



Ajuntament d'Almassora
Plaça de Pere Cornell, 1
12550 Almassora
Tel. 964 560 001
Fax 964 563 052
www.almassora.es
CIF: P-1200900-G



**INFORME DEFINITIVO DE
CONTROL FINANCIERO
TERCER TRIMESTRE 2018**

INTRODUCCIÓN

Conforme establece el artículo 220 del RDL 2/2004 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el control financiero tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes.

Resultando que el 5 de diciembre de 2017, según resolución de Alcaldía 3585/2017, se acordó la aprobación del Plan Anual de Control Financiero 2018 y posteriormente se modificó dicho decreto por la resolución de Alcaldía 12520/2018 de 14 de mayo en el que se establecía para el ejercicio 2018 las siguientes actuaciones de control:

⑥① El Control financiero de la gestión económico-financiera del ayuntamiento de Almassora de 2018, tendrá por objeto los siguientes expedientes

- Subvenciones
- Registro contable de facturas
- Personal.
- Proyecto EDUSI
- Anulaciones de liquidaciones de ingresos de gestión tributaria.
- Contratación: Contratación menor
- Control eficacia de objetivos de personal de 2018.

⑧① Auditoría Pública de la cuentas anuales de 2017 de la Sociedad Municipal SAM "Vicente Vilar Morellá".

Resultando que según resolución de 18 de mayo de 2017, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se conceden ayudas de la segunda convocatoria para la selección de estrategias de desarrollo urbano sostenible e integrado (EDUSI) que serán cofinanciadas mediante el Programa operativo FEDER de crecimiento sostenible 2014-2020, convocadas por Orden HAP/1610/2016, de 6 de octubre se concedió una subvención para financiar la EDUSI de Almassora por importe de 5.000.000 €.

Este tercer trimestre de 2018 se va a llevar a cabo el control financiero del Proyecto EDUSI.

Realizado el trámite de alegaciones, no se ha presentado ninguna.

CONSIDERACIONES GENERALES

El ayuntamiento de Almassora es la primera vez que se le conceden este tipo de fondos. Dicha ayuda supone un reto muy importante, dado que el ayuntamiento no cuenta ni con la experiencia ni con la organización necesaria para gestionar este tipo de proyectos europeos. Hay que tener en cuenta que la incidencia de dicho proyecto resulta muy elevada, tanto desde el punto de vista cuantitativo como desde el punto de vista cualitativo, dado que requiere de una organización especializada para atender requerimientos específicos de este tipo de proyectos.

Conforme establece el artículo 125, apartado 4, letra c) del Reglamento (UE) nº 1303/2013, las autoridades de gestión (AG) deben de poner en marcha medidas efectivas y proporcionadas contra el fraude, teniendo en cuenta los riesgos que se hayan detectado.



Ajuntament d'Almassora
 Plaça de Pere Cornell, 1
 12550 Almassora
 Tel. 964 560 001
 Fax 964 563 052
www.almassora.es
 CIF: P-1200900-G



UNIÓ EUROPEA

La política adoptada y la metodología de los sistemas de gestión y control de fondos comunitarios de la Autoridad de gestión sigue la Guía de la Comisión Europea para el período de programación 2014-2020, sobre evaluación de riesgo y fraude y medidas antifraude eficaces y proporcionadas, que se adapta a los criterios de evaluación que deben cumplir los sistemas para garantizar medidas antifraude eficaces y proporcionadas. (EGESIF 14-0021-00 Y sus Anexos " Guía de riesgo de Fraude")

Este esquema también ha sido adoptado por los organismos intermedios designados (como es el caso del Ayuntamiento de Almassora) que lo ha integrado en la Descripción de Funciones y Procedimientos que se van a utilizar en el período de programación del FEDER 2014-2020.

En función del análisis previo realizado, se han diseñado procedimientos que minimicen la ocurrencia de casos de fraude, especialmente en las tipologías para las que se han identificado como más vulnerables para la organización, es decir, con más riesgo neto, en terminología de la Guía de referencia. El ejercicio de evaluación del fraude se deberá repetir con una frecuencia que se establece en principio con carácter anual, si bien podrá exigirse con periodicidad inferior, total o parcialmente, ante circunstancias que así lo aconsejen como pueden ser los cambios normativos u organizativos, la aparición de circunstancias novedosas o la detección de puntos débiles ante el fraude. El ejercicio de evaluación será remitido al OI de Gestión.

