

INFORME 18/2021

EXPEDIENTS DE
RECONeixEMENT
EXTRAJUDICIAL
DE CRÈDIT DELS
ENS LOCALS
EXERCICI 2018

INFORME 18/2021

**EXPEDIENTS DE
RECONeixEMENT
EXTRAJUDICIAL
DE CRÈDIT DELS
ENS LOCALS
EXERCICI 2018**

Edició: octubre de 2021

Document electrònic etiquetat per a persones amb discapacitat visual

Pàgines en blanc inserides per facilitar la impressió a doble cara

Autor i editor:

Sindicatura de Comptes de Catalunya
Via Laietana, 60
08003 Barcelona
Tel. +34 93 270 11 61
sindicatura@sindicatura.cat
www.sindicatura.cat

Publicació subjecta a dipòsit legal d'acord amb el que preveu el Reial decret 635/2015, del 10 de juliol

ÍNDEX

ABREVIACIONS.....	6
1. INTRODUCCIÓ	7
1.1. INFORME.....	7
1.1.1. Objecte i abast.....	7
1.1.2. Metodologia	7
1.2. ENS FISCALITZATS.....	8
2. FISCALITZACIÓ REALITZADA.....	10
2.1. EXPEDIENTS APROVATS	10
2.1.1. Expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit.....	11
2.1.2. Comparació amb les obligacions reconegudes netes	13
2.2. EXPEDIENTS ANALITZATS	14
2.2.1. Causes que originen els expedients	15
2.2.2. Naturalesa de les despeses	19
2.2.3. Tramitació dels expedients	21
2.3. ANÀLISI ESPECÍFICA D'AJUNTAMENTS.....	25
2.3.1. Situació de les places reservades a funcionaris d'habilitació nacional.....	27
2.3.2. Configuració del sistema de control intern	28
2.3.3. Regulació de procediments de caràcter intern	30
2.3.4. Registre en comptabilitat de les operacions	31
2.3.5. Procediment de contractació	35
3. CONCLUSIONS	41
3.1. OBSERVACIONS.....	41
3.2. RECOMANACIONS.....	46
4. ANNEXOS.....	48
4.1. TRAMESA D'INFORMACIÓ	48
4.2. EXPEDIENTS APROVATS	52
5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS	60
5.1. AL·LEGACIONS REBUDES	60
5.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS.....	62
APROVACIÓ DE L'INFORME.....	62

ABREVIACIONS

LCSP	Llei 9/2017, del 8 de novembre, de contractes del sector públic
LPAC	Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques
M€	Milions d'euros
OCEX	Òrgans de control extern
RCI	Règim jurídic de control intern, aprovat pel Reial decret legislatiu 424/2017, del 28 d'abril
REC	Reconeixement extrajudicial de crèdit
TRLCSP	Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre
TRLRHL	Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, del 5 de març

1. INTRODUCCIÓ

1.1. INFORME

1.1.1. Objecte i abast

La Sindicatura de Comptes, com a òrgan fiscalitzador del sector públic de Catalunya, d'acord amb la normativa vigent i en compliment del seu Programa anual d'activitats, emet aquest informe de fiscalització relatiu als expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit (en endavant, expedients de REC) dels ens locals en l'exercici 2018.

La iniciativa d'aquest projecte sorgeix de l'actuació coordinada dels òrgans de control extern (OCEX) de l'Estat espanyol i s'ha desenvolupat en col·laboració amb el Tribunal de Comptes.

L'objecte del treball ha estat analitzar els expedients de REC aprovats durant l'exercici 2018 de les entitats següents:

- les quatre diputacions,
- els seixanta-quatre municipis amb població superior a 20.000 habitants,

per determinar-ne la composició i les causes per aprovar-los.

Aquest treball, doncs, no es correspon al d'una fiscalització completa i, per tant, les conclusions no poden utilitzar-se fora d'aquest context ni extrapolar-se a la resta d'ens.

Encara que l'àmbit temporal d'aquest informe ha estat l'exercici 2018, quan s'ha considerat necessari per completar el treball, s'ha ampliat a períodes anteriors i posteriors.

Les conclusions de l'informe inclouen les observacions més significatives, els incompliments normatius detectats i les recomanacions sobre millores en la gestió de les activitats desenvolupades per les entitats en alguns dels aspectes que s'han posat de manifest durant la realització del treball.

1.1.2. Metodologia

El treball s'ha dut a terme d'acord amb els principis i normes internacionals de fiscalització del sector públic generalment acceptats i ha inclòs totes aquelles proves, de compliment i substantives, que s'han considerat necessàries per obtenir evidències suficients i adients per poder expressar les conclusions que s'exposen en l'informe.

La metodologia ha estat acordada pels òrgans de control extern amb el Tribunal de Comptes

i s'ha fet en col·laboració amb aquests òrgans de control. El treball s'ha estructurat en dues fases ben diferenciades.

La primera fase, la qual ha tingut uns objectius més generals, ha estat concebuda per conèixer l'ús que feien els ens dels expedients de REC i s'ha dut a terme mitjançant un qüestionari dirigit a tots els ens objecte de fiscalització. La informació rebuda dels seixanta-vuit ens s'ha utilitzat per conèixer el nombre d'expedients de REC aprovats en l'exercici 2018 i per seleccionar i analitzar un determinat nombre d'expedients amb els objectius següents:

- Conèixer l'import i la naturalesa de les despeses imputades al pressupost a través de l'aprovació d'expedients de REC.
- Examinar les obligacions que conformen aquests expedients, i també les causes que van motivar la falta d'aplicació ordinària. Aquestes obligacions s'han classificat en degudament adquirides o indegudament adquirides si es presumia que existia algun vici de nul·litat.
- Analitzar els procediments per aprovar els expedients de REC.
- Verificar si s'ha instat a la revisió d'ofici en aquells casos de nul·litat.

Un cop finalitzada la primera fase, s'han seleccionat sis ajuntaments entre els que havien aprovat expedients de REC. La segona fase ha consistit a determinar les circumstàncies que havien portat les entitats a l'aprovació d'aquest tipus d'expedients. Per assolir l'objectiu s'han analitzat els procediments de comptabilització, control intern i de contractació aprovats, conjuntament amb les circumstàncies particulars dels diferents ens de la mostra que es van considerar rellevants per explicar l'ús del reconeixement extrajudicial de crèdit.

Per poder-los identificar al llarg de l'informe i en particular en els quadres dels annexos, a cada ens se li ha assignat un número correlatiu que s'ha mantingut fix al llarg de l'informe.

1.2. ENS FISCALITZATS

L'anàlisi abasta a les quatre diputacions i un total de seixanta-quatre municipis de Catalunya que corresponen als que tenen una població de més de 20.000 habitants segons el padró municipal de l'any 2018, referit a l'1 de gener. Les dades del padró van ser declarades oficials mitjançant el Reial decret 1458/2018, del 14 de desembre. Els seixanta-quatre ajuntaments són els que figuren en el quadre 37, en l'annex 4.1.

Les diputacions i els ajuntaments, distribuïts per demarcacions territorials, objecte d'anàlisi i la seva població són els següents:

Quadre 1. Nombre i població dels tipus d'ens objecte de fiscalització

Ens	Ens		Població	
	Nombre	Percentatge	Habitants	Percentatge
Diputació de Barcelona	1	25,00	5.609.350	73,81
Diputació de Girona	1	25,00	761.947	10,03
Diputació de Lleida	1	25,00	432.866	5,70
Diputació de Tarragona	1	25,00	795.902	10,47
Total diputacions	4	100,00	7.600.065	100,00
Ajuntaments per demarcació territorial:				
Barcelona	45	70,31	4.444.144	82,71
Girona	8	12,50	332.579	6,19
Lleida	1	1,56	137.856	2,57
Tarragona	10	15,63	458.889	8,54
Total ajuntaments	64	100,00	5.373.468	100,00

Font: Elaboració pròpia.

En l'exercici fiscalitzat, el total d'habitants de Catalunya era de 7.600.065, amb la qual cosa la població objecte d'aquest treball suposava el 71% en el cas dels ajuntaments i el 100% en el de les diputacions.

La documentació requerida en la primera fase del treball s'ha obtingut de tots els ens, encara que no per part de tots dins de termini i en la forma escaient. En el quadre 38, en l'annex 4.1, es mostra una taula amb el detall dels ens i el nivell de compliment pel que fa al termini i a la forma. A continuació se'n mostra un resum per tipus d'ens i demarcació territorial en el cas dels ajuntaments.

Quadre 2. Compliment dels requisits de temps i de forma en l'enviament de documentació en la primera fase, per tipus d'entitat

Ens	Dins del termini concedit (a)		En la forma escaient (b)		Dins del termini i en la forma escaient	
	Nombre	% (c)	Nombre	% (c)	Nombre	% (c)
Diputacions	4	100,00	4	100,00	4	100,00
Ajuntaments per demarcació territorial:						
Barcelona	40	88,89	40	88,89	35	77,78
Girona	7	87,50	8	100,00	7	87,50
Lleida	1	100,00	1	100,00	1	100,00
Tarragona	10	100,00	8	80,00	8	80,00
Total ajuntaments	58	90,63	57	89,06	51	79,69
Total	62	91,18	61	89,71	55	80,88

Font: Elaboració pròpia.

Notes:

(a) Dins del termini inicialment determinat (25 de setembre del 2019) incloent-hi la pròrroga d'aquest termini en els casos sol·licitats.

(b) Amb la signatura de l'alcalde o l'alcaldesa.

(c) Percentatges respecte a cada grup d'ens, o el total d'ens, objecte de fiscalització d'aquest informe.

La totalitat de les diputacions i el 80% dels ajuntaments objecte d'anàlisi han complert els dos requisits establerts. Encara que no tots els ajuntaments han complert els requisits formals, s'ha analitzat la informació rebuda dels seixanta-quatre ajuntaments.

En la segona fase del treball s'han seleccionat, a criteri de l'auditor, una mostra de sis ajuntaments entre els que havien aprovat expedients de REC. Per a la selecció dels ens s'ha tingut en compte el nombre d'expedients aprovats, les causes d'aprovació dels expedients analitzats i el compliment de la tramesa de la informació en la primera fase.

Els ajuntaments seleccionats han estat els que consten en el quadre següent:

Quadre 3. Municipis seleccionats per a la segona fase del treball

Municipi	Demarcació territorial	Codi*	Població
Cerdanyola del Vallès	Barcelona	14	57.740
Figueres	Girona	18	46.381
Prat de Llobregat, El	Barcelona	38	64.132
Reus	Tarragona	40	103.477
Santa Perpètua de Mogoda	Barcelona	56	25.705
Vendrell, El	Tarragona	62	37.153
Total			334.588

Font: Elaboració pròpia.

* Número fix correlatiu per identificar els ens al llarg de l'informe.

2. FISCALITZACIÓ REALITZADA

2.1. EXPEDIENTS APROVATS

El REC està regulat en la normativa com un procediment excepcional per poder imputar al pressupost de l'exercici despeses vençudes i exigibles d'exercicis anteriors que han estat executades i no imputades al pressupost de l'exercici corresponent, fet amb què s'incompleix l'article 173.1 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL).

La normativa actual d'aplicació a les entitats locals no preveu una regulació suficient d'aquesta figura. Hi ha remissions normatives en els articles 26.2 i 60.2 del Reial decret 500/1990, del 20 d'abril, pel qual es desenvolupa el capítol primer del títol sisè de la Llei 39/1988, reguladora de les hisendes locals, en matèria de pressupostos, les quals tracten únicament sobre l'òrgan competent per a la seva aprovació i no regulen com s'hauria d'usar aquesta figura ni com hauria de ser-ne la tramitació.

La Llei 27/2013, del 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, a través de la modificació introduïda per l'article 218.3 TRLRHL, va establir l'obligació dels òrgans d'Intervenció d'informar dels acords contraris a objeccions i de les principals anomalies d'ingressos. Mitjançant un conveni de col·laboració entre el Tribunal de Comptes

i la Sindicatura de Comptes de Catalunya es van establir les mesures per a la tramesa de la informació a què fa referència l'article esmentat, com també dels acords adoptats amb omissió del tràmit de fiscalització prèvia.

L'1 de juliol de 2018 va entrar en vigor el Reial decret 424/2017, del 28 d'abril, que regula el règim jurídic de control intern en les entitats del sector públic local (RCI), el qual va introduir importants novetats en el control intern de les entitats locals.

Aquestes novetats regulen, entre altres, dos aspectes de la funció interventora que no s'havien desenvolupat: per una banda, l'exercici de la funció interventora en la fase de la comprovació material de la inversió i per una altra el procediment a seguir en cas que es produeixi alguna omissió de fiscalització.

L'acord del Ple de la Sindicatura de Comptes de Catalunya recollia aquest segon canvi en la tramesa d'informació relativa a l'exercici del control intern de les entitats locals.

El punt de partida per a la fiscalització va ser la informació enviada pels interventors en compliment del conveni esmentat anteriorment, on constava quins d'aquests expedients havien derivat en REC.

D'acord amb la metodologia mencionada i per assolir un dels objectius establerts per a aquesta fiscalització, conèixer l'ús que fan els ens dels expedients de REC, en primer lloc s'havien d'identificar aquelles diputacions i ajuntaments que havien aprovat expedients de REC en l'exercici 2018.

Tots els ens de l'àmbit subjectiu van haver de formalitzar un qüestionari en el qual se'ls sol·licitava que indiquessin, entre altres qüestions, si havien aprovat expedients de REC, quin era l'import i si l'origen era omissió de fiscalització, acords contraris a objeccions¹ o altres causes.

Aquesta informació s'ha posat en relació amb el conjunt d'obligacions reconegudes netes de l'exercici 2018 de cada entitat per obtenir, a grans trets, la situació de partida en relació amb el nombre d'expedients i amb la seva representativitat sobre el total d'obligacions reconegudes netes.

2.1.1. Expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit

Dels seixanta-vuit ens objecte de fiscalització, en l'exercici 2018 van aprovar expedients de REC quaranta-cinc ens. Aquests ens van tramitar set-cents quaranta-un expedients per

1. Els expedients amb omissió de fiscalització són aquells que els manca la preceptiva fiscalització o intervenció prèvia. Per altra banda, els acords contraris a objeccions són aquells acords que adopta l'òrgan competent tot i existir una objecció manifestada abans de ser adoptats.

28,36 M€, i l'origen d'aquests expedients va ser el que es mostra en el quadre següent:

Quadre 4. Diputacions i ajuntaments amb població superior a 20.000 habitants

Tipus d'ens	Ens		Origen dels REC						Total	
	Nombre total	Amb REC tramitats	EOF		ACO		Altres			
			Nre.	Import	Nre.	Import	Nre.	Import	Nre.	Import
Diputacions	4	1	2	80.704,27	0	0,00	0	0,00	2	80.704,27
Ajuntaments	64	44	231	10.541.806,24	440	10.395.238,80	68	7.345.513,91	739	28.282.558,95
Total	68	45	233	10.622.510,51	440	10.395.238,80	68	7.345.513,91	741	28.363.263,22

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omissió de fiscalització i a acords contraris a objeccions.

