

**CENTRO DE EMPLEO,
ESTUDIOS Y FORMACIÓN, S.L.U.
MEDIO PROPIO**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
EJERCICIO 2023**

Centro de Empleo, Estudios y Formación, S.L.U.
Informe de Auditoría de Cumplimiento de Legalidad ejercicio 2023

1. INTRODUCCIÓN

El Ayuntamiento de Burjassot, con el objeto de comprobar que el funcionamiento de las empresas públicas locales se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera ha auditado, en lo correspondiente al cumplimiento de la legalidad durante el ejercicio 2023, al ente CENTRO DE EMPLEO, ESTUDIOS Y FORMACIÓN, S.L.U. MEDIO PROPIO (CEMEF), en colaboración con la firma de auditoría RUSSELL BEDFORD. MARTÍNEZ Y OJEDA AUDITORES S.L. en virtud del acuerdo de adjudicación de la Junta de Gobierno Local de fecha 19 de abril de 2023.

El presente informe tiene carácter definitivo. El Presidente del Consejo de Administración y el Gerente, en representación de la Sociedad Centro de Empleo, Estudios y Formación, S.L.U. Medio Propio, ha presentado escrito de alegaciones al citado informe. Habiendo sido objeto de examen las alegaciones presentadas, se han desestimado las mismas.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

Ente auditado: CENTRO DE EMPLEO, ESTUDIOS Y FORMACIÓN, S.L.U. MEDIO PROPIO, (en adelante, CEMEF o la Sociedad).

CEMEF se constituyó el 15 de febrero de 2001. Tiene naturaleza jurídica de Sociedad Privada Municipal del Excelentísimo Ayuntamiento de Burjassot. Se considera medio propio instrumental del Ayuntamiento de Burjassot. La condición de medio propio y servicio técnico del Ayuntamiento de Burjassot y de todas las entidades dependientes de él viene reconocida por el artículo 1 de los estatutos de CEMEF, conforme a la redacción aprobada en Junta General Extraordinaria en fecha 12 de agosto de 2019.

La Sociedad se rige por sus Estatutos, por la legislación aplicable de Régimen local y supletoriamente por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital y demás disposiciones concordantes.

Objeto social: de acuerdo con los estatutos es:

- a) Diseño y ejecución de proyectos de formación ocupacional y continua dirigidos a empresas y trabajadores/as desempleados/as o en activo.
- b) Servicios a empresas de información, asesoramiento, intermediación laboral en el suministro de personal y consultoría empresarial.
- c) Servicios a potenciales emprendedores/as de información, asesoramiento y formación empresarial e impulso y tutela de nuevos proyectos empresariales.
- d) Servicios a trabajadores/as desempleados/as o en activo de información, orientación, asesoramiento y diagnóstico para el empleo.
- e) Elaboración, gestión y ejecución de proyectos de inserción social y laboral para colectivos con especiales dificultades de integración.

- f) Promoción económica local mediante la realización de actividades tendentes a satisfacer el interés general.
- g) Servicios de ayuda a domicilio y otros servicios derivados de programas comunitarios y/o de necesidades sociales.
- h) Gestión de servicios ajenos y derivados de las necesidades de las empresas y las corporaciones locales (servicios de mantenimiento, limpieza, asesoramiento informático, informes comerciales y derivados).
- i) Creación y participación accionarial en sociedades mercantiles de prestación de servicios en régimen de competencia.
- j) Gestión y mantenimiento de la pintura vial del municipio y pintura de centros públicos municipales, incluidos los colegios públicos.
- k) Gestión y mantenimiento de trabajos relacionados con el metal, soldadura, puertas, vallas, rejas y otros elementos metálicos.
- l) Gestión de servicios de formación no reglada y entretenimiento en centros educativos, socioculturales y de ocio.
- m) Gestión del servicio de conserjería y guarda de centros públicos y parques y jardines.
- n) Gestión de las piscinas municipales, así como cualquier otro recinto deportivo, cultural o de ocio.
- o) Promoción turística del municipio.
- p) Gestión de la promoción de los mercados públicos.
- q) Gestión de aparcamientos públicos y privados.
- r) Gestión de la oficina de sostenibilidad y participación ciudadana.
- s) Realización de pequeñas reparaciones de obra.

Se trata de una empresa pública que se rige por el ordenamiento jurídico privado, excepto las materias presupuestarias, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación.

Participación del Ayuntamiento en los fondos propios: La Sociedad tiene carácter unipersonal, siendo su único accionista el Ayuntamiento de Burjassot. El capital social a 31/12/2023 propiedad del Ayuntamiento es de 276.539,05 euros.

La Dirección y Administración de la Sociedad están a cargo de los siguientes órganos:

- La Junta General.
- El Consejo de Administración.
- Gerencia.

El Consejo de Administración está compuesto a la fecha de formulación de las cuentas anuales por 9 miembros bajo la Presidencia de D. Francisco Manuel Aragón Mengual:

Presidente: D. Francisco Manuel Aragón Mengual.

D^a. Yolanda Andrés Bonell

D. Vicente Sáez Parreño

D^a. María Rosario Coca Segura

D. Thomas Alexander Fiedler Pose

D^a. Isabel María Mora Martínez
D^a. María Ángeles Navarro Banacloy
D. Manuel Pérez Menero
D. Juan Gabriel Sánchez Rodríguez

3. OBJETIVO Y ALCANCE

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo comprobar y verificar que las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de la entidad CENTRO DE EMPLEO, ESTUDIOS Y FORMACIÓN, S.L.U. MEDIO PROPIO se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que le son aplicables en el periodo objeto de control. Esta auditoría se practica mediante la revisión de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones para determinar si los procedimientos utilizados y las medidas de control interno están de acuerdo con las normas que le son aplicables y si dichos procedimientos están operando de forma efectiva y son adecuados para el logro de los objetivos de la entidad.

El alcance del trabajo ha sido el determinado por la Intervención del Ayuntamiento de Burjassot en los Pliegos de prescripciones técnicas para la realización de la auditoría de cumplimiento, el cual se refleja en los correspondientes epígrafes del resultado del trabajo.

4. RESULTADOS DEL TRABAJO

4.1.- Cumplimiento de la legalidad en materia de gastos de personal

4.1.1. Competencias en materia de personal dentro de la entidad.

Las competencias para seleccionar, contratar y fijar las retribuciones del personal corresponden mancomunadamente al Presidente del Consejo de Administración y al Gerente, según acuerdo del Consejo de Administración de 15 de diciembre de 2019.

4.1.2. Marco normativo de las relaciones laborales, contratos de alta dirección y convenio colectivo de aplicación.

El marco normativo que en materia de personal rige en la entidad está constituido por el Estatuto de los Trabajadores (ET), el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), en todo lo indicado en la disposición adicional primera del mencionado texto, en particular, en materia de acceso al empleo público, y por el convenio colectivo de CEMEF, S.L.U. en vigor desde el 1 de enero de 2019 y prorrogado automáticamente a la finalización de su vigencia inicial un año hasta el 31 de diciembre de 2023.

4.1.3. Manual o normas internas en materia de gestión de personal.

La entidad dispone de un Reglamento regulador de la selección de personal y provisión de vacantes, valoración, retribución y movilidad que fue aprobado por el Consejo de Administración el 21 de octubre de 2020, para garantizar el cumplimiento de los principios igualdad, mérito y capacidad, así como la transparencia de los procesos selectivos.

4.1.4. Identificación de la plantilla del ente auditado.

En el siguiente cuadro se detalla la plantilla de personal que ha estado dada de alta durante el año, así como el personal que ocupa puestos de carácter directivo:

	Personal directivo	Personal laboral fijo/indefinido	Personal laboral temporal	Total
Nº	2	84	50	136
Rendimientos del trabajo	56.853,38	1.918.939,99	415.614,16	2.391.407,53
Indemnizaciones por despido o cese	3.675,95	66.852,47	3.156,50	73.684,92
TOTAL	60.529,33	1.985.792,46	418.770,66	2.465.092,45

El número medio de personas empleadas declarado en las cuentas anuales se ha incrementado desde 93,07 del ejercicio 2022 a 97,87 personas del ejercicio 2023.

4.1.5. Régimen retributivo.

De acuerdo a la redacción del artículo 103.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, a raíz de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, *“las Corporaciones locales aprobarán anualmente la masa salarial del personal laboral del sector público local respetando los límites y las condiciones que se establezcan con carácter básico en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. La aprobación indicada comprenderá la referente a la propia Entidad Local, organismos, entidades públicas empresariales y demás entes públicos y sociedades mercantiles locales de ella dependientes, así como las de los consorcios adscritos a la misma en virtud de lo previsto en la legislación básica de régimen jurídico de las Administraciones Públicas”*.

De acuerdo al artículo 19.Dos de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de Estado (LPGE) para el año 2023, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 2,5 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2022, en términos de homogeneidad para los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo.

Asimismo se aplicarán, en su caso, los siguientes incrementos respecto de las retribuciones vigentes a 31 de diciembre de 2022 y con efectos, en ambos casos, de 1 de enero de 2023:

a) Incremento vinculado a la evolución del Índice de Precios al Consumo Armonizado (IPCA). Si la suma del IPCA del año 2022 y del IPCA adelantado del mes de septiembre de 2023 fuera superior al 6 por ciento, se aplicará un incremento retributivo adicional máximo del 0,5 por ciento.

En fecha 3 de octubre de 2023, el Consejo de Ministros aprobó el mencionado incremento del 0,5% adicional en las retribuciones al haberse superado la variación del IPCA estipulada.

b) Incremento vinculado a la evolución del Producto Interior Bruto (PIB) nominal en el año 2023. Si el incremento del PIB nominal igualase o superase el estimado por el Gobierno en el cuadro macroeconómico que acompaña a la elaboración de la presente ley de Presupuestos, se aplicará un aumento retributivo complementario del 0,5 por ciento.

