

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

A la Intervención General del Ayuntamiento de Rafelbunyol

De acuerdo con el Pliego de Condiciones Contractuales, hemos llevado a cabo una auditoría del cumplimiento de legalidad de RESIDENCIA DE MAYORES DE RAFELBUNYOL S.A.M.P., S.A. (en adelante REMARASA o la Sociedad) correspondiente al ejercicio anual terminado el 31 de diciembre de 2018. Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre el cumplimiento de la legislación vigente en la gestión de los fondos públicos, mediante el examen y la realización de pruebas selectivas, de la evidencia justificativa del cumplimiento de la legalidad vigente.

La legislación básica aplicable se encuentra relacionada en el Anexo a este informe.

En el transcurso de nuestro examen, hemos evaluado el grado de cumplimiento de la legislación vigente, con especial incidencia en las disposiciones de carácter contable, presupuestario y de gestión que le son de aplicación. Como resultado del trabajo efectuado y en base al alcance descrito, no se han observado incumplimientos relevantes durante el ejercicio 2018 por parte de RESIDENCIA DE MAYORES DE RAFELBUNYOL S.A.M.P., S.A. de la normativa aplicable, si bien en el Anexo adjunto se detallan determinadas deficiencias que deberían ser objeto de atención y observancia por parte de la Sociedad. No obstante, atendiendo a la naturaleza del examen realizado, basado principalmente en pruebas selectivas, y dado que el mismo no tiene como finalidad efectuar un análisis exhaustivo del cumplimiento de la legalidad por parte de la Sociedad, esta opinión no debe considerarse como una aseveración sobre el cumplimiento de la totalidad de la normativa aplicable en las diversas actividades realizadas por la Sociedad.

Grant Thornton

José Enrique Contell

27 de junio de 2019

1. INTRODUCCIÓN

Hemos llevado a cabo una auditoría de cumplimiento de legalidad de RESIDENCIA DE MAYORES DE RAFELBUNYOL S.A.M.P., S.A. correspondiente al ejercicio anual terminado el 31 de diciembre de 2018.

El trabajo se ha efectuado de acuerdo con las instrucciones emitidas por la Intervención General del Ayuntamiento de Rafelbunyol, en base a las Normas de Auditoría del Sector Público y las Normas Técnicas de Auditoría.

2. CONSIDERACIONES GENERALES

REMARASA, constituida en Rafelbunyol el 8 de noviembre de 2000, es una entidad mercantil en forma de Sociedad Anónima, de duración indefinida, que se rige por sus Estatutos sociales y por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital. La Sociedad está íntegramente participada por el Ayuntamiento de Rafelbunyol, teniendo la condición de medio propio y servicio técnico de dicho Ayuntamiento.

Tiene como objeto social la organización y gestión de la explotación de las actividades y servicios de la residencia de tercera edad y centro de día “Virgen del Milagro” de Rafelbunyol, así como promover e impulsar programas y actividades educativas, socio-culturales y de fomento de autonomía e independencia de los mayores, desarrollando programas de rehabilitación y reinserción socio-sanitarias.

Para la consecución de sus objetivos la Sociedad ejecuta, básicamente, prestaciones de servicios sociales con alojamiento, servicios sanitarios y servicio público de restauración a colectividades con riesgo de exclusión social. Las citadas prestaciones se llevan a cabo en dos centros de trabajo, la Residencia de Mayores “Virgen del Milagro” y el Centro de Rehabilitación.

La estructura organizativa de REMARASA está configurada por la Junta General, el Consejo de Administración y la Dirección. El Pleno del Ayuntamiento de Rafelbunyol asume las funciones y competencias de la Junta General. La gestión ordinaria corresponde a la Dirección de la Sociedad.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la Sociedad se considera en contabilidad nacional una unidad institucional pública dependiente del Ayuntamiento de Rafelbunyol, quedando sujeta al control de la gestión económico-financiera y fiscalización por parte del citado Ayuntamiento.

3. OBJETIVOS Y ALCANCE DEL TRABAJO

La auditoría de cumplimiento tiene como objetivo comprobar y verificar que las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de la Sociedad se han realizado conforme a las normas legales, reglamentarias, estatutarias y de procedimientos que le son aplicables.

Esta auditoría se ha efectuado mediante pruebas selectivas 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 manera efectiva y son adecuados para el logro de los objetivos de la Sociedad.

4. RESULTADOS DEL TRABAJO

Cumplimiento de la legalidad en materia de gastos de personal

El personal que compone la plantilla de la Sociedad está integrado por personal laboral. Por tanto, el marco normativo de las relaciones laborales de la Sociedad viene definido por el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores y por el Convenio Colectivo suscrito el 29 de mayo de 2018 entre la Sociedad y el personal que presta sus servicios a la misma. No consta que desde el Ayuntamiento de Rafelbunyol se haya emitido informe sobre las normas reguladoras de las condiciones de trabajo de la Sociedad.

Las retribuciones satisfechas en el ejercicio 2018 se han ajustado a los límites cuantitativos regulados en los Presupuestos Generales del Estado. La Sociedad ha aplicado un incremento del 1,75% sobre las retribuciones del ejercicio 2017.

La contratación de personal al servicio de la Sociedad debe respetar, al menos en sus principios generales, las disposiciones que sobre esta materia señalan la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Adicionalmente, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público tiene carácter de supletorio para el personal de la Sociedad.

En consecuencia, los procesos de contratación que realice la Sociedad deben garantizar, en la mayor medida posible, la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como la transparencia de los procesos selectivos y su agilidad, sin que esto último menoscabe la objetividad de la selección.

Nuestro trabajo ha consistido en analizar, para una muestra de altas y bajas de trabajadores en el ejercicio 2018, el procedimiento de contratación seguido por la Sociedad en aras a comprobar el cumplimiento de la legislación aplicable. De la citada revisión no se han puesto de manifiesto incidencias reseñables.

La Sociedad publica en su página web los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo, constanding la fecha de publicación, plazo de presentación y descripción de la oferta de empleo. Posteriormente se publican los listados provisional y definitivo de admitidos y excluidos, así como el listado definitivo del proceso de selección.

Adicionalmente, la Sociedad cuenta con bolsas de trabajo para los puestos que tienen altas rotaciones, en función de las necesidades puntuales en determinadas fechas (auxiliar de enfermería, personal de cocina, etc.). Se ha comprobado que la Sociedad cuenta con unas instrucciones para la gestión de la bolsa de trabajo, aprobadas inicialmente el 26 de octubre de 2017 y cuya última revisión consta realizada el 23 de octubre de 2018.

REMARASA no figura que haya elaborado un Plan de Igualdad en cumplimiento del artículo 20.4 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. No obstante, se nos ha manifestado que se tiene previsto en el ejercicio 2019.

La Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas (LIP), establece su ámbito de aplicación en el artículo 2, señalando que se aplicará al personal al servicio de las Corporaciones Locales, como es el caso que nos ocupa. En este sentido, no hemos obtenido evidencia de que la Sociedad haya tenido establecido control alguno en el ejercicio que le asegurara el cumplimiento de la mencionada normativa.

Cumplimiento de la legalidad en materia de contratación

A la Sociedad le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). La Sociedad tiene la consideración de Sector Público a efectos de esta Ley, como poder adjudicador que no tiene carácter de Administración Pública, siéndole de aplicación las normas establecidas al efecto. De esta manera, aquellos contratos que superen el umbral para someterse a las directrices europeas, están sujetos a regulación armonizada. Respecto a aquellos contratos que no están sujetos a regulación armonizada, la Sociedad debe llevar a cabo sus procesos contractuales de acuerdo con las disposiciones aplicables de la Ley 9/2017.

Los contratos que celebre la Sociedad tendrán la consideración de contratos privados y se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, por el LCSP y restantes normas de derecho administrativo. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado.

La Sociedad no consta que haya aprobado un manual interno de contratación adaptado a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, o procedimientos escritos que lo sustituyan, en el que se contemplen los aspectos necesarios para llevar a cabo la tramitación de los expedientes de contratación con pleno respecto a los principios que inspiran la contratación del sector público.

No obstante, la Sociedad tenía aprobadas unas instrucciones internas de contratación que regulaban la preparación y adjudicación de contratos no sujetos a regularización armonizada, conforme al 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, que podrían ser objeto de la oportuna adaptación a la normativa vigente.

La Sociedad cuenta con un sistema de gestión y control de los contratos menores mediante la utilización de un sistema de caja fija para imprevistos, con el objeto de gestionar los gastos de urgente necesidad.

La Sociedad, en atención 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, no ha aprobado unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados.

En el ejercicio 2018, únicamente consta que la Sociedad ha tramitado un único expediente de contratación, correspondiente al suministro de productos de alimentación, publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 17 de diciembre de 2018 y adjudicado el 6 de marzo de 2019. De su revisión se ha constatado que existe justificación de la motivación de la necesidad y que el contrato revisado resulta conveniente para satisfacer la misma. No se han puesto de manifiesto incidencias que puedan considerarse incumplimientos de la normativa contractual aplicable a la Sociedad.

De acuerdo con el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se consideran menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o de 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios. Los contratos menores están excluidos de la aplicación de los principios de publicidad y concurrencia, pudiendo 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 y en la tramitación del expediente se exige el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato, la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente.

La Sociedad nos ha facilitado un listado de los contratos menores del ejercicio 2018. A partir de la información contenida en el citado listado hemos seleccionado una muestra para su revisión, sin detectarse incidencias significativas, constando la aprobación del gasto y la correspondiente factura.

Sin embargo, existen servicios contratados que deberían haber sido objeto de tramitación mediante un expediente de contratación, de acuerdo al LCSP, por tratarse de prestaciones de servicios periódicos y habituales, que no pueden ser objeto de contratación anual de forma recurrente mediante contratos menores.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 15/2010, de 5 de julio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, la Sociedad ha cumplido en el ejercicio 2018 la obligación de efectuar el pago de las facturas recibidas dentro de los 30 días siguientes a la fecha de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato. En el ejercicio 2018 ha disminuido significativamente el periodo medio de pago a proveedores, siendo éste de 22 días, mientras que en el ejercicio 2017 se situó en 158 días.

Cumplimiento de la normativa en materia presupuestaria y contable

REMARASA, como sociedad mercantil cuyo capital social pertenece íntegramente al Ayuntamiento de Rafelbunyol, se encuentra incluida dentro de las establecidas en el artículo 85.2 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (TRLBRL).

Las características fundamentales de la Sociedad se pueden resumir en:

- a) Constituida conforme a lo preceptuado en la Ley de Sociedades de Capital.
- b) Capital de pertenencia íntegramente, de forma directa, al Ayuntamiento de Rafelbunyol.
- c) Personalidad jurídica independiente del Ayuntamiento de Rafelbunyol, que la dota de autonomía patrimonial y funcional.
- d) Actuación sometida al ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación.

La Sociedad no está sometida al régimen presupuestario, aunque debe confeccionar los denominados “estados de previsión de gastos e ingresos (PAIF)”, que tiene un carácter indicativo y no limitativo ni vinculante, a incluir en el Presupuesto General del Ayuntamiento de Rafelbunyol.

Posteriormente, una vez concluido el ejercicio anual, se integran las cuentas anuales de la Sociedad en la Cuenta General del Ayuntamiento.

El Consejo de Administración de la Sociedad, en su reunión del 26 de octubre de 2017, aprobó la propuesta de presupuestos para el ejercicio 2018.

El Consejo de Administración de REMARASA formuló las cuentas anuales del ejercicio 2018 en su sesión celebrada el 12 de marzo de 2019, que reflejan un beneficio de 147.128,66 euros (146.128,66 euros en el ejercicio 2017). Con carácter previo a la aprobación por los órganos correspondientes, las cuentas anuales del ejercicio 2018 no han sido objeto de auditoría de cuentas.

