



**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LOS CONTRATOS TRAMITADOS DE EMERGENCIA POR LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS CON POBLACIÓN SUPERIOR A 300.000 HABITANTES PARA ATENDER LAS NECESIDADES DERIVADAS DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA HACER FRENTE A LA CRISIS SANITARIA CAUSADA POR EL COVID-19, EJERCICIO 2020, APROBADO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS EN SESIÓN DE 28 DE OCTUBRE DE 2021**

## **1. ANTECEDENTES**

La pandemia de COVID-19 obligó a las administraciones públicas, y, entre ellas, a las entidades locales, a la adopción de las medidas pertinentes para hacer frente a las consecuencias sanitarias, económicas y sociales de la crisis sanitaria. La necesidad de hacer efectivas esas medidas con carácter inmediato ha justificado la tramitación de emergencia de los contratos públicos a través de los cuales aquellas se han instrumentado, al amparo del artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y del artículo 16 del Real-Decreto-Ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19.

La tramitación de emergencia es un procedimiento absolutamente excepcional que restringe la aplicación de los principios que rigen la contratación pública; en particular, los de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, salvaguarda de la libre competencia y selección de la oferta económicamente más ventajosa. Constituye un procedimiento de riesgo para la adecuada gestión de los recursos públicos, que requiere la atención de las instituciones de control y, en especial, del Tribunal de Cuentas.

El presente Informe forma parte, a iniciativa del propio Tribunal, del Programa Anual de Fiscalizaciones correspondiente al año 2021, aprobado por el Pleno del Tribunal de Cuentas en su sesión de 22 de diciembre de 2020. Se enmarca en la puesta en



práctica del Plan Estratégico 2018- 2021, contribuyendo a la consecución de diversos objetivos estratégicos del mismo.

El Pleno acordó el inicio del procedimiento fiscalizador el 4 de enero de 2021.

El Proyecto se remitió finalmente a dictamen del Ministerio Fiscal y la Abogacía del Estado y a observaciones de los miembros del Pleno en fecha 4 de octubre de 2021.

## 2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

Número de expedientes fiscalizados.

| Entidad local              | TOTALES             |               |                       |               |
|----------------------------|---------------------|---------------|-----------------------|---------------|
|                            | Número de contratos | % sobre total | Precio adjudicación   | % sobre total |
| Madrid                     | 59                  | 15            | 50.057.653,17         | 50            |
| Barcelona                  | 122                 | 13            | 30.677.393,63         | 48            |
| Valencia                   | 24                  | 15            | 3.375.125,10          | 34            |
| Sevilla                    | 30                  | 15            | 7.178.750,15          | 53            |
| Zaragoza                   | 18                  | 28            | 1.920.428,09          | 53            |
| Málaga                     | 39                  | 15            | 1.667.181,32          | 39            |
| Murcia                     | 9                   | 75            | 244.441,80            | 83            |
| Palma                      | 24                  | 13            | 514.646,93            | 20            |
| Las Palmas de Gran Canaria | 21                  | 14            | 3.094.275,14          | 42            |
| Bilbao                     | 22                  | 15            | 3.683.519,58          | 52            |
| Alicante                   | 12                  | 100           | 1.957.751,62          | 45            |
| Córdoba                    | 20                  | 14            | 1.965.590,15          | 65            |
| <b>TOTAL</b>               | <b>400</b>          | <b>15</b>     | <b>106.336.756,68</b> | <b>48</b>     |



Los resultados más relevantes pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1.1. Justificación de la tramitación de emergencia:

En los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Bilbao y Alicante se han detectado contratos en que la justificación de la tramitación de emergencia resulta indebida, inadecuada o insuficiente, o bien pone de manifiesto una actuación acorde a la norma, pero una defectuosa planificación de la gestión contractual.

