

**INFORME DE FISCALIZACIÓN
SOBRE EL CONTROL INTERNO DEL
AYUNTAMIENTO DE CASTELLÓN DE LA PLANA**

EJERCICIO 2011

ÍNDICE	Página
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 Objetivos	4
1.2 Alcance y procedimientos de la fiscalización	4
1.3 Ámbito temporal	7
1.4 Régimen jurídico	7
2. CONCLUSIONES GENERALES	8
2.1 Organización administrativa y grado de transparencia	9
2.2 Información económica-financiera	10
2.3 Cumplimiento de la normativa aplicable	11
2.4 Protección de los bienes de la Entidad	11
2.5 Intervención	12
3. DESCRIPCIÓN E INFORMACIÓN ECONÓMICA DEL AYUNTAMIENTO	12
3.1 Descripción del Ayuntamiento	12
3.2 Información económica	12
4. ÁREA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA	17
4.1 Datos organizativos sobre la Entidad	17
4.2 Entes dependientes o en los que participe la Entidad	19
4.3 Personal	20
4.4 Secretaría, registro y actas	22
4.5 Inventario de bienes y patrimonio	24
4.6 Subvenciones	24
4.7 Contratación y compras	26
5. ÁREA DE GESTIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA	28
5.1 Presupuestos	28
5.2 Gastos de inversión	30
5.3 Ingresos tributarios, precios públicos y multas	31
5.4 Ingresos por transferencias	32
5.5 Recaudación	32
5.6 Tesorería	35
5.7 Contabilidad	37
5.8 Endeudamiento	38

6. ÁREA DE INTERVENCIÓN	39
6.1 Organización y regulación	39
6.2 Función interventora	39
6.3 Control financiero y de eficacia	40
6.4 Otros aspectos	41
7. ÁREA DEL ENTORNO TECNOLÓGICO	41
7.1 Organización del área de Informática	41
7.2 Operaciones en los sistemas de información	42
7.3 Control de acceso a datos y programas y continuidad del servicio	42
8. RECOMENDACIONES	42
9. TRÁMITE DE ALEGACIONES	43

ANEXO I: Alegaciones del cuentadante

ANEXO II: Informe de las alegaciones

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos

El Consell de la Sindicatura de Comptes acordó en el Programa Anual de Actuación para 2012 la continuación de los trabajos de fiscalización de los ayuntamientos de nuestra Comunitat cuya población sea superior a los 50.000 habitantes y de las tres diputaciones provinciales, entre los que se encuentra el Ayuntamiento de Castellón de la Plana, previa evaluación de su control interno.

Por tanto, el objetivo general de esta fiscalización ha sido analizar el control interno en relación con la aplicación de la normativa contable y de gestión. Este objetivo se ha fijado de acuerdo con el artículo 8.3 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes y el programa Anual de Actuación para 2012.

El análisis del control interno ha tenido los siguientes objetivos específicos:

- a) Comprobar la protección de los bienes de la Entidad.
- b) Verificar la fiabilidad e integridad de la información.
- c) Comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable.
- d) Conocer y valorar la organización administrativa y su grado de transparencia.

1.2 Alcance y procedimientos de la fiscalización

De acuerdo con los objetivos fijados en el apartado 1.1, la fiscalización se ha llevado a cabo conforme a los "Principios y normas de auditoría del sector público" elaborados por la Comisión de Coordinación de los Órganos Públicos de Control Externo del Estado Español.

Los procedimientos de auditoría han consistido en la realización de pruebas selectivas, concretamente a través de la información obtenida de los cuestionarios elaborados al efecto y de la comprobación de algunas de las respuestas efectuadas por las entidades locales.

Los cuestionarios comprenden cuatro áreas, cuyo contenido ha servido para estructurar el Informe:

1. Área de gestión administrativa: datos organizativos sobre la Entidad, entes dependientes o en los que participe la Entidad, personal, Secretaría, registro y actas, inventario de bienes y patrimonio, subvenciones y contratación y compras.

2. Área de gestión económico-financiera: presupuestos, gastos de inversión, ingresos tributarios, precios públicos y multas, ingresos por transferencias, recaudación, tesorería, contabilidad y endeudamiento.
3. Área de Intervención: organización y regulación, función interventora y control financiero y de eficacia.
4. Área del entorno tecnológico: organización del área de Informática, operaciones en los sistemas de información y control de acceso a datos y programas y continuidad del servicio.

La fiscalización se ha desarrollado en dos fases. En la primera, se ha obtenido información sobre el control interno de la Entidad a través de los cuestionarios remitidos a las entidades locales fiscalizadas. La segunda fase ha consistido en comprobar a través de diversas pruebas, determinadas respuestas de los cuestionarios con el fin de analizar adecuadamente el control interno.

Con el fin de efectuar una aproximación a la situación del control interno de la Entidad, las distintas áreas en las que se ha estructurado este trabajo han sido valoradas en función de aquellas cuestiones que comportaban alguna debilidad de control interno, de manera que a más puntuación mayor debilidad de control interno. Es importante destacar que en las distintas áreas existen cuestiones que se han considerado básicas para un adecuado control interno y se han valorado de acuerdo con la relevancia en el control interno del área.

También se ha comparado la puntuación obtenida por el Ayuntamiento con la puntuación media de los 3 ayuntamientos capitales de provincia, que han sido objeto de fiscalización en esta etapa.

En el cuadro siguiente se recoge la puntuación máxima posible de cada área, así como la suma de todas ellas y el porcentaje que representa la puntuación de cada subárea respecto a la del área. También se recoge el porcentaje que supone la puntuación de cada área respecto a la suma de todas las áreas.

ÁREAS	Apartado del Informe	Puntuación total del área/subárea	% (1)	% (2)
1. ÁREA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA				
Datos organizativos sobre la Entidad	4.1	390	5%	
Entes dependientes o en los que participe la Entidad	4.2	546	7%	
Personal	4.3	1.872	24%	
Secretaría, registro y actas	4.4	546	7%	
Inventario de bienes y patrimonio	4.5	1.560	20%	
Subvenciones	4.6	1.170	15%	
Contratación y compras	4.7	1.716	22%	
TOTAL ÁREA		7.800	100%	30%
2. ÁREA DE GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA				
Presupuestos	5.1	1.950	24%	
Gastos de inversión	5.2	234	3%	
Ingresos tributarios, precios públicos y multas	5.3	546	7%	
Ingresos por transferencias	5.4	156	2%	
Recaudación	5.5	702	9%	
Tesorería	5.6	1.560	20%	
Contabilidad	5.7	1.560	20%	
Endeudamiento	5.8	1.182	15%	
TOTAL ÁREA		7.890	100%	30%
3. ÁREA DE INTERVENCIÓN		6	7.710	30%
4. ÁREA DEL ENTORNO TECNOLÓGICO		7	2.600	10%
TOTAL ÁREAS		26.000	100%	

(1) % que representa la subárea con respecto al área

(2) % que representa el área con respecto al total de áreas

Cuadro 1.2.1

1.3 **Ámbito temporal**

El ejercicio al que han afectado las comprobaciones ha sido 2011, si bien se ha extendido a otros ejercicios, cuando así se ha considerado necesario.

1.4 **Régimen jurídico**

Para la evaluación del control interno se ha tenido en cuenta, entre otra, la siguiente legislación:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- Ley 50/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Real Decreto Legislativo 2/2007, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria.
- Ley 8/2010, de 30 de junio de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana.
- Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.
- Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, sobre Régimen Jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla en materia de presupuestos el capítulo primero del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.
- Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

- Real Decreto 1463/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de Estabilidad Presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales.
- Orden EHA/404/2004, de 23 de noviembre, por el que se aprueba la Instrucción del modelo normal de Contabilidad Local (ICAL).

2. CONCLUSIONES GENERALES

Conforme a los objetivos de la fiscalización señalados en el apartado 1.1, y con el enfoque descrito en el apartado 1.2, y para efectuar una aproximación a la situación del control interno de la Entidad, las distintas áreas en las que se ha estructurado este trabajo han sido valoradas en función de aquellas cuestiones que comportaban alguna debilidad de control interno, de **manera que a más puntuación mayor debilidad de control interno**. Es importante destacar que en las distintas áreas existen unas cuestiones que se han considerado básicas para un adecuado control interno y su puntuación implica una debilidad relevante en el control interno del área. También se ha comparado la puntuación obtenida por el Ayuntamiento con la puntuación media de los 3 ayuntamientos (Alicante, Castellón de la Plana y Valencia) que han sido objeto de fiscalización en esta etapa.

El Ayuntamiento ha obtenido una puntuación global de 5.685 puntos frente a 7.326 que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados en esta etapa. En el cuadro siguiente se muestra por áreas y subáreas la puntuación obtenida por el Ayuntamiento y la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados en esta etapa.