A estos efectos, una vez publicados por el INE los datos de avance del PIB de 2023, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros del día 6 de febrero de 2024 se aprobó la aplicación de este incremento.

Por su parte, el artículo 19.Siete indica que lo anteriormente dispuesto debe entenderse sin perjuicio de las adecuaciones retributivas que, con carácter singular y excepcional, resulten imprescindibles por el contenido de los puestos de trabajo o por el grado de consecución de los objetivos fijados al mismo y, finalmente el art. 19.Ocho establece que los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimientos retributivos superiores a los fijados en el apartado Dos deberán experimentar la oportuna adecuación, deviniendo inaplicables las cláusulas que se opongan al mismo.

En relación con lo indicado en los párrafos anteriores, debemos manifestar lo siguiente:

- i. No consta que la Corporación local haya aprobado, ni por tanto, publicado, la masa salarial calculada conforme establece la normativa, a pesar de que la mercantil aprobó fijar la misma en 2.189.487,50 euros y comunicarla al Ayuntamiento.
- ii. El gasto por sueldos y salarios del ejercicio ha ascendido a 2.391.407,53 euros, por tanto, se supera el importe aprobado para el ejercicio 2023 por el Pleno del Ayuntamiento en el Estado de consolidación del presupuesto de gastos, que incluía en el capítulo de gastos de personal una partida de 2.263.934,90 euros de sueldos y salarios.
- iii. Para una muestra de seis trabajadores se ha verificado que la entidad se ha ajustado a la variación retributiva que, con carácter general, establece la LPGE y la Resolución de 24 de octubre de 2022, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, al no haber incrementado los salarios por encima del 3%, sin considerar las retribuciones vinculadas a la productividad y/o incentivos.

El sistema retributivo del personal de la entidad es de carácter fijo en su práctica totalidad y se estructura en los siguientes conceptos:

- Salario base, retribución que depende del grupo y categoría profesional.
- Plus de transporte, consistente en 50 euros mensuales si el contrato de trabajo es igual o superior a media jornada laboral y 25 euros si el contrato es inferior a media jornada laboral.
- Antigüedad, retribuye la antigüedad del personal por cada cinco años de prestación de servicio.
- Plus de festivos, complemento que retribuye las horas realizadas en días festivos incrementando en un 75% la parte proporcional al salario base.
- Plus de nocturnidad, complemento que retribuye el trabajo realizado entre las 21,45 horas y las 6 horas, siendo su cuantía del 40% sobre la parte proporcional correspondiente del salario base.
- Plus de toxicidad, penosidad y peligrosidad, plus diario del 35%, 25% y 20% del salario base cuando se den respectivamente las tres, dos o una única circunstancia. Reduciéndose la bonificación a la mitad si el trabajo se realizara bajo las mencionadas circunstancias no más de una hora por jornada completa.

Adicionalmente, la entidad abona a algunos empleados:

- Plus de disponibilidad y mayor actividad, complemento fijo no recogido en convenio por la mayor disponibilidad laboral de determinados empleados que ha supuesto un gasto de 7.085 euros en el ejercicio 2023.
- Plus aquagym, complemento por impartición de clases de aquagym no recogido en convenio y que ha supuesto un gasto de 4.865,40 euros en el ejercicio 2023.
- Plus salarial por el desempeño de funciones o responsabilidades que en la actualidad no se realizan por importe de 3.600 euros.

4.1.6. Contratación de personal.

En base a la información facilitada por la entidad durante el ejercicio 2023 se han realizado un total de 130 contratos entre 68 personas, de las que 27 han desempeñado sus funciones en los servicios de ayuda a domicilio, 27 en los servicios de limpieza y 16 en los servicios de gestión de piscinas. Asimismo, de los 130 contratos realizados, la gran mayoría han sido de duración temporal y 12 de duración indefinida, siendo 3 de los ellos de fijos discontinuos.

Se ha revisado una muestra 10 de altas de contratación correspondientes a 8 personas distintas, 4 de las altas revisadas corresponden a contratos indefinidos, incluyéndose 1 fijo discontinuo, y los 6 restantes a temporales, se ha comprobado la conformidad del procedimiento de contratación con el Reglamento regulador de selección de personal y provisión de vacantes y, en su caso, la inclusión de las mismas en las bolsas de empleo creadas para las categorías laborales correspondientes, habiéndose detectado las siguientes incidencias en 3 de los 10 expedientes revisados:

- La utilización de una bolsa de empleo de auxiliar de atención domiciliaria (SAD) creada para cubrir puestos de carácter temporal para la selección de puestos de carácter indefinido por ampliación del servicio.
- La selección de una persona, que ya había trabajado previamente en Cemef, para un puesto diferente de carácter temporal sin realizar un proceso de selección conforme a la normativa.

En relación con el proceso de selección de los puestos de carácter indefinido para el SAD mencionados anteriormente, no se ha acreditado que se haya respetado el orden de prelación en las llamadas a los candidatos de la bolsa al no existir una base de datos con suficiente detalle y adecuada en la que se deje constancia de la fecha, hora, contestación, situación e identificación de la persona que ha realizado el llamamiento al candidato.

