marzo de 2017

Documento electrónico etiquetado para personas con discapacidad visual

Páginas en blanco insertadas para facilitar la impresión a doble cara

Autor y editor:

Sindicatura de Cuentas de Cataluña
Vía Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicación sujeta a depósito legal de acuerdo con lo previsto en el Real decreto 635/2015, de 10 de julio

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

CERTIFICADO:

Que en Barcelona, el día 25 de octubre de 2016, 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, Sr. D. Jordi Pons Novell, H. Sr. D. Joan-Ignasi Puigdollers Noblom, Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, Sra. D^a Emma Balseiro Carreiras y Sr. D. Miquel Salazar Canalda, actuando como secretario el secretario general de la Sindicatura, Sr. D. Manel Rodríguez Tió, y como ponente la síndica Sra. D^a Maria Àngels Servat Pàmies, previa deliberación se acuerda aprobar el informe 21/2016, relativo al Ayuntamiento de Castelldefels, contratación administrativa, ejercicio 2013.

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

Barcelona, 9 de noviembre de 2016

[Firma]

Vº Bº
El síndico mayor

[Firma]

Jaume Amat Reyero

ÍNDICE

ABREVIACIONES.....	8
1. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. INFORME	9
1.1.1. Objeto y alcance	9
1.1.2. Metodología	9
1.2. ENTE FISCALIZADO	9
1.2.1. Antecedentes	9
1.2.2. Actividades y organización	9
1.2.3. Control interno.....	13
1.2.4. Liquidación del presupuesto.....	14
2. FISCALIZACIÓN REALIZADA	16
2.1. APROBACIÓN DE LA CUENTA GENERAL Y RENDICIÓN A LA SINDICATURA	16
2.2. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA	17
2.2.1. Normativa aplicable	17
2.2.2. Gestión de la contratación administrativa	17
2.2.3. Muestra fiscalizada	18
2.2.4. Resultados de la fiscalización	23
3. CONCLUSIONES	29
3.1. OBSERVACIONES.....	30
3.2. RECOMENDACIONES	32
4. TRÁMITE DE ALEGACIONES.....	32
4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS	32
4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES	40

ABREVIACIONES

BEP	Bases de ejecución del presupuesto
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOPB	Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona
CESPA	Compañía Española de Servicios Públicos Auxiliares, SA
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
LCSP	Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público
M€	Millones de euros
TRLCAP	Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio
TRLCSP	Texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre

1. INTRODUCCIÓN

1.1. INFORME

1.1.1. Objeto y alcance

La Sindicatura de Cuentas, como órgano fiscalizador del sector público de Cataluña, de acuerdo con la normativa vigente y en cumplimiento de su Programa anual de actividades, emite este informe de fiscalización limitada relativo al Ayuntamiento de Castelldefels correspondiente al ejercicio 2013.

El objeto del trabajo ha sido la fiscalización de la contratación administrativa del Ayuntamiento de Castelldefels (excluidos sus entes dependientes) correspondiente al ejercicio 2013, para comprobar que se ha hecho de acuerdo con los principios de contratación del sector público y con las normas legislativas y reglamentarias vigentes.

Aunque el ámbito temporal de este informe es el ejercicio 2013, cuando se ha considerado necesario para completar el trabajo, el ámbito temporal se ha ampliado a periodos anteriores y posteriores.

Las conclusiones del informe incluyen las observaciones más significativas, los incumplimientos normativos detectados y las recomendaciones sobre mejoras en la gestión de la contratación administrativa desarrollada por el Ayuntamiento de Castelldefels en aquellos aspectos que se han puesto de manifiesto durante la realización del trabajo.

1.1.2. Metodología

El trabajo de fiscalización se ha llevado a cabo de acuerdo con los principios y normas internacionales de fiscalización del sector público generalmente aceptados y ha incluido todas aquellas pruebas, de cumplimiento y sustantivas, que se han considerado necesarias para obtener evidencias suficientes y adecuadas para poder expresar las conclusiones que se exponen en el informe.

1.2. ENTE FISCALIZADO

1.2.1. Antecedentes

El municipio de Castelldefels está situado en la comarca de El Baix Llobregat, en la provincia de Barcelona. Su territorio es de 12,7 km² y en el año 2013 su población era de 63.077 habitantes, según el padrón municipal de habitantes.

1.2.2. Actividades y organización

La calificación del régimen municipal de Castelldefels es la de régimen ordinario, de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local. Por

Resolución del director general de Comercio Interior y Servicios de 25 de julio de 1994 se le otorgó la categoría de municipio turístico.

El Ayuntamiento dispone de un Reglamento orgánico municipal propio, publicado en el *Boletín Oficial de la Provincia de Barcelona* (BOPB) de 24 de mayo de 2005, que regula el régimen organizativo y de funcionamiento de sus órganos municipales.

Durante el periodo objeto de fiscalización, ejercicio 2013, el Pleno del Ayuntamiento estaba formado por los siguientes grupos políticos municipales:

Cuadro 1. Grupos políticos municipales del Pleno del Ayuntamiento de Castelldefels

Grupos políticos municipales	Hasta el 9.5.2013	A partir del 10.5.2013
Partido Popular (PPC)	8	8
Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PM)	7	7
Convergència i Unió (CiU)	5	3
Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Unida i Alternativa – Entesa (ICV-EUIA-E)	3	3
Asociación de Vecinas y Vecinos Independientes de Castelldefels (AVVIC)	2	2
Concejales no adscritos	-	2
Total	25	25

Fuente: Datos facilitados por el Ayuntamiento.

Nota: A partir del 30 de enero de 2014 los miembros del grupo municipal de Convergència i Unió pasaron de tres concejales a uno, y el número de concejales no adscritos, de dos a cuatro.

Los órganos de gobierno del Ayuntamiento eran los siguientes:

- El Pleno, formado por los veinticinco concejales electos, incluido el alcalde, que lo preside.
- El alcalde.
- La Junta de Gobierno Local, formada por ocho miembros, incluyendo al alcalde. Los siete miembros restantes son nombrados por el alcalde de entre los miembros del Pleno.
- Los tenientes de alcalde, en número de siete, que son los que forman parte de la Junta de Gobierno Local.
- Las concejalías delegadas, en número de doce.
- La Comisión Especial de Cuentas:
 - Hasta el 29 de mayo de 2013, estaba integrada en la Comisión Informativa, que tenía atribuidas las competencias en materia de hacienda. Estaba formada por ocho miembros pertenecientes a los diferentes grupos municipales según la proporción de representación que tenían en el Pleno.
 - El 30 de mayo de 2013 se creó una única Comisión Informativa Permanente, que asumió también las funciones atribuidas a la Comisión Especial de Cuentas formada por la totalidad de los miembros de la corporación y presidida por el alcalde.

En el siguiente cuadro se detallan los miembros que integraban el Pleno de la corporación en el ejercicio 2013, el órgano de gobierno municipal al que, si procedía, pertenecían y el grupo municipal del que formaban parte:

Cuadro 2. Concejales que integran el Pleno, grupo municipal del que forman parte y órgano de gobierno municipal al cual pertenecen

Nombre	Órgano de gobierno municipal al que pertenecen (además de formar parte del Pleno)	Grupo municipal
Manuel Reyes López	Alcalde Junta de Gobierno Local	PP
David Solé Gimeno	Junta de Gobierno Local 2º teniente de alcalde Comisión Especial de Cuentas (a)	PP
Sonia Motos Pérez	Junta de Gobierno Local 4ª teniente de alcalde	PP
Pedro José de la Coba Ruiz	Junta de Gobierno Local 6º teniente de alcalde Comisión Especial de Cuentas (a)	PP
Javier Hiniesto Domínguez		PP
Margarita Manzano López		PP
Marcos Soler Giménez		PP
Jesús Romo Hernán-Pérez		PP
Joan Sau Pagès		PSC-PM
Mª Asunción Miranda Cuervas		PSC-PM
Pedro Sanz Sánchez	Comisión Especial de Cuentas (a)	PSC-PM
Francisco Quirante García		PSC-PM
Mª del Carmen Bercero Margalef		PSC-PM
Mª del Mar Latorre Rodríguez	Comisión Especial de Cuentas (a)	PSC-PM
Núria Milà Gonzalo		PSC-PM
Francisco Javier Amate Paz	Junta de Gobierno Local 1º teniente de alcalde Comisión Especial de Cuentas (a)	CiU
Santiago Barona García	Junta de Gobierno Local 3º teniente de alcalde	CiU
David Grau Castroverde	Junta de Gobierno Local 5º teniente de alcalde	CiU
Albert Sàenz Coromina		CiU (b)
Anna Maria Pérez Fernández		CiU (b)
Lourdes Carreras Gallardo		ICV-EUiA-E
Candela López Tagliafico		ICV-EUiA-E
Jesús Rodríguez Requeijo	Comisión Especial de Cuentas (a)	ICV-EUiA-E
Juan Galmés Masas	Junta de Gobierno Local 7º teniente de alcalde	AVVIC
Màxim Costa Martínez	Comisión Especial de Cuentas (a)	AVVIC

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento.

Notas:

(a) Miembros de la Comisión Especial de Cuentas hasta el 29 de mayo de 2013, fecha en la que la Comisión Informativa Permanente asumió sus funciones.

(b) Hasta el 10 de mayo de 2013. A partir de esta fecha pasaron a ser concejales no adscritos.

En el mandato 2011-2015, el Ayuntamiento tenía constituidos como principales órganos complementarios los siguientes:

- Cinco comisiones informativas de carácter permanente, presididas por un concejal delegado y con la representación proporcional de todos los grupos municipales. A partir del 30 de mayo de 2013 se sustituyeron por la Comisión Informativa Permanente.
- La Junta de Portavoces, constituida por los portavoces de los grupos políticos municipales.
- Tres consejos sectoriales municipales: el Consejo de Cooperación, el Consejo de las Mujeres y el Consejo de las Personas Mayores.