Informe sobre el control interno del Ayuntamiento de Castellón de la Plana.
Ejercicio de 2011

ÁREAS	Apartado del Informe	Ayuntamiento Castellón de la Plana	Puntuación media de los Ayuntamientos
1. ÁREA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA			
Datos organizativos sobre la Entidad	4.1	76	41
Entes dependientes o en los que participe la Entidad	4.2	138	203
Personal	4.3	335	331
Secretaría, registro y actas	4.4	107	63
Inventario de bienes y patrimonio	4.5	223	534
Subvenciones	4.6	32	540
Contratación y compras	4.7	369	446
TOTAL ÁREA		1.280	2.158
2. ÁREA DE GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA			
Presupuestos	5.1	823	722
Gastos de inversión	5.2	185	158
Ingresos tributarios, precios públicos y multas	5.3	15	15
Ingresos por transferencias	5.4	70	40
Recaudación	5.5	325	277
Tesorería	5.6	230	456
Contabilidad	5.7	306	484
Endeudamiento	5.8	274	167
TOTAL ÁREA		2.228	2.318
3. ÁREA DE INTERVENCIÓN		6	2.102
4. ÁREA DEL ENTORNO TECNOLÓGICO		7	748
TOTAL ÁREAS		5.685	7.326

Cuadro 2.1

Las conclusiones más significativas, estructuradas en los apartados que se detallan a continuación, son las siguientes:

2.1 Organización administrativa y grado de transparencia

- a) En el apartado 4.1 de este Informe se reflejan diversos datos sobre la organización de la Entidad que cuenta con un organigrama general, pero que no está aprobado ni publicado.
- b) De acuerdo con los datos facilitados sobre la nómina a 31 de diciembre de 2011, el número de funcionarios ascendía a 1.125, de ellos 881 de carrera y 244 interinos, lo que supone una disminución del 0,2% en relación con 2009; 37 laborales, 4 fijos y

33 temporales; esto es, un incremento del 3% frente a 2009. El personal eventual o de confianza es de 20 personas y se mantiene en los tres ejercicios.

- c) El Ayuntamiento dispone de una relación de puestos de trabajo aprobada por la Junta de Gobierno Local el 11 de marzo de 2011 y publicada en el BOP, pero no ha hecho un análisis funcional de puestos, que está en proceso de desarrollo.
- d) La web de la Entidad recoge información aunque no la referente a las unidades administrativas y a los informes sobre estabilidad presupuestaria.

2.2 Información económica-financiera

- a) La contabilidad se lleva al día, excepto en ingresos, y en general de acuerdo con los principios que le son de aplicación. Existen contratos u operaciones de cesión de créditos que no se han contabilizado como deuda. En el balance las deudas por operaciones de crédito figuran a largo plazo, cuando en el estado de la deuda se reflejan correctamente diferenciando entre corto y largo plazo.
- b) En los ejercicios 2009, 2010 y 2011, la Entidad no cumplió en plazo con los trámites relativos al ciclo presupuestario, si bien ha presentado sus cuentas a esta Sindicatura de Comptes.
- c) Existen tres sociedades mercantiles participadas por el Ayuntamiento en menos del 50%, cuyos datos no han sido registrados en la Plataforma de Rendición de Cuentas como entes participados por el Ayuntamiento, al igual que las fundaciones y dos consorcios.
- d) En el apartado 3.2 se muestran diversos datos económicos y financieros de la Entidad a partir de la información facilitada por el Ayuntamiento, cuya verificación no ha sido objeto de este trabajo. Como en ejercicios anteriores, la liquidación del presupuesto de 2011 arrojó un remanente de tesorería para gastos generales negativo; en este ejercicio ha sido de 7.539.903 euros. El Ayuntamiento aplicó las medidas previstas legalmente para hacer frente al remanente de tesorería para gastos generales negativo de 2010 y 2011. Asimismo, desde los últimos ejercicios el ahorro neto ha sido negativo, ascendiendo en 2011 a 4.798.168 euros.
- e) Durante el año 2011 se aprobaron 14 expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos por importe de 25.927.369 euros, de los que 21.519.388 euros corresponden a gastos anteriores al ejercicio 2011. El importe de las obligaciones

pendientes de aplicar al presupuesto a 31 de diciembre de 2011 asciende a 30.582.503 euros.

- f) El Ayuntamiento se ha acogido a las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales. Según el fichero facilitado, la relación certificada extendida por la Intervención incluía obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 2011, en el ámbito de la citada norma, por un total de 48.823.983 euros de los que estaban sin contabilizar 32.135.600 euros.

2.3 Cumplimiento de la normativa aplicable

- a) No existe una declaración individualizada que acredite el cumplimiento de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- b) El complemento de productividad no lo cobra todo el personal del Ayuntamiento si bien en el cuestionario se contesta que está vinculado a una valoración objetiva. En el informe justificativo no figuran los objetivos a alcanzar ni su grado de cumplimiento.
- c) La comprobación de la actividad subvencionada no se realiza materialmente, sino a través de los documentos presentados.
- d) El órgano que tiene atribuida la función de contabilidad no incorpora en el informe trimestral al Pleno ni remite al Ministerio de Economía y Hacienda la información exigida por la Ley 15/2010, de 5 de junio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.
- e) Es importante destacar que, en algunos casos, previamente a la realización de un gasto no se efectúa una propuesta de gasto, lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 173.5 del TRLRHL. En este sentido, es significativo el volumen de los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos.

2.4 Protección de los bienes de la Entidad

- a) La Entidad dispone de un inventario aprobado de todos sus bienes y derechos, con la excepción de los bienes de los entes dependientes. Las rectificaciones se verifican anualmente, y cuando se renueva la Corporación se efectúa su comprobación. No consta que el inventario se concilie con la contabilidad.

- b) Según la información facilitada en los cuestionarios, existen valores prescritos por un importe de 1.195.102 euros sin que se hayan tramitado los correspondientes expedientes para determinar posibles responsabilidades. A 31 de diciembre de 2011 los derechos reconocidos de los capítulos 1 a 3 de 2006 y anteriores ascendieron a 9.872.334 euros, que podrían estar afectados por prescripción.
- c) Deben de tenerse en cuenta las observaciones que figuran en el apartado 7 de este Informe referidas a la organización, la operativa y el acceso a los sistemas de información de la Entidad.

2.5 Intervención

- a) El Ayuntamiento no ha implantado en gastos la fiscalización limitada, y por tanto no se realiza la fiscalización plena posterior. La fiscalización en ingresos no ha sido sustituida en ninguno de los casos por la toma de razón.
- b) No se realizó el informe de cumplimiento de estabilidad presupuestaria sobre las modificaciones de 2011, ni sobre la Cuenta General de 2010.
- c) El Ayuntamiento no ha implantado el control financiero ni el de eficacia. En este sentido, la Entidad no ha fijado los objetivos de los programas, ni determinado el coste de los servicios.

3. DESCRIPCIÓN E INFORMACION ECONÓMICA DEL AYUNTAMIENTO

3.1 Descripción del Ayuntamiento

El municipio de Castellón de la Plana está situado en la provincia de Castellón en la comarca de la Plana Alta. Su población es de 180.114 habitantes, según la actualización del censo a 1 de enero de 2011.

3.2 Información económica

En el cuadro siguiente se muestra en euros determinada información económica-financiera de la Entidad a partir de los datos facilitados por el Ayuntamiento correspondiente a los ejercicios 2009, 2010 y 2011, cuya verificación no ha sido objeto de este trabajo.

Magnitud	2009	2010	2011
Presupuesto inicial ingresos	175.082.790	180.929.222	162.979.788
Presupuesto inicial gastos	175.082.790	180.929.222	162.979.788
Previsiones ingresos definitivas	255.940.936	221.291.732	182.455.338
Previsiones gastos definitivas	255.940.936	221.291.732	182.455.338
Derechos reconocidos	207.287.296	165.983.767	150.741.523
Obligaciones reconocidas	213.341.846	163.745.149	151.784.762
Resultado presupuestario ajustado	4.132.629	1.006.806	6.383.191
Remanente de tesorería para gastos generales	(6.004.637)	(8.487.368)	(7.539.903)
Remanente de tesorería total	23.141.314	20.916.897	17.266.741

Cuadro 3.2.1

El resultado presupuestario ajustado en los tres ejercicios ha sido positivo. En el ejercicio 2010 ha disminuido un 76% con respecto al ejercicio 2009 y en el ejercicio 2011 se ha incrementado un 534% con respecto al ejercicio 2010. En el intervalo de los dos años se ha incrementado en un 54%.

El remanente de tesorería para gastos generales ha sido negativo en los tres ejercicios disminuyendo en un 26% en el ejercicio 2011 con respecto al ejercicio 2009; a su vez el remanente de tesorería total se ha reducido significativamente un 25% en el ejercicio 2011 con respecto al ejercicio 2009. En los tres ejercicios ha sido positivo.

El Ayuntamiento señala que ha aplicado las medidas previstas legalmente en caso de remanente de tesorería para gastos generales negativo en los ejercicios 2010 y 2011.

Para el presupuesto del año 2011, el Ayuntamiento ha llevado a cabo una reducción de gastos de personal que se cuantificó en 1.693.675 euros. Por otra parte, se han concertado dos operaciones especiales de endeudamiento por importes de 4.800.358 euros y 1.598.128 euros para financiar obligaciones reconocidas, vencidas, líquidas y exigibles pendientes de pago. Estas medidas han permitido sanear parcialmente el remanente negativo de tesorería acumulado en los tres últimos ejercicios, mejorando el resultado contable del ejercicio 2011 en dichas cantidades, si bien sigue siendo negativo en 7.539.903 euros.

El informe de la Intervención de la liquidación del presupuesto del año 2011, de fecha 31 de mayo de 2012, señala que un remanente de tesorería negativo comporta:

- La prohibición de realizar inversiones nuevas financiadas con endeudamiento, sean éstas materiales, inmateriales o financieras, directas o indirectas a través de subvenciones concedidas a entidades dependientes, artículo 9.2 del Real Decreto-Ley 5/2009 (al tener este Ayuntamiento aprobado un plan de saneamiento para el periodo 2009-2015) y el artículo 11 del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio.
- La adopción de las medidas establecidas en el artículo 193 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:
 - Reducir gastos por cuantía igual al déficit producido.
 - Concertar operaciones de crédito.
 - Aprobar el presupuesto del ejercicio siguiente con un superávit inicial de cuantía no inferior al déficit, en caso de no haberse adoptado ninguna de las medidas previstas en los dos apartados anteriores.

