




SINDICATURA  
DE COMPTES



**Informe de fiscalització sobre  
el control intern de l'Ajuntament  
de Sant Joan d'Alacant  
Exercicis 2017-2019**

SINDICATURA DE COMPTES  
DE LA COMUNITAT VALENCIANA



# **INFORME DE FISCALITZACIÓ SOBRE EL CONTROL INTERN DE L'AJUNTAMENT DE SANT JOAN D'ALACANT**

**Exercicis 2017-2019**

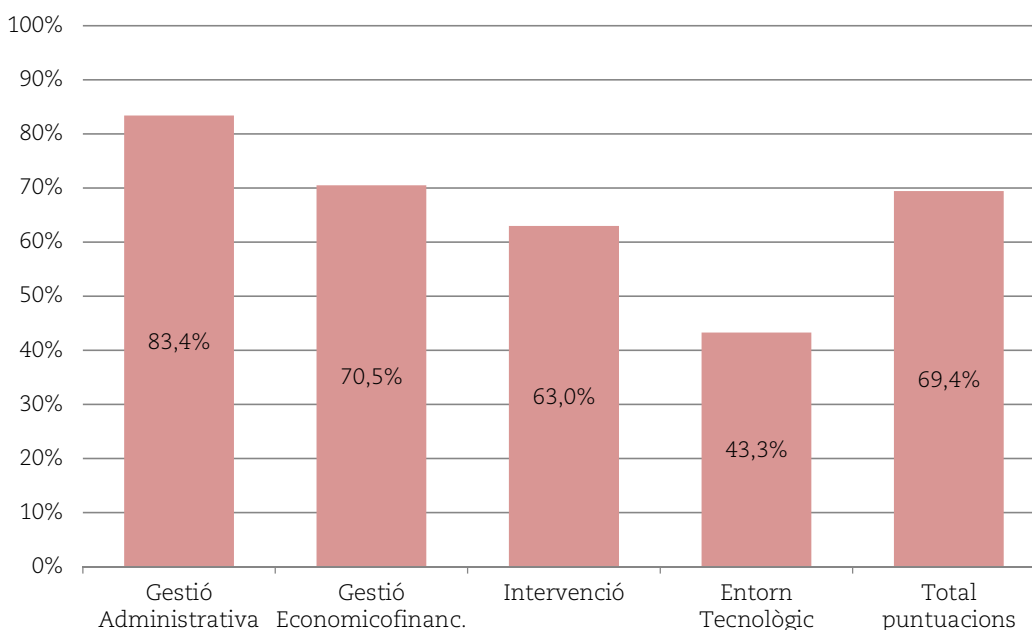
## RESUM

La fiscalització de l'Ajuntament de Sant Joan d'Alacant corresponent als exercicis 2017 a 2019 (primer trimestre) ha consistit en una revisió del control intern.

El resultat del treball efectuat ha posat de manifest una opinió amb 48 deficiències significatives. De totes, en destaquen les 19 detectades en l'àrea de l'entorn tecnològic, sis expedients de reconeixement extrajudicial de crèdits, aprovats en els exercicis 2016 i 2017 per un import total d'1.983.846 euros, que el pressupost en vigor en els exercicis 2017 i 2018 és el prorrogat de 2016 i l'absència d'una comprovació de l'inventari quan es renova la corporació.

D'acord amb la valoració efectuada, l'Ajuntament ha obtingut 34.711 punts, que representen un 69,4% de la puntuació màxima possible, que s'ha fixat en 50.000 punts. En el gràfic següent es mostra el percentatge obtingut en les diferents àrees en què s'ha efectuat la revisió del control intern.

### Gràfic. Percentatge de la puntuació per àrees sobre el total possible



En l'Informe de fiscalització s'efectuen cinc recomanacions: elaborar un reglament orgànic, així com un organigrama actualitzat de l'entitat i manuals de funcions de les diferents unitats administratives, millorar el perfil del contractant, elaborar un pla d'inversions i estimar el cost i el finançament del manteniment d'aquestes, efectuar una segregació de funcions entre intervenció i gestió i portar a la pràctica una sèrie de mesures per a millorar la seguretat i l'eficàcia de l'entorn tecnològic.

### NOTA

Aquest resum pretén ajudar a comprendre els resultats del nostre Informe i facilitar la tasca als lectors i als mitjans de comunicació. Recomanem llegir-lo per a conèixer el veritable abast del treball realitzat.



<b>ÍNDEX</b>	<b>Pàgina</b>
<b>1. Introducció</b>	<b>3</b>
<b>2. Responsabilitats dels òrgans municipals en relació amb el control intern</b>	<b>3</b>
<b>3. Responsabilitat de la sindicatura de Comptes</b>	<b>3</b>
<b>4. Fonament de l'opinió amb excepcions</b>	<b>3</b>
<b>5. Opinió amb excepcions sobre el control intern</b>	<b>9</b>
<b>6. Valoració global</b>	<b>9</b>
<b>7. Recomanacions</b>	<b>11</b>
<b>APÈNDIX 1. Marc normatiu</b>	<b>12</b>
<b>APÈNDIX 2. Objectius, abast i metodologia</b>	<b>15</b>
<b>APÈNDIX 3. Informació general</b>	<b>1+9</b>
<b>APÈNDIX 4. Observacions sobre l'Àrea de Gestió Administrativa</b>	<b>23</b>
<b>APÈNDIX 5. Observacions sobre l'Àrea de Gestió Economicofinancera</b>	<b>30</b>
<b>APÈNDIX 6. Observacions sobre l'Àrea d'Intervenció</b>	<b>37</b>
<b>APÈNDIX 7. Observacions sobre l'Àrea de l'Entorn Tecnològic</b>	<b>41</b>
<b>TRÀMIT D'AL·LEGACIONS</b>	<b>44</b>
<b>APROVACIÓ DE L'INFORME</b>	<b>45</b>

#### NOTA SOBRE LA UNITAT MONETÀRIA

Totes les dades econòmiques de l'Informe estan expressades en euros. Hem efectuat un arrodoniment per a no mostrar els cèntims. Les dades representen sempre l'arrodoniment de cada valor exacte i no la suma de les dades arrodonides.



## **1. INTRODUCCIÓ**

En virtut de les disposicions de l'article 8.3 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, modificada per la Llei 16/2017, de 10 de novembre, de la Generalitat, i segons el que es preveu en els programes anuals d'actuació de 2018, 2019 i 2020 (PAA2018, PAA2019 i PAA2020), s'ha efectuat una fiscalització consistent en una revisió del control intern dels ajuntaments de la nostra Comunitat amb una població compresa entre 20.000 i 25.000 habitants, entre els quals es troba l'Ajuntament de Sant Joan d'Alacant. Aquesta revisió ha comprés els exercicis 2017 i 2018 i, en determinats aspectes, el primer trimestre de 2019.

## **2. RESPONSABILITATS DELS ÒRGANS MUNICIPALS EN RELACIÓ AMB EL CONTROL INTERN**

Els òrgans municipals (l'alcalde, la Junta de Govern, el Ple de l'entitat, la Secretaria General, la Intervenció i la Tresoreria) són els responsables que hi haja un control intern adequat. D'acord amb les seues competències, han de garantir que el funcionament de l'entitat resulta conforme amb les normes aplicables, la fiabilitat de la informació i una protecció adequada dels actius.

## **3. RESPONSABILITAT DE LA SINDICATURA DE COMPTES**

La responsabilitat de la Sindicatura de Comptes és expressar una opinió sobre el control intern de l'entitat en la fiscalització realitzada i, si és el cas, formular conclusions sobre les operacions i procediments revisats. Per a això, hem dut a terme el treball de conformitat 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 recollides en el *Manual de fiscalització* de la Sindicatura de Comptes. Aquests principis exigeixen que complim els requeriments d'ètica, com també que planifiquem i executem l'auditoria amb la finalitat d'obtenir una seguretat raonable sobre el control intern.

Una auditoria requereix l'aplicació de procediments per a obtenir evidència d'auditoria. Els procediments seleccionats depenen del judici de l'auditor, inclosa la valoració dels riscos d'incorrecció material en els comptes anuals, deguda a frau o error.

## **4. FONAMENT DE L'OPINIÓ AMB EXCEPCIONS**

Com a resultat de la revisió efectuada s'han observat una sèrie de deficiències significatives de control intern, que representen un risc per a la fiabilitat de la informació economicofinancera, la protecció dels actius, el compliment de normativa aplicable i el funcionament adequat de l'entitat. Aquestes incidències es refereixen a:



### **Organització administrativa i grau de transparència**

- 1) L'entitat no s'ha adaptat a totes les obligacions imposades per la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana, d'ara en avant Llei de Transparència.

### **Informació economicofinancera i la seua fiabilitat**

- 2) No es porta un registre de tots els contractes, incloent-hi els menors.
- 3) No se subministra informació al Ple de l'entitat sobre l'execució dels pressupostos i els moviments de tresoreria.<sup>1</sup>
- 4) Quan es planifiquen les inversions, no s'estima el cost del seu manteniment ni el seu finançament posterior.
- 5) No existeix un pla d'inversions.<sup>2</sup>
- 6) No existeix un annex d'inversions de l'exercici 2017.<sup>3</sup>
- 7) En els anys 2016 i 2017 el Ple va aprovar sis expedients de reconeixement extrajudicial de crèdits, per un import d'1.983.846 euros.
- 8) No es concilia l'inventari amb la comptabilitat.

### **Compliment de la normativa aplicable**

#### **Organització i funcionament corporatiu**

- 9) No consta l'existència de la declaració individualitzada d'incompatibilitats que acredite el compliment de la Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitats del Personal al Servei de les Administracions Públiques, pel que fa als càrrecs electes.

