



CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL SUJETA A LA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO REALIZADA POR EL AYUNTAMIENTO DE JAÉN Ejercicio 2016

La Cámara de Cuentas de Andalucía ha efectuado una fiscalización acerca de la actividad contractual sujeta a la ley de contratos del sector público realizada por el Ayuntamiento de Jaén.

El objetivo general perseguido con la fiscalización es el de emitir una opinión acerca de si las actuaciones y operaciones en el área de contratación se han desarrollado sujetándose, en todos sus aspectos significativos, al marco normativo que resulta de aplicación a la entidad fiscalizada.

En opinión de la Cámara de cuentas de Andalucía, y debido a la importancia de los incumplimientos que figuran en el informe de fiscalización y que seguidamente se resumen, la gestión de la actividad contractual llevada a cabo por el Ayuntamiento de Jaén no resulta conforme con la normativa que le es de aplicación.

Justificación del procedimiento y de los criterios de selección

-La entidad incumple sistemáticamente con la obligación prevista en el artículo 109.4 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el RD Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (TRLCSF), relativa a la justificación adecuada de la elección del procedimiento y de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato.

Solo en uno de los trece expedientes analizados, estos extremos aparecen justificados.

Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas

-En la mayoría de expedientes analizados, nueve de trece, los Pliegos de Prescripciones Técnicas (PPT) regulan cuestiones propias del contenido de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), como son los criterios de adjudicación, la solvencia, la duración del contrato, los plazos de ejecución y penalidades, lo que supone la vulneración del artículo 68.3 del RGLCAP.

Esta incidencia resulta relevante, pues al estar recogidos estos elementos en el PPT y no en el PCAP escaparían al control de legalidad previsto en la Disposición Adicional 2ª aptdo. 7ª del TRLCSF, que dispone que la aprobación de los PCAP irá precedida del informe del Secretario o, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación.

Criterios de adjudicación y fórmulas

-En el expediente relativo a la contratación del "Servicio de telecomunicaciones para el Ayuntamiento de Jaén y sus organismos autónomos", el PCAP considera criterios evaluables de modo automático o mediante fórmulas lo que son criterios sometidos a juicios de valor, poniéndose de manifiesto el incumplimiento de lo previsto en el artículo 150.2 del TRLCSF que determina que "la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia".

CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

-En tres de los trece expedientes examinados, de acuerdo con la fórmula elegida, a la mejor oferta se le conceden el máximo de puntos y cero a la que presente la menor baja económica. Este tipo de fórmulas resulta contraria al principio de economía en la gestión de recursos públicos, porque pequeñas diferencias económicas en las ofertas traen consigo una gran diferencia en los puntos recibidos.

Adjudicación

-En ninguno de los procedimientos negociados tramitados, que son diez, hay constancia de la apertura de la fase negociadora. Al acto de valoración de las ofertas le sigue inmediatamente la adjudicación.

La negociación constituye un elemento esencial y diferenciador del procedimiento negociado en relación con el resto de procedimientos previstos (abierto y restringido). Sin abrir la fase de negociación se omite un trámite esencial, vulnerándose las reglas fundamentales para la adjudicación del contrato mediante este tipo de procedimiento.

-El expediente relativo a la contratación del “sistema de impresión corporativa para el Excelentísimo Ayuntamiento de Jaén”, tramitado por un procedimiento negociado con publicidad, al amparo de lo previsto en el artículo 170 a) del TRLCSP, de acuerdo con su valor estimado, que ascendía a 366.101,70 € (432.000 € con IVA), debió ser considerado SARA y haberse llevado a cabo su publicidad en el DOUE, BOE, BOP y PC. Sin embargo, la licitación sólo se publicó en el Perfil del contratante, al tenerse en cuenta el presupuesto anual. Este contrato fue prorrogado en 2017.

El artículo 37 del TRLCSP que regula los supuestos especiales de nulidad contractual, señala que *“los contratos sujetos a regulación armonizada a que se refieren los artículos 13 a 17, ambos inclusive, de esta Ley así como los contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a 209.000 euros serán nulos cuando el contrato se haya adjudicado sin cumplir previamente con el requisito de publicación del anuncio de licitación en el «Diario Oficial de la Unión Europea», en aquellos casos en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 142”*.

Ejecución

En uno de los trece expedientes examinados se observa un incumplimiento del plazo de entrega del suministro, cercano a los cuatro meses, cuando éste figuraba como criterio de adjudicación y aspecto a negociar en el procedimiento.