Alguna o varias de estas incidencias se han producido en el 12 % de los contratos fiscalizados del Ayuntamiento de Madrid; en el 14 % de los contratos fiscalizados de Barcelona; en el 7 % de los contratos fiscalizados del Ayuntamiento de Sevilla; en el 28 % de los contratos fiscalizados de Zaragoza; en el 85 % de los contratos fiscalizados del Ayuntamiento de Málaga; en el 33 % de los contratos fiscalizados del Ayuntamiento de Murcia; en el 18 % de los contratos de Bilbao y en el 17 % de los contratos celebrados por al Ayuntamiento de Alicante.

1.2. Preparación, adjudicación, formalización y publicidad de los contratos

Las incidencias más relevantes son:

- En unos pocos contratos examinados no se ha acreditado la existencia de crédito adecuado y suficiente, y tampoco constaba que se hubieran realizado las actuaciones necesarias para su dotación.
- Un número elevado de adjudicaciones de contratos tramitados por emergencia no fue objeto de publicidad. Esto mismo ocurrió con la publicidad de la formalización y con la publicación en el DOUE de aquellos contratos que superaban la cuantía.



### 1.3. Ejecución y cumplimiento de los contratos

Destacan las siguientes incidencias:

- En un número significativo de contratos se ha detectado que el inicio de la ejecución tuvo lugar transcurrido el plazo legal de un mes desde el acuerdo de contratación de emergencia.
- En varios contratos no consta documento acreditativo de un acto formal de recepción o conformidad que acredite que el contratista ha realizado, de acuerdo con los términos del contrato y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación, conforme a lo establecido en el artículo 210 de la LCSP.
- En la gran mayoría de contratos el órgano de contratación no designó un responsable del contrato encargado de supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada.
- Un elevado número de facturas se abonaron superado el plazo de 30 días que fija el artículo 198 de la LCSP.
- Se ha detectado que en algunos contratos las facturas incluían un IVA del 21%, a pesar de tener por objeto prestaciones exentas de IVA de acuerdo con lo señalado en el artículo 8 del Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo. Esto ocurre en tres contratos del Ayuntamiento de Barcelona, dos contratos del Ayuntamiento de Sevilla, uno del Ayuntamiento de Zaragoza, cuatro contratos del Ayuntamiento de Málaga, dos contratos del Ayuntamiento de Murcia, tres contratos del Ayuntamiento de Palma y en tres contratos del Ayuntamiento de Bilbao

### 1.4. Adecuación de la contratación de emergencia a los principios de buena gestión

- De los contratos examinados, únicamente en un 30 % se comprobó que el adjudicatario tenía capacidad para contratar con la administración, y solo en un 22% se comprobó su solvencia económica y financiera y técnica o profesional.



- Solo se promocionó la concurrencia de ofertas en un 19% de los contratos examinados.

### 3. RECOMENDACIONES

- 3.1 En todos los contratos que se tramiten por emergencia debería dejarse constancia de manera individual de las causas o motivos que justifican acudir a esta tramitación extraordinaria, justificando de manera escrupulosa que concurre el supuesto de hecho concreto exigido por la normativa. Asimismo, y como buena práctica de gestión, debería dejarse constancia de que la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la competencia, incluso en la modalidad urgente, no serían suficientes para atender la necesidad imprevista con carácter inmediato.
- 3.2 Aunque en la tramitación de emergencia la ley no exija la formación del correspondiente expediente de contratación, la ausencia de las actuaciones legalmente previstas para la preparación, adjudicación y formalización de los contratos, y en particular, las tendentes a la comprobación de los requisitos de aptitud de la empresa adjudicataria, tanto la capacidad de obrar, como la solvencia económica y financiera y profesional o técnica, debería limitarse a aquellas cuya realización sea incompatible con la atención inmediata de la emergencia planteada, lo que debería fundamentarse debidamente por el órgano de contratación.
- 3.3 Sin perjuicio de la inmediata ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, los términos del contrato tramitado de emergencia deberían formalizarse por escrito.
- 3.4 Salvo en los supuestos en que la emergencia fuera tal que la finalidad del contrato pudiera verse comprometida, los órganos de contratación deberían solicitar y obtener ofertas de diferentes licitadores, y, en su caso, negociar los términos del contrato susceptibles de ello, así como proveerse, en los supuestos que ello



resultase posible, de referencias de los precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación.