

III. CONSORCI HOSPITAL GENERAL UNIVERSITARI DE VALÈNCIA

1. INTRODUCCIÓ

La Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, en virtut del que disposa l'article 8.3 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, i d'acord amb el que preveu el Programa Anual d'Actuació de 2017, ha fiscalitzat el compliment de la legalitat vigent en matèria de contractació per part del Consorci Hospital General Universitari de València (CHGUV).

En combinació amb la fiscalització de la contractació, hem dut a terme un control formal de la rendició dels comptes anuals de l'exercici 2016, a fi de comprovar la seua adequada formalització, aprovació i rendició.

El marc normatiu que resulta aplicable es detalla en la introducció al volum de consorcis adscrits a la Generalitat de l'Informe del Compte General de la Generalitat de l'exercici 2016.

2. RESPONSABILITAT DELS ÒRGANS DE GOVERN I DIRECCIÓ DEL CHGUV EN RELACIÓ AMB ELS COMPTES ANUALS I AMB EL COMPLIMENT DE LA LEGALITAT

Els òrgans de govern i direcció del CHGUV són el Consell de Govern, el president, el vicepresident i el director gerent, amb les competències que figuren assignades en els estatuts del Consorci. Aquests òrgans han de garantir que les activitats de contractació i la informació relacionada reflectida en els comptes anuals del Consorci resulten conformes amb les normes aplicables. Així mateix són responsables d'establir els sistemes de control intern que consideren necessaris per garantir que aquestes activitats estiguen lliures d'incompliments legals i d'incorreccions materials degudes a frau o error.

Els òrgans de govern i direcció del CHGUV són també responsables de formular i aprovar els comptes anuals de manera que expressen la imatge fidel del patrimoni, de la situació economicofinancera, l'execució del pressupost i el resultat economicopatrimonial del CHGUV, d'acord amb el marc normatiu d'informació financera aplicable, que es recull en la nota 2 de la memòria, i del control intern que consideren necessari per permetre la preparació de comptes anuals lliures d'incorrecció material, deguda a frau o error.

Els comptes anuals del CHGUV de l'exercici 2016, que s'adjunten com a annex I a aquest Informe, van ser formulats pel director gerent i el director economicofinancer el 30 de març de 2017, aprovats pel Consell de Govern el 27 de juny de 2017 i presentats a la Sindicatura de comptes per la Intervenció General de la Generalitat (IGG), d'acord amb la normativa aplicable, el 29 de juny de 2017. Posteriorment, el dia 13 de juliol, la IGG va presentar l'informe d'auditoria de comptes anuals que ha realitzat amb la col·laboració d'una firma privada, atenent el que estableix la Llei 1/2015, de 6 de febrer, de la Generalitat, d'Hisenda Pública, del Sector Públic

Instrumental i de Subvencions, en el qual s'expressa una opinió amb excepcions. Aquest informe s'adjunta també en l'annex I del present Informe.

3. RESPONSABILITAT DE LA SINDICATURA DE COMPTES

La responsabilitat de la Sindicatura de Comptes és expressar una opinió sobre la legalitat de les operacions de contractació efectuades pel CHGUV en l'exercici 2016 basada en la fiscalització realitzada. Per a això, hem dut a terme el treball d'acord amb els *Principis fonamentals de fiscalització de les institucions públiques de control extern* i amb les normes tècniques de fiscalització aprovades pel Consell de la Sindicatura i recollides en el *Manual de fiscalització de la Sindicatura de Comptes*. Aquests principis exigeixen que complim els requeriments d'ètica, així com que planifiquem i executem la fiscalització per tal d'obtenir una seguretat raonable que, en els seus aspectes significatius, la gestió de l'activitat contractual ha estat d'acord amb la normativa aplicable.

Una fiscalització requereix l'aplicació de procediments per obtenir evidència d'auditoria sobre la legalitat de les operacions de contractació revisades. Els procediments seleccionats depenen del judici de l'auditor, inclosa la valoració dels riscos d'incompliments significatius de la legalitat. En efectuar aquestes valoracions del risc, l'auditor té en compte el control intern rellevant per a garantir aquest compliment, per tal de dissenyar els procediments d'auditoria que siguin adequats en funció de les circumstàncies, i no amb la finalitat d'expressar una opinió sobre l'eficàcia del control intern de l'entitat.

Quant al control formal, la revisió efectuada s'ha limitat bàsicament a l'aplicació de procediments analítics i activitats d'indagació. No s'ha dut a terme una auditoria financera, de manera que les conclusions del treball proporcionen només una seguretat limitada.

Considerem que l'evidència d'auditoria obtinguda proporciona una base suficient i adequada per a fonamentar una opinió desfavorable sobre el compliment de la legalitat en l'activitat contractual, així com les conclusions del control formal de la rendició de comptes.

4. FISCALITZACIÓ DE LA CONTRACTACIÓ

4.1 Fonament de l'opinió desfavorable relativa a la contractació

Com a resultat del treball efectuat, durant l'exercici 2016 s'han posat de manifest els següents incompliments significatius de la normativa aplicable a la gestió de la contractació:

a) Entorn de control

Amb caràcter general, es posa de manifest que, en el curs de la fiscalització, aquesta Sindicatura ha observat importants debilitats de control intern i incompliments de la normativa aplicable, que detallem i comentem en els paràgrafs següents d'aquest apartat de l'Informe, i que comporten elements significatius de risc en l'avaluació de l'activitat contractual del CHGUV.

Els estatuts del CHGUV estipulen que el Consell de Govern es reunirà mensualment en sessió ordinària. No obstant això, durant 2016, aquest òrgan de govern només s'ha reunit en dues ocasions. Aquest comportament del Consell de Govern, a més d'implicar un incompliment dels estatuts, incrementa el risc que no s'exercisquen adequadament les funcions de supervisió sobre les actuacions més importants practicades per altres òrgans o responsables del Consorci en l'àmbit de les competències delegades en matèria de contractació, segons prediu el punt 8.2 del vigent acord de delegació de competències.

El reglament d'organització, estructura i funcionament del CHGUV, aprovat el 28 de desembre de 2015, preveu la creació, sota la direcció economicofinancera, de la unitat de fiscalització i control intern i de la unitat d'auditoria i informació. Cap d'aquestes dues unitats han sigut creades fins ara, si bé des del mes de juny de 2016 s'ha posat en funcionament un servei de fiscalització, format per tres persones. Encara que aquest servei de fiscalització ha desplegat una intensa activitat des de la seua creació, també manifesta en els seus informes la insuficiència de personal per exercir adequadament la fiscalització prèvia de totes les despeses i el control financer de l'activitat econòmica. Aquest servei no compta tampoc amb una disposició reglamentària que regule les seues funcions i les del personal que s'hi adscriu.

En matèria de contractació, el Consorci no disposa d'un bloc normatiu intern que regule de forma completa i adequada els procediments de gestió i de control. Aquesta debilitat de control intern augmenta significativament el risc de gestió, tenint en compte la diversitat i complexitat de les diferents classes d'operacions que integren la seua activitat de caràcter contractual. Aquesta insuficiència procedimental també l'ha indicada com a rellevant el mateix servei de fiscalització del Consorci.

En 2016 i exercicis anteriors, el Consorci ha contret obligacions per imports significatius sense cobertura pressupostària i sense la prèvia tramitació del preceptiu expedient de contractació, prescindint del procediment legalment establert. Les mancances abans comentades sobre procediments interns reglats per a l'aprovació i execució de la despesa i de mecanismes de control, determinen que no quede

garantida l'absència d'arbitrarietat en les decisions adoptades, la completa prestació del servei o recepció dels béns i la raonabilitat dels preus acordats, especialment en els productes farmacèutics.

b) Despeses realitzades sense tramitar expedient de contractació

Pel que fa a l'exercici 2016, el CHGUV ha registrat despeses sense la prèvia tramitació d'expedient de contractació per un import d'almenys 107.060.975 euros (vegeu la seua composició en l'apèndix 1), que representen el 73,1% les obligacions reconegudes en els capítols 2 i 6 del pressupost de despeses de l'exercici 2016. La major part de les despeses realitzades sense expedient corresponen a compres de productes farmacèutics i sanitaris, que es tramiten com a *comandes directes*. Per tant, no s'han atès els principis i normes que regulen la contractació pública, per tal d'assegurar una eficient utilització dels fons públics, la salvaguarda de la lliure competència i la selecció de l'oferta econòmicament més avantatjosa, incomplint el que disposa l'article 1 del TRLCSP. Especialment important és la infracció del principi de publicitat, ja que gran part d'aquestes compres es realitza mitjançant el fraccionament indegut de l'objecte dels contractes, fet que incompleix l'article 86.2 del TRLCSP, amb independència que l'apartat 3 de l'article admeta la possibilitat de la divisió en lots sota determinades condicions. Les compres de medicaments i material sanitari han de ser objecte d'una gestió contractual ordinària pel que fa a la publicitat, procediments i formes d'adjudicació.

c) Despeses realitzades sense consignació pressupostària

És important indicar que, tot i que el pressupost inicial de 2016 dels capítols 2, "Despeses de funcionament" i 6, "Inversions reals" és un 50,5% superior a l'inicial de 2015, tanmateix és un 10,8% inferior al definitiu del dit any, fet que posa de manifest una possible infrapressupostació inicial dels crèdits necessaris a les necessitats reals. El pressupost inicial de despeses dels capítols 2 i 6 ha de contenir la consignació de crèdits suficient i adequada per a atendre totes les despeses previsibles i ineludibles, calculades de forma realista. D'aquesta manera, els responsables del CHGUV podran disposar d'una eina fonamental per a la gestió econòmica, la utilitat de la qual actualment està desvirtuada pels desfasaments existents que dificulten l'aplicació dels principis de legalitat, economia, eficiència i eficàcia.

