

AYUNTAMIENTO DE BENISSA

Informe definitivo de los trabajos de ejecución del Plan Anual
de Control Financiero de las operaciones realizadas por el
Ayuntamiento de Benissa en el ejercicio 2018

Análisis de los contratos menores

Protocolo número: C-11.950



An independent member of

BKR

INTERNATIONAL

Còrsega, 299, 6a. 08008 Barcelona · Tel. 902 28 28 30 - 934 816 469 · Paseo de la Castellana, 123, 9º C 28046 Madrid · Tel. 910 32 18 05

www.faura-casas.com · faura-casas@faura-casas.com

Barcelona Madrid Manresa

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
3. OBJETIVO Y ALCANCE.....	2
3.1. NORMATIVA APLICABLE.....	3
4. REVISIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FORMALIZADOS EN 2018.....	4
5. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN.....	6
5.1. COMPROMISOS DE GASTOS ADQUIRIDOS POR IMPORTE QUE EXCEDE DE LA CONTRATACIÓN MENOR.....	¡Error! Marcador no definido.
5.2. GASTOS ADQUIRIDOS CON CARÁCTER RECURRENTE.....	7
6. CONCLUSIONES.....	8
7. RECOMENDACIONES.....	8
8. ALEGACIONES DE LA ENTIDAD.....	9



1. INTRODUCCIÓN

En la normativa que regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, contenida en el Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, en vigor a partir del 1 de julio de 2018, en su artículo 4.2 se indica que el órgano interventor de la Entidad Local ejercerá el control interno con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión sea objeto del control. A tales efectos, los funcionarios que lo realicen tendrán independencia funcional respecto de los titulares de las entidades controladas.

En este marco, corresponde al órgano interventor elaborar un Plan Anual de Control Financiero, en el que en se prevean las actuaciones que en la modalidad de control permanente se apliquen al Ayuntamiento de Benissa.

Dicho Plan Anual de Control Financiero, con relación al estado de gastos del presupuesto general dispone en materia de contratos efectuar: análisis de la situación y necesidades de licitación en suministros/servicios al amparo de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

Para la realización del referido control se ha contado con la colaboración de la empresa FAURA-CASAS, AUDITORS CONSULTORS, S.L., según el encargo efectuado y que se detalla en el siguiente punto.

AYUNTAMIENTO DE BENISSA

Informe definitivo de los trabajos de ejecución del Plan Anual de Control Financiero de las operaciones realizadas por el Ayuntamiento de Benissa en el ejercicio 2018 Análisis de los contratos menores



2. OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO

El objetivo principal del trabajo se ha centrado en la realización y emisión del informe de control financiero sobre los siguientes aspectos relacionados con la contratación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Benissa durante el ejercicio 2018:

1. Análisis de los contratos menores.
2. Análisis de la facturación anual de aquellos proveedores que vienen prestando sucesivos contratos menores cuyas prestaciones constituyen una unidad, cuando con ello se superen las cuantías máximas que limitan este tipo de contratos.
Para ello se analizará la facturación de los 12 meses inmediatos anteriores al momento del inicio del citado control.

Para alcanzar el objetivo referido se ha partido de la información de la liquidación del presupuesto de gastos de los ejercicios 2017 y 2018, así como de la siguiente documentación y fuentes de información:

- Listado de operaciones contables de los periodos 2017 y 2018 obtenidas del programa de contabilidad del Ayuntamiento.
- Listados de contratos adjudicados y vigentes durante el ejercicio 2018 facilitados por la entidad.
- Documentación e información sobre los contratos menores desde la entrada en vigor de la LCSO, facilitados por la entidad.
- Información contenida en el Perfil del Contratante.

Para alcanzar el objetivo del trabajo se han llevado a cabo los siguientes procedimientos:

- Formalización de los contratos menores a partir de la entrada en vigor de la LCSP.

A partir de una muestra de expedientes de contratos menores verificar que en la documentación que lo conforma quedan suficientemente justificados los requisitos exigidos en la LCSP para su celebración.

- Compromisos de gastos adquiridos por importe que excede de la contratación menor

Han sido objeto de revisión las operaciones de gasto, de los capítulos 2 y 6, registradas en la contabilidad del Ayuntamiento en 2018, comprobándose que aquellas cuyo importe exceda del límite de la contratación menor (15.000 euros + IVA con la entrada en vigor de la LCSP), dispongan el correspondiente expediente de licitación requerido por la norma.