#### **Estabilitat pressupostària, control de la despesa i cicle pressupostari**

- 10) L'entitat no ha presentat a la Sindicatura en el termini preceptiu el Compte General corresponent a l'exercici 2017,<sup>4</sup> degudament aprovada pel Ple de l'Ajuntament. Tampoc compleix altres tràmits relatius al cicle pressupostari. En aquest sentit, el pressupost en vigor

---

<sup>1</sup> Article 207 del text refós de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, Reguladora de les Hisendes Locals, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març (d'ara en avant TRLRHL).

<sup>2</sup> Article 166.1 del TRLRHL.

<sup>3</sup> Article 168.1.d del TRLRHL.

<sup>4</sup> Article 8 de la Llei de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de novembre.

per als exercicis 2017 i 2018 és el prorrogat de 2016, ja que no es van aprovar els d'aquells exercicis.

### Subvencions

- 11) L'entitat incompleix, en la concessió de subvencions, l'obligació de subministrar la informació a la Base de Dades Nacional de Subvencions.<sup>5</sup>

### Contractació

- 12) No tots els expedients de contractació contenen l'acte formal de recepció.<sup>6</sup>
- 13) Els contractes d'obres no menors no contenen sempre l'acta de comprovació de replanteig.<sup>7</sup>
- 14) Els expedients de contractació amb modificats no inclouen en tots els casos la seua formalització<sup>8</sup> i la comptabilització del reajustament de garantia.<sup>9</sup>

### Operacions de crèdit i pagament a proveïdors

- 15) L'estat del deute del Compte General que se'ns ha facilitat no coincideix amb l'estat del deute que figura en la Plataforma de Rendició de Comptes de les Entitats Locals en l'exercici 2016.
- 16) En dos trimestres de l'exercici 2017, el període mitjà de pagament a proveïdors va superar el termini de 30 dies.<sup>10</sup> En el quadre següent es presenten els dies i els trimestres en què s'ha incomplert el termini.

### Quadre 1. Període mitjà de pagament a proveïdors

Trimestre	Dies
1r trimestre	63
4t trimestre	35

<sup>5</sup> Article 20 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions (d'ara en avant LGS).

<sup>6</sup> Articles 22 i 109 del text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre (d'ara en avant TRLCSP).

<sup>7</sup> Article 222 del TRLCSP.

<sup>8</sup> Article 156 del TRLCSP.

<sup>9</sup> Article 99.3 del TRLCSP.

<sup>10</sup> Article 5 del Reial Decret 635/2014, de 25 de juliol.



### Protecció dels béns de l'entitat

- 17) El Ple no ha verificat la comprovació de l'inventari en l'última renovació de la corporació.<sup>11</sup>
- 18) Quant a la justificació de les subvencions, no consta en l'informe del gestor que es comprove la realització efectiva de l'activitat subvencionada.<sup>12</sup>
- 19) Encara que l'entitat indica que no hi ha valors prescrits, en la liquidació del pressupost de l'exercici 2017 figuren 500.257 euros de drets reconeguts pendents de cobrament de 2012 i anteriors, que atesa la seua antiguitat podrien estar afectats per prescripció.

### Intervenció

#### Organització i regulació

- 20) L'actuació de control intern de l'entitat local no s'exerceix sobre la societat mercantil que depén d'aquella.<sup>13</sup>
- 21) L'òrgan interventor no exerceix el control sobre entitats col·laboradores ni sobre els beneficiaris de subvencions, que es troben finançats amb càrrec als pressupostos de l'entitat local.<sup>14</sup>
- 22) L'òrgan interventor de l'entitat local no exerceix el control intern amb plena autonomia respecte de les autoritats i altres entitats la gestió de les quals siga objecte de control.<sup>15</sup>
- 23) El control financer que s'exerceix a través del control permanent no inclou el control d'eficàcia segons l'article 29.1 de l'RCI.

#### Control financer

- 24) L'entitat ha establert la fiscalització prèvia limitada degudament aprovada pel Ple de l'Ajuntament; no obstant això, no realitza una fiscalització posterior.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Article 33 del Reglament de Béns (d'ara en avant RB).

<sup>12</sup> Article 30 i següents de l'LGS.

<sup>13</sup> Article 2 del Reial Decret 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern en les entitats del sector públic local (d'ara en avant, RCI).

<sup>14</sup> Article 3 de l'RCI.

<sup>15</sup> Article 4.2 de l'RCI.

<sup>16</sup> Article 13.4 de l'RCI.





- 25) El Ple de l'entitat no ha tingut coneixement dels informes de la Intervenció sobre el compliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària dels estats financers dels ens dependents<sup>17</sup> de l'exercici 2017.
- 26) No es comprova ni es fiscalitza la nòmina en la seua integritat.
- 27) No es realitza el control financer dels ingressos, quan havia d'haver-se efectuat en substituir-se'n la fiscalització prèvia per la presa de raó.<sup>18</sup>
- 28) L'òrgan interventor no ha elaborat un pla anual de control financer que reculla les actuacions de control permanent i auditoria pública que cal realitzar durant l'exercici 2019.<sup>19</sup>
- 29) No s'ha publicat en la seua electrònica corporativa la informació comptable de les entitats del sector públic local i, si és el cas, els informes d'auditoria.<sup>20</sup>

## Entorn tecnològic

### Marc organitzatiu

- 30) L'entitat no disposa de documentació que acredite el nivell d'adequació a l'Esquema Nacional de Seguretat, Reial Decret 3/2010, de 8 de gener.
- 31) No s'ha designat delegat de protecció de dades (DPD), tal com detalla l'article 39 del Reglament (UE) 679/2016.
- 32) No es disposa del registre d'activitats de tractament que s'estableix en l'article 30 del Reglament (UE) 679/2016.
- 33) No es disposa de l'informe d'auditoria anual de sistemes que exigeix la Llei 25/2013, de 27 de desembre, d'Impuls de la Factura Electrònica i Creació del Registre Comptable de Factura.
- 34) L'entitat no s'ajusta als criteris i recomanacions establits en el Reial Decret 4/2010, de 8 de gener, que regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat, i/o no disposa del document sobre adequació a què es refereix la disposició transitòria primera.

---

<sup>17</sup> Article 16 del reglament de desplegament de la Llei 18/2001, de 12 de desembre, d'Estabilitat Pressupostària, en la seua aplicació a les entitats locals, aprovat pel Reial Decret 1463/2007, de 2 de novembre (d'ara en avant REP).

<sup>18</sup> Article 9 de l'RCI.

<sup>19</sup> Article 31.1 de l'RCI.

<sup>20</sup> Article 36.2 de l'RCI.

### **Operacions dels sistemes d'informació**

- 35) L'Ajuntament no disposa de mecanismes per a controlar (detectar o restringir) l'accés de dispositius físics no autoritzats.
- 36) L'entitat ha establert parcialment un procediment aprovat d'instal·lació i fortificació (configuració segura) de sistemes que detalle el programari que cal instal·lar per sistema i/o usuari i que garantisca la instal·lació exclusiva del programari suportat i autoritzat.
- 37) No es disposa d'un procediment i/o eina completa que assegure que les vulnerabilitats dels sistemes es detecten en temps oportú i es gestionen activament per a prioritzar-les i resoldre-les.
- 38) No es disposa d'un procediment aprovat que assegure que el desplegament de pedaços de seguretat alliberats pel fabricant es realitza adequadament i en un temps raonable.
- 39) No es disposa d'un procediment aprovat de reforçament de la seguretat o fortificació (configuració segura) dels sistemes, prèviament a la seua entrada en operació que considere els diversos tipus de dispositius existents (servidors, equips de taula, portàtils, mòbils i tauletes) i que establisca l'ús d'imatges o plantilles per a aplicar la configuració de seguretat de tots els sistemes, d'acord amb estàndards aprovats per l'organització.
- 40) No es disposa d'un procediment aprovat per a realitzar comprovacions periòdiques que permeten verificar que la configuració actual de dispositius existents (servidors, equips de taula, portàtils, mòbils, tauletes, equips de seguretat i equips de xarxa) no ha sigut modificada de manera no autoritzada respecte de la configuració de seguretat original.
- 41) No es registren en tots els casos les activitats dels usuaris en els sistemes revisats per mitjà de *logs* d'auditoria, en els quals s'indique qui realitza l'activitat, quan la realitza i sobre quina informació.
- 42) Hi ha un procediment o eina que permet la consulta de *logs* d'auditoria per a identificar esdeveniments o patrons anormals, però no de manera completa, que permeta el monitoratge i identificació en temps real d'incidències.

### **Controls d'accessos a dades i programes**

- 43) No es disposa d'un procediment aprovat de gestió de privilegis que garantisca que es restringeixen els permisos d'administració als casos en què siga necessari i que només s'utilitzen els comptes d'administrador quan siga necessari.



- 44) No es disposa d'un inventari físic dels comptes d'administració que permeta fer-ne una gestió i control adequats.
- 45) L'ús de comptes d'administrador no està regulat per un procediment aprovat que establisca els mecanismes necessaris per a garantir-ne la seguretat, considerant com a mínim l'existència d'una política de contrasenyes, l'ús nominatiu de comptes, l'ús de mecanismes d'autenticació adequats basat en un procediment que el regule i el registre de les activitats dels comptes d'administrador.

#### **Continuïtat del servei**

- 46) No està suportat documentalment que s'han realitzat còpies de seguretat periòdiques i planificades de les dades de tots els processos i activitats importants de l'entitat sobre la base d'una política de còpies de seguretat.
- 47) No es realitzen proves de recuperació a partir de les còpies de seguretat realitzades.
- 48) No s'externalitzen físicament o lògicament, a través d'internet, les còpies de seguretat.

### **5. OPINIÓ AMB EXCEPCIONS SOBRE EL CONTROL INTERN**

En la nostra opinió, excepte pels incompliments descrits en l'apartat "Fonament de l'opinió amb excepcions", el control intern de l'entitat resulta adequat per a proporcionar un grau de confiança raonable en la integritat de la informació i el seu nivell de transparència, el compliment de la normativa aplicable i la protecció dels actius.

### **6. VALORACIÓ GLOBAL**

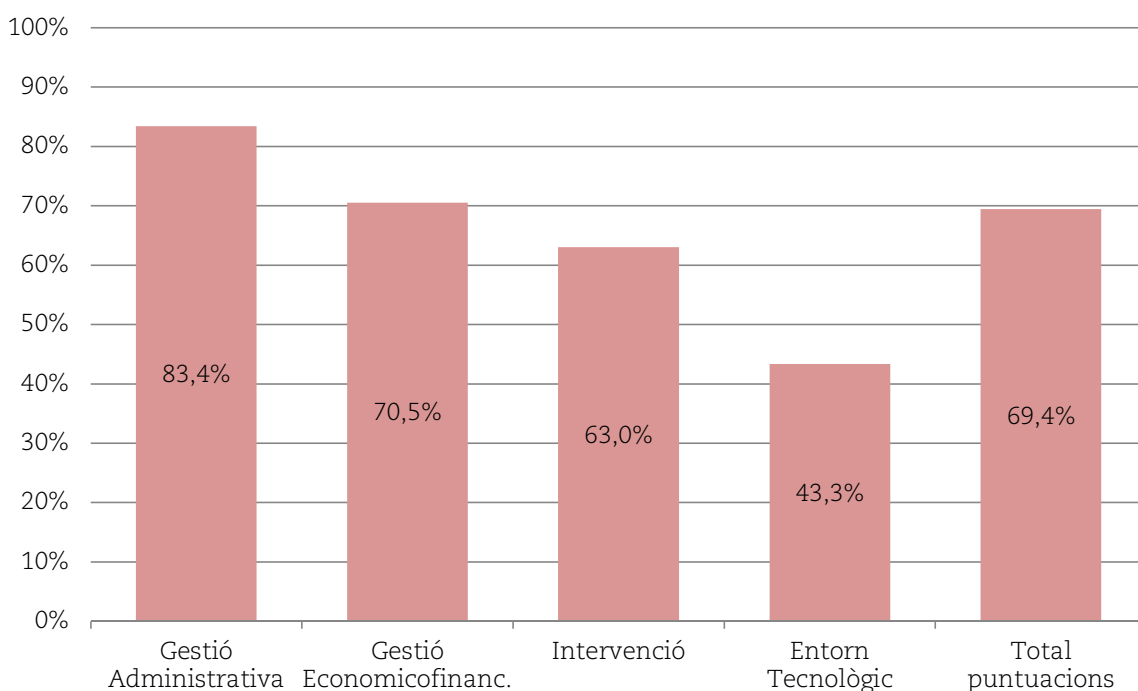
L'Ajuntament ha obtingut 34.711 punts, que representen un 69,4% de la puntuació màxima possible, segons es mostra en el quadre següent per àrees i subàrees:

## Quadre 2. Detall de la distribució de la puntuació per tipus d'incidència i per àrees i subàrees

ÀREES	Punts obtinguts		Total (c) = (a) + (b)	Puntuació màxima (d)	% (c/d)
	Bàsiques (a)	No bàsiques (b)			
<b>1. ÀREA DE GESTIÓ ADMINISTRATIVA</b>					
Aspectes organitzatius de l'entitat local	420	400	820	1.050	78,1%
Ens dependents o en els quals participe l'entitat local	1.050	450	1.500	1.500	100,0%
Personal al servei de la corporació local	1.650	1.285	2.935	3.300	88,9%
Secretaria, registre i actes	375	355	730	1.050	69,5%
Inventari de béns i patrimoni	1.330	775	2.105	2.550	82,5%
Subvencions	850	905	1.755	2.250	78,0%
Contractació i compres	1.920	750	2.670	3.300	80,9%
<b>TOTAL ÀREA 1</b>	<b>7.595</b>	<b>4.920</b>	<b>12.515</b>	<b>15.000</b>	<b>83,4%</b>
<b>2. ÀREA DE GESTIÓ ECONOMICOFINANCERA</b>					
Pressupostos	1.080	1.055	2.135	3.750	56,9%
Despeses d'inversió	0	75	75	450	16,7%
Ingressos tributaris, preus públics i multes	525	360	885	1.050	84,3%
Ingressos per transferències	150	150	300	300	100,0%
Recaptació	715	285	1.000	1.350	74,1%
Tresoreria	1.900	640	2.540	3.000	84,7%
Comptabilitat	1.000	720	1.720	3.000	57,3%
Endeutament	1.000	920	1.920	2.100	91,4%
<b>TOTAL ÀREA 2</b>	<b>6.370</b>	<b>4.205</b>	<b>10.575</b>	<b>15.000</b>	<b>70,5%</b>
<b>3. ÀREA D'INTERVENCIÓ</b>					
Organització i regulació	250	270	520	1.280	40,6%
Funció interventora	1.040	840	1.880	1.880	100,0%
Control financer	3.745	2.680	6.425	11.210	57,3%
Altres aspectes	450	180	630	630	100,0%
<b>TOTAL ÀREA 3</b>	<b>5.485</b>	<b>3.970</b>	<b>9.455</b>	<b>15.000</b>	<b>63,0%</b>
<b>4. ÀREA DE L'ENTORN TECNOLÒGIC</b>					
Marc organitzatiu	0	0	0	782	0,0%
Gestió de canvis en aplicacions i sistemes	0	266	266	434	61,3%
Operacions dels sistemes d'informació	669	353	1.022	2.056	49,7%
Controls d'accés a dades i programes	0	698	698	963	72,5%
Continuïtat del servei	106	74	180	765	23,5%
<b>TOTAL ÀREA 4</b>	<b>775</b>	<b>1.391</b>	<b>2.166</b>	<b>5.000</b>	<b>43,3%</b>
<b>TOTAL ÀREES</b>	<b>20.225</b>	<b>14.486</b>	<b>34.711</b>	<b>50.000</b>	<b>69,4%</b>

En els apèndixs 4, 5, 6 i 7 es recullen, respectivament, les observacions sobre les àrees de Gestió Administrativa, Gestió Economicofinancera, Intervenció i Entorn Tecnològic, que no han sigut incloses en l'apartat 4. En el gràfic següent es resumeixen els percentatges d'assoliment en cada àrea:

### Gràfic 1. Percentatge de la puntuació per àrees sobre el total possible



## 7. RECOMANACIONS

Com a resultat del treball de fiscalització realitzat és procedent efectuar les recomanacions que s'assenyalen a continuació:

1. Resulta útil elaborar un reglament orgànic, així com un organigrama actualitzat de l'entitat i manuals de funcions de les diferents àrees.
2. En el perfil de contractant és convenient recollir els continguts de caràcter voluntari.
3. L'Ajuntament ha d'elaborar un pla d'inversions que ha de ser realista, d'acord amb la seua capacitat d'execució. A més, és necessari estimar el cost i el finançament del manteniment de les inversions i realitzar un seguiment de la seua execució.
4. La Intervenció no ha de participar en la gestió econòmica de l'entitat, perquè hi haja així una segregació de funcions adequada.
5. L'Ajuntament ha de portar a la pràctica les mesures que es recullen en l'apèndix 7 d'aquest informe, per a millorar la seguretat i l'eficàcia de l'entorn tecnològic.

## **APÈNDIX 1. MARC NORMATIU**

Per a avaluar el control intern s'ha tingut en compte, fonamentalment, la legislació següent:

### **Disposicions generals**

- Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local (LRBRL).
- Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, modificada per la Llei 16/2017, de 10 de novembre, de la Generalitat.
- Reial Decret Legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local.
- Llei 8/2010, de 23 de juny, de la Generalitat, de Règim Local de la Comunitat Valenciana (LRLCV).
- Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local.
- Llei 2/2015, de 2 d'abril, de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana (Llei de Transparència).
- Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals (ROF).

### **Béns de les entitats locals**

- Reial Decret 1372/1986, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de Béns de les Entitats Locals (RB).

### **Personal al servei de les entitats locals**

- Llei 53/1984, de 26 de desembre, d'Incompatibilitats del Personal al Servei de les Administracions Públiques.
- Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic. Actualment text refós, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre.
- Llei 10/2010, de 9 de juliol, de la Generalitat, d'Ordenació i Gestió de la Funció Pública Valenciana.
- Reial Decret 1174/1987, de 18 de setembre, sobre règim jurídic dels funcionaris de l'Administració local amb habilitació de caràcter nacional.



- Reial Decret 1732/1994, de 29 de juliol, sobre provisió de llocs de treball reservats a funcionaris de l'Administració local amb habilitació de caràcter nacional.
- Reial Decret 861/1986, de 25 d'abril, pel qual s'estableix el règim de les retribucions dels funcionaris de l'Administració local.
- Reial Decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional.

### **Hisendes locals**

- Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL).
- Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera (LOEPSF).
- Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril, pel qual es desplega el capítol primer del títol sisé de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, Reguladora de les Hisendes Locals, en matèria de pressupostos.
- Reial Decret 1463/2007, de 2 de novembre, pel qual s'aprova el reglament de desplegament de la Llei 18/2001, de 12 de desembre, d'Estabilitat Pressupostària, en la seua aplicació a les entitats locals (REP).
- Reial Decret 424/2017, de 28 d'abril, pel qual es regula el règim jurídic del control intern en les entitats del sector públic local (RCI).
- Ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, per la qual es despleguen les obligacions de subministrament d'informació previstes en la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera.
- Ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre, per la qual s'aprova la Instrucció del model normal de comptabilitat local (ICAL).

### **Subvencions**

- Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions (LGS).
- Reial Decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions.

### **Legislació tributària i de recaptació**

- Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària (LGT).



- Reial Decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament General de Recaptació.

### **Contractes del sector públic**

- Reial Decret Legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic (TRLCSP).
- Reial Decret 1098/2001, de 12 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament General de la Llei de Contractes de les Administracions Públiques (RGLCAP).
- Llei 3/2004, de 29 de desembre, per la qual s'estableixen mesures de lluita contra la morositat en les operacions comercials.





