

INFORME DEFINITIVO DE CUMPLIMIENTO

JARDINES Y MEDIO AMBIENTE, S.A.

EJERCICIOS 2015, 2016, 2017 y 2018

ÍNDICE

1-COMPETENCIA Y RAZONES DE LA AUDITORÍA.....	2
2-OBJETIVOS, LIMITACIONES Y ALCANCE DEL TRABAJO DESARROLLADO.....	3
3-NORMAS DE AUDITORÍA.....	4
4-RESULTADOS DE LA AUDITORÍA Y CONCLUSIONES OBTENIDAS.....	4
4.1-CONTRATACIÓN	4
4.2-PERSONAL	5
4.3-TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y TRANSPARENCIA.....	6
5-CONTROL INTERNO	8
6-RECOMENDACIONES.....	8
7-LEGISLACIÓN APLICABLE	9
8-LOGROS ALCANZADOS EN LA AUDITORÍA.....	10
9-CONSECUENCIAS DE NO CORRECCIÓN DE DEFICIENCIAS.....	10
10-CUESTIONES A TENER EN CUENTA PARA FUTURAS AUDITORÍAS.....	11
11-INFORMACIÓN RELEVANTE EXLUIDA DEL INFORME POR CONFIDENCIALIDAD	11
12-LIMITACIONES AL ALCANCE.....	11

1-COMPETENCIA Y RAZONES DE LA AUDITORÍA

La función de Control Interno de la gestión Económico-Financiera y presupuestaria de las Entidades Locales, la de sus Organismos Autónomos y Sociedades mercantiles dependientes está regulada básicamente en los arts. 213, 214, 220 y 221 del R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL), y viene atribuida a la Intervención General, según el art. 4.1.b) del RD 128/2018, de 16 de Marzo, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter Nacional.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en redacción dada por la Ley 57/2003, establece, en su art.136, que la Intervención General Municipal, en cuanto órgano de Control y Fiscalización interna, ejercerá, con plena autonomía, la función pública de control y fiscalización interna de la gestión Económico-Financiera y presupuestaria, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia.

Mediante resolución de Alcaldía n.º 2688/19 de fecha 6 de noviembre de 2019 se aprobó el inicio del expediente de contratación del "SERVICIO DE AUDITORÍA PÚBLICA SOBRE DETERMINADAS ÁREAS DEL AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ LA REAL Y LAS SOCIEDADES MERCANTILES DEL SECTOR PÚBLICO DEPENDIENTES SOMETIDAS A CONTROL FINANCIERO DURANTE LOS EJERCICIOS 2015 AL 2018".

Tras la tramitación del expediente, mediante Decreto de Alcaldía n.º 20/225 de fecha 4 de febrero de 2020, se resuelve la adjudicación de contrato del servicio de referencia anterior a favor de GRUPO DE AUDITORES PÚBLICOS, S.A.P.. El responsable del presente contrato, del seguimiento y ejecución del mismo será el Interventor Municipal.

Este informe está dirigido a la **Intervención Municipal del Ayuntamiento de Alcalá la Real** (en adelante el Ayuntamiento) y se emite con el único propósito de servir de ayuda a la empresa municipal "**Jardines y Medio Ambiente, S.A.**" en su actividad y, por consiguiente, no deberá ser utilizado para ninguna otra finalidad.

Tramite de alegaciones

El informe provisional fue emitido con fecha 13 de noviembre de 2020 y enviado para alegaciones por la Intervención General del Ayuntamiento de Alcalá la Real. Expirado el plazo de alegaciones el día 18 de diciembre de 2020, no se han recibido alegaciones al citado informe provisional, pasando este a tener el carácter de definitivo.

2-OBJETIVOS, LIMITACIONES Y ALCANCE DEL TRABAJO DESARROLLADO

La realización de la auditoría tiene como objetivo comprobar el funcionamiento en el aspecto económico financiero de la empresa municipal “Jardines y Medio Ambiente, S.A.” (en adelante Entidad, o Sociedad), de Alcalá la Real.

Los objetivos que deben plasmarse en el presente informe son:

- i. Cumplimiento de la legalidad en materia de Contratación administrativa.
- ii. Cumplimiento de la legalidad en materia de personal retribuciones y cotizaciones sociales.
- iii. Cumplimiento de la legalidad en el área de transparencia y tecnologías de la información.

El alcance temporal de la fiscalización vendrá referido a los ejercicios 2015, 2016, 2017 y 2018 (2015 al 2018 en adelante).