- Compromisos de gastos con el mismo tercero

Han sido objeto de revisión las operaciones de gasto del ejercicio 2018, de los capítulos 2 y 6, registradas en la contabilidad del Ayuntamiento, comprobándose, a través de la agrupación de operaciones por tercero, que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o el conjunto de los mismos no supera la cifra que se establece para la contratación.

- Gastos adquiridos con carácter recurrente

Han sido objeto de revisión las operaciones de gasto, de los capítulos 2 y 6, registradas en la contabilidad del Ayuntamiento en los ejercicios 2017 y 2018, comprobándose si el Ayuntamiento de Benissa precisa prestaciones que respondan a una misma necesidad de carácter recurrente, de forma que, si es así, deban planificarse mediante contratación y hacerse por los procedimientos ordinarios y no mediante contratos menores.

El trabajo se ha realizado de acuerdo con los Principios y Normas de Auditoría del Sector Público, que han comprendido la realización de aquellas pruebas selectivas y revisiones de procedimientos que se han considerado necesarias en cada caso para el examen de las distintas áreas.

2.1. NORMATIVA APLICABLE

La legislación básica y específica considerada para la realización de la fiscalización plena posterior ha sido la siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). Vigente hasta 28 de diciembre de 2018,
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Entrada en vigor el 1 de marzo de 2018.
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).
- Resolución de 6 de marzo de 2019, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, por la que se publica la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores, regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.
- Bases de ejecución del presupuesto del Ayuntamiento de Benissa (BBEE).

3. REVISIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN FORMALIZADOS EN 2018

De la relación de expedientes de contratación formalizados en el ejercicio 2018 se ha tomado la siguiente muestra para su análisis:

Expediente	Fecha	Objeto	Adjudicatario	Importe
4907_2018	12/12/2018	CONTRATO MENOR. SERVICIOS - URBANISMO. PAVIMENTACIÓN Y MEJORA DEL CAMINO VIEJO DE ALTEA -IFS	MARIA LUISA ORDOÑEZ MOSERRAT	42.955,01
4553_2018	04/12/2018	CONTRATO MENOR. OBRAS - NOVIEMBRE 2018.- OBRAS PAVIMENTO DE HORMIGÓN PARA LA EJECUCIÓN DE PISTA DEPORTIVA DE USOS MÚLTIPLES EN EL PARQUE DE LA CAPELLA -IFS	VIVES DALMAU S.L	9.931,68
2449_2018	24/07/2018	CONTRATO MENOR. OBRAS - JUNIO 2018.- Plan Edificant.- INSONORIZACIÓN DE DOS AULAS DE MÚSICA UBICADAS EN EL I.E.S JOSEP IBORRA DE BENISSA- SUBVENCIÓN EDIFICANT	DESCON INSONORIZACIONES	27.318,26
4071_2018	02/11/2018	CONTRATO MENOR. SERVICIOS - OCTUBRE 2018. Encargo redacción Proyecto y dirección de obra destinado a la adecuación funcional de la Casa -Torre del Tros de les Calcides	MARÍA TÁRREGA RIBES	17.587,96
1188_2018	04/04/2018	SUMINISTRO PUBLICACION LEY 9/2017 DE CONTRATOS	WOLTERS KLUVER	211,75
3488_2018	03/09/2018	CONTRATO MENOR. SERVICIOS - TURISMO. SEGURO PARA EXCURSION EN BICICLETAS. MOSCALIZATE. 2 SEPTIEMBRE 2018	AON GIL Y CARVAJAL S.A	306,49
1338_2018		ACTIVITATS CULTURALS - CONTRACTACIÓ TEATRE INFANTIL: " EL GRAN LIBRO DE LOS PEQUEÑOS MISTERIOS" DE MARIMBA MARIONETAS	Marimba marionetas S.L	726,00
4448_2018	09/11/2018	CONTRATO MENOR. SUMINISTROS - NOVIEMBRE 2018. GASOLEO DE CALEFACCIÓN PER A COL-LEGIS	ZARCAR S.L	10.892,42
4544_2018	20/11/2018	CONTRATO MENOR. SUMINISTROS - POLICIA LOCAL. 4 CORTINAS DE LONETA NATURAL. NOVIEMBRE 2018	MARÍA CLARA DOMÉNECH GREGORI,	150,00
3186_2018	14/08/2018	CONTRATO MENOR. SUMINISTROS - AGOSTO.- Equipo de salvamento marítimo destinado a la Policía Local de Benissa	SERVICIOS Y LOGÍSTICA DE RESCATE S.L	541,36

AYUNTAMIENTO DE BENISSA

Informe definitivo de los trabajos de ejecución del Plan Anual de Control Financiero de las operaciones realizadas por el Ayuntamiento de Benissa en el ejercicio 2018 Análisis de los contratos menores



Para el análisis de los expedientes anteriores se considera necesario hacer referencia a la regulación que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) hace actualmente de los contratos menores.

