

EXPEDIENTE: 4102/2021

DEPARTAMENTO: Intervención

ASUNTO: Informe resumen de control interno del ejercicio 2020

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 37 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, establece que el órgano interventor deberá elaborar con carácter anual y con ocasión de la aprobación de la cuenta general, el informe resumen de los resultados de control interno señalado en el artículo 213 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En su virtud, se emite el presente informe, en el que se exponen aquellas actuaciones de control realizadas y comunicadas a los órganos de gestión controlados, por lo que no está sujeto a procedimiento contradictorio.

En la determinación de los asuntos a incluir y en la estructura del informe se ha tenido especialmente en cuenta la Resolución de 2 de abril de 2020, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se establecen, entre otras, las instrucciones a las que habrán de ajustarse el contenido, estructura y formato del informe resumen.

De este informe, deberá darse cuenta al Pleno a través del Alcalde y a la Intervención General de la Administración del Estado, y tendrá que unirse al expediente de la Cuenta General.

La normativa de aplicación a las actuaciones de control interno es la siguiente:

—Real Decreto legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL).

—Real Decreto 424/2017, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (en adelante, RD 424/17).

—La *Instrucción de Fiscalización Previa Limitada de Gastos e Ingresos y su posterior Fiscalización Plena por técnicas de muestreo y auditoría*, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Alzira el 30.10.2019 (en adelante, IFPL).

—Las normas de control financiero y auditoría pública del sector público estatal, entre las que se encuentra la citada Resolución de la Intervención General de la Administración del Estado, de 2.4.2020.

—Las circulares e instrucciones emitidas por la Intervención y, singularmente, el *Informe resumen de control interno de los ejercicios 2018 y 2019* y el *Plan Anual de Control Financiero Permanente* elaborados por el interventor municipal Jesús Velarde.

Descripción de las funciones de la Intervención Local

La Intervención, de conformidad con la normativa aplicable, es el órgano de control interno de la Corporación Local y el centro directivo y gestor de la contabilidad pública local.

Como **órgano de control**, la Intervención es la encargada de verificar, mediante el control previo de legalidad, el control financiero permanente, la auditoría pública y el control financiero de subvenciones, que la actividad económico-financiera de la entidad local se adecúa a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía.

Como **centro gestor y directivo de la contabilidad pública**, le compete proporcionar información contable fiable, completa, profesional e independiente sobre la gestión pública de la entidad local. Y en este sentido tiene la responsabilidad de elaborar la Cuenta General.

La Intervención tiene también asignadas las funciones de **oficina presupuestaria**.

Estructura del órgano de control interno de la entidad local

El órgano de Intervención, para la realización de las anteriores funciones (control, contabilidad y gestión presupuestaria), cuenta con los siguientes recursos humanos:

- 1 Interventor
- 1 Jefe de servicio de Economía y Hacienda (grupo A1)
- 1 Técnica de gestión de Economía y Hacienda (grupo A1)
- 1 Jefa de negociado de Contabilidad (grupo C1)
- 2 Gestores administrativos (grupo C2)

Se subraya que la Intervención no dispone de los medios personales necesarios para desarrollar un modelo de control eficaz en los términos que establece el artículo 4 del RD 424/2017. Esta escasez de recursos humanos ya ha sido puesta de manifiesto por el interventor en el informe resumen de los ejercicios 2018 y 2019 antes citado, y en el *Plan Anual de Control Financiero 2020*. Debe recordarse que esta falta de personal, fue señalada por la Sindicatura de Comptes en su auditoría sobre el control interno del Ayuntamiento de Alzira, realizada en el ejercicio 2015.

2. ALCANCE DEL INFORME RESUMEN

Seguidamente se indican las principales actuaciones de control realizadas durante el ejercicio 2020.

2.1. FUNCIÓN INTERVENTORA

2.1.1 Ingresos

Se ha sustituido la fiscalización previa de los ingresos corrientes por el control inherente a la toma de razón en contabilidad, y en cuanto a las enajenaciones

patrimoniales llevadas a cabo en el ejercicio, se ha comprobado, además, la disponibilidad del recurso. Todo ello, conforme a las reglas 2 y 3 de la IFPL.

