FISCALIZACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS TRAMITADOS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA Y SUS ENTIDADES VINCULADAS PARA LA GESTIÓN DE LA CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL COVID-19

El Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía incluyó en el Plan de Actuaciones para el ejercicio 2021 el informe *"Fiscalización de los contratos tramitados por la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades vinculadas para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, ejercicio 2020".*

En consonancia con el artículo 4º.1.d), de la Ley 1/1988, de 17 de marzo, los objetivos generales y el alcance que se persiguen en esta actuación son los siguientes:

- Verificar que los procedimientos establecidos por la Dirección General de Contratación (actualmente Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos) permiten conocer y tratar la totalidad de los contratos tramitados por la vía de emergencia durante 2020 y 2021 por la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades vinculadas para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

- Plasmar el resultado de la fiscalización específica de una muestra de las actuaciones tramitadas por vía de emergencia en el ejercicio 2020 por las Consejerías de la Junta de Andalucía, las Agencias Administrativas, las Agencias de Régimen Especial y las Agencias Públicas Empresariales. En total han sido analizados 201 contratos por importe de 79.692,30 m€.

OPINIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD CON SALVEDADES

En opinión de la Cámara de Cuentas de Andalucía, excepto por los incumplimientos descritos en el epígrafe "Fundamentos de la opinión con salvedades", la actividad contractual desarrollada por los órganos de contratación de las Consejerías, las Agencias Administrativas, las Agencias de Régimen Especial y las Agencias Públicas Empresariales de la Junta de Andalucía, a través de la tramitación de emergencia para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 durante el ejercicio 2020, resulta conforme, en los aspectos significativos, con la normativa aplicable.

FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN CON SALVEDADES

Incumplimientos referidos a la remisión de la información contractual a la Cámara de Cuentas de Andalucía y al Registro de Contratos de la Junta de Andalucía

En los datos contenidos en las relaciones de contratos de emergencia COVID-19 remitidas por la Dirección General de Contratación se han detectado incidencias que conducen a confusiones y a errores en la explotación, en el tratamiento y en la calidad de los datos. Estas incidencias, incluidas en el Registro

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

de Contratos de la Junta de Andalucía, han dificultado la elaboración de un listado definitivo de contratos de emergencia COVID-19 formalizados en 2020 por las entidades que conforman el sector público andaluz.
Se observa que no se tiene implantados los sistemas necesarios que permitan controlar o verificar de forma previa la calidad de la información publicada, de manera que esta sea veraz, exacta y completa y permita asegurar la adecuación, pertinencia y necesidad de los datos, actuación exigida por el artículo 33 del Decreto 39/2011, de 22 de febrero.

Debe significarse además que los errores y las incoherencias contenidos en el Registro de Contratos de la Junta de Andalucía, se han trasladado a la Memoria anual sobre la contratación pública (aprobada por la Comisión Consultiva de Contratación Pública y cuya publicidad se realizó el 30 de julio de 2021 en el Portal Junta de Andalucía) ya que para la elaboración de esta memoria se utilizan los datos contenidos en el citado Registro.

Incumplimientos relativos a la contratación de emergencia fiscalizada

Sobre la justificación de la tramitación de emergencia

En el 8,96% de los contratos analizados (18/201, que afectan al 4,19% del importe total de la muestra) los servicios u objetos contratados no iban dirigidos a atender las necesidades derivadas de la protección de las personas para hacer frente al COVID-19, ni guardaban relación con las necesidades inmediatas para paliar la situación de crisis sanitaria, por lo que estos supuestos quedarían excluidos del ámbito de aplicación del artículo 9 del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, no quedando suficientemente justificado en ellos el recurso a la tramitación de emergencia.

En el 11,94% de los expedientes fiscalizados (24/201, que afectan al 15,45% del importe total de la muestra) la tramitación de emergencia se ha empleado para cubrir necesidades que podrían ser consideradas urgentes, pero, atendiendo a los hitos, demoras o acontecimientos producidos en los expedientes, no queda justificada la tramitación de los contratos por el procedimiento excepcional de emergencia, al no acreditar suficientemente la concurrencia de los supuestos taxativos previstos en el artículo 120.1 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) para la utilización de este régimen excepcional.

En el 32,34% de los supuestos analizados (65/201, que afectan al 28,18 % del importe total de la muestra) se pone de manifiesto una defectuosa planificación de la gestión contractual por parte del órgano de contratación, ya que obedecen a una necesidad que pudo ser previsible, programable y no sobrevenida por causa de la pandemia para el órgano gestor, al tratarse en muchos casos de situaciones que se retrotraían y eran conocidas con antelación a la crisis sanitaria.