La insuficiència pressupostària s'observa en l'evolució de les despeses que es realitzen en un any determinat però que s'imputen al pressupost de l'exercici següent, aspecte que explica parcialment el CHGUV en la memòria de l'exercici 2016 (pàgines 19 i 91). Gran part d'aquestes despeses es comptabilitzen en el compte 409, "Creditors per operacions pendents d'aplicar a pressupost" del passiu a curt

termini del balanç, però també hi ha altres factures de subministraments i serveis rebuts en l'exercici que no es comptabilitzen al seu tancament. La imputació al pressupost de l'exercici següent es realitza mitjançant l'aprovació pel Consell de Govern d'expedients de reconeixement injust, i representen operacions que s'han realitzat sense consignació pressupostària i sense la tramitació d'expedients de contractació ajustats a les prescripcions del TRLCSP.

Així, al pressupost de l'exercici 2016 s'han imputat obligacions de despeses realitzades en 2015 i anteriors per un total de 10.575.178 euros, que van ser concretes sense cobertura pressupostària. D'aquest import, 8.105.556 euros figuraven comptabilitzats en el compte 409 al tancament de l'exercici 2015, i 2.469.622 euros no estaven comptabilitzats. D'altra banda, al tancament de l'exercici de 2016 han quedat pendents d'imputació pressupostària obligacions per 19.020.607 euros, les quals figuren comptabilitzades en el compte 409. Aquestes obligacions s'han imputat al pressupost de 2017, juntament amb altres factures de l'exercici 2016 i anteriors per import de 3.002.351 euros que no estaven comptabilitzades. De la xifra anterior, 2.356.842 euros corresponen a serveis sanitaris no concertats i d'hemodiàlisi, que el CHGUV gestiona al marge de la normativa de contractació administrativa.

A més de l'incompliment de la normativa de contractació, es produeix també el de la normativa pressupostària, i en concret de l'LHPSPIS, que en el seu article 39.2 estableix que els crèdits consignats en els estats de despeses del pressupost tenen caràcter limitador i, per tant, no es podran adquirir compromisos en una quantia superior al seu import. L'apartat quart de l'article 39 sanciona amb la nul·litat de ple de dret els actes que vulnereu aquesta limitació, sense perjudici de les responsabilitats que es puguen derivar de la seua infracció, tal com tipifica l'article 145 de l'esmentada Llei. D'altra banda, i a causa que aquestes obligacions van ser indegudament adquirides, la seua imputació pressupostària està sotmesa al que preveu l'article 39.5, que requereix l'aprovació pel Consell de la Generalitat a proposta del titular de la conselleria a què estiga adscrita el Consorci (la consellera de Sanitat), amb un informe previ de la Intervenció General o l'òrgan de control intern del Consorci, amb el contingut que preveu l'article 106. Tal com hem indicat adés, els expedients d'enriquiment injust són aprovats pel Consell de Govern, sense sol·licitar l'autorització expressa del Consell de la Generalitat. A més, no hi ha constància que, per a aprovar aquests expedients, el Consell de Govern haja tingut coneixement dels informes que el servei de fiscalització emet per aplicació analògica de l'article 106 i que contenen consideracions molt importants, entre les quals figuren que ha de instar l'obertura d'expedient informatiu de responsabilitat.

És important subratllar que el CHGUV no compta amb mecanismes adequats de control que asseguruen que totes les factures presentades en el seu registre de factures (fins i tot durant els primers mesos de l'any següent), corresponents a obligacions derivades de compres i despeses, es comptabilitzen en l'exercici en què s'han realitzat, amb abonament al passiu del balanç (compte 409). Aquesta debilitat en els procediments de control augmenta el risc que hi haja passius no registrats en els comptes anuals, i que puguen tenir imports significatius. Els efectes d'aquest risc s'observen en els expedients d'enriquiment injust que cada any aprova el Consorci i que, tal com hem indicat anteriorment, inclouen factures de l'exercici anterior que no estaven comptabilitzades.

d) Comunicació de dades al Registre de Contractes

Pel que fa a les obligacions legals de comunicació de dades al Registre Oficial de Contractes de la Generalitat (ROCG) establides per l'Ordre 11/2013, de 17 de juny, de la Conselleria d'Hisenda i Administració Pública, hem observat les circumstàncies següents:

- Quant als contractes no menors formalitzats durant 2016, només un 22,5% de les comunicacions s'ha realitzat dins el termini de quinze dies hàbils.
- La major part de les comunicacions, el 75,0%, s'ha realitzat en el segment de 16 a 90 dies; i la resta, el 2,5%, amb posterioritat a aquesta data.
- Pel que fa als contractes que no requereixen formalització, com ara els menors, el 94,2% s'han comunicat dins el termini de trenta dies hàbils, i la resta en el segment de 30 a 90 dies.
- Les proves realitzades han posat de manifest que el CHGUV no comunica a l'esmentat Registre tots els contractes menors susceptibles d'inscripció.

e) Contractes no menors formalitzats en 2016

Expedient L-SU-01-2016. Subministrament de gasos medicinals

Contracte formalitzat el 3 de maig de 2016 per import de 3.072.843 euros (IVA exclòs) i una durada de quatre anys.

- La proposta d'adjudicació de la mesa de contractació i l'acord d'adjudicació de l'òrgan de contractació pateixen d'una justificació insuficient. Les dues decisions estan basades en un informe tècnic de valoració que, a més de no estar signat, és excessivament genèric en les puntuacions atorgades. La manca de motivació atempta contra els principis de transparència,

igualtat de tracte i concurrència i és causa de nul·litat de l'adjudicació.

Expedient L-SE-34-2015. Vigilància i seguretat

Formalitzat el 7 de març de 2016 per import d'1.088.602 euros (IVA exclòs) i durada de dos anys.

- El PCAP exigeix que l'empresari haja obtingut prèviament la classificació quan, segons disposa l'article 65.1 del TRLCSP, no és exigible per als contractes de serveis d'aquesta categoria. Aquest requisit imposat pel CHGUV altera els principis de llibertat d'accés, no discriminació i igualtat de tracte de la contractació pública.

Expedient L-SE-10-2016. Manteniment de servidors

Formalitzat el 22 de juliol de 2016 per import de 838.336 euros i durada de dos anys.

- Atenent el seu import, l'òrgan de contractació és la presidenta del Consell de Govern. No obstant això, la resolució d'adjudicació està signada pel director gerent i el director economicofinancer. Aquest fet és una possible causa de nul·litat contractual.
- Les factures de l'exercici 2016, excepte una, no estan visades pel responsable de l'àrea, que és un requisit establert en els plecs. Aquesta manca de control no assegura que el servei facturat s'ajuste efectivament a les condicions contractades.

Expedient PN-SE-15-2016. Manteniment sistema audiovisuals

Formalitzat el 15 d'abril de 2015 per import de 373.219 euros (IVA exclòs) i durada de quatre anys.

- En l'expedient no consta tota la documentació que acredite la personalitat jurídica, la capacitat d'obrar i la solvència de l'adjudicatari, i s'incorre en la causa de nul·litat de dret administratiu prevista en l'article 32 del TRLCSP.
- No consta l'informe tècnic de valoració ni la proposta d'adjudicació, circumstància que, afectant l'adequada motivació de l'adjudicació, constitueix una causa de nul·litat.
- S'ha acceptat l'oferta presentada per l'adjudicatari sense que conste que s'haja realitzat una negociació dels termes del contracte, i en concret del preu, segons requereix l'article 169.1 del TRLCSP. L'estimació del preu consistent en l'admissió de

l'oferta del contractista no és un criteri que permeta assegurar que els preus són ajustats o de mercat.

Expedient L-SU-16-2016. Material d'oficina

Formalitzat el 5 de desembre de 2016 per import de 228.864 euros (IVA exclòs) i durada d'un any.

- En no constar la proposta de necessitat del contracte, s'incompleix l'article 22 del TRLCSP, el qual requereix que la naturalesa i l'extensió de les necessitats per cobrir amb el contracte projectat siga determinada amb precisió en la documentació preparatòria, abans d'iniciar el procediment encaminat a l'adjudicació.

Expedient L-SU-12-2016. Ordinadors i monitors

Formalitzat el 30 de juny de 2016 per un preu de 117.452 euros (IVA exclòs) i un termini d'execució de 30 dies.

- Els PCAP consideren determinats criteris avaluable de forma automàtica sense establir la fórmula concreta aplicable. De la seua part, l'informe tècnic de valoració d'ofertes no expressa la metodologia utilitzada per a la valoració dels criteris que el quadre de característiques qualifica com a subjectius, ni conté la puntuació dels criteris objectius. Aquests fets determinen que l'acord d'adjudicació no estiga adequadament justificat, i això és causa de nul·litat.
- La prestació es va lliurar amb retard respecte al termini previst en el contracte. En l'expedient no consta que s'hagen estudiat les causes del retard ni l'eventual imposició de penalitats.

