

INFORME 23/2016

GRUPO CONSEJO
COMARCAL
DE EL BARCELONÈS
RESOLUCIÓN 281/IX
DEL PARLAMENTO VOL. 6

INFORME 23/2016

**GRUPO CONSEJO
COMARCAL
DE EL BARCELONÈS**
RESOLUCIÓN 281/IX
DEL PARLAMENTO

VOLUMEN 6:
- TRÁMITE
DE ALEGACIONES

Este informe consta de seis volúmenes (seis archivos PDF).

Edición: mayo 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

DISTRIBUCIÓN DEL INFORME EN VOLÚMENES

- Volumen 1: 1. Introducción
2. Consejo Comarcal de El Barcelonès
- Volumen 2: 3. Societat Urbanística Metropolitana de Rehabilitació i Gestió, SA (REGESA)
- Volumen 3: 4. Regesa Aparcaments i Serveis, SA
- Volumen 4: 5. Marina Badalona, SA
- Volumen 5: 6. Fundació Pisos de Lloguer
- Volumen 6: 7. Trámite de alegaciones

ÍNDICE DEL VOLUMEN 6

| | |
|---|----|
| 7. TRÁMITE DE ALEGACIONES..... | 9 |
| 7.1 ALEGACIONES RECIBIDAS | 9 |
| 7.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES | 73 |

ABREVIACIONES

| | |
|--------------|--|
| CAP | Centro de atención primaria |
| CCAAC | Centro Comarcal de Atención a los Animales de Compañía de El Barcelonès |
| CCB | Consejo Comarcal de El Barcelonès |
| CEIP | Centro de educación infantil y primaria |
| DGAL | Dirección General de Administración Local del Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales |
| Engestur | Ens de Gestió Urbanística, SA |
| Fundación | Fundació Pisos de Lloguer |
| IBI | Impuesto sobre bienes inmuebles |
| IIC | Instrucciones internas de contratación |
| INCASOL | Instituto Catalán del Suelo |
| IPC | Índice de precios al consumo |
| IRPF | Impuesto sobre la renta de las personas físicas |
| IVA | Impuesto sobre el valor añadido |
| M€ | Millones de euros |
| MBSA | Marina Badalona, SA |
| LCSP | Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público |
| PAIF | Programa de actuaciones, inversiones y financiación |
| PGC | Plan general de contabilidad, aprobado por el Real decreto 1514/2007, de 16 de noviembre |
| PGM | Plan general metropolitano |
| Protectorado | Protectorado de fundaciones y asociaciones de utilidad pública de la Generalidad de Cataluña |
| PUOSC | Plan único de obras y servicios de Cataluña |
| RASSA | Regesa Aparcaments i Serveis, SA |
| REGESA | Societat Urbanística Metropolitana de Rehabilitació i Gestió, SA |
| ROAS | Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales, aprobado por el Decreto 179/1995, de 13 de junio |
| RPEL | Reglamento del personal al servicio de los entes locales de Cataluña, aprobado por el Decreto 214/1990, de 30 de julio |
| TRLCAP | Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio |
| TRLOCC | Texto refundido de la Ley de la organización comarcal de Cataluña, aprobado por el Decreto legislativo 4/2003, de 4 de noviembre |
| TRLRHL | Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo |
| UA | Unidad de aprovechamiento |
| VPO | Viviendas de protección oficial |

7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

A efectos de lo previsto en la normativa vigente, los cinco volúmenes del proyecto de informe de fiscalización fueron enviados al presidente del Consejo Comarcal de El Barcelonès el 15 de septiembre de 2016 para cumplir el trámite de alegaciones.

Los entes fiscalizados pidieron una prórroga para presentar las alegaciones, y el plazo se amplió hasta el día 21 de octubre de 2016.

7.1 ALEGACIONES RECIBIDAS

El escrito de alegaciones presentado por el Consejo Comarcal a través del portal Eecat, con registro de entrada número E/004173-2016, de 21 de octubre de 2016, se reproduce literalmente a continuación:¹

Título: Alegaciones a un proyecto de informe

Cuerpo del envío:

Fecha de recepción del proyecto de informe: 15/09/2016

Adjunto le hacemos llegar las alegaciones al proyecto de informe de fiscalización sobre la gestión contable, los gastos, los contratos y los convenios del grupo del Consejo Comarcal de El Barcelonès en el periodo 2005-2011.

Sirva también este escrito para agradecerle el tiempo adicional concedido en aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 39.3 del Reglamento Régimen Interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, que nos ha permitido dar una respuesta más esmerada y completa a las observaciones y contenidos del informe.

Francesc Josep Belver Vallès

Fecha de la firma: 15:19:29 21/10/2016

Firmante: CPISR-1 C Francisco José Belver Vallès

1. El escrito original estaba redactado en catalán. Aquí figura una traducción al castellano del mismo.

SINDICATURA DE CUENTAS DE CATALUÑA
Sr. D. Jaume Amat Reyero
Síndico Mayor
Avda. Litoral, 12-14
08005 BARCELONA

Ilustre señor:

Nos complace enviarle la respuesta en forma de alegaciones al proyecto de informe de fiscalización sobre la gestión contable, los gastos, los contratos y los convenios del grupo del Consejo Comarcal de El Barcelonès en el periodo 2005-2011.

Sirva también este escrito para agradecerle el tiempo adicional concedido en aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 39.3 del Reglamento Régimen Interior de la Sindicatura de Cuentas de Cataluña, que nos ha permitido dar una respuesta más esmerada y completa a las observaciones y contenidos del informe.

El documento se presenta en formato Word, haciendo referencia a los diferentes apartados, y se envía por la plataforma EACAT, tal y como nos indica.

Aprovecho la ocasión para saludarle atentamente,

Francesc Josep Belver Vallès
Presidente

Barcelona, 21 de octubre de 2016

ALEGACIONES AL INFORME DE LA SINDICATURA DE CUENTAS

REF. 40/2011-F

GRUPO CONSEJO COMARCAL DE EL BARCELONÈS
RESOLUCIÓN 281/IX DEL PARLAMENTO

VOLUMEN 1/5
INTRODUCCIÓN

El proyecto de informe 40/2011-F emitido por la Sindicatura de Cuentas deriva de la Resolución 281/IX del Parlamento de Cataluña, que pide la elaboración de informe de fiscalización del Grupo Consejo Comarcal de El Barcelonès en determinados ámbitos.

La exposición de motivos que incorpora la propuesta de Resolución presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Popular (Boletín oficial del Parlamento de Cataluña núm. 130 de 5 de septiembre de 2011) define el concepto de Grupo Consejo Comarcal de El Barcelonès, concepto que es el que la Sindicatura debería haber respetado en la elaboración de su informe. La propuesta de resolución indica claramente que considera que el Grupo CCB estaría integrado por el propio Consejo Comarcal de El Barcelonès y por tres sociedades mercantiles: REGESA, Regesa Aparcaments i Serveis, SA y Marina de Badalona, SA. No se hace mención de otras entidades, organizaciones o entes dependientes, por lo que podría considerarse una extralimitación de funciones la inclusión en el informe de la fiscalización de la Fundació Pisos de Lloguer.

En lo referente a la dicha fundación, a día de hoy, ya disuelta y liquidada, la Sindicatura ya advierte de que el CCB solo era titular del 16,7% de la misma, pero considera que era la entidad que hacía su control efectivo. Para justificar esta afirmación, se enumeran tres argumentos, que esta parte entiende que carecen de fundamentación, por los motivos que a continuación se exponen:

- Se indica que el presidente del CCB lo es también de la Fundación, pero sus estatutos prevén que puede ser presidente cualquiera de los cinco municipios que la integran o el presidente comarcal.
- Se sostiene que el objeto social de la Fundación era gestionar promociones de viviendas de REGESA, pero esta no es la finalidad de la Fundación, finalidad que se establecía en el artículo 3 de sus estatutos y que pretendía poner al servicio de los municipios de la comarca viviendas en régimen de alquiler protegido o social; en el momento en que se constituyó la Fundación era una modalidad no contemplada por la legislación en materia de vivienda.
- Se afirma que la actividad habitual de la Fundación estaba financiada por el CCB. Nada más lejos de la realidad: la principal fuente de ingresos eran los alquileres que percibía de los arrendatarios de las viviendas gestionadas, seguida de las dotaciones recibidas de la Junta Distribuidora de Herencias Intestadas.

Sirva esta información para confirmar la consideración de la Fundació Pisos de Lloguer como entidad no integrante del Grupo CCB y para advertir de las dificultades para presentar alegaciones al bloque de informe de Sindicatura referido a las actuaciones de la Fundación. La respuesta a esta parte del informe ha sido elaborada desde el CCB, dado que la Fundación, como ya se ha dicho, es una entidad inexistente en el momento de recepción del informe.

Se ha incluido también dentro del ámbito del informe, esta vez sí de acuerdo con el contenido de la resolución del Parlamento, a la sociedad Marina de Badalona, SA, en la que participan por mitades el CCB y el Ayuntamiento de Badalona. En las reuniones mantenidas en julio de 2012 con el equipo de auditores de la Sindicatura encargados del trabajo de estudio para la elaboración del informe, la Sociedad Marina de Badalona debería considerarse sociedad “asociada” y no tanto “integrada” dentro del grupo CCB.

Se debe poner de relieve que en el año 2013, en el marco del proceso efectuado por la Intervención General de la Administración del Estado, en aplicación del Real Decreto 1463/2007 que aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley de Estabilidad

Presupuestaria en su aplicación a las entidades locales, en la clasificación de los entes del sector local en términos de contabilidad nacional (SEC 95), la sociedad Marina de Badalona ha quedado inscrita en el inventario de entidades locales como ente dependiente del Ayuntamiento de Badalona.

Esta clasificación supone pues que a estas alturas el CCB no ostente ninguna facultad de tutela ni jurídica ni administrativa (tutelas estas que no había tenido nunca asignadas) ni económica o financiera. Por este motivo, la Presidencia comarcal dio traslado de la parte del informe de Sindicatura relativo a Marina de Badalona a la propia sociedad, la cual, a los efectos de formular las correspondientes alegaciones ha convocado el Consejo de Administración. El Consejo de Administración, reunido en fecha 20 de octubre de este año, ha adoptado los acuerdos de los que le damos traslado, atendiendo a la petición formulada a la Presidencia comarcal, incorporando el escrito y documento de alegaciones recibido en el apartado 4.5 de este escrito.

En lo que atañe al contenido del proyecto de informe 40/2011-F de Sindicatura que hace referencia a las actuaciones en el periodo 2005-2011 del propio Consejo y de las sociedades comarcales REGESA y Regesa Aparcaments i Serveis, SA, se han redactado los correspondientes documentos de alegaciones, que confiamos que serán tenidas en consideración por la Sindicatura, especialmente en lo que corresponde a la verificación de errores o confusiones en la documentación analizada, errores o confusiones que son, por descontado, más que comprensibles vista la extrema dificultad de analizar un volumen tan elevado de información, referida a ámbitos y entidades tan diversos y a un periodo temporal tan amplio.

VOLUMEN 1/5 CONSEJO COMARCAL DE EL BARCELONÈS

2.4.1. Observaciones

2.4.1.1. Aspectos generales

1. *El CCB no ha aprobado formalmente en ninguno de los ejercicios fiscalizados ningún Programa de Actuación Comarcal, contrariamente a lo establecido en el TRLOCC.*

El hecho de que el Consejo Comarcal de El Barcelonès no haya aprobado formalmente ningún Programa de Actuación Comarcal “no debe suponer una parálisis” del Consejo, ni impedir el desarrollo de sus actividades. La normativa (TRLOCC) no contiene ninguna previsión para el caso de los consejos comarcales que no tengan aprobado el Programa de Actuación Comarcal. En este sentido se ha pronunciado la Dirección General de Administración Local del Departamento de Gobernación, Administraciones Públicas y Vivienda en informe jurídico emitido en fecha 8 de julio de 2016, en respuesta a la consulta efectuada por la Presidencia del Consejo Comarcal de El Barcelonès.

2. *El personal directivo, a partir del 1 de julio de 2007, no ha efectuado las declaraciones de actividades e incompatibilidades y de bienes y derechos patrimoniales, en contra de lo dispuesto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.*

No existe ninguna definición legal de personal directivo, por lo que no existe norma para determinar qué personal del Consejo Comarcal de El Barcelonès, aparte de los miembros electos, debería haber efectuado las declaraciones de actividades e incompatibilidades. Por otra parte, hay que tener en cuenta que el EBEP diferencia entre personal directivo (artículo 13) y personal eventual (artículo 12) y que el gerente comarcal, de acuerdo con lo previsto en el TRLOCC, tiene la consideración de funcionario eventual. En el periodo 2005-2011 el Consejo Comarcal de El Barcelonès no tuvo ningún director de servicios, ni ningún director de área, ni ningún coordinador, ni ningún cargo similar.

3. *Durante el periodo fiscalizado, el CCB no ha tomado la iniciativa de convocar las plazas vacantes de Secretaría, Intervención y Tesorería, en los concursos ordinarios anuales.*

La plaza de tesorero ha sido ocupada, desde febrero de 2004 hasta junio de 2008, por los dos gerentes del CCB. En ningún caso se pidió a la DGAL que les proporcionara una persona para cubrir esta plaza de acuerdo con la normativa ni se comunicaron estos nombramientos accidentales. Estos nombramientos suponen una falta de control interno al confluir en una misma persona los puestos de trabajo de la Gerencia y la Tesorería.

En el periodo 2007-2011 cada año se convocaron procesos para cubrir las vacantes de Secretaría, Intervención y Tesorería del Consejo Comarcal de El Barcelonès. En concreto estos procesos corresponden a los concursos unitarios que anualmente convoca el Ministerio competente. Por este mecanismo se ha cubierto la Tesorería (concurso del año 2007), la Intervención (concurso del año 2011) y la Secretaría (concurso del año 2015).

4. *En cuanto a la evaluación del cumplimiento de la normativa de estabilidad presupuestaria, no consta que la Intervención haya compuesto el informe relativo a la Liquidación del presupuesto de los ejercicios 2007 y 2008, ni tampoco el informe relativo al presupuesto del ejercicio 2008.*

Asimismo, faltan los informes relativos a las sociedades REGESA y RASSA desde el ejercicio 2007 y los de MBSA desde el ejercicio 2010.

En relación con la evaluación del cumplimiento de la normativa de estabilidad presupuestaria, la Intervención sí que ha hecho el informe de estabilidad relativo a la Liquidación del presupuesto de los ejercicios 2007, 2008 y el correspondiente al del Presupuesto de 2008. Este aspecto ha sido tratado no en un informe separado, sino como un apartado específico dentro de los informes preceptivos de intervención de las liquidaciones y presupuesto mencionados. En concreto en las páginas 120 y 121 del expediente de Liquidación del presupuesto de 2007; en las páginas 86 y 87 del expediente de Liquidación de 2008; y en la página 227 del expediente de Presupuesto del ejercicio 2008.

En lo concerniente a las sociedades REGESA, RASSA y MBSA, al ser sociedades dependientes que se financian mayoritariamente con ingresos de mercado, quedan fuera del ámbito de la Ley de estabilidad, de acuerdo con su artículo 2.d, y así se hace mención de ellas en los informes de la Intervención citados.

2.4.1.2. Gestión contable

5. *El CCB, dentro del control financiero, encargó las auditorías sobre las cuentas anuales de los entes dependientes, aunque no las envió a los departamentos de Gobernación y de Economía y Conocimiento, ni las expuso en la sede electrónica corporativa, en contra de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, financieras y administrativas.*

El CCB no encargó ninguna auditoría de las sociedades comarcales dentro de las labores de control financiero, como se afirma. Por esta razón no se envían ni a Gobernación ni a Economía. Las auditorías a las que se hace referencia fueron encargadas por las propias sociedades en cumplimiento de la normativa aplicable a las sociedades mercantiles.

Las auditorías de las sociedades dependientes se enviaron a la Sindicatura de Cuentas. No se publicaron en la sede electrónica del Consejo, ya que no se disponía todavía de la misma (se activó en el año 2012).

6. *La construcción del pabellón de La Colina, 3,76 M€, se encargó a REGESA por Acuerdo de la Junta de Gobierno de 26 de enero de 2005, sin establecer ni concretar las condiciones particulares del encargo ni las compensaciones que debía obtener REGESA por la gestión y realización de la construcción. Además, el encargo se realizó sin la correspondiente financiación. Este hecho supuso que REGESA construyó el pabellón sin recibir financiación por parte del CCB. Una vez construido, en 2008 se decidió financiar esta obra con dividendos procedentes de REGESA, 3,76 M€. Por lo tanto, el CCB emprendió dicha obra sin la correspondiente financiación, y sin incluirla en ninguno de los presupuestos de los ejercicios 2005 a 2007.*

El encargo que se hizo a REGESA, según convenio firmado con los ayuntamientos de Badalona y de Santa Coloma de Gramenet y con el Consejo Deportivo de El Barcelonès, incluía, tal como se explica en el informe que consta en el expediente (folios 46 a 48):

- la redacción de los instrumentos de planeamiento necesarios para concretar los equipamientos (no solo deportivos) a ubicar en los terrenos de titularidad municipal en el sector de La Colina
- la redacción de los correspondientes proyectos constructivos, una vez determinados los equipamientos que se instalarían
- la realización de las obras de construcción de los equipamientos, previa concesión del derecho de superficie (sin canon) por parte del Ayuntamiento de Badalona

No estando definidos los equipamientos (pendiente del planeamiento a redactar) ni cuantificados los costes (pendiente de los proyectos a elaborar) se hacía difícil emitir opinión sobre el equilibrio económico o efectos del convenio y del encargo a REGESA, tal como se indica en el informe de intervención (folio 49).

Estaba previsto que, entre los equipamientos a construir, se incluyeran viviendas y aparcamientos. La financiación de la construcción del polideportivo debía cubrirse en parte con una subvención y, para el resto, debía compensarse con los

beneficios que se podían obtener con la comercialización de las viviendas y de las plazas de aparcamiento, por lo que no se consideró necesaria la asignación de otros recursos por parte del Consejo Comarcal de El Barcelonès ni de los ayuntamientos.

En cuanto a la subvención, en efecto se solicitó una ayuda de 1.400.000 euros al Consejo Catalán del Deporte en el marco de la convocatoria aprobada por resolución PRE/2300/2005 (DOGC de 29/7/2005), que debía cubrir la mitad del coste inicialmente previsto de las obras de construcción. En fecha 10 de abril de 2006 se recibió notificación de la resolución del presidente del Consejo Catalán del Deporte denegando la subvención por falta de título que acreditara la disponibilidad de los terrenos, pendiente aunque el Ayuntamiento de Badalona hubiera adoptado los acuerdos que debían permitir la constitución del derecho de superficie.

Respecto al nuevo planeamiento urbanístico del sector de La Colina, el Ayuntamiento de Badalona aprobó inicialmente una modificación del PGM (25/7/2006), que después fue aprobado provisionalmente (28/11/2006) y, finalmente, de forma definitiva por la Generalidad de Cataluña (16/7/2007 y publicado en el DOGC de 16/10/2007). Este planeamiento fue completado posteriormente con una nueva modificación del PGM para definir el sistema de viviendas dotacionales públicas y su concreción en el sector de La Colina: aprobado inicialmente por el Ayuntamiento de Badalona el 25/3/2008 y definitivamente por la Generalidad el 29/4/2009 (publicado en el DOGC de 13/5/2009).

El retraso en la tramitación de estas modificaciones urbanísticas impedía a la sociedad REGESA recuperar la inversión efectuada para la construcción del polideportivo, por una parte, al tiempo que se dificultaba la entrada en funcionamiento del mismo. Tal como se recoge en los informes de secretaría y de intervención de fechas 25 y 26 de febrero de 2008, respectivamente, que constan en el expediente (folios 919 a 923), cuando estaban a punto de finalizar los trabajos finales constructivos (colocación del parque) se arbitraron los mecanismos para traspasar el inmueble a un bien de titularidad pública, mediante la compraventa hecha por el Consejo Comarcal a REGESA, que se financió atípicamente con la percepción de dividendos procedentes de los beneficios de la propia sociedad comarcal, que con esta operación recuperaba el IVA soportado con las obras y dejaba de asumir las obligaciones como propietario de un equipamiento destinado a unas actividades que no se corresponden con las ordinarias de la sociedad.

7. *Durante el ejercicio 2010, el CCB facturó al Consorcio de la Zona Franca 1,05M€ más el IVA correspondiente, en concepto de precio de adquisición parcial del derecho de superficie de la parcela L/M del sector C-4. Esta factura no está contabilizada ni cobrada, salvo el IVA que se cobró y se liquidó en el ejercicio 2010.*

En efecto, todos los propietarios de la finca L/M concedieron conjuntamente un derecho de superficie al Consorcio de la Zona Franca que le debía permitir la construcción de un importante edificio de oficinas (la denominada Torre Espiral) previsto en el propio planeamiento regulador del sector.

Era una operación onerosa, con un canon a abonar por el superficiario a los propietarios. El pago del canon se materializaba en parte con la entrega anticipada

de parte del edificio construido, antes de la finalización de la vigencia del derecho de superficie (en concreto, la entrega de las dependencias en las que se debía ubicar la nueva sede del Consorcio del Campus Interuniversitario del Besòs, que es propietario de la parte de la finca calificada como equipamientos). El resto del canon se debía materializar por una parte con la entrega del resto del edificio al final de la vigencia del derecho de superficie, pero también mediante subrogación en el cumplimiento de las obligaciones que el planeamiento imponía a los propietarios correspondientes en la financiación de las obras de urbanización asignadas a la finca, cálculo que estaba fijado en el proyecto de urbanización aprobado por la Administración actuante.

El Consejo Comarcal de El Barcelonès, en concreto, no debía percibir ninguna cantidad económica del Consorcio de la Zona Franca en el marco de esta obligación, pero sí que recibiría parte del edificio al final y quedaba liberado asumir el pago de 1.050.383,26 euros correspondientes a cuotas urbanísticas futuras, que correspondían a zonas verdes y viales, que, una vez urbanizados, serán cedidos a los ayuntamientos de Barcelona y de Sant Adrià de Besòs.

Después de varias consultas a asesores fiscales de algunas de las administraciones titulares y de numerosas reuniones en la Delegación en Cataluña de la Agencia Tributaria, se llegó a la conclusión de que la concesión de este derecho de superficie estaba sujeta a IVA, que se devengaba en momentos diferentes en función de la naturaleza del canon:

- continuadamente en el tiempo durante toda la duración del derecho de superficie (una 53ª parte anual) la parte que corresponde al edificio que se entregará al final.
- en el momento de entrega de la parte anticipada del edificio al CCIDB con respecto a esta parte.
- en el momento de otorgamiento de la escritura de constitución del derecho de superficie sobre la parte que corresponde a las obras de urbanización.

Puesto que todos los propietarios de la finca eran administraciones públicas y que su estructura tributaria no los permitía recuperar este IVA, la cantidad del impuesto fue abonada por el Consorcio de la Zona Franca en el momento de escrituración para que cada propietario pudiera hacer el correspondiente ingreso a Hacienda. A estos efectos, se emitieron las correspondientes facturas.