La adopción de estas medidas para corregir de forma definitiva el déficit económico y financiero que las liquidaciones de los últimos ejercicios desvelan, debe realizarse dentro del marco establecido por los planes que este Ayuntamiento tiene aprobados para los próximos años:

- Plan de saneamiento financiero, para el periodo 2009-2015, aprobado por Acuerdo plenario de 25 de junio de 2009 (Real Decreto-Ley 5/2009, de 24 de abril, de Medidas Extraordinarias y Urgentes para facilitar a las Entidades Locales el Saneamiento de Deudas Pendientes de Pago con Empresas y Autónomos, a 31 de diciembre de 2008).
- Plan de ajuste, para el ejercicio 2012-2022, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento, el 30 de marzo (Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero). La ejecución de este plan, en los términos establecidos en el mismo, conlleva la eliminación del ahorro neto negativo y del remanente de tesorería negativo para gastos generales, así como la obtención de capacidad de financiación.

En el cuadro siguiente se muestra el volumen de los expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos:

Ejercicio de aprobación	Nº de expedientes	Importe en euros	Gastos de ejercicios anteriores a 2011	Gastos del ejercicio 2011
2011	14	25.927.369	21.519.388	4.407.981
2012	0	0	0	0
Total	14	25.927.369	21.519.388	4.407.981

Cuadro 3.2.2

Además, existen obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto de 2011, a 31 de diciembre, por importe de 30.582.503 euros.

El Ayuntamiento se ha acogido a las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales de las obligaciones pendientes de pago vencidas, líquidas y exigibles, cuya recepción en el registro administrativo de la Entidad, de la correspondiente factura ha tenido lugar antes del 1 de enero de 2012 y que deriven de contratos de obras, servicios o suministros incluidos en el ámbito de aplicación del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

La Entidad ha remitido al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por vía telemática, una relación certificada de todas las obligaciones pendientes de pago de facturas, facturas rectificativas en su caso, o solicitudes de pago equivalentes que hubiesen tenido entrada en el registro administrativo antes del 1 de enero de 2012 y que correspondían a los conceptos contemplados en el citado Decreto Ley.

Una vez remitida la relación certificada prevista, del 14 de marzo de 2012 por importe de 46.709.965 euros, la Intervención ha elevado al Pleno de la Corporación un plan de ajuste, que ha sido aprobado en fecha 30 de marzo de 2012. El citado plan ha sido informado favorablemente por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el 30 de abril de 2012 e incluye el calendario y las medidas aplicar.

De acuerdo con los datos facilitados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en documento de 10 de mayo de 2012, el importe a formalizar de la operación de préstamo asciende a 48.823.983 euros de los cuales corresponden al Ayuntamiento 48.136.628 euros y a la sociedad municipal GUMSA, 687.354 euros.

Del total de 48.823.983 euros, 32.135.600 euros estaban pendientes de contabilizar a 31 de diciembre de 2011.

La Junta de Gobierno del Ayuntamiento ha aprobado en fecha 11 de mayo de 2012 la suscripción de once operaciones de crédito al amparo del citado Decreto Ley por un importe de 48.823.983 euros.

En el cuadro siguiente se muestra la evolución del estado de la deuda, la capacidad o necesidad de financiación y del ahorro neto al 31 de diciembre de 2009, 2010 y 2011:

Estado de la deuda	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011
A corto plazo	14.935.017	13.458.409	19.529.258
A largo plazo	96.862.478	97.119.963	90.169.060
Total deuda	111.797.495	110.578.372	109.698.318
Capacidad o necesidad de financiación	(24.791.853)	(21.170.296)	(23.932.717)
Ahorro neto	(4.936.344)	(5.656.885)	(4.798.168)

Cuadro 3.2.3

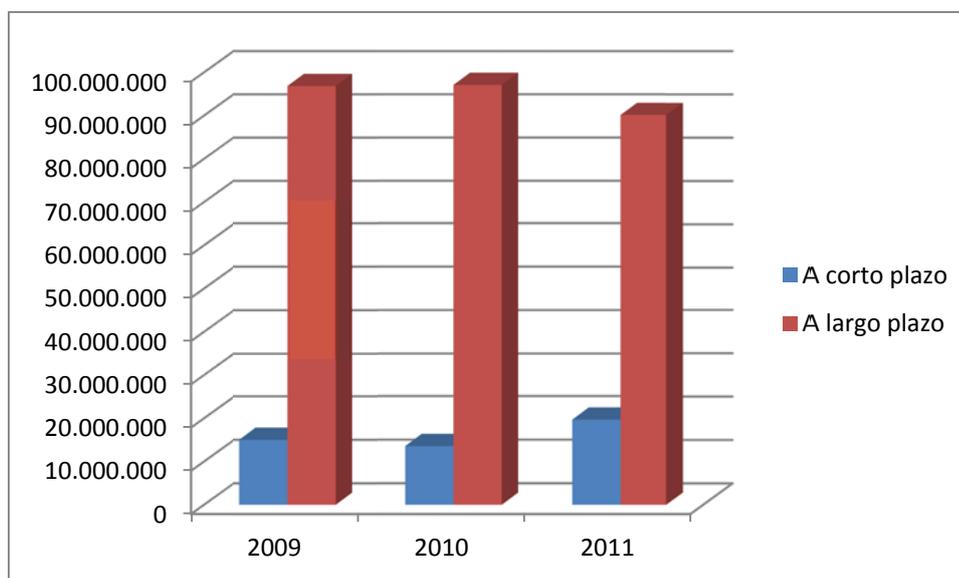


Gráfico n° 1 (sobre la deuda)

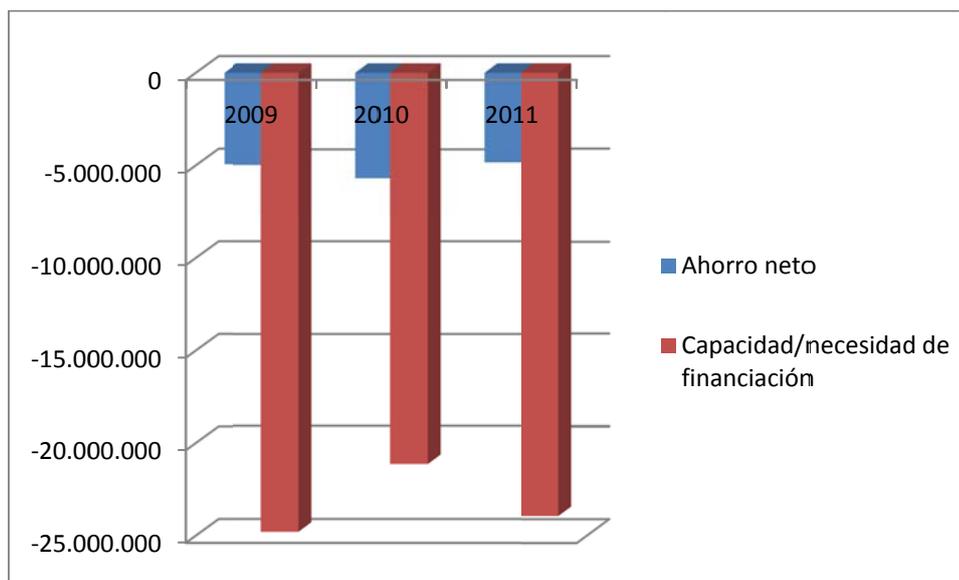


Gráfico nº 2 (sobre el ahorro y capacidad/necesidad de financiación)

De los datos que se reflejan en el cuadro anterior en el ejercicio 2011 la deuda disminuye un 2% en relación con 2009. El ahorro neto ha sido negativo en ese periodo, aunque en 2011 experimenta una ligera mejoría en relación con 2010. Asimismo, la capacidad/necesidad de financiación ha sido negativa en ese periodo y en 2011 se ha producido un empeoramiento frente a 2010.

4. **ÁREA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA**

4.1 **Datos organizativos sobre la Entidad**

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 76 puntos frente a 41 correspondientes a la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. De esta puntuación 70 corresponden a cuestiones básicas que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

En el cuadro siguiente se muestra el número de concejales y de miembros de la Junta de Gobierno y de tenientes de alcalde, así como el número de comisiones informativas, sin considerar la Comisión Especial de Cuentas:

	Concejales	Miembros Junta de Gobierno (*)	Tenientes de alcalde	Comisiones informativas
Número	27	10	9	4

(*) Incluyendo al Presidente

Cuadro 4.1.1

De acuerdo con la información facilitada existe un registro de intereses. Todos los datos referentes a los bienes y a las actividades son públicos y están publicados en el BOP de fecha 30 de julio de 2011.

Los grupos municipales han acreditado que llevan una contabilidad específica para las asignaciones fijadas por el Pleno de la Entidad, aunque no se ha puesto a disposición del Pleno de la Corporación por no haberlo requerido.

No existe una declaración individualizada que acredite el cumplimiento de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante de control interno. El Ayuntamiento en alegaciones señala que en el Pleno del 27 de julio de 2012, como consecuencia de las observaciones realizadas por esta Sindicatura, se acordó modificar el modelo de declaración de actividades pasando a denominarse “Declaración de actividades y causas de posible incompatibilidad”, donde se declara expresamente no estar incurso en ninguna de las causas de incompatibilidad. Indica también que a fecha de 16 de enero de 2013 se ha cumplimentado por todos los concejales dicha declaración.