Expedient PN-OB-31-2016. Reforma sala neurologia

Formalitzat el 15 de juliol de 2016 per import de 87.880 euros (IVA exclòs) i un termini d'execució de dos mesos.

- L'informe de necessitat és insuficient, i s'incompleix l'article 22 del TRLCSP que requereix que la naturalesa i l'extensió de les necessitats a cobrir amb el contracte projectat siga determinada amb precisió en la documentació preparatòria, abans d'iniciar el procediment encaminat a l'adjudicació.
- El PCAP estableix uns criteris de valoració de les ofertes basats en criteris objectius i subjectius. Aquesta forma de selecció del contractista és inadequada, ja que en el procediment negociat el que resulta essencial és la negociació de les condicions contractuals. El PCAP preveu com a aspectes susceptibles de

negociació el preu, però en l'expedient no consta que aquesta negociació s'haja realitzat de forma efectiva.

- Es va concedir un termini de tres dies naturals per a la presentació de les ofertes, incomplint l'article 143 del TRLCSP que sobre això exigeix un termini raonable. Aquest requisit ha afectat el principi de lliure concurrència de la contractació pública.
- L'obra s'ha lliurat amb retard respecte al termini previst en el contracte. En l'expedient no consta que s'hagen estudiat les causes del retard ni l'eventual imposició de penalitats.

f) Contractes d'exercicis anteriors

Cessions d'equipament

- El CHGUV té subscrits diversos acords amb determinades empreses que tenen per objecte la cessió d'ús d'equipament a canvi de l'adquisició de material fungible per un període determinat de temps, en les condicions i preus fixats per les empreses subministradores. En determinats casos es preveuen prestacions accessòries ofertes per les empreses subministradores, com beques, cursos, col·laboració en congressos o concessió de fons per a projectes d'investigació. Aquests acords regulen operacions que, en realitat, són contractes, però s'han tramitat i formalitzat prescindint totalment dels principis i regles del TRLCSP.
- El 31 de desembre de 2016 estaven en vigor dotze acords, dels quals onze provenen d'exercicis anteriors i un s'ha signat el 2016. La despesa comptabilitzada en 2016 pels consums derivats d'aquests acords puja a un total d'1.047.897 euros .

Expedient SU-07-2015. Equipament quirúrgic

- El subministrament s'ha rebut el 27 de desembre de 2016, superant en quasi un any el termini de lliurament previst en el contracte, que era el 10 de gener. No consta en l'expedient cap documentació que acredite que l'òrgan de contractació del CHGUV haja determinat les causes del retard i la seua imputabilitat, als efectes de, si s'escau, sol·licitar a l'adjudicatari les penalitats previstes en la documentació contractual.

Expedient PN-OB-20/015. Pintura de paraments

- L'annualitat de 2016, 54.098 euros, ha sigut repercutida pel contractista mitjançant tres factures, que al seu torn estan acompanyades d'actes de recepció. No obstant això, aquestes actes, que estan validades per personal del CHGUV, no indiquen amb suficient detall els treballs concrets realitzats. Les factures, per la seua banda, estan visades amb una signatura que expressa la conformitat amb els treballs realitzats i els preus, però aquesta signatura no està identificada. Com a conclusió, cal afirmar que no hi ha evidències suficients ni adequades que assegurin que els treballs facturats i pagats s'hagen realitzat de forma efectiva en les condicions contractades.
- Durant 2016 el CHGUV ha comptabilitzat altres factures emeses per aquest mateix contractista per import de 205.992 euros que no es troben emparades en cap contracte, incomplint els principis i regles generals de contractació del TRLCSP.

Expedient CP-AE-17-2007. Logística

- En la fiscalització de l'exercici 2015 es conclouia que el CHGUV havia realitzat pagaments d'aquest contracte sense justificació adequada, fins l'1 de juny de 2016, per un total de 654.197 euros. Durant l'exercici 2016 el Consorci ha continuat pagant les factures de l'adjudicatari, que puguen mensualment a 107.491 euros, de manera que es manté la situació d'indicis de responsabilitat comptable que ja va ser comunicada al Tribunal de Comptes en l'informe de 2015.
- Ha sigut en l'exercici 2017 quan el Consorci ha iniciat mesures per aclarir aquest assumpte. La primera ha consistit a retenir els pagaments de les factures de l'exercici 2017 relatives als conceptes dubtosos (amortització d'obres i residus), que impliquen 22.724 euros mensuals. Una altra mesura ha sigut sol·licitar un informe pericial a un tercer, que el va emetre amb data 11 de juliol de 2017, detallant els incompliments que serien imputables a l'adjudicatari en l'execució del contracte. Basant-se en l'informe pericial, el servei responsable del CHGUV va emetre un informe de data 10 d'octubre de 2017 en el qual es quantifiquen els pagaments indeguts per un import de 442.506 euros, més el que resulte del tractament per considerar per determinades inversions. El 19 d'octubre de 2017, la direcció economicofinancera ha requerit als serveis jurídics del Consorci un informe sobre les irregularitats del contracte i les actuacions que han de realitzar.
- La Sindicatura considera que, atesa la gravetat de la situació d'aquest expedient, el Consell de Govern del Consorci ha

d'adoptar, al més aviat possible, un acord per a requerir del contractista tot el que pertoque en relació amb l'adequada execució del contracte signat, així com la devolució dels pagaments indegudament realitzats. Amb aquesta finalitat, cal disposar dels informes econòmics i jurídics pertinents, i podria sol·licitar-se la col·laboració de l'Advocacia General i de la Intervenció General de la Generalitat.

Exploracions radiològiques

Com a pas previ als comentaris del seguiment realitzat sobre aquests expedients, convé resumir els antecedents més importants:

- El CHGUV presta l'assistència sanitària d'exploracions radiològiques mitjançant tres contractes que originàriament van ser subscrits per la Diputació Provincial de València amb un mateix adjudicatari, i sobre els quals el Consorci es va subrogar en l'any 2001. Aquests contractes són el 93/1989 sobre el servei de TAC; el 743/1991 sobre servei de ressonància magnètica (RM); i el 193/1998 d'ampliació i millora dels dos serveis. Els tres contractes van ser objecte de diverses modificacions i pròrrogues en els anys 2005, 2007 i 2009.
- Fins a l'exercici 2014, aquests serveis eren pagats directament per la Generalitat a càrrec del pressupost de la Conselleria de Sanitat. La situació va canviar el 2015, en què la Generalitat va deixar d'assumir aquestes despeses i s'imputaren al pressupost del CHGUV.
- La Sindicatura va detallar en l'informe de l'exercici 2015 els incompliments significatius detectats en la gestió imputable al CHGUV dels contractes anteriors, després de la seua subrogació. A més, es van observar determinats fets indiciaris de presumpta responsabilitat comptable, que van ser comunicats al Tribunal de Comptes.

Tot seguit resumim els aspectes més importants del seguiment realitzat sobre aquests contractes pel que fa a la seua evolució durant 2016 i fins a la data d'emissió d'aquest Informe:

- En 2016, les despeses d'aquests serveis han pujat a 14.399.753 euros, imputats totalment al pressupost del Consorci del dit exercici.
- La situació d'aquests contractes ha sigut analitzada pel servei jurídic del CHGUV, que ha emès dos informes el 2016: un del cap del servei, datat el 6 d'octubre, i un altre del cap de secció, de 7 de novembre. Tot i que el contingut dels dos documents, és en gran part, pràcticament idèntic, no coincideixen en les

consideracions finals. Així, el segon informe conclou que l'expedient en el seu conjunt no té validesa i efectes jurídics, i pertoca la resolució unilateral dels contractes mitjançant les denúncies que ha de formular el Consorci. Sent tan important la conclusió d'aquest informe, no consta que haja sigut aprovat pel cap del servei jurídic ni per cap altre òrgan superior del Consorci.

- Mitjançant escrit de data 27 de desembre de 2016 signat pel director gerent i el director de recursos humans, es va comunicar a l'adjudicatari la denúncia del contracte de ressonàncies magnètiques. Si bé no es cita la data, sembla deduir-se d'aquest document que el contracte finalitzarà l'1 de gener de 2018. En similars termes es va comunicar la denúncia del contracte de TAC, aquest cop mitjançant un escrit de data 21 de juny de 2017 signat per el director gerent i el director econòmic. Sembla deduir-se en aquest cas que el contracte finalitzarà el 24 de juliol de 2018. No consta que les indicades denúncies dels contractes hagen sigut aprovades, i ni tan sols conegudes, pel Consell de Govern del Consorci. Tampoc es té constància de la resposta de l'adjudicatari sobre aquestes denúncies.
- Respecte a les compensacions no liquidades i les revisions de preus, les actuacions realitzades per ambdues parts —Consorci i adjudicatari—, poden resumir-se així:
 - Compensacions no liquidades. El 12 d'abril de 2017, l'adjudicatari va proposar una liquidació a favor del Consorci per import de 881.462 euros per als exercicis no prescrits, de 2013 a 2016. No es té constància de la valoració que haja fet el CHGUV sobre aquesta proposta.
 - Revisions de preus. El 24 de maig de 2017, el Consorci va reclamar a l'adjudicatària la quantitat de 687.116 euros, corresponent a les facturacions de radioteràpia i medicina nuclear.
- El servei de fiscalització de Consorci va realitzar un primer informe, datat el 16 d'octubre de 2017, sobre els antecedents i la situació actual d'aquests contractes, i en qual realitzava nous càlculs sobre els dos conceptes objecte de controvèrsia, del qual resultaren uns imports més elevats que els obtinguts abans per altres estudis o anàlisis. Posteriorment, l'esmentat servei de fiscalització ha elaborat un segon informe (datat el 17 de novembre de 2017 i aportat a la Sindicatura en fase d'al·legacions) que rectifica l'anterior d'octubre i concreta les quantitats que, si escau, puguen ser objecte de reclamació a l'adjudicatària que les estima en un total de 2.665.812 euros.

Aquest segon informe proposa una sèrie d'actuacions, entre les quals s'inclouen, a més d'incoar els expedients de reclamació a l'adjudicatari, sotmetre l'expedient complet a la consideració del Servei Jurídic del Consorci i si es considera que s'ha produït un menyscapse de fons públics, posar els fets en coneixement de la Conselleria de Sanitat, de la Intervenció General i de l'Advocacia de la Generalitat.

- A la data de redacció d'aquest Informe, no consta que el Consorci dispose d'un pla concret i aprovat pel Consell de Govern per a la prestació dels serveis a partir de les dates en què vencen els contractes denunciats. Aquesta situació és particularment greu en el cas de les ressonàncies magnètiques, ja que el contracte venç l'1 de gener de 2018; però també ho és amb el cas del TAC, que venç en juny d'aquest any. Es desconeix, per tant, si el Consorci continuarà amb la contractació de tercers per a la prestació d'aquests serveis (en aquest cas hauria d'haver iniciat ja la tramitació de la seua licitació) o els prestarà directament (i en aquest supòsit haurà de disposar dels recursos humans, materials i pressupostaris adequats i suficients).
- En definitiva, observem que les actuacions dels gestors del CHGUV segueixen un procés lent i irregular que comporta que la gestió dels serveis radiològics —que presta la mateixa empresa des de l'any 1989—, no s'ajusta als principis generals d'economia i eficiència en la utilització dels fons públics destinats a la contractació de serveis.

Assistència oncològica

- En març de 2016, el CHGUV es va adherir al contracte de gestió de serveis públics per concert (expedient 607/2010) signat entre la Conselleria de Sanitat i l'Institut Valencià d'Oncologia (IVO). L'objecte és l'assistència sanitària a malalts de caràcter principalment oncològic, amb venciment al 31 de desembre del 2016.
- Fins a novembre de 2015, el pagament d'aquests serveis el realitzava la Conselleria de Sanitat, que va comunicar al CHGUV que des d'aquesta data l'havia d'assumir el mateix Consorci a càrrec del seu pressupost, si bé aquest no comptava amb crèdit a l'efecte. En l'exercici 2016, i fins al mes d'abril en què s'adhereix al contracte amb l'IVO, el CHGUV ha pagat les factures de la dita entitat per un import de 3.968.695 euros, però sense crèdit pressupostari i mitjançant la tramitació d'expedients d'enriquiment injust. L'adhesió al contracte en març de 2016 es va realitzar amb la consignació prèvia en el pressupost del Consorci del crèdit estimat com a necessari, i a

càrrec de l'esmentat pressupost s'han contret obligacions per import de 7.368.297 euros.

- En definitiva, l'import total imputat al pressupost de 2016 ha sigut d'11.336.992 euros; 9.244.595 dels quals corresponen a factures de conceptes emparats en el contracte amb l'IVO i la resta, 2.092.397 euros, a medicació i hemoderivats que no s'inclouen en el contracte. Totes les factures han sigut validades pels serveis del CHGUV, incloent-hi que els preus aplicats per conceptes fora del contracte guarden referència amb els previstos en el Sistema Nacional de Salut.
- En l'exercici 2017, atès que el contracte amb l'IVO va finalitzar el 31 de desembre de 2016, no s'ha disposat d'empara contractual, i el CHGUV està imputant les despeses d'aquests serveis mitjançant expedients d'enriquiment injust.

Contingències laborals

- En dos dels contractes provinents d'anys anteriors, hem observat que el personal de les empreses contractistes o subcontractistes presten els serveis de forma continuada en les dependències del CHGUV, podent-se derivar contingències laborals per al Consorci. El CHGUV no ha dictat les instruccions pertinents per a la correcta execució dels serveis externs, atenent el que estableix la disposició addicional primera del Reial Decret Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat.

4.2 Opinió desfavorable relativa a la contractació

En la nostra opinió, a causa de la importància dels fets descrits en l'apartat 4.1, l'activitat contractual del CHGUV no ha complert el 2016 de forma raonable amb els principis generals de contractació establits en el TRLCSP.

5. CONCLUSIONS DEL CONTROL FORMAL DE LA RENDICIÓ DE COMPTES

Els aspectes més significatius relacionats amb la revisió (realitzada amb l'abast que es descriu a l'apèndix 2 d'aquest Informe) de l'adequada formalització, aprovació i rendició dels comptes anuals del Consorci de l'exercici 2016, es recullen a continuació:

- a) Tal com hem indicat en l'apartat 4.1.c), el Consorci, mitjançant l'aprovació d'expedients d'enriquiment injust, ha imputat al pressupost (i a despeses) de l'exercici 2016, 2.469.622 euros corresponents a factures de subministraments i serveis realitzats el 2015 (i anys anteriors) que no estan comptabilitzades en els comptes anuals de l'exercici 2015. I pel mateix sistema, ha imputat al pressupost (i a despeses) de l'exercici 2017, 3.002.351 euros

corresponents a factures de l'any 2016 (i anteriors) que no estan comptabilitzades en els comptes anuals de l'exercici 2016. Per tant, els resultats d'exercicis anteriors, les pèrdues (desestalvi) de l'exercici 2016 i els creditors pressupostaris al tancament del dit any estan infravalorats en 2.469.622 euros, 532.729 euros i 3.002.351 euros, respectivament.

- b) Els comptes anuals del CHGUV de l'exercici 2016 reflecteixen un desequilibri economicofinancer, motivat per les pèrdues continuades derivades de la recurrent insuficiència financera i pressupostària per fer front a les despeses de la seua activitat. Els fons propis a 31 de desembre de 2016, sumen un import negatiu de 2.048.015 euros, com a conseqüència dels resultats negatius d'exercicis anteriors i del mateix exercici 2016, no compensats amb el compte de patrimoni, que han pujat a uns imports negatius de 18.923.760 euros i 363.353 euros, respectivament. Per la seua banda, el fons de maniobra al tancament de l'exercici també ha sigut negatiu en 36.081.273 euros. No obstant això, altres conceptes pressupostaris recollits en els comptes anuals de l'exercici 2016 presenten saldos positius, com ara el romanent de tresoreria, per import de 24.502.895 euros, i el resultat pressupostari per operacions no financeres, per 9.479.576 euros.

En l'apèndix 2 d'aquest Informe oferim informació addicional sobre el control formal de la rendició de comptes.

6. RECOMANACIONS

Els òrgans de govern i direcció del CHGUV han d'adoptar les mesures correctores dels fets descrits en els apartats 4 i 5, així com atendre les recomanacions que indiquem a continuació, com a resultat de la fiscalització efectuada de l'exercici 2016:

- a) El pressupost inicial de despeses dels capítols 2 i 6 ha de contenir la consignació de crèdits suficient i adequada per a atendre totes les despeses previsibles i ineludibles, calculades de forma realista.
- b) Implantar les mesures de gestió i procediments adequats per garantir que els processos d'adquisicions de béns i prestació de serveis es realitzen en el marc pressupostari i contractual aplicable, evitant, entre altres efectes, la recurrent tramitació d'expedients d'enriquiment injust.
- c) Adoptar mecanismes adequats de control que assegurin la integritat i exactitud del registre de factures, així com una connexió eficaç amb el sistema comptable que permeta la comptabilització de totes les factures en l'exercici en el qual es realitzen les compres i despeses corresponents.

- d) Aprovar un procediment intern que regule la tramitació i imputació pressupostària de les obligacions indubidament adquirides en l'entorn dels requisits establits per l'LHPSPIS, en especial l'article 39.5.
- e) Dotar el servei de fiscalització dels mitjans personals i materials necessaris per a desenvolupar adequadament les funcions de fiscalització prèvia i control financer, per tal d'assegurar que la gestió s'ajuste a les disposicions legals aplicables.
- f) Implantar les aplicacions informàtiques necessàries que facen possible l'adequat control i seguiment de totes les operacions que estiguen subjectes a la tramitació d'expedients de contractació. Una mesura concreta per millorar aquest control seria l'adhesió al sistema Orion Logis.
- g) Per als contractes el procediment d'adjudicació escollit dels quals és el negociat, s'ha de produir una efectiva negociació de les condicions i aspectes econòmics i tècnics clarament definits en els PCAP, deixant constància en l'expedient.
- h) La determinació i valoració dels criteris d'adjudicació són fites essencials en els processos de contractació, de manera que s'han d'establir els mecanismes de control intern adequats perquè el seu objecte siga efectiu i complisquen els requisits legals.
- i) Les fórmules per valorar les ofertes econòmiques no han d'atorgar punts a les ofertes sense baixa i, a més, s'ha de procurar que la preponderància dels criteris automàtics respecte als dependents de judicis de valor, siga efectiva.
- j) S'han de posar en pràctica mètodes de control efectius perquè el personal responsable del CHGUV duga a terme un adequat seguiment de l'execució dels contractes atenent les clàusules dels plecs.
- k) En relació amb els contractes menors:
 - Reduir el seu volum, i en particular les adquisicions realitzades per compra directa, sobretot de productes farmacèutics, i tramitar els corresponents expedients de contractació per a donar adequat compliment al TRLCSP.
 - Millorar els procediments en relació amb l'adequat registre, control i seguiment d'aquest tipus de contractes, i implantar amb aquesta finalitat una aplicació informàtica que registre correlativament tots els expedients tramitats com a contractes menors.