En el ejercicio anterior se llevó a cabo dentro del control financiero la evaluación de riesgos de fraude y el análisis de la organización previa para atender la gestión de estos fondos. Desde entonces, el manual de procedimiento ha sido validado por la autoridad de gestión y se ha puesto en marcha la unidad de gestión. Se ha procedido a convocar las ayudas dentro del ámbito municipal, habiéndose presentada varias expresiones de interés. De las presentadas han sido seleccionadas cinco por el momento.

Por otra parte, diversas inversiones se han venido y se siguen ejecutando, las cuales se han incluido en las expresiones de interés o se incluirán en el futuro, por lo que deberán ser objeto de subsanación una vez que se apruebe el DECA y se notifique al beneficiario.

Uno de los aspectos más significativos que se recogen en esa evaluación es la selección de operaciones por la unidad de gestión. Habiéndose producido esta, con los correspondientes DECA, se ha procedido a someter a control financiero la selección de las operaciones realizadas hasta la fecha además de la actualización de evaluación del riesgo de fraude.

OBJETIVO Y ALCANCE DEL TRABAJO

En cumplimiento de la resolución de Alcaldía 12520/2018 de 14 de mayo, se ha estructurado el control financiero de este ejercicio en cuatro trimestres. En el primer trimestre se llevó a cabo el control financiero de las subvenciones y personal de 2017. En el segundo trimestre se dio cumplimiento al art. 12.3 de la Ley 25/2013 de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas y fue objeto de ese informe la auditoría de sistemas para verificar el registro contable de facturas. En el tercer trimestre de 2018, y habiendo llevado a cabo la convocatoria para la selección de operaciones de la estrategia DUSI del Ayuntamiento de Almassora, se pretende llevar a cabo el control financiero del Proyecto EDUSI.

Dentro del análisis realizado se ha procedido a la revisión de la evaluación del riesgo de fraude, comprobando las medidas aplicadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125, apartado 4, letra c) del Reglamento (UE) nº 1303/2013 y la evaluación de los medios y organización dispuestos para atender la gestión de dicha estrategia.

Además, por la Unidad de Gestión se ha procedido a publicar la convocatoria interna, y los beneficiarios ya han presentado expresiones de interés, de las que han sido escogidas para el presente informe dos de ellas:

- a) Adecuación de las TIC para la administración electrónica, la promoción del acceso de la población de forma electrónica a la administración y la cultura del Objetivo temático 2, con un presupuesto total estimado de 740.000 €.
- b) Mejora de la movilidad urbana: accesibilidad peatonal, bicicleta y transporte público del Objetivo temático 4, con un presupuesto total estimado de 1.610.000 €.

Por lo que se han incluido en el análisis de este informe para verificar el proceso de selección de operaciones previo al de su ejecución.

Adicionalmente, se ha analizado el cumplimiento de las recomendaciones recogidas en el informe de control financiero del 3 trimestre de 2017 recogiendo además otras incidencias detectadas en la fase actual de esta estrategia DUSI.

RESULTADOS DEL CONTROL FINANCIERO

A. Revisión de la Autoevaluación del riesgo de fraude.

Se adjunta como Anexo I, la hoja de cálculo de autoevaluación del riesgo de fraude. Dicha herramienta analiza dos procesos:

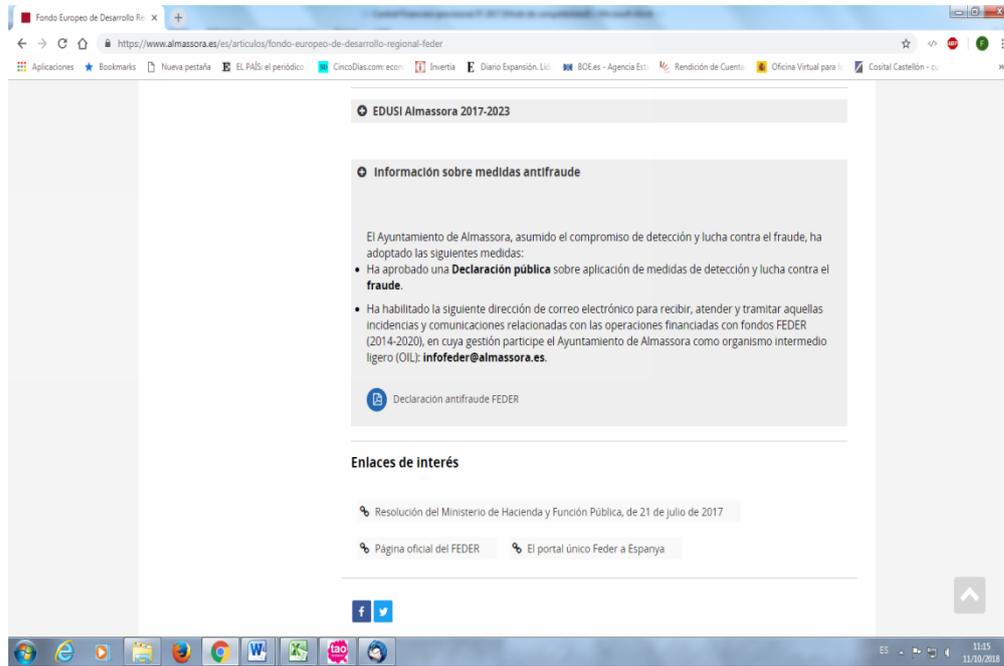
- Selección de operaciones
- Ejecución de operaciones.