En el quadre 39, en l'annex 4.2, es mostra la taula amb el detall dels ens amb expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit.

El 66% (45/68) dels ens analitzats van aprovar expedients de REC. En el cas concret de les diputacions, únicament la Diputació de Girona va aprovar dos expedients d'aquests tipus i d'import poc representatiu. Els quaranta-quatre ens restants corresponen a ajuntaments.

El resum d'aquests expedients aprovats pels ajuntaments, classificats per trams de població, es mostra en el quadre següent:

Quadre 5. Ajuntaments amb població superior a 20.000 habitants per trams de població

Tram (nombre d'habitants)	Ens		Origen dels REC						Total	
	Nombre total	Amb REC tramitats	EOF		ACO		Altres			
			Nre.	Import	Nre.	Import	Nre.	Import	Nre.	Import
Més d'1.000.000	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Entre 500.001 i 1.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Entre 250.001 i 500.000	1	1	15	1.763.729,20	-	-	-	-	15	1.763.729,20
Entre 100.001 i 250.000	9	7	49	5.388.142,39	164	4.208.175,48	8	339.729,56	221	9.936.047,43
Entre 50.001 i 100.000	12	11	114	1.954.562,69	251	5.038.275,75	7	4.627.576,10	372	11.620.414,54
Entre 25.001 i 50.000	30	17	44	1.083.344,68	16	984.285,55	43	2.122.499,32	103	4.190.129,55
Entre 20.001 i 25.000	11	8	9	352.027,28	9	164.502,02	10	255.708,93	28	772.238,23
Total	64	44	231	10.541.806,24	440	10.395.238,80	68	7.345.513,91	739	28.282.558,95

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omissió de fiscalització i a acords contraris a objeccions.

L'origen d'aquests expedients, per ordre decreixent quant al seu nombre, ha estat: 60% acords contraris a objeccions, 31% expedients amb omisió de fiscalització i 9% altres causes. El motiu pel qual l'origen en acords contraris a objeccions ha tingut tanta importància és perquè hi ha hagut dos ajuntaments, Badalona i Cerdanyola del Vallès, que concentraven el 94% dels expedients amb un origen en acords contraris a objeccions amb cent seixanta-quatre i dos-cents cinquanta expedients, respectivament.

Els percentatges quant a l'import han estat: 37% acords contraris a objeccions, 37% expedients amb omisió de fiscalització i 26% altres causes.

Els expedients de reconeixement de crèdit que no han tingut un origen en acords contraris a objeccions ni en omissions de fiscalització, d'acord amb el que han manifestat els diferents ens, han estat pels motius que consten en el quadre següent:

Quadre 6. Motiu de l'aprovació d'expedients amb origen diferent a acords contraris a objeccions i a expedients amb omisió de fiscalització

Motiu	Nombre	Percentatge
Presentació de la factura en l'exercici següent	25	36,76
Despeses sense consignació pressupostària	22	32,35
Despeses sense cobertura contractual	19	27,94
Altres omissions del procediment establert	2	2,94
Total	68	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens

El 37% es tracta d'obligacions aparentment compromeses d'acord amb la normativa aplicable i que el motiu per trobar-se incloses en un expedient de REC era l'endarreriment en la presentació de la factura. El 63% restant, per contra, eren obligacions que naixien prescindint totalment i absolutament del procediment establert i no s'havien inclòs dins les omissions de fiscalització o als acords contraris a objeccions.

En el quadre 39, en l'annex 4.2, figuren els ens que van aprovar expedients de REC amb el detall de l'origen: omissions de fiscalització, acords contraris a objeccions o bé altres causes diferents a les anteriors.

2.1.2. Comparació amb les obligacions reconegudes netes

El detall per tipus d'ens, i en el cas dels ajuntaments per trams de població, del nombre d'expedients de reconeixement, l'import, el total d'obligacions reconegudes netes d'aquells ens que havien aprovat expedients de REC en l'exercici 2018 i el pes que representen els expedients sobre aquestes obligacions, figura en el quadre següent:

Quadre 7. Comparació entre els expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit i les obligacions reconegudes netes

Ens	Nombre			Import		Expedients de REC sobre oblig. reconegudes netes (%)
	Ens	Ens amb expedients de REC	Expedients de REC	Expedients de REC	Obligacions reconegudes netes	
Diputacions	4	1	2	80.704,27	117.571.891,62	0,07
Ajuntaments per trams de població						
Més d'1.000.000 habitants	1	-	-	-	-	-
Entre 500.001 i 1.000.000 habitants	-	-	-	-	-	-
Entre 250.001 i 500.000 habitants	1	1	15	1.763.729,20	254.083.358,61	0,69
Entre 100.001 i 250.000 habitants	9	7	221	9.936.047,43	1.066.946.359,32	0,93
Entre 50.001 i 100.000 habitants	12	11	372	11.620.414,54	900.380.884,13	1,29
Entre 25.001 i 50.000 habitants	30	17	103	4.190.129,55	682.346.518,01	0,61
Entre 20.001 i 25.000 habitants	11	8	28	772.238,23	216.440.207,95	0,36
Total ajuntaments	64	44	739	28.282.558,95	3.120.197.328,02	0,91
Total ens	68	45	741	28.363.263,22	3.237.769.219,64	0,88

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

El volum d'obligacions que es van imputar a la liquidació del pressupost mitjançant la figura del reconeixement extrajudicial de crèdit en l'exercici 2018 ha estat del 0,88%, tal i com s'observa en el quadre anterior. Els ajuntaments inclosos en el tram de població entre 50.001 i 100.000 habitants són els que han tramitat més expedients i en conseqüència també destaca la ràtio sobre obligacions reconegudes netes.

En el quadre 41, en l'annex 4.2, es detallen els imports per als seixanta-vuit ens que formen part de la fiscalització.

D'acord amb els criteris acordats pels OCEX, en la ràtio dels imports dels expedients de REC respecte dels imports de les obligacions reconegudes netes es va establir un llindar d'un 5% a partir del qual la quantia dels expedients de REC es considerava excessiva. Destaquen especialment els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès (8%) i Mollet del Vallès (9%) per superar aquest llindar amb uns percentatges molt per sobre del conjunt d'ens objecte de fiscalització.

2.2. EXPEDIENTS ANALITZATS

Tal com s'ha descrit en l'apartat de metodologia, en la primera fase, s'ha seleccionat un determinat nombre d'expedients amb l'objectiu de conèixer les causes per les quals la despesa no es va poder imputar en l'exercici en què es va generar, la tipologia de despeses que s'havien inclòs en els expedients de REC i com n'havia estat la tramitació.

El criteri de selecció dels expedients a fiscalitzar que s'ha utilitzat va ser l'acordat amb els altres òrgans de control extern: revisar com a màxim els dos expedients de major import de

cada ens. Per aquells casos en què l'entitat tenia molts expedients se n'ha seleccionat algun d'addicional a criteri de l'auditor. En cap cas s'han inclòs en la mostra expedients d'un import inferior a 1.000 €.

La mostra seleccionada ha inclòs vuitanta-vuit expedients amb un import de 16,60 M€, que representen el 12% del nombre d'expedients i el 59% de l'import total. El detall de l'origen dels expedients seleccionats en la mostra consta en el quadre següent:

Quadre 8. Detall de la mostra seleccionada

Tipus d'ens	Nombre d'ens amb expedients de REC tramitats	EOF		ACO		Altres		Total	
		Nombre de REC tramitats	Nombre en la mostra	Nombre de REC tramitats	Nombre en la mostra	Nombre de REC tramitats	Nombre en la mostra	Nombre de REC tramitats	Nombre en la mostra
Diputacions	1	2	1	0	0	0	0	2	1
Ajuntaments	44	231	42	440	21	68	24	739	87
Total	45	233	43	440	21	68	24	741	88

Font: Elaboració pròpia.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omissió de fiscalització i acords contraris a objeccions.