Entidades dependientes y/o participadas

Durante el ejercicio 2013, el Ayuntamiento tenía dos organismos autónomos de carácter administrativo –el Patronato Municipal de Deportes y el Patronato Municipal de Comunicación e Imagen– y dos sociedades mercantiles de capital social íntegramente municipal –Jarfels, SA y Castelldefels Projeccions, SA:

- Patronato Municipal de Deportes: tenía como finalidad la gestión de las actuaciones en materia de deportes del municipio y la gestión directa de los equipamientos deportivos municipales.
- Patronato Municipal de Comunicación e Imagen: se encargaba de la gestión directa de los servicios de comunicación e imagen para los medios escritos, de radiodifusión y audiovisuales del Ayuntamiento.
- Jarfels, SA: se encargaba del mantenimiento de los espacios verdes y del arbolado viario del municipio.
- Castelldefels Projeccions, SA: tenía como finalidad la gestión de actuaciones municipales en materia de ordenación urbanística, obras públicas, infraestructura y servicios, adquisición y transmisión de suelo y edificaciones de todo tipo, y el arrendamiento, gestión, promoción, venta y administración de inmuebles.

Era la propietaria de la totalidad del capital social de la Societat d'Aparcaments de Castelldefels, SA, que gestionaba el aparcamiento del centro del municipio, excepto la zona de la playa, tanto en superficie (zona azul) como para residentes.

Además, el Ayuntamiento participaba en los tres entes locales supramunicipales y los siete consorcios siguientes:

Cuadro 3. Entidades públicas participadas por el Ayuntamiento de Castelldefels. Ejercicio 2013

Entidad pública	Naturaleza	Actividad
Redes Española y Catalana de Ciudades Saludables	Ente local supramunicipal	Salud
Fondo Catalán de Cooperación al Desarrollo	Ente local supramunicipal	Cooperación
Red de Ciudades y Pueblos por la Sostenibilidad	Ente local supramunicipal	Sostenibilidad
Consortio de Normalización Lingüística	Consortio	Lingüística
Consortio Castelldefels Agentes de Salud	Consortio	Salud
Consortio Gobierno Territorial de Salud	Consortio	Salud
Consortio de Comunicación Local	Consortio	Comunicación
Consortio LOCALRET	Consortio	Comunicación
Consortio Parque Agrario Baix Llobregat	Consortio	Agricultura
Consortio de Turismo de El Baix Llobregat	Consortio	Turismo

Fuente: Datos facilitados por el Ayuntamiento.

Por último, el Ayuntamiento era patrón en las siguientes fundaciones:

- Fundació privada CAVIGA, de atención a personas discapacitadas de El Baix Llobregat. Además del Ayuntamiento de Castelldefels, el Patronato estaba formado por el Ayuntamiento de Gavà y el de Viladecans y el Consejo Comarcal de El Baix Llobregat.
- Fundació privada Castelldefels 21, que estaba sin actividad. El 12 de diciembre de 2008, el Patronato acordó su extinción, pero en diciembre de 2015 todavía no se había hecho efectiva.

1.2.3. Control interno

De acuerdo con lo establecido en el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, la función del control interno en las entidades locales y sus entes dependientes respecto a su gestión económica está reservada a interventores con habilitación de carácter estatal, en la triple acepción: de función interventora, de control financiero y de control de eficacia.

El capítulo VII de las Bases de ejecución del presupuesto (BEP) del Ayuntamiento, bases 43 y 44, regula el seguimiento de las operaciones contables y el control y fiscalización de la gestión económica. La fiscalización realizada por la Intervención del Ayuntamiento de Castelldefels se llevó a cabo en la modalidad de previa plena.

La Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Castelldefels están ocupadas, desde 1995, por dos funcionarios de habilitación de carácter estatal de categoría superior.

La Tesorería del Ayuntamiento, que, según la normativa vigente, la debería ocupar un funcionario con habilitación de carácter estatal, ya que se trata de un municipio de más de

50.000 habitantes, está ocupada por una funcionaria del Ayuntamiento, técnica de administración general, de acuerdo con una autorización excepcional de la Dirección General de la Administración Local de la Generalidad de 15 de marzo de 1996.

1.2.4. Liquidación del presupuesto

La Liquidación del presupuesto del Ayuntamiento del ejercicio 2013 y el Resultado presupuestario son los que figuran a continuación:

Cuadro 4. Liquidación del presupuesto. Ejercicio 2013

Capítulos de ingresos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Derechos reconocidos	Derechos pendientes cobro
1. Impuestos directos	28.197.035	0	28.197.035	29.742.704	3.184.311
2. Impuestos indirectos	600.000	0	600.000	322.565	454
3. Tasas y otros ingresos	9.264.821	141.649	9.406.470	9.157.002	1.998.996
4. Transferencias corrientes	12.939.517	2.711.763	15.651.280	15.821.343	1.304.841
5. Ingresos patrimoniales	260.001	248.636	508.637	1.345.057	226.639
Total operaciones corrientes	51.261.374	3.102.048	54.363.422	56.388.671	6.715.241
6. Enajenación de inversiones reales	1.981.182	0	1.981.182	602.000	301.000
7. Transferencias de capital	6.338.986	2.708.190	9.047.176	2.786.152	2.777.962
Total operaciones de capital	8.320.168	2.708.190	11.028.358	3.388.152	3.078.962
8. Activos financieros	1	5.180.998	5.180.999	2.000	0
9. Pasivos financieros	0	0	0	0	0
Total operaciones financieras	1	5.180.998	5.180.999	2.000	0
Total ingresos	59.581.543	10.991.236	70.572.779	59.778.823	9.794.203

Capítulos de gastos	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto definitivo	Obligaciones reconocidas	Obligaciones pendientes pago
1. Gastos de personal	18.346.000	1.683.827	20.029.827	18.659.451	426
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	21.633.672	2.486.611	24.120.283	21.663.966	2.607.043
3. Gastos financieros	3.376.000	(749.700)	2.626.300	862.955	16.307
4. Transferencias corrientes	3.584.702	1.280.966	4.865.668	4.657.553	2.084.319
Total operaciones corrientes	46.940.374	4.701.704	51.642.078	45.843.925	4.708.095
6. Inversiones reales	8.240.168	5.651.257	13.891.425	3.148.943	95.363
7. Transferencias de capital	80.000	636.275	716.275	57.904	28.626
Total operaciones de capital	8.320.168	6.287.532	14.607.700	3.206.847	123.989
8. Activos financieros	1	2.000	2.001	2.000	0
9. Pasivos financieros	4.321.000	0	4.321.000	4.320.998	303.893
Total operaciones financieras	4.321.001	2.000	4.323.001	4.322.998	303.893
Total gastos	59.581.543	10.991.236	70.572.779	53.373.770	5.135.977

Importes en euros.

Fuente: Cuenta general del ejercicio 2013.

Cuadro 5. Resultado presupuestario. Ejercicio 2013

Resultado presupuestario	Derechos reconocidos netos	Obligaciones reconocidas netas	Resultado presupuestario
a. Operaciones corrientes	56.388.671	45.843.925	
b. Otras operaciones no financieras	3.388.152	3.206.847	
1. Total operaciones no financieras (a+b)	59.776.823	49.050.772	
2. Activos financieros	2.000	2.000	
3. Pasivos financieros	0	4.320.998	
Resultado presupuestario del ejercicio	59.778.823	53.373.770	6.405.053
Ajustes			
4. Créditos gastados financiados con remanente de tesorería para gastos generales			465.033
5. Desviaciones de financiación negativas del ejercicio			2.326.562
6. Desviaciones de financiación positivas del ejercicio			(3.622.504)
Resultado presupuestario ajustado			5.574.144

Importes en euros.

Fuente: Cuenta general del ejercicio 2013.

En 2013 el presupuesto inicial ascendía a 59,58 M€, mientras que las modificaciones presupuestarias realizadas durante el ejercicio ascendieron a 10,99 M€, lo que supuso que el presupuesto definitivo fuera de 70,57 M€.

Los derechos reconocidos fueron de 59,78 M€, mientras que las obligaciones reconocidas fueron de 53,37 M€, lo que hace que el grado de ejecución fuera del 84,7% y del 75,6%, respectivamente. El Resultado presupuestario no ajustado era de 6,41 M€ y con los ajustes pertinentes hizo que el Resultado presupuestario ajustado fuera de 5,57 M€.

1.2.4.1. Presupuesto inicial

El Pleno del Ayuntamiento aprobó inicialmente el presupuesto en la sesión de 25 de octubre de 2012. Este quedó aprobado definitivamente dentro del plazo legalmente establecido y el resumen por capítulos se publicó en el BOPB de 19 de diciembre de 2012.

1.2.4.2. Modificaciones presupuestarias

Las modificaciones del presupuesto de gastos ascendieron a 10,99 M€, que suponen el 18,4% del presupuesto inicial, y se tramitaron en nueve expedientes, cuyo detalle es el siguiente:

Cuadro 6. Modificaciones de crédito. Ejercicio 2013

Capítulos de gasto	Incorporación remanentes	Transferencias de crédito	Generación de créditos	Ampliación de crédito	Total modificaciones
Gastos de personal	744.920	41.243	-	897.664	1.683.827
Gastos bienes y servicios	809.957	753.804	141.954	780.896	2.486.611
Gastos financieros	-	(749.700)	-	-	(749.700)
Transferencias corrientes	14.852	20.653	132.103	1.113.358	1.280.966
Inversiones reales	5.769.067	(126.000)	8.190	-	5.651.257
Transferencias capital	576.275	60.000	-	-	636.275
Activos financieros	-	-	-	2.000	2.000
Total modificaciones	7.915.071	0	282.247	2.793.918	10.991.236

Importes en euros.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Cuenta general de 2013.

Los nueve expedientes de modificación de crédito incluyen los correspondientes informes de la Intervención y han sido aprobados por el órgano competente.

2. FISCALIZACIÓN REALIZADA

2.1. APROBACIÓN DE LA CUENTA GENERAL Y RENDICIÓN A LA SINDICATURA

Una vez finalizado el ejercicio, las entidades locales deben formar la Cuenta general, que pone de manifiesto la gestión realizada en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario.

Tal como establece la Instrucción de contabilidad de las administraciones locales (ICAL) vigente en el ejercicio 2013, la Cuenta general del Ayuntamiento incluye el Balance, la Cuenta del resultado económico-patrimonial, el Estado de liquidación del presupuesto y la Memoria.