La factura emitida por el Consejo Comarcal de El Barcelonès se emitió pues solo a efectos de devengo de IVA, pero no se podía contabilizar hasta que naciera la obligación a la que respondía, es decir, hasta que el Consejo recibiera las facturas de las cuotas urbanísticas emitidas por la administración actuante. En aquel momento, se debería producir la contabilización y, al mismo tiempo, el pago por compensación de las cuotas urbanísticas con aquella factura, ya que, a pesar de estar obligado el Consejo, las obras serían asumidas por el Consorcio de la Zona Franca como pago del canon del derecho de superficie.

Todas estas afirmaciones se recogen en el expediente en varios informes: informes jurídicos, informe específico de los efectos fiscales de la operación e informe de intervención de junio de 2009 e informe jurídico de junio de 2014.

Como bien ha manifestado la Sindicatura, posteriormente se resolvió anticipadamente este derecho de superficie, resolución pendiente de elevar a escritura pública a la espera de que el Consorcio de la Zona Franca finalice el proceso de inscripción registral de la escritura de concesión del derecho (se debe inscribir en los Registros de la Propiedad de Barcelona y de Santa Coloma de Gramenet –libro de Sant Adrià– pero solo se ha inscrito en uno. Esto significa que la factura deberá ser anulada, aunque no se podrá reclamar la devolución del IVA pagado por prescripción al haber transcurrido más de 4 años.

8. *La enajenación de los terrenos ubicados en la ronda de Sant Ramon de Penyafort en Sant Adrià de Besòs se hizo el 13 de febrero de 2006 por 3,05 M€, siendo el comprador el Grup Immobiliari Castmor, SL, de forma directa, al considerar que se trataba de parcelas sobrantes. No obstante, unas parcelas con las características de metros cuadrados, edificabilidad y valoración pericial de estas no se pueden considerar sobrantes, por lo que se deberían haber licitado mediante subasta pública, de acuerdo con el artículo 42 del Reglamento de patrimonio de los entes locales. Además, esta venta requería el informe previo del Departamento de Gobernación, ya que el importe de la operación sobrepasa el 25% de los recursos ordinarios del presupuesto consolidado del CCB. El CCB no obtuvo dicho informe previo.*

1) Consta en el expediente informe jurídico (folios 87 a 91) en el que se expone y documenta el concepto de parcela sobrante, mencionando la definición que se recoge en el artículo 12 del Reglamento de Patrimonio de los entes locales, que deriva de la anterior legislación (Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 1986) con el objetivo de obtener una disposición del terreno que permita su utilización racional. Por esta razón, en la definición que se contiene en dicho artículo 12, no se hace referencia únicamente a terrenos de pequeñas dimensiones, sino que incorpora también los conceptos de forma irregular, independientemente de su extensión y emplazamiento, siempre que cualquiera de estos motivos justifique que estas parcelas por sí mismas no son susceptibles de uso adecuado.

Hay que recordar que en esta compraventa el objeto de transmisión eran tres restos de fincas, dos de propiedad comarcal y una de propiedad municipal y que el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs compartió los argumentos jurídicos expuestos respecto al concepto de parcela sobrante y a la viabilidad de una venta directa al propietario colindante en este caso.

En dicho informe jurídico se especifican las razones por las que las dos sobrantes de titularidad comarcal pueden tener esta consideración. Se trataba de restos de fincas expropiados para construir el Parque del Besòs que, una vez construido este, habían quedado fuera del mismo y que posteriormente habían sido segmentadas para la apertura, por una parte, de la Ronda Sant Ramon de Penyafort y, por otra, de la calle Jaume Huguet.

Para declarar un terreno parcela sobrante es preciso un expediente de alteración de la calificación jurídica (artículo 20 y siguientes del Reglamento de Patrimonio de los entes locales), expedientes que se habían tramitado previamente tanto por parte del Consejo como del Ayuntamiento, expediente que incluyen un trámite de información pública.

En relación con este debate, la Sindicatura indica en su informe (página 24) que las afirmaciones que formula sobre el concepto de parcela sobrante son *consideraciones*, que por lo que se ve no coinciden con las de los servicios jurídicos comarcales y municipales, del Departamento de Gobernación o del notario y registrador que participaron en la operación.

2) Consta en el expediente informe de intervención (folios 92 y 93) en el que se acredita que la operación no sobrepasaba el 25% de los recursos ordinarios del presupuesto consolidado del Consejo, por lo que no era necesario informe previo de Gobernación. Sí que se dio información de la venta a Gobernación a efectos de control de legalidad, tal como exige el artículo 40.1.c) del Reglamento de patrimonio.

9. *Durante el ejercicio 2009, el CCB concedió un préstamo de 2,00 M€ a REGESA que devolvió en el ejercicio 2011, formando parte de la liquidación del pago hecho a REGESA por las obras de renovación urbana de Sant Adrià de Besòs.*

Esta operación, contabilizada como extrapresupuestaria, se debería haber instrumentado mediante la habilitación de la consignación presupuestaria correspondiente y la aprobación preceptiva del Pleno del CCB.

Al ser un anticipo sin interés a una sociedad de capital íntegramente del CCB, se consideró que era extrapresupuestaria considerando la duración prevista de la misma.

En cuanto al órgano competente para la aprobación de la concesión, el Pleno había delegado esta competencia en favor de la Junta de Gobierno Local mediante las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2009 (Base 24) por anticipos de este importe.

10. *En relación con las obras efectuadas en el sector de La Catalana de Sant Adrià de Besòs, a 31 de diciembre de 2010, las facturas pendientes de formalizar que figuran en la contabilidad de REGESA, por 6,33 M€, debían haber sido objeto de contabilización y reconocimiento por parte del CCB, por 7,55 M€, siendo la diferencia entre los dos importes el IVA de las operaciones.*

Así se hizo. Ya consta en el informe de la intervención (p. 813 del expediente) que las facturas pendientes de pago a 31/3/2011 que constan en la contabilidad del CCB a REGESA tenían un importe de 7,54 M€.

11. *Las observaciones relativas a los gastos de personal son las siguientes:*

- *El CCB solo publicó el acuerdo de aprobación de la relación de puestos de trabajo sin ningún detalle de las magnitudes que se deben definir, incumpliendo el artículo 127 del Real decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.*

La publicidad y transparencia de todo el proceso quedó garantizada con la publicación de anuncios en los boletines oficiales tanto en el momento de apro-

bación inicial como en el de aprobación definitiva de la relación de puestos de trabajo, aunque se hubiera producido alguna deficiencia formal en el contenido del texto de los anuncios.

- *La plantilla aprobada para los ejercicios 2009 y 2011 no se publicó en los diarios oficiales, ni se comunicó a la DGAL y a la Delegación de Hacienda estatal, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 28 del RPEL.*

La plantilla aprobada de 2009 fue comunicada a la DGAL el 17/7/2009 y la de 2011 el 14/4/2011.

- *En lo referente a las retribuciones, el complemento específico experimentó incrementos por encima de las leyes de presupuestos estatales en los ejercicios fiscalizados de entre un 0,9% y un 5,4%.*

El complemento específico de las retribuciones del personal del CCB entre los años 2005-2011 experimentó en todos los años el incremento que permitían las correspondientes leyes de presupuestos del Estado:

- año 2005: 2% (art. 19.2 de la Ley 2/2004)
- año 2006: 2% (art. 19.2 de la Ley 30/2005)
- año 2007: 2% (art. 21.2 de la Ley 42/2006)
- año 2008: 2% (art. 22.2 de la Ley 51/2007)
- año 2009: 2% (art. 22.2 de la Ley 2/2008)
- año 2010: 0,3% (art. 22.2 de la Ley 26/2009)
- año 2011: 0% (art. 22.2 de la Ley 39/2010)

- *En lo relativo al complemento de productividad, no se ha obtenido ningún cálculo que permita verificar que los importes que se pagan responden al especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés y la iniciativa con que el empleado ejerce su trabajo. Tampoco se tiene constancia de que se haya hecho la difusión pública preceptiva, tal como prevé el artículo 172.3 del RPEL.*

Esta deficiencia ha sido corregida habiendo dejado de abonarse a los empleados del Consejo el complemento de productividad, a la espera de elaborar un reglamento en el que se determinen los mecanismos de cuantificación y aplicación de este complemento retributivo.

- *La jornada laboral de los trabajadores del CCB es de treinta y cinco horas semanales (31 horas y 15 minutos, en horario de verano), cuando la jornada ordinaria del personal de las corporaciones locales debe ser de treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo por término medio, que en cómputo anual equivale a 1.647 horas. Esta jornada no puede ser objeto de pactos ni de negociación colectiva ya que se trata de una norma de mínimos que tiene carácter imperativo.*

En aplicación de las previsiones de la Disposición Adicional 71 de la Ley 2/2012 de Presupuestos del Estado para 2012, la jornada laboral de todo el personal del CCB es de 37,5 horas semanales, distribuidas en cinco mañanas y una tarde o en cinco mañanas y dos tardes. El excedente de horas anuales realizadas por los trabajadores en relación con el cómputo anualmente establecido al efecto por la administración estatal se puede destinar a reducir la jornada durante el periodo de verano.

- *Se posibilita a los trabajadores la prolongación de la jornada semanal hasta las treinta y siete horas y media (35 horas en horario de verano), y la posibilidad de renunciar al aumento de los días de vacaciones, a cambio de una compensación económica. La prolongación de la jornada semanal y la renuncia a la ampliación de los días de vacaciones no pueden suponer una mejora salarial.*

No ha existido nunca, antes de la implantación de la jornada de 37,5 horas, la previsión de que los trabajadores puedan prolongar la jornada semanal. Se contempla la posibilidad de jornadas de 40 horas, con las correspondientes adecuaciones retributivas, pero ningún empleado del CCB se ha acogido a ella.

La posibilidad que se previó de renunciar en algunos (máximo tres) días de vacaciones percibiendo en estos casos una compensación económica, calculada para cada trabajador en función de su retribución por hora trabajada, no conllevaba en ningún caso una mejora salarial. Los trabajadores recibían la misma retribución, pero en unos casos la percibían en “tiempo” (disfrute completo de las vacaciones) y en otros “pecuniariamente” (disfrute parcial de vacaciones), estando la compensación cuantificada para cada empleado en función de su retribución efectiva.

12. *En un expediente de crédito extraordinario y en uno de suplemento de crédito, ambos del ejercicio 2005, falta la memoria justificativa que acredite la necesidad de la medida y la clase de modificación a realizar, de acuerdo con el artículo 177 del TRLRHL.*

Por otra parte, en tres expedientes de créditos extraordinarios y tres de suplementos de crédito, la modificación se ha contabilizado antes de la publicación de la aprobación definitiva.

La necesidad y medida de la clase de modificación presupuestaria a realizar en los tres casos mencionados no se recoge en una memoria justificativa del presidente, pero sí en un informe justificativo de la necesidad del gasto elaborado por el responsable de la Oficina del servicio correspondiente.

Dichas modificaciones presupuestarias se han contabilizado una vez aprobadas definitivamente, cuando se hace el envío del anuncio para publicación en el BOP.

13. *Teniendo en cuenta que de la Liquidación del presupuesto del ejercicio 2011 se desprende que el Remanente de tesorería fue de 1,09 M€ negativos, y 3,40 M€ negativos, para gastos generales, durante el ejercicio 2012 el CCB debería haber aplicado alguna de las medidas previstas en el artículo 193 del TRLRHL, lo que el CCB no hizo. Además, el presupuesto de aquel ejercicio se liquidó también con un Remanente de tesorería negativo.*

Dado que en la Liquidación del ejercicio 2011 se desprendía un Remanente de Tesorería negativo de 3,40 M€, y visto que en la ejecución del ejercicio de 2012 no fue posible una reducción del gasto, el Presupuesto del ejercicio de 2013 se

aprobó con superávit de 3,40 M€, tal y como establece el art. 193.3 del TRLRHL, aplicando pues la tercera de las medidas previstas en la ley.

En la Memoria del Presupuesto de 2013 y en el Informe económico-financiero del mismo se explicaban ampliamente las razones para aprobarlo con dicho superávit.

14. *Los adelantos recibidos de los adquirentes de las promociones de las viviendas de REGESA que el CCB garantiza por un importe global máximo de 13,34 M€ aprobado por el Pleno del CCB de 28 de abril de 2010 no se comunicaron al Departamento de Economía y Finanzas, en contra de la normativa de tutela financiera.*

El Consejo Comarcal garantizaba a REGESA los adelantos recibidos de los adquirentes de las promociones de las viviendas de protección oficial de REGESA en cumplimiento de las previsiones contenidas en las leyes vigentes de vivienda (en el periodo, artículo 22 de la Ley 24/1991 y artículo 50 de la Ley 18/2007) y, en concreto, por lo que se preveía cuando los promotores de las viviendas eran sociedades de capital íntegramente público.

Estos afianzamientos, de los cuales se informaba cada año en la Memoria de las Cuentas Anuales incluida en la Cuenta General, no eran considerados avales y por lo tanto no se comunicaban al Departamento de Economía y Finanzas. Aun así, desde la intervención del CCB se hizo una consulta al Departamento para que aclarara como se debía dar cuenta ellos, ya que la normativa de tutela financiera no era suficientemente clara en este aspecto (ya que estrictamente no pueden considerarse avales para una operación de crédito específica), pero a estas alturas todavía no se ha recibido la respuesta a dicha consulta.

15. *En los últimos ejercicios fiscalizados, el CCB ha emitido comfort letters para garantizar la financiación de REGESA y RASSA. A 31 de diciembre de 2011, el importe garantizado con comfort letters ascendía a 41,28 M€, de las cuales la Memoria no informa.*

La Sindicatura de Cuentas considera que estas comfort letters deben recibir la calificación jurídica de fuertes, ya que suponen la existencia de unas garantías prestadas por el CCB. Por lo tanto, se deberían haber informado en la Memoria, y se debían considerar a efectos de endeudamiento y de aprobación y/o comunicación al Departamento de Economía y Finanzas a efectos de tutela financiera, lo que el CCB no hizo.

El Consejo Comarcal informa de las *comfort letters* para garantizar la financiación de REGESA y RASSA a partir de las Cuentas Anuales de 2012.

Respecto a la calificación jurídica de las mismas, si son débiles o fuertes, como indica la propia Sindicatura, han considerado que las mismas son "fuertes" frente a las opiniones sostenidas por el Consejo que ha considerado que son "débiles", dado el grado de obligaciones que se derivan de ellas y teniendo en cuenta las obligaciones que corresponden a los socios únicos de las sociedades mercantiles derivadas de la legislación vigente.

2.4.1.3. Contratación

Las observaciones correspondientes a la fiscalización de la contratación administrativa son las siguientes:

16. *No se ha podido comprobar la publicación en el perfil del contratante de la información sobre la licitación y adjudicación, en contra del artículo 42.3 de la LCSP.*

En el periodo analizado, el CCB no disponía de perfil del contratante. El perfil del contratante del CCB empezó a ser operativo en el año 2012 (acuerdo de la Junta de Gobierno Local del CCB adoptado en sesión de 13 de junio de 2012).

17. *En tres contratos falta el informe de fiscalización del interventor, de acuerdo con el artículo 67.2 del TRLCAP.*

En el CCB, cuando el pronunciamiento de la intervención es conforme a las propuestas, no se emite informe de conformidad, sino que se incorpora firma. En los tres contratos a los que se hace referencia (diseño de materiales y publicaciones de la Oficina de Juventud, elaboración del Manual de identidad corporativa y diseño y producción de la Memoria del mandato 2003-2007) la firma de la interventora está incorporada a los correspondientes documentos contables (folios 34, 30 y 84 de los respectivos expedientes).

18. *A partir de la Ley 31/2010, de 3 de agosto, de creación del Área Metropolitana de Barcelona, es esta la que asume la gestión de las rondas de Barcelona, incluido el alumbrado público. A pesar de este traspaso efectuado por ley, durante todo el ejercicio 2011 el CCB ha seguido prestando el servicio de mantenimiento de las rondas mediante el contrato de servicios firmado con la UTE Manteniment Rondes II y, cuando este contrato se extinguió, el 31 de diciembre de 2011, el CCB le volvió a adjudicar el servicio para los ejercicios 2012 y 2013. A partir de la creación del Área Metropolitana de Barcelona, es esta la que debería prestar dicho servicio.*

La Disposición Adicional Sexta de la Ley 31/2010 asigna al Área Metropolitana de Barcelona la gestión de las rondas de Barcelona, sin especificar qué contenido debe tener esta gestión, más allá de la referencia que se hace a incluir el alumbrado público. La definición de este alcance se está determinando mediante convenios con las administraciones titulares de las vías, completando las previsiones de la Ley 31/2010 y en cumplimiento de todo el resto del ordenamiento jurídico que asigna varias obligaciones a los propietarios de las infraestructuras viales.

Dentro de este concepto de gestión se ha incluido el servicio de mantenimiento ordinario de las rondas y a este efecto se han firmado convenios con los titulares de las vías para concretar y delimitar su objeto.

El AMB no quedó constituida hasta finales de julio de 2011, con lo cual empezó a ser operativa a partir del otoño de aquel año. Hasta 31 de diciembre de 2011 se mantuvo el modelo de delegación en el CCB de la competencia para el

mantenimiento integral formalizado a través de convenios bilaterales con cada titular.

Desde el año 2012, se ha firmado un convenio anual multilateral entre el AMB, los titulares de las vías (ayuntamientos de Barcelona, Sant Adrià de Besòs, Santa Coloma de Gramenet y Generalidad) y el Consejo. Con este convenio se definen las tareas que los propietarios entienden que corresponden al AMB como gestión de las rondas y el ámbito territorial de actuación, y al mismo tiempo se formula encomienda de gestión al CCB para que esta administración se encargue del mantenimiento de la vía. Es la propia AMB la que, en ejercicio de las competencias que le asigna la Ley 31/2010 y con el contenido definido por los titulares de la vía, opta por esta modalidad de ejecución de entre las diferentes opciones legalmente previstas.

19. *En dos contratos, falta el anuncio indicativo que se debe publicar en el Diario Oficial de la Comunidad Europea mediante el cual se dan a conocer los contratos que estén previstos celebrarse en los doce meses siguientes, según el artículo 203.1 del TRLCAP. Además, en cuatro contratos sujetos al TRLCAP y cuatro sujetos a la LCSP, falta la publicación de la adjudicación en el Boletín oficial de la provincia, en contra de lo establecido en el artículo 93 del TRLCAP y el artículo 138 de la LCSP.*

En cuanto a los anuncios indicativos previstos en el artículo 203.1 del TRLCAP, como bien indica el propio precepto, tienen por objeto informar con anticipación de la previsión de licitar determinados tipos de contratos de cierta consideración con tiempo suficiente para que los posibles interesados puedan recopilar la información que consideren oportuna.

Los dos contratos a los que se hace referencia corresponden al servicio de mantenimiento de las rondas de Barcelona en varias anualidades. Como se ha dicho, el CCB no es propietario de estas vías ni tiene ninguna competencia legalmente asignada sobre las mismas. Las tareas asumidas en relación con este mantenimiento por el CCB derivan en ambos contratos de competencias delegadas de los titulares de las vías, delegaciones que se formalizan a través de los correspondientes convenios.

En ninguno de los dos contratos se tuvo certeza de que el CCB volvería a ser el encargado de estas contrataciones con antelación superior a doce meses, por lo que no se pudieron publicar los anuncios previstos en el artículo 203.1 del TRLCAP. La aprobación de los convenios fue simultánea en el tiempo, en los dos casos, al inicio del expediente de contratación, por lo que los anuncios que se publicaron en el DOUE, BOE, DOGC y BOP fueron directamente los de licitación.

20. *En los criterios utilizados para evaluar las ofertas recibidas, se ha observado lo siguiente:*
- *En catorce contratos se establece la experiencia profesional de la empresa, la experiencia en trabajos similares y la idoneidad de los equipos materiales y humanos como criterios de adjudicación, pero estos criterios no se ajustan ni a las directivas comunitarias ni a las leyes de contratos, que lo consideran un criterio de solvencia. Si no se hubieran valorado estos criterios, en tres contratos, el resultado habría sido otro.*

En ninguno de los catorce contratos a los que se ha hecho referencia se ha incorporado *la experiencia profesional de la empresa* como criterio de adjudicación.

Sí que se han considerado como criterios de adjudicación *la experiencia en trabajos similares y la idoneidad de los medios materiales y equipos humanos*, pero en ningún caso se han valorado estos elementos contraviniendo las previsiones de la normativa ni de las directivas comunitarias, ya que no han implicado discriminación ni ventajas para unos licitadores frente a otros. En todos los casos está justificado el motivo por el cual se toman en consideración estos criterios y se han utilizado siempre que se trate de elementos vinculados al objeto del contrato.

De los catorce contratos mencionados, once corresponden a contratos de servicios, uno a gestión de servicios públicos y dos a obras. De estos contratos, doce se adjudicaron por procedimiento abierto y dos por procedimiento negociado, sin que ningún licitador haya formulado ninguna queja ni reclamación por la incorporación de estos elementos como criterios de valoración de las ofertas. En todos los casos se trata de criterios directamente vinculados al objeto del contrato.

En relación con la experiencia en la ejecución de trabajos similares, se pueden efectuar, por ejemplo, las siguientes consideraciones:

- cinco de los contratos corresponden a servicios de transporte de personas con disminución, no solo física sino también psíquica, y en la mayoría de los casos menores de edad (transporte escolar), por lo que es imprescindible que la empresa tenga conocimiento de las particularidades de estos usuarios, sepa establecer protocolos de intervención en determinados casos (ataques sufridos por los niños; llegada a la parada sin presencia del adulto que debe recoger al alumno...) y que disponga de equipos profesionales capacitados para garantizar la correcta prestación del servicio;
- dos de los contratos corresponden al mantenimiento de las Rondas de Barcelona, mantenimiento vial especialmente complejo por ser las vías de más alta densidad de tráfico del país, que necesita empresas que puedan garantizar el mantenimiento integral no solo de la infraestructura, sino también de las instalaciones, algo poco habitual en esta tipología de contratos;
- se incluye el contrato de gestión del CCAAC: no existiendo sector profesional de empresas dedicadas a la gestión de perreras como tal (que ni son clínicas veterinarias ni son refugios de animales), era especialmente importante que el gestor tuviera experiencia previa como mínimo en algunos de los trabajos incluidos en el objeto contractual.

Respecto a la idoneidad de medios materiales, ¿alguien puede pensar que no se debe tener en cuenta, por ejemplo y en referencia a dichos contratos, dónde está la rampa de acceso a los vehículos adaptados o cómo se colocan las sillas, que el mantenedor de las Rondas tenga máquinas quitanieves o grúas de gran capacidad o que el gestor del CCAAC aporte material quirúrgico para atender a los animales? En lo que concierne a la idoneidad de los equipos humanos, ¿no está directamente relacionado con el objeto del contrato verificar que los conductores y acompañantes podrán atender adecuadamente a los alumnos de educación especial transportados, que los animales acogidos en el

CCAAC necesitan veterinarios y ATV cualificados y que la formación y experiencia de los técnicos que integran el equipo del servicio de mantenimiento de las Rondas no afectan a la calidad de los trabajos y la resolución de incidencias?