La forma en que se llevaron estos dos procesos de selección no garantiza el cumplimiento de los principios rectores de acceso al empleo público de publicidad de las convocatorias y de sus bases, transparencia e igualdad.

En cuanto a la constitución de las bolsas de empleo, se han analizado para el ejercicio 2023 los procesos de ampliación de las bolsas de trabajo ya existentes de las categorías laborales de auxiliar de atención domiciliaria (SAD) y limpiador/a, comprobando que las bases y su constitución se han ajustado a los requerimientos de las bases de selección originales y al Reglamento regulador de selección de personal y provisión de vacantes de la entidad. Adicionalmente, se ha analizado que el proceso selectivo de estabilización de empleo llevado a cabo durante 2022 y 2023 para un puesto, se ha realizado conforme el artículo 2 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Asimismo, se ha comprobado que el nombramiento del nuevo gerente se ha ajustado a lo dictaminado en los estatutos y que se ha vinculado a la entidad con un contrato de alta dirección.

Finalmente, en relación al riesgo de que algún empleado temporal pueda adquirir la condición de personal laboral indefinido no fijo por irregularidades en la contratación, conforme al artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores, durante el ejercicio 2023 mediante acto de conciliación la Sociedad ha reconocido la relación laboral de carácter indefinido de cuatro de sus empleados que venían prestando sus servicios desde años atrás en encargos de gestión para el que no existe fecha definida de finalización y que se iban renovando tácitamente año a año.

Dicha conversión, en el ámbito de la Administración y su sector público, se realizará derivado de una sentencia judicial como indefinido no fijo, puesto que en otro caso resultaría contrario a los principios legales y constitucionales que garantizan el acceso al empleo público, tanto funcional como laboral, en condiciones ajustadas a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

4.1.7. Indemnizaciones por despido o ceses de personal.

Las indemnizaciones y/o finiquitos por despido o cese de personal en la entidad durante el ejercicio auditado han sido las siguientes:

Concepto	Importe
Indemnizaciones por despido o cese	73.684,92

La muestra analizada en el desarrollo de los trabajos de auditoría es:

Puesto	Tipo de contrato	Importe
Gerente	Alta dirección	3.675,95
Técnico medio	Indefinido	66.852,47
Total		70.528,42

Se ha comprobado que la indemnización abonada a la Alta dirección se ajusta al límite de 7 días por año de servicio de la retribución anual en metálico y, que la percibida por el Técnico medio se ajusta a los 45 días por año trabajado establecidos en el convenio colectivo, mejorando la indemnización prevista en el Estatuto de los Trabajadores. No obstante, la entidad no ha cotizado ni retenido correctamente por la parte mejorada de la indemnización abonada al técnico, ya que de acuerdo a la normativa y jurisprudencia, las cuantías indemnizatorias que superen el mínimo legalmente establecido, por así haberse estipulado en convenio, forman parte de la base cotización y, en cuanto al IRPF, en las indemnizaciones abonadas en despidos por causas económicas, técnicas o productivas, quedará exenta la parte de indemnización percibida que no supere los límites establecidos con carácter obligatorio en el Estatuto de los Trabajadores para el despido improcedente, siendo esta de 33 días por año de servicio a partir del 12 de febrero de 2012 y de 45 días hasta la fecha mencionada.

4.1.8. Situaciones administrativas

Se consideran situaciones administrativas aquellas en las que, en virtud de la ley, se encuentran los empleados mientras perdure su relación de servicio con el sector público.

Excedencias

Durante el ejercicio 2023 no se ha producido ninguna reincorporación de personal.

4.1.9. Cumplimiento disposición adicional 12ª LRBRL

No consta que el Pleno de la Corporación local haya acordado de forma expresa conforme determina en su punto segundo la Disposición Adicional Duodécima de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, clasificación a la entidad atendiendo a las siguientes características: volumen o cifra de negocio, número de trabajadores, necesidad o no de financiación pública, volumen de inversión y características del sector en que desarrolla su actividad.

Esta clasificación determina el número máximo de miembros del Consejo de Administración, mínimo y máximo de directivos, así como la cuantía máxima de la retribución total.

No obstante, el acuerdo de modificación del artículo 16 de los estatutos adoptado por el Pleno del Ayuntamiento, constituido en Junta General de la Sociedad celebrada el 12 de agosto de 2019, establece un número de 9 miembros para el consejo de administración, por lo la entidad se incardinaria en el grupo 3 de la anteriormente mencionada clasificación.

La entidad difunde a través de su página web la composición de sus órganos de administración, gestión y dirección, sin mencionar los datos y experiencia profesional de sus miembros, tal y como exige el punto 5 de la Disposición Adicional Duodécima de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local.

4.2.- Cumplimiento de la legalidad en materia de contratación de bienes y servicios.