La Sociedad aplica el Plan General de Contabilidad aprobado por el Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre.

Cumplimiento de la normativa fiscal y en materia de Seguridad Social

No hemos detectado incumplimientos de la normativa fiscal ni en materia de Seguridad Social aplicables a la Sociedad.

No obstante, según establece la legislación vigente, los impuestos no pueden considerarse definitivamente liquidados hasta que las declaraciones presentadas hayan sido inspeccionadas por las autoridades fiscales o haya transcurrido el plazo de prescripción de cuatro años.

Transparencia

La Sociedad no cuenta en su página web con un apartado correspondiente a la transparencia en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana. Este apartado figura en la página web del Ayuntamiento de Rafelbunyol, ya que REMARASA no cuenta con página web propia.

Para el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia en la actividad pública, la Sociedad debe publicar en la página web información fácilmente localizable, actualizada y estructurada. Asimismo, toda la información suministrada debe figurar en formatos accesibles y comprensibles.

Dicho apartado ubicado en la página web del Ayuntamiento de Rafelbunyol debería incorporar la totalidad de la información de REMARASA requerida en el artículo 9 de la citada norma. No figura, entre otra información relevante, la norma de creación y sus estatutos sociales, las cuentas anuales e informes de auditoría, el periodo medio de pago a proveedores, y el procedimiento para las solicitudes de información correspondiente al derecho de acceso a la información pública.

5. CONCLUSIONES

Del trabajo realizado descrito en el apartado 4 anterior se han detectado las siguientes deficiencias:

- La Sociedad no ha elaborado un Plan de Igualdad en cumplimiento del artículo 20.4 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- La Sociedad no tiene establecidos controles que aseguren el cumplimiento de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas.
- La Sociedad, en atención 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, no ha aprobado unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados.
- Determinadas prestaciones de servicios son objeto de contratación recurrente mediante contratos menores cuando deberían ser adjudicadas mediante licitación.
- La información de la Sociedad que figura en la página web del Ayuntamiento de Rafelbunyol no cumple la totalidad de los requerimientos de transparencia exigibles por la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

6. RECOMENDACIONES

En el apartado 4 del presente anexo se han señalado aquellas deficiencias más significativas que se han puesto de manifiesto, como resultado del análisis del cumplimiento de legalidad efectuado. Respecto de las mismas, los responsables de la Sociedad deberían adoptar las medidas correctoras que eviten que vuelvan a producirse en lo sucesivo. Además, procede efectuar las siguientes recomendaciones:

- Recomendamos a la Sociedad que proceda a elaborar un Plan de Igualdad.
- La Sociedad debería implementar algún tipo de procedimiento relativo a las incompatibilidades de su personal.
- Recomendamos a la Sociedad la aprobación de unas instrucciones para garantizar la correcta ejecución de los servicios externos contratados.
- Recomendamos que se estudie la conveniencia de aprobar un manual interno de contratación adaptado a la LCSP.
- La Sociedad debería proceder a licitar aquellos servicios que responden a necesidades de carácter recurrente o periódico.
- La Sociedad debe continuar introduciendo mejoras en la página web con el fin de adecuarla plenamente a los diferentes requerimientos normativos.

NORMATIVA APLICABLE

Para la realización de nuestro trabajo se ha tenido en cuenta, entre otra, la siguiente legislación:

1. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
2. Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
3. 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.
4. Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
5. Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
6. Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
7. Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
8. Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.
9. Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
10. Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
11. Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Mercantil.
12. Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.
13. Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.
14. Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
15. Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
16. Ley 16/2007, de 4 de julio, de reforma y adaptación de la legislación mercantil en materia contable para su armonización internacional con base en la Normativa de la Unión Europea.
17. Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.
18. Normativa fiscal y contable aplicable a la Sociedad y demás normativa que sea de aplicación en función de su naturaleza jurídica.