La autoevaluación revisada parte del análisis de la autoevaluación de riesgos realizada y aprobada por el Comité de Evaluación del Riesgo de Fraude, y aprobada por el Ministerio dentro del manual de procedimientos. Se ha procedido a verificar el cumplimiento de las acciones recogidas en el Plan:

- a) Sometimiento a control financiero de la selección de operaciones. Se ha cumplido dentro del presente informe.
- b) El OIL imparte formación y jornadas sobre deontología y conflictos de intereses y las implicaciones que conlleva el incumplimiento de las directrices aceptadas. Está pendiente de cumplimiento, mediante dos acciones formativas.
- c) El OIL requiere que los beneficiarios dispongan de políticas relativas a los conflictos de interés, exijan las declaraciones y lleven los registros correspondientes. Dicha acción se ha dado cumplimiento, incorporándose en las Actas de la mesa de contratación la declaración de los miembros respecto a los conflictos de interés.
- d) La OIL ha establecido y da publicidad a un sistema que permita denunciar los comportamientos supuestamente fraudulentos. Se ha cumplido y está recogido dicho canal en la página web <https://www.almassora.es/es/articulos/fondo-europeo-de-desarrollo-regional-feder>



Ajuntament d'Almassora
Plaça de Pere Cornell, 1
12550 Almassora
Tel. 964 560 001
Fax 964 563 052
www.almassora.es
CIF: P-1200900-G



Se ha partido del análisis de la contratación que se recoge en el punto 22 de la memoria de las Cuentas Generales del Ayuntamiento de Almassora correspondientes a los ejercicios 2015, 2016 y 2017. En dicho documento se aprecia como la contratación por procedimiento abierto y negociado ha sido:

Proced.	2015		2016		2017	
Negociado	346.303,13	21,81 %	428.748,30	20,55%	192.489,32	6,32%
Abierto	1.241.414,35	78,19 %	1.657.182,86	79,45%	2.848.628,11	93,68%
Total	1.587.717,48		2.085.931,16		3.041.117,42	

Como se puede apreciar, el procedimiento habitual es el procedimiento abierto. El procedimiento negociado se utiliza en aquellos casos que no se puede promover la concurrencia. Por tanto, el riesgo existente en los procedimientos de selección de contratista es bastante reducido.

Por otra parte, y en lo que respecta a la contratación menor, tal y como se ha recogido en el informe de control financiero del cuarto trimestre de 2017, los contratos menores en el ejercicio 2016 han supuesto más del 54% de los gastos de los capítulos dos y seis, mientras que en 2017 dicho porcentaje ha bajado hasta el 38,72%. Por tanto, se aprecia una reducción significativa del peso del procedimiento de contratación menor y negociado en relación a 2016. No obstante, desde el año 2015 este ayuntamiento puso en marcha el control financiero, y en particular, se ha realizado un seguimiento especial de este tipo de contratación, que se ha plasmado en los informes de control financiero de estos años, lo que permite disponer de un sistema de control adecuado sobre este procedimiento de contratación que la ley reguladora de las Haciendas Locales excluye de fiscalización previa.

Por tanto, de la revisión de la autoevaluación realizada, se propone los siguientes controles:

- Desarrollo de formación sobre conflictos de intereses y deontología.