Los procedimientos que se realizarán en las diferentes áreas abarcarán los siguientes aspectos:

1. Contratación:
 - a. Cumplimiento de los principios inspiradores de la contratación pública
 - b. Sujeción a la legislación vigente en las fases de preparación, selección del contratista y ejecución del contrato
2. Personal:
 - a. Planificación y gestión de los recursos humanos
 - b. Procedimientos de selección de personal
 - i. Verificar que los gastos de personal y prestaciones sociales se ajustan al contenido del pacto/convenio del personal o a las condiciones de trabajo establecidas en el derecho administrativo o laboral
 - ii. Según proceda verificar las incompatibilidades del personal al servicio de la Administración pública
 - iii. Verificar las obligaciones de toda índole, incluidas las retribuciones en especie, de carácter tributario y con la seguridad social
3. Tecnologías de la Información y Comunicación y Transparencia:
 - a. Operaciones en los sistemas de información.
 - b. Control de acceso a datos y programas y continuidad del servicio.
 - c. Sistemas de Seguridad.
 - d. Cumplimiento de la legislación Estatal y Autonómica en materia de transparencia pública.

3-NORMAS DE AUDITORÍA

La auditoría se ha llevado a cabo de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo.

En concreto, con las ISSAI-ES 100, ISSAI- ES 200, ISSAI-ES 400, ISSAI-ES 1000, ISSAI-ES 4000, así como con las Guía prácticas de fiscalización de los OCEX (GPF-OCEX) aplicables, el Manual de Procedimientos de la Cámara de Cuentas de Andalucía y, supletoriamente, a las Normas Técnicas de Auditoría adaptadas a las Normas Internacionales de Auditoría (NIA-ES), aprobadas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas.

4-RESULTADOS DE LA AUDITORÍA Y CONCLUSIONES OBTENIDAS

En este apartado, vamos a realizar un resumen de incidencias realizadas en las distintas áreas de la auditoría: contratación, personal y tecnologías de la información y transparencia.

En el primer subapartado, contratación, se analizará la contratación no menor, menor, así como los posibles fraccionamientos de gasto realizado por la Entidad en los ejercicios 2015 al 2018.

En personal, segundo subapartado, veremos las incidencias encontradas durante el trabajo realizado.

Por último, analizaremos las tecnologías de la información y el cumplimiento de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

4.1-CONTRATACIÓN

Para la obtención de los objetivos indicados en el apartado 2 del presente informe, en primer lugar, hemos realizado una obtención de las relaciones de contratos formalizados por la Entidad en el período de análisis (2015 al 2018).

Hemos verificado la **no existencia de contratos no menores**.

Sobre los listados de **contratos menores** recibidos hemos realizado una muestra incidental de un proveedor por ejercicio analizado (2015 al 2018). De los cuatro expedientes analizados hemos verificado el cumplimiento de los principios inspiradores de la contratación pública y cumplimiento de la legislación vigente en las fases de preparación, selección del contratista y ejecución del contrato. Del estudio realizado hemos encontrado las siguientes incidencias:

a) Expediente A*** M*** (2015):

- No consta en los expedientes la aprobación del gasto por el órgano competente incumpliendo con el artículo 138 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP).

b) Expediente *** A23588387 *** (2016 y 2017):

- No consta en los expedientes la aprobación del gasto por el órgano competente incumpliendo con el artículo 138 del TRLCSP.

c) Expediente A*** R*** (2018):

- No consta en el expediente Informe de Necesidad, incumpliendo con el artículo 118.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- No consta en el expediente la aprobación del gasto por el órgano competente, incumpliendo con el artículo 118.2 de la LCSP.
- No consta en el expediente la justificación de que no se está alterando el objeto del contrato para la aplicación de la regulación de contratos menores y de que el contratista no está llevando a cabo acumulación de menores que superen el importe de este expediente, incumpliendo el artículo 118.2 de la LCSP.
- Además, el conjunto de facturas supera los umbrales mínimos de contratación menor indicados en el artículo 118.1 de la LCSP.

4.2-PERSONAL

Para el cumplimiento de los objetivos marcados en el apartado anterior hemos realizado los siguientes análisis:

- a) Se ha comprobado que las altas de personal del ejercicio se han realizado cumpliendo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, de acuerdo con el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP).

Además, se ha verificado si las bajas del ejercicio han sido voluntarias o involuntarias, si se han producido indemnizaciones por despido y comprobar la adecuada liquidación en el caso de bajas de personal de alta dirección.

También hemos analizado para ellos, el cumplimiento de las condiciones retributivas de acuerdo con el convenio u acuerdo vigentes.

Para todo lo anterior, hemos realizado una muestra de un alta y una baja, para cada ejercicio analizado (2015-2018). Del total de los 8 expedientes analizados, hemos encontrado la siguiente incidencia:

- No hemos tenido acceso a las actas de evaluación de la oferta de empleo mediante la cual se contrata al trabajador Antonio Lorca Muñoz en 2016.
- b) Comprobación de la documentación relativa al cálculo y aprobación de la masa salarial.

