CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

RESUMEN DE INFORME

FISCALIZACIÓN SOBRE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE BERJA (ALMERÍA)
Ejercicio 2021

Se ha realizado una fiscalización financiera y de cumplimiento de legalidad de determinadas áreas de la Cuenta General para opinar en materia financiera en términos de seguridad razonable en todo lo que alcance a la Liquidación del Presupuesto de Gastos. En el aspecto relativo al cumplimiento de la legalidad, el objetivo es emitir una opinión de cumplimiento sobre si las actuaciones y operaciones, en cada una de las áreas objeto de fiscalización, se han desarrollado en todos sus aspectos significativos conforme al marco normativo que resulta de aplicación.

El ámbito objetivo lo conforman:

- Estructura organizativa, entidades dependientes y control interno.
- Presupuesto General, la liquidación del presupuesto y la Cuenta General
- Personal
- Contratación

El alcance temporal del trabajo es el ejercicio 2021.

La opinión desfavorable sobre la imagen fiel del presupuesto de gasto se fundamenta principalmente, en la no incorporación de los créditos al presupuesto, aun existiendo remanentes de créditos tanto, en el ejercicio 2020 de 1.274.396,57 € y de 1.077.826,89 € en 2021. La corporación, al menos, está obligada a incorporar los gastos que amparen proyectos financiados con ingresos afectados de acuerdo con los art. 47.5 del RD 500/90 y 182.3 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).

En lo que respecta al cumplimiento de la legalidad, la Cámara de Cuenta emite una opinión desfavorable sobre el cumplimiento del marco normativo en el desarrollo de las actividades relativas al ciclo presupuestario, gestión de personal y gestión de la contratación.

Por su importancia merece destacar los siguientes incumplimientos:

No se cumplen ninguna de las fechas previstas para la aprobación del presupuesto, liquidación del presupuesto y Cuenta General y se incumple de manera reiterada con la obligación de rendir las cuentas a la Cámara de Cuentas de Andalucía, según prevé el art. 11 de la Ley 1/1988, de 17 de marzo de la Cámara de Cuentas de Andalucía. Las últimas cuentas rendidas fueron las del ejercicio 2014. La falta de rendición de la Cuenta General constituye una infracción muy grave, según lo previsto en el art. 28.p) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG), con las consecuencias previstas en el art. 30 de esa misma norma.

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

El Ayuntamiento no dispone de una Relación de Puestos de Trabajo que contribuya a la ordenación y organización de los recursos humanos y que responda a sus necesidades estructurales, tal como establecen los artículos 90.2 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y el art.74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

En el ejercicio 2021, el personal laboral temporal, asciende a 20 efectivos, con una antigüedad que oscila entre 2001 y 2019. En su mayoría realizan funciones recurrentes de la actividad normal del funcionamiento de la Administración, por lo que se ha de entender que se trata de puestos de naturaleza estructural. Los contratos llevados a cabo son de duración determinada por obras y servicios y de interinidad, alternándose ambas modalidades en varios casos y produciéndose una concatenación de contratos.

El personal contratado por duración determinada ha superado el tiempo permitido por la normativa, por lo que según el art 15.5 del Estatuto de los Trabajadores (ET), podrían adquirir la condición de indefinidos no fijos. Este colectivo se encuentra en situación de fraude de ley, según lo dispuesto en el art. 15.3 del ET, puesto que con estas contrataciones temporales se estaba paliando una necesidad permanente del Ayuntamiento.

En relación con los contratados por interinidad, mantienen una permanencia en el tiempo, que desnaturaliza el carácter de temporal que reviste estas contrataciones. La falta de convocatoria de esas plazas vacantes supone el consentimiento de dicha situación fraudulenta por la Corporación.

La Corporación no tiene aprobados unos criterios objetivos para la retribución del complemento de productividad, tal como se establece en el artículo 6.2 del RD 861/1986 y su base de ejecución del presupuesto nº25. La productividad ha ascendido en el ejercicio 2021 a un total de 63.039,12 euros.