Per obtenir la informació i el detall requerit per a aquesta anàlisi en alguns casos no ha estat suficient la informació de què disposàvem com a resposta al qüestionari i s'ha hagut de sol·licitar informació addicional. Tots els ens han facilitat la nova informació a excepció de l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda, que no ha enviat la informació addicional, de la primera fase, dels dos expedients seleccionats.

Finalment, els expedients analitzats inclosos en l'examen d'aquesta primera fase han estat vuitanta-sis: un de la Diputació de Girona i vuitanta-cinc d'ajuntaments, amb un import de 16,51 M€. En el quadre 40, en l'annex 4.2, es detallen els vuitanta-sis expedients analitzats.

2.2.1. Causes que originen els expedients

De l'anàlisi de les factures incloses en els vuitanta-sis expedients de la mostra i d'acord amb els informes d'intervenció, a partir dels quals s'obtenia el motiu pel qual no s'havia imputat pressupostàriament la despesa en l'exercici corresponent, s'ha detectat que hi havia des de factures que no s'havien rebut fins a l'exercici següent, fins a casos en què s'havia prescindit totalment i absolutament del procediment legalment establert.

En aquest sentit, s'ha diferenciat entre despeses degudament o indegudament adquirides, incloent en cada supòsit les casuístiques següents:

- S'han considerat despeses degudament adquirides aquelles obligacions compromeses

d'acord amb la normativa i que estaven en algun dels supòsits següents:

- Factura presentada en l'exercici següent.
 - Demores en la tramitació de l'expedient que no comportessin nul·litat de les actuacions i que poguessin ser esmenades.
 - Expedients amb omisió de fiscalització prèvia sense que existís algun supòsit de nul·litat.
- S'han considerat despeses indegudament adquirides aquelles obligacions compromeses de forma irregular per haver-se incomplert la normativa que els hi era d'aplicació, tot i que s'havia rebut la prestació, i per les quals s'havia donat una o diverses de les situacions descrites a continuació:
 - Obligacions compromeses sense crèdit pressupostari adequat i suficient.
 - Despeses sense cobertura contractual quan aquesta fos preceptiva.
 - Prestacions que excedeixen l'objecte del contracte existent i per les quals no s'havia realitzat la corresponent modificació contractual.

El nombre de factures i l'import, segons la classificació especificada en els paràgrafs anteriors, es mostra en el quadre següent:

Quadre 9. Origen de les causes de les despeses incloses en els expedients

Despeses	Nombre de factures	Import	Percentatge
Degudament adquirides	797	3.044.582,34	18,44
Indegudament adquirides	3.570	13.463.099,29	81,56
Total	4.367	16.507.681,63	100,00

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

Un 18% dels casos dels expedients de REC han tingut l'origen en despeses degudament adquirides i, la gran majoria, un 82%, en despeses indegudament adquirides.

a) Despeses degudament adquirides

El detall de l'origen dels 3,04 M€ de despeses degudament adquirides en els expedients analitzats és el següent: el 65% va ser per demores internes en la tramitació de l'expedient, el 22% per la recepció de la factura en l'exercici següent i el 12% per l'omissió del tràmit de fiscalització.

En referència a aquest tipus d'obligacions l'article 176.2.b del TRLRHL, i el seu desenvolupament reglamentari en l'article 26 del Reial decret 500/1990, preveuen unes excepcions a l'annualitat pressupostària que són els endarreriments en el pagament al personal, els

compromisos de despeses degudament adquirits en exercicis anteriors i les obligacions referides a l'article 60.2 del mateix reglament sobre els expedients de reconeixement de crèdit.

Per tant, en la liquidació del pressupost de l'exercici vigent s'hauran de reconèixer despeses derivades de compromisos de despeses degudament adquirits amb finançament afectat sempre que s'incorporin els crèdits pressupostaris corresponents, i per a la resta de casos, en el supòsit que no hi hagués crèdit suficient, s'hauria de tramitar una modificació pressupostària. En qualsevol cas, no s'haurien de tramitar expedients de REC en els casos de despeses degudament adquirides.

Quant a l'exercici origen d'aquestes despeses per 3,04 M€, 88.616 € provenien de l'exercici 2018, mentre que 2,96 M€ eren d'exercicis anteriors. De les despeses d'exercicis anteriors 2,07 M€ (70%) formaven part del saldo del compte 413, Creditors pendents d'aplicar, a 31 de desembre de 2017.

b) Despeses indegudament adquirides

Les despeses indegudament adquirides, tal com ja s'ha comentat, són despeses en què, a diferència de les anteriors, sí que hi havia una irregularitat per incompliment de la normativa que els hi era d'aplicació i per tant es van contreure amb un possible vici de nul·litat. Totes aquestes obligacions van ser reconegudes en l'exercici 2018 mitjançant la figura del REC.

Les irregularitats detectades, amb el detall del nombre de factures i l'import, es mostren en el quadre següent:

Quadre 10. Irregularitats en les despeses indegudament adquirides

Irregularitats	Nombre de factures	%	Import	%
Inexistència de contracte (per venciment o omissió)	854	23,92	6.687.184,17	49,67
Sense consignació pressupostària	2.452	68,68	6.285.541,89	46,69
Sense l'adequada cobertura contractual (factures fora l'objecte del contracte)	130	3,64	346.714,26	2,58
Sense contracte / sense crèdit pressupostari*	134	3,75	143.658,97	1,07
Total	3.570	100,00	13.463.099,29	100,00

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

* Per aquells supòsits en què s'han detectat ambdues irregularitats.

Si es té en compte l'import, les principals irregularitats incloses en els expedients de REC són les despeses sense contracte quan aquest era preceptiu per la seva manca o caducitat (50%) i les despeses que es van contreure sense consignació pressupostària adequada i suficient (47%).

Si es considera el volum de factures incloses en els expedients analitzats destaca amb un 69% la falta de consignació pressupostària adequada i suficient.

L'article 173 del TRLRHL determina la nul·litat de ple dret dels acords i resolucions i actes administratius pels quals s'adquireixin compromisos de despeses per un import superior a l'import dels crèdits autoritzats.

Per una altra banda, la Llei 9/2017, del 8 de novembre, de contractes del sector públic (LCSP), estableix que són causes de nul·litat de ple dret les indicades en l'article 47.1 de la Llei 39/2015, de l'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC). En el mateix article 39.2.b de la LCSP es reitera com a causa de la nul·litat la carència o insuficiència de crèdit en conformitat amb el que estableix la Llei general pressupostària.

Dels 13,46 M€ de les factures, 4,75 M€ provenien de l'exercici 2018 i 8,71 M€ d'exercicis anteriors.

De les obligacions que provenien d'exercicis anteriors, factures per 6,07 M€ formaven part del saldo del compte 413, Creditors pendents d'aplicar al pressupost, a 31 de desembre de 2017. Aquest import suposava el 68% de les obligacions amb origen en exercicis anteriors.