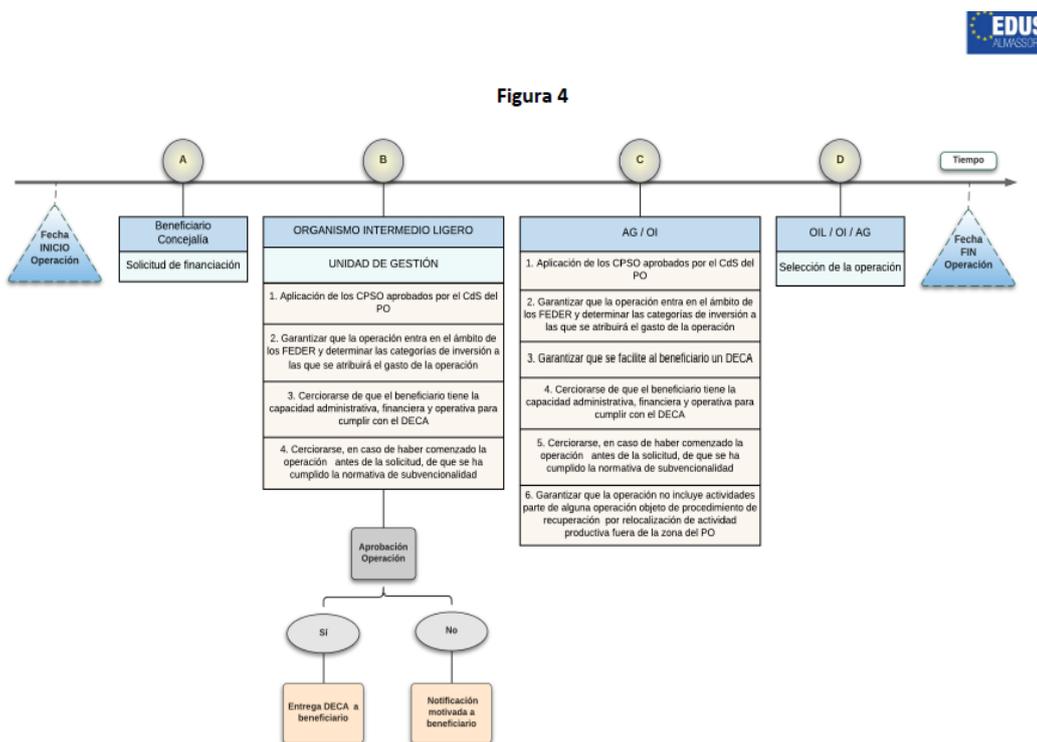
- b) Incluir el proceso de ejecución de operaciones (contratación) que se financien con fondos FEDER en el Plan anual de Control Financiero del año 2019

B. Análisis del procedimiento de selección de operaciones.

La selección de las operaciones para recibir cofinanciación europea se efectuará tras la previa solicitud de financiación por parte del beneficiario (Unidades Ejecutoras ó Concejalías), tal como establece artículo 65 (6) del RDC, y tras la comprobación de que se cumple lo previsto en el artículo 125 (3) del RDC.

La selección de operaciones quedará reflejada en el sistema de información correspondiente (Galatea2020/Fondos2020), de manera que la aprobación de las operaciones y las listas de comprobación (que permiten asegurar el cumplimiento de la normativa comunitaria y nacional), serán almacenadas y firmadas en dicho sistema.

El diagrama del procedimiento que se sigue en la selección de operaciones es el que se muestra en la figura siguiente:



Se ha analizado las dos primeras expresiones de interés presentadas y resueltas para verificar el procedimiento completo de selección:

- a) Adecuación de las TIC para la administración electrónica, la promoción del acceso de la población de forma electrónica a la administración y la cultura del Objetivo temático 2, con un presupuesto total estimado de 740.000 €.



Ajuntament d'Almassora
Plaça de Pere Cornell, 1
12550 Almassora
Tel. 964 560 001
Fax 964 563 052
www.almassora.es
CIF: P-1200900-G



UNIÓ EUROPEA

b) Mejora de la movilidad urbana: accesibilidad peatonal, bicicleta y transporte público del Objetivo temático 4, con un presupuesto total estimado de 1.610.000 €.

El procedimiento seguido ha sido conforme al recogido en el manual de procedimientos aprobado. No obstante, ha sido necesario subsanar las expresiones de interés para atender los requerimientos de información de la plataforma Galatea. Por otro lado, la unidad de gestión publicó en la intranet la convocatoria junto con el modelo de expresión de interés. Posteriormente se han presentado las expresiones de interés por las concejalías y hasta el momento actual se han seleccionado cinco expresiones de interés a las que se ha notificado el correspondiente DECA.