- *En catorce contratos se establecen la experiencia profesional de la empresa, la experiencia en trabajos similares y la idoneidad de los equipos materiales y humanos como criterios de adjudicación, pero estos criterios no se ajustan ni a las directivas comunitarias ni a las leyes de contratos, que lo consideran un criterio de solvencia. Si no se hubieran valorado estos criterios, en tres contratos, el resultado habría sido otro.*
- *En cinco contratos sujetos al TRLCAP adjudicados por concurso, los pliegos establecen la puntuación máxima para cada criterio de adjudicación, pero no establecen los criterios objetivos para obtener una puntuación concreta. En dos contratos más, se establecen criterios objetivos para la oferta económica, pero no para la oferta técnica.*

El artículo 86 del TRLCAP que regula los criterios para la adjudicación del concurso indica que los mismos se deben establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como se hizo, y que se deberán enumerar por orden decreciente de importancia, como se hizo, indicando la ponderación que se les atribuya, como se hizo.

El artículo 86 del TRLCAP indica que, con carácter potestativo, se podrán incluir consideraciones para apreciar cuando una oferta es desproporcionada o qué criterios operan en cada fase si se establecen sucesivas fases de valoración, que no es el caso.

El artículo 86 del TRLCAP no contiene ninguna disposición que indique que los pliegos deban contener los elementos de cada criterio (los denominados subcriterios) con los que se obtenga la puntuación prevista.

El artículo 86 del TRLCAP tampoco especifica que para la oferta económica o para la oferta técnica o por ambas se deban tomar en consideración uno u otro tipo de criterios de valoración.

- *Para cuatro contratos adjudicados por concurso en los que se aplica la LCSP, los criterios objetivos tienen el mismo peso en la valoración final que los criterios cuya valoración depende de un juicio de valor y, en estos, no se describe con precisión los aspectos que se deben seguir para conceder la puntuación de las ofertas, en contra del artículo 134 de la LCSP.*

El artículo 134 de la LCSP distingue entre criterios de valoración evaluables de forma automática, que se puedan obtener mediante cifras o porcentajes obtenidos con fórmulas (criterios objetivos), y criterios que dependan de un juicio de valor. El artículo 134 indica que corresponde al órgano de contratación la determinación de los criterios de valoración que deben servir de base para la adjudicación.

La LCSP no contiene ningún precepto que indique que no pueden tener el mismo peso en la adjudicación los criterios automáticos que los que dependen de un juicio de valor. La única previsión al respecto se contiene en el artículo 134.2

de la LCSP que indica que si los criterios automáticos tienen un peso inferior a los criterios que dependen de un juicio de valor, el órgano de contratación deberá estar asistido por un comité de expertos para la adjudicación del contrato. La Sindicatura opina que se debería haber dado preponderancia a los criterios objetivos por encima de los que dependen de un juicio de valor, pero se trata solo de una opinión, muy respetable por otra parte, pero sin fundamento legal.

- *El CCB no incluyó la ponderación de los criterios de selección en los anuncios de licitación de seis contratos, en contra de lo dispuesto en el artículo 134.5 de la LCSP.*

En estos anuncios se hacía remisión a los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares, en los que se enumeraban los criterios de valoración y la ponderación de cada uno de ellos.

21. *Uno de los contratos se prorrogó un año, cuando el pliego de bases no preveía esta posibilidad. En el mismo contrato y en tres más, en la prórroga se aumentó el coste de los servicios, cuando los pliegos de cláusulas no recogían esta posibilidad.*

Se hace referencia en concreto al contrato adjudicado para la gestión integral del servicio de comedor de la escuela Mediterrània de Sant Adrià de Besòs para el primer curso en el que el Consejo asumió esta gestión por encargo del Departamento de Enseñanza de la Generalidad. En el expediente ya se expone con detalle la complejidad de aquella contratación, que pretendía unificar en un único contrato lo que hasta entonces habían sido cuatro contrataciones en manos de administraciones públicas diferentes. Por esta razón, la cláusula quinta del correspondiente Pliego de cláusulas administrativas particulares indicaba literalmente: *No se prevé en principio la prórroga, a menos que por razones de interés público justificadas las partes acuerden prolongar su duración por el siguiente curso escolar*". Por lo tanto, la posibilidad de prórroga del contrato estaba especialmente prevista, limitada a un curso, si existían razones de interés público que lo justificaban.

En el expediente se recogen estas razones de interés público que justificaron prolongar un curso escolar el contrato:

- no se pudo incluir al personal de limpieza del comedor en los equipos de limpieza de la escuela, como se hace en todas las escuelas del país, a la espera de que el Ayuntamiento haga una nueva contratación del servicio;
- los costes del comedor, considerando el elevado número de monitores requerido y la inclusión de la limpieza, eran todavía demasiado elevados para poder efectuar una contratación por precios unitarios correspondientes al menú diario que sería la deseable;
- las dificultades de funcionamiento del centro escolar, que tienen también incidencia en el comedor, aconsejaban mantener la estabilidad en el nuevo modelo contractual al menos un curso mes para estabilizar la gestión integral.

El importe del contrato en el periodo de prórroga fue fijado de mutuo acuerdo con el contratista e incorpora varios conceptos, como se justifica en el expediente: actualización de precio por IPC, reducción por no sustitución de un mo-

nitor que había causado baja, eliminación del refuerzo de limpieza aplicado en el primer curso e incorporación de un coordinador a petición de la dirección de la escuela.

En los otros tres contratos, la posibilidad de prórroga estaba contemplada en los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas particulares, indicándose en los tres casos que los términos de la prórroga se fijarían de mutuo acuerdo entre las partes. Se consideró oportuno referenciar los incrementos a un elemento objetivo y universal como el IPC, teniendo en cuenta que en aquel periodo no existía normativa legal que impidiera esta posibilidad.

22. *El pliego de cláusulas administrativas particulares de los contratos tramitados por el procedimiento negociado no establecían los aspectos técnicos ni económicos objeto de negociación con las empresas, en contra del artículo 92.3 del TRLCAP y 160 de la LCSP. Además, en once de los veintidós contratos adjudicados por el procedimiento negociado los pliegos de cláusulas se aprobaron junto con la resolución de la adjudicación del contrato, en contra del artículo 49 del TRLCAP y del artículo 99 de la LCSP.*

Los pliegos de cláusulas administrativas de los contratos que se debían adjudicar por procedimiento negociado identificaban los elementos que se tendrían en cuenta para la adjudicación del contrato (criterios de valoración), siendo estos por lo tanto los aspectos que debían ser objeto de negociación con los licitadores.

A modo de ejemplo y haciendo referencia al contrato del que se ha hecho mención en la respuesta anterior, el contrato para la gestión integral del servicio de comedor de la escuela Mediterrània de Sant Adrià de Besòs se adjudicó por procedimiento negociado. Tal como se recoge en el informe técnico de valoración de las ofertas (folios 174 a 184) se estudiaron todas las ofertas recibidas, se solicitaron numerosas aclaraciones, y posteriormente se mantuvieron reuniones de negociación con los seis licitadores que se consideró que habían presentado las mejores proposiciones. Fruto de estas negociaciones, se modificaron elementos de tres de las proposiciones iniciales.

La mayoría de los contratos adjudicados por procedimiento negociado, todos ellos sin publicidad, en los que se indican que se vulneran los artículos 49 del TRLCAP y 99 de la LCSP, la adjudicación del contrato se hizo sin consulta de diferentes empresas aplicando las previsiones legales justificativas por existir razones que acreditaban que había un contratista único. En estos casos, por economía procesal, se hacía coincidir en un mismo acto la aprobación de los pliegos y la adjudicación del contrato, en todo caso siempre por este orden (primero los pliegos y posteriormente la adjudicación).

23. *En ocho contratos adjudicados por procedimiento negociado, no se cumplían las razones técnicas y/o la dificultad para establecer el coste del servicio, ni tampoco la cuantía, que justificaban estas adjudicaciones.*

Hay que entender que la Sindicatura está haciendo referencia a contratos adjudicados por procedimiento negociado sin publicidad. En los expedientes de los contratos a los que se hace referencia se incluyen informes técnicos que motivan en todos los casos la existencia de razones técnicas o artísticas que justifican la adjudicación del contrato sin publicidad y sin consultar varias empresas.

24. *Uno de los contratos no se adjudicó a la mejor oferta económica aduciendo que los trabajos realizados anteriormente no habían sido satisfactorios. Se considera que esta razón de no adjudicar a la mejor oferta económica no está contemplada en la normativa vigente.*

La Sindicatura se refiere al contrato del diseño e impresión de materiales y publicaciones de la Oficina de Juventud. El informe técnico no indica que los trabajos realizados anteriormente por la empresa que presentó la oferta más económica no hubieran sido satisfactorios y que por este motivo no se le adjudica el contrato. El informe dice que, comparando las dos mejores ofertas, rechazada la tercera por no haber aportado las muestras solicitadas, se verifica que una incluye un *compromiso de mantener una misma línea de diseño en todas las publicaciones de la Oficina y una misma imagen corporativa*, mientras que el otro licitador no solo no se compromete a hacerlo, sino que además se había verificado que en trabajos ejecutados anteriormente que había mantenido una misma línea de diseño. Esto quiere decir que las publicaciones de la Oficina no se habían hecho siempre con el mismo formato, dimensiones, color, tipología de letra..., lo que el licitador seleccionado en esta licitación se ofreció a hacer, con lo cual desde entonces, se ha tenido en cuenta para las publicaciones de la Oficina. Como bien razona la Sindicatura, si la empresa no seleccionada hubiera trabajado de manera no satisfactoria para la Oficina, no sería coherente que fuera una de las propuestas para formular oferta. El informe técnico justifica que la empresa seleccionada garantiza un plus (la uniformidad de estilo) que no se había obtenido en los contratos previos.

25. *En siete contratos de obra se han producido retrasos en los plazos de ejecución de entre uno y cuatro meses, y en cinco contratos de consultoría y asistencia y servicios se han producido retrasos en la prestación del servicio de entre tres y cuatro meses.*

Es cierto que existen retrasos en la ejecución de algunos contratos. De la revisión de los expedientes se verifican los motivos a los que obedecen cada uno de estos atrasos, en todos los casos no imputables al contratista. A modo de ejemplo y para no ser excesivamente detallista se puede mencionar:

- el retraso en la elaboración del estudio sobre modelos de gestión descentralizada de las políticas activas de empleo en El Barcelonès norte deriva de los retrasos por parte del Servicio de Empleo de Cataluña de atender la petición que se le formuló de concreción de los canales técnicos e institucionales de relación con el SOC.
- el retraso en la redacción del proyecto de un carril bici en L'Hospitalet está justificado en el informe técnico que consta en el expediente (folios 365 y 366) y deriva de las peticiones hechas por los técnicos municipales de segregar el proyecto en dos fases para poder incluir la primera, con las adaptaciones del documento que fueron necesarias, dentro de las actuaciones del Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad (plan E).
- los trabajos de señalización de la Ronda Verda, que se elaboraban en varios términos municipales y bajo tutela de técnicos de tres ayuntamientos y de un consorcio, tuvieron varias comprobaciones de los inicios (se firmaron cuatro actas diferentes de replanteo) y varios finales y se tuvo que

atender cambios de posición y dimensiones de las señales formulados a posteriori por los ayuntamientos y se tuvo que proceder a repetir unos trabajos de repintado de señales horizontales a causa de unos trabajos de pavimentación de una calle ajenos a este contrato.

- en lo concerniente a las obras de construcción del CCAAC, constan en el expediente correspondiente varios informes tanto jurídicos como técnicos que explican las peculiaridades de esta contratación, la necesidad de modificar el proyecto, porque los terrenos no respondieron de manera uniforme a los resultados del estudio geotécnico realizado, las dificultades para encontrar y adecuar el emplazamiento de la depuradora que garantizara el correcto funcionamiento dado el elevado volumen de pelos de animales que cada día se deben recoger y que podían obturar los circuitos, la necesidad de reubicar caseta y edificios auxiliares hasta encontrar terreno resistente, agravada por el hecho de encontrarse situados en el límite del término municipal que no se podía sobrepasar...
- en las obras de reparaciones y sustituciones de vidrios del pabellón de La Colina, las reposiciones se tuvieron que interrumpir en varias ocasiones por nuevos actos vandálicos que conllevaban nueva rotura de los vidrios, teniendo que esperar siempre la visita del perito de la compañía aseguradora antes de volver a colocar los vidrios.

2.4.1.4. Convenios

Las observaciones de la fiscalización de los convenios son las siguientes:

26. *De la revisión efectuada de los expedientes de los convenios, se ha visto que no se ha analizado suficientemente el efecto económico de los compromisos derivados de las cláusulas con contenido económico.*

En los convenios en los que participa el Consejo Comarcal de El Barcelonès, la Intervención ha analizado siempre, y así lo ha hecho constar en sus informes, los efectos económicos de los mismos, analizándose los compromisos económicos que derivaban de los mismos.

La Sindicatura, aunque no en las conclusiones, pero sí en el apartado 2.3.2 de la propuesta de informe, hace mención de varios convenios de los que se derivarían desequilibrios económicos para el Consejo Comarcal de El Barcelonès, que podrían hacer pensar que no se analizaron suficientemente sus efectos.

Hay que recordar a la Sindicatura que corresponde a las comarcas, entre otras tareas, como establece el artículo 28 del TRLOCC, prestar asistencia técnica, jurídica y económica a los municipios y cooperar económicamente en la realización de las obras, los servicios y las actividades de los municipios.

Tanto en los convenios referidos a las actuaciones en la Serra d'en Mena como en los de formalización de los encargos del servicio de mantenimiento de las Rondas, en los de la prestación del servicio de transporte adaptado para personas con movilidad reducida o en los de delegación de competencias para la atención a los animales de compañía, sí se ha previsto un sistema de financiación adecuada. El Consejo Comarcal de El Barcelonès, por el principio de auto-

nomía local y en cumplimiento de las tareas que le asigna la Ley, ha decidido dedicar recursos propios a la financiación de estas actuaciones, y así ha quedado constancia en sus presupuestos y ejecución de cada uno de los proyectos contables correspondientes. La aportación de recursos ha sido siempre aprobada por el órgano competente, sea el Pleno o bien la Junta de Gobierno Local.

27. *En los convenios para la urbanización del barrio de la Serra d'en Mena no se establece ningún mecanismo de compensación en el encargo de gestión a REGESA, en contra del artículo 24.6 de la LCSP. En los convenios para el mantenimiento de las rondas de Barcelona y en los relativos a la prestación del servicio de transporte adaptado para personas con discapacidad física y movilidad reducida no se ha previsto un sistema de financiación adecuada. Este hecho es especialmente relevante para el mantenimiento de las rondas (en el periodo fiscalizado, el CCB ha tenido que hacer frente a 3,03M€ en inversiones) y para el servicio de transporte adaptado, que ha sido deficitario en todos los ejercicios.*

Respecto a la Serra d'en Mena, el CCB ofrecía a los municipios de Badalona y Santa Coloma tanto asesoramiento técnico a los equipos municipales, para incrementar la viabilidad del proyecto de intervención integral en los barrios, como financiación complementaria a las aportaciones municipales y de la Generalidad, así como también asumiendo directamente la ejecución de algunas actuaciones. En relación con la afirmación que se hace sobre la falta de mecanismo de compensación a REGESA por el encargo que se le formula, nos remitimos a la respuesta facilitada en el apartado 6 de este documento.

En cuanto a las actuaciones en las Rondas, el CCB ha afrontado 3,03 M€ en inversiones por una parte porque ha recibido subvenciones en el marco del PUOSC para la financiación de inversiones en las Rondas (546.040,37 euros en el periodo analizado – año 2007) y, por otra parte, porque en la venta hecha al Ayuntamiento de Barcelona de unos terrenos ubicados en la zona de Montjuïc se alcanzó el compromiso de destinar a actuaciones en las Rondas de parte del producto obtenido. Para el propio mantenimiento de las Rondas, tal como consta en los cuadros económicos incorporados a los diferentes expedientes de los convenios firmados con los titulares de las Rondas, el CCB aporta anualmente medios propios (instalaciones, maquinaria y personal) valorados en 250.000 euros cada año.

Por lo que respecta al servicio de transporte adaptado, el mismo no ha sido deficitario en ninguno de los ejercicios analizados.

- 1) Este servicio incluye, por una parte, el transporte de los usuarios con movilidad reducida de Sant Adrià de Besòs, que el Consejo Comarcal de El Barcelonès asume como competencia propia en aplicación de las disposiciones del artículo 27.2 del Decreto Legislativo 17/1994, que aprueba el texto refundido en materia de asistencia y servicios sociales.
- 2) Por otra parte, el Consejo presta también el servicio de transporte adaptado esporádico para los usuarios de Badalona, Sant Adrià y Santa Coloma de Gramenet, añadiendo a las competencias propias las que le delegan los ayuntamientos de Badalona y de Santa Coloma.

El servicio se financia del propio CCB con aportaciones de los ayuntamientos de Badalona y Santa Coloma y con recursos obtenidos por el Consejo por una parte

de la Entidad Metropolitana del Transporte (hoy AMB) y, por otra, de la Generalidad de Cataluña, a través del Departamento de Acción Social y Ciudadanía. Estas aportaciones cubren sobradamente todos los costes de este transporte.

28. *Los convenios con el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs relacionados con La Catalana han sido suficientemente fiscalizados en el informe 4/2012 de la Sindicatura de Cuentas, relativo a dicho Ayuntamiento. En esta fiscalización se reiteran las conclusiones de aquel informe, si bien se añaden otras que afectan directamente al CCB y aquellas que se encuentran en un ámbito temporal posterior al del citado informe, en concreto:*

- *El Convenio número 2 del CCB no incluía ninguna estimación de los costes de las actuaciones previstas ni definía el valor y los metros de aprovechamiento de la finca R-13 del CCB y, por lo tanto, no existía ninguna base que asegurara el equilibrio financiero.*

El primer convenio de esta actuación fue firmado en fecha 16 de junio de 2005.

La primera adenda a este convenio, que hay que entender que es el que la Sindicatura denomina Convenio número 2, fue firmada en fecha 6 de julio de 2007.

La segunda (y hasta ahora última) adenda al convenio fue firmada en fecha 3 de diciembre de 2009.

La cláusula tercera de la primera adenda al convenio (convenio número 2) especifica que las obras que REGESA ejecuta en el marco del encargo recibido que deriva del convenio entre el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs y el CCB tienen un coste conjunto de 12.427.005,50 euros e identifica el importe que corresponde a cada una de las obras:

- reforma integral del aparcamiento subterráneo de la plaza de la Vila: 5.936.328,65 euros
 - reordenación de la superficie de la plaza de la Vila: 3.040.076 euros
 - rehabilitación del pabellón de la c/ Ricart: 3.042.281 euros
 - cubierta y cambio y reparación de la pista deportiva de la c/ Mayor: 153.100 euros
 - plaza Guillermo Vidaña: 255.200 euros con cargo al convenio (en la cláusula 2 ya se especifica que el resto de estas obras se financia con cargo al presupuesto municipal)
- *En la enajenación de parte de la finca R-13 por concurso abierto, el precio de licitación ascendió en total a 10,76 M€, mientras que la valoración de la finca, actualizada a julio de 2008, era de 15,71 M€, sin que quedara justificada la reducción del precio de licitación respecto al informe de valoración. Además, el acuerdo de enajenación se comunicó a la DGAL con posterioridad, pero no se obtuvo el informe previo del Departamento de Gobernación, que requiere el artículo 40 del Reglamento de Patrimonio de los entes locales, al exceder el valor de la finca del 25% de los recursos ordinarios del presupuesto consolidado.*

El conjunto de la finca R-13 de La Catalana, que en realidad incluye ocho fincas (de la R-13.1 a la R-13.8), tiene varios propietarios. El concurso público convo-

cado para la venta era de la parte de las fincas propiedad del CCB, del Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs y también de REGESA, aunque el producto que se debía obtener de la venta de estas últimas no se destinaba a la financiación de las obras ejecutadas por la sociedad comarcal en Sant Adrià. Para la financiación de estas obras se añadía también el producto de la venta de la finca R-3, propiedad del Ayuntamiento.

El procedimiento de enajenación de las fincas se demoró bastante más de lo previsto. La razón inicial fue la demora en la inscripción en el Registro de la Propiedad del proyecto de reparcelación por su complejidad y el elevado número de anotaciones que eran necesarias considerando el gran número de fincas aportadas a la reparcelación y de titulares de derechos sobre las mismas. Fue también especialmente importante la evolución de los precios en el mercado inmobiliario, que iniciaron un proceso de fuerte bajada precisamente durante el año 2008, lo que obligó a revisar las valoraciones de las que se disponía en el momento en el que se procedió a convocar el proceso de enajenación por concurso público en julio de 2009, proceso que finalmente quedó desierto. Consta en el expediente (folio 850) informe en el que se exponen las dificultades para vender estos terrenos en una zona con muchos solares vacantes y con unos condicionantes de planeamiento que obligan a destinar dos plantas de los edificios a usos comerciales, por lo que se ha instado tanto al Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs como a la Junta de Compensación del sector de La Catalana a estudiar una posible modificación del planeamiento urbanístico.

En cuanto al pronunciamiento del Departamento de Gobernación, no era necesario el informe previo previsto en el artículo 40 del reglamento de Patrimonio de los entes locales. De acuerdo con el Presupuesto consolidado aprobado para el ejercicio de 2009, el valor de las fincas propiedad del CCB era de 11,68M€ y no superaba el 25% de los recursos ordinarios del presupuesto consolidado, porcentaje que se situaba en torno a los 21,7M€.

- *Las obras se realizaron sin que se hubiera producido la enajenación de las parcelas R-3 y R-13, cuando es imprescindible la efectiva disponibilidad de los recursos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 173.5 y 6.a del TRLRHL. Como consecuencia, los pagos, 5,14M€, se efectuaron sin financiación específica. No obstante, el CCB autorizó y aprobó estos convenios, y el Ayuntamiento y REGESA promovieron la ejecución de las obras.*

El convenio y sus adendas se aprobaron por parte del Pleno comarcal, con las advertencias hechas por la Intervención sobre la falta de efectividad de la financiación de los costes que derivaban de las obras encargadas a REGESA. Es cierto que las fincas, cuyo producto se debía destinar a financiar esta actuación, eran de titularidad comarcal y municipal y se encontraban libres de cargas y que por lo tanto existía una fuente cierta de financiación. Sin embargo, no es menos cierto que, a fecha de hoy, solo el producto de la venta de la finca R-3 municipal ha acabado destinándose a financiar este convenio.