No se han detectado anomalías en materia de ingresos en el ejercicio de la función interventora.

2.1.2. Gastos

Se ha aplicado el régimen de fiscalización e intervención limitada previa de requisitos básicos. Además de los extremos básicos de general comprobación, como son la existencia de crédito adecuado y suficiente y la competencia del órgano que aprueba el gasto, también se han comprobado los extremos fijados en la IFPL de forma particular según la naturaleza del gasto y su fase de ejecución.

Se han emitido 692 informes de fiscalización, de los cuales 13 con observaciones, sin que en la fase procedimental fiscalizada haya procedido la suspensión de la tramitación del expediente administrativo, situación que solo se ha dado en un caso. Por materia o naturaleza del expediente administrativo, tenemos:

1. La totalidad de los expedientes de la **Oficina de Contratación**, 94 expedientes, y por toda clase de contratos (de obras, de servicios, de concesión de servicios, de suministros, y patrimoniales). Y se ha fiscalizado cada fase de ejecución del gasto (autorización, compromiso, y reconocimiento de la obligación), el acuerdo de adjudicación y, en su caso, la devolución de la fianza constituida para responder de su cumplimiento. En el caso de los contratos de obras de mayor importe, el interventor ha asistido a las actas de recepción de las obras asistido por un técnico distinto del directos de la obra.

2. Del Departamento de **Formación, Organización y Personal**, se han fiscalizado 249 expedientes, que corresponden mayoritariamente a nóminas, anticipos, contratación de personal, y nombramiento de funcionarios interinos. En 9 casos, el informe ha sido favorable con observaciones, sin que en la fase procedimental fiscalizada haya procedido la suspensión de la tramitación.

Hay que señalar que se fiscaliza, por medio de una muestra representativa de cada grupo de personal funcionario y laboral, la primera nómina de cada ejercicio en el que se modifican las cuantías de las retribuciones con base a las disposiciones de la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado. En las nóminas del resto de meses, se fiscalizan los cambios habidos en ese mes respecto al anterior, con base al informe de variaciones que emite el Departamento.

3. La totalidad de los expedientes de **subvenciones**, 213 informes. También en este caso, la fiscalización se ha llevado a cabo en cada fase de ejecución del gasto: autorización, concesión y justificación. Se han emitido 2 informes de fiscalización con observaciones, sin que las mismas suspendieran su tramitación, y 1 informe desfavorable, que a juicio de la Intervención sí debía suspender su tramitación, como así hizo el Departamento implicado.

La aprobación por el Pleno municipal de la *Ordenanza reguladora de las subvenciones municipales*, sesión del 29 de enero de 2020, ha supuesto una mejora sustancial en la gestión de las ayudas y subvenciones que concede el Ayuntamiento, al dar homogeneidad a los criterios para su concesión por los diferentes departamentos, dotando de mayor rigor jurídico a estos expedientes, al incorporar a los mismos un informe jurídico sobre su adecuación a la legalidad y el informe de fiscalización de intervención. Así mismo, se han mantenido reuniones con todos los departamentos para unificar los criterios de justificación de las subvenciones, y se ha elaborado un modelo de «memoria justificativa».

Cabe señalar que, para las ayudas de emergencia social, se sigue un procedimiento especial y sumario, regulado en las bases 41 y 42 de las Bases de ejecución del presupuesto.

4. Respecto a los expedientes de **responsabilidad patrimonial**, se han emitido 32 informes. Estos expedientes corresponden a reclamaciones que se formulan ante el Ayuntamiento en concepto de daños y perjuicios.

5. La fiscalización de **convenios** se ha efectuado sobre las propuestas de suscripción, el reconocimiento de la obligación y, en su caso, sobre la modificación de los mismos. Así mismo, se han fiscalizado los convenios interadministrativos suscritos por el Ayuntamiento. Se han emitido 14 informes, 2 de ellos con observaciones, sin que en la fase procedimental fiscalizada haya procedido la suspensión de la tramitación.