La Cuenta general debe ser sometida, antes del día 1 de junio, a la Comisión Especial de Cuentas, que debe emitir el informe correspondiente. Este informe, junto con la Cuenta general, se debe exponer al público durante quince días. Finalmente, se debe someter al Pleno para que lo apruebe antes del 1 de octubre y pueda ser enviado a la Sindicatura antes del 15 de octubre.

La Comisión de Cuentas de 24 de julio de 2014 emitió el correspondiente informe de la Cuenta general del ejercicio 2013. El Pleno del Ayuntamiento lo aprobó el 25 de septiembre del mismo año y fue rendido a la Sindicatura de Cuentas el 8 de octubre de 2014.

La Sindicatura ha comprobado que los documentos contables facilitados por el Ayuntamiento, que sirvieron de base para esta fiscalización, se corresponden con la Cuenta general aprobada por el Pleno del Ayuntamiento y rendida a la Sindicatura de Cuentas.

2.2. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

2.2.1. Normativa aplicable

El Ayuntamiento está sometido al Texto refundido de la Ley de contratos del sector público, aprobado por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP). A aquellos contratos que se licitaron con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, el 16 de diciembre de 2011, les es de aplicación la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público (LCSP), o el 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). Este es el caso del contrato número 4 de la muestra fiscalizada por la Sindicatura (véase el cuadro 10), al que es de aplicación el TRLCAP, y del contrato número 8, al que es de aplicación la LCSP.

Los órganos de contratación para los contratos de obras, servicios y suministros, de acuerdo con las delegaciones efectuadas por los órganos de gobierno del Ayuntamiento, eran los siguientes:

Cuadro 7. Órganos de contratación según las delegaciones vigentes en el ejercicio 2013

Tipo de contrato	Contrato armonizado	Contrato no armonizado	Negociado con publicidad	Negociado por razón de cuantía	Menor
Obras	Pleno, desde 4.845.000€	Junta de Gobierno, desde 1.000.000€ hasta 4.845.000€	Junta de Gobierno, desde 200.000€ hasta 1.000.000€	Junta de Gobierno, desde 50.000€ hasta 200.000€	Alcaldía, hasta 50.000€
Servicios y suministros	Pleno, desde 200.000€	Junta de Gobierno, desde 100.000€ hasta 200.000€	Junta de Gobierno, desde 60.000€ hasta 100.000€	Junta de Gobierno, desde 18.000€ hasta 60.000€	Alcaldía, hasta 18.000€

Importes en euros, IVA excluido.

Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de ejecución del presupuesto del ejercicio 2013.

El resto de los contratos administrativos no fueron delegados y, por lo tanto, la competencia de su contratación la daba la normativa vigente.

2.2.2. Gestión de la contratación administrativa

La organización del Ayuntamiento vigente en el ejercicio 2013 se aprobó por Decreto de la Alcaldía el 20 de abril de 2011. Según esta organización, la gestión de la contratación administrativa, excepto por los procedimientos negociados y los contratos menores, era responsabilidad de la Unidad Intermedia de Contratación, Compras y Patrimonio del Área de Economía y Hacienda.

- El inicio del expediente de contratación se producía en las áreas de gasto del Ayuntamiento mediante una solicitud que debía incluir un informe sobre la necesidad del gasto y una propuesta de actuaciones, además de los informes técnicos necesarios.
- La Unidad Intermedia revisaba dicha solicitud y confeccionaba los pliegos de cláusulas administrativas. Además, adjuntaba al expediente los informes de la Secretaría y de la Intervención y la propuesta de gasto. Una vez completado el expediente, este pasaba a

la aprobación por el órgano competente (véase el cuadro 7) para iniciar el procedimiento de contratación, de acuerdo con la normativa de aplicación.

Además de la gestión de la contratación, la Unidad Intermedia asesoraba a las áreas de gasto, gestionaba las compras centralizadas y mantenía el inventario del Ayuntamiento.

Durante el ejercicio 2013, los expedientes relativos a los procedimientos negociados y menores eran tramitados directamente por las respectivas áreas de gasto:

- Los expedientes se iniciaban con la propuesta del jefe del área y con el visto bueno del concejal delegado.
- La Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento debían emitir un informe favorable sobre el expediente de contratación, antes de la aprobación de los pliegos de cláusulas y la apertura del proceso de selección, en el caso del procedimiento negociado, y antes de que la Alcaldía aprobara la propuesta de gasto, en el caso de los contratos menores.

Las carencias en la gestión llevada a cabo por el Ayuntamiento impiden el seguimiento cuidadoso del cumplimiento de los procedimientos establecidos en la normativa vigente y dificultan la obtención de la relación de contratos licitados y/o vigentes.

En el ejercicio 2014, la Unidad Intermedia de Contratación, Compras y Patrimonio pasó a depender de la Secretaría General y de los Servicios Jurídicos y asumió también la tramitación de los contratos negociados.

2.2.3. Muestra fiscalizada

Para la fiscalización de la contratación administrativa del Ayuntamiento de Castelldefels la Sindicatura ha obtenido una lista de contratos licitados y/o vigentes durante el ejercicio 2013, y la lista de contratos menores del mismo ejercicio. Además, para comprobar que no existían otros gastos susceptibles de ser contratados mediante un procedimiento de contratación de acuerdo con la normativa, se han analizado los capítulos 2 y 6 del presupuesto de gastos.

La muestra fiscalizada incluye nueve contratos de entre los licitados y/o vigentes en el ejercicio 2013. Los de mayor importe se han seleccionado por tipo de contrato, los cinco proveedores de mayor importe han sido seleccionados a partir de la revisión de los capítulos 2 y 6 del presupuesto de gastos y veinticinco contratos menores se han seleccionado aleatoriamente. Adicionalmente, de la relación de contratos menores se han seleccionado los proveedores con un gasto superior al límite para ser contratado como contrato menor, en total veintiuno, con el objeto de descartar la existencia de fraccionamiento indebido en la contratación.

A continuación se muestra un resumen de los contratos incluidos en la lista de contratos licitados y/o vigentes en el ejercicio 2013, del resto de los gastos de los capítulos 2 y 6 del presupuesto de gastos no incluidos en dicha lista y de los contratos menores.

Cuadro 8. Contratos licitados y/o vigentes en el ejercicio 2013, resto de gastos de los capítulos 2 y 6 y contratos menores

Tipo de contrato	Abierto		Negociado		Directo		Total
	Número	Importe de adjudicación	Número	Importe de adjudicación	Número	Importe de adjudicación	
Administrativo especial (a)	1	55.949.145	0	0	0	0	55.949.145
Concesión	1	12.000	0	0	0	0	12.000
Gestión de servicios	3	12.491.637	0	0	0	0	12.491.637
Obras	1	159.260	1	107.569	0	0	266.829
Servicios/suministro	38	19.959.502	21	925.878	1	83.000	20.968.380
Total lista de contratos	44	88.571.544	22	1.033.447	1	83.000	89.687.991
Resto de gastos (b)	0	0	0	0	88	6.804.125	6.804.125
Contratos menores (b)	0	0	0	0	2.244	3.527.017	3.527.017
Total	44	88.571.544	22	1.033.447	2.333	10.414.142	100.019.133

Importes en euros, IVA excluido, salvo los importes de gastos y de contratos menores, que, al ser importes de gasto, van con IVA.

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- (a) En el contrato administrativo especial el importe es el de la propuesta de adjudicación, ya que finalmente el Ayuntamiento desistió del contrato.
- (b) El importe corresponde a las obligaciones reconocidas del ejercicio.

La muestra seleccionada y los porcentajes de cobertura se muestran a continuación:

Cuadro 9. Muestra seleccionada y porcentajes de cobertura de la muestra

Tipo de contrato	Abierto		Negociado		Directo		Total
	Número	Importe de adjudicación	Número	Importe de adjudicación	Número	Importe de adjudicación	
Administrativo especial	1	55.949.145	0	0	0	0	55.949.145
Concesión	0	0	0	0	0	0	0
Gestión de servicios	1	3.600.000	0	0	0	0	3.600.000
Obras	1	159.260	0	0	0	0	159.260
Servicios/suministro	4	10.724.460	2	308.500	0	0	11.032.960
Contratos de la lista seleccionados	7	70.432.865	2	308.500	0	0	70.741.365
Porcentaje sobre el total							78,87
Resto de gastos seleccionados	0	0	0	0	5	4.482.082	4.482.082
Porcentaje sobre el total							65,87
Contratos menores seleccionados	0	0	0	0	46	1.285.638	1.285.638
Porcentaje sobre el total							36,45

Importes en euros, IVA excluido, salvo los importes de gastos y de contratos menores, que, al ser importes de gasto, van con IVA.

Fuente: Elaboración propia.