En el quadre següent es resumeixen, per les diferents irregularitats, el nombre i l'import emprats pels diferents ens segons si van tramitar-les amb un acord contrari a objeccions, amb una omissió de fiscalització o en cap dels dos motius anteriors:

Quadre 11. Irregularitats en les despeses segons l'origen

Irregularitats	EOF		ACO		Altres		Total	
	Nombre de factures	Import	Nombre de factures	Import	Nombre de factures	Import	Nombre de factures	Import
Inexistència de contracte	297	3.058.500,18	277	3.008.238,69	280	620.445,30	854	6.687.184,17
Sense consignació pressupostària	1.129	1.573.188,91	223	257.091,30	1.100	4.455.261,68	2.452	6.285.541,89
Sense l'adequada cobertura contractual	124	342.745,44	6	3.968,82	0	0,00	130	346.714,26
Sense contracte / sense crèdit pressupostari*	69	106.912,51	65	36.746,46	0	0,00	134	143.658,97
Total	1.619	5.081.347,04	571	3.306.045,27	1.380	5.075.706,98	3.570	13.463.099,29

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

* Per aquells supòsits en què s'han detectat ambdues irregularitats.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omissió de fiscalització i acords contraris a objeccions.

Com s'observa del quadre anterior, el criteri dels diferents ens per tramitar una mateixa irregularitat no ha estat homogeni

Dels imports de les irregularitats detectades en relació amb la contractació d'un total de 7,03 M€, dels quals 6,69 M€ van ser per inexistència de contracte i 346.720 € sense l'adequada cobertura contractual, s'ha detectat que 3,40 M€ van tenir l'origen en omissions de fiscalitzacions i 3,01 M€ en acords contraris a objeccions. De manera més residual, 620.445 € van tenir un origen diferent dels altres dos.

2.2.2. Naturalesa de les despeses

Després d'analitzar l'origen de les despeses incloses en els expedients de REC se n'ha estudiat la naturalesa per determinar quina tipologia de despeses era la dels vuitanta-sis expedients inclosos en la mostra.

D'acord amb la tipologia contractual establerta, la naturalesa de les despeses s'ha classificat com de gestió de servei públic, d'obres, de serveis, de subministrament i altres. Aquesta darrera s'ha utilitzat amb caràcter genèric quan no s'ha pogut incloure adequadament en cap de les tipologies anteriors.

La naturalesa del conjunt de despeses dels expedients analitzats, diferenciant les despeses degudament adquirides de les indegudament adquirides, és la següent:

Quadre 12. Naturalesa de les despeses dels expedients analitzats

Naturalesa de les despeses	Degudament adquirides				Indegudament adquirides				Total			
	Nre.	%	Import	%	Nre.	%	Import	%	Nre.	%	Import	%
Gestió de servei públic*	0	-	0,00	-	62	1,74	1.598.139,28	11,87	62	1,42	1.598.139,28	9,68
Obres	6	0,75	1.576.800,31	51,79	9	0,25	115.842,89	0,86	15	0,34	1.692.643,20	10,25
Serveis	84	10,54	282.530,15	9,28	1.348	37,76	6.880.259,56	51,10	1.432	32,79	7.162.789,71	43,39
Subministraments	401	50,31	707.417,01	23,24	1.525	42,72	3.302.887,56	24,53	1.926	44,10	4.010.304,57	24,29
Altres	306	38,39	477.834,87	15,69	626	17,54	1.565.970,00	11,63	932	21,34	2.043.804,87	12,38
Total	797	100,00	3.044.582,34	100,00	3.570	100,00	13.463.099,29	100,00	4.367	100,00	16.507.681,63	100,00

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

* S'ha tingut en compte la delimitació dels tipus contractuals del text refós de la llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre perquè hi ha contractes que es van formalitzar abans de l'entrada en vigor de la LCSP.

El gruix més important, tant pel nombre de factures com per l'import, de les despeses incloses en els expedients analitzats han estat les despeses de serveis i les de subministraments, amb un percentatge sobre el total de l'import de la despesa del 43% i del 24%, respectivament.

Pel que fa a les despeses degudament adquirides, destaquen per import les despeses d'obres. El motiu és que dues certificacions d'obra, per un total de 1,48 M€, es van incloure en un expedient de REC perquè faltava l'acta formal de recepció de l'obra. Si per contra, es té en compte el nombre de factures, els subministraments van ser les despeses amb major percentatge, amb un 50%

Les despeses indegudament adquirides, amb una distribució que ha seguit el mateix patró que el del conjunt de les despeses, van tenir els percentatges següents: 51% pels serveis i 25% pels subministraments.

A partir de l'anàlisi efectuada en l'apartat anterior sobre les irregularitats detectades en els expedients al relacionar-les amb la naturalesa de la despesa s'ha determinat la importància que tenia cada despesa segons la irregularitat.

En concret, per a les despeses indegudament adquirides s'ha calculat el percentatge per a cada irregularitat segons el tipus de despesa sobre el total de 13,46 M€, tal com es mostra en el quadre següent:

Quadre 13. Percentatge d'irregularitats en les despeses indegudament adquirides per naturalesa de la despesa

Irregularitats	Gestió de servei públic	Obres	Serveis	Subministraments	Altres	Total
Inexistència de contracte (per venciment o omissió)	0,00	0,29	29,91	18,83	0,64	49,67
Sense consignació pressupostària	11,79	0,57	19,05	5,09	10,18	46,69
Sense l'adequada cobertura contractual (factures fora de contracte)	0,08	0,00	2,14	0,27	0,08	2,58
Sense contracte / sense crèdit pressupostari*	0,00	0,00	0,00	0,35	0,72	1,07
Total	11,87	0,86	51,10	24,53	11,63	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

* Per aquells supòsits en què s'han detectat ambdues irregularitats.

Com s'observa en el quadre anterior destaquen els serveis i subministraments per la inexistència de contracte quan aquest era preceptiu, seguit de la falta de consignació pressupostària dels serveis. També per manca de crèdit destaca la gestió de servei públic i les despeses d'altra naturalesa que, tal com s'ha mencionat eren despeses d'import individualment poc significatiu que no s'han pogut classificar adequadament segons la naturalesa corresponent.

Finalment, amb l'objectiu de donar una visió global, contraposant des de diferents vessants la informació disponible, s'ha analitzat l'exercici origen de les despeses indegudament adquirides d'acord amb la naturalesa de la despesa. El detall es mostra en el quadre següent:

Quadre 14. Exercici d'origen de les despeses indegudament adquirides

Naturalesa de la despesa	Exercici d'origen		Total
	Anterior al 2018	2018	
Gestió de servei públic	0,00	1.598.139,28	1.598.139,28
Obres	38.527,95	77.314,94	115.842,89
Serveis	2.297.619,95	4.582.639,61	6.880.259,56
Subministraments	2.181.318,99	1.121.568,57	3.302.887,56
Altres	233.064,63	1.332.905,37	1.565.970,00
Total	4.750.531,52	8.712.567,77	13.463.099,29

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

De les despeses que tenen origen en exercicis anteriors destaquen les despeses de serveis i de subministraments, i en canvi per l'exercici 2018 els serveis destaquen per sobre els altres tipus de despeses.

2.2.3. Tramitació dels expedients

D'acord amb l'article 60.2 del Reial decret 500/1990, correspon al Ple de l'entitat el reconeixement extrajudicial de crèdit sempre que no existeixi dotació pressupostària, però com que l'ús que els ens han fet d'aquest tipus d'expedients no ha estat en tots els casos el previst en l'article esmentat, l'òrgan d'aprovació no ha estat exclusivament el Ple, ni tampoc no s'ha tramitat en tots els casos una modificació pressupostària.