- l) Pel que fa a l'adhesió a acords marc i concerts, el Consell de Govern hauria de revisar els límits per a adoptar els acords d'adhesió i contractació que actualment recauen en el director gerent, amb independència de la seua quantia.
- m) El compte 409, en el vigent PGCPG aplicable al CHGUV, té com a objecte aplegar les obligacions derivades de despeses realitzades o béns i serveis rebuts per a les quals no s'ha produït la seua aplicació a pressupost quan pertocava. El CHGUV hauria distingir en comptes divisionaris les obligacions que tenen el caràcter abans indicat de les obligacions adquirides sense crèdit pressupostari, i donar la informació adequada a la nota de la memòria dedicada al compte 409, incloent-hi els imports i les formes d'imputació al pressupost de l'exercici següent.
- n) La memòria dels comptes anuals ha de millorar la informació sobre la contractació, a fi que els lectors d'aquests comptes puguen formar-se un coneixement precís i adequat sobre l'activitat econòmica de caràcter contractual desenvolupada pel Consorci. Per a això, el CHGUV ha de donar les dades necessàries i concretes sobre els contractes i convenis formalitzats durant l'exercici i dels contractes vigents provinents d'anys anteriors, així com la informació d'altres modalitats, com les contractacions basades en acords marc i concerts i la activitat contractual sense tramitació d'expedients ni crèdit pressupostari.
- o) Tal com proposa el servei de fiscalització del CHGUV, seria convenient elaborar un pla de millora de l'activitat contractual, que compregua, entre altres aspectes, la deguda coordinació entre els departaments sol·licitants de despesa i el servei de contractació, per tal de planificar adequadament l'activitat contractual amb criteris d'economia i eficiència.

En l'apèndix 3 d'aquest Informe es realitza un seguiment de les recomanacions d'informes anteriors.

APÈNDIX 1. OBSERVACIONS QUE NO AFECTEN L'OPINIÓ SOBRE LA CONTRACTACIÓ

1. Normativa i grau d'aplicació

El CHGUV té la consideració d'Administració Pública als efectes del TRLCSP, i està plenament sotmés a la Llei. Per tant, els contractes administratius regulats en l'article 19 del TRLCSP que efectue el CHGUV s'han d'atendir, pel que fa a la seua preparació, adjudicació, efectes i extinció, al que disposa aquesta Llei i les seues disposicions de desenvolupament.

El perfil de contractant del Consorci es troba situat a la seua pàgina web institucional amb un enllaç a la Plataforma de Contractació de la Generalitat.

2. Subministrament d'informació contractual

2.1 Al Registre Oficial de Contractes de la Generalitat

Les obligacions legals de subministrament d'informació relativa a l'activitat contractual que conté l'article 333 del TRLCSP, pel que fa al Registre de Contractes del Sector Públic, han sigut desenvolupades en la Generalitat mitjançant el Decret 79/2000, de 30 de maig, del Govern Valencià, pel qual es va crear el Registre Oficial de Contractes de la Generalitat (ROCG). Posteriorment, mitjançant l'Ordre 11/2013, de 17 de juny, de la Conselleria d'Hisenda i Administració Pública, es dicten les normes de funcionament i comunicació de dades al Registre esmentat. Les dades dels contractes que s'han de comunicar per a la seua inscripció en el ROCG figuren detalladament a l'annex de l'Ordre 11/2013.

Aquesta Sindicatura ha utilitzat la base de dades del ROCG per obtenir informació sobre la contractació de l'exercici 2016 i seleccionar la mostra d'expedients per fiscalitzar. També ha sol·licitat al CHGUV les dades corresponents a la contractació efectuada en l'exercici, a fi de contrastar el seu grau de compliment amb la normativa relativa al ROCG i verificar la coherència de les dades entre les dues fonts d'informació.

2.2 A la Sindicatura de Comptes

El CHGUV està sotmès a l'Acord de 14 de gener de 2016, del Consell de la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana, pel qual es disposa la publicació de la Instrucció relativa al subministrament d'informació sobre la contractació de les entitats del sector públic valencià, tant autonòmic com local. Els articles 3 i 4 d'aquesta Instrucció regulen, respectivament, les obligacions de remissió de la relació certificada de contractes formalitzats durant l'exercici anterior i dels contractes de l'article 29 del TRLCSP. També es preveu que les entitats que hagen

comunicat tots els contractes al ROCG, només cal que certifiquen aquest extrem, fet que s'ha produït mitjançant la comunicació del director gerent del CHGUV de data 14 de febrer de 2017.

3. Informació sobre la contractació de l'exercici 2016

3.1 Dades generals

L'activitat contractual comporta, amb caràcter general per a qualsevol administració pública, la tramitació d'expedients d'adquisició de béns, subministraments i serveis d'acord amb la normativa legal de contractació (TRLCSP), la imputació pressupostària dels quals s'expressa en els capítols 2, "Despeses de funcionament" i 6, "Inversions reals". Al CHGUV, però, aquestes operacions es realitzen en un volum important sense la tramitació d'expedients, tal com s'explica a continuació.

L'activitat econòmica de caràcter contractual del CHGUV ha sigut analitzada pel servei de fiscalització del Consorci per mitjà de diversos estudis, entre els quals podem destacar dos informes, un datat el 12 de desembre de 2016 i un altre el 21 de gener de 2017. La Sindicatura considera que els dos informes són de gran interès i utilitat per a l'objectiu de millorar la gestió del Consorci i que, en conseqüència, els òrgans de govern i direcció del CHGUV haurien d'adoptar les mesures necessàries per atendre les conclusions i implementar les recomanacions que es detallen en aquests documents.

El punt de partida per a comprendre l'activitat contractual del CHGUV és la distinció entre les dues formes de gestió d'aquesta activitat per part del Consorci: d'una banda, l'activitat desplegada a l'empara de la normativa de contractació, i per l'altra, la que realitza prescindint de la prèvia tramitació del procediment legal de contractació.

a) Activitat a l'empara de la normativa de contractació

La canalització d'aquesta activitat s'efectua a través del servei de contractació i serveis generals mitjançant la tramitació dels corresponents expedients de contractació. Comprèn els apartats següents:

- Expedients de contractes que s'inicien durant l'exercici.
- Expedients de contractes d'anys anteriors amb execució durant l'exercici.
- Contractació derivada de l'adhesió a acords marc/centrals de compra.
- Contractació derivada de l'adhesió a concerts de la Generalitat.

La revisió per aquesta Sindicatura dels dos primers conceptes, els expedients formalitzats en 2016 i els expedients d'anys anteriors, ha posat de manifest les excepcions que s'inclouen en l'apartat 4.1 de l'Informe.

Pel que fa a la contractació derivada d'adhesió a acords marc i, segons les dades obtingudes del servei de fiscalització, durant l'exercici 2016 el Consorci ha estat adherit a dèsset acords marc amb un volum de compres de 6.876.096 euros, dels quals un 65,0% corresponen a l'acord marc de medicaments antivirals. És important destacar que el Consorci efectua adquisicions de productes inclosos en acords marc al marge dels dits acords marc per mitjà de comandes directes. Això implica tant la vulneració dels acords marc com l'adquisició sense un expedient previ de contractació.

Quant a la contractació derivada de l'activitat concertada durant l'exercici 2016, també segons les dades del servei de fiscalització, la facturació ha sigut de 13.692.137 euros, dels quals la major part corresponen a l'assistència oncològica concertada amb l'IVO.

La competència per a aprovar l'adhesió a acords marc i concerts i la contractació derivada recau en el director gerent amb independència de la seua quantia, que en alguns supòsits pot superar el límit d'1.000.000 d'euros que l'esmentat òrgan té atribuït amb caràcter general per la vigent norma de delegació de competències.

b) Activitat prescindint de la tramitació d'expedients

Comprén els apartats següents:

- Pla de xoc
- Acords de cessió d'equipament
- Prestació externa de serveis no concertats
- Endopròtesi
- Adquisició de productes farmacèutics i altres

Els serveis de control del CHGUV no fan una fiscalització prèvia dels subministraments i serveis derivats de les activitats anteriors.

El Pla de xoc implica la derivació de pacients a clíniques privades amb la finalitat de reduir les llistes d'espera. Segons dades del servei de fiscalització, la facturació corresponent a 2016 per aquests serveis ha pujat a 1.796.707 euros.

Els acords de cessió d'equipament han sigut comentats entre les excepcions de l'apartat 4.1 de l'Informe.

Per la prestació externa de serveis no concertats i l'assistència d'endopròtesi, la facturació corresponent a 2016 ha sumat, segons les dades del servei de fiscalització, 8.566.223 euros i 10.407.726 euros, respectivament. Entre els serveis no concertats destaca el de diàlisi, per un import de 6.856.059 euros.