4.2.1. Consideración de la entidad a efectos del régimen de sujeción a la normativa de contratos

La entidad tiene la consideración de poder adjudicador distinto de la Administración Pública, en virtud de lo establecido en el apartado d) del artículo 3.3 de la LCSP.

En la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, las normas que los poderes adjudicadores que no tienen carácter de administración pública deben aplicar para la adjudicación de sus contratos, se regulan en los artículos 316, 317 (contratos SARA) y 318 (contratos NO SARA).

Si bien, de acuerdo con la recomendación de la Junta Consultiva de la Contratación Pública del Estado de fecha 28 de febrero de 2018, los contratos a los que se refiere del artículo 318.a) de la LCSP se consideran conceptualmente coincidentes con los contratos menores del artículo 118 de la LCSP, por este motivo se deben cumplir los requisitos que establece la LCSP para los contratos menores.

4.2.2. Perfil de contratante

La Sociedad difunde a través de su sede electrónica (web institucional) y la Plataforma de Contratación del Sector Público su perfil del contratante, careciendo de interconexión entre ambas. En esta última únicamente encontramos publicaciones realizadas durante el mes de enero de 2023 de contratos menores adjudicados en 2022.

4.2.3. Órgano de contratación

El órgano de contratación de la entidad es el Consejo de Administración, quien mediante acuerdos tomados el 15 de octubre de 2019 y 19 de julio de 2023 facultan, respectivamente, al Gerente cesado en la segunda fecha y al nombrado en su sustitución, para ejercer en nombre y representación de la sociedad *“A) toda clase de actos, contratos y negocios jurídicos necesarios o convenientes para el normal funcionamiento de la empresa social, entre ellos, los de prestación de servicios propios de su objeto social, de suministro, incluso de agua, gas, electricidad y teléfono, leasing, transporte en cualquiera de sus modalidades,...”*. Resultaría deseable una mayor concreción en la delegación de facultades en lo respecta a los límites de contratación.

4.2.4. Instrucciones para la correcta ejecución de los servicios externos

La entidad cuenta desde su aprobación por el Consejo de Administración de CEMEF en fecha 10 de noviembre de 2022 de unas *“Instrucciones para la correcta ejecución de los servicios externos”*, dando cumplimiento a lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, de manera que quede clarificada la relación entre los gestores de la entidad y el personal de la empresa contratada, evitando, en todo caso, actos que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral.

4.2.5. Informes jurídicos en materia de contratación

La entidad no ha optado por obtener ningún informe jurídico en materia de contratación como, por ejemplo, de los pliegos reguladores de los contratos. Si bien, dicho trámite no es preceptivo y la práctica totalidad de los contratos son menores, sí que resulta aconsejable en aras de una mayor seguridad jurídica.

4.2.6. Comprobaciones sobre los contratos celebrados por la entidad

De acuerdo con la información facilitada por CEMEF se ha elaborado el siguiente cuadro, en el que se indica el número e importe de los contratos adjudicados en el ejercicio, detallados por tipo y procedimiento de adjudicación:

Tipo contrato	Procedimiento adjudicación	Nº contratos	Importe adjudicación (IVA excluido)
Servicios	Menor	3	15.660,00
Suministros	Menor	1	5.040,00
	Totales	4	20.700,00

No consta la adjudicación de contratos por otros procedimientos distintos a la contratación menor.

El siguiente cuadro recoge la selección de la muestra de expedientes de contratos menores seleccionada en base a la información facilitada de la entidad:

Número	Tipo	Objeto del contrato	Duración	Importe adjudicación (IVA excl.)	Adjudicatario
35/2023	Servicios	Servicios médicos de empresa y prevención de riesgos laborales	12 meses	4.560,00 €	Unimat Prevención, S.L.
37/2023	Servicios	Asesoramiento contable y fiscal	12 meses	4.500,00 €	Ingaras, S.L.P.
38/2023	Servicios	Mantenimiento de equipos informáticos y salvaguarda información digital	12 meses	6.600,00 €	Ascired SMI Consultores, S.L.
40/2023	Suministros	Suministro hipoclorito sódico y otros productos para la Piscina Cubierta	12 meses	5.040,00 €	Sarrimar, S.A.

Con relación a la verificación de la correcta aplicación de la normativa aplicable, hemos detectado las siguientes incidencias:

- Los servicios de asesoramiento contable y fiscal y, mantenimiento de equipos informáticos se han prestado sin cobertura contractual desde el 1 de julio de 2023, una vez vencidos los anteriores contratos, y hasta el 31 de diciembre de 2023. Por su parte, el suministro de hipoclorito sódico y otros productos para la piscina cubierta se ha llevado a cabo sin cobertura contractual desde el 1 de febrero de 2023 hasta el cierre del año.
- En los cuatro expedientes la entidad justifica el recurso a la contratación menor debido a que las encomiendas se renuevan anualmente a través de la consignación presupuestaria del Ayuntamiento. A este respecto, cabe tener en cuenta que los tres servicios de la muestra no se vinculan en concreto con ninguna encomienda, dado el carácter generalista de los mismos y, que la Sociedad lleva ejecutando alguna de las encomiendas ininterrumpidamente desde el año 2002. Asimismo, el encargo de gestión de la piscina cubierta se renovó en el año 2022 por un periodo de 5 años, por lo que en el caso del suministro de cloro para la piscina existe margen temporal suficiente para determinar una duración mayor y más acorde con las necesidades a cubrir.
- No consta comunicación al Registro de Contratos para su inscripción, tal y como establece el art. 346.3 LCSP.