En aquest apartat s'analitza quin ha estat l'òrgan d'aprovació dels expedients de la mostra, com es van finançar, de quina manera es van registrar les obligacions en la liquidació del pressupost, i finalment si es van tramitar revisions d'ofici i exigit responsabilitats. A continuació s'exposa, de manera individualitzada, l'anàlisi de cada un dels aspectes indicats anteriorment.

a) Òrgan d'aprovació

En la tramitació dels vuitanta-sis expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit analitzats de 16,51 M€, que figuren en el quadre 40, en l'annex 4.2, l'òrgan d'aprovació va ser en prop d'un 40% dels casos, el Ple, que va aprovar trenta-quatre expedients, però també hi havia expedients aprovats per la Junta de Govern Local o per decret d'alcaldia, vint-i-nou i vint-i-tres, respectivament.

L'import dels expedients aprovats per cada òrgan, en relació amb la causa per la qual es va aprovar el REC i el percentatge que representava sobre el total de despeses aprovades per cada òrgan, es mostra en el quadre següent:

Quadre 15. Òrgan d'aprovació

Origen i irregularitat	Ple		Junta de Govern Local		Alcalde/President		Total
	Import	%	Import	%	Import	%	Import
Indegudament adquirides:	3.808.846,04	74,73	8.200.893,19	82,96	1.453.360,06	95,28	13.463.099,29
Inexistència contracte (per venciment o omisió)	1.145.992,79	22,49	4.157.158,77	42,05	1.384.032,61	90,73	6.687.184,17
Sense consignació pressupostària	2.443.415,56	47,94	3.772.798,88	38,16	69.327,45	4,54	6.285.541,89
Sense l'adequada cobertura contractual (factures fora de contracte)	182.691,23	3,58	164.023,03	1,66	0,00	0,00	346.714,26
Sense contracte / sense crèdit pressupostari*	36.746,46	0,72	106.912,51	1,08	0,00	0,00	143.658,97
Degudament adquirides	1.287.683,13	25,27	1.684.873,27	17,04	72.025,94	4,72	3.044.582,34
Total	5.096.529,17	100,00	9.885.766,46	100,00	1.525.386,00	100,00	16.507.681,63

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

* Per aquells supòsits en què s'han detectat ambdues irregularitats.

Per ampliar la informació del quadre anterior, el percentatge de cada irregularitat segons l'òrgan d'aprovació que representa sobre el total de l'import dels expedients, 16,51 M€, és tal com es mostra en el quadre següent:

Quadre 16. Percentatge per a cada causa de l'expedient de reconeixement extrajudicial de crèdit segons l'òrgan d'aprovació

Origen i irregularitat	Ple	Junta de Govern Local	Alcalde/President
Indegudament adquirides:			
Inexistència de contracte (per venciment o omisió)	6,94	25,18	8,38
Sense consignació pressupostària	14,80	22,85	0,42
Sense l'adequada cobertura contractual (factures fora de contracte)	1,11	0,99	0,00
Sense contracte / sense crèdit pressupostari*	0,22	0,65	0,00
Degudament adquirides	7,80	10,21	0,44
Total	30,87	59,89	9,24

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació disponible.

* Per aquells supòsits en què s'han detectat ambdues irregularitats.

La Junta de Govern Local va aprovar la majoria de les despeses incloses en els expedients, un 60% mentre que el Ple va aprovar-ne un 31%.

Pel que fa a la causa per la qual les despeses s'havien inclòs en els expedients de REC, el Ple va aprovar-ne en què la manca de consignació pressupostària havia estat la principal irregularitat. La Junta de Govern Local va aprovar majoritàriament despeses sense consignació pressupostària i sense contracte.

En el cas de les despeses adquirides sense consignació pressupostària l'òrgan competent per aprovar-les d'acord amb l'article 60.2 del Reial decret 500/1990 era el Ple, encara que si l'ens ho considerava, tal com s'ha observat, les bases d'execució podien recollir delegacions o desconcentracions.

b) Finançament i registre pressupostari

Els ajuntaments van tramitar modificacions pressupostàries per 2,55 M€ per finançar l'increment de despeses que suposava la comptabilització a la liquidació del pressupost d'aquests expedients de REC. L'import únicament fa referència a dotze expedients dels vuitanta-sis analitzats.

En el decurs de la fiscalització s'ha posat de manifest que despeses que s'havien aprovat mitjançant REC en l'exercici 2018 es van comptabilitzar en la liquidació del pressupost de l'exercici 2017. S'ha detectat aquesta pràctica, contrària a la normativa pressupostària, en els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès, el Prat de Llobregat i Reus. Aquest incompliment de la normativa s'ha analitzat amb més deteniment en la mostra de la part específica de la segona fase de l'informe (vegeu l'apartat 2.3.4.).

c) Revisió d'ofici i exigència de responsabilitats

La revisió d'ofici d'actes nuls de ple dret durant l'exercici fiscalitzat estava regulada en l'article 106 de la LPAC. Fins a l'entrada en vigor del RCI, en els casos d'omissió de fiscalització, i per evitar l'enriquiment injust de l'Administració, s'abonaven les obres, els serveis o els subministraments efectuats pel proveïdor, però el reconeixement d'aquesta obligació estava supeditada a la tramitació prèvia d'un procediment de revisió d'ofici.

L'1 de juliol del 2018 va entrar en vigor el Reial decret 424/2017, del 28 d'abril, que regula el règim jurídic de control intern en les entitats del sector públic local i que introdueix novetats importants en el control intern de les entitats locals. Una de les novetats és que l'article 28.2.e incorpora, per als casos d'omissions de fiscalització, l'obligatorietat d'un informe preceptiu de l'òrgan interventor i introdueix la variable de l'economia processal com a factor decisor.

L'òrgan d'Intervenció haurà de valorar, en el sentit que proposa l'article 110 de la LPAC, la possibilitat i conveniència de la revisió d'ofici abans de l'aprovació d'inici de la revisió per part de l'òrgan competent, president o Ple.

D'acord amb el que es preveu, no és procedent la revisió d'ofici si per prescripció, temps transcorregut o altres causes, aquesta proposta és contrària a l'equitat, la bona fe o al dret dels particulars o de les lleis. Per tant, només serà pertinent la revisió d'ofici quan sigui presumible que l'import que li correspon al tercer en concepte d'indemnitzacions sigui

inferior al pagament que es proposa i així ho farà constar en l'informe, que no tindrà la naturalesa de fiscalització.

Un cop valorada i motivada la possibilitat i conveniència de la revisió d'ofici per part de l'òrgan d'Intervenció, segons la LPAC recaurà en l'òrgan competent l'aprovació o no de l'inici de les actuacions.

En el supòsit que l'òrgan competent aprovi l'inici de la revisió d'ofici de l'acte, d'acord amb l'article 3 del Reial decret 128/2018, del 16 de març, que regula el règim jurídic dels funcionaris de l'Administració local amb habilitació nacional, l'informe previst de la Secretaria serà previ a l'aprovació de la revisió d'ofici per part de l'òrgan competent.

L'aprovació de l'expedient de reconeixement extrajudicial de crèdit no esmena els defectes causants de la possible nul·litat, sinó que és el mecanisme que habilita, en alguns casos, la imputació pressupostària d'aquelles despeses que han prescindit del procediment legal establert.

Pel que fa a les responsabilitats de les autoritats i del personal al servei de les administracions públiques, aquestes s'exigiran conforme la LPAC. En relació amb els incompliments en matèria de contractació, que s'ha posat de manifest que tenen una importància destacada dintre dels expedients analitzats, cal tenir present la disposició addicional vint-i-vuitena de la LCSP.

En el quadre següent es mostren les conclusions dels informes d'Intervenció analitzats per als vuitanta-sis expedients, tenint en compte que el RCI va entrar en vigor l'1 de juliol de 2018:

Quadre 17. Conclusions dels informes d'intervenció

Conclusió de l'informe	Nombre	Import
Convalidació / conversió administrativa	23	8.115.769,73
Reconeixement en base a l'enriquiment injust	33	4.731.966,45
Altres	23	3.257.195,36
Sense especificar	7	402.750,09
Total	86	16.507.681,63

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

S'ha observat que en trenta-set informes (43%) els interventors van posar de manifest que s'haurien de tenir en compte les possibles responsabilitats que se'n poguessin derivar.