Efectivamente, el artículo 173 del TRLRHL indica que serán nulos de pleno derecho los acuerdos aceptando compromisos de gasto por cuantías superiores a los créditos disponibles (art. 173.5), especificando los casos en los que se pue-

de considerar que se da esta situación (art. 173.6.a). Puesto que el convenio y adendas no especificaban los elementos temporales en los que era necesario que el Consejo y el Ayuntamiento hicieran efectivos los pagos a REGESA por las obras ejecutadas, e incluso preveían posibles costes adicionales por los retrasos en el pago, sería excesivamente estricto afirmar que el Consejo Comarcal de El Barcelonès hubiera en algún momento aceptado compromisos de gasto por importes superiores a las dotaciones presupuestarias disponibles.

- *Hay que hacer mención que tal como estaba definido el proyecto de gasto, tampoco existían recursos para hacer frente al saldo pendiente a 31 de diciembre de 2011, 4,04M€. A pesar de la falta de consignación presupuestaria, el Pleno del CCB aprobó un calendario de pagos para el ejercicio 2011, que preveía el pago de 1,20M€ en el ejercicio 2011. Los pagos finales ascendieron a 1,50M€, 0,30M€ de más, aprobados por Resolución de la Gerencia del CCB de diciembre de 2011, sin la aprobación del Pleno.*

El Consejo (que no el Ayuntamiento), en tanto que titular único de REGESA y consciente de los perjuicios que la demora en el cobro estaba causando a la sociedad comarcal, acordó adelantar con recursos propios la financiación de las obras ejecutadas, con la regularización fiscal que se deriva (IVA) de ella. En el momento en que se proceda a la liquidación del convenio, prevista explícitamente en el mismo, será preciso que el Consejo exponga la necesidad de compensar a la sociedad por la demora y también de resarcirse el propio Consejo por la asunción en exclusiva de la tesorería de la operación.

El acuerdo adoptado por el Pleno comarcal en sesión de 6 de abril de 2011 no corresponde, como indica la Sindicatura, a la aprobación de ningún calendario de pago aprobando un calendario. Lo que se aprobó fue la incorporación al Presupuesto del Consejo de 2011 de las facturas emitidas por REGESA derivadas de estas actuaciones, por importe total de 12.475.109,60 euros y establecer los mecanismos de pago de las mismas:

- 4.932.000 euros mediante compensación de pagos efectuados y no reintegrados durante el ejercicio 2009
- 2.000.000 euros por cancelación de anticipo concedido a la sociedad en mayo de 2009
- 1.200.000 euros mediante pagos a realizar durante 2011, para los que existía dotación presupuestaria íntegra
- 4.343.109,60 euros, deuda restante que se informaba que sería objeto de mutuo acuerdo con la sociedad para concretar los mecanismos de obtención de los recursos necesarios para su completa liquidación

De este importe final, 300.000 euros pudieron ser añadidos finalmente a los 1.200.000 euros previstos para aquel ejercicio, con un pago urgente hecho en fecha 23/12/2011. Posteriormente se siguen haciendo nuevos pagos parciales en los años siguientes, pagos que se regularizaron presupuestariamente en los momentos oportunos.

29. *Durante la ejecución de las obras de urbanización de la primera fase de la Serra d'en Mena se produjeron unas desviaciones respecto a proyecto ejecutivo de 0,57M€, que suponen el 20,5% del coste inicial previsto. Estas actuacio-*

nes se comprometieron sin la habilitación de la partida presupuestaria, hecho que implicó una dotación adicional por este importe para finalizar la primera fase.

El contrato que la sociedad REGESA adjudicó a la empresa TAU ICESA correspondiente a las obras de la primera fase de actuación de la Serra d'en Mena, por importe de 2.482.390,88 euros, incluido el IVA, no supuso ningún sobre coste económico, ya que el contrato se liquidó por el mismo importe.

Sin embargo, se adjudicaron dos contratos adicionales vinculados con estos trabajos, uno de trabajos adicionales (411.083,47 euros) y uno de mejoras (239.552,17 euros), que derivaban de peticiones formuladas por los ayuntamientos (por ejemplo, modificación de la estructura semafórica en Santa Coloma, con incremento del número de cruces, lo que conllevó más semáforos y más pasos de peatones, o colocación de barandillas y pilones protectores no previstos en las puertas de dos centros escolares pedida por el Ayuntamiento de Badalona).

La financiación de estas actuaciones se efectuó con los mecanismos establecidos en el convenio, con aportaciones del propio CCB y de los ayuntamientos procedentes del Fondo de la Ley de Barrios.

VOLUMEN 2/5

SOCIETAT URBANÍSTICA METROPOLITANA DE REHABILITACIÓ I GESTIÓ, SA

3.4. CONCLUSIONES

3.4.1. Observaciones

3.4.1.1. Aspectos generales

1.- La Sindicatura considera que REGESA solo es un medio propio del CCB, pero no de los ayuntamientos que integran la comarca, motivo por el cual no podía recibir encargos de actuaciones directamente del resto de los entes, los cuales solo podían ser encomendadas a REGESA después del correspondiente procedimiento de contratación en el que resultara adjudicataria

Esta consideración de la Sindicatura, de la que en su informe no se contiene ningún fundamento legal o argumental que sustente la afirmación, merece una especial consideración por su trascendencia en la actividad de las sociedades comarcales REGESA y RASSA.

A.- Como cuestión previa, desde la perspectiva de la organización local de Cataluña vale la pena cuestionarse qué es la comarca y cuál es su papel específico dentro de la arquitectura de la administración local.

La definición legal de la comarca está contenida en el art. 3.1 del DL 4/2003, de 4 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de organización comarcal de Cataluña, que dice: "*La comarca se constituye como una entidad local de ca-*

rácter territorial formada por la agrupación de municipios contiguos, tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines”.

El art. 28 de la misma disposición, titulado “Asistencia y cooperación a los municipios”, define el marco competencial propio de las comarcas, en los siguientes términos:

“28.1 Corresponde a las comarcas:

- a) Prestar asistencia técnica, jurídica y económica a los municipios.*
- b) Cooperar económicamente en la realización de las obras, los servicios o las actividades de los municipios.*
- c) Garantizar, subsidiariamente, la prestación de los servicios municipales obligatorios en los municipios que, por razón de su población, no están obligados a prestarlos.*
- d) Cooperar con los municipios en el establecimiento de nuevos servicios necesarios para el desarrollo del territorio.*
- e) Establecer y coordinar, con el informe previo de los ayuntamientos afectados, las infraestructuras, los servicios y las actuaciones de ámbito supramunicipal.*

28.2 En todo caso, la comarca debe ejercer las funciones de asistencia y de cooperación que le corresponden teniendo en cuenta las necesidades de los diferentes municipios, tanto en lo que concierne al número de habitantes como a la situación geográfica o a su tipología en cuanto a la actividad económica predominante.

Por último, el artículo 26, establece los “Principios de la prestación de servicios” en los municipios:

“26.1 Los consejos comarcales deben velar para que, en los municipios de su ámbito territorial, se lleven a cabo con niveles de calidad homogéneos los servicios, las actividades y las prestaciones que, de acuerdo con los artículos 66 y 67 del Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, son de competencia local. 26.2 La efectividad de la prestación homogénea de los servicios y la realización de las actividades y las prestaciones de ámbito local se rigen por los principios de subsidiariedad y cooperación locales, complementariedad, suplencia, asociación, partenariado y participación ciudadana, que se deben concretar en el programa de actuación comarcal.”

De este esquema legal básico, se infiere que las comarcas son una administración territorial de carácter supramunicipal cuyo objetivo esencial es la prestación de asistencia y cooperación a los ayuntamientos en la prestación de servicios en aquellas materias o actividades de su competencia. Bajo esta perspectiva estrictamente organizativa, ¿es lógico concluir que una sociedad al servicio de la comarca no pueda prestar servicios a los municipios que la integran? Si los medios propios de los que se dota a la comarca no pueden dar servicio a sus destinatarios naturales, ¿estamos respondiendo correctamente a este esquema de organización territorial? Apelando a una lógica elemental la respuesta debe ser negativa, y, en consecuencia, la cuestión no es si los entes dependientes de la comarca pueden o no dar servicios a los ayuntamientos, sino cuál debe ser el vehículo jurídico-formal de esta colaboración.

B.- La consideración de la Sindicatura apela a la configuración o no de las sociedades comarcales como medio propio y servicio técnico de los ayuntamientos, como requisito para poder recibir encargos de aquellos y no solo del Consejo Comarcal, sin sujetarse a los mecanismos de la contratación pública.

Es importante subrayar que hasta la promulgación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en vigor a partir del 1 de mayo de 2008, la legislación española no había delimitado formalmente el concepto de medio propio y servicio técnico. Los límites de la contratación interna de personificaciones jurídico-públicas al servicio de la administración no habían llegado a materializarse en el derecho positivo español.

Para enmarcar el debate sobre los límites de la contratación interna o doméstica de las Administraciones a favor de entidades creadas por ellas en virtud de su facultad de autoorganización, se reproduce parte del informe de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 17/2012, de 30 de noviembre, que se pronunció sobre los encargos de gestión a medios propios y servicios técnicos, aclarando cuál es el marco de debate sobre la cooperación dentro del sector público y su sujeción a la normativa de contratación a tenor de la legislación y la jurisprudencia de la UE:

“Conviene hacer referencia al documento de trabajo de los servicios de la Comisión relativo a la aplicación de la normativa sobre contratación pública de la UE en las relaciones entre poderes adjudicadores, de 4 de octubre de 2011, el cual, tal como expone en su introducción, tiene como finalidad ofrecer una visión general de la jurisprudencia vigente del TJUE sobre cooperación dentro del sector público, en atención a la dificultad de los poderes adjudicadores que desean cooperar entre ellos para determinar cuándo deben aplicar las directivas sobre contratación pública y cuándo no (...)

Así, este documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea, después de señalar que las normas de las directivas sobre contratación pública tienen por objetivo velar para que los contratos públicos de adquisición pertinentes estén abiertos a la participación de proveedores de todo el mercado interior, afirma que, a la par, la legislación comunitaria no restringe la libertad de los poderes adjudicadores para ejecutar las tareas de interés público que les competen, utilizando sus recursos administrativos propios, técnicos o de otro tipo, sin estar obligados a recurrir a entidades que no forman parte de su estructura propia.”

La jurisprudencia del TJUE en relación con esta cuestión cristalizó en la legislación española a través de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y en el posterior Texto refundido RDL 3/2011 (TRLCSP), de 4 de noviembre. En concreto, en el art. 4.1.n), según el cual, quedan excluidos del ámbito de aplicación del régimen de contratos públicos los negocios jurídicos en virtud de los cuales se encargue a una entidad que tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico de este la realización de una determinada prestación; y en el art. 24.6 que establece los requisitos para considerar que un ente, organismo o entidad tiene esta condición de medio propio:

Primero.- El poder adjudicador debe ejercer sobre el ente, el organismo o la entidad de que se trate un control análogo a aquel que ejerce sobre sus propios servicios.

Este control análogo se da cuando los poderes adjudicadores puedan conferir los encargos de gestión que sean de ejecución obligatoria, de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por quien hace el encargo, y su retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.

Además en la sentencia del TJUE, de 29 de noviembre de 2012, el Tribunal declara que, cuando varias administraciones públicas, en su condición de entidades adjudicadoras,

adoras, crean en común una entidad encargada de prestar un servicio que incumba a aquellas o cuando una administración pública se adhiere a dicha entidad, el requisito de que ejerzan conjuntamente un control análogo al que ejercen sobre sus propios servicios se considera cumplido cuando cada una de las administraciones públicas participe en el capital o en los órganos de dirección de la entidad en cuestión.

Segundo.- El ente, el organismo o la entidad debe realizar la parte esencial de su actividad con el poder o poderes adjudicadores que tienen el control (conocidos como criterios de la sentencia Teckal dictada por el TJUE en el asunto C-107/98).

Tercero.- Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital debe ser de titularidad pública.

Cuarto.- La condición de medio propio y servicio técnico se deberá reconocer expresamente por la norma que lo cree o por sus estatutos.

La regulación contenida en los artículos 4.1.n) y 24.6 del TRLCSP ha sido precisada y concretada en la Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública (cuyo plazo de transposición al derecho interno finalizó el 19 de abril de 2016). Su art. 12 ha ampliado la delimitación del medio propio y ha flexibilizado algunos aspectos de la cooperación entre entes públicos, recogiendo la posibilidad de que diferentes poderes adjudicadores puedan utilizar un ente conjuntamente, o la posibilidad de establecer encargos entre entidades dependientes de un mismo ente adjudicador. Resumidamente, los requisitos para que un ente sea considerado medio propio y servicio técnico son los siguientes:

- Que el poder adjudicador ejerza sobre la persona jurídica, conjuntamente con otros poderes adjudicadores, un control análogo al que ejerce sobre sus propios servicios.

Esta dependencia organizativa debe entenderse en el sentido de que los órganos decisorios de la persona jurídica controlada estén compuestos para representantes de todos los poderes adjudicadores participantes, y que estos puedan ejercer una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la persona jurídica controlada y que la persona jurídica controlada no persiga intereses contrarios a los de los poderes adjudicadores que la controlan. El control podrá ser ejercido por otra persona jurídica que a su vez sea controlada de la misma manera por el poder adjudicador.

En el caso de REGESA y RASSA se cumple este requisito de manera indudable, ya que el Consejo Plenario del Consejo Comarcal, integrado por representantes electos de los cinco ayuntamientos que forman la comarca, se constituye en Junta General de ambas sociedades. Siendo coincidente la composición del Plenario del Consejo Comarcal con la de la Junta General de las dos sociedades, no hay duda de que los ayuntamientos de la comarca ejercen la máxima influencia y un control decisivo en las decisiones concernientes a la actividad social.

- Que más del 80% de las actividades de la persona jurídica controlada se lleven a cabo a favor del ente que la controla o de otras personas jurídicas controladas por el mismo ente adjudicador.

El criterio de dependencia económica que ya contiene el art. 24.6 TRLCSP vigente, queda ahora cuantificado en la nueva Directiva.

El documento de la UE de 2012 ya explicaba cómo se debe interpretar este requisito, en el sentido de que la actividad de una entidad dependiente de varios poderes adjudicadores –como es el caso que nos ocupa– no necesariamente se debe haber realizado con uno u otro de estos poderes adjudicadores, sino con todos ellos considerados en conjunto.

REGESA y RASSA cumplen este requisito suficientemente, pues la totalidad de su actividad responde a encomiendas formuladas por los diferentes ayuntamientos de la comarca, siendo absolutamente residual o marginal la actividad que las sociedades hayan podido realizar fuera de este ámbito.

- Que no exista participación directa de capital privado en la persona jurídica controlada sin capacidad de control por el ente adjudicador, con la excepción de que las modalidades de participación de capital privado no supongan un control o una posibilidad de bloqueo y vengán impuestas por las disposiciones de la legislación nacional, de conformidad con los Tratados, y que no suponga el ejercicio de una influencia decisiva sobre la persona jurídica controlada.

El capital de REGESA pertenece íntegramente al Consejo Comarcal y el de RASSA pertenece íntegramente a REGESA, por lo tanto, no tienen ninguna participación de capital privado. Asimismo, su condición de medio propio y servicio técnico, no solo del CCB, sino de los ayuntamientos que lo integran, está reconocida en los estatutos sociales de ambas sociedades.

Por último, queremos destacar que el CCB suscribió con todos los ayuntamientos comarcales sendos convenios marco en los años 2000/2001 para prestar su colaboración a los diferentes consistorios en materias relacionadas con el urbanismo, promoción de vivienda protegida y aparcamientos a través de las sociedades comarcales, que fueron renovados en el año 2009 para ajustarse a la nueva delimitación legal del medio propio y servicio técnico contenida en la normativa de contratación pública.

De todo lo expuesto solo se puede concluir que el cumplimiento de todos los requisitos de la legislación de contratación pública, tanto los formalmente vigentes contenidos en el TRLCSP como los contenidos en la nueva Directiva de la UE que tiene efecto directo, habilitan a las sociedades para ser medio propio y servicio técnico no solo del CCB, sino también de los ayuntamientos integrantes de la comarca.

2.- REGESA ha realizado actuaciones en Vilafranca del Penedès, mediante la UTE Molí d'en Rovira fuera, por lo tanto, del ámbito territorial que le corresponde.

Ni la Ley de Sociedades de Capital ni los Estatutos sociales impiden a la entidad actuar fuera del ámbito de la comarca, aunque, como es obvio y más allá de las facultades que la ley otorga, estas actuaciones deben ser excepcionales, como es el caso, pues no ha realizado ninguna otra promoción fuera de la comarca.

4.- Las cuentas anuales del ejercicio 2008 fueron aprobadas por la Junta General de Accionistas en fecha posterior al plazo legal fijado, y las cuentas anuales del ejercicio 2009 se formularon también fuera del plazo legal (véase el apartado 3.2.1).

De los siete ejercicios sociales analizados solo en el ejercicio 2008, aunque las cuentas anuales se formularon dentro del plazo establecido, su aprobación tuvo lugar el 14 de octubre de 2009, coincidiendo con la realización del Pleno del Consejo Comarcal, pero con posterioridad a la fecha máxima de 30 de junio. En lo que concierne a la formulación de las cuentas del ejercicio 2009, se llevó a cabo 15 días después de la fecha establecida, pero fueron aprobadas dentro del plazo legal.

5.- REGESA adquirió 26.666 acciones de una entidad financiera en el año 2011, a un precio de 3,75€ por acción. La adquisición de acciones de una entidad financiera no forma parte del ámbito de actuación de REGESA ni de su objeto social (véase el apartado 3.2.2.4).

La adquisición de estas acciones (por un importe de 99.997,5€) formaba parte de los “requisitos” impuestos por la entidad financiera Bankia para renovar una operación de préstamo. A fecha de hoy la inversión se ha recuperado al 100%.

6.- Uno de los contratos de alquiler (con opción de compra) correspondiente a la promoción de La Pedrera-Vallvidrera está firmado por el director comercial de REGESA, el cual, de acuerdo con la escritura de apoderamiento, podía efectuar operaciones en nombre de esta, por importes inferiores a 0,6M€. El contrato mencionado supera dicha cifra, ya que se firma por veinte años y una renta mensual de 8.000€

Solo se puede explicar por un error material del firmante, pues el contrato se concibió de origen como una venta aplazada. El arrendatario manifestó desde el principio su voluntad de adquirir el local, como así hizo mediante el ejercicio de la opción de compra dentro del plazo previsto de 5 años, culminando la transmisión en escritura pública mucho antes del plazo de 20 años previsto por el arrendamiento.

7.- En la mayoría de las transacciones realizadas por la Sociedad para la adquisición de terrenos y/o solares, ya sea mediante compraventa, permuta o adquisición por compensación de deudas con los ayuntamientos, esta no disponía de ningún informe de valoración respecto al bien a adquirir.

Una sociedad de naturaleza mercantil no tiene la obligación legal de disponer de valoraciones inmobiliarias externas para operar con sus fincas. Esta observación no pone de manifiesto el incumplimiento de ningún precepto legal y se debe entender como una recomendación.

Dicho esto, el hecho de que no se disponga de valoraciones independientes no implica que no se formularan los estudios y valoraciones necesarios para verificar la viabilidad y oportunidad de las operaciones propias de la actividad social. En todo caso, como se deduce del propio informe de la Sindicatura, las valoraciones que los diferentes ayuntamientos formulan de las fincas que son objeto de convenio no tienen por qué ser sospechosas de incorrección, sino al contrario, con carácter general ofrecen suficiente credibilidad y solvencia para ser aceptadas por la sociedad. La observación de la Sindicatura respecto a los encargos municipales reafirma la consideración de REGESA como medio propio y servicio técnico de los ayuntamientos, que le formulan encomiendas de gestión que la sociedad debe aceptar obligatoriamente en virtud del control que estos ejercen sobre la sociedad, como si se tratara de un organismo propio.

3.4.1.2. Gestión contable y gastos

8.- A 31 de diciembre de 2011, la Sociedad es propietaria de dos promociones 10HJ, Mare de Déu del Port, 6,93M€ y La Selva, 4,23M€, sobre las que no ha calculado el correspondiente activo revertible ni su correspondiente provisión por activo a revertir. En el periodo fiscalizado otra promoción vendida en 2011, Pujades, 11,49M€, también debería haber tenido este activo calculado (véase el apartado 3.2.2.1).

Dichas promociones estaban clasificadas en existencias, ya que estaba prevista su venta. Tal como se indica en las cuentas anuales del ejercicio 2011 (nota 10): “Vista la intención de venta de la Sociedad, que ha sido considerada en el Plan de viabilidad aprobado por el Consejo de Administración de fecha 24 de noviembre de 2011 (nota 26), los Administradores han decidido mantener como existencias el resto de las promociones de viviendas para jóvenes (Plan 10HJ).” Por este motivo no se calculó el activo revertible ni la correspondiente provisión.

La sociedad, según la respuesta a la consulta 3 del BOICAC 52 sobre cuándo se debe entender que un activo ha sido utilizado a efectos de su calificación contable como existencias o inmovilizado que dice “se entiende que en la medida en que el destino a que se ha hecho referencia anteriormente para calificar los bienes como inmovilizado sea irrelevante respecto a la utilidad del propio bien, en términos cuantitativos y cualitativos, deberá atenderse a la verdadera naturaleza de la operación, circunstancia que supondrá que aquellos activos destinados a la venta como una parte de la actividad de comercialización propia de la sociedad, deberán formar parte, en su caso, de las existencias de las mencionadas empresas, sin que una utilización mínima o accidental debiera limitar ni alterar la verdadera calificación que procediera otorgar al bien.”, consideró que, si el destino de los inmuebles era la venta y el periodo de alquiler no era relevante respecto al total de la vida útil de los bienes, estos se podían mantener en existencias.

9.- Los derechos de superficie sobre los terrenos vinculados a las viviendas de alquiler para jóvenes (10HJ), de acuerdo con el PGC, deberían ser reconocidos como un activo intangible, con contrapartida en el patrimonio neto. No ha sido posible determinar el valor de los derechos que se debería haber contabilizado (véase el apartado 3.2.2.1).

La valoración de los derechos de superficie y de adscripción se ha considerado no relevante, y por este motivo no se ha considerado necesario pedir valoraciones externas para determinar su valor razonable.

En este sentido destacamos que los valores asignados a los solares de los aparcamientos en los informes de tasación de expertos independientes solicitados para la formalización de préstamos hipotecarios no son relevantes. Por ejemplo:

| Promoción | Fecha valoración | Miles de euros |
|----------------------|------------------|----------------|
| La Selva, 57 | 10/01/2013 | 7 |
| La Selva, 59-61 | 04/12/2012 | 22 |
| Mare de Déu del Port | 03/12/2012 | 14 |

Estas valoraciones corresponden al valor del solar e incluyen los impuestos y gastos no recuperables de la transmisión. Teniendo en cuenta los valores indicados, la valoración de los derechos recibidos sería inferior. Dado que su impacto en la cuenta de resultado era neutro, al compensarse la imputación a resultados (ingreso) con la imputación a resultados de la amortización del activo intangible, se consideró no proceder a su registro.