6. Se han fiscalizado todos los **anticipos de caja fija** y de **pagos a justificar**, y los **justificantes de los gastos de los grupos políticos** del Consistorio (13 expedientes).

7. También se han fiscalizado un total de 65 relaciones de «ADOs, obligaciones reconocidas».

8. Finalmente, bajo la denominación de «Otros», se incluyen el resto de informes de fiscalización previa emitidos, un total de 12, que corresponden, entre otros, a la operación de tesorería concertada en 2020, la enajenación de tres inmuebles, una ejecución de sentencia, y a la devolución de un pago de terrenos del antiguo *trenet*.

En la tabla figura un resumen de los informes de fiscalización previa emitidos.

Resumen de informes de fiscalización previa emitidos

Materia	Número total de informes	Favorables con observaciones	Desfavorables
1. Contratación	94	0	0
2. Formación, Organización y Personal	249	9	0
3. Subvenciones	213	2	1
4. Responsabilidad Patrimonial	32	0	0
5. Convenios	14	2	0
6. Anticipos y pagos a justificar	13	0	0
7. Relaciones de ADOs	65	0	0
8. Otros	12	0	0
Totales	692	13	1

Así mismo, se han fiscalizado las 68 **modificaciones de crédito** realizadas a lo largo del ejercicio, atendiendo a los siguientes extremos: en el caso de transferencias de crédito, que tanto las aplicaciones de gastos al alza o a la baja, han quedado especificadas y determinadas, que se han emitido las correspondientes retenciones de crédito, existencia de la documentación justificativa, su incidencia sobre la estabilidad presupuestaria y la regla de gasto, y que se cumplen los requisitos establecidos en las Bases de ejecución del presupuesto y en la normativa presupuestaria. En el caso de las generaciones de crédito, además, que los ingresos o compromisos de ingresos sean firmes. Y en el caso de ampliaciones de crédito, que las aplicaciones figuren expresamente como tales en las Bases de ejecución.

Respecto a los informes con observaciones (13) y al informe desfavorable indicado, los órganos gestores no han formulado opiniones discrepantes a la de la Intervención.

Finalmente, indicar que la fiscalización se ha extendido también a la Comunidad de Usuarios de Vertidos de la Ribera Alta, al tratarse de una entidad pública dependiente del Ayuntamiento de Alzira, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 1463, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria de 2001, si bien en este caso, la fiscalización ha sido tanto limitada previa como plena con posterioridad, dado el reducido número de operaciones realizadas por la misma.

2.2. CONTROL FINANCIERO PERMANENTE

2.2.1. Actuaciones derivadas de obligaciones legales

A) Entre los trabajos derivados de obligaciones legales, informes e información a remitir al Ministerio de Hacienda, no hay incidencias que destacar. No obstante, sí debe significarse que en los **informes del interventor** incorporados tanto a la aprobación como a la liquidación del presupuesto del ejercicio 2020, de legalidad, de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y del estado de la deuda financiera fueron de conformidad, se señalan salvedades significativas:

—Falta de un plan de inversiones, incluidas las actuaciones urbanísticas previstas, y de su financiación, que contenga un cronograma a cuatro años.

—No se dispone de un catálogo de los servicios municipales en el que se indique para cada uno de los mismos, si se trata de una competencia propia, atribuida por delegación, o si se trata de una competencia «impropia» (artículo 7.4 de la Ley de bases de régimen local, en la redacción dada por la LRSAL).

—El Ayuntamiento puede estar soportando costes de urbanización en actuaciones urbanísticas que, de acuerdo con la normativa legal, deberían ser a cargo de los propietarios de los inmuebles beneficiados.

Estas salvedades vienen reiterándose año tras año.

Seguidamente, en los apartados B), C), D), y E), se señalan las principales conclusiones de cuatro informes de auditoría elaborados por la técnica de Intervención Isabel Carrasco, y que constan en el expediente de la cuenta general.