El incumplimiento del plazo de ejecución cuando este se constituye como criterio de adjudicación puede suponer una irregularidad grave consistente en impedir que la adjudicación recaiga en otro candidato que pudiera haber realizado una proposición más ajustada, por lo que debería constituir causa resolutoria de acuerdo con lo previsto en el artículo 212 del TRLCSP.

Fraccionamiento del objeto contractual

-En cuatro de los trece expedientes revisados se pone de manifiesto un fraccionamiento irregular del objeto del contrato, de acuerdo con lo previsto en el artículo 86 del TRLCSP que establece que *“No podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan”*.

-En relación con la contratación menor se evidencia un uso abusivo e inadecuado del mismo, con apreciación de fraccionamientos irregulares en la contratación de las distintas obras de reparación y conservación de las vías públicas, y en los suministros de carácter recurrente que se realizan de material de oficina, jardinería y de limpieza de colegios.

Pago

-Se observa un incumplimiento generalizado del plazo de pago previsto en el artículo 216.4 del TRLCSP que establece que *“La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 222.4, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales”*.

Así, en las facturas que han sido abonadas se observa que el promedio de días que pasan hasta su pago se sitúa en 328, contados desde la conformación de la factura o desde la aprobación de la certificación de obras.

Prestaciones sin cobertura contractual

-Los servicios de recogida de residuos urbanos, limpieza viaria, acondicionamiento de jardines y parques, recogida de animales abandonados, tratamiento de residuos, recogida y tratamiento de cadáveres animales y ejecución del vertedero han sido prestados por una empresa sin cobertura contractual desde el año 2012, momento en el que expiró el contrato celebrado en 1985.

Esta empresa también ha venido prestando sin cobertura contractual el servicio de conservación de varias zonas ajardinadas de la ciudad desde el ejercicio 2012, momento en el que concluyó el contrato celebrado en septiembre de 1991.

En diciembre de 2017 se adjudica el nuevo contrato a la misma empresa englobando todas las prestaciones mencionadas anteriormente.

-Asimismo, esa empresa también presta sin cobertura contractual el servicio de limpieza de determinadas instalaciones municipales, desde abril de 2013 hasta 2018, por un importe mensual de 39.394,15 €, desconociéndose el resto de datos de esta prestación.

-El total de la facturación presentada por este proveedor, en relación con las prestaciones señaladas anteriormente, hasta el ejercicio 2017, ascendió 89.511.016,12 €.

-El servicio de estacionamiento limitado en superficie se presta sin cobertura contractual por una empresa desde finales de 2013, momento en el que expiró el contrato anterior. Los derechos reconocidos desde 2014 a 2016 ascienden a 78.506,96 € y se encuentran reparados por la intervención.

-También se ha puesto de manifiesto un suministro periódico de cubas de agua al club hípico, para el abrevadero de los caballos que se encuentran estabulados en las instalaciones, que se realiza desde el año 2009, por tres proveedores, sin cobertura contractual.

La facturación conjunta por este suministro desde el año 2009 hasta la actualidad asciende a 1.027.627,00 €.

-Las prestaciones analizadas con anterioridad se han llevado a cabo durante un prolongado lapso sin cobertura contractual, prescindiéndose, por ello, total y absolutamente del procedimiento legalmente previsto.

Servicio de transporte urbano de viajeros

-El servicio de transporte urbano adjudicado, inicialmente, en marzo de 1961, bajo la modalidad de concierto, ha sido objeto de diversas prórrogas y ampliaciones del plazo de vigencia del mismo, la última hasta el año 2036, lo que está impidiendo de facto la convocatoria pública de la licitación del servicio, apreciándose en ello la vulneración de principios sobre los que pivota la contratación pública, tales como los de concurrencia, igualdad, transparencia y eficiencia en la gestión de los fondos públicos.

Por último, entre las **recomendaciones** que se recogen en el informe se destacan las siguientes:

El Ayuntamiento de Jaén debería dotar a la unidad de contratación de recursos humanos suficientes y debidamente cualificados con los que desarrollar la compleja labor que supone la aplicación de la normativa de contratación pública.

Asimismo, el Ayuntamiento debe llevar a cabo una adecuada planificación y programación de la satisfacción de sus necesidades de carácter recurrente y de aquéllas otras que forman parte de una misma unidad funcional, con la finalidad de instrumentar procedimientos de contratación donde queden garantizados los principios de publicidad, concurrencia, igualdad, transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

NOTA: Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en www.ccuentas.es.