## **APÈNDIX 2. OBJECTIUS, ABAST I METODOLOGIA**

### **Objectius**

La fiscalització realitzada sobre el control intern ha tingut els següents objectius generals dels previstos en la Llei de Sindicatura de Comptes en els articles 9 i 10:

- Determinar si la informació financera es presenta adequadament d'acord amb els principis comptables que hi són aplicables.
- Determinar si s'ha complert amb la legalitat en la gestió dels fons públics.

A més, aquesta fiscalització ha tingut els objectius específics següents:

- Comprovar la protecció dels béns de l'entitat.
- Verificar la fiabilitat i integritat de la informació.
- Comprovar el compliment de la normativa aplicable.
- Conèixer i valorar l'organització administrativa i el seu grau de transparència.

### **Abast i procediments de la fiscalització**

Aquest treball s'ha realitzat a partir de la informació obtinguda d'uns qüestionaris, respostos i signats pels diferents responsables de l'Ajuntament.

Les àrees en les quals s'ha estructurat el treball són les següents:

1. Àrea de Gestió Administrativa:
  - Aspectes organitzatius de l'entitat local
  - Ens dependents o amb la participació de l'entitat local
  - Personal al servei de la corporació local
  - Secretaria, registre i actes
  - Inventari de béns i patrimoni
  - Subvencions
  - Contractació i compres
2. Àrea de Gestió Economicofinancera:
  - Pressupostos
  - Despeses d'inversió



- Ingressos tributaris, preus públics i multes
  - Ingressos per transferències
  - Recaptació
  - Tresoreria
  - Comptabilitat
  - Endeutament
3. Àrea d'Intervenció:
- Organització i regulació
  - Funció interventora
  - Control financer
  - Altres aspectes
4. Àrea de l'Entorn Tecnològic:
- Marc organitzatiu
  - Gestió de canvis en aplicacions i sistemes
  - Operacions dels sistemes d'informació
  - Controls d'accés a dades i programes
  - Continuitat del servei

Cadascun dels qüestionaris s'ha valorat en funció de les respostes donades pels responsables de les entitats locals i amb uns criteris que possibiliten l'homogeneïtat en la puntuació de les diferents àrees. En aquest sentit, s'ha d'interpretar que, com més gran siga la puntuació, millor és el control intern efectuat per l'Ajuntament. Així mateix, s'ha de tenir en compte que determinades respostes posen de manifest incidències que s'han considerat bàsiques perquè afecten significativament el control intern o posen de manifest àrees de risc. Per tant, aquestes incidències bàsiques s'han valorat d'acord amb la seua rellevància i es recullen en l'apartat 4 d'aquest informe, dedicat al fonament de l'opinió.

En general, l'Ajuntament ha facilitat les dades que figuren en aquest informe i no han sigut objecte de verificació, llevat que s'indique el contrari.

Totes les qüestions que podrien significar una incidència bàsica s'han comprovat, així com també una mostra de les altres, mitjançant les proves d'auditoria considerades pertinents d'acord amb les normes tècniques de fiscalització aprovades pel Consell de la Sindicatura, recollides en el *Manual de fiscalització* de la Sindicatura de Comptes.

L'avaluació s'ha realitzat sobre una puntuació màxima total de 50.000 punts, distribuïts segons es recull en el quadre següent, que reflecteix els punts assignats a cada àrea per tipus d'incidència i els percentatges que representen sobre el total de cada àrea.

**Quadre 3. Detall de la distribució de la puntuació per tipus d'incidència i per àrees i subàrees**

ÀREES	Bàsiques	No bàsiques	Puntuació total	% sobre la puntuació de l'àrea
<b>1. ÀREA DE GESTIÓ ADMINISTRATIVA</b>				
Aspectes organitzatius de l'entitat local	525	525	1.050	7,0%
Ens dependents o en els quals participe l'entitat local	1.050	450	1.500	10,0%
Personal al servei de la corporació local	1.650	1.650	3.300	22,0%
Secretaria, registre i actes	525	525	1.050	7,0%
Inventari de béns i patrimoni	1.530	1.020	2.550	17,0%
Subvencions	1.125	1.125	2.250	15,0%
Contractació i compres	2.310	990	3.300	22,0%
<b>TOTAL ÀREA 1</b>	<b>8.715</b>	<b>6.285</b>	<b>15.000</b>	<b>100,0%</b>
<b>2. ÀREA DE GESTIÓ ECONOMICOFINANCERA</b>				
Pressupostos	2.250	1.500	3.750	25,0%
Despeses d'inversió	315	135	450	3,0%
Ingressos tributaris, preus públics i multes	525	525	1.050	7,0%
Ingressos per transferències	150	150	300	2,0%
Recaptació	945	405	1.350	9,0%
Tresoreria	2.100	900	3.000	20,0%
Comptabilitat	1.500	1.500	3.000	20,0%
Endeutament	1.050	1.050	2.100	14,0%
<b>TOTAL ÀREA 2</b>	<b>8.835</b>	<b>6.165</b>	<b>15.000</b>	<b>100,0%</b>
<b>3. ÀREA D'INTERVENCIÓ</b>				
Organització i regulació	850	430	1.280	8,5%
Funció interventora	1.040	840	1.880	12,5%
Control financer	6.660	4.550	11.210	74,8%
Altres aspectes	450	180	630	4,2%
<b>TOTAL ÀREA 3</b>	<b>9.000</b>	<b>6.000</b>	<b>15.000</b>	<b>100,0%</b>
<b>4. ÀREA DE L'ENTORN TECNOLÒGIC</b>				
Marc organitzatiu	404	378	782	15,6%
Gestió de canvis en aplicacions i sistemes	0	434	434	8,7%
Operacions en els sistemes d'informació	1.388	668	2.056	41,1%
Controls d'accés a dades i programes	237	726	963	19,3%
Continuïtat del servei	471	294	765	15,3%
<b>TOTAL ÀREA 4</b>	<b>2.500</b>	<b>2.500</b>	<b>5.000</b>	<b>100,0%</b>
<b>TOTAL ÀREES</b>	<b>29.050</b>	<b>20.950</b>	<b>50.000</b>	

## Gràfic 2. Distribució de la puntuació per àrees



### Àmbit temporal

L'àmbit temporal de la fiscalització s'ha centrat bàsicament en els exercicis 2017 i 2018, si bé s'ha estés a altres exercicis quan així s'ha considerat convenient.

En particular, l'Àrea d'Intervenció inclou bàsicament aspectes de l'exercici 2018 i del primer trimestre de 2019 per a verificar l'aplicació del règim jurídic del control intern regulat en l'RCI.

### APÈNDIX 3. INFORMACIÓ GENERAL

#### Descripció de l'Ajuntament

El municipi de Sant Joan d'Alacant està situat a la comarca de l'Alacantí, a la província d'Alacant. La seua població és de 23.149 habitants, segons l'actualització del cens a 1 de gener de 2017.

El Ple de l'Ajuntament està integrat per 21 regidors.

El nombre de membres de la Junta de Govern i de tinents d'alcalde, així com el nombre de comissions informatives en l'exercici 2017, sense considerar la Comissió Especial de Comptes, es mostra en el quadre següent:

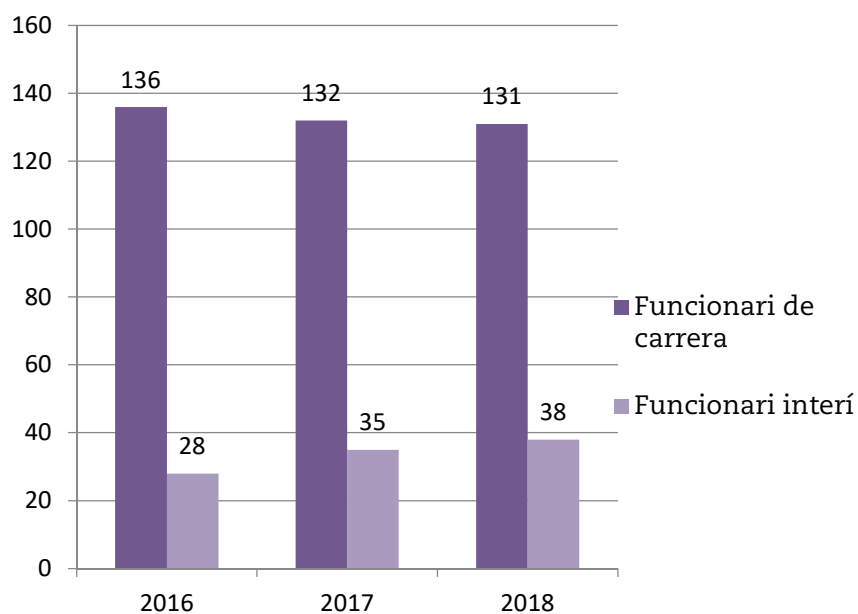
#### Quadre 4. Dades sobre determinats òrgans municipals

	Membres Junta de Govern (*)	Tinents d'alcalde	Comissions informatives
Nombre	5	4	3

(\*) Incloent-hi el president.