En concreto, los expedientes de contratación seleccionados han sido los siguientes:

Cuadro 10. Muestra de contratos fiscalizada

Núm.	Objeto del contrato	Tipo de contrato	Procedimiento adjudicación	Adjudicatario	Fecha adjudicación	Importe adjudicado
Contratos abiertos						
1	Recogida de residuos, limpieza viaria y centro de reciclaje	Administrativo especial	Abierto	(a)	24.10.2013	55.949.145
2	Estacionamiento de vehículos en la vía pública-zona playa	Gestión de servicios	Abierto	Valoriza Servicios Medioambientales, SA	14.05.2013	720.000/año más variable
3	Sistema de climatización del nuevo edificio del Ayuntamiento	Obras	Abierto	Imesapi, SA	25.04.2013	159.260
4	Limpieza de edificios municipales	Servicios	Abierto	F.P.G.	08.02.2007	7.073.711
5	Limpieza de edificios municipales	Servicios	Abierto	Idonia-Natur, SL	30.05.2013	3.052.674
6	Servicio de gestión del Teatro Plaza	Servicios	Abierto	Puça Espectacles, SL	13.06.2013	(c) 323.401
7	Servicio de telecomunicaciones voz fija, móvil y datos	Servicios	Abierto	Vodafone España, SAU	12.09.2013	(c) 274.674
Contratos negociados						
8	Asistencia técnica	Servicios	Negociado	Carracedo-Sotoca Arquitectura, SLP	01.12.2011	27.834
9	Servicio de grúa, retirada de vehículos y desguace	Servicios	Negociado	Grúas Pablo, SL	06.08.2013	280.666
Resto de gastos de los capítulos 2 y 6						
10	Mantenimiento de la vía pública y verde urbano	Servicios	Directo	Jarfels, SA	31.01.2013	(b)3.151.668
11	Suministro de energía eléctrica y gas en los edificios municipales	Suministro	Directo	Gas Natural Comercializadora, SA	2013	(b) 831.416
12	Suministro de energía eléctrica en los edificios municipales	Suministro	Directo	Iberdrola Generación, SAU	2013	(b) 233.760
13	Suministro de gas en los edificios municipales	Suministro	Directo	Unión Fenosa Comercial, SL	2013	(b) 127.136
14	Servicio línea CF 1, bus urbano	Servicios	Directo	Mohn, SL	2013	(b) 138.102
Contratos menores						
15	Suministro módulos higiénicos	Suministro	Directo	Algeco Construcciones Modulares, SAU	2013	24.005
16	Talleres de formación y acogida	Servicios	Directo	Asociación Centre d'Estudis i Recerca Neuronit	2013	31.304

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 21/2016

Núm.	Objeto del contrato	Tipo de contrato	Procedimiento adjudicación	Adjudicatario	Fecha adjudicación	Importe adjudicado
17	Reparaciones en la vía pública	Obras	Directo	Construcciones Hnos. Alcántara, SCP	2013	38.649
18	Material para los vehículos policiales	Suministro	Directo	Dextron Ingeniería de la Telecomunicación, SA	2013	40.070
19	Material informático	Suministro	Directo	ICOT Informàtica i Comunicacions Tarragona, SA	2013	71.795
20	Limpieza de edificios por varios actos festivos	Servicios	Directo	Idonia-Natur, SL	2013	21.560
21	Servicios de alumbrado	Servicios	Directo	Kater Premium, SL	2013	42.643
22	Reparaciones de edificios municipales y escuelas	Obras	Directo	Moberma Construccions, SL	2013	198.965
23	Trabajos varios en la vía pública	Obras	Directo	Revicat, SL	2013	75.369
24	Representación de dos espectáculos	Servicios	Directo	Servei de l'espectacle Focus, SA	2013	23.359
25	Limpieza y acondicionamiento por razones de salubridad	Servicios	Directo	Serveis Reunits, SA	2013	86.102
26	Obras de conexión a la red	Obras	Directo	Sociedad General de Aguas de Barcelona, SA	2013	66.500
27	Trabajos en la red alumbrado	Obras	Directo	Sociedad Ibérica de Construcciones Eléctricas, SA	2013	117.929
28	Varios seguros	Servicios	Directo	Seguros Catalana Occidente, SA	2013	22.216
29	Suministro y colocación de semáforos	Obras	Directo	Etra Bonal, SA	2013	28.308
30	Obras en la vía pública	Obras	Directo	Edificaciones y Obras Merco 4, SL	2013	54.431
31	Obras en la vía pública	Obras	Directo	Asfalts Augusta, SL	2013	68.691
32	Plataforma bus	Obras	Directo	El Almacén del Producto Reciclado, SL	2013	25.518
33	Obras de protección contra desprendimientos	Obras	Directo	Tratamiento, Acondicionamiento de Laderas y Obras, SA	2013	45.316
34	Reparaciones de la vía pública	Obras	Directo	Prestacom District, SL	2013	59.927
35	Proyecto y estudio peligrosidad de la antigua pedrera	Servicios	Directo	Geocat, Gestió de Projectes, SA	2013	45.484
36	Servicio de telelectura de los contadores de agua	Servicios	Directo	Societat General d'Aigües de Barcelona, SA	09.01.2013	3.097

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA — INFORME 21/2016

Núm.	Objeto del contrato	Tipo de contrato	Procedimiento adjudicación	Adjudicatario	Fecha adjudicación	Importe adjudicado
37	Alquiler de 15 caballos con jinetes para la cabalgata de Reyes	Servicios	Directo	Teclat Blanc, SL	01.04.2013	2.550
38	Servicio de mantenimiento del ascensor	Servicios	Directo	Thissenkrupp Elevadores, SLU	20.02.2013	3.298
39	Suministro y colocación vidrios	Suministro	Directo	Montajes Sasoi, SLU	21.02.2013	10.834
40	Baliza cilíndrica	Suministro	Directo	Lacroix Señalización, SA	05.03.2013	908
41	Reparto notas informativas	Servicios	Directo	Ja hi vaig jo, SCP	27.03.2013	39
42	Reparaciones	Servicios	Directo	Etra Bonal, SA	08.04.2013	432
43	Colocación y retirada de guirnaldas	Servicios	Directo	J.J.G.D.	05.07.2013	850
44	Bandas reductoras de velocidad	Suministro	Directo	Cautxus, SL	08.07.2013	2.643
45	Conferencia sobre nuevas tecnologías	Servicios	Directo	Desconecta, SCP	30.07.2013	120
46	Expositor de aluminio	Suministro	Directo	M.E.J.	30.07.2013	664
47	Montaje cuadros eléctricos para la Vuelta Ciclista	Servicios	Directo	Sociedad Ibérica de Construcciones Eléctricas, SA	14.08.2013	4.411
48	Actividades de sensibilización para discapacitados	Servicios	Directo	Educa Mas Jugar i Riure, SL	20.09.2013	214
49	Alquiler de cocinas y planchas para la Muestra de Cocina	Servicios	Directo	Tot Hosteleria Bcn, SL	20.09.2013	1.693
50	500 carpetas	Suministro	Directo	Konecto Comunicació Gráfica, SL	10.10.2013	450
51	Organización de la castañada popular	Servicios	Directo	Asociación Pirates, Sardiners i Trabucaires	15.10.2013	3.500
52	Alquiler, montaje y desmontaje de la iluminación navideña de las calles comerciales	Servicios	Directo	Ximenez Catalunya, SLU	25.10.2013	32.208
53	Estantes para el archivo	Suministro	Directo	Mecalux, SA	29.10.2013	726
54	Material para la construcción del belén	Suministro	Directo	Ferreteria Pepiol, SA	31.10.2013	600
55	Juguetes para la casa de niños La Muntanyeta	Suministro	Directo	Best Action Consultants, SL	11.11.2013	1.065
56	Auditoría sobre la protección de datos	Servicios	Directo	Objetivo Tarsys, SL	28.11.2013	5.687

Núm.	Objeto del contrato	Tipo de contrato	Procedimiento adjudicación	Adjudicatario	Fecha adjudicación	Importe adjudicado
57	Trabajos de reparación en el parque de La Muntanyeta	Obras	Directo	UTE Fonts de Castelldefels	02.12.2013	578
58	Mantenimiento de las estructuras de la zona baja de la piscina Can Roca	Servicios	Directo	Munditibo Catalunya, SL	09.12.2013	15.561
59	Recambio material para Roll Ups	Servicios	Directo	M.E.J.	11.12.2013	115
60	Ampliación iluminación navideña de las calles comerciales	Servicios	Directo	Ximenez Catalunya, SLU	11.12.2013	5.254
Total						76.509.085

Importes en euros, IVA excluido, salvo los importes de gastos y de contratos menores, que, al ser importes de gasto, van con IVA.

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

- (a) La Mesa de Contratación propuso adjudicar el contrato a Compañía Española de Servicios Públicos Auxiliares, SA (CESPA) el 24 de octubre de 2013.
- (b) El importe corresponde al de las obligaciones reconocidas en el ejercicio 2013, dado que no hay contrato.
- (c) El importe corresponde al de licitación, dado que el precio de adjudicación es con precios unitarios.

2.2.4. Resultados de la fiscalización

A continuación se presentan las observaciones que se desprenden del trabajo realizado:

Gastos sin contrato

- Durante el ejercicio 2013, el Ayuntamiento contrató el suministro de gas y energía eléctrica –expedientes 11, 12 y 13– sin el apoyo del correspondiente procedimiento de contratación, por 1,19 M€.

La compra de energía eléctrica y el suministro de gas tienen naturaleza de suministro y, por lo tanto, están sujetos al TRLCSP. La forma y el procedimiento de adjudicación que se deben aplicar en esta contratación deben ser los que se consideren más adecuados, según las características del suministro, de entre los que están previstos en el TRLCSP.

- El servicio de mantenimiento de la vía pública y verde urbano del municipio –expediente 10– se encargó en la empresa municipal Jarfels, SA por 3,15 M€ mediante un encargo de gestión aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 31 de enero de 2013.

Del análisis realizado se desprende que la sociedad puede ser considerada medio propio del Ayuntamiento. Sin embargo, de acuerdo con el artículo 24.6 del TRLCSP, la condición de medio propio debe ser reconocida expresamente por la norma de crea-

ción y/o por los estatutos de la entidad, que deben determinar las entidades para las que tiene esta condición y precisar el régimen de las encomiendas.

Los estatutos de la sociedad no recogen de forma expresa la condición de medio propio del Ayuntamiento ni determinan el régimen y condiciones de los encargos de actuación, en contra de dicho artículo 24.6.

Expediente de contratación: incoación y contenido

- En el expediente 5 falta el certificado de existencia de crédito, previo a la aprobación del expediente, establecido en el artículo 109.3 del TRLCSP.
- El contrato 3, de obras de reforma del sistema de ventilación y climatización de varias plantas del edificio nuevo del Ayuntamiento, se declaró de urgencia, por acuerdo de la Junta de Gobierno de 7 de febrero de 2013.

La tramitación del procedimiento por urgencia se justificaba por el hecho de que en 2010, a causa de la recesión económica, se quedaron sin remodelar varias plantas del edificio. El Comité de Seguridad y Salud del Ayuntamiento insistió en que la correspondiente reforma se incluyera en el presupuesto del ejercicio 2013, con el objetivo de que los trabajadores de estas plantas pudieran realizar su trabajo en unas condiciones ambientales aceptables y dentro de la normativa de salud laboral. A fin de minimizar el tiempo necesario para conseguir este objetivo, se acordó tramitar las obras por urgencia.