El artículo 118 de la LCSP se refiere a la tramitación del contrato menor, considerándose que parte de la existencia de un expediente de contratación de tramitación muy reducida en el que deben incorporarse:

- El informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato.
- La aprobación del gasto.
- La factura correspondiente a la prestación ya realizada.
- En los contratos menores de obras deberá incorporarse:
 - o El presupuesto de las obras.
 - o En su caso, el proyecto.
 - o El informe de las oficinas o unidades de supervisión cuando los trabajos afecten a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.
- La justificación de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra de la contratación menor.

Los requisitos anteriores, con excepción de la incorporación de la factura al expediente, deben ser previos a la realización de la prestación.

Por otra parte, además de los requisitos anteriores, deben formar parte también del expediente:

- De acuerdo con el artículo 185 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), el acto administrativo dictado por el órgano competente que evidencie el reconocimiento y liquidación de la obligación y justifique la correspondiente anotación contable.
- De acuerdo con los artículos 8 y 10 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (RD 424/2017), el informe de fiscalización de la obligación reconocida suscrito por el servicio de la Intervención General.

Teniendo en cuenta el marco anterior, se ha analizado la regulación que el Ayuntamiento establece en las bases de ejecución del presupuesto sobre los contratos menores y la documentación que conforma cada uno de los expedientes de la muestra, considerándose necesario indicar las siguientes incidencias con carácter general:

- Justificación y motivación de la necesidad de contratación.
A partir de la documentación que conforma el expediente y concretamente mediante el informe del servicio y provisión del Regidos Delegado se informa sobre la necesidad de realizar la contratación, si bien se considera que en dichos documentos no se justifica y motivan suficientemente las razones y causas por la que es necesaria la adquisición para la Administración y su necesidad y vinculación respecto al interés público.

AYUNTAMIENTO DE BENISSA

Informe definitivo de los trabajos de ejecución del Plan Anual de Control Financiero de las operaciones realizadas por el Ayuntamiento de Benissa en el ejercicio 2018 Análisis de los contratos menores



- Inexistencia de fraccionamiento del objeto contractual.
En determinados expedientes, en el informe, sobre la suficiencia de crédito, la Intervención General manifiesta el resultado de la comprobación efectuada sobre si, con anterioridad al contratado que se pretende formalizar, el contratista propuesto, en el plazo de un año, ha sido adjudicatario de contratos menores por un importe que superior o inferior a la cifra de 15.000 euros anuales. Aunque es un control sobre el posible fraccionamiento ilícito del objeto contractual, se considera insuficiente para evidenciar la justificación de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación y que se trata de un contrato menor para atender necesidades carácter esporádico o puntual.
- No consta en el expediente el acto administrativo dictado por el órgano competente de acuerdo con el artículo 185 del TRLRHL y la Base 23 de las BBEE, que evidencie el reconocimiento y liquidación de la obligación, ni justifique la correspondiente anotación contable (O), una vez que ya se recibido el suministro, realizado la obra o prestado el Servicio.

Por otra parte, de forma individual, se han detectado las siguientes incidencias en los diferentes expedientes revisados:

Expediente	Incidencia
3488_2018	Ausencia de factura oficial. El Ayuntamiento no tiene constancia que la empresa haya aportado la factura, desconociendo como han realizado el reconocimiento de la obligación.
1338_2018	Ausencia del Decreto de Resolución del Alcalde o Concejalía Delegada de aprobación del gasto.

4. ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN

El Ayuntamiento de Benissa ha efectuado las contrataciones de bienes y servicios en función de lo dispuesto por:

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). Vigente hasta 9 de marzo de 2018,
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Vigencia desde el 9 de marzo de 2018.

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), establece un nuevo sistema de gobernanza de la contratación pública para dar cumplimiento a las obligaciones que establecen las Directivas comunitarias.

Entre las novedades de la LCSP está el que no elimina la posibilidad de utilización de la contratación menor, pero la somete a nuevos requerimientos, debido a que el sistema de adjudicación directa, que se venía haciendo a través de los contratos menores, no cumpliría el principio de libre concurrencia.