Análisis complementario contratación menor

El análisis de la contratación menor relacionada por la entidad se ha complementado con la revisión de las cuentas de gasto de contabilidad y el análisis de las operaciones declaradas a través del modelo 347, de los proveedores de la entidad con el objeto de verificar la existencia de operaciones con terceras personas por un importe acumulado igual o superior al del contrato menor y cuyo objeto del contrato sea recurrente o similar, habiéndose puesto de manifiesto la existencia de compras recurrentes que se licitan anualmente de hipoclorito sódico para el mantenimiento de las piscinas, productos de limpieza, servicios informáticos y vestuario laboral. Por lo que, dado el volumen y carácter recurrente en el tiempo de las compras a los mencionados proveedores, la entidad debería haber planificado suficientemente sus necesidades a fin de poder determinar la duración de los contratos, teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia la realización de las mismas. La determinación de la duración idónea de un contrato es necesaria para garantizar y poder beneficiarse de los efectos de la libre competencia, así como para favorecer la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

4.3.- Cumplimiento de legalidad en materia de encargos a medios propios ejecutados

Las encomiendas y encargos de gestión recibidos por la entidad auditada del Ayuntamiento de Burjassot durante el ejercicio 2023 se identifican en el siguiente cuadro:

OBJETO DEL ENCARGO	IMPORTE ENCARGO (IVA EXCLUIDO) ¹	FECHA DEL ENCARGO	DURACIÓN
Limpieza de edificios	604.695,71	07/11/2002	No definida
Servicio de ayuda a domicilio (SAD)	637.132,60	28/01/2002	No definida
Metal y pintura	210.299,52	27/02/2007	No definida
Formación y empleo	258.528,20	24/02/2004	No definida
Ludoteca	28.875,00	13/01/2003	No definida
Conserjería	24.857,35	10/03/2003	No definida
Piscina de verano	126.000,00	25/04/2006	No definida
Piscina cubierta ²	270.000,00	24/10/2022	5 años
Promoción económica	193.577,18	31/07/2012	No definida
Mercado municipal y venta no sedentaria	26.000,00	26/09/2014	No definida
Turismo	10.000,00	26/09/2014	No definida
Aparcamiento público	-	25/01/2011	No definida
RIU - Informática	39.086,45	25/10/2011	No definida
Agenda 21	114.903,83	26/05/2009	No definida
Limpieza IMCJB	95.286,26	30/07/2012	No definida
Total	2.639.242,10		

¹ Corresponde a los ingresos por encomiendas y/o encargos facturados y registrados en el ejercicio.

² No se incluye la aportación extraordinaria realizada en el ejercicio por importe de 61.105,58 euros para compensar las pérdidas de explotación de la piscina cubierta de 2022.

La práctica totalidad de los expedientes de encomiendas de gestión no tienen plazo definido, ni están adaptados a la actual normativa, exceptuando el encargo de gestión de la piscina cubierta del año 2022. Las encomiendas se incluyen en los Programas de Actuaciones e Inversiones Financieras que realiza anualmente CEMEF y que el Ayuntamiento incorpora a su presupuesto anual. Resulta habitual la existencia de diferencias entre el importe presupuestado y aprobado por el Ayuntamiento y el finalmente ejecutado y facturado, debido a la ampliación de servicios por necesidades no previstas en el momento de confección de los presupuestos.

Los trabajos de auditoría en esta área han consistido en comprobar que los encargos ejecutados por la entidad en su condición de medio propio personificado se han ajustado al régimen previsto en la LCSP y el artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en particular, se ha comprobado:

- Que la condición de medio propio y servicio técnico del Ayuntamiento de Burjassot y de todas las entidades dependientes de él viene reconocida por el artículo 1 de los estatutos de CEMEF.
- Que las prestaciones objeto de encargo están dentro del objeto social.
- Que más del 80 por ciento de las actividades de CEMEF se llevan a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el Ayuntamiento de Burjassot, tomando como indicador de referencia el promedio del volumen global de negocios de los tres últimos ejercicios.
- La entidad cuenta con medios personales y materiales apropiados, habiéndose realizado contrataciones de personal adicionales para cubrir las ampliaciones de los servicios de dependencia.
- El importe de las prestaciones subcontratadas es igual o inferior al 50% de la cuantía de los encargos, en base a los registros analíticos por centros de coste de la sociedad, que hemos cruzado con la información financiera disponible en contabilidad.
- Existen contrataciones recurrentes de personal laboral temporal para la ejecución de los encargos recibidos, principalmente en limpieza, servicio de ayuda a domicilio y piscina, tal y como se ha puesto de manifiesto anteriormente en el apartado de cumplimiento de legalidad en materia de gastos de personal.
- No consta aprobación de tarifas por unidad ejecutada por parte del Ayuntamiento. La entidad prorratea el importe anual de los encargos aprobados por el Ayuntamiento en doce mensualidades, independientemente de las unidades ejecutadas y sin considerar los costes de estructura en su importe.