Los motivos por los cuales se puede declarar la tramitación urgente de los expedientes de contratación son la existencia de un acontecimiento imprevisto, la imperiosa urgencia incompatible con los plazos de otros procedimientos y la relación de causalidad entre el acontecimiento y la urgencia derivada de este. La Sindicatura considera que en este caso no quedaba suficientemente justificada la tramitación de urgencia.

Publicidad de la licitación

- El anuncio de licitación en el BOPB de los contratos 1, 2, 3 y 6 no detalla los requisitos de solvencia requeridos al contratista, sino que solo hace referencia a los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en contra de lo establecido en el artículo 62.2 del TRLCSP.

Selección del contratista y adjudicación de los contratos

- En el contrato 5 de servicios de limpieza de los edificios municipales, adjudicado el 30 de mayo de 2013, los criterios de evaluación de las ofertas mediante la aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos, que son el precio, la cantidad de horas anuales

dedicadas al servicio de limpieza, los metros cuadrados de limpieza de los grafitis sin coste adicional y la acreditación documental de disponer de un sistema de certificación homologado, presentan las siguientes incidencias:

- La fórmula matemática que valora el precio del servicio (cláusula 10.1 a) da una puntuación máxima a aquellas ofertas con un precio igual a L-20% (siendo L el precio de licitación) y puntúa con cero las ofertas que se encuentran en el valor L o inferior a L-20%. Mediante la aplicación de esta fórmula de valoración, las ofertas con descuentos superiores al 20% son tratadas por el Ayuntamiento como si en realidad fueran bajas temerarias ya que pierden automáticamente la posibilidad de ganar la adjudicación. El Ayuntamiento debería haber aplicado el procedimiento correspondiente y, por lo tanto, haber previsto la pertinente audiencia previa del licitador para justificar la oferta y precisar las condiciones previstas en el artículo 152.3 del TRLCSP.
- Por una deficiente previsión en la redacción de los pliegos de cláusulas, la fórmula matemática que valora los precios de las limpiezas extraordinarias (cláusula 10.1 c) no otorgaba ninguna puntuación a aquellas ofertas en las que el precio ofrecido es de 0€. Para resolver este hecho y no penalizar a los licitadores que ofrecían limpiezas extraordinarias sin coste, la Mesa de Contratación consideró que el precio ofrecido por el que, finalmente, fue el adjudicatario del contrato era de 0,01 € en vez del incluido en la oferta presentada, de 0€, consideración que fue decisiva en el resultado de la adjudicación.

La Mesa de Contratación no puede realizar ninguna modificación en el precio ofrecido por los licitadores y/o adjudicatarios del contrato.

Publicidad de la formalización

Según el artículo 154 del TRLCSP, la formalización de los contratos de importe superior a 100.000€ se deben publicar en el perfil del contratante y en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE) o en los respectivos diarios o boletines oficiales de las comunidades autónomas o de las provincias, en un plazo no superior a cuarenta y ocho días desde la fecha de formalización del contrato. Si los contratos son de regulación armonizada se deben publicar en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DOUE) y en el BOE. Para los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP y de cuantía igual o superior a 200.000€, el órgano de contratación debe comunicar su adjudicación a la Comisión Europea.

Las carencias puestas de manifiesto en la fiscalización son las siguientes:

- En los contratos 5 y 9 falta la publicación de la formalización del contrato en el BOE. Además, los contratos 2 y 6 se publicaron en el BOPB con un retraso de cuatro meses y el contrato 7 se publicó en el BOE con dieciocho meses de retraso. Respecto a la inser-

ción en el perfil del contratante, los contratos 6 y 7 se publicaron con un retraso de dieciocho meses.

- En el contrato 6, no se comunicó su formalización a la Comisión Europea, en contra de lo establecido en el artículo 154.3 del TRLCSP.

Ejecución del contrato

Los artículos 222.2 y 235 del TRLCSP exigen un acto formal y positivo de recepción de las obras a su finalización, al que deben asistir un representante de la Administración, el director de obras y el contratista.

- En el contrato 3 no se efectuó la correspondiente recepción de la obra, en contra del artículo 235 del TRLCSP.

Análisis de los contratos menores

- El Ayuntamiento contrató el alquiler, montaje y desmontaje de la iluminación de Navidad, 37.462 € –expedientes 52 y 60– como contratos menores mientras que, por su cuantía, esto se debería haber licitado mediante uno de los procedimientos previstos en el TRLCSP.
- En relación con el gasto del proveedor número 19, 71.795 €, durante el ejercicio 2013 el Ayuntamiento adquirió setenta y siete ordenadores por 58.335 €, mediante cuatro contratos menores, de 17.696 €, 12.119 €, 21.599 € y 6.921 €. La adquisición de estos ordenadores, que en conjunto superaba el importe para ser contratado como contrato menor, se debería haber efectuado mediante uno de los procedimientos previstos en el TRLCSP. El Ayuntamiento debería haber previsto desde un inicio sus necesidades de ordenadores y contratarlos de forma conjunta, con el objeto de evitar el incumplimiento del artículo 86.2 del TRLCSP y no incurrir en un fraccionamiento indebido de contratos.

Contrato 1: Contrato de servicio público de recogida de residuos municipales, limpieza viaria y centro de reciclaje municipal

El contrato 1, correspondiente al servicio público de recogida de residuos municipales, limpieza viaria y centro de reciclaje municipal, se licitó el 24 de octubre de 2013. El contrato se tipificó de administrativo especial, no sujeto a regulación armonizada, con un valor estimado de 84,54 M€, de tramitación ordinaria y procedimiento abierto y con una duración del contrato de diez años, más una posible prórroga de dos años más.

De las cinco ofertas presentadas, la Mesa de Contratación de 19 de mayo de 2014 propuso la adjudicación a la empresa CESPÀ, con un precio de contrato de 55,95 M€. Uno de los grupos municipales formuló alegaciones a la propuesta de adjudicación de la Mesa.

Después de varias deliberaciones y a partir de los informes de los técnicos del Ayuntamiento, el 11 de junio de 2014, la Mesa ratificó la propuesta de adjudicación formulada a favor de CESPA.

No obstante, el Pleno de 24 de julio de 2014 rechazó la propuesta de adjudicación de la Mesa de Contratación y declaró desierta la licitación del contrato.

El 12 de agosto de 2014, CESPA interpuso recurso especial ante el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público contra dicho acuerdo. El Tribunal, en la Resolución 188/2014, de 5 de noviembre de 2014, estimó parcialmente el recurso, anuló el acuerdo del Pleno y retrotrajo las actuaciones al momento anterior, basándose en el hecho de que el acuerdo del Pleno se hizo sin la motivación legalmente exigida por el artículo 160.2 del TRLCSP.

El Pleno de 18 de diciembre de 2014 aprobó el desistimiento del procedimiento de adjudicación del contrato, de conformidad con el artículo 155 del TRLCSP, por razón de infracción no reparable en la preparación del expediente de contratación. Asimismo, acordó iniciar un nuevo proceso de licitación para adjudicar el contrato, que en octubre de 2016 todavía no se había iniciado. Los concejales del equipo de gobierno del Ayuntamiento interpusieron un recurso de reposición contra esta decisión, que fue desestimado.

Las observaciones que se desprenden de la fiscalización realizada son las siguientes:

- El Ayuntamiento tipificó el contrato de administrativo especial, mientras que se trataba de un contrato de servicios, tal como se describe en el apartado de fundamentos jurídicos de la Resolución 188/2014 del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, donde se pone de manifiesto que la calificación de contratos administrativos especiales debe tener un carácter residual, dejándola reservada a los contratos que claramente no tienen cabida en ninguno de los tipos contractuales regulados en el TRLCSP, y, en cambio, sí que se puede asimilar a un contrato de servicios de recogida y transporte de toda clase de residuos y a un servicio de limpieza en general.

La tipificación incorrecta del contrato implica que se debería haber tramitado como armonizado y, por lo tanto, la licitación del contrato se debería haber publicado en el BOE y en el DOUE, además del anuncio en el BOPB; se debería haber ampliado el periodo de presentación de las ofertas de treinta a cincuenta y dos días naturales; reducido la vigencia máxima del contrato de diez anualidades a cuatro, y publicar la formalización del contrato en el BOE y en el DOUE.

- El artículo 155 del TRLCSP sobre el desistimiento del procedimiento de adjudicación por la Administración establece las siguientes obligaciones, que el Ayuntamiento no llevó a cabo:
 - Compensar a los licitadores de los gastos en los que han incurrido, de acuerdo con los principios sobre responsabilidad de la administración.
 - Iniciar inmediatamente un nuevo proceso de licitación.

- Durante todo el ejercicio 2014 y hasta noviembre de 2015, el Ayuntamiento estuvo prestando el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos mediante un contrato vencido, al haber completado el periodo máximo de vigencia, a 31 de diciembre de 2013, y todavía no haber iniciado un nuevo proceso de licitación.

Contrato 2: Gestión y explotación del servicio de estacionamiento de vehículos con limitación horaria en la vía pública de la playa de Castelldefels

El contrato 2, de gestión de servicios para la explotación del servicio de estacionamiento de vehículos en vía pública en la zona de la playa, se adjudicó el 14 de mayo de 2013 por un periodo de cinco años con una posible prórroga de cinco años más. El importe anual del canon era de 720.000 € más un importe variable en función de la recaudación.

El artículo 133 del TRLCSP establece que los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas deben fijar las condiciones de prestación del servicio y, si procede, las tarifas que deban abonar los usuarios y los procedimientos para su revisión.

Según el pliego de cláusulas, el concesionario debe explotar el servicio a su riesgo y ventura y percibir el importe de los rendimientos tarifarios correspondiente al estacionamiento de vehículos (zona azul y verde), siendo las tarifas las que establezca, en cada momento, la ordenanza fiscal vigente reguladora de la tasa de estacionamiento de vehículos en espacios de uso público, y que para el año 2013 corresponden a las reguladas en la Ordenanza fiscal número 17. Asimismo, establece la posible revisión de precios de las tarifas, a partir del segundo año, para adecuarlas al aumento del IPC.

