

Sección 4803: Guía de fiscalización de la contratación: Comprobaciones a realizar sobre los contratos celebrados por entes que no son administraciones públicas (2015)

Referencia: *Aprobada por el Consejo de la Sindicatura el 21/09/2015.*

1. **Comprobaciones sobre los contratos SARA celebrados por poderes adjudicadores que NO tengan la consideración de administraciones públicas**
 - A Generales
 - B Preparación, adjudicación, formalización y ejecución
 - C Incidencias y extinción
 - D Documentos específicos de ciertos contratos
 - E Contabilización

2. **Comprobaciones sobre los contratos no SARA celebrados por poderes adjudicadores que NO tengan la consideración de administraciones públicas, o por entidades que no tengan la consideración de poder adjudicador**
 - A Generales
 - B Preparación, adjudicación, formalización y ejecución
 - C Incidencias y extinción
 - D Contratos menores
 - E Contabilización

=====

En esta sección se detallan las comprobaciones a realizar sobre los contratos que han sido seleccionados para su revisión, con objeto que sirvan de guía de referencia a los equipos de fiscalización para la realización de las pruebas de auditoría correspondientes, de acuerdo con los alcances que se hayan fijado en la memoria de planificación.

1. Comprobaciones sobre los contratos SARA celebrados por poderes adjudicadores que NO tengan la consideración de administraciones públicas

A Generales

1. Existencia del perfil de contratante (art. 53 TRLCSP) y su integración en la Plataforma de Contratación de la Generalitat (art. 3 Orden 17 septiembre 2008). Hay que tener en cuenta que en el ámbito de la Administración local, las universidades y las cámaras la integración en la Plataforma de Contratación de la Generalitat es facultativa, pudiéndose, alternativamente, adherir a la Plataforma de Contratación del Sector Público.
2. Instrucciones internas o modificaciones de las mismas y la resolución aprobatoria del órgano competente, así como su inserción en el perfil de contratante.
Hay que tener en cuenta que las instrucciones internas sólo son obligatorias para los contratos no SARA, aunque debe recomendarse su existencia para los contratos SARA.
3. En el caso de que se trate de un entidad que tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico de un poder adjudicador, deberá examinarse la norma de creación o los estatutos, a efectos de acreditar los extremos requeridos por el art. 24.6, párrafo tercero, del TRLCSP.
Para que los entes, organismos y entidades del sector público puedan ser considerados medios propios y servicios técnicos de un poder adjudicador, es preciso que realicen para el mismo la parte esencial de su actividad y que éste ejerza sobre aquellos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.
4. Asimismo, se examinarán los encargos que se hayan podido realizar entre el poder adjudicador y el medio propio. Se verificará la naturaleza del poder adjudicador autor del encargo, así como la situación contable del bien o servicio realizados. Se valorará la capacidad del medio propio y servicio técnico para ejecutar con sus propios medios técnicos y personales la mayoría de los encargos que recibe.

B Preparación, adjudicación, formalización y ejecución

5. Expedientes de contratación: existencia y correcta ordenación cronológica de los correspondientes trámites.
6. Propuesta de adquisición e informe razonado del servicio promotor de la contratación, en el que se justifique adecuadamente la elección del procedimiento y la de los criterios que se tendrán en cuenta para adjudicar el contrato, de acuerdo con la normativa aplicable a la entidad, así como el valor estimado del contrato (art. 88 TRLCSP).
7. En los contratos superiores a 12 millones de euros (5 millones de euros a partir del 1 de enero de 2015), los requisitos de autorización previa establecidos en el artículo 12 del Decreto Ley 1/2011, de 30 de septiembre, del Consell, de Medidas Urgentes de Régimen Económico-Financiero del Sector Público Empresarial y Fundacional.
8. Orden de inicio en la que se motive por el órgano de contratación la necesidad e idoneidad del contrato (art. 22 TRLCSP).
9. El contrato menciona el crédito presupuestario o el programa o rúbrica contable con cargo al que se abonará el precio, y se contempla la existencia de financiación suficiente (art. 26.1 k)).
10. En el caso de que existan indicios de fraccionamiento indebido o inadecuación del precio al de mercado, se solicitarán las aclaraciones e informes oportunos (arts. 86 y 87 TRLCSP).
11. Pliego en el que se establezcan las características básicas del contrato, incluidas las prescripciones técnicas (que podrán figurar en pliego aparte), el régimen de admisión de variantes, las modalidades de recepción de las ofertas, los criterios de adjudicación y las garantías que deberán constituir, en su caso, los licitadores o el adjudicatario y, en su caso, información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo, de acuerdo con la normativa aplicable a la entidad. Se verificará la inexistencia de cláusulas abusivas (art. 9 Ley 3/2004).