En el gràfic següent es mostra l'evolució del nombre total de funcionaris de carrera i interins al servei de la corporació que figurava en la nòmina a 31 de desembre de 2016, 2017 i 2018:

#### Gràfic 3. Evolució del nombre de funcionaris



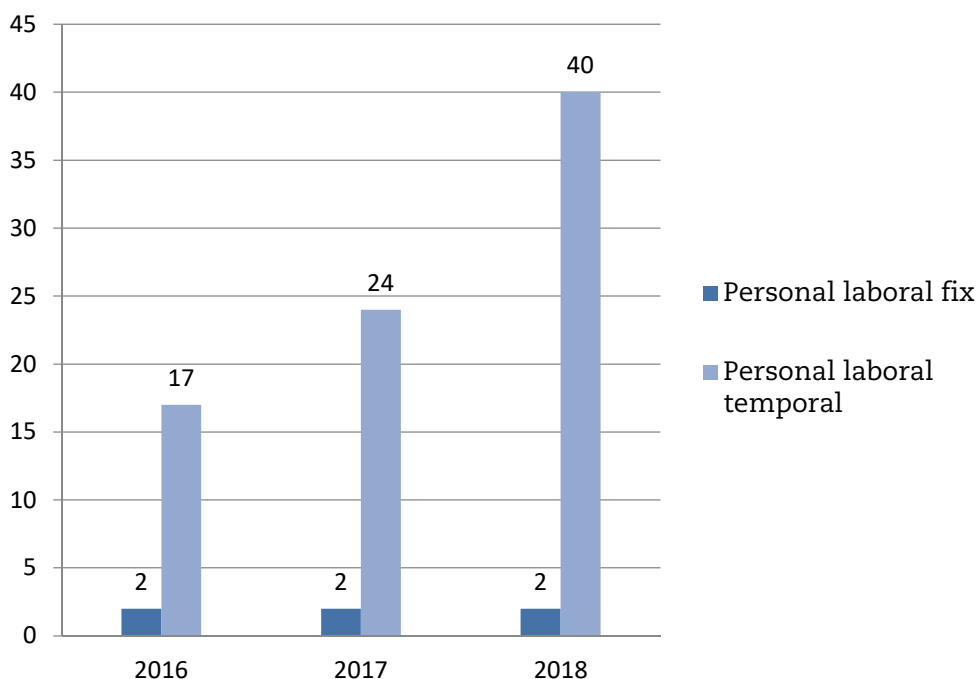
En les dades que es reflecteixen en el gràfic anterior s'aprecia que el nombre de funcionaris de carrera ha experimentat en el període de 2016 a 2018 una disminució del 3,7% i ha passat de 136 a 131 persones. En canvi, el nombre de funcionaris interins en 2018 va ascendir a 38 persones, 10 més que en 2016.

El nombre de persones en comissió de serveis a 31 de desembre de 2016 ascendia a sis, a 31 de desembre de 2017, a vuit, i a 31 de desembre de 2018, a cinc. En l'exercici 2018 s'han realitzat 16 provisions de llocs de treball, de les quals nou han sigut per concurs, cinc per comissió de serveis i dos per adscripció provisional.

L'Ajuntament no disposa de coordinadors generals ni de directors generals o assimilats.

En el gràfic següent es mostra l'evolució entre 2016 i 2018 del personal laboral temporal i del personal laboral fix, que s'ha mantingut estable en dues persones, mentre que el temporal s'ha incrementat en un 135,3% i ha passat de 17 a 40 persones en el període esmentat.

#### Gràfic 4. Evolució del personal laboral



El personal eventual s'ha mantingut estable en set persones entre 2016 i 2018.

## Informació econòmica

El quadre següent mostra, en euros, els imports més significatius corresponents a l'activitat economicofinancera de 2015, 2016 i 2017, facilitats per l'Ajuntament i la verificació dels quals no ha sigut objecte d'aquest treball.

### Quadre 5. Dades sobre l'execució pressupostària

Concepte	2015	2016	2017
Pressupost inicial ingressos	18.379.000	20.547.000	20.540.000
Pressupost inicial despeses	18.379.000	20.547.000	17.753.567
Previsions ingressos definitives	24.542.421	29.400.406	21.953.005
Previsions despeses definitives	24.542.421	29.400.406	19.166.572
Drets reconeguts nets	23.260.666	20.671.051	19.382.321
Obligacions reconegudes netes	18.467.595	24.773.051	16.805.593
Resultat pressupostari ajustat	1.789.269	1.962.171	2.643.805
Romanent de tresoreria per a despeses generals	3.941.464	1.917.371	3.796.224
Romanent de tresoreria total	8.455.430	3.142.947	5.327.502

A continuació es detalla, en euros, l'estat del deute a 31 de desembre de 2015, 2016 i 2017:

### Quadre 6. Estat del deute

Estat del deute	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017
A curt termini	1.107.962	943.704	701.600
A llarg termini	8.828.767	7.311.209	6.664.979
Altres deutes	820.608	674.473	539.578
<b>Total deute</b>	<b>10.757.337</b>	<b>8.929.386</b>	<b>7.906.157</b>

En el quadre següent es mostra, en euros, l'estalvi net i la capacitat o necessitat de finançament de 2015, 2016 i 2017:

### Quadre 7. Estalvi net i capacitat o necessitat de finançament

Concepte	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017
Estalvi net	2.868.886	4.475.148	3.017.511
Capacitat (+) o necessitat (-) de finançament	2.419.518	-3.329.854	3.067.922

En les dades que es reflecteixen en els quadres anteriors s'observa que entre 2015 i 2017 el deute s'ha reduït en 2.851.180 euros (un 26,5%), l'estalvi net ha augmentat en 148.625 euros (un 5,2%) i la capacitat de finançament a la fi de 2017 torna a ser positiva (un 26,8% major que en 2015) malgrat



*Informe de fiscalització sobre el control intern de l'Ajuntament de Sant Joan d'Alacant.*  
Exercicis 2017-2019

que en 2016 va haver-hi necessitat de finançament per un import de 3.329.854 euros.



## APÈNDIX 4. OBSERVACIONS SOBRE L'ÀREA DE GESTIÓ ADMINISTRATIVA

### Aspectes organitzatius de l'entitat local

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 820 punts, la qual cosa representa un 78,1% de la puntuació màxima possible.

L'Ajuntament no disposa d'un reglament orgànic ni tampoc d'un organigrama actualitzat, perquè l'últim aprovat, però no publicat, és del 24 de juliol de 2008.

No hi ha assignacions als grups municipals aprovades amb càrrec al pressupost de l'Ajuntament.

El nombre de regidors i l'import total de les seues retribucions per assistències de l'exercici 2017 es mostra en el quadre següent:

#### Quadre 8. Retribucions per assistències (en euros)

	Ple	Junta de Govern	Altres
Nombre de regidors	11	-	11
Import total	15.120	-	9.720

En el lloc web de l'entitat no figuren les dades sobre:

- Composició dels òrgans de govern
- Funcions dels òrgans de govern
- Unitats administratives

### Ens dependents o amb la participació de l'entitat local

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.500 punts, la qual cosa representa la puntuació màxima possible al no presentar incidències.

Segons la informació obtinguda de l'Ajuntament, els ens dependents de l'entitat i amb la participació d'aquesta són els que s'indiquen en el quadre següent:

#### Quadre 9. Nombre d'ens dependents i participats

Tipus d'ens	Nombre segons percentatge de participació			
	100%	100 % > X > 50 %	X ≤ 50 %	Sense determinar
Societats mercantils	1			
ConSORCIS no adscrits				3
Mancomunitats				1

### **Personal al servei de la corporació local**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 2.935 punts, que equival al 88,9% de la puntuació màxima possible.

De la informació facilitada per l'Ajuntament destaca el següent:

- En l'RLT no consten els mèrits.<sup>21</sup>
- S'ha detectat que el personal eventual realitza funcions reservades als funcionaris, fet que incompleix, per tant, els articles 9.2 i 12.1 de l'EBEP.
- Les provisions de llocs de treball en els canvis de departament no es realitzen mitjançant convocatòria pública, per la qual cosa no es compleixen els articles 78 i següents de l'EBEP.
- El programa de nòmina no permet el registre automàtic en comptabilitat.

Amb la finalitat de millorar l'organització de l'Ajuntament es recomana:

- Fixar unes hores mínimes anuals de formació.
- Incorporar en els expedients de personal el reconeixement de compatibilitats.
- Establir una data fixa de tancament a l'efecte de confecció de nòmina i de pagament.

### **Secretaria, registre i actes**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 730 punts, la qual cosa representa un 69,5% de la puntuació màxima possible.

Segons la informació facilitada en el qüestionari, el departament no disposa d'un organigrama actualitzat, perquè l'últim és de data 24 de juliol de 2008. Les funcions de Secretaria les exerceix des del 26 d'agost de 2019 una tècnica d'administració general com a secretària accidental, ja que aquest lloc està vacant.

A l'Ajuntament només hi ha un registre auxiliar que depèn del registre general.

L'entitat disposa d'un registre electrònic general. No obstant això, es requereix establir un sistema que assegure que la documentació arribe al seu destinatari ja que a l'Ajuntament és el funcionari del registre qui

---

<sup>21</sup> Article 35.3 de l'LFPV.

determina la destinació dels escrits i de la documentació presentada, sense que conste que se supervisen.

D'altra banda es recomana portar un registre sobre els contractes, els convenis i compromisos signats i els poders atorgats.

Sí que existeix delegació del president per a dictar resolucions a favor de tinents d'alcalde i òrgans directius i aquestes estan integrades en el mateix llibre.

La documentació dels assumptes inclosos en l'ordre del dia està a la disposició dels membres de la corporació en una plataforma electrònica integrada de gestió.

No se'ns ha facilitat el nombre de peticions d'informació efectuades pels membres de la corporació al president de l'entitat durant l'exercici 2017 per a l'exercici de les seues funcions, ni el total de peticions ateses, resoltes i desestimades. En aquest mateix sentit es desconeix si es compleix l'article 77 de l'LRBRL.

El quadre següent recull en euros les despeses en defensa i assessoria jurídica, encara que només siga en alguna àrea:

#### **Quadre 10. Despeses en defensa i assessoria jurídica**

	<b>Defensa</b>	<b>Assessoria</b>	<b>Import anual en euros</b>
Advocats interns	1	1	
Advocats externs	1		8.543

En el lloc web de l'entitat no figura la informació següent:

- Actes dels plens (en el cas que l'entitat els publique ha d'excloure les dades a què es refereix la Llei de Protecció de Dades)
- Informació de les comissions informatives
- Convenis
- Declaració d'interessos (béns i activitats econòmiques i incompatibilitats) dels membres corporatius

#### **Inventari de béns i patrimoni**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 2.105 punts, la qual cosa representa un 82,5% de la puntuació màxima possible.