Las carencias puestas de manifiesto en la fiscalización son las siguientes:

- El contrato se firmó el 22 de mayo de 2013. Una semana más tarde, el Pleno del Ayuntamiento aprobó provisionalmente la modificación de la Ordenanza fiscal número 17. Esta modificación, que fue definitivamente aprobada en julio de 2013, supuso un cambio sustancial en la delimitación de las zonas azul y verde, los horarios y los periodos temporales de actuación, de forma que los parámetros por los que se había licitado el contrato se desvirtuaron por completo, y supusieron la ruptura del equilibrio económico del contrato en detrimento del adjudicatario.

Por esta razón, el Ayuntamiento tuvo que restablecer el equilibrio económico del contrato para el adjudicatario, hecho que supuso dejar de cobrar el canon del primer año y parte del segundo, que ascendió a un total de 800.920 €.

Aunque el pliego preveía que las tarifas serían las aprobadas por la ordenanza correspondiente, la Sindicatura considera que un cambio tan significativo, tan solo una semana después de la adjudicación del contrato suponía una modificación de las condiciones esenciales del contrato y, consiguientemente, el Ayuntamiento debería haber vuelto a licitar dicho servicio.

Contrato 4: Servicio de limpieza de los edificios municipales, adjudicado el 8 de febrero de 2007

Hasta octubre de 2013, el servicio de limpieza de los edificios municipales se prestaba mediante un contrato adjudicado el 8 de febrero de 2007, por el periodo que va del 1 de marzo de 2007 al 28 de febrero de 2009, prorrogable dos años más.

La carencia puesta de manifiesto en la fiscalización es la siguiente:

- Una vez agotada la vigencia del contrato, prórroga incluida, la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de 3 de marzo de 2011 aprobó prorrogar el contrato hasta una nueva licitación, y no se inició el nuevo proceso de contratación hasta el 12 de septiembre de 2012, un año y medio después de que finalizara la vigencia del contrato anterior.

3. CONCLUSIONES

De acuerdo con el objeto, el alcance y la metodología utilizada en este informe, detallados en la introducción, en el apartado 3.1 se incluyen las observaciones más significativas que han puesto de manifiesto durante el trabajo de fiscalización de la contratación administrativa del Ayuntamiento de Castelldefels del ejercicio 2013 y que, si procede, habría que enmendar.

Este trabajo de fiscalización tiene un carácter limitado, ya que no es una fiscalización de regularidad y, por lo tanto, las conclusiones no se pueden utilizar fuera del contexto que conforman el objeto y el alcance de este informe, ni extrapolarse al resto de la actividad desarrollada por el Ayuntamiento de Castelldefels.

El municipio de Castelldefels, de la comarca de El Baix Llobregat, presentó un presupuesto definitivo del ejercicio 2013 de 70,57 M€ y registró un resultado presupuestario ajustado de 5,57 M€.

A continuación se hace un resumen de la muestra seleccionada para la fiscalización realizada y se compara con el total de contratos licitados y/o vigentes en el ejercicio 2013, con el resto de los gastos de los capítulos 2 y 6 y con los contratos menores firmados por el Ayuntamiento en el ejercicio 2013.

Cuadro 11. Resumen de la muestra seleccionada comparada con el total contratado por el Ayuntamiento

Concepto	Total	Muestra seleccionada	Porcentaje de cobertura
Lista de contratos licitados y/o vigentes en 2013	89,69	70,74	78,87
Resto de gastos de los capítulos 2 y 6 del ejercicio 2013	6,80	4,48	65,87
Contratos menores del ejercicio 2013	3,53	1,29	36,45
Total	100,02	76,51	76,49

Importes en millones de euros.

Fuente: Elaboración propia.

3.1. OBSERVACIONES

Salvo la primera, que es un resumen de lo que se expone en el apartado 2.2.2 de este informe, el resto de las observaciones que se detallan a continuación se desprenden de los resultados de la fiscalización expuestos en el apartado 2.2.4.

Gestión de la contratación administrativa

1. Las carencias en la gestión y el control de la contratación administrativa llevada a cabo por el Ayuntamiento que impiden el seguimiento cuidadoso de los procedimientos establecidos en la normativa vigente y dificultan la obtención de una relación de contratos.

Falta de procedimiento de contratación

2. Durante el ejercicio 2013, el Ayuntamiento adquirió de forma directa gastos de gas y energía eléctrica por 1,19 M€, aunque la compra de estos tipos de suministros está sujeta a las normas de contratación pública establecidas en el TRLCSP y, por lo tanto, su adjudicación se debería llevar a cabo mediante el correspondiente expediente de contratación.
3. Durante el ejercicio 2013, el Ayuntamiento encargó a una empresa municipal varias actuaciones por 3,15 M€ según un encargo de gestión. Los estatutos de la empresa no recogen de forma expresa que tenga la condición de medio propio del Ayuntamiento ni determinan el régimen y condiciones de los encargos de actuación. Por lo tanto, los servicios se deberían haber licitado mediante un procedimiento de contratación.
4. El Ayuntamiento contrató el alquiler, montaje y desmontaje de la iluminación de Navidad, 37.462€, con un contrato menor mientras que, por su cuantía, se debería haber licitado mediante uno de los procedimientos previstos en el TRLCSP.
5. La adquisición a lo largo del ejercicio 2013 de setenta y siete ordenadores a un mismo proveedor, por un total de 58.335€, mediante cuatro contratos menores, supuso un incumplimiento de lo establecido en el artículo 86.2 del TRLCSP y, en consecuencia, se considera que hubo un fraccionamiento indebido del contrato.

Expediente de contratación

6. El contrato de obras de reforma del sistema de ventilación y climatización de varias plantas del edificio nuevo del Ayuntamiento fue declarado de urgencia por acuerdo de la Junta de Gobierno de 7 de febrero de 2013. Los motivos que dio el Ayuntamiento no justifican esta declaración de urgencia.

7. El pliego de cláusulas del contrato para la explotación del servicio de estacionamiento de vehículos en vía pública en la zona de la playa establecía que las tarifas serían las que constaran en la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por estacionamiento de vehículos. Una semana después de firmar el contrato se modificó la ordenanza fiscal y, como consecuencia, se desvirtuaron por completo los parámetros de licitación y se rompió el equilibrio económico del contrato en detrimento del adjudicatario. El Ayuntamiento tuvo que restablecer el equilibrio económico del contrato, hecho que supuso dejar de cobrar el canon del primer año y parte del segundo, por un total de 800.920 €.

Este cambio tan solo una semana después de la adjudicación del contrato suponía una modificación de las condiciones esenciales del contrato y, consiguientemente, el Ayuntamiento debería haber vuelto a licitar dicho servicio.

8. El contrato de servicio público de recogida de residuos municipales, limpieza viaria y centro de reciclaje municipal con un valor estimado de 84,54 M€ se tipificó de administrativo especial, mientras que se trataba de un contrato de servicios. La tipificación incorrecta del contrato implicó que el contrato fuera nulo y, a causa de ello, el Pleno del Ayuntamiento aprobó el desistimiento del procedimiento de adjudicación del contrato y acordó reiniciar un nuevo proceso de licitación para adjudicar de nuevo el contrato, que en octubre de 2016 todavía no se había iniciado. Por lo tanto, el Ayuntamiento está prestando el servicio mediante un contrato vencido.

Publicidad de la licitación y de la adjudicación

9. En varios anuncios de licitación no se reflejan los requisitos de solvencia exigidos, sino que se hace referencia a los pliegos de cláusulas administrativas particulares, en contra de la normativa, que prevé la publicidad explícita de estos supuestos.
10. La Sindicatura ha observado la falta de publicidad de la adjudicación en tres contratos y retrasos significativos en la publicación de cuatro contratos.

Adjudicación de los contratos

11. Respecto al contrato de servicios de limpieza de los edificios municipales, la fórmula matemática que valora el precio del servicio puntúa con cero las ofertas que ofrecen descuentos superiores al 20% y, por lo tanto, estas ofertas son tratadas como si en realidad fueran bajas temerarias. El Ayuntamiento debería haber aplicado el procedimiento correspondiente y haber previsto la pertinente audiencia previa del licitador para justificar la oferta y precisar sus condiciones, tal como prevé el artículo 152.3 del TRLCSP.

Adicionalmente, la Mesa de Contratación realizó la adjudicación modificando la oferta presentada por el licitador adjudicatario.

Ejecución del contrato

12. En el contrato del sistema de climatización del nuevo edificio del Ayuntamiento no se realizó la recepción de la obra, en contra de lo previsto en el artículo 235 del TRLCSP.
13. El servicio de limpieza de los edificios municipales se prestó durante treinta y un meses con el contrato extinguido, desde marzo de 2011 hasta octubre de 2013. El Ayuntamiento no inició el nuevo proceso de contratación de este servicio hasta un año y medio después de que finalizara la vigencia del contrato anterior.

3.2. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda que toda la gestión de la contratación administrativa se soporte con una aplicación informática de gestión de expedientes de contratación, para hacer el seguimiento cuidadoso de los procedimientos establecidos en la normativa vigente, lo que ayudaría y simplificaría la planificación, la gestión y el control de la contratación del Ayuntamiento.
2. Se recomienda que se realice con más antelación la tramitación de las nuevas licitaciones para renovar los contratos, cuya vigencia esté a punto de finalizar, para no tener que incurrir en gastos sin el apoyo de un contrato en vigor.
3. Se recomienda que el Ayuntamiento haga, con antelación suficiente, la previsión de las necesidades de material que se pueden contratar de forma conjunta, como por ejemplo, ordenadores y equipos de informática.

4. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A efectos de lo previsto en la normativa vigente, el proyecto de informe de fiscalización fue enviado al Ayuntamiento de Castelldefels el 13 de septiembre de 2016 para cumplir el trámite de alegaciones.

4.1. ALEGACIONES RECIBIDAS

El Ayuntamiento ha respondido a la Sindicatura de Cuentas, a través del portal Eacat, con registro de entrada número E/002825-2016, de 30 de septiembre de 2016.