B) En el *Informe anual 2020 sobre gestión de las facturas electrónicas y del registro contable de facturas*, referente a la **gestión de facturas electrónicas**, se indica que se han tramitado un total de 8.549 facturas: 2.599 por el portal de proveedores municipal, 5.479 por el FACe, y 471 que han sido digitalizadas en La Clau.

Se indica que se han rechazado 605 facturas: 70 en el portal municipal, 521 en el FACe, y 14 digitalizadas; siendo el principal motivo de rechazo la falta de albarán, o la autorización del correspondiente servicio municipal, o el desconocimiento del concepto facturado.

Y se concluye que «todas las facturas que llegan al Ayuntamiento, ya sea en formato papel o electrónicas, se registran en el Registro administrativo del Ayuntamiento y en el Registro contable de facturas (RCF) de la contabilidad municipal. En los portales de factura electrónica se puede consultar el número de RCF que se ha dado a la factura presentada.»

C) En cumplimiento del mandato establecido en el art 12.2 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de

facturas en el Sector Público, se emite el informe sobre **Evaluación del cumplimiento de la normativa en materia de morosidad, correspondiente al ejercicio 2020**, en cuyas conclusiones se señala que «En los cuatro trimestres del año 2020 el Periodo Medio de Pago ha sido inferior a 30 días, siendo el dato del último trimestre del Ayuntamiento de Alzira, de 9,25 días. Los datos de cada trimestre de los ratios de periodo medio de pago de los años 2014 hasta ahora se exponen también en el portal de transparencia de la web municipal.»

D) En el informe emitido en cumplimiento del mandato establecido en la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, cuyo primer párrafo establece que «En las entidades de las Administraciones Públicas no sujetas a auditoría de cuentas se efectuarán anualmente los trabajos de control precisos para, mediante técnicas de auditoría, verificar la existencia de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria.», se señala que «A fin de ejercicio 2020, han quedado cuatro **operaciones pendientes de aplicar a presupuesto (.../...)** y que quedan reflejadas en la cuenta 4131 con saldo de 3.909,97 euros».

E) Finalmente, y en cumplimiento del artículo 12.3 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable en el Sector Público, de acuerdo con las instrucciones contenidas en la Guía para auditorías de los Registros Contables de Facturas previstas en el artículo 12 de la Ley 25/2013, publicada por la Intervención General del Estado, se ha procedido a realizar una **Auditoría de sistemas para verificar que el registro contable de facturas** de este Ayuntamiento cumple con las condiciones de funcionamiento previstas en la normativa sobre facturación electrónica. Los resultados de la auditoría reflejan que la tramitación de las facturas por parte del Ayuntamiento resulta conforme con lo dispuesto en la Ley

2.2.2. Actuaciones planificadas. Valoración del plan de acción

Con base al informe de control interno de los ejercicios 2018 y 2019 elaborado por el interventor municipal Jesús Velarde, y atendiendo a las medidas que en el mismo se proponen para subsanar las debilidades, deficiencias, errores e incumplimientos que se señalan, que de conformidad con el artículo 38 del RD 424/2017, y a propuesta del interventor, el Alcalde aprobó por Decreto número 1602/2020, de 6 de octubre de 2020, el *Plan de acción de control financiero 2020*.

En este punto se efectúa una valoración del grado de cumplimiento de las situaciones a corregir que se señalan en dicho Plan de acción. Por departamentos y situaciones a corregir (estas últimas, se exponen sucintamente):

—Intervención

Situación a corregir / actuación a realizar: ausencia de un plan anual de control financiero permanente.

Elaborado por el interventor Jesús Velarde. Se dio cuenta del mismo al Pleno de la Corporación celebrado el pasado mes de enero, por lo que esta debilidad se encuentra corregida.

Situación a corregir / actuación a realizar: no están fijadas las funciones y responsabilidades de los puestos de trabajo del Departamento de Intervención.

La implementación de esta medida debería haberse realizado en el ejercicio 2020. Actualmente se haya en avanzado estado de elaboración las fichas de los diferentes puestos de trabajo, con indicación de sus responsabilidades. Está prevista su finalización y aprobación a finales del próximo mes de julio.