El Ayuntamiento cuenta con dos reglamentos orgánicos: el Reglamento Orgánico del Pleno y sus comisiones aprobado por el Pleno de la Corporación el 21 de diciembre de 2006 y publicado en el BOP en fecha 7 de junio de 2007; y el Reglamento Orgánico que regula el Tribunal Económico-Administrativo del Ayuntamiento, así como el procedimiento para la resolución de las reclamaciones de su competencia, aprobado por el Pleno de la Corporación el 29 de marzo de 2007 y publicado en el BOP en fecha 9 de agosto de 2007. El Ayuntamiento señala en alegaciones que hay más de dos reglamentos que se pueden consultar en la web del Ayuntamiento, destacando, entre ellos, el Reglamento Orgánico de Organización y Funcionamiento del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Castellón de la Plana, aprobado por el Pleno de la

Corporación el 26 de abril de 2007 y publicado en el BOP de fecha 9 de agosto de 2007.

La Entidad dispone de un organigrama actualizado pero no se ha aprobado ni publicado.

Con el fin de mejorar el principio de transparencia es conveniente que figuren en la página web de la Entidad los datos sobre las unidades administrativas.

4.2 Entes dependientes o en los que participe la Entidad

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 138 puntos frente a 203 correspondientes a la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones básicas, que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

A partir de diversas fuentes, incluidas las de la Sindicatura y de la información facilitada por el Ayuntamiento se ha elaborado el cuadro siguiente, en el que se muestran el número y tipo de entes dependientes o participados por el Ayuntamiento, sin considerar las mancomunidades ni los consorcios, que se comentan posteriormente.

Tipo de ente	Nº y porcentaje de participación			
	100%	100%>x>50%	50%>/	Sin determinar
Organismos autónomos	3			
Sociedades mercantiles	1		3	
Entidades públicas empresariales				
Fundaciones				10
Asociaciones				3

Cuadro 4.2.1

Las tres sociedades mercantiles participadas por el Ayuntamiento en menos del 50% no aparecen dadas de alta en la Plataforma como entes participados del Ayuntamiento, al igual que las fundaciones. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante de control interno.

Por otra parte, el Ayuntamiento participa en los siguientes consorcios:

- Consorcio de Museos de la Comunitat Valenciana
- Consorcio para la gestión del Matadero Comarcal de la Plana

- Consorcio del Pacto Local por el Empleo
- Consorcio para la Ejecución del Plan Zonal de Residuos, Zonas II, IV y V

Los dos primeros consorcios sí que están dados de alta en la Plataforma de entidades locales como entes participados por el Ayuntamiento y los otros dos no están dados de alta. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante de control interno.

4.3 Personal

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 335 puntos frente a 331, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. De esta puntuación, 150 corresponden a cuestiones básicas, que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

En el gráfico siguiente se muestra el número de los funcionarios de carrera e interinos que figuran en la nómina a 31 de diciembre de 2009, 2010 y 2011:

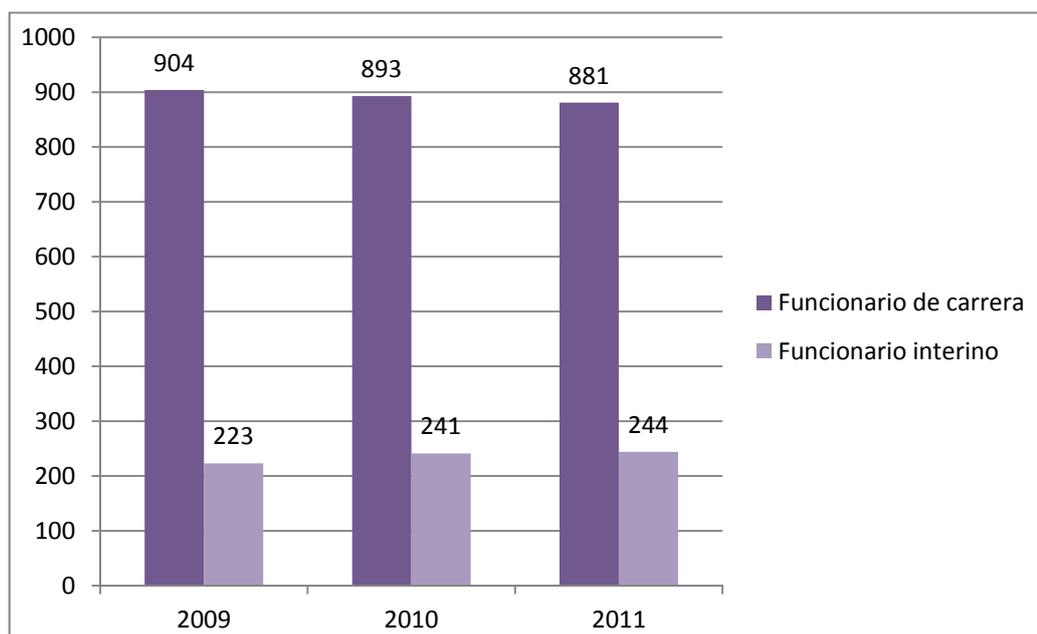


Gráfico nº 3

De los datos que se reflejan en el gráfico anterior se aprecia como el número de funcionarios ha experimentado entre el periodo de 2009 a 2011 una disminución del 0,2%, al pasar de 1.127 a 1.125 personas, debido al aumento del número de funcionarios interinos, que pasa de

223 en 2009 a 244 en 2011, y a la disminución en 23 personas de los funcionarios de carrera en ese periodo.

En el gráfico siguiente se muestra la evolución entre 2009 y 2011 del personal laboral temporal y del personal laboral fijo. Es destacable que se ha producido una reducción de 2 personas en el personal laboral fijo y un aumento de 3 personas en el personal laboral temporal.

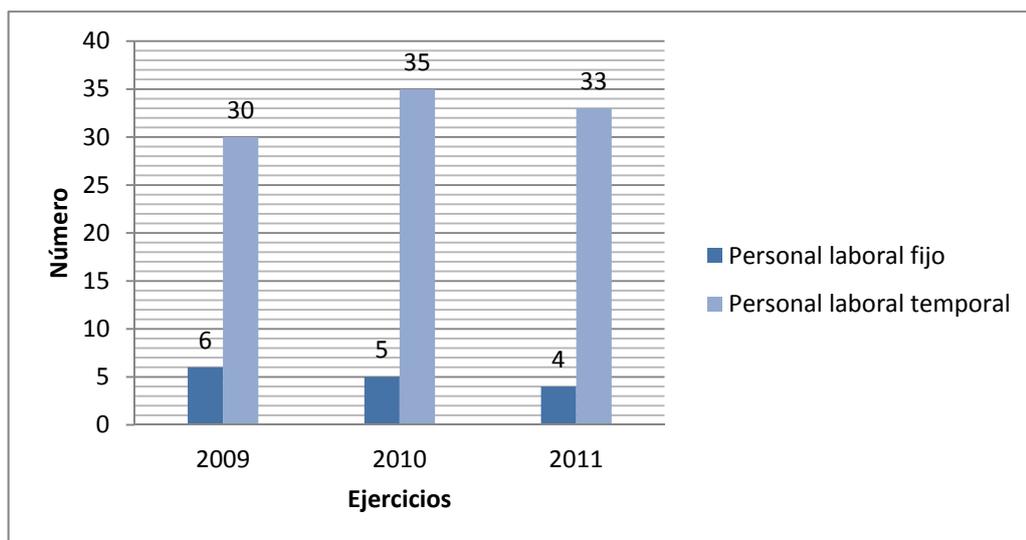


Gráfico n° 4

En el gráfico siguiente se muestra la evolución entre 2009 y 2011 del personal eventual, cuyo número es estable y se mantiene en 20 personas.

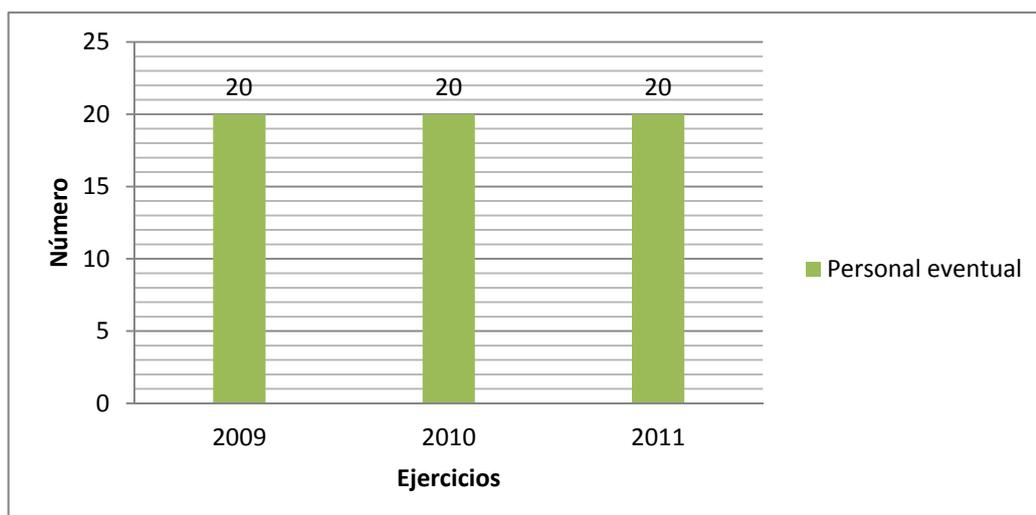


Gráfico n° 5

De la información facilitada por el Ayuntamiento destaca lo siguiente:

- La relación de puestos de trabajo para el ejercicio 2011 la aprobó la Junta de Gobierno el 11 de marzo de 2011, y fue publicada en el BOP de Castellón en fecha 29 de marzo de 2011, a excepción del análisis funcional de puestos, que está en proceso de desarrollo, motivo por el que la clasificación no está soportada en su totalidad por un estudio objetivo. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante de control interno.
- En la clasificación de los puestos de trabajo no consta que existan los siguientes requisitos:
 - Funciones
 - Méritos
- El Ayuntamiento tiene una deuda pendiente a 31 de diciembre de 2011 por retrasos o incidencias con la Seguridad Social de 6.784 euros y con Hacienda de 1.320 euros.
- El complemento de productividad no lo cobra todo el personal del Ayuntamiento, si bien en el cuestionario se contesta que está vinculado a una valoración objetiva. Se ha comprobado que en el informe justificativo no figuran los objetivos a alcanzar y su grado de cumplimiento.
- La forma de acceso del personal interino no está regulado por el Ayuntamiento.
- El programa de nómina no permite el registro de forma directa en contabilidad.

Con el fin de mejorar la organización del Ayuntamiento se recomienda:

- Elaborar un manual de funciones y responsabilidades.
- Establecer una fecha fija de cierre a efectos de confección de nómina y de pago.

4.4 Secretaría, registro y actas

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 107 puntos frente a 63, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

Según la información facilitada en el cuestionario existe un organigrama del departamento de Secretaría, actualizado el 3 de noviembre de 2011. Las funciones de Secretaría las desempeñan dos funcionarios con

habilitación estatal que ocuparon sus puestos uno por libre designación y otro por comisión de servicios.

De acuerdo con las respuestas del cuestionario, las actas del Pleno del Ayuntamiento se transcriben transcurrido un mes desde que se celebra la siguiente sesión y el libro de actas se encuentra foliado y diligenciado. El libro de actas de la Junta de Gobierno y el de las resoluciones de la Alcaldía se transcriben en un plazo superior a un mes desde que se celebra la siguiente sesión o se adopta la Resolución. El libro de actas de la Junta de Gobierno está foliado y diligenciado los tres primeros trimestres del ejercicio 2011 y las actas de las resoluciones de la Alcaldía están foliadas y diligenciadas y el 20% se llevan en soporte digital con firma electrónica.

Los grupos municipales pueden acceder a los expedientes antes de las reuniones del Pleno, con la antelación prevista legalmente. Según la información facilitada, los concejales de la Corporación no han realizado peticiones de información al presidente de la Entidad.

Todas las propuestas que llevan al Pleno de la Entidad están debidamente informadas por los técnicos municipales y dictaminadas por la comisión informativa correspondiente.

De acuerdo con la información facilitada se recomienda extender la gestión informatizada de los expedientes al área de patrimonio, así como llevar un registro sobre los contratos, convenios firmados y poderes otorgados.

El Ayuntamiento ha implantado el registro telemático y es el funcionario del registro quien determina el destino de los escritos y de la documentación presentada.

En el cuadro siguiente se muestra la información facilitada en relación con los informes emitidos por la Secretaría municipal en el ejercicio de la función de asesoramiento preceptivo en 2011.

Materia	Nº de informes	Nº de informes que vulneran el principio de legalidad
Bienes	0	0
Planeamiento Urbanístico	19	0
Operaciones de crédito	0	0
Otras	2	0
Total	21	0

Cuadro 4.4.1

4.5 Inventario de bienes y patrimonio

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 223 puntos frente a 534, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

Según la información facilitada, el número de funcionarios que trabajan en el área de patrimonio asciende a tres, distribuidos en un negociado.

En el año 1968 se realizó el último inventario de la Corporación. Anualmente se realiza la aprobación de todas las rectificaciones al inventario. La última aprobación del inventario corresponde a fecha de 31 de diciembre 2011 aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 27 de abril de 2012.

El inventario de la Entidad no incluye los bienes y derechos de los entes dependientes y no existen inventarios separados de los bienes y derechos pertenecientes a entidades con personalidad propia y dependientes de la Corporación.

Las rectificaciones del inventario se verifican anualmente y cuando se renueva la Corporación se aprueban por el Pleno.

Todos los bienes inmuebles y los derechos reales están inscritos en el Registro de la Propiedad. El Ayuntamiento cuenta con pólizas de seguros para cubrir todos los riesgos y en especial la pérdida y deterioro de los bienes, pero las coberturas no son suficientes para cubrir su valor de recuperación.

No se concilia el inventario con la contabilidad.

El epígrafe de los “Bienes muebles de carácter histórico, artístico o de considerable valor económico” no contiene el nombre de la persona bajo cuya responsabilidad se custodia.

Se recomienda elaborar unas instrucciones escritas para el uso de los vehículos así como la implantación de un registro que permita controlar el consumo de combustible, aunque exista una tarjeta de suministro individual para cada vehículo.

4.6 Subvenciones

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 32 puntos frente a 540, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

La gestión de las subvenciones la realizan varias unidades administrativas. Según la información facilitada, el importe total de subvenciones concedidas asciende a 2.919.959 euros, de los que 1.961.658

euros se han concedido directamente y el resto en régimen de concurrencia competitiva.

En el cuadro siguiente se muestra el importe de las subvenciones concedidas directamente en los distintos tipos establecidos en la LGS:

	Importe
Subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos	1.961.658
Subvenciones impuestas por una norma de rango legal	0
Subvenciones en las que concurren razones de interés público, social o económico que dificulten la convocatoria	0
Total	1.961.658

Cuadro 4.6.1

Existe una línea de subvención de cooperación internacional gestionada por el área de servicios sociales.

Las bases reguladoras de las subvenciones que concede el Ayuntamiento están establecidas en la Ordenanza General Reguladora de la Concesión de Subvenciones del Ayuntamiento, publicada en el BOP de fecha 19 de mayo de 2009 y aprobada por el Pleno de la Corporación de fecha 5 de febrero de 2009. Al amparo de dicha Ordenanza se aprueba anualmente la convocatoria específica de cada subvención que se convoca por procedimiento de concesión en régimen de concurrencia competitiva, así como los convenios de concesión directa.

Las convocatorias de las distintas subvenciones específicas están aprobadas por la Junta de Gobierno Local a propuesta de los dictámenes de las distintas comisiones y están publicadas en el BOP.

La cuantía individual de cada una de las subvenciones o los criterios de su determinación no están aprobados en la Ordenanza General de Subvenciones, ni en ninguna ordenanza específica sino que se establece en la convocatoria para la concesión de las respectivas subvenciones, por lo que no está autorizada por el Pleno que es el órgano competente, sino por la Junta de Gobierno.

La comprobación de la actividad subvencionada no se realiza materialmente, sino a través de los documentos presentados.

Es importante destacar en lo que se refiere a la gestión de las subvenciones la falta de un registro que proporcione información de las subvenciones concedidas y de su situación, aunque si existe un control de registro en el departamento de Intervención.

4.7 Contratación y compras

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 369 puntos frente a 446, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

Según la información facilitada el número de funcionarios que trabajan en el área de contratación asciende a 20, distribuidos en ocho negociados.

En el cuadro siguiente se muestra el importe de adjudicación, del modificado en su caso y el número de expedientes de los distintos tipos de contratos adjudicados en 2011:

Tipo de contratos	Procedimientos de adjudicación	Importe adjudicación	Importe modificado	Nº de contratos
Obras	Abierto	165.268		1
	Restringido			
	Negociado con publicidad			
	Negociado sin publicidad	304.613		3
	Otros			
	Subtotal	469.881		4
Suministros	Abierto	1.667.993		8
	Restringido			
	Negociado con publicidad			
	Negociado sin publicidad	53.719		2
	Otros			
	Subtotal	1.721.712		10
Servicios	Abierto	13.493.677		7
	Restringido			
	Negociado con publicidad			
	Negociado sin publicidad	330.856		9
	Otros			
	Subtotal	13.824.533		16
Otros		657.530		5
	Total	16.673.656		35

Cuadro 4.7.1

El número y el importe de los contratos sujetos a regulación armonizada en 2011, ascendió a seis y a 12.897.067 euros.

En los expedientes de contratación, el acto formal de recepción se concreta en el informe técnico que se realiza para la devolución de las garantías definitivas constituidas por los adjudicatarios de las contrataciones.

En el cuestionario se ha contestado que no existen fraccionamientos del objeto del contrato, cuando la Intervención señala que ha formulado dos reparos sobre esta materia.

En los expedientes de contratación de obras, la justificación de la elaboración del proyecto se incluye en la propia memoria del proyecto; y el informe del director de obras sobre el estado de las obras, sólo se realiza al finalizar el plazo de garantía de las obras.