No resulta suficiente con que las tarifas se calculen sobre costes reales si estos costes superan a los de mercado por una menor eficiencia del ente instrumental. Los “costes reales” deberán ser iguales o inferiores a las tarifas fijadas por el mercado, pero no superiores, dado que en este caso se estaría ante una gestión ineficiente y el recurso al ente instrumental, como medio para proveer al Ayuntamiento de servicios, no estaría justificado.

4.4.- Cumplimiento de la legalidad en materia de subvenciones y ayudas concedidas.

La Sociedad dado su régimen jurídico, no dispone de potestad administrativa para conceder subvenciones sí pudiendo realizar entregas dinerarias sin contraprestación.

La Sociedad no ha realizado entregas dinerarias sin contraprestación durante el ejercicio 2023.

4.5. Cumplimiento del plazo de pago de las deudas por operaciones comerciales y periodo medio de pago a proveedores

CEMEF es poder adjudicador distinto de Administración Pública, por lo que rige el plazo previsto en el artículo 4.1 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, esto es, 30 días naturales después de la fecha de recepción de las mercancías o prestación de los servicios, pudiéndose en caso de pacto ampliar los plazos hasta un máximo de 60 días (art. 4.3).

El plazo de pago de las deudas por operaciones comerciales, de acuerdo con los datos sobre el periodo medio de pago a proveedores de la nota 13 de la memoria de las cuentas anuales del ejercicio 2023, asciende a 14,76 días.

Asimismo, la entidad elabora trimestralmente un informe sobre el cumplimiento de los plazos de sus obligaciones comerciales para su remisión al Ayuntamiento de Burjassot, mostrando los mismos un resultado coherente con el plazo de pago revelado en las cuentas anuales.

4.6. Cumplimiento de la normativa fiscal y en materia de Seguridad Social

La única incidencia detectada corresponde a la incorrecta cotización y retención de la indemnización por despido mencionada en el apartado 4.1.7 de este informe.

4.7. Cumplimiento de la normativa aplicable en materia de endeudamiento

CEMEF es una sociedad mercantil dependiente del Ayuntamiento de Burjassot y está sujeta a lo dispuesto en el 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. Tal y como establece el artículo 54 de dicho Real Decreto, la Sociedad precisará la previa autorización del Pleno de la corporación e informe de la Intervención para la concertación de operaciones de crédito a largo plazo.

Durante el ejercicio 2023 no se han contratado ni novado operaciones de endeudamiento a largo plazo.

4.8. Cumplimiento de la normativa de transparencia en la gestión pública. Publicidad activa de la información económica, presupuestaria y estadística y derecho de acceso a la información pública

La entidad pública en el portal de transparencia de su página Web mayoritariamente la información requerida, conforme a lo dispuesto la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, siendo esta fácilmente localizable, veraz, objetiva, y de fácil acceso.

4.9. Cumplimiento de lo previsto en la normativa específica aplicable según la naturaleza de la entidad.

A efectos de la IGAE, la sociedad se clasifica dentro del sector de las Administraciones Públicas, por lo que está sometida a las limitaciones de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Esto implica que deben cumplirse los siguientes aspectos:

- Estabilidad presupuestaria: Deben encontrarse en situación de equilibrio o superávit estructural (presupuestario).

Conforme al artículo 4.2 del RD 1463/2007, de 2 de noviembre por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001 de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales, las sociedades mercantiles dependientes de las entidades locales, *“aprobarán, ejecutarán y liquidarán sus respectivos presupuestos o aprobarán sus respectivas cuentas de pérdidas y ganancias en situación de equilibrio financiero, de acuerdo con los criterios del plan de contabilidad que les sea de aplicación.”*

La situación de desequilibrio financiero se produce según el artículo 24.1 del RD 1463/2007, de 2 de noviembre, *“cuando de acuerdo a los criterios del plan de contabilidad que resulte aplicable, incurran en pérdidas cuyo saneamiento requiera la dotación de recursos no previstos en el escenario de estabilidad”*. La situación de desequilibrio se deducirá tanto de los estados de previsión de gastos e ingresos, como de sus cuentas anuales, y conllevará la elaboración, bajo la supervisión de los servicios competentes de la entidad local de la que dependan, de un plan de saneamiento para corregir el desequilibrio, entendiendo por tal que la entidad elimine pérdidas o aporte beneficios en el plazo de tres años.

CEMEF se ha ajustado a las previsiones económicas de su programa anual de inversión y financiación considerando el resultado reflejado en sus cuentas anuales y las aportaciones realizadas por el socio único al patrimonio neto, alcanzando así la estabilidad presupuestaria.