Situación a corregir / actuación a realizar: reorganización del Departamento, con la creación de un servicio de fiscalización, al que se asignarían dos puestos de trabajo: un técnico/a superior A1/A2, y la dedicación parcial de un gestor administrativo C1/C2, y de otra parte, consolidar en el jefe de Economía y Hacienda la gestión presupuestaria.

Está pendiente la creación del servicio de fiscalización y, por tanto, su materialización en la Relación de Puestos de Trabajo municipal. Esta debilidad debería subsanarse en la elaboración de los presupuestos para el próximo ejercicio.

—Secretaría y Oficina de Contratación

Situación a corregir / actuación a realizar: elaboración de un catálogo de los servicios municipales en el que se indique para cada uno de ellos, si se trata de una competencia propia, atribuida por delegación, o si se trata de una de las competencias denominadas impropias.

La implementación de esta medida debería haberse realizado en el ejercicio 2020. No obstante, su realización se encuentra en una fase avanzada.

Situación a corregir / actuación a realizar: detección de los contratos menores de carácter recurrente, periódico y de una cuantía relevante que no son objeto de licitación pública.

La implementación de esta medida debería haberse iniciado en septiembre de 2020. Se encuentra pendiente de realizar.

Situación a corregir / actuación a realizar: incluir en los pliegos administrativos de los expedientes de contratación criterios sociales y medioambientales que guarden relación con el objeto del contrato.

La elaboración de una guía para la incorporación a los pliegos de contratación de estos criterios debería haberse finalizado en noviembre de 2020, para su aplicación en el ejercicio 2021.

—Bienestar Social

Situación a corregir / actuación a realizar: elaboración de un plan estratégico de subvenciones que sirva como instrumento de planificación de las políticas públicas municipales de esta naturaleza.

El plan deberá estar elaborado en el primer semestre de 2021, y deberá estar aprobado antes de que finalice el ejercicio 2021. Consta al funcionario que suscribe la existencia de un borrador en fase muy avanzada, realizado por el jefe del Servicio de Bienestar Social José Miguel Mayordomo.

—Función Pública y Organización

Situación a corregir / actuación a realizar: determinados puestos de trabajo son cubiertos de manera temporal cuando son estructurales, y existe la necesidad de contar con bolsas de personal para necesidades temporales.

La definición de los puestos estructurales debería haberse realizado en 2020 para su inclusión en los presupuestos de 2021. No se ha realizado la acción. Si bien, la creación de bolsas de personal y otras medidas complementarias, se encuentran en ejecución.

—Gestión del territorio / Proyectos e Infraestructuras

Situación a corregir / actuación a realizar: falta de un plan cuatrienal de las principales inversiones y de sus fuentes de financiación.

Tanto el plan plurianual de inversiones como el plan de actuaciones urbanísticas, deberían haberse elaborado en noviembre de 2020. No constan dichos planes en los presupuestos del presente ejercicio 2021. Esta situación, debería quedar corregida en los presupuestos del próximo ejercicio.

3. CONCLUSIONES

Se exponen seguidamente, las conclusiones relevantes que se deducen de las actuaciones de control realizadas en cada una de las modalidades de control.

3.1. Función interventora

Se señalan los siguientes extremos:

—La Intervención no dispone de los medios necesarios para desarrollar un control eficaz.

—Está pendiente la creación de un servicio de fiscalización dentro del Área de Intervención.

—No se han adoptado resoluciones o acuerdos contrarios a los reparos u observaciones efectuadas por la Intervención.

—Desde el 1 de enero de 2020, en que se implementa la fiscalización limitada previa, no consta en esta Intervención que se haya omitido en algún expediente el informe de fiscalización previa.

3.2. Control permanente

A la vista de las actuaciones llevadas a cabo en el ejercicio del control financiero en su modalidad de control financiero permanente, se señalan los siguientes resultados:

3.2.1. Actuaciones que se derivan de una obligación legal

—No hay incidencias que destacar, salvo las salvedades indicadas, habiéndose tramitado con normalidad y dentro de los plazos establecidos.