Finalment, l'adquisició de productes farmacèutics i subministraments hospitalaris ha pujat a un total, net dels acords de cessió, de 62.925.385 euros, import que representa el 58,8% del total de l'activitat sense empara contractual i el 43,0% de les obligacions reconegudes durant 2016 en els capítols 2 i 6 del pressupost de despeses. En aquestes adquisicions és important comentar el sistema de gestió dels contractes menors.

El CHGUV disposa d'una norma interna (Instrucció 2/2009 de desenvolupament de les normes de gestió pressupostària) en la qual s'inclou la regulació respecte a la contractació menor següent:

- La contractació de subministraments i reparacions de quantia anual inferior a 18.000 euros. Segons la norma 6, aquestes despeses les ha d'aprovar la Direcció Econòmica del Consorci i es podran tramitar com a *comandes directes*.
- Resta de contractes menors. Regulats en la norma 8 i referits a obres i serveis de quantia anual no superior a 50.000 i 18.000 euros, respectivament, es preveu que la seua aprovació correspon de forma mancomunada al director gerent i la direcció econòmica.

En la pràctica, el CHGUV ha utilitzat la figura de la comanda directa per adquirir productes farmacèutics i altres subministraments hospitalaris. D'aquesta manera sota la modalitat de contracte menor i comanda directa s'allotgen contractacions que s'han sostret a les normes generals del TRLCSP, sense tramitació dels expedients requerits i infringint els principis fonamentals de publicitat i transparència de la contractació pública.

c) Agregació de dades per les dues activitats

En el següent quadre es comparen les obligacions reconegudes en els capítols 2 i 6 amb els imports relatius a les dues classes d'activitat realitzada durant 2016, la sotmesa i la no sotmesa al TRLCSP, segons les xifres que expressen els informes del servei de fiscalització del CHGUV:

Quadre 1. Activitat contractual 2016

Activitat contractual	Exercici 2016	% s/OR
D'acord amb la normativa de contractació	39.933.267	27,3%
Sense procediment de contractació	107.060.975	73,1%
Total	146.994.242	-
Obligacions reconegudes capítols 2 + 6 netes de l'efecte compte 409	146.365.259	-

Per a una adequada interpretació del quadre anterior, cal tenir en compte que els imports que integren cada activitat no han pogut ser totalment contrastats amb les dades de l'aplicació comptable, raó per la qual s'observa una petita diferència amb el total de les obligacions reconegudes.

No obstant això, és significatiu el fet que l'activitat realitzada sense la preceptiva tramitació prèvia d'expedients de contractació és molt rellevant en el CHGUV, ja que arriba a un import que representaria el 73,1% del total de les obligacions reconegudes en els capítols 2 i 6 del pressupost de despeses.

Els aspectes més importants de l'activitat contractual del CHGUV s'han considerat com a excepcions en l'apartat 4.1 de l'Informe. Pel que fa a la revisió de l'activitat contractual a l'empara del TRLCSP, s'inclou en els apartats següents la informació addicional que no afecta l'opinió de la contractació que figura en l'apartat 4.2 de l'Informe.

3.2 Contractes no menors

El CHGUV ha proporcionat a aquesta Sindicatura una relació certificada dels contractes no menors formalitzats durant 2016, el resum de la qual es mostra en el quadre següent:

Quadre 2. Contractes no menors formalitzats en 2016

Tipus de contracte	Procediment adjudicació	Nombre contractes	Import (sense IVA)
Obres	Obert	1	265.979
	Negociat sense publicitat	4	259.875
		5	525.854
Serveis	Obert	6	2.068.557
	Negociat sense publicitat	11	791.723
		17	2.860.280
Subministraments	Obert	11	5.538.779
	Negociat sense publicitat	7	395.408
		18	5.934.187
Total		40	9.320.321

3.3 Contractes menors

El CHGUV ha facilitat igualment una relació certificada dels contractes menors efectuats durant 2016, que detalla 116 contractes per un import total de 744.059 euros (IVA no inclòs).

3.4 Contractes d'exercicis anteriors vigents durant 2016

La relació certificada aportada pel CHGUV mostra que durant 2016 continuaven vigents 57 contractes d'anys anteriors per un import total formalitzat de 35.336.542 euros.

4. Revisió dels expedients de contractació

A fi d'analitzar l'adequada tramitació de la contractació efectuada pel CHGUV en l'exercici 2016, s'han revisat les mostres d'expedients que es comenten en els apartats següents.

4.1 Contractes no menors formalitzats durant 2016

Dels 40 contractes que s'inclouen en el resum del quadre 2 anterior, s'ha seleccionat per a revisió una mostra de vuit contractes per un import de 5.699.771 euros que representa el 61,1% del total formalitzat. El seu detall es mostra en el quadre següent:

Quadre 3. Mostra de contractes no menors

Núm.	Tipus	Proc. adjudic.	Objecte	Preu (sense IVA)
1.L-SU-01-2016	SU	Obert	Gasos medicinals	3.072.843
2.L-SE-34-2015	SER	Obert	Vigilància i seguretat	1.088.602
3.L-SE-10-2016	SER	Obert	Manteniment integral serveis alta disponibilitat	692.840
4.PN-SE-15-2016	SER	PNSP	Manteniment sistema audiovisuals quiròfans	373.219
5.L-SU-16-2016	SU	Obert	Subministrament de papereria	228.864
6.L-SU-12-2016	SU	Obert	Ordinadors i monitors	117.452
7.PN-OB-31-2016	Obres	PNSP	Reforma sala hospitalització neurologia	87.880
8.PN-OB-35-2016	Obres	PNSP	Pla de necessitats diversos centres	38.071

El treball realitzat ha consistit bàsicament a comprovar que la tramitació dels contractes s'ajusta a la normativa aplicable en les distintes fases de preparació, selecció del contractista i adjudicació, efectes, compliment i extinció del contracte, així com els documents justificatius i l'adequada comptabilitat de la despesa. S'ha fet especial èmfasi en l'anàlisi dels criteris d'adjudicació, la seua baremació i valoració en els procediments d'adjudicació que ho requerien.

4.2 Contractes menors realitzats durant 2016

Dels 116 contractes certificats pel CHGUV s'han seleccionat per a revisió els següents:

Quadre 4. Mostra de contractes menors

Núm.	Tipus	Objecte	Preu (sense IVA)
CM-OB-67-2016	Obres	Adequació espais pavelló C	36.645
CM-OB-29-2016	Obres	Adequació espais Direcció Infermeria	21.012
CM-SU-08-2016	SU	Arrendament aparell termodesinfectador i màquina esterilització	17.950
CM-SU-23-2016	SU	Sonda transesofàgica	17.795
CM-SU-19-2016	SU	Equip anàlisi automatitzat de semen	15.210
CM-SU-114-2016	SU	14 ordinadors i impressores	14.475
CM-SE-118-2016	SER	Consultoria i assistència procediments existències	10.890

4.3 Contractes formalitzats en exercicis anteriors

La revisió dels contractes d'exercicis anteriors quant a la seua evolució durant 2016, ha consistit a realitzar un seguiment d'aquells contractes sobre els quals es van incloure excepcions en l'informe de 2015 i que són els següents:

Quadre 5. Seguiment de contractes d'exercicis anteriors

Codi expedient	Objecte	Import (sense IVA)	Data contracte duració
SU-07-2015	Pla de muntatge i equipament del bloc quirúrgic i subministrament d'instrumental	359.264	10-11-2015 60 dies
SE-05-2015	Gestió, suport i manteniment d'equips informàtics	1.551.282	1-05-2015 36 mesos
PN-OB-20/2015	Obres de pintures de paraments	130.196	1-06-2015 2 anys
CP-AE-17-2007	Servei integral de logística per al Consorci i àrea d'influència	11.815.325	23/04/2007 12 anys
-	Conveni amb la Fundació HGU Docència per a efectuar obres en el nou edifici docent	2.572.148	01-02-2008
93/89 743/91 193/98	Prestació per concert del servei de TAC, ressonàncies magnètiques, accelerador lineal, modificats	Despesa 2016	Quadre 7 informe 2015
-	Serveis oncològics de l'IVO	Despesa 2016	-

5. Observacions addicionals als fonaments de l'opinió

La fiscalització realitzada ha posat de manifest determinats incompliments significatius de la normativa aplicable, que s'han descrit en l'apartat 4.1, "Fonaments de l'opinió desfavorable" de l'Informe. A més, en els apartats següents comentem altres aspectes i observacions derivades de la revisió de la contractació, i que, si s'escau, els responsables del CHGUV també han de tenir en compte.