En el 22,89% de los expedientes (46/201, que afectan al 27,08% del importe total de la muestra) no queda suficientemente justificado que la tramitación de emergencia se limitase a lo estrictamente indispensable en el ámbito objetivo y temporal para prevenir o remediar los daños derivados de esa situación sobrevenida, de manera que no queda acreditado que la totalidad de las actuaciones fueran indispensables para aliviar o evitar los daños derivados del acontecimiento producido.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

Sobre las tomas de razón por el Consejo de Gobierno

En el 17,91% de los expedientes (36/201, que afectan al 15,53% del importe total de la muestra), la dación de cuenta de los acuerdos de declaración de emergencia, por los titulares de los órganos de contratación al Consejo de Gobierno para su toma de razón, ha tenido lugar excediéndose del plazo de seis meses preceptuado en la Disposición adicional primera del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo. En los referidos expedientes dicha comunicación se ha producido con un retraso medio de 48 días sobre el plazo antes citado, incluso en el 13,89% dicha demora supera los 100 días.

Sobre la fase de ejecución de los contratos

En el 13,43% de los expedientes analizados (27/201, que afectan al 10,68% del importe total de la muestra), el inicio de la ejecución de las prestaciones se ha excedido del plazo de un mes, contado desde la declaración de emergencia acordada por el órgano de contratación, por lo que, conforme al régimen preceptuado en el artículo 120.1.c), la contratación de dichas prestaciones requirió la tramitación de un procedimiento ordinario.

En el 13,43% de los contratos (27/201, que afectan al 14,85% del importe total de la muestra) no consta el acto formal de recepción de conformidad de la prestación, exigida por el artículo 210 y 243 de la LCSP, y el 13,93% de las recepcionadas (28/174, que afectan al 11,67% del importe) lo fueron con un retraso medio de 58 días con respecto al plazo estipulado en el precepto antes citado, incluso en el 7,14% dicho retraso supera los 300 días.

Sobre los responsables del contrato

A pesar de la exigencia contenida el artículo 62.1 de la LCSP sobre la necesidad de que los órganos de contratación designen un responsable del contrato al que corresponde supervisar la ejecución, así como adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias para asegurar la correcta realización de la prestación acordada, los órganos de contratación no han documentado este requisito en el 57,21% de los contratos analizados (115/201, que representan el 55,90% del importe total de la muestra).

Sobre la publicidad y transparencia de los contratos

Con carácter general, los anuncios publicados en los perfiles de contratación no incluyen toda la información que exige el artículo 63 de la LCSP compatible con la tramitación de emergencia, sobre todo la referida a la falta de justificación del procedimiento de adjudicación empleado. Por lo que se refiere a la publicación de las adjudicaciones y de los contratos formalizados, los índices de publicación fueron, respectivamente, del 78,61% (158/201, que afectan al 85,91% del importe de la muestra) y del 23,88% (47/201, que afectan al 20,07% del importe de la muestra).

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46

RECOMENDACIONES

La Cámara de Cuentas de Andalucía recomienda a la Dirección General de Contratación (actualmente Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos) y a los poderes adjudicadores la adopción de las medidas orientadas a la mejora de la gestión de la actividad contractual que se exponen:

Adoptar medidas para que la comunicación de los datos de los contratos a esta Institución de control sea completa y adecuada. Asimismo, han de articularse los mecanismos y sistemas de coordinación y supervisión necesarios que garanticen la integridad, veracidad, fiabilidad y calidad de los datos grabados en el Registro de Contratos.

Avanzar en la modernización y mejora de procesos de licitación pública en la Administración andaluza, mediante la plena implantación de la licitación electrónica de manera que abarque todas las fases del procedimiento.

Emplear la tramitación de emergencia de acuerdo con criterios de necesidad y proporcionalidad, limitándola, tanto en el ámbito objetivo como en el temporal, a lo estrictamente indispensable para hacer desaparecer la situación de emergencia. Asimismo, sería aconsejable motivar las razones que justifiquen que la finalidad perseguida por el correspondiente contrato no puede ser lograda por procedimientos alternativos menos restrictivos de la concurrencia.

Realizar, por los poderes adjudicadores, una adecuada y diligente actividad de previsión, programación y planificación de la actividad contractual que han de llevar a cabo en consonancia con los objetivos, competencias y funciones que realizan sus centros gestores. Ello reduciría el uso de esta figura excepcional.

Establecer, por el SAS, habida cuenta del volumen de contratación y de su organización logística (centrales provinciales de compras), protocolos, procedimientos normalizados y coordinados, que den uniformidad en la tramitación de la contratación de emergencia llevada a cabo por cada centro gestor.

Solicitar y obtener ofertas de diferentes licitadores, y, en su caso, negociar los términos del contrato susceptibles de ello, justificando la elección del contratista en el expediente siempre que sea compatible con la situación de emergencia que se trata de atender y que la finalidad del contrato no se viese comprometida. Ello constituye una buena práctica que permite adecuar la tramitación excepcional de emergencia a los principios de libre competencia y de selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Potenciar la publicidad, la transparencia y la rendición de cuentas, de todos los contratos tramitados por el procedimiento de emergencia.

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.

carlos.castello@ccuentas.es
http://www.ccuentas.es
Tfno: 95-500-96-00
Fax: 95-500-96-46