

**Sección 4810: Guía de fiscalización de la contratación:
Análisis de la regulación de los contratos menores**

Referencia: *Aprobada por el Consejo de la Sindicatura el 01/04/2014. Actualizada el 15/06/2015.*

1. Regulación legal

Los contratos menores son un procedimiento de adjudicación regulado en el artículo 138 del TRLCSP, que establece lo siguiente:

Artículo 138. Procedimiento de adjudicación

2. La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 170 a 175, ambos inclusive, podrá seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 180 podrá recurrirse al diálogo competitivo.

*3. Los **contratos menores** podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 111.*

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

De conformidad con el artículo 111 del TRLCSP, en los contratos menores la tramitación del expediente solo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente (en las obras se incluirá además el presupuesto):

Artículo 111. Expediente de contratación en contratos menores.

1. En los contratos menores definidos en el artículo 138.3, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Deberá igualmente solicitarse el informe de supervisión a que se refiere el artículo 125 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

Las exigencias contenidas en el TRLCSP para la contratación menor tienen la consideración de mínimas, por lo que las comunidades autónomas pueden desarrollar la regulación y aumentar los requisitos para la tramitación de un contrato menor, incluso pueden rebajar el límite cuantitativo de los contratos menores (DF 2ª.3 del TRLCSP). Ello sucede desde el uno de enero de 2014 en la Generalitat, que para contratos menores de importe igual o superior a 6.000 euros, o 30.000 euros si se trata de obras o concesión de obras públicas, previamente a la aprobación del gasto, deberá haberse solicitado al menos tres ofertas, siempre que ello sea posible (DA Segunda de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat).

2. Consideraciones de auditoría

El número de contratos adjudicados por este procedimiento es muy elevado, ya que incluye la adquisición de bienes o servicios de importes bajos o muy bajos, y al mismo tiempo se pueden contratar obras de hasta 50.000 euros de presupuesto (sin IVA).

Es decir, será un contrato menor el ticket de un taxi de 3 euros y una obra de 50.000 euros (IVA excluido). Por tanto ya puede apreciarse que nos vamos a encontrar con una diversidad de situaciones que requerirán un tratamiento diferenciado en las fiscalizaciones y la aplicación del juicio profesional para distinguir entre situaciones relevantes y aquellas irrelevantes o claramente triviales.

En las fiscalizaciones se debe revisar este tipo de contratos, ya que en muchas entidades el volumen total de recursos gestionados por este procedimiento puede ser significativo.

La fiscalización de estos contratos no entraña ninguna dificultad especial, ya que basta comprobar que:

- El contrato está dentro de los límites del artículo 138.3 del TRLCSP.
- El gasto está autorizado.
- El bien o servicio se ha recibido.
- En el expediente consta al menos la factura (y el presupuesto en el caso de las obras) y que ha sido

**Sección 4810: Guía de fiscalización de la contratación:
Análisis de la regulación de los contratos menores**

debidamente aprobada.

- Ofertas o propuestas.

El riesgo de auditoría ligado a los contratos menores reside principalmente en el posible incumplimiento de los principios de publicidad y concurrencia de contratos que no deberían tramitarse como menores, pero en los que se ha fraccionado indebidamente el objeto del contrato (aspecto éste analizado en la Sección 4813 del Manual de fiscalización).

En consonancia con este riesgo, uno de los objetivos de la fiscalización será detectar el fraude de ley tendente a evitar la aplicación de los preceptos que regulan los procedimientos abierto o negociado y la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, tramitando como menores contratos que realmente exceden los límites permitidos por el TRLCSP.

En este sentido, deberá tenerse en cuenta, a partir de 2014, en la Generalitat existe la obligación de solicitar tres presupuestos para los contratos menores de obras de importe igual o superior a 30.000 euros y para todos los restantes de importe igual o superior a 6.000 euros, adjudicándose al de menor precio.

Si en algún caso se observara que determinado tipo de servicio o suministro, se adjudica sistemáticamente a un reducido número de proveedores mediante contratos menores, se analizará en primer lugar si hay indicios de fraccionamiento y se actuará de acuerdo con la sección 4813 del Manual de fiscalización.

3. Procedimientos de auditoría a realizar

En las **memorias de planificación** se señalará el criterio para la selección de los contratos menores y el alcance del trabajo a realizar.

La sección 4800 del Manual de fiscalización establece que según las circunstancias de cada trabajo (tamaño, número de órganos de contratación, eficacia del control interno, fiabilidad de registro de contratos, sistema contable, etc), la **selección de la muestra** de contratos menores para su fiscalización podrá realizarse con mayor eficiencia de alguna de las siguientes formas:

- Solicitando un listado de la totalidad de los contratos menores.
- Obteniendo y analizando la información de estos contratos comunicada a los registros oficiales (en el ámbito de la Generalitat al ROCG por disposición de la Orden 11/2013, de 17 de junio, de la Conselleria de Hacienda y administración Pública).
- Si la disponibilidad de los ficheros electrónicos de contabilidad es total, puede ser más eficiente utilizar herramientas informáticas (ACL) para filtrar y obtener una muestra de contratos menores a revisar. La fuente más fiable será normalmente la contabilidad.