5.1 De caràcter general o comunes a diversos dels contractes revisats

Entre parèntesi s'indiquen els expedients segons l'ordre amb què figuren en el quadre 3.

a) Plecs de contractació

- En tots els expedients revisats, els informes jurídics del CHGUV sobre el quadre de característiques del PCAP es limiten a indicar un "vistiplau", sense un pronunciament exprés, raonat i motivat sobre la seua legalitat.
- La fórmula utilitzada per valorar el criteri preu (en la fase de determinació del proveïdor) no permet que siga raonablement efectiva la importància relativa concedida en el plec a l'oferta econòmica, en relació amb els altres criteris de valoració. No obstant això, en la pràctica, aquesta circumstància no ha tingut un efecte distorsionador en la valoració final. (Expedients 1, 2, 3, 5 i 6).
- S'ha eximit als adjudicataris l'obligació de constituir garantia, però aquesta circumstància no està adequadament justificada en els plecs, i s'incompleix així l'article 95.1 del TRLCSP. (Expedients 1, 2, 3 i 4).
- El plec de prescripcions tècniques no està datat ni signat per l'òrgan de contractació. (Expedients 1, 4 i 6).

b) Criteris d'adjudicació

- En cap expedient consta una justificació documental adequada sobre l'elecció dels criteris que es tindran en consideració per adjudicar els contractes, requerida per l'article 109.4 del TRLCSP, ni sobre la ponderació que s'hi fa en perjudici dels principis de transparència i objectivitat que exigeix l'article 1 d'aquesta Llei.
- Els criteris triats i la seua ponderació no s'indiquen en els anuncis de licitació segons requereix l'article 150.5 del TRLCSP. (Expedients 2, 3, 5 i 6).

c) Altres aspectes

- No consta la documentació que acredite que l'òrgan de contractació haja estimat correctament l'import de licitació que figura en els PCAP, atenent el preu general de mercat que requereix l'article 87.1 del TRLCSP. (Expedients 1, 3, 4, 5 i 6).
- En els contractes tramitats mitjançant el procediment negociat no s'han negociat les condicions del contracte, tal com ordena l'article 169 del TRLCSP. (Expedients 4, 7 i 8).
- En els documents comptables no figura la data de naixement efectiu de l'obligació de pagament, el que constitueix un impediment per comprovar el compliment del termini legal.
- Pel que fa al subministrament d'energia elèctrica —la despesa del qual en 2016 va ser de 2.618.741 euros— cal assenyalar que el Consorci no ha efectuat la licitació en règim de mercat de lliure concurrència entre operadors degudament autoritzats, ni va estar adherit a l'acord marc de la Generalitat sobre subministrament d'energia elèctrica. El Consorci informa que en l'exercici 2017 s'ha adherit a l'esmentat acord marc.

d) Període mitjà de pagament a proveïdors

El CHGUV publica la informació sobre el període mitjà de pagament (PMP) a la nota 15.1 de la memòria dels comptes anuals de 2016, en què s'observa que durant aquest exercici el PMP del Consorci ha superat el màxim legal de 30 dies establert en la normativa de morositat. També mostra el PMP calculat d'acord amb el Reial Decret 635/2014, de 25 de juliol, pel qual es desenvolupa la metodologia de càlcul del període mitjà de pagament a proveïdors de les administracions públiques, indicant que ha sigut de 49,63 dies en el mes de desembre. D'altra banda, la IGG, en compliment del que estableix el Reial Decret abans indicat, publica en el seu portal web la informació relativa als períodes mitjans de pagament mensuals, tant els globals de la Comunitat Valenciana com els individuals de cada entitat. Pel que fa al CHGUV durant l'últim trimestre de 2015 i 2016, les dades publicades respecte als períodes mitjans de pagament, en dies, són els següents:

Quadre 6. Període mitjà de pagament del CHGUV

Exercici	Octubre	Novembre	Desembre
PMP 2015	68,77	122,38	Sense dades
PMP 2016	29,29	39,10	28,88

Font: portal de la IGG

L'anàlisi de les dades del quadre anterior posa de manifest que els períodes mitjans de pagament a proveïdors del CHGUV han disminuït en l'exercici 2016 respecte a 2015 i no superen, excepte en novembre, els 30 dies.

Durant 2016 el CHGUV ha pagat interessos de demora per un total de 310.103 euros i, al tancament de l'exercici, figura comptabilitzada una provisió per interessos meritats pendents de venciment per un import de 692.074 euros.

5.2 De caràcter específic sobre els contractes no menors*Expedient L-SU-01-2016*

- Els criteris subjectius estan insuficientment definits i els aspectes per valorar sense concretar. Tampoc les millores no estan prou definides. No obstant això, aquestes circumstàncies no han tingut incidència sobre l'adjudicació realitzada perquè només s'ha presentat un licitador.
- La composició de la mesa de contractació no s'ha publicat a la Plataforma de Contractació de la Generalitat.
- No consta l'informe fiscal sobre l'aprovació de l'expedient ni sobre l'adjudicació del contracte.

Expedient PN-ES-15-2016

- Encara que pel seu import es tracta d'un contracte SARA (contracte subjecte a regulació harmonitzada), no s'ha requerit al contractista per a la signatura del contracte, tal com requereix l'article 156.3 del TRLCSP. En conseqüència, no s'ha complert amb l'obligació de publicar la formalització del contracte en el perfil de contractant i en els diaris oficials.

Expedient L-SU-16-2016

- No consta la classificació de les ofertes, requerida per l'article 151.1 del TRLCSP.

Expedient L-SU-12-2016

- No consta l'informe de fiscalització de l'adjudicació.
- No s'ha publicat en el perfil de contractant la composició de la mesa de contractació.

Expedient PN-OB-31-2016

- No consta la fiscalització de la despesa ni de l'adjudicació del contracte.
- No consta l'aprovació del projecte d'obres.

Expedient PN-OB-35-2016

- Pel seu import es tracta d'un contracte menor, però s'ha tramitat i comunicat al ROCG com no menor.
- No consta el pressupost del projecte, ni per tant la seua aprovació.

5.3 Contractes formalitzats en exercicis anteriors

Tot seguit comentem altres observacions relatives als contractes revisats que es detallen en el quadre 5 que han de ser llegides juntament amb les excepcions descrites en l'apartat 4.1 de l'Informe:

Fundació Hospital General Universitari de València

- En la contractació d'exercicis anteriors a 2015 es va observar, en algun cas, l'existència de clàusules de millora de l'oferta contractual mitjançant l'aportació de fons per al finançament de la Fundació Hospital General Universitari de València. Aquestes clàusules contravenen els principis generals de la contractació pública que estableix l'article 1 del TRLCSP. En la revisió realitzada el 2016, no s'ha detectat la inclusió de les referides clàusules.

Expedient ES-05-2015. Manteniment equips informàtics

- Pel que fa a la subcontractació, es justifica en un informe de 7 de desembre de 2016 subscrit pel cap de l'àrea de desenvolupament tecnològic i sistemes d'informació del Consorci, que el percentatge no supera el 60% previst en els PCAP. No obstant això, no consta que s'hagen complert els requisits dels punts a), b) i c) de l'article 227.2 del TRLCSP.
- Quant al control de les millores oferides pel contractista, ens han aportat les actes mensuals en què es manifesta que estan sent aplicades en l'execució del contracte.

Conveni subscrit en 2008 amb la Universitat de València

- El CHGUV va remetre el 2 de maig de 2017 un escrit a la Universitat de València comunicant que les despeses que corresponen assumir a aquesta Entitat des de l'exercici 2013 són de 64.761 euros. Segons indicacions del CHGUV, la Universitat va manifestar la seua disconformitat però va assumir el compromís de realitzar un informe alternatiu. Les reunions entre les dues parts per abordar aquest assumpte no estan formalitzades en actes ni cap document, de manera que aquesta Sindicatura no pot comprovar-ne els possibles acords adoptats.

APÈNDIX 2. OBSERVACIONS ADDICIONALS DEL CONTROL FORMAL

1. Abast del control realitzat

El control formal de la rendició de comptes s'ha realitzat amb l'abast previst en la secció 891 del *Manual de fiscalització* de la Sindicatura de Comptes, que es concreta en les proves següents:

- a) Comprovar que els comptes anuals han sigut formulats i aprovats pels òrgans competents de l'Entitat en temps i forma amb la normativa aplicable.
- b) Verificar que els comptes anuals aprovats han sigut retuts a la Sindicatura dins del termini legalment previst.
- c) Analitzar les excepcions dels informes d'auditoria externa o de comptes anuals de la Intervenció General de la Generalitat, i el seu efecte en l'abast de la fiscalització considerat per aquesta Entitat.
- d) El contingut dels comptes anuals relacionat amb l'àrea o àrees objecte de l'abast de la fiscalització. Abast concret per al 2016: comprovar si la comptabilitat dels contractes revisats és l'adequada i el contingut de la memòria respecte a la contractació.
- e) Altres aspectes de caràcter general o puntual que cal comprovar en aquestes fiscalitzacions, i que es concreten en les memòries de planificació i en els programes d'auditoria. Abast concret per al 2016: comprovar els saldos amb la Generalitat.

Les conclusions sobre el control realitzat figuren en l'apartat 5 de l'Informe. A continuació es comenten altres aspectes i observacions derivades del control formal i que, si s'escau, els responsables del CHGUV també han de tenir en compte.

2. Desequilibri econòmic del Consorci

En el quadre següent s'inclouen determinades dades que figuren en els comptes anuals del Consorci dels exercicis 2014-2016 que reflecteixen la seua recurrent situació de desequilibri financer i patrimonial:

Quadre 7. Conceptes i indicadors economicofinancers

Conceptes	Exercici 2014	Exercici 2015	Exercici 2016
Fons propis	7.327.509	-1.684.662	-2.048.015
Resultat economicopatrimonial (desestalvi)	-37.089.537	-9.012.171	-363.353
Resultat pressupostari	1.537.172	7.387.030	9.407.819
Romanent de tresoreria	14.328.645	21.715.314	24.502.895
Fons maniobra	-26.211.356	-30.990.297	-36.081.273
Obligacions pendents d'aplicar a pressupost	31.274.281	8.105.556	19.020.606

En aplicació dels principis comptables públics es presumeix, llevat de cap prova en contra, que l'activitat del CHGUV continuarà per temps indefinit. No obstant això, i d'acord amb la normativa comptable més actual, recomanem que la memòria del Consorci continga, en la nota dedicada a les bases de presentació dels comptes anuals, informació més detallada respecte dels factors que incideixen en el funcionament normal de l'Entitat, com ara la situació economicopatrimonial i la seua relació amb el sistema de finançament, i aquells que el mitiguen, com la possible disposició de plans viables de reequilibri financer.