- Sostenibilidad Financiera: Capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a los establecido en la Ley 2/2012.
- La Sociedad no remitió en plazo, antes del 15 de septiembre de 2022, al Ayuntamiento de Burjassot, las previsiones de gastos e ingresos, así como los programas anuales de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente, de acuerdo a lo indicado en el art. 168.3 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. El Consejo de Administración aprobó el PAIF del ejercicio 2023, en su reunión de fecha 10 de noviembre de 2022.

5. CONCLUSIONES

Se resumen a continuación los aspectos más significativos y debilidades detectadas:

- a) No consta que la Corporación local haya aprobado la masa salarial para el ejercicio 2023.
- b) El gasto de personal incurrido por la sociedad en 2023 es superior a la partida de gasto aprobada por el Ayuntamiento, por lo que el gasto de personal de la entidad ha superado el límite presupuestario.
- c) En los procesos de selección de determinados puestos de trabajo de carácter indefinido se ha acudido a bolsas de trabajo cuyas bases solo hacían referencia al carácter temporal de los puestos a cubrir con la bolsa. Asimismo, se ha detectado en otro proceso para un puesto eventual que no se ha seguido un procedimiento conforme a los principios rectores de acceso al empleo público.
- d) La entidad mantiene contratos laborales temporales que una vez excedida la duración máxima que con carácter general establece el Estatuto de los Trabajadores, pueden adquirir la condición de personal laboral indefinido por irregularidades en la contratación.
- e) La entidad no ha cotizado ni retenido correctamente en la indemnización por despido abonada al técnico de la encomienda de gestión finalizada.

- f) La delegación de facultades del Consejo de Administración al Gerente no acota adecuadamente la tipología e importe de los contratos sobre los que éste último puede actuar como órgano de contratación.
- g) La compra de determinados suministros o servicios se repite sucesivamente todos los ejercicios sin procedimientos adecuados, se incumple con ello la obligación de programar la contratación y, en consecuencia, no se atiene a lo dispuesto en el artículo 101.10 de la LCSP.
- h) Los encargos de gestión ejecutados por la Sociedad, exceptuando el nuevo de la piscina cubierta, no cumplen la totalidad de los requerimientos establecidos en la actual normativa que los desarrolla, artículo 32 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y el artículo 86 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- i) La facturación mensual de los encargos de gestión se realiza mediante el prorrateo del importe global aprobado de los encargos, sin considerar las unidades de prestación de servicio efectivamente realizadas, ante la ausencia de un sistema de referencia de tarifas y comparativo con el mercado.
- j) La previsión de gastos e ingresos, así como del programa anual de actuación, inversiones y financiación para el ejercicio siguiente no se remite en plazo al Ayuntamiento.

6. RECOMENDACIONES

Los aspectos y situaciones puestos de manifiesto en el presente informe de auditoría de cumplimiento de legalidad de 2023 dan origen a las siguientes recomendaciones:

- a) La masa salarial debe ser aprobada por el Ayuntamiento.
- b) Los órganos responsables en materia de personal de la entidad deben adoptar las medidas necesarias para evitar sobrepasar la duración máxima de los contratos laborales temporales prevista en el Estatuto de los Trabajadores y, en consecuencia, la conversión de contratos laborales en indefinidos no fijos.
- c) El uso de las bolsas de trabajo en los procesos de selección debe limitarse a puestos cuyas características coincidan con la descripción realizada en las bases publicadas, en aras del cumplimiento de los principios de acceso al empleo público.
- d) Para acreditar el cumplimiento del orden de prelación en los llamamientos a los candidatos integrantes de las bolsas resulta conveniente dejar constancia en una base de datos u hoja de control al menos de la fecha, hora, contestación, situación e identificación de la persona que ha realizado el llamamiento, así como determinar un plazo de conservación prudente de la información recogida.
- e) La duración de los contratos debe estudiarse y planificarse con toda la información disponible, de forma que se cumplan los principios inspiradores de la contratación pública y se garantice la utilización eficiente de los fondos públicos, prevista en el artículo 1 de la LCSP. La duración de los contratos del sector público debe establecerse teniendo en cuenta la naturaleza de las prestaciones, las características de su financiación y la necesidad de someter periódicamente a concurrencia su realización, de forma que su licitación se realice mediante procedimientos de licitación adecuados.

- f) Debe continuarse con la labor de revisión, adaptación y actualización de los encargos de gestión ejecutados por la Sociedad hasta conseguir su actualización y adaptación a la normativa actual.
- g) En la facturación de la prestación de servicios por encargos debería aplicarse un sistema de tarificación por unidades ejecutadas, de tal forma que éstas reflejen los costes reales de prestación del servicio, costes indirectos incluidos, y permitan su comparación con el mercado.

RUSSELL BEDFORD MARTINEZ
Y OJEDA AUDITORES, S.L.

INTERVENCIÓN AYUNTAMIENTO
DE BURJASSOT

Jaime Salvador García
Socio

M^a Dolores Miralles Ricós
Interventora General