En este caso, no hemos podido realizar verificación alguna, puesto que la Entidad no realiza dicho cálculo ni aprobación.

- c) Constatación del cumplimiento de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género de Andalucía y de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales, normativa vigente en el periodo analizado 2015-2018. Las incidencias encontradas son:
 - La Entidad nos ha confirmado que no existe ningún cumplimiento al respecto de la Ley para la promoción de la igualdad de género de Andalucía.
 - No consta documentación sobre planes de Formación en Prevención de Riesgos Laborales, incumpliendo con el artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

4.3-TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y TRANSPARENCIA

En esta área hemos realizado las siguientes verificaciones:

- a) Comprobación del sistema contable empleado por la Entidad, así como la utilización de módulos oficiales y registros auxiliares.
- b) Verificación de la existencia de una política de seguridad de los sistemas contables, existencia de planes de contingencias y accesibilidad. Hemos detectado las siguientes debilidades:
 - El protocolo escrito de actuación en la materia no es conocido por todos los usuarios.
 - El protocolo no contiene instrucciones sobre cómo actuar frente a virus informáticos.
 - No existe una política de contraseñas formalizada.

- Los administradores del sistema no tienen medidas de seguridad adicionales.
 - No existe un órgano o responsable de verificar el cumplimiento del protocolo establecido.
- c) Verificación de los adecuados sistemas de archivo de la documentación contable y el control sobre la forma de acceso. Se han detectado las siguientes debilidades:
- No existe un procedimiento definido para la realización de copias de seguridad.
 - No existe un directorio/inventario de los archivos que se copiarán en las copias de seguridad.
 - Los programas y configuraciones que permiten leer los datos copiados no son parte de la copia.
 - La periodicidad de las copias es mensual.
 - Las copias de seguridad no son validadas por el propio sistema de copias.
 - No se dispone del hardware necesario para recuperar en la actualidad la copia más antigua realizada.
 - No existe un acceso limitado al soporte físico de las copias de seguridad.
 - Los datos contenidos en las copias no se encuentran cifrados.
 - Las copias no están debidamente protegidas frente a posibles catástrofes (incendios, inundaciones, etc.).
 - No se realizan pruebas periódicas de recuperabilidad de las copias.
 - Se desconoce si las copias más antiguas son utilizables.
 - No existe en la Entidad un departamento o encargado de verificar las aplicaciones que se utilizan.
 - No existe un sistema de monitorización de red y conexiones que detecte las "caídas de la red".
 - No existe un sistema o departamento que revise la adecuación de los equipos a las tareas que hacen.
 - No existe un sistema de gestión y registro de incidencias.
 - No existe un registro de las transmisiones de datos efectuadas y las posibles incidencias.
 - Los volcados de los datos son de carácter manual.
- d) Comprobación de la no existencia de un portal de transparencia y de que el contenido sea el especificado en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

5-CONTROL INTERNO

No existe un manual que defina las políticas y los procedimientos a seguir por el departamento de Sistemas de Información a nivel general, y concretamente en términos de seguridad y archivo de la información.

La Entidad no posee manuales de procedimientos ni reglamentos internos.

El programa de gestión contable utilizado por la Entidad ha sido, hasta 2020, la aplicación "Contaplus".

6-RECOMENDACIONES

En relación las medidas correctoras necesarias para evitar los hechos descritos en el apartado 4 "Resultados de la auditoría y conclusiones obtenidas" y el apartado 5 "Control Interno", así como para mejorar la gestión económico-administrativa y, en general, el control interno de la Entidad, se proponen las siguientes recomendaciones:

- a) Se recomienda a la Sociedad que revise sus procesos de control interno y establezca mejoras en su organización. Debe considerar la posibilidad de elaborar un manual interno de funcionamiento.
- b) Recomendamos a la Entidad, se realice un manual de procedimientos en el ámbito de Ley de Contratos del Sector Público, para corregir las debilidades mostradas en el apartado 4.1. del presente informe.
- c) Se prescribe a la Entidad la elaboración de un manual de procedimientos en el ámbito del área de personal, donde tengan cabida las incidencias mostradas en el punto 4.2 de este informe.
- d) Si bien hemos podido verificar que la Entidad dispone de un cuerpo de políticas y procedimientos de seguridad de activos de información que expone las medidas de índole organizativa y técnica, que garanticen el correcto uso y protección de toda la información y del control de acceso a aplicaciones informáticas, bases de datos y sistemas operativos, entre otros, dichas políticas no son conocidas por todos los empleados de la Entidad, ni supervisadas de forma periódica por ningún órgano. Por ello, y con el fin de mejorar las debilidades que se han mostrado en nuestro análisis, y que se detallan en el apartado 4.3 del presente informe, recomendamos la elaboración de un manual de procedimientos y políticas, así como las medidas necesarias para poner en conocimiento de todos los empleados de la Entidad de los citados procedimientos.
- e) Recomendamos la elaboración de un manual de procedimientos referentes a la transparencia, donde se especifique la información a suministrar en la misma, así como los periodos de revisión del portal de transferencia, asegurando de esta manera, que el mismo informe de forma correcta y actualizada.