De acuerdo con la información obtenida se recomienda lo siguiente:

- Elaborar un manual de funciones y responsabilidades del personal asignado al área de Contratación.
- Aplicar las recomendaciones efectuadas en los informes emitidos por esta Sindicatura sobre la Plataforma de Contratación y las instrucciones de contratación. En alegaciones el Ayuntamiento manifiesta que han sido atendidos los siguientes aspectos:
 - Consta acreditado en el perfil del contratante el momento de inicio de la difusión pública de la información publicada, tal y como se indica en el artículo 53 del TRLCSP
 - La documentación publicada en el perfil de contratante, se va incluyendo con firma autorizada.
- Establecer un sistema que permita gestionar los expedientes digitalmente.
- Que todos los expedientes de contratación contengan un índice y una correcta ordenación cronológica de los correspondientes trámites.
- Elaborar instrucciones escritas sobre las entradas y salidas del material, así como realizar recuentos físicos por personal distinto al del almacén y establecer una segregación de funciones respecto a la recepción y custodia de materiales.

5. ÁREA DE GESTIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA

5.1 Presupuestos

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 823 puntos frente a 722, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. De la puntuación obtenida, 181 corresponden a cuestiones básicas que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

En el área de presupuestos trabajan diez funcionarios integrados en un negociado independiente.

El cuadro siguiente muestra las fechas en que se realizaron los diferentes trámites de elaboración del presupuesto del ejercicio 2011, poniéndose de manifiesto que se han incumplido los plazos establecidos en la legislación vigente:

Trámite	Fecha
Remisión al Ayuntamiento de los presupuestos de organismos autónomos	29/11/2010
Remisión al Ayuntamiento de las previsiones en el caso de las sociedades participadas mayoritariamente o íntegramente	12/11/2010
Remisión del presupuesto general a Intervención	02/12/2010
Informe de Intervención sobre el presupuesto general	02/12/2010
Remisión del presupuesto general al Pleno	03/12/2010
Aprobación inicial	22/12/2010
Aprobación definitiva	14/01/2011
Entrada en vigor: inserción en el BOP	15/01/2011
Remisión a la Administración del Estado	20/01/2011
Remisión a la Administración de la Generalitat	20/01/2011

Cuadro 5.1.1

De la información obtenida destaca:

- El Ayuntamiento señala que ha aplicado las medidas legalmente previstas en caso de remanente de tesorería para gastos generales negativo. Las medidas llevadas a cabo han sido comentadas en el apartado 3.2.
- El Ayuntamiento ha facilitado información sobre la aplicación de algunas de las recomendaciones efectuadas en el Informe emitido por esta Sindicatura del ejercicio 2005, sobre la elaboración del

presupuesto y la información económica a remitir al Pleno de la Entidad.

- Es importante destacar que en el presupuesto de 2012 se han aprobado medidas de austeridad que consisten en amortizar puestos de trabajo, reducir gastos de los capítulos 2 y 4, refinanciar deuda y aumentar la presión tributaria.
- En 2011 se aprobaron 14 expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos por importe de 25.927.369 euros, de los que 21.519.388 euros corresponden a gastos anteriores al ejercicio 2011. Ello supone que se han realizado gastos sin crédito suficiente y adecuado o prescindiendo del procedimiento legalmente establecido. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante de control interno.
- El importe de las obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto a 31 de diciembre de 2011 asciende a 30.582.503 euros.

En el cuadro siguiente se muestran las respuestas de la Entidad sobre el cumplimiento en plazo o no de las fases del ciclo presupuestario durante los ejercicios 2009, 2010 y 2011:

	Ejercicios		
	2009	2010	2011
Aprobación definitiva del presupuesto por el Pleno	No	No	No
Elaboración de la liquidación del presupuesto	No	No	No
Formación de la Cuenta General	No	No	No
Presentación al Pleno de la Cuenta General	No	No	No
Presentación a la Sindicatura de la Cuenta General	No	Sí	Sí

Cuadro 5.1.2

En el cuadro siguiente se muestra el importe en euros y el número de expedientes de las modificaciones de crédito aprobadas:

Tipo de modificación	Importe	Nº expedientes
Créditos extraordinarios/suplementos de crédito	1.307.153	3
Transferencias de créditos	1.446.357	10
Generación de créditos	2.339.540	9
Incorporación de remanentes	17.136.009	1
Bajas por anulación	1.307.153	3

Cuadro 5.1.3

Con el fin de mejorar la gestión en esta área se recomienda lo siguiente:

- Elaborar un manual de funciones y responsabilidades del personal asignado al área de presupuestos.
- Antes de aprobar la liquidación del presupuesto, utilizar la Plataforma de Rendición de Cuentas para comprobar la coherencia de los estados contables, así como corregir las posibles incidencias para ejercicios posteriores.

5.2 Gastos de inversión

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 185 puntos frente a 158, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

En el área de gastos de inversión intervienen diez negociados. No nos han facilitado el número de funcionarios dedicados a esta área. No existe una unidad independiente que gestione el área de inversión.

En el cuadro siguiente se muestra el número y la situación de los proyectos en 2011:

Situación de los proyectos	Número	Importe en euros
Proyectos previstos	55	20.086.594
Proyectos ejecutados totalmente en el ejercicio	0	0
Proyectos parcialmente ejecutados	10	1.158.844

Cuadro 5.2.1

De la información facilitada destaca lo siguiente:

- Tal y como se desprende del cuadro anterior, existe un desfase entre los proyectos previstos y realizados.
- Las competencias para aprobar inversiones de los diferentes órganos de gobierno no están definidas por ninguna norma interna.
- Cuando se planifican las inversiones, no se estima el coste de su mantenimiento ni su financiación posterior.
- Existe un plan de inversiones pero no se cumplen los plazos de las previsiones de inversión que existen en éste.

5.3 Ingresos tributarios, precios públicos y multas

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 15 puntos igual que los 15, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

En el área de gestión tributaria y otros ingresos trabajan 29 funcionarios integrados en 3 negociados.

En el cuadro siguiente se indica el número de liquidaciones efectuadas en 2011 y las reclamaciones recibidas de los siguientes tributos, en el caso de que éstos los liquiden por la propia Entidad:

Tipo de tributo	Número de liquidaciones	Número de reclamaciones	Número de reclamaciones resueltas
Incremento Valor Terrenos de Naturaleza Urbana	7.925	57	54
Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (altas)	4.505	2.773	2.773
Impuesto Bienes Inmuebles (altas)	2.218	1.554	1.554
Impuesto Actividades Económicas (altas)	251	98	95

Cuadro 5.3.1

Según la información facilitada, el número de ordenanzas fiscales asciende a 35 y todas han sido actualizadas en plazo y publicadas antes de la entrada en vigor del ejercicio al que se refieren. En el caso de ordenanzas fiscales reguladoras de tasas por prestación de servicios o utilización de bienes de dominio público, todas cuentan con un informe que determine el valor que tendría el coste del servicio en el mercado.

Con el fin de mejorar la organización del área de gestión tributaria se recomienda:

- Elaborar un manual de funciones y responsabilidades del personal asignado al área de tributos.
- Implantar un programa de gestión tributaria que permita el registro de los derechos de forma directa, sin que sea necesaria una interface entre el software de gestión tributaria y el software de contabilidad.

5.4 Ingresos por transferencias

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 70 puntos frente a 40, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

No existe un negociado en el área de gestión de ingresos por transferencias. La gestión la efectúan dos funcionarios que pertenecen al área de gestión económica.

De la información facilitada destaca lo siguiente:

- No se efectúa un seguimiento de las convocatorias de subvenciones del área de planes y proyectos, lo cual permitiría identificar las subvenciones a que puede tener acceso la Corporación.
- No se registran los convenios suscritos con las entidades que conceden subvenciones al Ayuntamiento.

5.5 Recaudación

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 325 puntos frente a 277, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. De la puntuación obtenida corresponden 251 a cuestiones básicas que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

Los sistemas que utiliza la Entidad para recaudar los ingresos tributarios se muestran a continuación:

Sistema de recaudación	Periodo voluntario	Periodo ejecutivo
Por funcionarios	Sí	Sí
En colaboración con entidades bancarias	Sí	Sí
En colaboración con empresas privadas (que no sean entidades bancarias)	Sí	Sí
Delegación en entidades públicas	No	No

Cuadro 5.5.1

Del cuadro anterior hay que destacar que las entidades bancarias colaboradoras solo recaudan y la empresa privada colaboradora, solo gestiona, no recauda.

Los impuestos de incremento del valor de terrenos de naturaleza urbana, de vehículos de tracción mecánica y de bienes inmuebles se gestionan a través de una aplicación de una empresa privada que permite el registro en contabilidad de los cobros de forma directa. Aclaran que es necesaria una interfaz pero no se ha conseguido hacer aún.

La Entidad utiliza doce entidades bancarias colaboradoras y una empresa privada de colaboración. Esta empresa privada presenta una memoria de actuaciones realizadas y estadísticas de gestión y recaudación. Mensualmente se da cuenta de la recaudación en la cuenta de embargos. Las cuentas presentadas por las entidades colaboradoras se revisan y la contabilización se efectúa cada 15 días, mientras que la aplicación al presupuesto de ingresos se lleva a cabo cada 60 días.

En el cuadro siguiente se indica el porcentaje de cobro en periodo voluntario y ejecutivo del año 2011 de los siguientes impuestos:

	% de cobro	
	Periodo voluntario	Periodo ejecutivo
Incremento Valor Terrenos de Naturaleza Urbana	86,4%	4,4%
Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	76,5%	4,4%
Impuesto Bienes Inmuebles	84,7%	3,5%
Impuesto Actividades Económicas	75,6%	1,1%

Cuadro 5.5.2

El plazo máximo de inicio de la acción ejecutiva asciende a 45 días para los ingresos directos, el mismo plazo que en los recibos domiciliados en entidades bancarias, que han de esperar a que no se produzcan devoluciones por los contribuyentes. En el resto de recibos el inicio de la acción ejecutiva es de siete días como máximo.