3.2.2. Auditoría pública

—Gestión de facturas: tanto las facturas en formato electrónico como en formato papel, están asentadas en el Registro contable de facturas (RCF).

—Auditoría de cumplimiento de la morosidad: el Ayuntamiento presenta un periodo medio de pago a proveedores inferior a 30 días. Los informes trimestrales se publican en la página web municipal.

—Operaciones pendientes de aplicar al presupuesto (cuenta 4131): se realiza un control continuo de obligaciones derivadas de gastos realizados o bienes y servicios recibidos para los que no se ha producido su imputación presupuestaria. El saldo de la cuenta 4131 a 31 de diciembre de 2020, es de 3.909,97 euros.

—Auditoría de sistemas del Registro contable de facturas: el RCF cumple con las condiciones de funcionamiento establecidas en la normativa de facturación electrónica.

3.2.3. Actuaciones contempladas en el Plan de acción 2020

—El Plan de acción 2020, aprobado por Decreto número 1602/2020, de 6 de octubre de 2020, presenta un nivel de cumplimiento notablemente insuficiente.

No obstante, la anterior afirmación hay que contextualizarla dentro de la singularidad que ha supuesto el ejercicio 2020, donde la actuación de la administración municipal ha estado en buena parte determinada por la COVID-19.

4. RECOMENDACIONES

Se efectúan las siguientes recomendaciones para corregir debilidades, deficiencias e incumplimientos:

Primera. Cumplir y llevar a término el *Plan de acción de control financiero 2020*, propuesto por el Interventor municipal Jesús Velarde, y aprobado por el Alcalde por Decreto número 1602/2020, de 6 de octubre de 2020. E insistir, en lo que resta del ejercicio 2021, en las siguientes deficiencias:

—Creación del servicio de fiscalización

- Elaboración del catálogo de servicios municipales
- Auditoría de los contratos menores de carácter recurrente y de importe relevante.
- Incluir en la RPT los puestos de trabajo estructurales, en la actualidad cubiertos con personal de la Mancomunidad.
- La elaboración de un plan cuatrienal de inversiones que deberá coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas de planeamiento urbanístico, a que se refiere el artículo 166.1 y 2 del TRLRHL, para su incorporación como anexo al presupuesto del ejercicio 2022.

Segunda. Dotar a la Oficina de Contratación de los medios necesarios para que por la misma se constaten los siguientes extremos:

- Que la fórmula para cuantificar la oferta económica que figure en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los expedientes de contratación se concreta correctamente, y que la misma permite una adecuada dispersión.
- Que el resto de criterios de valoración objetivos están suficientemente definidos y cuantificados, de manera que permitan su valoración automática, y que se encuentran directamente vinculados al objeto del contrato.
- Y finalmente, que también se encuentran suficientemente descritos los criterios subjetivos.

Tercera. Sobre un análisis de riesgos, los contratos menores deberán ser objeto de especial atención para verificar que en los mismos no se producen situaciones de fraccionamientos irregulares que eviten su licitación pública y la concurrencia competitiva.

Cuarta. Realizar en el ejercicio 2022, la fiscalización plena de los actos y documentos que, en los ejercicios 2020 y 2021, han dado lugar al reconocimiento y liquidación de gastos u obligaciones de contenido económico.

Esta fiscalización plena posterior, establecida en el TRLRHL y en el RD 424/2017, está recogida en la regla 45 y siguientes de la IFPL del Ayuntamiento, deberá incluir, en todo caso, los contratos que superen un precio de adjudicación superior al millón de euros. Y en cuanto al resto de gastos u obligaciones, deberán auditarse por muestreo aleatorio sistemático, para lo que será menester adecuar la plataforma de gestión de expedientes electrónicos (u otros medios informáticos que se consideren) para que proporcionen las correspondientes muestras.

JORDI ENRIC VILA VILA - 20781216A

Fecha firma: 23/06/2021 11:11:02

AJUNTAMENT D'ALZIRA