En la unitat de patrimoni treballen dues persones, assignades a l'àrea de serveis jurídics i patrimoni.

En el quadre següent es recull la informació que l'Ajuntament ha aportat en relació amb el nombre i valor en euros de determinats béns inclosos en el seu inventari:

### Quadre 11. Béns immobles, mobles històrics i vehicles

	Nombre	Import
Béns immobles	498	79.391.000
Mobles de caràcter històric, artístic o de considerable valor econòmic	287	475.836
Vehicles	15	133.565

A continuació es detallen els incompliments detectats:

- L'inventari de l'entitat no compta amb el vistiplau del president.<sup>22</sup>
- No tots els béns immobles ni tots els drets reals estan inscrits en el Registre de la Propietat.<sup>23</sup>
- L'inventari dels béns mobles de caràcter històric, artístic o de considerable valor econòmic no expressa informàticament el lloc en què es troba situat el bé, ni la persona a qui es responsabilitza de custodiar-lo, d'acord amb l'article 22 de l'RB. Un dels béns seleccionats en la mostra verificada no es trobava en el lloc que s'indica en l'inventari de suport en paper, de manera que no se'n va poder efectuar la verificació física.

A més, un altre aspecte que afecta significativament el control intern de l'entitat és la impossibilitat de determinar la destinació dels recursos obtinguts del patrimoni municipal del sòl.

Finalment, es recomana elaborar unes instruccions escrites per a l'ús dels vehicles, així com implantar un registre que permeti controlar el consum de combustible.

### Subvencions

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.755 punts, la qual cosa representa un 78,0% de la puntuació màxima possible.

La gestió de les subvencions la realitzen diverses unitats administratives. Segons la informació facilitada, l'import total de les subvencions

<sup>22</sup> Article 32 de l'RB.

<sup>23</sup> Article 36 de l'RB.



concedides en 2018 ascendeix a 414.100 euros, totes concedides directament; no hi ha subvencions en règim de concurrència competitiva. Totes les subvencions de concessió directa estan previstes nominativament en els pressupostos i, com que és pressupost prorrogat, és el de l'exercici 2016. En aquest sentit, s'ha de tenir en compte que en cap cas poden tenir singularment la consideració de prorrogables els crèdits destinats a serveis o programes que hagen de concloure en l'exercici anterior.

L'entitat no disposa d'un pla estratègic de subvencions.<sup>24</sup> Les bases reguladores de subvencions són incompletes i es recullen en les bases d'execució del pressupost. Aquestes especifiquen les subvencions previstes nominativament, el procediment de concessió i el de justificació<sup>25</sup> i han sigut aprovades pel Ple.<sup>26</sup> En les bases d'execució sobre subvencions i en els convenis específics no s'inclouen els aspectes següents:<sup>27</sup>

- La compatibilitat o incompatibilitat amb altres subvencions, ajudes, ingressos o recursos per a la mateixa finalitat, procedents de qualssevol administracions o ens públics o privats, nacionals, de la Unió Europea o d'organismes internacionals.
- La possible modificació de la resolució de concessió.

Per a millorar el control en la gestió de les subvencions es recomana crear un registre que proporcione informació de les subvencions concedides i de la seua situació.

### **Contractació i compres**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 2.670 punts, que equival al 80,9% de la puntuació màxima possible. Segons la informació facilitada, dos funcionaris treballen en la unitat de contractació, assignats a un negociat.

En el quadre següent es mostra, en euros, l'import formalitzat, el modificat si és el cas i el nombre d'expedients dels diferents tipus de contractes formalitzats en 2017, amb l'excepció dels contractes menors i dels que comporten ingressos per a l'entitat:

---

<sup>24</sup> Article 8 de l'LGS.

<sup>25</sup> Article 9.2 de l'LGS.

<sup>26</sup> Article 22 de l'LRBRL.

<sup>27</sup> Article 17 de l'LGS.

## Quadre 12. Contractes segons tipologia (any 2017)

Tipus de contractes	Procediments d'adjudicació	Import formalitzat	Import modificat	Nre. de contractes
Obres	Obert	93.907	8.031	1
	Restringit			
	Negociat amb publicitat			
	Negociat sense publicitat			
	Altres			
<b>Subtotal</b>		<b>93.907</b>	<b>8.031</b>	<b>1</b>
Conc. obres públiques	Obert			
	Restringit			
	Negociat amb publicitat			
	Negociat sense publicitat			
	Altres			
<b>Subtotal</b>				
Subministr.	Obert	658.870		2
	Restringit			
	Negociat amb publicitat			
	Negociat sense publicitat			
	Altres			
<b>Subtotal</b>		<b>658.870</b>		<b>2</b>
Serveis	Obert	44.768		1
	Restringit			
	Negociat amb publicitat			
	Negociat sense publicitat			
	Altres			
<b>Subtotal</b>		<b>44.768</b>		<b>1</b>
Altres				
<b>Total</b>		<b>797.545</b>	<b>8.031</b>	<b>4</b>

Segons l'entitat es van formalitzar cinc contractes que representen ingressos per un import de 36.511 euros.

En 2017 es van formalitzar dos contractes subjectes a regulació harmonitzada, per un import total de 658.870 euros.

La societat mercantil no disposa d'instruccions de contractació.



Els expedients de contractació figuren digitalment i contenen un índex i l'ordenació cronològica correcta dels tràmits corresponents.

El perfil de contractant de l'entitat no recull l'accés a la informació necessària per a poder participar i conèixer les característiques de la contractació.

D'acord amb la informació obtinguda es recomana elaborar instruccions escrites sobre les entrades i eixides del material del magatzem, així com realitzar recomptes físics almenys una vegada l'any, per personal diferent al del magatzem i establir una segregació de funcions respecte a la recepció i custòdia de materials.

## APÈNDIX 5. OBSERVACIONS SOBRE L'ÀREA DE GESTIÓ ECONOMIC I FINANCERA

### Pressupostos

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 2.135 punts, el 56,9% del total de punts possibles.

En la unitat de pressupostos, que depèn de la Intervenció, treballa un funcionari, assignat a una unitat administrativa. En aquest sentit, és important destacar que la Intervenció participa en l'elaboració dels pressupostos, la qual cosa representa una falta de segregació de funcions.

El quadre següent mostra els incompliments en els tràmits d'elaboració del pressupost de l'exercici 2017:

#### Quadre 13. Compliment del termini dels tràmits del pressupost

Tràmit	Data	Compliment del termini
Remissió del pressupost general a la Intervenció		✘
Informe de la Intervenció sobre el pressupost general		✘
Remissió del pressupost general al Ple		✘
Aprovació inicial		✘
Aprovació definitiva		✘
Entrada en vigor: inserció en el BOP		✘
Remissió a l'Administració de l'Estat		✘
Remissió a l'Administració de la Generalitat		✘

El 2 de gener de 2017 se signa la resolució de pròrroga de l'Alcaldia, de les previsions i dels crèdits inicials ajustats del pressupost municipal de 2016 per a l'exercici 2017.

Posteriorment, el 28 de setembre de 2017 es presenta al Ple per a la seua aprovació el pressupost de 2017, amb informe favorable previ de l'interventor de data 13 de setembre de 2017, però aquest pressupost no s'aprova, de manera que continua el prorrogat de l'exercici 2016.

De la informació obtinguda del pressupost de l'exercici 2016 destaca:

- No es van presentar reclamacions sobre els pressupostos, ni s'han interposat recursos contenciosos administratius.
- El romanent positiu de tresoreria per a despeses generals de l'exercici 2016 s'ha destinat a reduir l'endeutament.



En el quadre següent es mostra el compliment o no dels terminis del cicle pressupostari durant els exercicis 2015, 2016 i 2017:

#### Quadre 14. Cicle pressupostari

	Exercicis		
	2015	2016	2017
Aprovació definitiva del pressupost pel Ple	✗	✗	✗
Elaboració de la liquidació del pressupost	✓	✓	✓
Formació del Compte General	✗	✗	✗
Presentació al Ple del Compte General	✗	✗	✗
Presentació a la Sindicatura del Compte General	✗	✗	✗

A continuació es recull la informació sobre els expedients de les modificacions de crèdit aprovades:

#### Quadre 15. Modificacions de crèdit

Tipus de modificació	Nombre expedients	Import
Crèdits extraordinaris / Suplements de crèdit	-	-
Ampliació de crèdits	-	-
Transferències de crèdits	15	863.037
Generació de crèdits	13	543.682
Incorporació de romanents	2	869.323
Baixes per anul·lació	-	-

En la informació facilitada destaca que la tramitació de les modificacions per generacions de crèdit no està regulada en les bases d'execució del pressupost, fet que incompleix el que estableix l'article 43 del Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril.

És necessari incloure informació en el lloc web de l'entitat sobre els informes d'auditoria o de fiscalització.

Amb la finalitat de millorar la gestió en aquesta àrea es recomana el següent:

- Confeccionar circulars normalitzades per a recollir la informació necessària de les unitats gestores per a elaborar el pressupost.
- Abans d'aprovar el Compte General, s'ha d'utilitzar la Plataforma de Rendició de Comptes per a comprovar la coherència dels estats comptables.

### **Despeses d'inversió**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 75 punts, el que representa tan sols un 16,7% del màxim possible, a causa de les incidències bàsiques que es recullen en l'apartat 4 d'aquest informe.

En la gestió de les inversions participa una unitat administrativa i deu funcionaris.

En la informació facilitada destaca la falta de plans d'inversió, que implica que no s'hagen fixat els terminis de les inversions a realitzar, la qual cosa impedeix conèixer-ne la previsió adequada.