Aunque en los dos primeros meses estuvo vigente el TRLCSP, se presentan a continuación, siguiendo los principios y normas establecidos por la LCSP, las incidencias y observaciones detectadas a partir de la revisión de la documentación y las operaciones del estado de ejecución del presupuesto con relación a los contratos menores formalizados en el ejercicio a partir de la entrada en vigor de la LCSP.

4.1. GASTOS ADQUIRIDOS CON CARÁCTER RECURRENTE

A partir de la revisión de las operaciones de gasto registradas en la contabilidad del Ayuntamiento en 2018, se observa la existencia de prestaciones de carácter recurrente, de forma que, año tras año, responden a una misma necesidad para el Ayuntamiento y consecuentemente puede planificarse su contratación y hacerse por los procedimientos ordinarios y no mediante contratos menores.

A partir de la descripción que se efectúa en los registros contables se han observado los siguientes gastos que por su carácter de ser recurrentes deben estar sujetos a la planificación de la contratación:

Descripción	2016	2017	2018
Combustible	2.932,39	209.721,03	127.343,37
Material Aguas	55.401,13	87.806,16	444,73
Material Construcción	33.498,39	153.783,60	21.990,14
Obras de Mantenimiento y Reparación	143.601,86	59.464,60	34.645,01
Seguros Accidentes	3.605,21	1.416,18	343,30
Seguros dependencias	276,36	5.142,50	
Seguros Vehículos	593,60		2.046,10

5. CONCLUSIONES

De acuerdo a los hechos observados que se derivan de los trabajos de la fiscalización plena posterior, cabe hacer las siguientes conclusiones:

1. En los trámites de preparación del expediente de contratación de los contrato menores no quedan suficientemente justificadas y motivadas las razones y causas por la que es necesario la adquisición del suministro, obra o prestación del Servicio para la Administración y su necesidad y vinculación respecto al interés público, ni puede comprobarse que se trata de un contrato menor para atender necesidades carácter esporádico o puntual.
Por otra parte, no consta en el expediente del contrato menor el informe de fiscalización de la obligación reconocida suscrito por el servicio de la Intervención General, ni el acto administrativo dictado por el órgano competente de acuerdo con el artículo 185 del TRLRHL y la Base 23 de las BBEE, que evidencie el reconocimiento y liquidación de la obligación, ni justifique la correspondiente anotación contable (O), una vez que ya se recibido el suministro, realizado la obra o prestado el Servicio.
2. Del análisis limitado que se ha efectuado de la contratación se observa la existencia de prestaciones de carácter recurrente que se contratan año tras año a través de un contrato menor y que, aunque responden a una misma necesidad para el Ayuntamiento, no están planificadas de forma que su contratación se realice mediante procedimientos ordinarios.

6. RECOMENDACIONES

Atendiendo a que la actual normativa de contratación somete a nuevos requerimientos la posibilidad de utilización de la contratación menor se recomienda que la suscripción de los contratos menores se realice siguiendo las directrices que determina la Resolución de 6 de marzo de 2019, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación:

1. La justificación de su necesidad y causa de su falta de planificación, por lo que no podrán ser objeto de un contrato menor prestaciones que tengan carácter recurrente, de forma que, año tras año, respondan a una misma necesidad para la entidad contratante, de modo que pueda planificarse su contratación y hacerse por los procedimientos ordinarios.
2. El valor estimado de la contratación menor, en ningún caso podrá superar los límites establecidos en el artículo 118.1 de la LCSP, calculado conforme a las reglas indicadas en el artículo 101 de la misma norma.

7. ALEGACIONES DE LA ENTIDAD

El informe provisional con relación a los trabajos del sobre el control financiero del análisis de la contratación menor se entrega a los responsables del Ayuntamiento de Benissa para que presentasen las alegaciones que considerasen convenientes al contenido del mismo antes de la emisión del informe definitivo.

Los responsables del centro gestor no han presentado alegaciones al contenido del informe provisional.

Madrid, a 11 de diciembre de 2019

Faura-Casas, Auditors Consultors, S.L.

Pere Ruiz Espinós

Socio

AYUNTAMIENTO DE BENISSA

Informe definitivo de los trabajos de ejecución del Plan Anual de Control Financiero de las operaciones realizadas por el Ayuntamiento de Benissa en el ejercicio 2018 Análisis de los contratos menores