Se analizará la existencia de estos documentos y la adecuación de su contenido, así como los informes jurídico y demás obrantes en el expediente (la obligatoria existencia de pliego en los contratos SARA se infiere de lo dispuesto en el art. 137 TRLCSP, en relación con los arts. 117, 118, 119 y 120 TRLCSP).

En los procedimientos negociados, con o sin publicidad, se verificará si se han determinado en el pliego los aspectos económicos y técnicos a negociar, de acuerdo con la normativa aplicable a la entidad.
12. Aprobación motivada por el órgano de contratación de la celebración del contrato, su financiación y la apertura del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con las normas de competencia aplicables a la entidad.
13. Publicación en el perfil de contratante del anuncio de licitación y, en su caso, otros medios de publicidad previstos, dicho anuncio se insertará además en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. No será necesaria la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* (art. 142.1, en relación con el art. 190.1 TRLCSP). Se analizará la existencia de estas publicaciones y la adecuación de su contenido a la normativa.
14. Verificación en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento equivalente de los siguientes aspectos:
 - 14.1. Criterios para la adjudicación del contrato y su razonable ponderación. Adecuación a la normativa.
 - 14.2. Admisión de variantes o alternativas que los licitadores puedan introducir en sus proposiciones y establecimiento de límites precisos a las mismas.
 - 14.3. Establecimiento de criterios objetivos sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En caso de exclusión de ofertas por incluir valores anormales o desproporcionados, se verificará el trámite de audiencia, las justificaciones aportadas y cuando se trate de un contrato SARA si se ha comunicado el rechazo a la Comisión Europea, en su caso (art. 152 TRLCSP).
 - 14.4. Instrucciones sobre trabajadores de las empresas de servicios contratadas por la Administración (RDL 20/2012, D.A. Primera).
15. Verificación de la correcta aplicación de las ponderaciones.
16. En cuanto a la fórmula que se utilice para la valoración de los precios ofertados, deberá cumplir los requisitos señalados en el epígrafe 18 del apartado I.
17. En el caso de que se prevea su existencia, adecuación de los órganos de asistencia a la normativa. Actas de los órganos de asistencia y propuesta de adjudicación al órgano de contratación cuya existencia se prevea en la normativa aplicable a la entidad, así como los informes técnicos que en su caso se hayan solicitado.

Examen de la motivación y procedencia de las no admisiones, si las hubiera, así como de la subsanación de las deficiencias documentales que se hubieran puesto de manifiesto y motivación de la propuesta de adjudicación. En las entidades donde no exista personal funcionario, por estar sujetas al régimen laboral, se examinará si existen informes y propuestas procedentes del personal funcional al servicio de la conselleria o entidad que ejerza la influencia dominante sobre la entidad contratante, con el objeto de realizar las recomendaciones oportunas con el objeto de incentivar este tipo de intervenciones que reforzaría el control de la Administración pública sobre sus entidades instrumentales.

18. En relación con la adjudicación se examinará:

18.1. Acuerdo de adjudicación en resolución motivada del órgano de contratación, así como las propuestas o los informes técnicos que en su caso se hayan solicitado. Adecuación a dichas propuestas e informes y, en su caso, examen especial de la motivación de las discrepancias.

18.2. Publicación de la adjudicación en el perfil de contratante y, en su caso, en un diario oficial (arts. 53.2 y 151.4 TRLCSP).

19. Garantía definitiva que se haya exigido, según la normativa aplicable a la entidad.

20. Análisis de la documentación administrativa. Justificación de la capacidad y solvencia del empresario (arts. 54 y siguientes TRLCSP).

21. Documento de formalización del contrato (arts. 27 y 28 TRLCSP) y publicidad de las adjudicaciones (art. 154 TRLCSP). Formalización del contrato (art. 156 TRLCSP), el documento se ajusta a las condiciones de licitación; se observan los plazos previstos; salvo emergencia, se formaliza antes de iniciarse la ejecución. Publicidad de la formalización (art. 154 TRLCSP): en el perfil de contratante y, cuando proceda, en los diarios oficiales, indicando, como mínimo, los mismos datos mencionados en el anuncio de adjudicación. La formalización es necesaria para el perfeccionamiento del contrato (art. 27 TRLCSP).