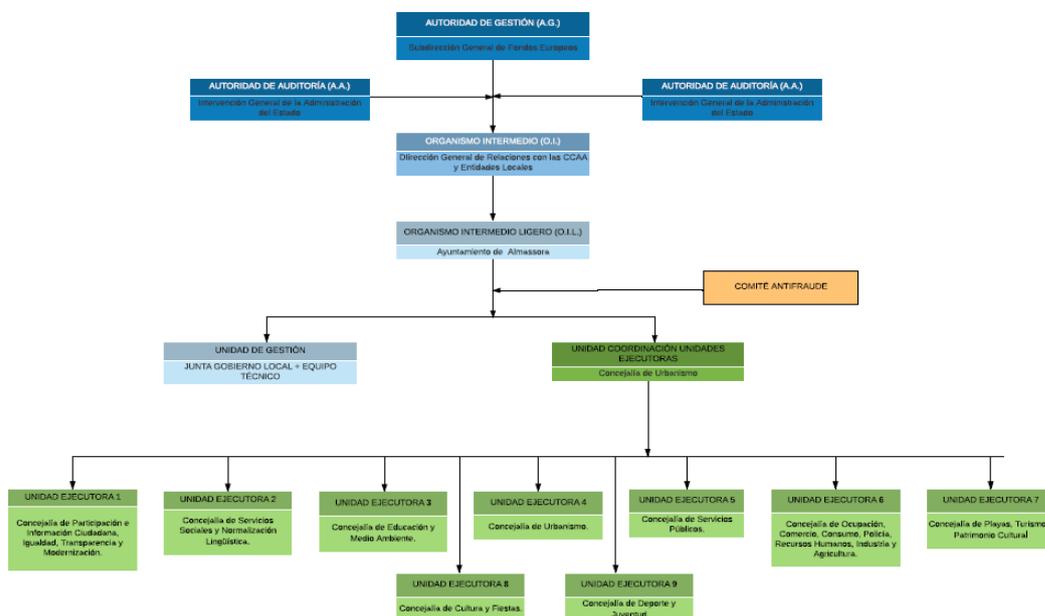
El procedimiento de selección de operaciones se ajusta al manual de procedimiento aprobado por el ayuntamiento de Almassora.

C. Análisis de los medios personales y organizativos para la gestión de los fondos FEDER (DUSI).

Para la gestión de estos fondos, se requiere que por parte del Organismo Intermedio Ligero (Ayuntamiento de Almassora) cuente con una oficina de gestión DUSI que sería la encargada de llevar a cabo el proceso de selección de operaciones. Además esta oficina, sería la responsable de la gestión de este fondo, remitiendo la información al Ministerio, seguimiento y control de la documentación, informes de ejecución anual y final, etc...

Dicha oficina, ya se ha creado y está formada un Técnico (grupo A1) y un técnico medioambiental contratado de forma temporal dentro del programa EMCUJU. Por resolución de Alcaldía 613/2018 se acordó modificar temporalmente las funciones del Técnico municipal de medio ambiente, el cual asume la responsabilidad de la unidad de gestión de los fondos FEDER, dejando de realizar otras funciones que venía realizando.