La información incluida en las cuentas anuales en relación con este punto (nota 4.1 de la memoria sobre las normas de valoración aplicables) es la siguiente: *“Derechos de superficie y derechos sobre bienes en adscripción o concesión. Los derechos de superficie cedidos a título oneroso se valoran por el importe del canon pagado. Los derechos sobre bienes de dominio público en adscripción o concesión otorgados por entidades públicas a título gratuito consisten en derechos sobre terrenos que están vinculados a las viviendas de alquiler para jóvenes y a los aparcamientos y locales de promociones de viviendas de alquiler explotados por la Sociedad. Los Administradores de la Sociedad consideran que su valor razonable no es relevante y no se han registrado en el balance de situación adjunto.”*

10.- Dentro de las Existencias se incluyen promociones y pisos, locales y aparcamientos alquilados, por valor neto contable de 18,68M€, que se deberían haber registrado como Inversiones inmobiliarias y se debería efectuar la correspondiente amortización, desde el momento en que se alquilan, lo que la Sociedad no ha hecho (véase el apartado 3.2.2.2).

El criterio de contabilización de los elementos del patrimonio como activo no corriente o corriente, se determina en función de la afectación de dichos elementos, y se incluyen como inversiones inmobiliarias aquellos terrenos, edificios y otras construcciones que la sociedad mantiene para explotarlos en régimen de alquiler y en el epígrafe de existencias, los elementos del activo destinados a la venta.

El tratamiento contable de estos activos era el mismo que el que se ha expuesto en el apartado 8. A partir del ejercicio 2012, y en aplicación de la Resolución del ICAC de 1 de febrero de 2013 la sociedad ha reclasificado la mayor parte de estas inversiones como inmobiliarias.

11.- Dentro de las existencias se han identificado promociones con indicios de deterioro. Del análisis efectuado en la fiscalización se desprende la existencia de una falta de provisión por deterioro de aproximadamente 25,00M€ a 31 de diciembre de 2011. Asimismo, en las inversiones inmobiliarias se ha detectado un defecto en la provisión por deterioro de 0,10M€ (véanse los apartados 3.2.2.2 y 3.2.2.5).

Tal como se indica en las cuentas anuales de la sociedad (nota 10 de la memoria) en las que se detallan los criterios de deterioro de las existencias:

“En este caso hay que destacar las características específicas de REGESA, ya que una parte muy significativa de su oferta corresponde a viviendas de protección oficial, en las que no se prevén riesgos en relación con su valor neto realizable.

La Sociedad ha procedido al análisis del deterioro de las existencias según su tipología:

- Viviendas protegidas, plazas de aparcamiento vinculadas y trasteros vinculados: dado que este tipo de viviendas tienen unos precios de venta regulados, no se considera su deterioro por reducción del precio de venta de mercado, excepto en el caso de promociones con pérdidas en que estos precios no cubren los costes incurridos.
- Viviendas libres: en general, se ha analizado el riesgo de deterioro considerando una reducción del precio de venta previsto inicialmente aplicando precios de viviendas en régimen concertado para comprobar que, si fuera necesario un cambio de calificación de la vivienda, no existiría riesgo de deterioro. En algún caso se ha realizado un estudio de mercado por parte de tasadores externos e independientes para determinar si el precio de mercado actual cubriría los costes incurridos.
- Locales comerciales: en este caso se han utilizado como criterios valorativos los siguientes:
 - a) Tasaciones hipotecarias recientes
 - b) Estudios de mercado realizados por tasadores externos independientes
 - c) Valores de transacciones de características similares y recientes
 - d) En el caso de algunos locales en alquiler con opción de compra se ha procedido al cálculo del valor actualizado de los flujos esperados
- Solares: para analizar su posible deterioro se han utilizado los siguientes criterios valorativos:
 - a) Estudios de mercado realizados por tasadores externos independientes
 - b) En el caso de los solares de El Guinardó se han considerado como valores de referencia los contratos de opción de compra firmados a fecha de hoy sobre tres de los cuatro solares.”

Desconocemos los cálculos que dan apoyo al diferencial de deterioro señalado en el apartado 11 pero, en todo caso y a modo de ejemplo, y en referencia a una de las promociones señaladas, Amèrica-Prat de la Riba, la tasación realizada por un experto independiente tasaba el terreno en 4,17M€, importe superior al que resultaría de aplicar el defecto de deterioro incluido en el cuadro 18 del informe (2,59M€). Asimismo, en el caso de la promoción de Sistrells en la que se indica un defecto de deterioro de 1,99M€, la tasación posterior confirmaba la adecuada valoración y en 2015 ha sido vendida sin generar pérdidas. En otros casos, la evolución negativa del mercado inmobiliario en años siguientes ha supuesto incrementar la provisión por deterioro. Hay que destacar que la sociedad realiza los análisis anuales de deterioro en función de la información disponible en cada momento aplicando los criterios indicados anteriormente.

12.- A 31 de diciembre de 2011 no se había concretado cómo y cuándo se haría efectiva la deuda del Ayuntamiento de Barcelona, en relación con la liquidación de los convenios de Guinardó y de Garcilaso, ni la deuda con el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet relacionada con el Convenio para el CEIP Sant Just en la calle Sant Carles ni la deuda por el Convenio del barrio de Sistrells con el Ayuntamiento de Badalona, por lo que no se ha podido validar el cobro de estos saldos de los Deu-

dores varios no corrientes, por 3,24M€ y Deudores varias corrientes, por 1,98M€ (véase el apartado 3.2.2.6).

A fecha de hoy la deuda del Ayuntamiento de Barcelona con respecto al Convenio de Guinardó ya se ha liquidado provisionalmente y REGESA se ha resarcido de los importes debidos. En lo concerniente al resto de los importes, el resarcimiento está en trámite.

En relación con la deuda con el Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet relacionada con el Convenio para el CEIP Sant Just en la calle Sant Carles, tenemos el compromiso de compensación y se informa adecuadamente en las cuentas anuales de la sociedad. En concreto, la información incluida en la memoria del ejercicio 2011 (nota 12) es la siguiente: *“El Área de Servicios Territoriales del Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet ha enviado escrito, de fecha 26 de marzo de 2010, manifestando el compromiso municipal de compensar a REGESA del coste pendiente de satisfacer, una vez recaídas las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, mediante permuta de terrenos municipales edificables de valor equivalente. Durante el ejercicio, se han hecho gestiones con el Ayuntamiento para buscar mecanismos de compensación por la vía de cesión de fincas edificables, pero hasta ahora no han tenido un resultado concreto.”*

13.- En relación con el Convenio firmado con el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs y CCB, para una serie de actuaciones en Sant Adrià de Besòs, REGESA mantenía, al cierre del 31 de diciembre de 2010, una cuenta a cobrar del CCB por 6,33M€, que el CCB no reconoció hasta el ejercicio 2011. Asimismo, REGESA registró una compensación a recibir del CCB por los costes financieros soportados en las actuaciones de Sant Adrià de Besòs que, a 31 de diciembre de 2011, ascendía a 1,06M€. El CCB no tiene reconocido este importe, ni tampoco existe ningún documento formal por el que se haya reconocido esta deuda, por lo que se debería anular el ingreso y el importe a cobrar al CCB por el importe de los costes financieros, 1,06M€ (véase el apartado 3.2.2.6).

La sociedad entiende que los costes financieros asumidos deben ser compensados y que se llegará a una solución para su recuperación. Sobre este punto se informa adecuadamente en las cuentas anuales del ejercicio 2011 (Nota 25.1): *“En fecha 12 de marzo de 2009, el comité gestor creado para el seguimiento de dichas actuaciones se reunió para cuantificar las actuaciones realizadas y se indicó que, si procede, habrá que estudiar la posibilidad de incluir fórmulas de compensación de los costes financieros asumidos por la Sociedad durante el tiempo de financiación de la operación. En virtud de lo anterior, la Sociedad ha reconocido en el ejercicio 2010 un importe de 161.459,43 euros de intereses financieros por la financiación mencionada anteriormente (895.477,41 euros en el ejercicio 2009).”*

En mayo de 2014, REGESA presentó informe al Consejo Comarcal de El Barcelonès relativo a dichas actuaciones volviendo a pedir la liquidación económica del convenio y reclamando los intereses. El Consejo Comarcal de El Barcelonès ha instado la reunión del Comité Gestor del convenio para proceder a aprobar la liquidación de este convenio, incluyendo pronunciamiento sobre estos intereses y sobre el mecanismo de cuantificación y abonos de los mismos.

14.- *Del análisis de insolvencias se ha estimado una necesidad de deterioro de saldos incobrables a 31 de diciembre de 2011 por 0,41 M€ (véase el apartado 3.2.2.6).*

En cada fecha de cierre del balance, la entidad evalúa si existen evidencias objetivas de que un préstamo o partida a cobrar haya sufrido deterioro. Generalmente, se considerará que se ha producido una pérdida del 100% del valor de una cuenta a cobrar si ha existido un caso de concurso de acreedores, reclamación judicial o impago de letras, pagarés o cheques. En caso de que no se produjera ninguno de estos hechos, pero se haya producido un retraso en el cobro, se realiza un estudio detallado y se dota una provisión en función del riesgo estimado en dicho análisis.

De los saldos mencionados en el cuadro 22 del informe hay que hacer mención del deterioro registrado en fecha 30/12/2012 por 52.829,77 € y en fecha 10/9/2015 por un importe de 3.044€.

15.- *La Sociedad imputa a ingresos la subvención asociada a los préstamos de las promociones VPO destinadas al alquiler de acuerdo con un criterio lineal, en función de la amortización de los bienes que financian y no de acuerdo con el criterio dispuesto en la normativa del devengo de los gastos financieros subvencionados. Esta discrepancia provoca que exista un defecto acumulado de imputación de ingreso de las subvenciones a 31 de diciembre de 2011, de 0,52 M€ (véase el apartado 3.2.2.8).*

En aplicación de la NRV 18.1.3 del Plan General de Contabilidad y la consulta 1 del BOICAC 81 de 2010, dado que el préstamo y su subsidiación se han otorgado en relación con una finalidad específica, la imputación a resultados se realizará en función del elemento financiado. Es decir, la traslación de la subvención a resultados se correlaciona con la amortización del elemento financiado, no con la imputación de la carga financiera subsidiada.

16.- *En los últimos ejercicios el CCB ha emitido comfort letters para garantizar la financiación de REGESA. El saldo vivo de las operaciones con comfort letters era de 37,29 M€, a 31 de diciembre de 2011. La memoria de las cuentas anuales informaba erróneamente sobre los saldos y los límites de estos préstamos (véase el apartado 3.2.2.10).*

Las operaciones de financiación vinculadas a *comfort letters* emitidas por el CCB a 31 de diciembre de 2011 eran las siguientes:

| | 31/12/2012 | | 31/12/2011 | |
|------------------------|------------|-----------|------------|-----------|
| | Límite | Dispuesto | Límite | Dispuesto |
| Préstamos hipotecarios | 29.831 | 20.376 | 5.325 | |
| Pólizas de préstamo | 9.694 | 8.583 | 12.945 | 12.341 |
| Pólizas de crédito | 9.000 | 8.878 | 23.651 | 23.261 |
| Pólizas de descuento | 2.000 | | 2.000 | 1.092 |
| Total | 50.525 | 37.837 | 43.921 | 36.694 |

Sin embargo, en las Cuentas anuales 2012, y con la finalidad de mejorar la información sobre este tema, se incorporó una tabla expresa en referencia a este tipo de operaciones, con información comparativa de 2011, aunque se ha detectado la omisión de una *comfort letter* con un límite de 600 mil euros.

17.- La Sociedad pagó una indemnización especial por 24.000€ a una persona que se jubiló en el año 2011, en concepto de premio por jubilación. De este pago no existe documentación justificativa ni se efectuó la oportuna retención por IRPF sobre este importe (véase el apartado 3.2.3.4).

Dentro del proceso de reestructuración de la compañía y de contención del gasto para hacer frente así al escenario de crisis económica y financiera que afecta a la compañía desde 2009, la Sociedad pagó una indemnización especial por 24.000€ a una persona que se jubiló en el año 2011, amortizando su puesto de trabajo y suprimiendo así un sueldo importante dentro del total de la masa salarial de REGESA.

La sociedad consideró que esta indemnización estaba exenta según establece el art. 7 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los impuestos sobre sociedades, sobre la renta de no residentes y sobre el patrimonio.

18.- De acuerdo con el artículo 222.2 del ROAS y con los principios rectores del acceso al empleo público de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público, aplicables a las sociedades mercantiles públicas, el personal debe ser contratado respetando los criterios de igualdad, publicidad, capacidad y mérito. La Sociedad no respetó estos principios en los procedimientos de contratación de su personal (véase el apartado 3.2.3.4).

En primer lugar hay que mencionar que la última contratación de personal en REGESA es de fecha 20/10/2008.

Los procedimientos de contratación de REGESA se rigen por lo establecido en el Convenio Colectivo para el personal de la empresa en sus artículos 6 y 18, en los que se hace constar que “la empresa se compromete al máximo aprovechamiento de los recursos humanos propios. Por eso tanto las plazas vacantes como las de nueva creación se ofrecerán en primera instancia a los trabajadores de la empresa, para que sean cubiertas por promoción interna, siempre que el/la trabajador/a acredite poseer las condiciones que se requieran. Las plazas vacantes, como las de nueva creación, que no sean cubiertas por la promoción interna se proveerán por la Dirección, garantizando los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.”

“En igualdad de condiciones de idoneidad, tendrán preferencia para ser contratadas las personas de sexo menos representado en el grupo o categoría profesional de que se trate”.

3.4.1.3. Contratación

19.- Las IIC de REGESA, colgadas en su web, no tienen ni la fecha ni el órgano de aprobación. Aparte se observa una falta de regulación como el órgano competente para realizar la adjudicación, o los procedimientos para modificar o prorrogar un contrato.

Las IIC fueron aprobadas el 25 de abril de 2008 por el Consejero Delegado de REGESA y REGESA APARCAMENTS I SERVEIS, SA y publicadas en la web dentro

del plazo legal establecido. El 10 de junio de 2008 fueron enmendadas y aprobadas de nuevo por el Consejero Delegado de ambas sociedades, sustituyéndose la anterior versión por la nueva en el perfil del contratante de la web corporativa. El Pleno del Consejo Comarcal de El Barcelonès en sesión de 3 de diciembre de 2008 manifestó su conformidad.

En la actualidad, la fecha y órgano de aprobación ya constan publicados en el perfil del contratante junto con el texto de las Instrucciones.



20.- En ninguno de los contratos se justifican las necesidades que se pretenden cubrir y la idoneidad de estos.

De los quince contratos analizados, diez estaban sujetos al RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente desde el 21 de julio de 2000, y de acuerdo con lo establecido en el art. 2 y la Disposición Adicional Sexta, a las sociedades mercantiles como REGESA no les era exigible el requisito formal de justificar la necesidad e idoneidad del contrato.

De los cinco contratos posteriores, sujetos a la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (vigente desde el 1 de mayo de 2008), únicamente en dos expedientes no consta el informe; el resto está a disposición de la Sindicatura.

21.- En todos los expedientes analizados, salvo los contratos menores en que no es necesario, faltan la aprobación y la firma del pliego de cláusulas administrativas.

De los quince contratos analizados, diez estaban sujetos al RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, vigente desde el 21 de julio de 2000, según el cual no se exigía a las sociedades mercantiles como REGESA el requisito formal de aprobación y firma de los pliegos de cláusulas administrativas. Aunque no fuera exigible legalmente la aprobación formal, es evidente que los pliegos publicados en las licitaciones contaban con el visto bueno del órgano de contratación.

De los cinco contratos sujetos a la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (vigente desde el 1 de mayo de 2008), en tres casos los pliegos se aprobaron por el

órgano de contratación competente (Consejero Delegado) previos los informes en los que se justificaba la necesidad e idoneidad de los contratos. Los documentos están a disposición de la Sindicatura.

23.- El informe de adjudicación de los contratos analizados no está debidamente motivado. Se presenta directamente un cuadro con las puntuaciones otorgadas a cada uno de los licitadores sin ningún informe justificativo de los criterios utilizados.

La falta de valoración de los criterios cualitativos, tanto en el Pliego de cláusulas administrativas como en el informe de valoración de las ofertas, tiene una especial relevancia en estos contratos, ya que de los quince analizados solo seis han sido adjudicados a la oferta con el coste de ejecución más reducido, siendo en el resto de los expedientes los criterios cualitativos los que han sido decisivos para la adjudicación.

La legislación contractual no excluye ni impone que la oferta con el precio más reducido sea la natural adjudicataria, por eso la propia normativa de contratación ofrece el procedimiento de subasta, en el que el único criterio de selección es el precio. Pero la utilización de un solo criterio solamente se acepta como fórmula residual para los contratos de obra, siempre que el proyecto no sea susceptible de ser mejorado, no se faciliten materiales o medios auxiliares, no se utilice tecnología especialmente avanzada o no tenga un impacto significativo en el medio ambiente.

La Directiva 2004/18 otorgaba libertad a la entidad adjudicadora en la elección de los criterios de adjudicación que pretendiera aplicar, pero la selección solo podía recaer sobre criterios dirigidos a identificar la oferta económicamente más ventajosa.

En el procedimiento de concurso no es una anomalía, sino todo lo contrario, que el contrato no se adjudique siempre a la oferta más barata, sino a la económicamente más ventajosa –que no es lo mismo–, justamente porque puede haber otros criterios de puntuación que sirvan para ponderar el elemento económico con otros elementos que persigan la mejora de la calidad de la prestación.

24.- La jurisprudencia, entre otros, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha establecido que la fijación en el Pliego de cláusulas de un umbral de desproporcionalidad muy próximo a la media de las ofertas, como en todos los contratos analizados licitados por REGESA, puede llegar a desnaturalizar la finalidad de la figura de las ofertas con valores anormales o desproporcionados.

Entre 2008 y 2010, con posterioridad al estallido de la crisis económica y en atención al severo impacto que tuvo en el sector de la construcción, REGESA deliberadamente amplió los umbrales de las bajas desproporcionadas. El objetivo era justamente el de evitar que se produjeran ofertas por precios irreales fuertemente condicionados a la baja por un contexto de duro frenazo de la actividad y de competencia feroz en el sector. Recordar que en los primeros años de la crisis hubo toda una serie de concursos de acreedores, liquidaciones y quiebras de empresas constructoras.

No obstante, en el procedimiento utilizado por REGESA, de acuerdo con la legislación contractual y la jurisprudencia europea, las ofertas que resultaban desproporcio-

nadas según los criterios del pliego no se descartaban automáticamente sin conceder previamente un plazo a los licitadores afectados para explicar y justificar los precios contenidos en la oferta a efectos de verificar su viabilidad.

25.- El importe de adjudicación definitivo de tres contratos presenta modificaciones respecto al importe de la adjudicación provisional, antes del inicio de la ejecución de las obras y/o la prestación del servicio, contrariamente a lo establecido en el artículo 135 de la LCSP que impide las modificaciones del contrato entre la adjudicación provisional y la definitiva. En concreto, los tres contratos corresponden a la construcción del polideportivo de El Barcelonès norte-La Colina, la construcción de un edificio en el sector de La Catalana R-2 y la construcción de un edificio en el sector de La Catalana R-6. Las variaciones han sido de un 7,8%, un 6,4% y un 15,2% respectivamente.

En el caso del Polideportivo de La Colina, la variación es debida a una solicitud sobrenvenida del Ayuntamiento en el momento de iniciar las obras relativa al traslado de una instalación provisional de vestuarios existente en el solar. Contrariamente a la idea inicial, se decidió que los vestuarios debían seguir funcionando, por lo que fue necesario su traslado.

26.- Todos los contratos presentan modificaciones del importe final respecto al contrato inicial, aunque el pliego de cláusulas establece que el importe de adjudicación es cerrado e incluye todos los gastos necesarios para la realización de la obra. En ningún caso realiza un nuevo procedimiento de licitación, siendo el único justificante de las modificaciones un presupuesto firmado por ambas partes, que en algunos casos está acompañado de un informe técnico. Teniendo en cuenta que el importe adjudicado es uno de los elementos esenciales del contrato, no es admisible que con posterioridad se realicen variaciones del precio de hasta un 23,6% de aumento respecto al precio adjudicado (pág. 62, cuadro 53).

De los quince contratos analizados, diez estaban sujetos al RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. De acuerdo con lo establecido en el art. 2.1 y en la Disposición Adicional Sexta, las sociedades mercantiles debían sujetar su actividad contractual a los principios de publicidad y concurrencia. Únicamente cuando el importe del contrato superara un determinado umbral económico (5,150 M€ en el caso de contratos de obras), se debían sujetar a las prescripciones de la ley de contratos “relativas a la capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación”, pero no estaban sujetos a la ley en lo relativo a la ejecución de los contratos y por lo tanto el régimen de modificaciones contractuales se regulaba por el derecho privado.

Los cinco contratos posteriores, sujetos a la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, se liquidaron con una única excepción del 13% con desviaciones inferiores al 6%.

De acuerdo con la previsión contenida en el art. 59 del TRLCAP y del 220.e) de la LCSP (en la redacción vigente hasta el 5 de marzo de 2011), todos los contratos contenían una cláusula relativa a la posibilidad por parte de la propiedad de introducir modificaciones del proyecto, siempre que fueran por causa de necesidades nuevas,

causas imprevistas o no significaran una alteración sustancial del proyecto, dentro de un margen del 20%, en más o menos, respecto al precio inicial del contrato.

El contrato llaves en mano no excluye la posibilidad de modificaciones, que pueden tener causa en circunstancias imprevistas o fortuitas, o incluso necesidades nuevas instadas por la propiedad, las compañías de suministros, los ayuntamientos. Como ejemplo, la Promoción de Vallvidrera –la de mayor desviación– sufrió varias vicisitudes con un impacto económico relevante, un desprendimiento de tierras durante la obra que obligó a adoptar medidas de consolidación de subsuelo y fundamentación, la compañía eléctrica pidió la inclusión de la Estación Transformadora dentro del edificio, el Ayuntamiento pidió trabajos de saneamiento en el espacio urbanizado colindante.

28.- En diez de los contratos analizados, en la valoración de las ofertas, se establece la experiencia de la empresa en trabajos similares como criterio de adjudicación, criterio que no se ajusta ni a las directivas comunitarias ni a las leyes de contratos, que lo consideran un criterio de solvencia. En tres de estos contratos, la valoración de este criterio tiene un peso decisivo en la adjudicación del contrato, ya que, de no tenerlo en cuenta, otros licitadores habrían tenido una mejor puntuación que el adjudicatario.

La doctrina según la cual la experiencia es uno de los elementos que se puede considerar para evaluar la capacidad del licitador para realizar la prestación del contrato y que, por lo tanto, está en la fase de verificación de la aptitud y no en la fase de valoración de las ofertas donde debe tenerse en cuenta, arranca de la doctrina del Tribunal de Justicia Europeo contenida en la sentencia de fecha 24 de enero de 2008 sobre el Asunto Lianakis (C-53206).