22. Cuando se trate de un procedimiento restringido, negociado, de diálogo competitivo o subasta electrónica, se examinará la documentación especificada en los epígrafes 27 a 32, ambos inclusive, del apartado I, de acuerdo con las normas aplicables a la entidad.

23. Si se suscribe un acuerdo marco o se articula un sistema dinámico de contratación, se examinarán el documento de formalización del acuerdo marco o la relación de licitadores admitidos y excluidos, respectivamente. Asimismo, se analizarán los contratos que se celebren con base en dichos sistemas. Todo ello de acuerdo con las normas aplicables a la entidad.

24. Ejecución del contrato: comprobación de la correcta y completa ejecución (actas de recepción o documentos equivalentes), en los plazos establecidos (expedientes de prórrogas o suspensiones) y en relación con las prestaciones originariamente contratadas (expedientes de modificaciones).

Verificación del cumplimiento de los plazos de pago, legales o contractuales. En caso de incumplimiento comprobar, en su caso, el interés de demora aplicado y la indemnización pertinente.

25. Remisión a la Sindicatura de Comptes y al Registro Oficial de Contratos la información prevista en los artículos 29 y 333 del TRLCSP. Cumplimiento de la Instrucción de la Sindicatura de Comptes de 13-9-2013, así como la Orden 11/2013, de 17 de junio, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública y, en su caso, artículo 31 del RPLCSP. Coordinación con el equipo que tenga asignada dicha tarea.

C Incidencias y extinción

26. En el supuesto de modificación del contrato, a la vista de las normas aplicables a la entidad y teniendo en cuenta que por esta vía se pueden desvirtuar las normas que rigen la adjudicación y formalización del contrato inicial, se comprobarán los siguientes aspectos:

a) Contratos adjudicados antes del 6 de marzo de 2011 (entrada en vigor de la LES)

26.1. Justificación de la modificación.

26.2. Contabilización de la disposición del gasto.

26.3. Acuerdo del órgano de contratación aprobando la modificación, así como los gastos complementarios precisos.

26.4. Informes previos que obren en el expediente.

26.5. En su caso, reajuste de la garantía que se haya exigido, según la normativa aplicable a la entidad.

26.6. Formalización del modificado.

b) Contratos adjudicados a partir del 6 de marzo de 2011

26.7. Realizar las pruebas previstas en los epígrafes 41.7 a 41.12 del apartado 1.1.

27. Resoluciones por las que se hayan concedido prórrogas en la ejecución del contrato o impuesto penalidades por demora en dicha ejecución, para comprobar si se ajustan a la normativa aplicable a la entidad y a lo previsto en el contrato.
28. En su caso, justificación de las circunstancias que motiven la suspensión, cesión o resolución contractual, así como las indemnizaciones por daños y perjuicios que se acuerden.
Se examinará la resolución del órgano de contratación por el que se acuerden estos extremos, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la entidad, los principios generales aplicables a la contratación del sector público, las previsiones contractuales y, en todo caso, de realizar las recomendaciones oportunas.
29. Control que se ejerce por la entidad sobre las subcontrataciones que realiza el contratista, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la entidad, los principios generales aplicables a la contratación del sector público, las previsiones contractuales y, en todo caso, de realizar las recomendaciones oportunas.
30. Resoluciones del órgano competente por las que se acuerde declarar la nulidad o la lesividad y, en su caso, daños y perjuicios que se determinen y liquidación del contrato (art. 34 TRLCSP). Asimismo, resoluciones adoptadas por el órgano competente sobre recursos especiales en materia de contratación (art. 40 y siguientes TRLCSP), así como las medidas provisionales adoptadas, en su caso (art. 43 TRLCSP) y suspensión automática del expediente (art.45 TRLCSP).
31. Revisiones de precios que se acuerden y su justificación, para comprobar si se ajustan a la normativa aplicable a la entidad y a lo previsto en el contrato.

D Documentos específicos de ciertos contratos

32. En los contratos de obras, servicios, suministro y análogos a los de concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos y de colaboración entre el sector público y el sector privado (cuando se trate de entidades públicas empresariales), se examinará la documentación específica prevista en los epígrafes 47 a 78 del apartado I, según proceda, de acuerdo con las normas aplicables a la entidad.