En las dos primeras opciones se deberá efectuar una prueba (utilizando herramientas informáticas siempre que sea posible) para verificar la integridad de los datos obtenidos. La utilización de estas dos opciones no descarta la utilización, en su caso, de la tercera opción.

Uno de los problemas que con cierta frecuencia se presenta en las fiscalizaciones es la carencia de una fuente, completa y fiable, que recoja la totalidad de los contratos menores gestionados en un ejercicio. De ahí la importancia de verificar la integridad de los datos obtenidos¹.

Para hacer una adecuada gestión, seguimiento y control de los expedientes correspondientes a los contratos menores, las entidades deberían contar con aplicaciones informáticas de gestión, que asignen automáticamente una numeración correlativa de expedientes (separando entre menores y no menores o de manera conjunta), que contengan toda la información sobre los mismos. En las entidades que dispongan de estas aplicaciones de gestión, se podrán utilizar como fuente de información para la fiscalización (sin perjuicio de las comprobaciones sobre su buen funcionamiento).

En los casos en que la entidad no cuente con dicho sistema, se valorará poner una **recomendación** con una

¹ Dado que la comprobación de la integridad de los listados de contratos menores puede ser complicada si se quiere cubrir la totalidad de los mismos (en particular por los gastos de menor importe), para simplificar el procedimiento puede realizarse dicha comprobación respecto de los contratos de importe superior a 6.000 euros con las bases de datos contables.

redacción similar a la siguiente:

- a) Se recomienda la implantación de una aplicación informática que posibilite el adecuado seguimiento y control de los expedientes de contratos menores.

Si la entidad tiene un sistema de gestión de gastos mediante **caja fija**, estos no deben quedar excluidos del alcance de las comprobaciones, incluyendo las pruebas para verificar la integridad de los datos obtenidos.

La **fiscalización** de los contratos menores básicamente incluirá:

- Obtener la relación/listado/base de datos de los contratos menores.
- Comprobar que esa relación/listado/base de datos es completa (pruebas de integridad).
- Analizar los indicios de posibles casos de fraccionamiento.
- Seleccionar una muestra.
- Comprobar en los contratos menores seleccionados:
 - Que están dentro de los límites del artículo 138.3 de la LCSP.
 - Que el gasto está autorizado.
 - Que el bien o servicio se ha recibido.
 - Que en el expediente consta al menos la factura (y el presupuesto en el caso de las obras) debidamente aprobada.
 - Si se han solicitado tres ofertas (obligatorio en la GV desde 2014)
 - La adecuada comunicación al ROCG, en su caso.

Para llegar a una **conclusión** razonable sobre la contratación menor, será necesario: examinar la evidencia documental disponible, comentar las incidencias que hayan podido surgir con el responsable de contratación² antes de finalizar el trabajo de campo, documentar sucintamente sus comentarios y aplicar el juicio profesional al concluir.

El auditor al revisar las conclusiones deberá comprobar que la evidencia que las soporta es suficiente y adecuada, considerar los comentarios de los gestores y verificar la aplicación de la presente guía.

4. Tratamiento en los informes de fiscalización

Los datos de los contratos menores no se incluyen en los cuadros generales sobre contratación.

Por su pequeña cuantía y elevado número en relación con el resto de contratos y siempre que la información sobre ellos se considere relevante en el contexto del trabajo de fiscalización de la contratación, puede abrirse un subapartado del informe sobre la contratación menor.

La información cuantitativa que, en su caso, se ponga en el informe debe ser la que resulte tras verificar su integridad.

Si se detectase algún contrato menor de importe superior a los límites legalmente establecidos, o en la GV no se cumpliera con lo establecido en la DA Segunda de la Ley 5/2013, de la Generalitat se señalará el correspondiente incumplimiento.

Las incidencias relacionadas con el fraccionamiento se comentan en la sección 4813 del Manual de fiscalización.

² En todo caso debe cumplirse lo dispuesto en el Manual de fiscalización:

Sección 4800, apartado 3.4.2: "Las incidencias surgidas deberán comentarse con los gestores responsables lo antes posible".

Sección 1220, apartado 36: "Con carácter general, a lo largo de la fiscalización los técnicos de auditoría comentarán los hallazgos con los responsables de la entidad auditada, documentarán sus comentarios y considerarán su razonabilidad al elaborar las conclusiones de cada área."