Por lo tanto, nueve de los contratos a los que se refiere el informe, siendo anteriores a la sentencia, no vulneraban ninguna normativa ni criterio jurisprudencial vigente en su momento. El décimo contrato se formalizó veinte días después de la sentencia, pero el procedimiento de licitación se inició con anterioridad.

29.- Las fórmulas utilizadas para la valoración del plazo de ejecución de nueve contratos se basan en puntuaciones, dando como resultado puntuaciones más elevadas a plazos de ejecución más largos y penalizando aquellas ofertas con plazos de ejecución más reducidos.

Con la fórmula utilizada se da la máxima puntuación a las ofertas más próximas a la media de los plazos ofertados, una vez descartadas las que contienen un plazo considerado temerario (considerando temerarios los plazos de ejecución significativamente inferiores a la media de las ofertas presentadas). Con esta fórmula no se pretende penalizar los plazos más cortos en beneficio de los más largos, sino evitar que ofertas con plazos de difícil cumplimiento puedan afectar al resultado de la licitación.

30.- En todos los contratos analizados que están sujetos a la LCSP se realiza la apertura de la oferta económica y la técnica en el mismo momento sin que exista una valoración de las ofertas técnicas con anterioridad a la valoración de las ofertas económicas. De acuerdo con el artículo 134 LCSP, la valoración de los criterios técnicos, que es más subjetiva, se debe hacer con anterioridad a conocer la oferta económica.

Hasta la entrada en vigor el 16 de junio de 2009 del RD 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, no era obligatorio para los poderes adjudicadores hacer pública la evaluación de los elementos de la oferta que dependen de un criterio de valor con carácter previo a la evaluación de aquellos otros elementos cuya valoración se establece por la aplicación de fórmulas.

Cabe decir que en todos los contratos licitados con posterioridad a la entrada en vigor del RD 817/2009, REGESA anticipó a todos los licitadores los resultados de la evaluación de las ofertas técnicas (de aquellos elementos evaluables según criterios de valor) antes de abrir los sobres que contenían los elementos a valorar mediante fórmulas matemáticas.

31.- De los quince contratos analizados, tres no contienen acta de recepción de obra y en cinco el importe que aparece en el acta de recepción como coste de ejecución material no coincide con el coste real según las certificaciones de obra. Esto se debe al hecho de que, una vez recepcionada la obra, todavía se introdujeron modificaciones adicionales. Las diferencias van desde el 0,7% hasta el 6,3% del coste total de las diferentes obras.

Todas las promociones contienen Acta de Recepción que está a la disposición de la Sindicatura, con la única excepción de Cuarteles Equipamiento C, la cual es una promoción inconclusa cuyos trabajos fueron suspendidos.

Una vez analizada la documentación, se observa que en cuatro de las promociones la cifra consignada como importe de ejecución material en las Actas de Recepción es inferior al coste real. En tres de ellas, la desviación es inferior al 0,75%. En estos casos puede haber generado alguna factura imprevista después de la recepción. Solo hay un caso con una desviación superior.

32.- Los certificados de final de obra y de habitabilidad de la finca R-6 de La Catalana fueron firmados el 1 de octubre de 2009, prácticamente tres meses antes de que REGESA adquiriera los terrenos sobre los que debía edificar las viviendas (29 de diciembre de 2009). Por lo tanto, las obras fueron iniciadas mucho antes de que se escriturara la compraventa de los terrenos objeto del contrato.

La finca R-6 del Sector de La Catalana, destinada al realojamiento de los residentes afectados por la remodelación del sector, era una finca resultante del Proyecto de Reparcelación del Sector de La Catalana cuya tramitación y aprobación no era competencia de REGESA, sino de la Junta de Compensación y del Consorcio del Besòs. Por contingencias de naturaleza registral, fue necesaria la tramitación de una Operación Jurídica Complementaria al Proyecto de Reparcelación que no resultó inscrita en el Registro de la Propiedad hasta finales de 2008, principios de 2009.

La adquisición de la finca se llevó a cabo coincidiendo con la suscripción del préstamo protegido para la promoción, cuya tramitación con la entidad financiera requería la inscripción registral previa de la finca. Se debe tener en cuenta que la tramitación del préstamo fue compleja, pues se produjo en un contexto económico de fuertísima restricción de la financiación en el sector inmobiliario.

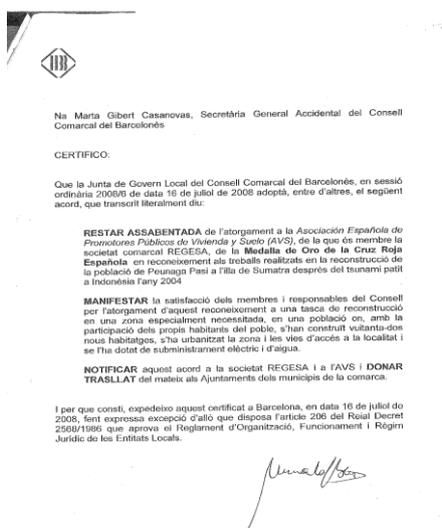
El compromiso de compraventa de la finca estaba formalizado mediante convenio de 22 de diciembre de 2006 entre REGESA y la Junta de Compensación de La Catalana y, por lo tanto, la obligación relativa a la transmisión estaba comprometida con suficiente cobertura legal, lo que permitió iniciar las obras de las viviendas destinadas a realojamiento, hecho prioritario y especialmente sensible para hacer posible la transformación urbana del barrio de La Catalana de acuerdo con las previsiones del planeamiento.

3.4.1.4. Convenios

35.- *Se ha detectado un convenio en el que no consta la aprobación de la Junta de Gobierno Local del CCB, y en otro, la aprobación por parte de la Junta de Gobierno Local del CCB es posterior a su firma.*

El convenio cuya aprobación por la Junta de Gobierno Local del CCB no consta es un convenio suscrito con la Asociación de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS) –de la que era miembro REGESA– en junio de 2006, para contribuir a la financiación de un proyecto fruto de la colaboración entre la AVS y Cruz Roja Española, para la mejora de las condiciones de vivienda permanente en comunidades de la región de Aceh Barat (Indonesia) afectadas por el tsunami de 26 de diciembre de 2004. REGESA como miembro de AVS contribuía, igual que el resto de los asociados de AVS, con dos cuotas asociativas extraordinarias durante los tres ejercicios 2006 a 2008.

La singularidad de este convenio, respecto a la actividad normal de REGESA, pudo ser la causa de que no es tramitara por el conducto ordinario. Justo es decir, sin embargo, que la Junta de Gobierno del Consejo Comarcal, en sesión de 16 de julio de 2008, se dio por enterada de la concesión a la AVS de la medalla de oro de la Cruz Roja Española en reconocimiento a los trabajos realizados en la reconstrucción de Penuaga Pasi en la isla de Sumatra después del tsunami de 2004.



En cuanto al segundo convenio de la observación 35, hay que aclarar que el tenor literal del artículo 306.2 del Reglamento de Obras, Actividades y Servicios de los

entes locales, que impone a las entidades dependientes de los entes locales la obligación de contar con su autorización para suscribir convenios, dice “autorización expresa”, no previa.

La autorización posterior o ratificación se explica básicamente porque el calendario de sesiones del CCB no siempre es coincidente con los requerimientos de la formalización del convenio en algún caso excepcional como este, lo que no quiere decir que el CCB no tenga conocimiento previo del texto del convenio y de los antecedentes necesarios para evaluar la viabilidad de su ratificación posterior.

37.- En una parte sustancial de los convenios analizados de encargo de actuaciones a REGESA, no se concreta ninguna retribución por la gestión que debe realizar, lo que la obliga a asumir los costes de gestión de las actuaciones que, en definitiva, son por cuenta de un ayuntamiento u otro ente que es el que se beneficiará de ellas.

Esta manera de formular las encomiendas viene a subrayar la condición de medio propio y servicio técnico de la sociedad respecto al CCB y los Ayuntamiento, considerando la capacidad de control de aquellos sobre la sociedad, así como la obligación por parte de la sociedad de aceptar los encargos de las administraciones a las que presta servicios. Esta consideración de la Sindicatura se debe tener en cuenta para las futuras encomiendas de gestión, pues los medios propios y servicios técnicos no deben estar exentos de retribución.

38.- En varios convenios analizados no se detallan y/o especifican los importes de las actuaciones a realizar por REGESA, en muchos casos son importantes actuaciones urbanísticas y/o expropiatorias como las actuaciones en Sant Adrià de Besòs y Badalona; en el barrio de Sistrells; en el parque dels Ocellets; actuaciones relacionadas con La Catalana, Pare Benet, Guinardó, Garcilaso, Sant Carles, etc.

En algunos de los casos mencionados por la Sindicatura sí se especifican los presupuestos de las actuaciones:

- Sistrells: como anexo integrante del convenio consta el estudio económico de la promoción prevista y la previsión de coste de adquisición del suelo a expropiar.
- Parque dels Ocellets: el presupuesto máximo de la actuación se establece en las cláusulas tercera y cuarta del convenio.
- La Catalana: las condiciones económicas de las prestaciones y contraprestaciones de REGESA se recogen en las cláusulas segunda y octava del convenio.
- Guinardó: el presupuesto de adquisición del suelo a expropiar consta en la cláusula cuarta del convenio.
- Garcilaso: el presupuesto de adquisición de suelo a expropiar consta en la cláusula segunda y los mecanismos de compensación en caso de desequilibrio económico en la cláusula quinta.

39.- Tanto en los convenios por expropiaciones (Sistrells, Guinardó, Garcilaso, Sant Carles, Pare Benet, Puerta de Sarrià) como en otros convenios con encargos de construcción (permuta Ginebra, actuaciones en Sant Adrià de Besòs, La Catalana, parque dels Ocellets, actuaciones CIBA), REGESA no recibe financiación previa para hacer frente a las actuaciones, o la que recibe es insuficiente y siempre en forma de

terrenos o solares. Además, la liquidación final del convenio, se hace en forma de adjudicación de nuevos terrenos edificables y/o derechos de edificabilidad, lo que no permite la compensación directa por parte de REGESA de las indemnizaciones por expropiaciones que previamente deberá pagar en efectivo. Habrá que esperar a la venta de los solares recibidos o la construcción y venta de las promociones sobre estos solares recibidos, para resarcirse de los pagos efectuados.

La falta de financiación supone una falta de liquidez que obliga a buscar financiación ajena para hacer frente todas las actuaciones, que en ocasiones se trata de remodelaciones completas de barrios enteros, que incluyen el pago previo de las expropiaciones que conlleva la remodelación del barrio, así como la construcción de promociones enteras de VPO. El hecho de que se reciban terrenos en pago de aquellas actuaciones en lugar de efectivo pone en riesgo constante la tesorería de la sociedad, hecho que ha quedado patente en los años de recesión, en los que los terrenos recibidos tienen difícil salida. REGESA no debería firmar convenios en los que no quedara definida la financiación previa para realizar la prestación correspondiente.

Esta manera de formular las encomiendas viene a subrayar la condición de medio propio y servicio técnico de la sociedad respecto al CCB y los Ayuntamiento considerando la capacidad de control de aquellos sobre la sociedad, así como la obligatoriedad por parte de la sociedad de aceptar los encargos de las administraciones a las que presta servicios. Esta consideración de la Sindicatura se debe tener en cuenta para las futuras encomiendas de gestión, pues la prestación de servicios a través de los medios propios y servicios técnicos no excluye la necesidad de dotar de financiación a las operaciones encomendadas.

40.- La venta de la finca R-3 se realizó a un adjudicatario diferente al resultante del concurso público realizado. Aunque el nuevo comprador era una empresa del grupo del adjudicatario del concurso, la documentación y justificación para hacer el cambio resulta insuficiente, dada la situación financiera del nuevo adjudicatario, con patrimonio negativo en los últimos estados financieros previos a la adjudicación, y con incumplimiento de sus obligaciones mercantiles. Esta situación provocaría el incumplimiento de las cláusulas requeridas en el concurso, referentes a la solvencia económica y la experiencia requerida.

Ambas empresas, la adjudicataria inicial y la que la sustituyó y con la que se formalizó la compraventa, tenían la misma configuración accionarial y su capital social estaba participado íntegramente por la misma sociedad matriz, a cuya petición se produjo la subrogación. Las empresas constituían un grupo empresarial según la definición del art. 42 del Código de Comercio con obligación de presentación de cuentas sociales consolidadas. La sociedad matriz tenía las cuentas sociales depositadas en el Registro Mercantil, un capital social de 6,5M€ y ofrecía garantía suficiente de solvencia. La venta se liquidó totalmente.

41.- Los convenios de Guinardó y Garcilaso preveían reuniones trimestrales de la comisión de seguimiento, para el seguimiento de las actuaciones tanto desde el punto de vista jurídico como desde el punto de vista económico. No existe constancia de que se hayan efectuado.

Durante la ejecución de las expropiaciones de Guinardó y Garcilaso se mantuvieron numerosas reuniones de carácter técnico y jurídico para el seguimiento y evolución

de las actuaciones con los servicios de urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona, si bien es cierto que formalmente no se constituyó ni se convocó la Comisión de Seguimiento.

En todo caso, el convenio Guinardó ha sido liquidado provisionalmente por acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona de fecha 20 de mayo de 2015, queda pendiente de liquidación final que incorpore el resultado de las transmisiones de los últimos solares resultantes de la operación de transformación.

42.- En las operaciones analizadas se observa que REGESA no realiza valoración previa de las fincas que recibe o entrega mediante permuta (Guinardó, Ginebra), ni tampoco de las que recibe como compensación de costes (Garcilaso). La sociedad acepta la valoración que hace al Ayuntamiento involucrado en la operación y no revisa los precios marcados. En el caso de la permuta de los terrenos de El Guinardó, en que los informes de valoración de los ayuntamientos constan en los expedientes, estos son documentalmente insuficientes, considerando los importes y características de las fincas relacionadas.

Una sociedad de naturaleza mercantil no tiene la obligación legal de disponer de valoraciones inmobiliarias externas para operar con sus fincas. Esta observación no pone de manifiesto el incumplimiento de ningún precepto legal y se debe entender como una recomendación.

Dicho esto, el hecho de que no se disponga de valoraciones independientes no implica que no se formularan los estudios y valoraciones necesarios para verificar la viabilidad y oportunidad de las operaciones propias de la actividad social. En todo caso, como se deduce del propio informe de la Sindicatura, las valoraciones que los diferentes ayuntamientos formulan de las fincas que son objeto de convenio no tienen por qué ser sospechosas de incorrección, sino al contrario, con carácter general ofrecen suficiente credibilidad y solvencia para ser aceptadas por la sociedad.

La observación de la Sindicatura respecto a los encargos municipales reafirma la consideración de REGESA como medio propio y servicio técnico de los ayuntamientos, que le formulan encomiendas de gestión que la sociedad debe aceptar obligatoriamente en virtud del control que estos ejercen sobre la sociedad, como si se tratara de un organismo propio.

VOLUMEN 3/5

REGESA APARCAMENTS I SERVEIS, SA

4.4.1.1. Aspectos generales

1.- RASSA se creó para llevar a cabo las actuaciones destinadas a la promoción de estacionamientos de vehículos de una manera diferenciada del resto de las actuaciones urbanísticas que llevaba a cabo el CCB. A partir del ejercicio 2008 se modifica el objeto social y se incluyen en su actividad la promoción y construcción de equipamientos, la prestación de servicios públicos, la ejecución de actuaciones en la vía pública u otras construcciones complementarias. Con la inclusión de esta nueva actividad no queda diferenciado el objeto social de RASSA y el de REGESA, empresa

matriz de esta. No queda justificada la existencia de dos sociedades dentro del mismo grupo con las mismas funciones.

REGESA y RASSA no tienen las mismas funciones, la actividad esencial de RASSA sigue siendo la construcción y explotación de aparcamientos, la modificación de estatutos complementó la actividad principal con actuaciones en la vía pública y otras conexas, así como en la prestación de servicios públicos, en general, que se ha circunscrito siempre a actividades vinculadas a la mejora de la movilidad urbana y ordenación de la vialidad. Únicamente en materia de construcción de equipamientos hay coincidencia en el objeto social con REGESA, cuya actividad esencial sigue siendo la construcción y explotación de vivienda social y la gestión de suelo en ejecución del planeamiento.

2.- El 20 de noviembre de 2008 se modificó el artículo 3 de los Estatutos sociales para hacer constar que RASSA actuaría como medio propio y servicio técnico de REGESA, del CCB y de los municipios que integran la comarca de El Barcelonès y de los entes instrumentales que dependen de ellos. A partir de aquel momento, RASSA, actuando como medio propio de los ayuntamientos, suscribe directamente con estos los convenios que regulan el encargo de sus actuaciones.

La Sindicatura considera que RASSA solo es un medio propio del CCB, pero no de los ayuntamientos de la comarca, motivo por el cual no podía recibir encargos de actuaciones directamente del resto de los entes, que solo podían ser encomendados a RASSA después del correspondiente procedimiento de contratación en el que resultara adjudicataria.

Damos por reproducidas las alegaciones formuladas a la observación del punto primero del epígrafe 3.4.1.1. Aspectos generales del volumen 2/5 del informe de la Sindicatura relativo a la sociedad REGESA.

3.- El 16 de enero de 2009 RASSA y la sociedad Gavanenca de Terrenys i Immobles, SA constituyeron una UTE para la construcción de un aparcamiento en la Torre Lluch de Gavà, comarca de El Baix Llobregat y, por lo tanto, fuera del ámbito territorial de competencia del CCB.

Ni la Ley de Sociedades de Capital ni los Estatutos sociales impiden a la entidad actuar fuera del ámbito de la comarca, aunque, como es obvio y más allá de las facultades que la ley otorga, estas actuaciones deben ser excepcionales, como es el presente y único caso en que la actuación de RASSA se produjo a petición del Ayuntamiento de Gavà y en colaboración con la sociedad de referencia cuyo capital pertenecía íntegramente al Ayuntamiento.

5.- Todos los aparcamientos construidos o en fase de construcción lo son en terrenos municipales, cedidos a la Sociedad en adscripción o cesión. RASSA no ha registrado en los estados financieros el valor de los derechos de aprovechamiento sobre estos terrenos, en contra de lo establecido en el artículo 216 del ROAS (véase el apartado 4.2.2.1).

La sociedad consideró que el valor razonable de los derechos sobre bienes en adscripción pública o cesión no es relevante, y por este motivo no se ha considerado necesario pedir valoraciones externas para determinar su valor razonable.

En este sentido destacamos que los valores asignados a los solares de los aparcamientos de REGESA en los informes de tasación de expertos independientes solicitados para la formalización de préstamos hipotecarios no son relevantes. Estas valoraciones corresponden al valor del solar e incluye los impuestos y gastos no recuperables de la transmisión. Teniendo en cuenta los valores indicados, la valoración de los derechos recibidos sería inferior. Dado que su impacto en la cuenta de resultados era neutro, al compensarse la imputación a resultados (ingreso) con la imputación a resultados de la amortización del activo intangible, recomendó no proceder a su registro.

La información incluida en las cuentas anuales en relación con este punto (nota 4.1 de la memoria) sobre las normas de valoración aplicables es la siguiente: *“Derechos sobre bienes en adscripción o concesión. Corresponde a la adscripción o concesión de bienes de dominio público otorgados por entidades públicas a título gratuito consistentes en derechos sobre terrenos que están vinculados a los aparcamientos explotados por la sociedad. Los Administradores de la sociedad consideran que su valor razonable no es relevante y no se han registrado en el balance de situación adjunto.”*

6.- A partir del ejercicio 2008 la Sociedad destinó al alquiler varias plazas de la promoción Cristòfol de Moura previamente destinadas a la venta. No obstante, continuaron clasificadas como existencias en los estados financieros. Hasta 2011, la Sociedad no efectuó la correspondiente dotación a la amortización. El valor de esta falta de dotación entre los ejercicios 2008 y 2010 es de 83.274€ (véase el apartado 4.2.2.2).

El criterio de contabilización de los elementos del patrimonio como activo no corriente o corriente se determina en función de la afectación de dichos elementos, y se incluyen como inversiones inmobiliarias aquellos terrenos, edificios y otras construcciones que la Sociedad mantiene para explotarlos en régimen de alquiler y en el epígrafe de existencias, los elementos del activo destinados a la venta.

La sociedad, según la respuesta a la consulta 3 del BOICAC 52 sobre cuándo se debe entender que un activo ha sido utilizado a efectos de su calificación contable como existencias o inmovilizado que dice *“se entiende que en la medida en que el destino a que se ha hecho referencia anteriormente para calificar los bienes como inmovilizado sea irrelevante respecto a la utilidad del propio bien, en términos cuantitativos y cualitativos, deberá atenderse a la verdadera naturaleza de la operación, circunstancia que supondrá que aquellos activos destinados a la venta como una parte de la actividad de comercialización propia de la sociedad, deberán formar parte, en su caso, de las existencias de las mencionadas empresas, sin que una utilización mínima o accidental debiera limitar ni alterar la verdadera calificación que procediera otorgar al bien.”*, consideró que, si el destino de los inmuebles era la venta y el periodo de alquiler no era relevante respecto al total de la vida útil de los bienes, estos se podían mantener en existencias.

En 2011 la empresa consideró necesaria la reclasificación y así procedió.

7.- En el análisis del deterioro de las promociones de RASSA, se han identificado promociones con indicios de deterioro, que no están provisionadas. Del análisis efec-

tuado por la Sindicatura se desprende la existencia de una falta de provisión por deterioro de aproximadamente 5,13M€ en existencias y de 0,45M€ en las inversiones inmobiliarias (véanse el apartado 4.2.2.1 y el apartado 4.2.2.2).

La falta de provisión por deterioro de existencias indicada en el análisis de la Sindicatura corresponde principalmente a la promoción UTE Torre Lluch, 2,31M€, y a la promoción plaza Wagner, 2,15M€.

La Sociedad evaluó si existían indicios de deterioro de las inversiones inmobiliarias teniendo en cuenta el margen generado por la explotación de cada promoción. Del análisis realizado únicamente se consideró necesario evaluar el riesgo de deterioro de la promoción UTE Torre Lluch.

En relación con el análisis del valor en uso de la promoción UTE Torre Lluch, la Sociedad evaluó el importe recuperable de la promoción en su conjunto, considerando el importe en inversiones inmobiliarias y en existencias. Esta evaluación se realizó, entre otros factores, considerando la valoración emitida por un experto independiente. Es por eso que la propuesta de registrar un deterioro por el 100% de las plazas en venta lo consideramos contrario al principio de imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera y de los resultados de la empresa.