De acuerdo con los cuestionarios el porcentaje de cobro en período voluntario y ejecutivo de las multas en el ejercicio 2011 ha sido el siguiente:

% de cobro	
Periodo voluntario	Periodo ejecutivo
38,2%	1,6%

Cuadro 5.5.3

En el ejercicio 2011 la gestión cobratoria de las multas se realiza en colaboración con una empresa privada.

La Entidad tiene contratada la retirada de vehículos en la vía pública con una empresa privada y el coste que ha supuesto para el Ayuntamiento asciende a 604.104 euros, mientras los derechos reconocidos se elevan a 455.497 euros.

De la información facilitada destaca lo siguiente:

- Las bajas de derechos sí que están sustentadas a través de expedientes debidamente informados, pero hay que resaltar que de las tres operaciones contables revisadas, dos que suponen el 75% de la totalidad del ejercicio 2011 corresponden a rectificaciones y no a anulaciones de derechos. Estos expedientes deberían registrarse como rectificaciones.

No se comprueba en la baja de derechos la verificación de que éstos no hayan sido pagados por los deudores, pero la contabilidad auxiliar de ingresos no permite anular un recibo cobrado.

- Según el cuestionario existen valores prescritos por un importe de 1.195.102 euros sin que se hayan tramitado los correspondientes expedientes para determinar posibles responsabilidades. Estas cuestiones se han considerado básicas e implican una debilidad relevante en el control interno. A 31 de diciembre de 2011 los derechos reconocidos de los capítulos 1 a 3 de 2006 y anteriores ascendieron a 9.872.334 euros.
- No existe constancia de que la Entidad efectúe conciliaciones periódicas entre los datos que figuran en las cuentas de recaudación y los que se deducen de la contabilidad municipal.

Con el fin de mejorar el control interno de la recaudación se recomienda establecer un sistema para que el ciudadano pueda realizar, mediante la utilización de firma electrónica, la liquidación y el pago de todos los tributos.

5.6 Tesorería

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 230 puntos frente a 456, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

En el área de Tesorería trabajan cuatro funcionarios integrados en un negociado. El tesorero es funcionario con habilitación estatal que ocupa una plaza provisionada por libre designación.

Según los cuestionarios, el Ayuntamiento es titular de 17 cuentas operativas, 5 cuentas restringidas de anticipos de caja fija y una cuenta de pagos a justificar. Todas forman parte del saldo de tesorería a 31 de diciembre de 2011. Además, es titular de siete cuentas de pólizas de crédito u operaciones de tesorería, cuyo saldo a 31 de diciembre de 2011 es cero. De acuerdo con la información aportada por el Ayuntamiento y por las entidades de crédito, el Ayuntamiento no es titular de ninguna tarjeta de crédito.

El número de habilitados de caja fija asciende a diez y a once los habilitados de pagos a justificar. La cuantía de anticipos de caja fija efectuados en 2011 asciende a 1.337.915 euros y el saldo pendiente de justificar a 31 de diciembre de este ejercicio es de cero euros. Existen normas por escrito sobre el funcionamiento de los anticipos de caja fija que se encuentran reguladas en la base 26 de ejecución del presupuesto. La cuantía de pagos a justificar efectuados durante 2011 asciende a 104.221 euros, siendo el saldo pendiente de justificar, cero a 31 de diciembre de 2011. Existen normas sobre el funcionamiento de pagos a justificar, reguladas en la base 25 de ejecución del presupuesto.

No se nos ha facilitado en el cuestionario el período medio de pago en días a proveedores en cada trimestre del ejercicio 2011 de acuerdo con la guía de lucha contra la morosidad. Se ha comentado con Tesorería y lo desconoce, pero en todos los trimestres se superan los 90 días.

Esta información no ha sido rendida, de acuerdo con la Ley de Morosidad, ni al Pleno ni al Ministerio de Economía y Hacienda.

De la información facilitada destaca lo siguiente:

- Una entidad bancaria no ha contestado la confirmación de los datos solicitados.

- En el estado de tesorería a 31 de diciembre de 2011 hay 24 cuentas de caja, que son anticipos de caja fija y de pagos a justificar, de las cuales a 31 de diciembre de 2011, 18 están a cero y las 6 restantes tienen saldo, que asciende a 3.085 euros y forman parte del estado de tesorería. Estas cuentas no son de caja propiamente dichas, pues corresponden a anticipos que se les da a los habilitados. Las cuentas de pagos a justificar deberían estar a cero a 31 de diciembre de 2011.
- Algunos habilitados pagadores manejan fondos en efectivo sólo en pagos a justificar y anticipos de caja fija en metálico. El límite máximo para realizar estos pagos en efectivo es de 1.000 euros y está regulado en la normativa de anticipos de caja fija para gastos menores. No se realizan arquezos sorpresa a las personas que manejan dinero en efectivo.
- No se han detectado cuentas corrientes cuya disposición de fondos se realiza mediante firma solidaria, pero siete entidades bancarias no han contestado sobre esta cuestión.
- Existen dos personas autorizadas para acceder a las cuentas de la Entidad a través de internet, sólo para la consulta de saldos.
- La contabilización y el control de fondos no la realizan personas distintas, lo que supone una debilidad en el control de la gestión de la Entidad.
- Se confeccionan planes de tesorería cada 30 días pero no son aprobados por ningún órgano, aunque sí se efectúa un seguimiento.
- La apertura de cuentas corrientes es aprobada por el alcalde con informe de la tesorera.
- Según la información facilitada por el Ayuntamiento hay ocho personas distintas de los habilitados de la caja fija que tienen autorización para disponer de los fondos de la Entidad.

De acuerdo con la información obtenida se recomienda lo siguiente:

- Elaborar un manual de funciones y responsabilidades del personal asignado al área de tesorería.
- Separar las funciones de contabilización y control de fondos.

5.7 Contabilidad

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 306 puntos frente a 484, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida corresponde a cuestiones no básicas.

En el área de contabilidad trabajan ocho funcionarios integrados en un negociado, que depende del negociado de gestión presupuestaria y contabilidad.

De la información facilitada destaca lo siguiente:

- La contabilidad se lleva al día en el área de gastos. En ingresos el efectivo se contabiliza diariamente, con aplicación directa a presupuesto o no en su caso, salvo los ingresos en cuentas restringidas de recaudación a través de las entidades colaboradoras, cuyo ingreso quincenal se contabiliza en “Pendiente de aplicación” cuando lo abona el banco y se aplica en posterioridad al presupuesto en formalización. Esta aplicación lleva un desfase de dos meses.
- Los actos administrativos llegan al área de contabilidad en una semana. Las facturas de 15 días a un mes, registrándose la información en 15 días.
- La aplicación informática que utiliza la Entidad para su contabilidad garantiza un acceso exclusivo a las personas que se encargan de contabilizar, siendo 34 el número de personas que acceden, en principio, a esta aplicación.
- En las normas contables elaboradas por la Entidad no están definidos los documentos y registros contables utilizados, ni el flujo que deben seguir los documentos para su firma por los distintos responsables que intervienen en el proceso contable.
- No existen normas escritas sobre el archivo de documentos contables, su accesibilidad y protección segura.
- Previamente a la realización de un gasto se efectúa la propuesta de gasto y se realiza la retención de crédito, excepto en “Gastos registrados en la cuenta 413”. No obstante, hay que tener en cuenta que en 2011 se realizaron 14 expedientes de reconocimiento extrajudicial de créditos, que no recogen estos requisitos básicos.
- Se ha establecido en 6 meses el plazo y la forma para suministrar información al Pleno de la Entidad sobre la ejecución de los presupuestos y los movimientos de tesorería.

- No se periodifican los intereses de operaciones de crédito.

Con el fin de mejorar el control interno de esta área se recomienda lo siguiente:

- Reducir el plazo para suministrar la información al Pleno.
- Elaborar un manual de funciones y responsabilidades del personal asignado al área de contabilidad.
- Llevar a la práctica la segregación de las funciones contables respecto de caja y bancos y custodia de valores.
- Elaborar un procedimiento que contemple que la revisión de la contabilidad la hagan personas distintas a quienes efectúen las operaciones contables.

5.8 Endeudamiento

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 274 puntos frente a 167, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. De la puntuación obtenida corresponden 50 a cuestiones básicas que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

La gestión de las operaciones de crédito la realiza la Tesorería y otras unidades distintas a la Tesorería y la Intervención.

En el balance las deudas por operaciones de crédito figuran a largo plazo, cuando en el estado de la deuda se reflejan correctamente diferenciando entre corto y largo plazo. El Ayuntamiento debería efectuar una reclasificación en el balance y diferenciar el corto plazo del largo plazo como se refleja en el estado de la deuda. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante en el control interno.

Se concertaron dos operaciones de crédito por importe de 6.399.024 euros al amparo del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio.

De la información facilitada destaca lo siguiente:

- Las operaciones de crédito a largo plazo se planifican en el presupuesto y conforme surge la necesidad y existen créditos condicionados a la realización de inversiones.
- Las operaciones de tesorería a corto plazo contratadas en 2011 financian únicamente déficits transitorios de tesorería, cancelándose a 31 de diciembre de 2011.
- La Entidad ha contratado operaciones de gestión de pagos confirmados (confirming) que no han generado gastos financieros para la Entidad.

- Existen contratos u operaciones de cesión de créditos que no se han contabilizado como deuda.