Segons han manifestat els ajuntaments inclosos en la fiscalització, cap d'ells va tramitar una revisió d'ofici en relació amb els expedients de REC, ni tampoc no va exigir responsabilitats derivades de la negligència o incompliment de la normativa per part dels responsables durant l'exercici 2018.

2.3. ANÀLISI ESPECÍFICA D'AJUNTAMENTS

Un cop determinat el nombre d'expedients de REC aprovats en l'exercici 2018 i determinat l'origen i la naturalesa de les despeses que en formaven part, i també de la seva tramitació, a partir de l'anàlisi d'una mostra, s'ha aprofundit en l'anàlisi d'un nombre reduït d'ens amb l'objectiu de determinar les causes que propiciaven l'ús extensiu que s'havia observat dels expedients de REC.

S'han seleccionat sis ajuntaments per a aquesta segona fase, d'acord amb el criteri de l'auditor i limitats a un nombre reduït, amb l'objectiu que la mostra efectuada estigués formada per ajuntaments amb expedients que tinguessin irregularitats diverses o causes d'aprovació dels expedients de REC diferents. Per a la selecció dels ens s'ha tingut en compte el nombre d'expedients aprovats, les causes d'aprovació dels expedients analitzats i el compliment de la tramesa de la informació en la primera fase.

Els ajuntaments seleccionats, amb el detall del nombre d'expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit aprovats en l'exercici 2018 segons el seu origen, són els que es mostren en el quadre següent:

Quadre 18. Origen dels reconeixements extrajudicials de crèdit dels ajuntaments seleccionats en la segona fase

Codi	Ens	Origen dels REC						Total	
		EOF		ACO		Altres		Nre.	Import
		Nre.	Import	Nre.	Import	Nre.	Import		
14	Cerdanyola del Vallès	-	-	250	5.027.143,75	-	-	250	5.027.143,75
18	Figueres	-	-	11	925.409,72	-	-	11	925.409,72
38	Prat de Llobregat, El	3	192.982,42	-	-	-	-	3	192.982,42
40	Reus	32	2.014.063,27	-	-	-	-	32	2.014.063,27
56	Santa Perpètua de Mogoda	-	-	-	-	12	161.641,89	12	161.641,89
62	Vendrell, El	3	431.207,34	-	-	-	-	3	431.207,34
Total		38	2.638.253,03	261	5.952.553,47	12	161.641,89	311	8.752.448,39

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omissió de fiscalització i acords contraris a objeccions.

Sobre el total dels set-cents quaranta-un expedients de 28,36 M€ que el conjunt d'ajuntaments objecte de la fiscalització havia aprovat durant l'exercici 2018, els sis ajuntaments seleccionats per a aquesta segona fase representaven el 42% dels expedients i el 31% de l'import d'expedients de REC.

D'aquests sis ajuntaments s'havien seleccionat vint expedients en la primera fase del treball

per 3,08 M€ que han estat el punt de partida per a aquesta segona fase. Aquests vint expedients representaven sobre els vuitanta-sis expedients de 16,51 M€ de la mostra inicial el 23% del nombre d'expedients i el 19% de l'import.

L'origen i les causes per les quals s'havien aprovat els vint expedients de REC per 3,08 M€ van ser les que es mostren en el quadre següent:

Quadre 19. Import dels expedients de la mostra dels ajuntaments de la segona fase segons les causes i l'origen dels reconeixements extrajudicials de crèdit

Causes	Origen			Total
	EOF	ACO	Altres	
Degudament adquirides:				
Sense factura conformada	-	335.195,37	-	335.195,37
Factura presentada en l'exercici següent	155.307,94	375,00	-	155.682,94
Indegudament adquirides:				
Inexistència de contracte	671.827,12	1.221.596,35	-	1.893.423,47
Sense crèdit pressupostari	261.917,69	166.949,07	90.213,62	519.080,38
Sense l'adequada cobertura contractual	179.793,43	1.071,02	-	180.864,45
Total	1.268.846,18	1.725.186,81	90.213,62	3.084.246,61

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omissió de fiscalització i acords contraris a objeccions.

Per determinar les causes que podien empènyer els ajuntaments a l'ús excessiu d'aquest tipus d'expedients i analitzar si existia un denominador comú entre ells, objecte d'aquesta segona fase, la fiscalització s'ha estructurat en els cinc aspectes següents:

- Situació de les places reservades a funcionaris d'habilitació nacional
- Configuració del sistema de control intern
- Regulació dels procediments de caràcter intern
- Registre en la comptabilitat de les operacions
- Procediment de contractació

Per assolir l'objectiu, es va requerir als sis ajuntaments que enviessin informació addicional de cada un dels aspectes mencionats.

A continuació, en els apartats del 2.3.1 al 2.3.5, s'expliquen els objectius que s'han establert en cada un d'ells i els resultats obtinguts dels expedients i de la informació analitzada pel que fa als sis ajuntaments.

2.3.1. Situació de les places reservades a funcionaris d'habilitació nacional

D'acord amb la normativa, són funcions públiques necessàries en tots els ens locals les de secretaria, les de control i fiscalització interna de la gestió economicofinancera i pressupostària i les de comptabilitat, tresoreria i recaptació.

Aquestes funcions, llevat de les excepcions expressament previstes, han de ser exercides per funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional –d'acord amb els límits de població, de pressupost i altres circumstàncies establertes per la normativa– i corresponen als llocs de treball següents:

- **Secretaria:** lloc de caràcter obligatori per totes les entitats locals. La persona que n'és titular té atribuïdes les funcions enumerades en la normativa vigent i, en tots els casos, les de fe pública i d'assessorament legal preceptiu.
- **Intervenció:** lloc de caràcter obligatori, llevat que la Secretaria estigui classificada de classe tercera –en aquest cas les funcions pròpies de la Intervenció formen part del contingut del lloc de Secretaria–, o bé que l'entitat s'agrupi amb altres entitats per sostenir en comú la Intervenció. La normativa estableix i reserva a la Intervenció l'exercici de les funcions de control intern relatives a la gestió economicofinancera i pressupostària de les entitats locals i dels seus ens dependents en la seva doble accepció: funció interventora i control financer.
- **Tresoreria:** lloc de caràcter obligatori, llevat que, igual que Intervenció, la Secretaria estigui classificada de classe tercera. Aquest lloc també està reservat a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional i la persona titular té atribuïdes les funcions de maneig i custòdia de fons i valors i també la prefectura dels serveis de recaptació.

S'ha analitzat com estaven ocupats els llocs de treball dels sis ajuntaments reservats a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional en l'exercici 2018 i el resultat és el que es mostra en el quadre següent:

Quadre 20. Nombre de places ocupades per funcionaris d'habilitació nacional

Codi	Ajuntament	Secretaria	Intervenció	Tresoreria	Total
14	Cerdanyola del Vallès	1	1	1	3
18	Figueres	0	1	0	1
38	Prat de Llobregat, El	1	1	1	3
40	Reus	1	1	1	3
56	Santa Perpètua de Mogoda	1	0	1	2
62	Vendrell, El	0	*0	0	0

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

* Va estar ocupada per una funcionària amb habilitació de caràcter nacional fins al 31 de gener del 2018.