### **Ingressos tributaris, preus públics i multes**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 885 punts, el que representa el 84,3% de la puntuació màxima possible.

En la unitat d'ingressos tributaris, preus públics i multes treballen tres funcionaris assignats a un negociat i depén directament de Tresoreria.

Part de la gestió tributària d'aquesta entitat local, inclosa la inspecció de tributs, s'ha delegat en l'organisme autònom de la Diputació d'Alacant, SUMA Gestió Tributària; en concret, la recaptació executiva, inspecció de l'ICIO i de la taxa de serveis urbanístics i la gestió i recaptació voluntària dels tributs de cobrament periòdic i IIVTNU.

Segons la informació facilitada, les ordenances fiscals vigents ascendeixen a 28, si bé algunes no han sigut actualitzades en termini i publicades abans de l'entrada en vigor de l'exercici al qual es refereixen.

Amb la finalitat de millorar l'organització de l'àrea de gestió tributària es recomana segregar les funcions de liquidació i recaptació.

### **Ingressos per transferències**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 300 punts, la qual cosa representa la puntuació màxima possible, ja que no presenta incidències.

En la gestió d'ingressos per transferències i subvencions participen quatre funcionaris assignats a quatre unitats administratives.

### **Recaptació**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.000 punts, el que representa el 74,1% del màxim possible de l'àrea.

En la unitat de recaptació treballen tres funcionaris assignats a un negociat i depén directament de Tresoreria.

Els sistemes que utilitza l'entitat per a la recaptació dels ingressos tributaris es mostren a continuació:

### Quadre 16. Sistemes de recaptació

Sistema de recaptació	Període voluntari	Període executiu
Per funcionaris	✓	✗
En col·laboració amb entitats bancàries	✓	✗
En col·laboració amb empreses privades (que no siguin entitats bancàries)	✗	✗
Delegació en entitats públiques	✓	✓

Els contractes de col·laboració amb entitats bancàries per a la recaptació ascendeixen a sis i no han subscrit contractes de col·laboració per a la recaptació amb empreses privades.

Els ingressos procedents de la recaptació s'apliquen al pressupost diàriament.

La gestió cobradora de les multes està delegada en SUMA, Gestió Tributària.

L'entitat té contractada la retirada de vehicles en la via pública amb una empresa privada. Aquest servei va representar un cost per a l'Ajuntament en 2017 de 81.375 euros, mentre que els drets reconeguts per aquest concepte es van elevar a 37.471 euros.

El programa de recaptació no registra en comptabilitat els cobraments directament ni a través d'una interfície. Segons ens indiquen, el traspàs d'aquesta informació a la comptabilitat el realitzen de manera manual els funcionaris de l'àrea de Tresoreria, amb comprovació prèvia que no hi haja errors.

El període de cobrament en via voluntària dels tributs següents és:

- IBI: del 24 de juliol al 6 d'octubre
- IAE: del 24 de juliol al 6 d'octubre
- IVTM: de l'1 de març al 5 de maig

L'entitat col·laboradora de recaptació dedueix directament de l'aplicació el seu premi de cobrança.

Amb la finalitat de millorar el control intern de la recaptació es recomana establir un sistema perquè el ciutadà pugui realitzar la liquidació i pagament de tots els tributs mitjançant la utilització de signatura electrònica.

## Tresoreria

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 2.540 punts, la qual cosa representa un 84,7% de la puntuació màxima possible.

En la unitat de tresoreria treballen sis funcionaris assignats a dos negociats. La tesorera és una funcionària amb habilitació nacional que ocupa una plaça coberta per concurs des del 10 de gener de 2014.

D'altra banda, hi ha sis persones autoritzades per a accedir als comptes de l'entitat a través d'internet. Tres d'elles estan acreditades per a la consulta de saldos i els tres clavaris, per a realitzar transferències de manera mancomunada.

El nombre de comptes bancaris oberts per l'entitat local és el següent en funció del concepte:

### Quadre 17. Relació de comptes bancaris

Concepte	Nombre de comptes
Comptes operatius	8
Comptes restringits de recaptació	6
Comptes restringits de pagaments de bestretes de caixa fixa	1
Comptes restringits de pagaments a justificar	0
Comptes restringits de pagaments	0
Comptes financers	1

L'ordre de prelación de pagaments és: deute bancari, personal, Seguretat Social i Hisenda Pública i proveïdors.

De la informació facilitada destaca també el següent:

- No es confeccionen plans de tresoreria.
- La comptabilització i el control de fons no els realitzen persones diferents, la qual cosa representa una feblesa en el control de la gestió de l'entitat.
- L'obertura de comptes corrents l'aprova l'alcalde, amb informe de la tesorera, encara que no en tots els casos.

Només hi ha un habilitat de caixa fixa a 31 de desembre de 2017, i la quantia de bestretes de caixa fixa efectuats en 2017 és de 1.200 euros, sense que hi haja saldo pendent de justificar a 31 de desembre d'aquest

exercici. Sí que hi ha normes per escrit sobre el funcionament de les bestretes de caixa fixa i dels pagaments a justificar.

La quantia dels pagaments a justificar efectuats durant 2017 és de 4.417 euros, sense que hi haja saldo pendent de justificar a 31 de desembre de 2017.

### Comptabilitat

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.720 punts, la qual cosa representa un 57,3% de la puntuació màxima possible.

En la unitat de comptabilitat treballen quatre funcionaris adscrits a un negociat, que depén de la Intervenció.

De la informació facilitada destaca el següent:

- L'aplicació informàtica que utilitza l'entitat per a la seua comptabilitat garanteix un accés exclusiu a les persones que s'encarreguen de comptabilitzar. Deu persones accedeixen a l'aplicació informàtica de comptabilitat.
- El Ple no ha aprovat normes en matèria comptable.
- El departament comptable té coneixement de les factures rebudes en un màxim de cinc dies i utilitza un dia per a comptabilitzar-les.
- No hi ha normes escrites sobre l'arxivament de documents comptables, la seua accessibilitat i protecció segura.
- Prèviament a la realització d'una despesa no sempre s'efectua la proposta de despesa ni es realitza la retenció de crèdit.<sup>28</sup> En aquest sentit, es mostra en el quadre següent el nombre i import dels expedients de reconeixement extrajudicial de crèdits aprovats pel Ple de l'entitat en 2016 i 2017.

### Quadre 18. Expedients de reconeixement extrajudicial de crèdits

Exercici d'aprovació	Nombre d'expedients	Import en euros	Despeses anteriors a l'exercici d'aprovació	Despeses de l'exercici d'aprovació
2016	3	1.405.100	50.617	1.354.483
2017	3	578.746	151.577	427.169
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>1.983.846</b>	<b>202.194</b>	<b>1.781.652</b>

<sup>28</sup> Article 173.5 del TRLRHL.



- El sistema comptable no subministra informació sobre el patrimoni municipal del sòl ni s'efectua un seguiment de les despeses amb finançament afectat que la seua gestió poguera generar. Tampoc proporciona informació sobre el patrimoni de l'entitat.
- Les operacions de crèdit es comptabilitzen com a drets reconeguts quan es formalitzen, però sempre que es reben els diners dins del mateix exercici. No es periodifiquen els interessos de les operacions de crèdit.

Amb la finalitat de millorar el control intern d'aquesta àrea es recomana portar a la pràctica la segregació de les funcions comptables respecte de la liquidació de tributs, caixa i bancs, custòdia de valors i rebuts i efectes a cobrar.

### **Endeutament**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.920 punts, que representa arribar al 91,4% de la puntuació màxima possible.

La tresoreria realitza la gestió de les operacions de crèdit.

D'acord amb la informació facilitada:

- Les operacions de crèdit a llarg termini no sempre es planifiquen.
- Hi ha contractes o operacions de cessió de crèdits que s'han comptabilitzat com a deute.

## **APÈNDIX 6. OBSERVACIONS SOBRE L'ÀREA D'INTERVENCIÓ**

### **Organització i regulació**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 520 punts, que representa tan sols un 40,6% del màxim possible.

A l'àrea d'Intervenció s'han assignat quatre funcionaris. El lloc de l'interventor està vacant des de l'any 2012 i les seues funcions les està realitzant un funcionari interí nomenat per la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat Valenciana el 19 d'octubre de 2017. En l'àrea d'Intervenció no està assignat cap altre funcionari amb habilitació nacional.

La regulació interna de les funcions assignades a l'òrgan de control es realitza a través de les bases d'execució del pressupost i de circulars per a determinats supòsits.

El control intern de l'activitat economicofinancera de l'entitat local l'exerceix l'òrgan interventor per mitjà de la funció interventora.<sup>29</sup>

L'entitat local té establida la fiscalització prèvia limitada degudament aprovada pel Ple de l'entitat, amb informe previ de l'òrgan interventor i a proposta del president.<sup>30</sup> Es realitza sobre contractació, personal i subvencions.

### **Funció interventora**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.880 punts, la qual cosa representa la puntuació màxima possible, ja que no presenta incidències.

En el quadre següent es mostra la situació dels informes de fiscalització prèvia emesos per l'òrgan interventor en 2018 i a 31 de març de 2019:

---

<sup>29</sup> Article 3 de l'RCI.

<sup>30</sup> Article 13.1 de l'RCI.

## Quadre 19. Informes emesos per l'òrgan interventor

Estat dels informes	2018	31-03-2019
Nombre d'informes de fiscalització prèvia	325	79
Nombre d'informes emesos amb advertiments	19	3
Nombre d'informes emesos amb discrepància	-	-
Nombre d'informes emesos amb discrepàncies resoltes pel president no confirmant l'adequació del criteri de l'òrgan interventor	14	2
Nombre d'informes emesos amb discrepàncies resoltes pel Ple no confirmant l'adequació del criteri de l'òrgan interventor	5	-
Nombre d'informes amb discrepància no resolta	-	1

El Ple ha resolt les discrepàncies si els advertiments es basen en la insuficiència o inadequació de crèdit o es refereixen a obligacions o despeses l'aprovació de les quals siga de la seua competència.<sup>31</sup>

En el termini de 15 dies des de la recepció de l'advertiment, les discrepàncies s'han plantejat al president o al Ple i s'han inclòs en un punt independent en l'ordre del dia.