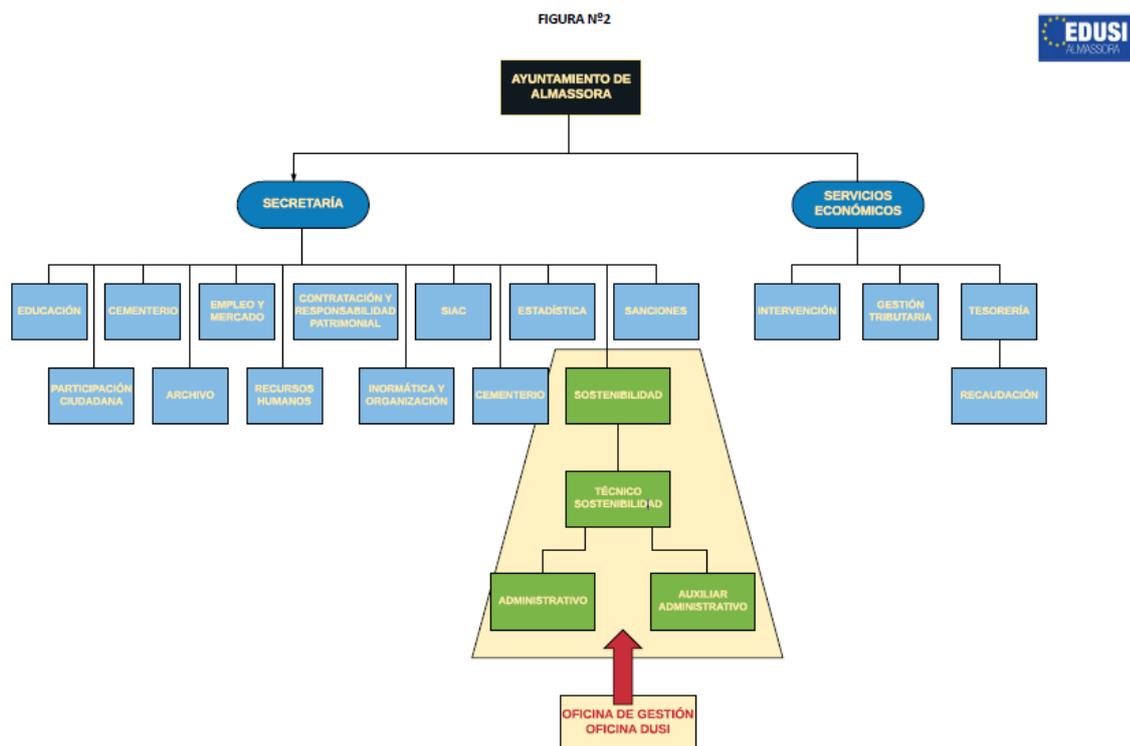
FIGURA Nº1



7

En la figura anterior se recoge la estructura organizativa de las distintas organizaciones que intervienen en la gestión de los fondos EDUSI, tal y como se recoge en el manual de procedimientos.

La Unidad de Gestión responde a la siguiente organización



La gestión de dichos fondos excede la capacidad administrativa existente, dado que va a suponer la gestión de una inversión adicional de 5.000.000 € en varios años. El ayuntamiento, por tanto debería reforzar las áreas de contratación y Técnica de urbanismo para atender adecuadamente a su gestión. Si a esto le añadimos la adhesión al programa edificant, la capacidad técnica en la gestión de proyectos de obras va a quedar muy afectada siendo claramente insuficientes los medios personales disponibles.

Además el ayuntamiento de Almassora no cuenta con una cultura de gestión de dichos fondos, siendo la formación del personal en materia de gestión fondos comunitarios muy escasa. Sería por tanto necesario promover la formación en fondos FEDER del personal afectado en su gestión.

CONCLUSIONES

- a) El proceso de selección de operaciones cumple los requerimientos del manual de procedimiento
- b) En el proceso de ejecución de operaciones el riesgo neto se considera reducido, si bien se tendría que atender los riesgos por el impacto que supondría las deficiencias que se pudieran detectar en los procesos de auditoría, por lo que sería conveniente someter a



Ajuntament d'Almassora
Plaça de Pere Cornell, 1
12550 Almassora
Tel. 964 560 001
Fax 964 563 052
www.almassora.es
CIF: P-1200900-G



UNIÓ EUROPEA

control financiero conforme a la evaluación de riesgos el proceso de ejecución de operaciones, en particular la gestión de la contratación de proyectos financiados con fondos FEDER.

- c) Existen severas limitaciones para crear plazas para poder dotar la oficina de técnica de urbanismo. Por otra parte, la adhesión al programa EDIFICANT, va a suponer una carga de trabajo añadida muy importante a la que el Ayuntamiento con la organización actual no puede atender adecuadamente. Además, la gestión de estos fondos va a suponer un incremento en la gestión cuando los medios personales resultan muy justos para atender la gestión administrativa actual.
- d) El nivel formativo en gestión de fondos europeos es prácticamente inexistente.

RECOMENDACIONES

- a) Recoger en el plan de acción:
 - a. Ejecución de operaciones
 - 1) Formación en deontología y conflictos de intereses,
 - 2) Someter a control financiero la ejecución de operaciones
 - b) Reforzar el resto de áreas que se vean afectadas, en especial el departamento técnico de urbanismo.
 - c) Potenciar la formación del personal afectado en gestión de fondos europeos.