E Contabilización

33. Adecuada contabilidad del contrato y su ejecución, así como de las garantías.

2. Comprobaciones sobre los contratos no SARA celebrados por poderes adjudicadores que NO tengan la consideración de administraciones públicas, o por entidades que no tengan la consideración de poder adjudicador

A Generales

1. Existencia del perfil de contratante (art. 53 TRLCSP) y su integración en la Plataforma de Contratación de la Generalitat (art. 3 Orden 17 septiembre 2008). Hay que tener en cuenta que en el ámbito de la Administración local, universidades y cámaras, la integración en la Plataforma de Contratación de la Generalitat es facultativa, aunque debe recomendarse. Estas entidades, alternativamente, se pueden adherir a la Plataforma de Contratación del Sector Público.
2. Instrucciones internas o modificaciones de las mismas y la resolución aprobatoria del órgano competente, así como su inserción en el perfil de contratante [arts. 191. b) y 192.3 TRLCSP]. Las instrucciones incluyen lo previsto en el la DA primera del RDL 20/2012, sobre trabajadores de empresas de servicios (es recomendable que se incluyan en los pliegos).
3. En el caso de que se trate de un entidad que tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico de un poder adjudicador, deberá examinarse la norma de creación o los estatutos, a efectos de acreditar los extremos requeridos por el art. 24.6, párrafo tercero, del TRLCSP.

Para que los entes, organismos y entidades del sector público puedan ser considerados medios propios y servicios técnicos de un poder adjudicador, es preciso que realicen para el mismo la parte esencial de su actividad y que éste ejerza sobre aquellos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios medios. Si se trata de sociedades, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.

Sección 4803: Guía de fiscalización de la contratación: Comprobaciones a realizar sobre los contratos celebrados por entes que no son administraciones públicas (2015)

4. Asimismo, se examinarán los encargos que se hayan podido realizar entre el poder adjudicador y el medio propio. Se verificará y analizará la situación contable del bien o servicio realizados. Si se aprecia la falta de capacidad del medio propio y servicio técnico para ejecutar con sus propios medios técnicos y personales la mayoría de los encargos que recibe, se hará constar en los papeles de trabajo.

B Preparación, adjudicación, formalización y ejecución

5. Expedientes de contratación: existencia y correcta ordenación cronológica de los correspondientes trámites.
6. Comprobación de que consta en el expediente el valor estimado del contrato (art. 88 TRLCSP).
7. Orden de inicio en la que se motive por el órgano de contratación la necesidad e idoneidad del contrato (art. 22 TRLCSP).
8. El contrato menciona el crédito presupuestario o el programa o rúbrica contable con cargo al que se abonará el precio, y se contempla la existencia de financiación suficiente.
9. El análisis del posible fraccionamiento indebido de contratos se llevará a cabo con lo dispuesto en la sección 4804 del Manual de Fiscalización.
10. Existencia de un proyecto técnico debidamente visado, en el caso de contratos que supongan ejecución de obras.
11. Cuando se trate de un poder adjudicador, para contratos de cuantía superior a 50.000 euros, pliego en el que se establezcan las características básicas del contrato, el régimen de admisión de variantes, las modalidades de recepción de las ofertas, los criterios de adjudicación y las garantías que deberán constituir, en su caso, los licitadores o el adjudicatario y, en su caso, información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo, de acuerdo con la normativa aplicable a la entidad. Se analizará la existencia de estos documentos y la adecuación de su contenido, así como los informes jurídico y demás obrantes en el expediente. Se verificará la inexistencia de cláusulas abusivas (art. 9 Ley 3/2004).
En los procedimientos negociados, con o sin publicidad, se verificará si se han determinado en el pliego los aspectos económicos y técnicos a negociar, de acuerdo con la normativa aplicable a la entidad.
12. Aprobación motivada por el órgano de contratación de la celebración del contrato, su financiación y la apertura del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con las normas de competencia aplicables a la entidad.
13. Publicación del anuncio de licitación en los medios previstos por la normativa aplicable a la entidad. Cuando se trate de poderes adjudicadores (y también en el caso de que no lo sean), para contratos de cuantía superior a 50.000 euros, es suficiente con insertar dicho anuncio en el perfil de contratante [art. 191.c) TRLCSP]. Se analizará la existencia de esta publicidad y la adecuación de su contenido a la normativa y principios legales.
14. Verificación de los criterios de adjudicación del contrato, su razonable ponderación y la correcta aplicación de las ponderaciones, a efectos de comprobar si la adjudicación se ha realizado a favor de la oferta económicamente más ventajosa [arts. 191.b) y 192.2 TRLCSP].
15. En el caso de que se prevea su existencia, adecuación de los órganos de asistencia a la normativa. Actas de los órganos de asistencia y propuesta de adjudicación al órgano de contratación cuya existencia se prevea en la normativa aplicable a la entidad, así como los informes técnicos que en su caso se hayan solicitado. Examen de la motivación y procedencia de las no admisiones, si las hubiera, así como de la subsanación de las deficiencias documentales que se hubieran puesto de manifiesto y motivación de la propuesta de adjudicación [arts. 191.a) y 192.1 TRLCSP, que enuncian los principios a que debe someterse la adjudicación].
16. Se examinará el acuerdo de adjudicación en resolución motivada del órgano de contratación, así como los informes técnicos que en su caso se hayan solicitado, y su publicación en el perfil de contratante.
17. Garantía definitiva que se haya exigido, según la normativa aplicable a la entidad (art. 104 TRLCSP).
18. Análisis de la documentación administrativa. Justificación de la capacidad y solvencia del empresario (arts. 54 y siguientes TRLCSP).
19. Documento de formalización del contrato (arts. 27 y 28 TRLCSP). Formalización del contrato (art. 156 TRLCSP), el documento se ajusta a las condiciones de licitación; se observan los plazos previstos; salvo emergencia, se formaliza antes de iniciarse la ejecución. Publicidad de la formalización (art. 154 TRLCSP): en el perfil de contratante y, cuando proceda, en los diarios oficiales, indicando, como mínimo, los mismos