En 2017 i 2018 no es van efectuar advertiments com a conseqüència del fraccionament de l'objecte del contracte.

### Control financer

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 6.425 punts, la qual cosa representa un 57,3% de la puntuació màxima possible.

### Control permanent i auditoria pública

La modalitat de control financer que s'exerceix sobre aquesta entitat local és el control permanent i no l'auditoria pública, sense incloure el control d'eficàcia.<sup>32</sup> El control permanent solament es realitza sobre la mateixa entitat local i no sobre la seua societat mercantil, quan s'hi ha d'efectuar per ser una entitat dependent. Aquestes actuacions per a realitzar en l'exercici 2019 no estan recollides en cap pla de control financer.

La modalitat de control financer a posteriori no s'ha exercit sobre aquesta entitat local en cap exercici.<sup>33</sup> Tampoc s'efectua l'auditoria pública sobre

<sup>31</sup> Article 15.2 de l'RCI.

<sup>32</sup> Article 29.1 de l'RCI.

<sup>33</sup> Article 13.4 de l'RCI.



la societat mercantil, ni s'ha consignat en el pressupost de l'exercici 2019 de l'entitat local el crèdit suficient per a respondre a les necessitats de col·laboració per a la realització d'aquesta auditoria.<sup>34</sup>

L'article 29.3 de l'RCI disposa que, en el cas d'aquelles societats mercantils que no estan sotmeses a l'obligació d'auditar-se i no s'efectua sobre elles control permanent, l'òrgan interventor hauria d'efectuar una auditoria anualment que consistiria en:

- Una auditoria de comptes inclosa en el pla d'auditories.
- Una auditoria de compliment.
- L'auditoria operativa.

L'entitat local té una societat mercantil participada, però no té l'obligació legal de ser auditada.

### **Informes específics**

Quan s'omet la fase de fiscalització i la Intervenció emet un informe, aquest no preveu l'existència de responsabilitats.<sup>35</sup>

Com que el pressupost de 2018 és prorrogat, no s'ha realitzat la comprovació de la suficiència de les despeses estimades, considerant els expedients de reconeixement extrajudicial aprovats en els últims exercicis i els saldos del compte 413.

La Intervenció de l'entitat no ha elevat al Ple un informe sobre els estats financers de cada una de les entitats dependents, una vegada aprovats per l'òrgan competent.<sup>36</sup>

L'informe de la Intervenció sobre la liquidació dels pressupostos de 2017 i 2018 no es pronuncia sobre l'evolució de les dades en relació amb l'exercici anterior ni sobre la situació d'endeutament de l'entitat.

L'informe de fiscalització d'ordenances fiscals relatives a taxes no es pronuncia sobre la correcta estimació de l'informe economicofinancer.

L'informe de la Intervenció quan es concedeixen subvencions directes no es pronuncia sobre el règim de garanties. No en tots els casos es realitzen informes de fiscalització sobre els projectes de reparcel·lació ni sobre les altes i baixes de l'inventari.

---

<sup>34</sup> Article 34 de l'RCI.

<sup>35</sup> Article 28.2 de l'RCI.

<sup>36</sup> Articles 4 i 16.2 del REP.



### **Altres aspectes**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 630 punts, la qual cosa representa la puntuació màxima possible, que no presenta incidències.

## **APÈNDIX 7. OBSERVACIONS SOBRE L'ÀREA DE L'ENTORN TECNOLÒGIC**

### **Marc organitzatiu**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de zero punts.

#### **Organització i personal de TI**

El departament de tecnologies de la informació (TI) no és independent de la resta de departaments funcionals. Aquest departament compta amb dos funcionaris i no està estructurat en cap negociat. En aquest departament no col·laboren treballadors externs.

#### **Estratègia de seguretat**

D'acord amb la informació facilitada es recomana el següent:

- Elaborar un pla estratègic i un pla anual de projectes dels sistemes d'informació.
- Una segregació adequada de funcions i tasques de manera que el personal no execute simultàniament tasques d'operació, administració (configuració, manteniment) i supervisió (auditoria, govern).
- Efectuar accions per a conscienciar regularment el personal sobre el seu paper i responsabilitat sobre la seguretat dels sistemes i la informació que contenen.
- Realitzar els nomenaments i constituir els òrgans requerits per a assegurar el compliment normatiu i l'organització de la seguretat.

#### **Marc normatiu i procediment de seguretat**

L'entitat no disposa dels documents que constitueixen la normativa de seguretat escrita, incloent-hi la política de seguretat, ni dels relatius als procediments.

### **Gestió de canvis en aplicacions i sistemes**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 266 punts, la qual cosa representa un 61,3% de la puntuació màxima possible.

#### **Adquisició d'aplicacions i sistemes**

No existeix un procediment que garantisca que les adquisicions en matèria de TI tinguin en consideració els objectius estratègics de negoci de l'entitat, els objectius de seguretat i el dimensionament sobre la base de les necessitats dels departaments.

## Gestió de canvis

La gestió de canvis de configuracions i components dels sistemes s'ha realitzat de manera continuada, però parcialment. El procediment establert no preveu de manera completa realitzar proves de testatge dels canvis en entorns separats de la producció. Tampoc especifica la separació de funcions en el procés de canvi, incloent-hi com a mínim l'aprovació i l'execució.

## Operacions dels sistemes d'informació

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 1.022 punts, que representa un 49,7% del màxim possible.

## Serveis externs

Hi ha serveis contractats amb tercers i les funcions contractades són servei de manteniment i/o reparació de maquinari, d'allotjament de dades i/o aplicacions i altres serveis de TI.

No es disposa d'un procediment complet que establisca un sistema rutinari per a mesurar el compliment de les obligacions en relació amb els acords de nivell de servei establerts per al compliment de les obligacions de servei mitjançant indicadors, obligacions sobre la seguretat dels sistemes, inclosos serveis en el núvol i les obligacions respecte a la protecció de les dades.

## Protecció d'instal·lacions i infraestructures

D'acord amb la informació facilitada es recomana:

- Establir controls d'accés a les dependències de l'entitat mitjançant un procés complet d'autorització.
- Protegir totalment la integritat dels recursos tècnics del CPD (centre de processament de dades) per mitjà de sistemes que proporcionen condicions adequades d'humitat i temperatura, subministrament elèctric estable i protecció contra incendis i inundacions.

## Gestió d'incidents

No es disposa d'eines que permeten la detecció primerenca d'incidents de seguretat en els sistemes, incloent-hi procediments per a la notificació d'incidències per part de l'usuari.

No existeix un procés integral basat en procediments per a afrontar incidents que puguin tenir un impacte en la seguretat del sistema, incloent-hi aquests procediments guia per a la presa de mesures urgents,



la comunicació dels incidents als interessats i la prevenció basada en l'experiència i millora contínua.

### **Monitoratge**

No es disposa d'eines que permeten el monitoratge de l'estat de xarxes i sistemes i tampoc hi ha personal responsable d'aquest monitoratge.

### **Controls d'accessos a dades i programes**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 698 punts, la qual cosa representa un 72,5% de la puntuació màxima possible.

### **Protecció de xarxes i comunicacions**

No es disposa de dispositiu tallafoc complet que realitze funcions de control d'accés exterior, de manera que no es manté adequadament actualitzat quant a signatures i a una altra informació de tercers per al processament de seguretat.

### **Continuïtat del servei**

La valoració d'aquesta subàrea ha sigut de 180 punts, que significa tan sols un 23,5% del màxim possible.

### **Pla de continuïtat**

D'acord amb la informació facilitada es recomana:

- Elaborar un pla de continuïtat que preveja els procediments de recuperació dels processos importants de l'entitat amb terminis i objectius de temps de recuperació.
- Realitzar proves periòdiques i planificades (encara que siguin parcials) del pla de recuperació.

### **Alta disponibilitat**

No hi ha ubicacions redundants/CPD per als locals que alberguen sistemes d'informació o elements crítics d'aquests.

Es disposa parcialment d'elements redundants en els sistemes crítics, com ara redundància de servidors, redundància elèctrica i redundància de servei de comunicacions en els locals que alberguen sistemes d'informació.



## **TRÀMIT D'AL·LEGACIONS**

Prèviament al tràmit d'al·legacions i segons el que preveu la secció 1220 del *Manual de fiscalització* de la Sindicatura, l'esborrany previ de l'Informe de fiscalització es va discutir amb els tècnics de l'Ajuntament de Sant Joan d'Alacant per al seu coneixement i per tal que, si era cas, hi efectuaren les observacions que estimaren pertinents.

Posteriorment, en compliment de l'article 16 de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, d'acord amb la redacció que en fa la Llei de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de novembre, i de l'article 55.1.c del Reglament de Règim Interior de la Sindicatura de Comptes, així com de l'Acord del Consell d'aquesta institució pel qual va tenir coneixement de l'esborrany de l'Informe d'auditoria corresponent als exercicis 2017-2019, aquest es va trametre al comptedant per tal que, en el termini concedit, hi formulara al·legacions.

Transcorregut el termini esmentat, no s'han rebut al·legacions.



## **APROVACIÓ DE L'INFORME**

En compliment de l'article 19.j de la Llei de la Generalitat Valenciana 6/1985, d'11 de maig, de Sindicatura de Comptes, d'acord amb la redacció que en fa la Llei de la Generalitat Valenciana 16/2017, de 10 de novembre, i de l'article 55.1.h del seu Reglament de Règim Interior i dels programes anuals d'actuació de 2018, 2019 i 2020 d'aquesta institució, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en la reunió del dia 12 de febrer de 2020, va aprovar aquest informe de fiscalització.