La documentación que se menciona en las alegaciones del Ayuntamiento no se transcribe en el informe, pero consta en el archivo de la Sindicatura.

La respuesta del Ayuntamiento se transcribe¹ a continuación:

Título: Alegaciones a un proyecto de informe

Cuerpo del envío:

Fecha de recepción del proyecto de informe: 14/09/2016

Alegaciones al proyecto de informe

José Antonio Andrés Hernández

Secretario municipal

Fecha de la firma: 13:49:36 30/09/2016

Firmante: CPISR-1 C José Antonio Andrés Hernández

Alegaciones a un proyecto de informe

Ref. 42/2014-F

Respecto a las observaciones del proyecto de informe 42/2014-F del Ayuntamiento de Castelldefels sobre Contratación Administrativa referente al ejercicio 2013 presentamos las siguientes alegaciones:

PRIMERA.

Observación: Las carencias en la gestión y el control de la contratación administrativa llevada a cabo por el Ayuntamiento que impiden el seguimiento cuidadoso de los procedimientos establecidos en la normativa vigente y dificultan la obtención de una relación de contratos.

Alegación: El Ayuntamiento de Castelldefels adjudicó el pasado 3 de julio de 2015 a la empresa T-SYSTEMS ITC IBERIA, SAU la implantación, instalación, puesta en marcha y formación del procedimiento de compra menor ePAC para la contratación. Que esta aplicación está pendiente de implantación en el Ayuntamiento dado que el próximo 3 de octubre el Ayuntamiento cambiará el antiguo gestor de expedientes PAC por una nueva aplicación, ePAC, más adecuada para la tramitación de expedientes administrativos electrónicos (tal como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En la segunda fase de esta implantación se incorporará el gestor de expediente específico para la contratación y compras menores y que está prevista para el primer trimestre de 2017. Se adjunta el contrato menor como **DOCUMENTO NÚM. 1**.

1. La respuesta original estaba redactada en catalán. Aquí figura una traducción al castellano de su transcripción.

SEGUNDA.

Observación: Durante el ejercicio 2013, el Ayuntamiento adquirió de forma directa gastos de gas y energía eléctrica por importe de 1,19M€ aunque la compra de estos tipos de suministros está sujeta a normas de contratación pública establecidas en el TRLCSP y, por lo tanto, su adjudicación se debería llevar a cabo mediante el correspondiente expediente de contratación.

Alegación: Esta situación ya se encuentra regularizada. Adjuntamos como **DOCUMENTOS 2 a 5** los contratos y adhesiones al acuerdo marco de la Asociación Catalana de Municipios (ACM) pertinentes para el suministro eléctrico del Ayuntamiento de Castelldefels y como **DOCUMENTOS 6 y 7** la adhesión al acuerdo marco del ACM para el suministro de gas natural.

TERCERA.

Observación: Durante el ejercicio 2013 el Ayuntamiento encargó a una empresa municipal varias actuaciones por 3,15M€ según encargo de gestión y que los estatutos de la sociedad no recogen de forma expresa la condición de medio propio del Ayuntamiento ni determinan el régimen y condiciones de los encargos de actuación y, por lo tanto, los servicios se deberían haber licitado mediante un procedimiento de contratación.

Alegación: Jarfels, SA se constituyó mediante escritura pública otorgada por el Notario de Barcelona, don Jesús Torres Espiga, en fecha 7 de febrero de 1989, bajo el número de protocolo 196, por tiempo indefinido y con capital íntegramente público del Ayuntamiento de Castelldefels que es el único socio. El objeto social de la sociedad en la escritura de constitución era *“...la gestión del Servicio Municipal de creación, mantenimiento y mejora de los espacios verdes y del arbolado de la Ciudad de Castelldefels, así como también de los espacios de la misma naturaleza, de propiedad pública o privada, para los que sean requeridos sus servicios, en el ámbito municipal”*.

Su constitución, como se puede deducir del objeto social descrito, tenía como finalidad principal la de crear una sociedad que gestionara los espacios verdes y arbolado del municipio de Castelldefels en los términos que la normativa actual reconoce como “medio propio”. La normativa vigente en la fecha de su creación no preveía la condición de “medio propio” a los entes creados para gestionar servicios públicos pero desde entonces y hasta la actualidad el 80% de la actividad de Jarfels, SA responde a los encargos de gestión que le ha ido haciendo el Ayuntamiento de Castelldefels.

En el momento de la revisión y emisión del informe objeto de estas alegaciones le faltaba el reconocimiento formal en sus Estatutos de la condición de “medio propio” del Ayuntamiento ya que, como ya se ha dicho, en la práctica cumplía y cumple con todos los requisitos para considerarla como tal. Si bien, con un poco de demora, el Pleno del Ayuntamiento, en funciones de Junta General de la Sociedad Privada Municipal JARFELS, SA, en sesión del día 21 de julio de 2016, aprobó definitivamente la modificación de los artículos 1 y 2 de los Estatutos Sociales. Se adjunta informe jurídico emitido como **DOCUMENTO NÚM. 8**, en fecha 17 de mayo de 2016, para la asesora jurídica de Secretaría a efectos de completar estas alegaciones.

CUARTA.

Observación: El Ayuntamiento contrató el alquiler, montaje y desmontaje de la iluminación de Navidad, 37.462€ como contrato menor cuando, por su cuantía, se debería haber licitado mediante uno de los procedimientos previstos en el TRLCSP.

Alegación: Este contrato se tramitó como obra menor según el Anexo I TRLCSP como "45.31. Instalación eléctrica". Asimismo, este contrato se encuentra en proceso de licitación en la actualidad ya que se quiere adjudicar con una duración superior a un año, adjuntamos como **DOCUMENTO NÚM. 9** el acuerdo de aprobación del expediente de contratación.

QUINTA.

Observación: La adquisición a lo largo del ejercicio 2013, de setenta y siete ordenadores a un mismo proveedor por un importe total de 58.335€, mediante cuatro contratos menores, supone un incumplimiento de lo establecido en el artículo 86.2 del TRLCSP y como consecuencia se considera que ha habido un fraccionamiento indebido del contrato.

Alegación: Se realizaron desde el Ayuntamiento cuatro compras, las que a continuación numeramos:

A - 17.659,95€ (36/13) hecho por el Área de Cultura 22/01/13
31,920,62200 INV_APT_0067
Compra de 21 PC elite 8300 usdt y un portátil probook 4340s para la biblioteca

B - 12.119,36€ (105/13) hecho por el Área de Promoción Económica 11/11/13
31,920,62200 PRO_0002
16 ordenadores portátiles HP ProBook 6470 b Promoción económica

C - 21.599,50€ (106/13) hecho por la Sección de Sistemas de Información 2/12/13
23.923.21.601
Compra de 35 PC HP EliteDesk 800 G1 usdt para sustituir los antiguos de varios departamentos.

D - 6.921,20€ (118/13) hecho por el Área de Turismo 6/12/13
51,432,226,02,01/2013
2 ordenadores oficina turismo, 2 PC para el Castillo y 6 ipad sala lectura castillo

Desde la Sección de Sistemas de Información solo se gestionó la compra C, para hacer la renovación de parte del equipamiento informático del Ayuntamiento que ya estaba obsoleto.

El resto de las compras se hicieron desde otras áreas del Ayuntamiento, además nos hicieron contra aplicaciones presupuestarias que no gestionaban desde la sección de Sistemas de Información. Sin que hubiera una coordinación de estas compras con la general del Ayuntamiento. Desde Sistemas de Información, se limitaron a recomendar modelos de equipos para las necesidades que manifestaban el resto de las

áreas y les proporcionaron, a requerimiento de las áreas, un listado de posibles proveedores a los que pedir presupuestos, ya que desde Informática disponen de una lista de distribución de 25 proveedores que es la que suministramos cuando otras áreas solicitan proveedores informáticos.

Las otras compras de este año 2013 correspondieron a:

- A: Dotación de un aula de formación multimedia en la Biblioteca Municipal
- B: Dotación de un aula de formación en La Guaita: Centro de Apoyo a la Economía de Castelldefels
- C: Diferente material para Promoción turística de la Ciudad, vinculado a la tasa turística.

SEXTA.

Observación: El contrato de obras de reforma del sistema de ventilación y climatización de varias plantas del edificio nuevo del Ayuntamiento se declaró de urgencia, por acuerdo de la Junta de Gobierno de 7 de febrero de 2013. Los motivos declarados por el Ayuntamiento no justifican esta declaración de urgencia.

Alegación: Consideramos que queda suficientemente justificada la tramitación urgente del expediente ya que el artículo 112 del TRLCSP establece que podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya resolución responda a una necesidad inaplazable. La tramitación de urgencia se justificó de la siguiente manera: *“Puesto que se trata de una reforma necesaria para la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores y trabajadoras del Ayuntamiento, y que responde a una demanda del comité de seguridad y salud laboral, se recomienda realizar el proceso de contratación con carácter de urgencia a fin de minimizar los plazos para el comienzo de los trabajos.”*

Tal como recoge la Resolución 152/2016 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 19 de febrero de 2016 refiriéndose a su Resolución 187/2013, de 23 de mayo *“Como en dicha resolución se expone, ‘la aplicación del procedimiento de urgencia del artículo 112 del TRLCSP exige, como ha señalado este tribunal (resoluciones 148/2012 y 149//12, ambas de 16 de julio), que exista una necesidad inaplazable –esto es, la necesidad de atender un asunto de forma inmediata e ineludible– o que la adjudicación deba acelerarse por razones de interés público, siendo necesario que el expediente de contratación, debidamente motivada’.”*

Por otra parte, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo 1229/2008 de fecha 27 de febrero de 2008 establece que *“La tramitación urgente de los expedientes de contratación administrativa constituye una facultad de la Administración, de carácter excepcional, para el ejercicio del cual han de concurrir los requisitos exigidos en el precepto transcrito. De una parte, se trata de una modalidad de contratación utilizable, bien cuando la necesidad del contrato sea inaplazable, o cuando sea preciso acelerar la adjudicación por razones de interés público, por lo que la concurrencia del hecho constitutivo de uno u otro de tales supuestos ha de resultar acreditada. El primero –necesidad inaplazable– comporta el que no se pueda esperar para la celebración del contrato porque exista un límite temporal impuesto por las circunstancias del caso, hecho que se ha de acreditar en el expediente.”*

En nuestra opinión, se cumplen en el expediente de referencia los requisitos fijados por las resoluciones anteriores ya que el contrato iba dirigido a atender un asunto de forma inmediata e ineludible y existía un límite temporal impuesto por las circunstancias del caso, tal como se acreditó en el expediente.