En cuanto a las gratificaciones, se incumple el art 6.3 del RDL 861/86, que dispone que en ningún caso podrán ser fijas en su cuantía ni periódicas en su devengo y que habrán de responder a servicios extraordinarios realizados fuera de la jornada normal de trabajo. Al menos, dos funcionarios (policía local) y dos laborales perciben la misma cuantía en meses consecutivos. Además, en el caso de 4 empleados se superan el cómputo máximo de 80 horas establecido en el art. 35.4 del Estatuto de los Trabajadores.

La Entidad Local carece de una programación de la actividad contractual tal como establece el art artículo 28.4 de la LCSP.

El 21,62% del total facturado por el Ayuntamiento que comportan 1.348.579,64€, tiene lugar mediante facturas de importe inferior a 3.000€, amparándose en sus bases de ejecución del presupuesto. Se ha constatado una atomización del gasto para huir de la preceptiva tramitación contractual, así el 90,59% de las facturas tienen un importe inferior a 3.000€. Esta forma de actuación conculca los principios rectores de la contratación pública recogidos en el art. 1 de la

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

LCSP. Además, se detecta que esas facturas se fraccionan en el tiempo e incluso algunas de ellas presentan la misma fecha de facturación de tal forma que sumándolas superarían el límite de 3.000 €.

Del resto facturado, un 10%, que totalizan 596.957,86€ y han sido facturados por 72 terceros distintos, se corresponden con 104 facturas que han sido tramitadas careciendo de procedimiento de contratación alguno. En estos supuestos se produce una contratación verbal, que es una práctica ilegal y expresamente prohibida en el art. 37.1 de la LCSP y que conculca el carácter formal de la contratación del sector público.

Esta circunstancia permite apreciar la concurrencia de causa de nulidad prevista en el art.47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dado que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y en consecuencia la actividad contractual de la Corporación no se ajusta a los principios generales de la contratación del sector público recogidos en el art. 1 de la LCSP, que incluyen la libertad de acceso a las licitaciones, así como la publicidad y transparencia en los procedimientos.

Además, la defectuosa tramitación de las prestaciones puede ser causa de exigencia de responsabilidad tanto en el ámbito patrimonial como en el disciplinario, al amparo de lo establecido en la Disposición Adicional 28 de la LCSP.

En los expedientes de contratos menores analizados se incumple el art. 118.2 de la LCSP en lo que se refiere a la justificación de la necesidad y la causa de la falta de planificación de una manera suficiente y detallada.

A pesar de que se aporta informe de necesidad en 10 de los 14 expedientes analizados, lo cierto es que no puede considerarse que se justifique realmente la necesidad del contrato, puesto que se trata de justificaciones genéricas o justificaciones “tipo”. Atendiendo al objeto de los contratos menores se infiere que ha existido una deficiente planificación de las necesidades por parte del Ayuntamiento de Berja. De las acciones que conllevan los distintos contratos menores; rehabilitación, refuerzo, renovación, reposición, proyecto de ejecución, sustitución, se deduce la necesaria previsión y planificación de las obras y no se justifica de ningún modo acudir para cubrirlas a la tramitación mediante el procedimiento excepcional del contrato menor.

En lo que respecta a los 4 expedientes donde no se aporta la memoria de necesidades, la tramitación del expediente tiene lugar con posterioridad a la ejecución de las obras objeto de las misma, es decir las obras fueron ejecutadas prescindiendo del procedimiento establecido, que al igual de lo señalado anteriormente es un supuesto de nulidad y ser objeto de exigencia de responsabilidad tanto en el ámbito patrimonial como en el disciplinario, al amparo de lo establecido en la Disposición Adicional 28 de la LCSP.

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

En lo que respecta a la declaración por parte del órgano de contratación de la no alteración del objeto del contrato igualmente prescrita en el art. 118.2 de la LCSP, los expedientes incluyen una justificación genérica de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar los umbrales de la contratación pública. Sin embargo, se ha constatado la existencia de fraccionamiento del objeto del contrato con arreglo a lo establecido en el art. 99.2 de la LCSP en 8 de los 14 expedientes analizados.

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