2. Memòria

El control formal de la memòria dels comptes anuals de l'exercici 2016, en relació amb el contingut informatiu de l'àrea de contractació, ha posat de manifest el següent:

- Tot i que el model de memòria del PGCPG no ho considera, el CHGUV ha inclòs determinada informació (vegeu les pàgines 66 a 82) sobre els contractes i convenis. La revisió d'aquest apartat ha posat de manifest que no és complet, ja que no informa, entre altres qüestions importants, sobre les contractacions basades en acords marc i concerts ni sobre l'activitat contractual sense tramitació d'expedients ni crèdit pressupostari.

Respecte a la resta de la memòria, i tenint en compte que no s'ha realitzat una auditoria financera de seguretat raonable, criden l'atenció les següents mancances informatives que s'observen en el document (a més de les esmentades en altres apartats d'aquest Informe):

- Situació jurídica i dades economicofinanceres de les fundacions en què participa.
- Desenvolupament dels compromisos d'ingrés.

- Estat de compromisos d'ingressos amb càrrec a pressupostos d'exercicis posteriors.
- S'ofereix informació sobre despeses amb finançament afectat, però no consta que s'use el mòdul comptable d'aquestes despeses.
- Cessions de béns.
- Immobles cedits per la Diputació de València i el seu tractament comptable.
- Efecte en el romanent de tresoreria de les factures d'un exercici imputats al següent, i viceversa.

3. Informe d'auditoria de comptes de la IGG

La IGG va presentar el 13 de juliol de 2017, fora de termini, l'informe d'auditoria de comptes anuals que ha realitzat amb la col·laboració d'una firma privada En aquest informe s'emet una opinió amb deu excepcions, tenint una relació amb la contractació que és la matèria que ha sigut fiscalitzada per aquesta Sindicatura. Aquesta excepció és la següent:

L'enviament de circulars a tercers ha posat de manifest l'existència de factures no registrades per import de 3.010 milers d'euros. Per tant, el desestalvi del compte del resultat economicopatrimonial està infravalorat en l'esmentat import, i l'import de creditors del passiu del balanç de situació s'hauria d'incrementar en aquesta xifra.

La Sindicatura aborda aquesta qüestió en l'excepció a) de l'apartat 5 de l'Informe.

Tres excepcions de l'informe de la IGG guarden relació amb el control formal de la rendició de comptes i fan referència a la formulació dels comptes anuals, al principi comptable de gestió continuada i al contingut de la memòria, que la Sindicatura aborda, amb diferents matisos, en l'apartat 2 de l'Informe i en els apartats 1 i 2 anteriors d'aquest apèndix, respectivament.

Pel que fa a les altres sis excepcions que conté l'informe de la IGG, tracten sobre aspectes no inclosos en l'abast de la fiscalització d'aquesta Sindicatura i fan referència als punts següents: limitació a l'abast per no haver pogut efectuar l'inventari de existències; canvi de criteri comptable la concreció del qual ha sigut incorrecta; incorrecta classificació de provisions; excés en els crèdits inicials del pressupost respecte a l'aprovat pel Consell; infravaloració de l'amortització de l'immobilitzat material; discrepàncies en les dades contingudes en el quadre de finançament. Els gestors del CHGUV han d'adoptar les mesures necessàries per a solucionar aquestes excepcions.

APÈNDIX 3. SEGUIMENT DE LES RECOMANACIONS

Per fer aquest seguiment, i a instàncies de la Conselleria d'Hisenda i Model Econòmic, s'ha creat un grup de treball en cada una de les conselleries per a coordinar els passos a seguir en l'aplicació pràctica de les recomanacions. Amb aquest objectiu es va nomenar un responsable de la Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública per dur a terme aquest treball juntament amb personal del CHGUV i l'equip de la Sindicatura de Comptes responsable del treball de fiscalització. Hem d'assenyalar sobre aquest aspecte, que no hem tingut constància dels resultats que s'hagen produït com a conseqüència d'aquesta coordinació entre el CHGUV i la persona responsable de la Conselleria.

No obstant això, el Consorci ha aportat a aquesta Sindicatura, el 20 d'octubre de 2017, un escrit indicant les mesures adoptades en relació amb l'Informe de l'exercici 2015, que han sigut objecte de comprovació. Pel que fa a les recomanacions contingudes en aquest informe, es mostren en el quadre amb els comentaris relatius al seguiment realitzat i la situació actual:

Quadre 8. Seguiment de recomanacions d'informes anteriors

Recomanacions informes anteriors	Situació actual
La data de conformitat de las factures hauria de quedar reflectida en el sistema comptable	Pendent
L'aplicació de comptabilitat ha de permetre el registre dels compromisos plurianuals	Implantada en 2017
Revisar l'estat de tresoreria de la memòria ja que mostra moviments de cobraments i pagaments no pressupostaris per imports molt significatius que no coincideixen amb el detall d'operacions no pressupostàries	Implantada
Adoptar las mesures necessàries perquè els distints departaments i serveis sol·licitants de despesa (farmàcia i serveis tècnics) se coordinen adequadament con el servei de contractació, a fi de sotmetre l'activitat econòmica del Consorci a la normativa contractual d'aplicació	En fase d'implantació
Designar un responsable del contracte a fi de supervisar la seua execució i adoptar les decisions necessàries a fi d'assegurar la correcta realització de les prestacions acordades. Aquesta figura resulta especialment rellevant per a la verificació dels serveis d'informàtica, manteniment i serveis sanitaris no concertats	Pendent

Recomanacions informes anteriors	Situació actual
<p>Implantar la funció interventora prevista en la Llei 1/2015, a l'empara del que preveu l'article 107 de dita Llei</p>	<p>Sol·licitat pel CHGUV. Pendent de resposta</p>
<p>Formalitzar amb la Generalitat un acord de col·laboració en el qual es concreten les condicions i el procediment de l'assumpció de les despeses derivades de prestacions externes per serveis concertats, no concertats, endopròtesi i hemodiàlisi, i serveis i subministraments assimilats prestats en el departament de salut 9 de competència del Consorci. Quant a això, es recomana l'adhesió als acords marc i la base de dades ORION de la Generalitat, a fi d'homogeneïtzar les condicions i preus dels serveis i subministraments comuns en la xarxa sanitària pública</p>	<p>En fase d'implantació. El Consorci està adherint-se als acords marc de la Generalitat. Està pendent l'adhesió a ORION LOGIS</p>
<p>Revisar les operacions vinculades i la situació amb la Fundació Hospital General Universitari per a la Investigació Biomèdica, Docència i Desenvolupament de les Ciències de la Salut i la Fundació Hospital Reial i General de la Comunitat Valenciana, per a l'adequat exercici de les seues competències</p>	<p>Implantada</p>
<p>Formalitzar documentalment les transaccions amb la Diputació de València a fi d'aclarir les obligacions de pagament i els drets de cobrament derivats de les liquidacions de fons estatals rebuts per aquesta Diputació a favor del CHGUV</p>	<p>El CHGUV manifesta la implantació d'un control, consistent en la conciliació de saldos amb la Diputació</p>
<p>Fer efectives les recomanacions previstes en la Resolució de 27 d'octubre de 2010 de la Comissió Mixta de les Corts Generals per a les relacions amb el Tribunal de Comptes, en relació amb les bones pràctiques en les contractacions de serveis per tal d'evitar incórrer en supòsits de cessió il·legal de treballadors</p>	<p>Implantada en los nous contractes</p>
<p>Comptabilitzar els drets per cobrar derivats de facturacions a tercers per l'ús dels serveis sanitaris, així com analitzar les possibilitats de cobrament dels saldos qualificats de dubtós cobrament. Iniciar, si escau, les actuacions necessàries per a la seua recaptació i, en cas contrari, tramitar el corresponent expedient de baixa de drets per a la consegüent autorització per part del Consell de Govern</p>	<p>En fase d'implantació</p>
<p>Millorar el detall i la descripció dels apunts comptables a fi d'identificar amb claredat i transparència la transacció que es registra</p>	<p>Implantada</p>

Recomanacions informes anteriors	Situació actual
Aprovar los estatuts del Consorci adaptats a la normativa vigent	La reforma dels estatuts va ser aprovada pel Consell de Govern el 27 de juny de 2017. No obstant això, la clàusula 7 del conveni de creació del Consorci requereix que qualsevol modificació haja de ser aprovada per les entitats consorciades, la Diputació de València i la Generalitat
Desenvolupar la instrucció interna 2/2009, sobre normes de gestió pressupostària	En fase d'implantació
Elaborar un pla de sanejament que reculla les mesures necessàries per a garantir la sostenibilitat financera del Consorci	En fase d'implantació
Comptabilitzar els interessos de demora meritats i informar en la memòria	Implantada
Les modificacions de crèdit s'han de tramitar i aprovar abans de contraure la despesa	Pendent
Implantar el mòdul de despeses amb finançament afectat	Pendent
Millorar el contingut del portal de transparència per tal d'incloure tota la informació requerida per la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana	Implantada