En lo referente a la promoción de la Plaza Wagner, la Sociedad no consideró riesgos en relación con su valor neto realizable, en atención al margen generado en las ventas ya realizadas en los ejercicios 2011 y 2010 y a las expectativas de ventas previstas en los próximos ejercicios. Es preciso destacar que en la tasación realizada por un experto independiente con fecha 16 de marzo de 2012 en relación con el préstamo hipotecario que se indica en el punto 9 siguiente, la promoción se valora en 5,9M€, importe muy superior al valor contable de 4,3M€. Es por eso que consideramos no fundamentada técnicamente la propuesta de deteriorar las plazas de Wagner en un 50% de su valor.

8.- Durante el ejercicio 2008 RASSA realizó un traspaso de efectivo a REGESA, por 1,00M€ y varios traspasos en el ejercicio 2009 por 2,65M€, que se devolvieron en el ejercicio 2009 y 2010, respectivamente, y se pagaron los correspondientes intereses. Sin embargo, estos préstamos no fueron debidamente formalizados entre las partes (véase el apartado 4.2.2.4).

El movimiento de tesorería entre REGESA y RASSA queda enmarcado dentro de una gestión conjunta de la tesorería del Grupo REGESA. La falta de un documento firmado no quita validez a la operación que por otra parte está debidamente contabilizada por ambas sociedades.

9.- El incremento de las pólizas de crédito contratadas a lo largo de los ejercicios muestra las tensiones de tesorería de la entidad y la falta de capacidad de generar recursos. A partir del ejercicio 2009 no existen suficientes activos de liquidez inmediata para poder hacer frente a las deudas con las entidades de crédito. Es por este motivo que, en el ejercicio 2012, la Sociedad renegoció la deuda para obtener financiación a largo plazo formalizando un préstamo hipotecario de 4,50M€ a quince años sobre el aparcamiento de la plaza Wagner.

Esta refinanciación de la deuda es una operación absolutamente normal y recomendable de gestión financiera al conciliar la obtención de recursos mediante la explotación de los activos financiados con el servicio de la deuda de la financiación de los mismos, aumentando así la calidad de la deuda y el Fondo de Maniobra.

10.- En las provisiones a corto plazo, las provisiones correspondientes al aparcamiento de la plaza Wagner y de Trinitat Vella a 31 de diciembre de 2011 estaban sobrevaloradas en 49.841€ y 390.000€, respectivamente.

Hay que añadir que la provisión por terminación de obras de la plaza Wagner y de Cristòfol de Moura se registró contra existencias, y no como una dotación a la provisión de la Cuenta de pérdidas y ganancias. En cambio, en el momento de la reversión, RASSA las registró contra pérdidas y ganancias, en vez de darlas de baja de existencias. Así, en el ejercicio 2011 se deberían minorar las existencias y los ingresos de estas promociones por 300.000€ y 37.744€, respectivamente (véase el apartado 4.2.2.9).

En cuanto a la provisión de Trinitat Nova de 390.000€, la compañía la dotó al considerar probable tener que construir un nuevo colector que conectara la obra con la vía pública, en aplicación del principio de prudencia y de las normas que lo desarrollan, y considerando la información de la que disponía en aquel momento. El mismo criterio se aplicó al aparcamiento de la plaza Wagner, ya que se estaban negociando las reclamaciones del contratista principalmente correspondientes a precios contradictorios, por lo que se consideró necesario registrar la provisión.

La sociedad registra las provisiones en función de la información disponible en cada momento aplicando un criterio de prudencia. Se revisan periódicamente y se revierten, en su caso, en función de la evolución de la información.

En lo que atañe a las provisiones para finalización de obra, hay que prestar atención al hecho de que estas provisiones no recogen ningún tipo de gasto o deterioro, sino que su contrapartida es más coste de la promoción. Y se debe registrar, ni que sea mediante una provisión, dando así cumplimiento al principio contable del devengo y al criterio valorativo de coste de producción, como así lo recoge la Adaptación sectorial del Plan General de Contabilidad a las empresas inmobiliarias. Cuando esta obra se considera terminada, y una vez determinado el coste total de la promoción, hay que proceder a distribuir el importe total entre las diferentes entidades que conforman la provisión a fin de que a medida que se vayan vendiendo las entidades se pueda dar de baja su coste y determinar el resultado de la venta.

Si una vez distribuido el coste entre las unidades que componen la promoción, se debe revertir la provisión por finalización de obras, estas se deben cancelar contra una cuenta de ingreso, procedimiento adoptado por la compañía.

Hay que indicar también que la provisión era de 300.000 euros y el coste total de la promoción Wagner, incluyendo las inversiones inmobiliarias, es de 8,1 M€, y parte de las existencias ya se habían vendido a 31 de diciembre de 2011. Asimismo la propuesta de minorar los ingresos en 37.744€ afecta a un importe de ventas de 2,92 M€, de lo que se desprende que ambos no afectan a la imagen fiel de la situación patrimonial, financiera y de los resultados del ejercicio.

11.- De acuerdo con el artículo 222.2 del ROAS y los principios rectores del acceso al empleo público de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público, aplicables a las sociedades mercantiles públicas, el personal debe ser contratado respetando los criterios de igualdad, publicidad, capacidad y mérito. La Sociedad no respetó estos principios en los procedimientos de contratación de su personal (véase el apartado 4.2.3.4).

En primer lugar se debe mencionar que durante los últimos años no se ha producido incorporación alguna a la plantilla de RASSA, siendo la última contratación de fecha 01/10/2008.

Los procesos de selección de personal para la contratación en REGESA APARCAMENTS I SERVEIS, SA han atendido siempre los principios de igualdad, mérito y capacidad de los candidatos a un puesto de trabajo. Si bien la necesidad urgente e inaplazable de los servicios que presta la sociedad no siempre ha permitido realizar un proceso de selección alargado en el tiempo.

4.4.1.3. Contratación

12.- Las IIC de RASSA, colgadas en su web, no tienen ni la fecha ni el órgano de aprobación. Además, se observa una falta de regulación como el órgano competente para realizar la adjudicación, o los procedimientos para modificar o prorrogar un contrato.

Las IIC fueron aprobadas el 25 de abril de 2008 por el Consejero Delegado de REGESA y REGESA APARCAMENTS I SERVEIS, SA y publicadas en la web dentro del plazo legal establecido. El 10 de junio de 2008 fueron enmendadas y aprobadas de nuevo por el Consejero Delegado de ambas sociedades, sustituyéndose la anterior versión por la nueva en el Perfil del Contratante de la web corporativa. El Pleno del Consejo Comarcal de El Barcelonès en sesión de 3 de diciembre de 2008 manifestó la conformidad el 3 de diciembre de 2008.

En la actualidad, la fecha y órgano de aprobación ya constan publicados en el perfil del contratante junto con el texto de las Instrucciones.



13.- Se ha detectado que dos contratos se contrataron de forma directa cuando el importe de los contratos superó los límites establecidos en la ley para los contratos menores. La sociedad debería revisar los procedimientos de contratación administrativa para cumplir los requisitos legales.

Los dos contratos, de importe 19.817€, se celebraron en el año 2007, en vigencia del RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas vigente desde el 21 de julio de 2000. Su artículo 2.1 delimitaba la sujeción a la ley para las sociedades mercantiles a las prescripciones *“relativas a la capacidad de las empresas, publicidad procedimientos de licitación y formas de adjudicación cuando celebren contratos de obras de cuantía igual o superior a 5.150.000 euros, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y contratos de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios de cuantía igual o superior a 206.000€”*. Para el resto de los contratos, la Disposición Adicional Sexta establecía que las sociedades mercantiles se ajustarían a los principios de publicidad y concurrencia en el resto de los contratos. Es cierto que los dos contratos referidos tienen un importe superior a los 12.020,24€ de los contratos menores, pero la sociedad no estaba vinculada por un límite legal concreto.

14.- En todos los expedientes analizados, salvo los contratos menores en los que no es necesario, falta la aprobación y firma del pliego de cláusulas administrativas.

De todos los expedientes analizados, únicamente 3 están sujetos a la regulación armonizada establecida en la Ley 30/2007, y por lo tanto, solo de estos se podría exigir el requisito formal de la aprobación y firma del Pliego. No obstante, es evidente que el Pliego utilizado para la licitación contaba, sino con una aprobación formal, sí con el visto bueno del órgano de contratación.

16.- El informe de adjudicación no está debidamente motivado. Se presenta directamente un cuadro con las puntuaciones otorgadas a cada uno de los licitadores sin ningún informe justificativo de los criterios utilizados.

Damos por reproducidas las alegaciones formuladas a la observación del punto 23 del epígrafe 3.4.1.1. Contratación, del volumen 2/5 del informe de la Sindicatura relativo a la sociedad REGESA.

17.- La jurisprudencia, entre otros, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha establecido que la fijación en el Pliego de cláusulas de un umbral de desproporcionalidad muy próximo a la media de las ofertas, como en los contratos de obras 9, 14 y 17 licitados por RASSA, puede llegar a desnaturalizar la finalidad de la figura de las ofertas con valores anormales o desproporcionados.

Entre 2008 y 2010, con posterioridad al estallido de la crisis económica y en atención al severo impacto que tuvo en el sector de la construcción, RASSA deliberadamente amplió los umbrales de las bajas desproporcionadas. El objetivo era justamente el de evitar que se produjeran ofertas con precios irreales fuertemente con-

dicionados a la baja por un contexto de duro frenazo de la actividad y de competencia feroz en el sector. Recordar que en los primeros años de la crisis hubo toda una serie de concursos de acreedores, liquidaciones y quiebras de empresas constructoras.

No obstante, en el procedimiento utilizado por RASSA, de acuerdo con la legislación contractual y la jurisprudencia europea, las ofertas que resultaban desproporcionadas según los criterios del pliego no se descartaban automáticamente sin conceder previamente un plazo a los licitadores afectados para explicar y justificar los precios contenidos en la oferta a efectos de verificar su viabilidad.

18.- En todos los contratos analizados sujetos a la LCSP y adjudicados por concurso, los criterios objetivos tienen igual peso o menos en la valoración final que los criterios que dependen de un juicio de valor. Para dar una mayor seguridad a la hora de valorar cuál es la oferta más ventajosa, la Sindicatura considera que se debería dar preponderancia a los criterios que hicieran referencia a características del objeto de contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la aplicación de fórmulas establecidas en los pliegos, excepto en determinados casos debidamente motivados.

En todo caso no hay en la normativa de contratación ningún impedimento a considerar elementos de selección que dependan de un juicio de valor en igual proporción, o incluso superior, a los que se valoran por métodos matemáticos. No obstante, se tendrá en cuenta la recomendación.

4.4.1.4. Convenios

19.- Cinco de los convenios analizados establecen encargos de ejecución de obras de construcción de equipamientos públicos o de construcción de aparcamientos y/o su explotación y cuatro regulan una prestación de servicios a realizar por RASSA en diferentes empresas municipales a cambio de una contraprestación económica. Todos estos encargos deberían haber sido objeto de un procedimiento de contratación por parte de la entidad correspondiente, ya que RASSA no es medio propio.

Se dan por reproducidas las alegaciones formuladas a la consideración del epígrafe 1 del apartado 3.4.1.1. Aspectos generales del volumen 2/5 del informe de la Sindicatura relativo a REGESA.

20.- El convenio entre REGESA y RASSA, que regula la prestación de apoyo y asesoramiento técnico de REGESA a RASSA, no queda suficientemente justificado, ya que RASSA presta el mismo servicio a varias empresas municipales. Por este convenio se produce una transferencia de fondos de 94.000€ anuales entre las dos entidades.

No se indica en la consideración de la Sindicatura si este hecho constituye infracción de alguna normativa de aplicación. Excepto opinión más fundamentada, la prestación de servicios entre empresas del mismo grupo es legalmente viable.

VOLUMEN 4/5
MARINA DE BADALONA

Transcripción del escrito enviado a la Presidencia comarcal como consecuencia del acuerdo del Consejo de Administración celebrado el día 20 de octubre de 2016.

Sr. D. Francesc Josep Bellver Vallès,
Presidente del Consejo Comarcal de El Barcelonès,

Como secretario no consejero del Consejo de Administración de Marina de Badalona, SA y en relación con el informe de la Sindicatura de Cuentas núm. 40/2011-F, apartado 4.5 relativo a Marina de Badalona, SA y del que nos dio traslado para que se efectuaran las alegaciones pertinentes, le hacemos constar que el Consejo de Administración reunido en el día de hoy 20.10.16 a las 16 horas ha adoptado, entre otros, el siguiente acuerdo:

1. Información y autorización a gerencia para hacer las alegaciones al informe de la Sindicatura de Cuentas.

El consejo después de un amplio debate sobre la cuestión considera que:

- a) Ha faltado tiempo para estudiar un tema tan amplio y complejo que hace referencia, en partes importantes, a hechos de hace muchos años que la mayoría del Consejo no conoce ni dispone de sus antecedentes.
- b) Que no ha sido posible en tan poco tiempo (muy inferior al de que ha dispuesto la Sindicatura para realizar su informe) recabar la información necesaria para hacer una valoración. En especial, considerando la existencia de nueva dirección, nuevo consejo y ausencia de gran parte del personal de la época.
- c) Por eso adopta por 8 votos a favor y el voto en contra del Sr. D. Juan Miguel López el siguiente:

ACUERDO: Autorizar al gerente de la sociedad para que conteste el informe de la Sindicatura expresando las consideraciones generales que correspondan, pero limitando su contestación a los apartados y consideraciones que hagan referencia y afecten o puedan afectar al presente y futuro de la sociedad de manera directa. A la vez pidiendo a la Sindicatura, a través del Consejo Comarcal, que se amplíe el plazo en tres meses para poder valorar y contestar los otros puntos del informe que ahora resulta imposible efectuar.

Por eso le pedimos que se sirva transmitir este acuerdo a la Sindicatura solicitando la ampliación de plazo en tres meses, tal y como consta en el contenido del acuerdo y, a la vez, incorpore las alegaciones que le enviaremos en breve y que son la respuesta parcial al informe de la Sindicatura.

Atentamente

Joan Hidalgo Torre
Abogado y Secretario no consejero del Consejo de Administración de Marina de Badalona, SA

ALEGACIONES AL INFORME DE LA SINDICATURA DE CUENTAS

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1. En primer lugar hay que resaltar que el informe de la Sindicatura, que se ha gestado a lo largo de varios años con acceso a la documentación de la sociedad y presencia física de los funcionarios en la sede social de la entidad, contempla diferentes operaciones de la sociedad, algunas de ellas sumamente complejas dentro del contexto de la creación desde la nada de un puerto y de la urbanización de una zona totalmente degradada de la ciudad, en una época en la que el mercado inmobiliario ha experimentado fuertes variaciones al alza y a la baja. El tiempo limitado concedido para hacer estas alegaciones conlleva que su alcance sea forzosamente limitado y hay que entenderlas en este sentido y como no definitivas ni completas ya que, para poder contestar de forma pormenorizada todos los apartados del informe de la Sindicatura, se necesita mucho más tiempo del que se ha dispuesto. Hay que considerar especialmente que ni la dirección ni la mayor parte de los miembros actuales del Consejo de Administración lo eran en el periodo objeto del informe, al igual que una parte importante del personal de la sociedad de aquella época, lo que todavía ha dificultado más la elaboración de estas alegaciones.
2. Por lo que se ha dicho en el apartado anterior y dada la imposibilidad de tomar pleno conocimiento de los antecedentes por parte de los miembros del Consejo de Administración, el Consejo ha acordado en sesión del día 20.10.16 autorizar al gerente de la sociedad para que efectúe las alegaciones del carácter general que procedan y que afecten más directamente a la situación actual y de futuro, sin perjuicio de responder detalladamente si se da un plazo razonable para hacerlo.
3. El Proyecto de informe 40/2011-F de la Sindicatura, que ahora es objeto de este trámite de alegaciones, hace referencia a hechos y metodologías del trabajo de la organización de los años 2005 a 2011, algunos también a hechos de los años 2002 y 2003, momentos en que la empresa estaba en fase de implantación y por lo tanto no tenía la estructura ni los métodos que una vez consolidada con los años ha alcanzado.

En este sentido es preciso destacar que han transcurrido cinco años desde el fin del periodo estudiado y que el escenario actual de la sociedad (iniciado ya al final del periodo investigado, como el propio informe recoge en algunos aspectos), es que cumple suficientemente los preceptos aplicables a las sociedades públicas y que no solo es objeto de autorías de las cuentas anuales –siempre ha sido así– sino de auditorías de cumplimiento de legalidad y de la normativa del sector público (realizadas en los años 2013, 2014 y 2015). Estas reflejan suficientemente el cumplimiento de la legalidad. La sociedad está bajo el control financiero del Ayuntamiento de Badalona con el que consolida las cuentas. La sociedad dispone de planes de viabilidad que dibujan y planifican su futuro.

El horizonte de la sociedad, en un claro contexto de recuperación del mercado inmobiliario, permite afirmar que sus objetivos fundacionales son alcanzables en el sentido de poder finalizar la urbanización del frente marítimo así como el proyecto del Puerto Deportivo en el que ya está construido el canal y con previsiones de poder emprender, en el corto plazo, el levantamiento del viaducto para conectar puerto y canal.

En este sentido nos felicitamos de que los vaticinios pesimistas no se estén cumpliendo y la sociedad avance en el cumplimiento de sus objetivos fundacionales, a pesar de las grandes dificultades ciertas que ha habido por el camino, en especial la crisis económica iniciada a finales de 2007 con incidencia grave y directa en los objetos sociales de la entidad, como son el desarrollo del frente marítimo y el puerto, ligados a actividades de ocio que son las primeras afectadas en una crisis como la que hemos sufrido.

4. El informe recoge y reconoce, en relación con el periodo objeto del mismo, un hecho que es cierto y que influyó en el modelo de gestión de la entidad y los actos que tuvo que realizar en su periodo inicial. El hecho no es otro que la voluntad de los socios fundacionales (Ayuntamiento y Consejo Comarcal) que fue la de alimentar de recursos a la sociedad mediante la aportación de patrimonio que había que realizar para cumplir los fines fundacionales, todo ello en el marco de una inmensa operación urbanística para reformar el frente marítimo rodeado de industrias obsoletas y un entorno urbano degradado. Obviamente esta voluntad no era un capricho, sino una opción para evitar tener que quitar recursos públicos líquidos que los socios fundadores querían destinar a otras prioridades públicas. Por lo tanto, este es un hecho que condiciona la gestión y le aporta complejidad pero responde a una opción comprensible. Afortunadamente y a pesar de las mayores dificultades, el frente marítimo y el puerto deportivo son ya una realidad transformada y consolidada por la ciudad.
5. A lo largo de estas alegaciones, como ya se ha dicho limitadas en su alcance en razón del poco tiempo dispuesto, se contestan aspectos generales de las mismas, si bien queremos hacer constar, con carácter general, la disconformidad con muchas de las conclusiones y la interpretación de los hechos expuestos, sin que sean tenidas en cuenta las circunstancias concurrentes y las consecuencias de haber adoptado otra decisión. Sin embargo, sobre todo, en el informe se emiten opiniones en temas de capital importancia para el futuro de la sociedad sin tener en cuenta, por ejemplo, (se cita a modo de ejemplo) las auditorías anuales de la compañía y los criterios contables aplicados de forma constante, que han sido validados por las diferentes sociedades de auditoría que desde el mismo inicio de la sociedad las han realizado.

2. ALEGACIONES PARTICULARES

En lo referente al apartado “Aspectos Generales” es preciso decir que:

- a. MBSA se atuvo en su funcionamiento a las normas mercantiles que establece el Código de Comercio y, por lo tanto, el hecho de tener un consejero delegado con plenos poderes estaba en sintonía con lo que el tamaño y objetivos de la sociedad requerían y los estatutos de la misma contemplan. Las actas de la sociedad recogen la información de la misma.
- b. Las negociaciones sobre las indemnizaciones eran un instrumento para evitar largas y costosas demandas judiciales que solo se hicieron en algunos casos, ya que en su mayoría han sido resueltas por sentencias judiciales, que por desgracia han incrementado notablemente los importes finales, como por otra parte recoge el informe de la Sindicatura.
- c. En lo que concierne al control financiero, a partir del año 2010 el interventor del Consejo Comarcal de El Barcelonès asistió a los Consejos de Administración y

realizó la actualización del Plan de Negocio de la sociedad, aprobado por el Consejo de Administración en fecha de 21 de julio de 2010, y desde julio de 2013, la sociedad está bajo el control financiero del Ayuntamiento de Badalona. Como ya se ha dicho, actualmente se cumplen suficientemente los preceptos aplicables a las sociedades públicas. MBSA no solo es objeto de auditorías de las cuentas anuales (siempre ha sido así), sino de auditorías de cumplimiento de legalidad y de la normativa del sector público (realizadas en los años 2013, 2014 y 2015). La sociedad cuenta con planes de viabilidad que dibujan y planifican su futuro.

- d. Por lo que respecta a las diferencias entre la Cuenta de Liquidación Provisional inicial y la que resulta en el año 2012, hay que tener en cuenta el cambio fulgurante de las condiciones del mercado inmobiliario, con un incremento al alza de los precios de la construcción y un incremento de las indemnizaciones, incrementos difícilmente previsibles en la cuenta inicial. Recordar que es una cuenta provisional y por lo tanto sujeta a cambios de acuerdo con la evolución del propio Plan, tal y como prevé la ley.
- e. Por lo que respecta a la aportación del aumento de la superficie del Polígono A que se asigna a ADIF, indicar que al 19 de enero de 2015, los 2,90 M€ que señala el informe de la Sindicatura se pagaron por aquella en la Cuenta de Liquidación.
- f. Por lo que respecta al incremento del coste del puerto, la inversión inicialmente prevista no contemplaba, porque era imposible hacerlo, hechos que se produjeron más adelante. Entre ellos el incremento ya comentado de los precios de la construcción, la modificación de la obra de infraestructura portuaria y urbanización del puerto (con la redefinición estructural del dique de abrigo para adaptarlo a los requisitos de seguridad y al uso ciudadano), la necesidad de proceder a la construcción de nuevos colectores y el interceptor de Levante, con los requisitos técnicos (exigidos por la empresa pública que gestionaba los colectores) que supusieron un fuerte incremento, quedando finalmente estas nuevas estructuras en beneficio de la ciudad. Finalmente y de forma especial, la necesidad de destinar fuertes partidas a la descontaminación de los terrenos, al descubrirse nuevas fuentes de contaminación y al incrementarse las exigencias de descontaminación por los cambios, cada vez más exigentes, en la normativa ambiental. Hay que recordar que estábamos en unos terrenos que llevaban más de 100 años de actividad industrial muy contaminante.
- g. Respecto al comentario sobre el hecho de que de la fiscalización realizada se desprenden dudas razonables sobre la continuidad de la sociedad, se debe decir que esta apreciación viene apareciendo en los informes de auditoría desde hace años, coincidiendo la primera observación con el inicio de la crisis inmobiliaria y general que afectó evidentemente a la explotación del Puerto. Teniendo en cuenta estas observaciones, la sociedad realizó estudios de viabilidad en los años 2010 y 2014, los cuales concluyen que la empresa es perfectamente viable, marcando las acciones necesarias para asegurar su continuidad. Lo cierto es que MBSA en todo momento ha estado al corriente de sus obligaciones de pago y que se han tomado las medidas adecuadas ante la crisis económica, como la valorización de los activos, la renegociación

de créditos y la mejora del rendimiento operativo de la sociedad. Hay que tener en cuenta que MBSA desde su inicio ha tenido tres auditorías diferentes y los tres han considerado siempre que las cuentas se debían hacer a partir del principio de empresa en funcionamiento, es decir aplicando el principio contable generalmente aceptado que implica la previsión de que la sociedad seguirá funcionando, como así ha sido.