datos mencionados en el anuncio de adjudicación. La formalización es necesaria para el perfeccionamiento del contrato (art. 27 TRLCSP).

20. Ejecución del contrato: comprobación de la correcta y completa ejecución (actas de recepción o documentos equivalentes), en los plazos establecidos (expedientes de prórrogas o suspensiones) y en relación con las prestaciones originariamente contratadas (expedientes de modificaciones).

Verificación del cumplimiento de los plazos de pago legales o contractuales. En caso de incumplimiento comprobar el interés de demora aplicado y, en su caso, la indemnización pertinente.

21. Remisión a la Sindicatura de Cuentas y al Registro de Contratos de la información prevista, respectivamente, en los artículos 29 y 333 del TRLCSP. Cumplimiento de la Instrucción de la Sindicatura de Comptes de 13-9-2013, así como la Orden 11/2013, de 17 de junio, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública y, en su caso, artículo 31 del RPLCSP. Coordinación con el equipo que tenga asignada dicha tarea.

C) Incidencias y extinción

22. En el supuesto de modificación del contrato, a la vista de las normas aplicables a la entidad y teniendo en cuenta que por esta vía se pueden desvirtuar las normas que rigen la adjudicación y formalización del contrato inicial, se comprobarán los siguientes aspectos:

a) contratos adjudicados antes del 6 de marzo de 2011 (entrada en vigor de la LES)

22.1. Justificación de la modificación e informes previos que obren en el expediente.

22.2. Acuerdo del órgano de contratación aprobando la modificación, así como los gastos complementarios precisos.

22.3. Reajuste de la garantía que se haya exigido, según la normativa aplicable a la entidad.

22.4. Formalización del modificado.

b) Contratos adjudicados a partir del 6 de marzo de 2011

22.5. Realizar las pruebas previstas en los epígrafes 41.7 a 41.12 del apartado 1.1.

23. Resoluciones por las que se hayan concedido prórrogas en la ejecución del contrato o impuesto penalidades por demora en dicha ejecución, para comprobar si se ajustan a la normativa aplicable a la entidad y a lo previsto en el contrato.

24. En su caso, justificación de las circunstancias que motiven la suspensión, cesión o resolución contractual, así como las indemnizaciones por daños y perjuicios que se acuerden. Asimismo, para los supuestos b) y c) del artículo 40.1 TRLCSP, resoluciones adoptadas por el órgano competente sobre recursos especiales en materia de contratación, así como las medidas provisionales adoptadas, en su caso (arts. 40 y siguientes) y suspensión automática del expediente (art. 45 TRLCSP).

Se examinará la resolución del órgano de contratación por el que se acuerden estos extremos, a efectos de verificar el cumplimiento de la normativa aplicable a la entidad, los principios generales aplicables a la contratación del sector público, las previsiones contractuales y, en todo caso, de realizar las recomendaciones oportunas.

25. Revisiones de precios que se acuerden y su justificación, para comprobar si se ajustan a la normativa aplicable a la entidad y a lo previsto en el contrato.

D) Contratos menores

26. Los contratos menores se fiscalizarán de conformidad con la sección 4810 del Manual de Fiscalización.

E) Contabilización

27. Adecuada contabilidad del contrato y su ejecución, así como de las garantías.