Se recomienda que en la web de la Entidad figuren los informes sobre estabilidad presupuestaria.

6. ÁREA DE INTERVENCIÓN

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 1.807 puntos frente a 2.102, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. De la puntuación obtenida corresponden 145 a cuestiones básicas que implican una debilidad relevante en el control interno del área.

6.1 Organización y regulación

El número de funcionarios asignados al área de Intervención se eleva a diez integrados en un negociado. Dos funcionarios con habilitación estatal ocupan el puesto de interventor y viceinterventor que han sido cubiertos por libre designación.

Las funciones asignadas a la Intervención no están reguladas.

6.2 Función interventora

6.2.1 Aspectos generales

El Ayuntamiento y su organismo autónomo no tienen establecida la fiscalización limitada, ni la fiscalización plena posterior de los gastos. La fiscalización de los ingresos no ha sido sustituida en ninguno de los casos por la toma de razón.

En el cuadro siguiente se muestra la situación de los informes de fiscalización previa emitidos en 2011:

Estado de los informes	Número
Informes emitidos	6.149
Informes con reparos	254
Informes con discrepancia no resuelta	0

Cuadro 6.2.1

Del total de informes 3.354 son informes de fiscalización de gastos y se refieren a expedientes con entrada en la Intervención en el año 2011, sin perjuicio de que los informes puedan ser posteriores a 31 de diciembre de 2011. Los informes de fiscalización de ingresos en 2011 son 2.785, dato

proporcionado por la viceintervención, en quien se encuentra delegada la fiscalización de ingresos.

El Pleno de la Entidad ha adoptado acuerdos relativos a materias sobre los que existían informes de la Intervención con reparos.

Se han efectuado dos reparos como consecuencia del fraccionamiento del objeto del contrato (excepto lotes).

6.2.2 Informes específicos

No existe constancia de que se realice la comprobación de la suficiencia de los gastos estimados, considerando los expedientes de reconocimiento extrajudicial aprobados en los últimos ejercicios y los saldos de la cuenta 413.

No se realizó el informe sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria sobre las modificaciones de 2011 ni sobre la Cuenta General de 2010. Esta cuestión se ha considerado básica e implica una debilidad relevante de control interno.

Los informes de estabilidad presupuestaria de la liquidación del presupuesto y la Cuenta General de 2011 contienen los cálculos efectuados y los ajustes practicados sobre la base de los datos de los capítulos 1 al 9 de los estados de gastos e ingresos presupuestarios, en términos de contabilidad nacional y según el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

Debido al incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en la liquidación de presupuesto de 2010 y en la Cuenta General se ha elaborado un plan económico financiero de equilibrio. Este plan contempla el contenido a que se refiere el artículo 20 del Reglamento de Estabilidad Presupuestaria.

En la nómina del personal se fiscalizan todas las variaciones mensuales y se comprueba en su integridad con una periodicidad menor al año.

No en todos los casos se realizan informes de fiscalización sobre las altas y bajas del inventario. Referente a los convenios urbanísticos y a los proyectos de reparcelación, no existe constancia de la entrada en la Intervención General Municipal de expedientes relativos a estos temas en 2011.

6.3 Control financiero y de eficacia

La Entidad no ha implantado el control financiero, aunque en la ordenanza general de subvenciones se contempla para esta materia. En este sentido, en el cuestionario se indica que se va a llevar a cabo en dos

años. Tampoco ha implantado el control de eficacia ni contempla implantarlo en los próximos dos años.

La Entidad no conoce los objetivos de los programas, el coste de los servicios y su rendimiento, ni ha establecido indicadores.

La Entidad no realiza auditorías públicas, de manera similar a como se contempla en el artículo 162 de la Ley General Presupuestaria, en concreto de regularidad contable, de cumplimiento y operativa, pero sí tiene intención de establecerla.

Se ha realizado auditoría en la sociedad mercantil participada íntegramente por la Entidad que tiene la obligación legal, pero no existe constancia de que la Intervención realice algún tipo de actuación en relación con los informes de auditoría. En el resto no se realiza actuación alguna.

6.4 Otros aspectos

La Entidad dispone de un registro de facturas, pero no se practican requerimientos a los órganos gestores cuando transcurrido un mes desde la anotación en el registro no se hayan realizado las actuaciones necesarias para la tramitación del expediente.

El órgano que tiene atribuida la función de contabilidad no incorpora en el informe trimestral al Pleno ni remite al Ministerio de Economía y Hacienda la información exigida por la Ley 15/2010, de 5 de junio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

7. ÁREA DEL ENTORNO TECNOLÓGICO

La puntuación obtenida en esta área ha sido de 370 puntos frente a 748, que ha supuesto la puntuación media de los ayuntamientos fiscalizados. El total de la puntuación obtenida, corresponde a cuestiones no básicas.

7.1 Organización del área de Informática

El departamento de informática (TI) cuenta con 23 funcionarios, y está estructurado en cuatro negociados.

El departamento de tecnologías de la información es independiente del resto de departamentos funcionales.

La Entidad no dispone del documento sobre adecuación al Esquema Nacional de Interoperabilidad al que se refiere la Disposición Transitoria primera del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero.

Las peticiones de cambios en programas no se registran siempre pero sí las aprueba el adecuado nivel directivo antes de su implantación en los sistemas reales o de producción.

De acuerdo con la información facilitada se recomienda lo siguiente:

- Las tareas de programación y desarrollo las debe realizar personas diferentes a las que tienen asignadas responsabilidades de gestión en TI (los programadores tienen acceso al entorno real o de producción y los operadores de TI tienen acceso al entorno de desarrollo).
- La Entidad ha de disponer de un plan estratégico de los sistemas de información.
- Que exista un procedimiento aprobado para el desarrollo de software.
- Aprobar un procedimiento para los cambios en programas en casos de emergencia.

7.2 Operaciones en los sistemas de información

No se hace seguimiento de los registros de la actividad en la red local (carga de red, comportamientos anómalos, etc).

7.3 Control de acceso a datos y programas y continuidad del servicio

Con el fin de mejorar el control interno de la Entidad en lo que se refiere al área de Informática se realizan las siguientes recomendaciones:

- Potenciar la complejidad mínima de las contraseñas y que éstas tengan una vigencia máxima inferior a 90 días.
- Efectuar revisiones periódicas de los perfiles y permisos de los usuarios.
- Realizar pruebas periódicas y planificadas (aunque sean parciales) del plan de recuperación de los procesos importantes de la Entidad.

8. RECOMENDACIONES

Además de las mencionadas anteriormente en el presente Informe, como resultado del trabajo de fiscalización realizado procede efectuar las recomendaciones que se señalan a continuación:

1. El Ayuntamiento debe prestar especial atención a la planificación de las inversiones, estimando no sólo su coste sino también su mantenimiento.

2. Las dotaciones de gastos deben servir de límite y evitar el recurso del reconocimiento extrajudicial de créditos, mediante un control adecuado del gasto.
3. Con el fin de garantizar el derecho que el Pleno de una entidad local tiene a conocer de forma regular la situación económico-financiera de ésta, se considera que debe reducirse a tres meses el plazo en que ha de proporcionarse a este órgano la información sobre la ejecución de los presupuestos y de la tesorería de la Entidad, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 207 del TRLRHL de la Entidad.
4. Han de implantarse las modalidades de la función interventora, en concreto el control financiero y de eficacia. Es necesario regular el ejercicio de estas funciones con el fin de mejorar el control interno. Deben tenerse en cuenta las observaciones efectuadas sobre el contenido de los informes de fiscalización en el apartado 6 de este Informe y concretar aquellos aspectos que se han de comprobar en la fiscalización.
5. El Ayuntamiento debe llevar a la práctica, para mejorar la seguridad y la eficacia del entorno tecnológico, las medidas que se recogen en el apartado 7 de este Informe.

9. TRÁMITE DE ALEGACIONES

En cumplimiento de lo acordado por el Pleno de les Corts Valencianes en la reunión del día 22 de diciembre de 1986, así como del Acuerdo del Consell de esta Sindicatura de Comptes en el que se tuvo conocimiento del borrador del Informe de fiscalización, se remitió a los gestores del ayuntamiento fiscalizado el citado borrador para que, en el plazo concedido, formularan, en su caso, alegaciones.

En relación con el contenido de las alegaciones y su tratamiento, es preciso señalar lo siguiente:

- 1) El órgano fiscalizado ha formulado, en su caso, alegaciones y consideraciones que afectan a determinadas partes o cuestiones del Informe.
- 2) Todas las alegaciones han sido analizadas detenidamente.
- 3) Las alegaciones admitidas se han incorporado al contenido del Informe.

El texto de las alegaciones formuladas, así como el informe motivado que se ha emitido sobre las mismas, que han servido para su estimación o desestimación por esta Sindicatura, se adjuntan en los Anexos I y II de este Informe.

APROBACIÓN DEL INFORME

De acuerdo con los artículos 17. f) de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1985, de 11 de mayo, de Sindicatura de Comptes y 60. e) de su Reglamento y, en cumplimiento del Programa Anual de Actuación de 2012 de esta Institución, el Consell de la Sindicatura de Comptes, en reunión del día 5 de marzo de 2013, aprobó este Informe de fiscalización.

Valencia, 5 de marzo de 2013

EL SÍNDIC MAJOR

The image shows a blue ink signature written over a circular official seal. The seal contains the text 'MAGISTRADO SINDICATO DE COMPTES' and 'RATIFICADO'.

Rafael Vicente Queralt