- h. También por lo que respecta a la consideración de los trabajos de descontaminación en el deterioro del inmovilizado intangible, todos los auditores de la sociedad han coincidido en que la valoración y calificación que figura en las cuentas de la sociedad es la correcta, sin que se pueda compartir, por lo tanto, la opinión del informe de la Sindicatura.
- i. También, por lo que respecta a la conclusión relativa al posible deterioro del valor de la construcción del puerto, indicar que también en este caso los tres equipos que han auditado a la sociedad han compartido el criterio de amortizar en 30 años. Por otra parte, el saldo neto de la concesión a 31 de diciembre de 2015 era de 19.275.631€, y si tenemos en cuenta que en el último plan económico-financiero aprobado en 2015 se prevé una generación de *cash-flow* acumulado de entre 17,7M€ y 25,5M€ (en función del escenario que consideramos), entendemos que se conseguirá el equilibrio financiero de la concesión y que por lo tanto no procede realizar ninguna provisión por deterioro.
- j. Por lo que respecta al posible deterioro de las fincas realizables a 31 de diciembre de 2011, y que el informe de la Sindicatura considera que se debe deteriorar, consideramos que no procede. Tal como se ha comprobado con la reciente monetarización de la permuta de la finca 8, o por el valor del mercado inmobiliario actual, el valor de mercado es muy superior al valor contable.
- k. Por lo que respecta al criterio del informe de la Sindicatura relativo a la amortización inicial de las zonas ocupadas por los edificios de restauración, consideramos que lo correcto es considerar el valor de construcción de los muelles donde se levantarán los edificios como valor de estas líneas de negocio, sin que los auditores hayan cuestionado este criterio.
- l. En cuanto a la no elaboración del PAIF, si bien es cierto que formalmente no se documentó, no lo es menos que la compañía ha tenido una planificación de las actuaciones y de las inversiones a realizar, tanto a largo plazo como por cada ejercicio. La planificación a largo se materializaba en los planes económico-financieros (se realizaron en 1998 para pedir la concesión a la Generalidad, en el año 2006 dentro del Plan Especial de Usos y en los planes de viabilidad de 2010 y 2014).
- m. En lo concerniente a la afirmación de que *“la finalidad de MBSA fue la de obtener una financiación que no tenía cuando adquirió la obligación relativa a la gestión de la construcción y explotación del Puerto de Badalona”* comentar que la finalidad de MBSA no era la de obtener una financiación que no tenía, sino la construcción de un Puerto y el desarrollo del frente marítimo desde la nada, en unos terrenos altamente degradados, siendo la obtención de la financiación un instrumento necesario para este fin. Naturalmente la sociedad no contaba inicialmente con los recursos necesarios para hacer frente a las obras

del Puerto, pero se preveía, como así fue en gran parte, que los beneficios obtenidos por la revalorización del suelo serían suficientes para afrontar los gastos de la construcción, sin necesidad de comprometer recursos públicos con aportaciones dinerarias de los socios que necesitaban recursos para otras finalidades.

- n. Por lo que respecta a la existencia de irregularidades en varios acuerdos y/o convenios relativos a transacciones de enajenación del patrimonio de MBSA a precios inferiores a su valor de mercado, es preciso decir que, si bien no se ha podido examinar el detalle de las mismas (habrá que ser objeto de estudio y de ampliación posterior), consideramos que al no hacer mención el informe de ninguno de los factores que inciden en el precio como son localización, finca completa o parcial, fecha de venta y evolución del mercado en los periodos a considerar (recordamos que eran épocas de incrementos exponenciales de los precios) no resultan elementos suficientes para concluir nada sobre el particular, debilitando la propia calificación de indicio.
- o. En cuanto a la adopción de acuerdos que la sociedad no podía asumir, se debe decir que los compromisos adquiridos en relación con trámites administrativos y con la asunción de gastos de reparcelación (sin perjuicio de recabar la información necesaria para posterior ampliación), consideramos que no se hace ninguna referencia al contexto y circunstancias de los mismos, que resultan necesarios para valorar sobre el particular. Recordar que finalmente los tribunales competentes en los litigios con las inmobiliarias dictaminaron que los acuerdos se debían resolver por la jurisdicción civil y no por la contencioso-administrativa.
- p. En lo relativo al incumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia que rigen la contratación pública, en la licitación de determinados contratos de obras o servicios que constata el informe, en un porcentaje parcial de toda la contratación, hay que decir que actualmente se cuenta con procedimientos administrativos adecuados a la normativa de aplicación, como constatan las auditorías de legalidad antes mencionadas.
- q. Por lo que respecta a la fiscalización de las fincas aportadas por Engestur, indicar que esta aportación se engloba dentro del contrato en participaciones, por el que esta sociedad municipal participaba de las ganancias y pérdidas de MBSA en un porcentaje del 15,887%.
- r. Por lo que respecta a los procedimientos relativos a los gastos y a la gestión de los RRHH, desde 2010, estos se ajustan a los principios legales, se implementa, por lo tanto, el procedimiento que regula la realización de gastos, y, a la vez, se implementan los criterios de igualdad, capacidad, publicidad y mérito en la contratación del personal que continúan rigiendo en la actualidad.

Badalona, a 20 de octubre de 2016

Firmado:
Imanol Sanz
Ingeniero de Caminos
Gerente de Marina de Badalona, SA

VOLUMEN 5/5
FUNDACIÓ PISOS DE LLOGUER

6.5. CONCLUSIONES

6.5.1. Observaciones

A lo largo de este volumen se han señalado las observaciones que se desprenden de la fiscalización realizada sobre la gestión contable y los gastos, la contratación y los convenios de la Fundación durante el periodo 2005-2011. En este apartado se destacan las observaciones más significativas que se desprenden de la fiscalización realizada.

6.5.1.1. Aspectos generales

- 1. La Fundación no ha sido un buen instrumento para gestionar las 298 viviendas de protección oficial, a causa de la falta de financiación adecuada por la compra de los edificios y por una gestión poco esmerada de la actividad de alquiler de viviendas que se pone de manifiesto: en cuanto a los ingresos, en la falta de repercusión en los recibos a cobrar, de todos los posibles conceptos previstos, y en cuanto a los gastos en la falta de un control efectivo de los gastos de mantenimiento y reparación de los edificios que, además, se han realizado sin ningún vínculo contractual ni procedimiento de contratación.*

Entendemos no del todo acertada esta argumentación. La viabilidad de la Fundación como instrumento de gestión de las viviendas queda justificada por el hecho de que su margen financiero de explotación siempre ha sido positivo, menos en el año 2005, y el margen de contribución excepto en los años 2005, 2006 y 2010, por obras extraordinarias en las promociones, ha sido positivo. Si se tienen en cuenta las subvenciones y los gastos financieros, el resultado de la Fundación ha sido siempre positivo y más cuando las subvenciones del CCB y de la Junta de Herencias no lo eran para cubrir resultados negativos de explotación, sino para ayudar a pagar las cantidades pendientes de la compra de las promociones. La auditoría así lo explicita en sus memorias anuales de la Fundación. Además, en lo referente a la gestión hay que hacer mención de que la Fundación hasta la baja de su secretario por larga enfermedad, llevaba a cabo, como mínimo, una reunión mensual de coordinación entre sus trabajadores, con orden del día previo y acta de la reunión, en que se trataban todos los temas que afectaban al día a día de la Fundación, además de preparar los temas de las Comisiones ejecutivas previas a los Patronatos. En relación con los gastos, en su mayoría estaban vinculados a la gestión de las promociones, de manera que era la propia administradora de fincas, previa aprobación por parte de la Fundación, la que llevaba a cabo el pago correspondiente de los gastos de mantenimiento y reparación. Asimismo, la afirmación de que se han llevado a cabo sin ningún vínculo contractual no se ajusta en parte a la realidad, ya que se firmaron contratos con la administradora de fincas, empresas de limpieza o de mantenimiento de los ascensores o extintores y que por importe se correspondían con contratos menores.

- 2. La Fundación prestaba servicios adicionales de carácter residual como son la gestión de la Bolsa joven de vivienda y el Programa de mediación para el alquiler*

social en el municipio de Sant Adrià de Besòs, por los que recibía una compensación económica. En el primer caso, esta compensación no cubría los costes de la prestación y, en el segundo caso, la Fundación no calculó si estos ingresos cubrían los gastos que genera la actividad (véase el apartado 6.2.3.2). También gestionaba el Fondo de garantía al alquiler sin recibir compensación económica por el servicio prestado y sin calcular el coste que esta actividad le representaba (véase el apartado 6.2.2.10).

Efectivamente, en su calidad de entidad vinculada a políticas de vivienda la Fundación llevaba a cabo actividades de apoyo a la Bolsa joven y de mediación para el alquiler social en el municipio de Sant Adrià. Por esta actividad es facturaban una aportación inicial para ayudar a poner en marcha el servicio y unos importes trimestrales derivados del número de contratos firmados, renovaciones llevadas a cabo así como supervisar y tramitar la subvención de ayuda al alquiler. Estos importes cubrían los gastos salariales de la persona de la Fundación encargada de estas tareas. En relación con el Fondo de garantía al alquiler, a pesar de no recibir ninguna compensación de los ayuntamientos por esta gestión, es bien cierto que este fondo se nutría de las aportaciones municipales de manera que no generaba ningún gasto ni pérdida para la Fundación. Todos estos servicios se vehicularon mediante convenios con el Ayuntamiento de Sant Adrià y la Agencia de la Vivienda de Cataluña.

3. *Toda la gestión vinculada al cobro de los alquileres y pago de los gastos vinculados la hacía un administrador de fincas. La selección de los arrendatarios la hacía, atendiendo a la normativa vigente, el Consorcio de Vivienda de Barcelona (véanse los apartados 6.1.2.1 y 6.2.3.1).*

Se hace mención de que la selección de los arrendatarios se hacía a través de la Administración encargada de la gestión de las bolsas de vivienda de alquiler de acuerdo con la normativa vigente. Esto permitía garantizar la legalidad del procedimiento de ocupación de los pisos vacíos pero a veces conllevaba que se tardara más en ocupar los pisos.

6.5.1.2. Gestión contable y gastos

4. *La Sindicatura no ha podido fiscalizar las cuentas del ejercicio 2005, ya que la Fundación no las disponía (véase el apartado 6.2.1). Además, estas cuentas y las de 2009 no se rindieron al Protectorado, a pesar de estar aprobadas por el Patronato de 24 de marzo de 2006 y de 16 de abril de 2010, respectivamente. En lo referente al presupuesto, faltan la aprobación del del ejercicio 2005 y la remisión al Protectorado del del ejercicio 2006 (véase el apartado 6.1.3).*

La Fundación durante el año 2005 no llevó a cabo ninguna actividad. En este periodo solamente existe un movimiento contable relativo a la amortización por la compra de inmovilizado del año anterior por importe de 601 euros.

Las cuentas anuales del año 2009 se enviaron al protectorado y se dispone de su justificación.

En relación con el presupuesto 2006, este se elaboró y fue aprobado por el Patronato.

5. *El 21 de mayo de 2004, el Patronato facultó al presidente y al tesorero para que, indistintamente, y de forma sin límite, pudieran gestionar las cuentas corrientes y disponer de sus fondos. La firma única e ilimitada para la disposición de los fondos de las cuentas bancarias es una debilidad importante de control interno (véase el apartado 6.2.2.4).*

Afirmar que había debilidad importante de control interno en la Fundación entendemos que no se ajusta a la realidad. Fue este control interno el que detectó las disfunciones con las transferencias particulares del tesorero. Por eso, a partir de aquel momento se creó un equipo de supervisión de las principales variables, en el que se revisaban las liquidaciones del administrador, los costes de cada promoción y los movimientos bancarios.

6. *En el ejercicio 2010, se ha comprobado que el tesorero ordenó transferencias de fondos de la Fundación a sus cuentas particulares, sin documentación soporte ni motivación económica, por 19.500 €. Posteriormente, en el mismo ejercicio, devolvió 28.500€. Estos hechos podrían ser perseguidos administrativa y judicialmente. Esta afirmación se hace respecto a la posible existencia de indicios de responsabilidad, ya que la apreciación únicamente corresponde a la jurisdicción competente (véase el apartado 6.2.2.4).*

El control interno detectó esta situación que fue puesta en conocimiento del presidente de la Fundación y de la dirección del Consejo Comarcal.

7. *La gestión contable de la Fundación ha sufrido varias disfunciones generadas, principalmente, por la falta de unos circuitos adecuados de control y contabilización de sus actividades, y por la falta de un registro completo de arrendatarios.*

En el ejercicio 2011, cuando la contabilidad pasó a manos del personal de la Fundación, supervisado por los técnicos del CCB, se encontraron irregularidades procedentes de años anteriores que se subsanaron en la contabilidad del ejercicio 2011 y que supusieron pérdidas de 28.795€.

En relación con esta afirmación hay que poner de manifiesto que de estas pérdidas fijadas en 28.795€, el importe de 25.086€ corresponde a deudores por alquileres incobrables. Esta cantidad puede parecer importante pero si se tiene en cuenta el perfil del inquilino vinculado básicamente a personas en situación de riesgo social, jóvenes o afectados por planeamientos urbanísticos y refiriéndolo al volumen de la facturación anual, el ratio de impago de recibos es el siguiente: Total Facturación de 2006 a 2010: 3.927.274€. Si al 31/12/2011 se han dado de baja importes de 25.086€, significa que hay un ratio de impagos del 0,06%. Este porcentaje se encuentra por debajo de la previsión presupuestaria, en la que se había considerado el 1%.

8. *Las incidencias detectadas en la contabilización de la compra de los edificios son las siguientes (véase el apartado 6.2.2.1):*
- *La Fundación contabilizó los derechos de superficie cedidos gratuitamente por el Ayuntamiento de Barcelona a REGESA, por 0,23 M€, cuando estos derechos ya*

formaban parte del precio de venta de los edificios y, por lo tanto, ya estaban incluidos dentro del Inmovilizado material. Por lo tanto, el activo y el pasivo están sobrevalorados en 0,23M€.

Esta contabilización fue llevada a cabo y tutelada por la empresa auditora de la Fundación.

- *La contabilización de los 4 edificios se ha hecho en el momento de la escritura y no en el momento del contrato de compraventa, por lo que el activo a 31 de diciembre de 2006 y 2007 se encuentra infravalorado en 3,64M€ y 9,64M€, respectivamente, y el beneficio de los ejercicios 2006 a 2008 está sobrevalorado en 21.143€, 92.239€ y 32.796€, respectivamente, por la falta de dotación a la amortización de los edificios.*

Esta contabilización fue llevada a cabo y tutelada por la empresa auditora de la Fundación. De todos modos, no podemos olvidar que la presunción legal del art. 1462.2 Código Civil que establece que, cuando se haga la venta mediante escritura pública, el otorgamiento de esta equivaldrá a la entrega de la cosa objeto del contrato, si de la misma escritura no resultara o se dedujera claramente lo contrario. Por eso la contabilización se hizo coincidir con el momento del otorgamiento de la escritura y de entrega de las fincas.

9. *Como resultado del trabajo de depuración de los saldos contables realizado por el CCB, se detectaron fianzas no contabilizadas a 31 de diciembre de 2011. En concreto, 44.704€ de fianzas a pagar, 41.567€ de fianzas a cobrar y 17.925€ de fianzas a cobrar de REGESA. Estas diferencias detectadas en el ejercicio 2011, así como la falta de registros informáticos, ponen de manifiesto una grave falta de control interno en esta área y hacen que la Sindicatura no haya podido validar la integridad de los saldos a 31 de diciembre de los ejercicios fiscalizados (véase el apartado 6.2.2.2).*

El control de las fianzas se fue regularizando a raíz de la asunción de la supervisión de la gestión por parte de los técnicos del Consejo Comarcal. Con independencia de ello, el problema de las fianzas se concretaba en una cuestión de contabilización, ya que todas ellas se encontraban ingresadas en el registro y depósito de fianzas de los contratos de arrendamiento de las fincas urbanas de Cataluña que gestiona el INCASOL.

10. *La Fundación no ha facilitado las liquidaciones de IVA de los ejercicios 2006 a 2008 ni los recibos de IBI de los ejercicios 2006 y 2007 (véanse los apartados 6.2.2.9 y 6.2.3.5).*

Se dispone de algunas liquidaciones de IVA de este periodo y las que faltan corresponden a liquidaciones con saldo cero que la gestoría no envió a la Fundación. Algunas de estas liquidaciones con saldo a pagar cero fueron reclamadas por Hacienda. Tenemos constancia mediante fax.

En relación con los IBI se dispone de los justificantes de pagos.

11. *En cuanto a los ingresos por alquileres, se han puesto de manifiesto varias incidencias como la falta de repercusión del IBI y del incremento del IPC en los recibos de alquiler de 2010 de dos promociones y la repercusión insuficiente de*

este en los recibos mensuales de 2009 y 2010, que supuso un déficit de 15.000€ y 10.675€, respectivamente, y la falta de actualización de la cuota complementaria por los gastos de los ejercicios 2009 y 2010, que supuso un déficit de 25.000€ y 54.000€, respectivamente (véase el Cuadro 28 del apartado 6.2.3.1).

La falta de repercusión del IBI tenía su fundamento en que durante el primer año de vigencia del contrato no se repercutía o se hacía proporcionalmente a la fecha de entrada en la vivienda. De esta manera, no era hasta el segundo año de vigencia del contrato que el inquilino asumía la totalidad del gasto por este concepto. En relación con la cuota complementaria, la limitación legal de la ley de arrendamientos urbanos no permite incrementar en un porcentaje superior al doble de aquel en que se pueda incrementar la renta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1 de la ley de arrendamientos urbanos. También hay que poner de manifiesto que, a raíz de las garantías en el proceso de ocupación de las viviendas y teniendo en cuenta que la selección de los arrendatarios se hacía a través de la Administración encargada de la gestión de la bolsa de vivienda de alquiler, el procedimiento para ocupar un piso se alargaba más en el tiempo, hecho que conllevaba que parte de los gastos de la cuota complementaria y del IBI no pudieran ser repercutidos al inquilino.

12. *En los expedientes de prórroga de los contratos no hay constancia de que se siguen manteniendo las condiciones del inquilino para acceder a un piso de protección oficial. Asimismo, no se actualizan las fianzas a partir de los importes actualizados de la renta mensual, en contra del artículo 36.3 de la Ley 29/1994 de arrendamientos urbanos, ni se hace el cambio de nombre de las fianzas de REGESA (véase el cuadro 29 del apartado 6.2.3.1).*

A los inquilinos que prorrogaban sus contratos con carácter previo a su vencimiento, se les entregaba una carta en la que se les informaba de las condiciones que obligatoriamente debían cumplir para continuar disfrutando de la vivienda. En concreto, se les pedía el conjunto de ingresos anuales personales, que no tuvieran ningún derecho sobre otro inmueble, que estuvieran empadronados, que acreditaran que destinaban la vivienda a residencia habitual y que no se superara determinada edad. En relación con la actualización de la fianza en los contratos de alquiler no se establecía específicamente su actualización.

13. *No hay documentación sobre la liquidación con el arrendatario en la que se detalle el importe de la fianza a devolver, los suministros pendientes de pago y/o los desperfectos de las viviendas, así como la firma del arrendatario de conformidad con esta y de la devolución de la garantía complementaria. Asimismo, en el 73,7% de las fianzas devueltas por la resolución de contratos, falta cualquier tipo de documentación que permita comprobar que al arrendatario se le haya devuelto la fianza o la liquidación de esta (véase el cuadro 29 del apartado 6.2.3.1).*

Las devoluciones de las fianzas se efectuaban mediante cheque bancario o transferencia de manera que el extracto bancario justificaba la devolución al inquilino de la fianza. Además, cada uno de estos pagos iba con la correspondiente orden de pago en la que se indicaba a quién se pagaba, el importe a pagar, la forma de pago y el concepto que incluía la vivienda. Además de ello,

también se llevaban los correspondientes registros en hojas de cálculo con la relación de fianzas que correspondía a cada uno de los inquilinos.

14. *En los gastos de personal se ha observado que no existen expedientes de contratación de personal; que en el ejercicio 2009 la masa salarial en términos homogéneos se incrementó un 4,1%, por encima del límite del 3,0% establecido en la Ley de presupuestos de dicho ejercicio, y varias incidencias respecto al tesorero en cuanto a dietas y retribuciones extraordinarias (véase el apartado 6.2.3.4).*

Los incrementos salariales que se aplicaban al personal de la Fundación son los que se establecían en el Convenio laboral al que estaban acogidos los trabajadores de la Fundación. En relación con las retribuciones al Tesorero hay que hacer mención de que la Ley 4/2008, de 24 de abril, del libro tercero del Código Civil de Cataluña, relativo a las personas jurídicas, en su artículo 332-10 que “1. Los patrones ejercen sus cargos gratuitamente, si bien tienen derecho al anticipo y al reembolso de los gastos debidamente justificados y a la indemnización por los daños producidos por razón de este ejercicio. 2. Los patrones pueden establecer una relación laboral o profesional retribuida con la fundación siempre que se articule mediante un contrato que determine claramente las tareas laborales o profesionales que se retribuyen. En todo caso, estas tareas laborales o profesionales retribuidas deben ser diferentes de las tareas y funciones que son propias del cargo de patrón.” Por eso, tanto las tareas de tesorero como las de abono de dietas tienen su encaje legal en el presente precepto.

15. *A partir del ejercicio 2008, el servicio de administración de fincas, el servicio de limpieza y las reparaciones se deberían haber contratado siguiendo las Instrucciones internas de contratación, tal como establece el artículo 175 de la LCSP (véase el apartado 6.3.1.3).*

Se consideró que fuera la administradora de fincas, como concedora de las promociones, dado que ya las gestionaba antes de que fueran propiedad de la Fundación, la que llevara a cabo la gestión integral de las promociones. A pesar de ello, la Fundación firmó contratos con la administradora de fincas, empresas de limpieza o de mantenimiento de los ascensores o extintores, contratos que por importe se consideraban menores.

7.2. TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

Las alegaciones formuladas han sido analizadas y valoradas por la Sindicatura de Cuentas. Como consecuencia de las alegaciones presentadas se ha modificado puntualmente el texto del proyecto de informe, según se indica en las notas a pie de página correspondientes.

El resto del texto del proyecto de informe no se ha alterado porque se entiende que las alegaciones enviadas son explicaciones que confirman la situación descrita inicialmente o porque no se comparten los juicios que se exponen en ellas.