Finalmente, consideramos que el hecho de declarar la tramitación urgente del expediente no afectó a la concurrencia ya que se presentaron 22 empresas a la licitación, tal como acreditamos en el certificado de licitadores que adjuntamos como **DOCUMENTO NÚM. 10**.

SÉPTIMA.

Observación: El contrato de servicio público de recogida de residuos municipales, limpieza viaria y centro de reciclaje municipal con un valor estimado de 84,54 M€ se tipificó como administrativo especial, cuando se trataba de un contrato de servicios. La tipificación incorrecta del contrato implicó que el contrato fuera nulo y, a causa de ello, el Pleno del Ayuntamiento aprobó el desistimiento del procedimiento de adjudicación del contrato y acordó reiniciar un nuevo proceso de licitación para adjudicar de nuevo el contrato que, en noviembre de 2015, todavía no se había iniciado. Por lo tanto, el Ayuntamiento está prestando el servicio mediante contrato vencido.

Alegación: El servicio de recogida de residuos es un servicio público obligatorio para todos los municipios, así como la limpieza viaria y el de centro de reciclaje (art. 26 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local). Estos servicios tienen un régimen de financiación diferente, dado que por la limpieza viaria los Ayuntamientos no pueden cobrar una tasa a los ciudadanos, pero sí que se puede percibir en el de recogida de residuos (arts. 20.4.s y 21.1.e del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales).

Para que un servicio municipal pueda prestarse mediante la forma de gestión indirecta a través de un contrato de gestión de servicio público, se debe poder configurar un contrato que reúna los requisitos esenciales de esta modalidad de contratación. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJCE) ha diferenciado el contrato de gestión del servicio público del de servicios. La doctrina es concluyente y reiterada al establecer que solo hay un contrato de concesión de servicios cuando la actividad de que se trate sea susceptible de ser explotada por particulares y se traslada al contratista el riesgo económico principal derivado de la explotación del servicio de que se trate. Esta doctrina ha sido asumida por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado y por el resto de los órganos consultivos autonómicos de contratación (JCCA).

Las conclusiones de la jurisprudencia del TJCE que han asumido las diferentes JCCA son las siguientes:

1. La retribución económica del concesionario puede proceder directamente de la Administración siempre que su importe esté vinculado directamente con el rendimiento obtenido de la explotación del servicio.
2. Solo pueden ser objeto de gestión indirecta los servicios que pueden reportar un beneficio (o correlativamente pérdidas) para el concesionario.

3. Para que haya concesión, el volumen de los ingresos del empresario debe depender exclusivamente de que este se acomode o no en determinados estándares o indicadores de control de calidad en su prestación siempre que aquello se vincule directamente con la voluntad del concesionario y con el riesgo derivado de la explotación del servicio.
4. Cuando no sea posible la gestión indirecta de un servicio público, el ente titular del mismo podrá prestarlo de forma directa con la colaboración de empresarios que pongan a su disposición sus medios celebrando los correspondientes contratos de servicios.

Por otra parte, la JCCA del Estado en su informe 22/2009 afirma con rotundidad que el requisito esencial exigido para que se pueda tramitar como concesión es que el empresario gestione el servicio a su propio riesgo y ventura. En ningún momento se exige que la retribución a percibir por el concesionario deba proceder directamente de los usuarios, sino que la cuantía esté directamente vinculada con la mejor o peor gestión del servicio que haga el concesionario.

Por otra parte, el artículo 279 TRLCSP establece que el concesionario está obligado a organizar y prestar el servicio con estricta sujeción a las características establecidas en el contrato. En caso de que el pliego determine de manera concreta las labores a realizar por el contratista (frecuencia de la limpieza, recorridos y rutas, etc.) limita en gran medida la capacidad de organización de la empresa.

Con las consideraciones anteriormente descritas, la posibilidad de prestar el servicio de recogida de residuos mediante contrato de gestión de servicios públicos en modalidad de concesión se complica ya que no es sencillo hacer depender la retribución del contratista de la mayor o menor generación de residuos por los usuarios así como derivarle la organización del mismo. En el caso de la limpieza viaria, sin embargo, parece directamente imposible, al no existir la posibilidad de cobrar la tasa a los vecinos por este servicio.

Caso diferente es el servicio de centro de reciclaje ya que la retribución del concesionario sí que puede depender de los rendimientos obtenidos del tratamiento de los residuos; no obstante, para que el contrato pueda tramitarse como gestión de servicio público, el servicio de centro de reciclaje debería ser el servicio más importante económicamente del contrato, y no es el caso.

Por lo tanto, de todo lo expuesto se deduce que estamos en presencia de un contrato "típico" de servicios. En este punto, sin embargo, nos encontramos con el problema de la amortización de la maquinaria que la empresa debe poner a disposición del contrato para realizar el servicio, ya que se trata de una maquinaria con un coste muy elevado y que no se puede amortizar en los plazos que impone la ley como máximos para el contrato de servicios (4 años con posibilidad de dos prórrogas anuales, no obligatorias para ninguna de las partes).

Por todo lo expuesto anteriormente se decidió tipificar el contrato de recogida de residuos municipales, limpieza viaria y centro de reciclaje municipal como administrativo especial para resolver la problemática anterior y dentro del marco legal del artículo 19 del TRLCSP.

Por otra parte, el Ayuntamiento está prestando el servicio mediante contrato vencido en base al artículo 235 del Decreto 179/1995, que aprueba el Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales, el cual señala que “en caso de extinción normal del contrato, el contratista debe prestar el servicio hasta que otro se haga cargo de su gestión”.

Finalmente, el orden del día de la sesión ordinaria del Pleno municipal de fecha 29 de septiembre de 2016 recoge en su punto séptimo la aprobación inicial del cambio en la forma de gestión de los servicios de limpieza viaria, recogida selectiva de residuos sólidos urbanos y centro de reciclaje y encargo de gestión a Societat d'Aparcaments de Castelldefels, SA para regularizar la situación.

OCTAVA.

Observación: Respecto al contrato de servicios de limpieza de los edificios municipales, la Mesa de contratación realizó la adjudicación modificando la oferta presentada por el licitador adjudicatario.

Alegación: La fórmula matemática para la valoración del criterio de valoración automático c) “Mejor precio ofertado para el servicio de limpiezas extraordinarias” era, tal y como quedaba descrito en el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares, la siguiente:

Puntuación para cada precio/hora = 0,50 x Precio unitario más económico / Precio unitario de la oferta.

En aquellos precios unitarios en los que la oferta más económica fue de 0€/hora, de acuerdo con esta fórmula matemática, la puntuación es de 0 puntos para todas las empresas licitadoras que ofertaron un precio unitario superior a los 0€, y de 0,5 puntos para la empresa licitadora que ofertó este precio unitario de 0€/hora.

En el caso particular de la empresa que ofertó un precio de 0€ para alguno de los precio/hora objeto de valoración, la aplicación de la fórmula da el siguiente resultado:

$$\text{Puntuación} = 0,5 \times 0/0$$

El término 0/0 provoca una indeterminación matemática que puede tener un resultado de “0”, “infinito” o un número concreto, y que requiere del análisis matemático para su determinación.

En este caso particular, el análisis matemático dijo que, dado que el numerador y el denominador son iguales (el precio unitario más económico coincidía con el precio unitario ofertado), esta fracción siempre tendría valor 1, independientemente del valor particular en cada caso, condición que se continuará cumpliendo en el límite matemático, cuando numerador y denominador tienden a 0.

Esta conclusión no fue fruto de un juicio de valor o de una decisión tomada por la Mesa de Contratación, sino que es el resultado de la aplicación matemática de la fórmula de cálculo prevista en el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares, y no de ninguna otra regla de ponderación o subcriterio.

El resultado de la aplicación de la fórmula es coherente con el título del criterio de valoración “Mejor precio ofertado por el servicio de limpiezas ordinarias” ya que se cumple que la mayor puntuación es para el mejor precio ofertado, en este caso el de 0€/hora.

La solución adoptada en el informe de puntuación de asignar un valor mínimo diferente a 0 (0,01€) para la asignación de estas puntuaciones radicó en el hecho de que la plantilla programada en la hoja de cálculo informática utilizada para la valoración de estos criterios de valoración daba error al detectar un denominador igual a “0” y no realizaba de forma automática el análisis matemático necesario para determinar que el resultado de la fórmula en estos casos es de 0,5, tal como se acaba de explicar.

Esta solución adoptada en el informe no alteraba ni modificaba el resultado final de la evaluación automática de este criterio. En todo caso, tal y como queda explicado y a la vista de los resultados definitivos, no tuvo ninguna incidencia en la puntuación final del procedimiento.

Queda claro, que la oferta presentada por Idonia Natur fue la más ventajosa económicamente ya que mientras el resto de las empresas cobraban un importe por las horas extraordinarias, Idonia Natur ofreció este servicio gratuitamente. Lo único que hizo la Mesa de Contratación es darle un valor mínimo al importe 0 euros que ofreció la empresa, para que de esta manera fuera posible la valoración de este servicio y así resolver la indeterminación matemática que planteaba la fórmula, ya que de lo contrario este servicio no podría haber sido valorado de manera que se le habría dado la mayor puntuación a una empresa que sí cobraba por este servicio. Por lo tanto, si no se hubiera dado este mínimo valor a la oferta de Idonia Natur no se estaría puntuando la oferta económica más ventajosa para el Ayuntamiento.

Castelldefels, a 30 de septiembre de 2016

Tamara Estudillo Martínez
Jefa de la UI de Contratación y Compras
Ayuntamiento de Castelldefels

4.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. El texto del proyecto de informe no se ha modificado porque se entiende que las alegaciones son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que se exponen en él.