7-LEGISLACIÓN APLICABLE

La legislación aplicable de acuerdo con el objeto de la auditoría ha sido:

- Real Decreto de 22 de agosto de 1885 por el que se publica el Código de Comercio.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante el TRLRHL).
- Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital.
- Real Decreto 1514/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad. Y las resoluciones y consultas publicadas por el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas (ICAC).
- Orden del Ministerio de Economía y Hacienda 733/2010, de 25 de marzo, por la que se aprueban aspectos contables de las empresas públicas.
- Ley 15/2010, de 5 de julio, 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.
- Orden EHA/3497/2009, de 23 de diciembre, por la que se hacen públicos los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir del 1 de enero de 2010.
- Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo, de reformas urgentes para el impulso de la productividad y para la mejora de la contratación pública.
- Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, que regula la relación laboral de carácter especial del personal de alta dirección.
- Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.
- Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

- Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.
- Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016.
- Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017.
- Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en vigor hasta el 8 de marzo de 2018 y la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.
- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

8-LOGROS ALCANZADOS EN LA AUDITORÍA

No hemos encontrado ningún logro notable, durante la auditoría, que no se hayan mencionado en los apartados anteriores. En particular, podemos observar los logros obtenidos en los apartados 4 y 5 del presente informe.

9-CONSECUENCIAS DE NO CORRECCIÓN DE DEFICIENCIAS

Al tratarse de una auditoría cuyos objetivos son la revisión del cumplimiento de la legalidad en materia de contratación administrativa, personal, retribuciones, cotizaciones sociales y transparencia, la principal consecuencia, es el incumplimiento en cada área de la legislación aplicable.

Además, en las incidencias mostradas en la revisión del área de tecnologías de la información y en el control interno, la no corrección de las deficiencias, podrían llevar a la Entidad a un posible incumplimiento de sus deberes legales.

Por todo ello, creemos conveniente que la Entidad tome como obligación las recomendaciones realizadas en el apartado sexto del presente documento, para así garantizar el cumplimiento de la legislación aplicable en las áreas objeto de análisis.

10-CUESTIONES A TENER EN CUENTA PARA FUTURAS AUDITORÍAS

La auditoría que se ha llevado a cabo, y como se recoge en los PPT que regulan nuestro contrato con el Ayuntamiento, ha focalizado el trabajo en una auditoría de cumplimiento de la legalidad de las áreas de Contratación Administrativa, Personal, Transparencia y Tecnologías de la Información.

Podemos recomendar, para próximas auditorías, que el alcance del trabajo se ampliase con una auditoría una auditoría financiera, con el objetivo de poder emitir unas conclusiones y recomendaciones relativas a la verificación del adecuado reflejo de la imagen fiel de las cuentas anuales formuladas por la Entidad.

Por último, recomendaríamos la realización de una auditoría operativa, con el objeto de determinar la eficacia, la eficiencia y economía con la que se utilizan y obtienen los recursos y objetivos establecidos por la Entidad.

11-INFORMACIÓN RELEVANTE EXLUIDA DEL INFORME POR CONFIDENCIALIDAD

No hemos excluido del informe por su confidencialidad, ninguna información que debiera figurar en un informe separado. Todo lo acontecido a lo largo de nuestro trabajo se ha indicado en el presente informe.

12-LIMITACIONES AL ALCANCE

No hemos encontrado ninguna limitación en la aplicación de las normas y procedimientos de auditoría, que no hayamos mencionado en el apartado 4 del presente informe.

*** Este informe es una copia del documento firmado electrónicamente el día de la fecha, habiendo modificado intencionadamente los nombres de terceros distintos de la propia sociedad JARDINES Y MEDIO AMBIENTE S.A. y del AYUNTAMIENTO DE ALCALÁ LA REAL.

GRUPO DE AUDITORES PÚBLICOS, S.A.P

00671850C ENRIQUE NISTAL (R: A92015254) Firmado digitalmente por 00671850C ENRIQUE NISTAL (R: A92015254)
Fecha: 2021.01.12 11:15:29 +01'00'

Fdo.: Enrique Nistal García ***

Auditor de Cuentas
11 de enero de 2021