A part dels tres llocs de treball esmentats en el quadre anterior, els ajuntaments de Figueres, Reus i Santa Perpètua de Mogoda tenien addicionalment previst en la relació de llocs de treball, la plaça de vicesecretari, tot i que no estava ocupada en tots els casos, i Reus, a més a més, la de viceinterventor.

En l'exercici 2018 únicament tres d'aquests sis ajuntaments tenien les tres places de Secretaria, Intervenció i Tresoreria ocupades per funcionaris d'habilitació nacional.

2.3.2. Configuració del sistema de control intern

El control intern es duu a terme mitjançant la funció interventora –control de legalitat amb caràcter previ a la realització de la despesa– i el control financer de caràcter posterior a la realització de la despesa, d'acord amb els articles 213 i següents del TRLRHL.

La funció interventora té per objecte controlar els actes de l'entitat local i dels seus organismes autònoms i consorcis adscrits, sigui quina sigui la seva qualificació, que donin lloc al reconeixement de drets o a la realització de despeses, i també els cobraments i pagaments que se'n derivin, i la inversió o l'aplicació en general del seus fons públics, amb la finalitat d'assegurar que la seva gestió s'ajusti a les disposicions aplicables en cada cas.

Per altra banda, el control financer, que té per objecte comprovar el funcionament en l'aspecte economicofinancer, dels serveis de les entitats locals i de tots els seus ens dependents, ha estat objecte d'una major regulació amb l'aprovació del RCI, que posa en relleu la importància del control financer per aconseguir un control més efectiu de l'entitat.

L'adequat exercici de control requereix d'una dotació suficient de recursos. En aquest sentit l'article 4 del RCI assenyala que l'òrgan d'Intervenció ha d'estar dotat dels mitjans adequats i suficients, i el mateix article també el designa responsable de la implementació del model de control intern.

S'ha analitzat la modalitat de control que els ajuntaments havien implementat, i l'anàlisi s'ha centrat en la funció interventora, l'estructura de l'òrgan d'Intervenció dels sis ajuntaments i en el compliment de la informació enviada segons el que prescriu l'article 218.3 del TRLRHL.

Els sis ajuntaments que s'han analitzat han de regir-se per un règim de control intern general, no simplificat, tant per volum de població com per import del pressupost.

En les bases d'execució respectives hi constava el tipus de funció interventora aprovada per cada un dels ajuntaments i els models que havien adoptat, tant pel que fa als ingressos com a les despeses. Són els que consten en el quadre següent:

Quadre 21. Funció interventora segons les bases d'execució del pressupost

Codi	Ajuntament	Ingressos	Despeses
14	Cerdanyola del Vallès	Presa de raó	Intervenció prèvia ordinària en general i limitada prèvia pels supòsits que acordí el Ple d'acord amb l'article 219.2 del TRLRHL
18	Figueres	Presa de raó	Intervenció limitada prèvia de requisits bàsics. Adhesió per acord del Ple del 7 de juny del 2018 als requisits bàsics aprovats per la Diputació de Girona.
38	Prat de Llobregat, El	No consta	Intervenció prèvia ordinària en general i limitada prèvia pels supòsits que acordí el Ple d'acord amb els articles 13 i 14 del RCI
40	Reus	Presa de raó	Intervenció limitada prèvia de requisits bàsics
56	Santa Perpètua de Mogoda	Presa de raó	Intervenció prèvia ordinària en general i limitada prèvia pels supòsits que acordí el Ple d'acord amb l'article 219.2 del TRLRHL
62	Vendrell, El	Presa de raó	Intervenció limitada prèvia de requisits bàsics

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

* Als ajuntaments que van regular en les seves bases d'execució que aplicaven fiscalització limitada prèvia d'acord amb els supòsits del RCI els són d'aplicació els aspectes fixats en l'Acord del Consell de Ministres vigent en cada moment.

Sobre els acords contraris a objeccions adoptats pel Ple o per resolucions de la Presidència, els ajuntaments, en compliment de l'article 218.3 del TRLRHL, van informar la Sindicatura de Comptes del nombre d'expedients, conjuntament amb les omissions de fiscalització, tant per l'exercici 2018 com per l'exercici 2019, que es mostren en el quadre següent:

Quadre 22. Expedients amb omissió de fiscalització i acords contraris a objeccions informats a la Sindicatura

Codi	Ajuntament	2018			2019		
		EOF	ACO	Data de presentació	EOF	ACO	Data de presentació
14	Cerdanyola del Vallès	-	332	01.07.2019 (a)	1	58	19.01.2021
18	Figueres	2	80	30.04.2019 (a)	23	11	29.04.2020
38	Prat de Llobregat, El	3	-	15.04.2019	12	2	21.07.2020
40	Reus	32	-	30.04.2019	38	-	16.09.2020
56	Santa Perpètua de Mogoda	-	-	30.09.2019 (b)	n/p	n/p	n/p
62	Vendrell, El	6	-	26.04.2019	24	14	06.08.2020
Total		43	412		98	85	

Font: Elaboració pròpia.

Notes:

- (a) En aquells casos en què els ajuntaments van trametre la informació en diferents dates s'ha tingut en compte la primera entrada, a tots els efectes.
- (b) L'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda va presentar per a l'exercici 2018 una certificació negativa en relació amb l'existència d'acords contraris a objeccions i les omissions de fiscalització. L'origen dels expedients de REC d'aquest ajuntament provenien dels que es van classificar com a Altres causes.

Clau: EOF: Expedients amb omissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. n/p: No presentat.

Els terminis per presentar aquesta informació a la Sindicatura de Comptes eren el 30 d'abril de 2019 per a la informació de l'exercici 2018 i el 7 d'agost de 2020 per a l'exercici 2019. Els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès i Santa Perpetua de Mogoda van incomplir els terminis dels dos exercicis i l'Ajuntament de Reus va incomplir el termini de la tramesa de la informació de l'exercici 2019.

L'estructura de l'òrgan d'intervenció de cada un dels ajuntaments varia substancialment en funció de l'organigrama aprovat per cada un d'ells. El nombre mitjà de treballadors segons la classificació dels llocs de treball era dos tècnics, dos administratius i dos auxiliars d'administració. Destaquen els ajuntaments del Prat de Llobregat i del Vendrell, que estaven per sobre aquesta mitjana perquè tenien un major nombre de personal auxiliar. Per altra banda, únicament dos ajuntaments –Cerdanyola del Vallès i el Prat de Llobregat– tenien separades les seccions de comptabilitat i d'intervenció.

2.3.3. Regulació de procediments de caràcter intern

Una ampliació de l'objectiu que s'havia establert en l'apartat anterior ha consistit a analitzar el volum de regulació procedimental per facilitar als treballadors de cada entitat l'entesa i el bon funcionament dels procediments aprovats i, en cas que n'hi haguessin, determinar com s'havien materialitzat per cada ajuntament, quin òrgan els havia aprovat, l'ús que se'n feia i si se n'havia previst el seguiment.

Tal com preveu l'article 9 del Reial decret 500/1990, les bases d'execució contenen les adaptacions a les disposicions generals en matèria pressupostària i circumstàncies pròpies de l'entitat i formen part de la potestat d'autoorganització de cada ajuntament. Per altra banda, la Intervenció pot regular a més a més els procediments que consideri necessaris, mitjançant les instruccions internes.

El que havien regulat aquests ajuntaments en les bases d'execució o en les instruccions internes, anaven sobre els procediments següents:

- Procediments específics dels REC
- Procediments específics per detectar períodes excessius per part de l'òrgan gestor per aprovar els expedients
- Procediments comptables
- Procediments específics en relació amb les revisions d'ofici i l'exigència de responsabilitats.

El seu detall es facilita en el quadre següent:

Quadre 23. Regulació en bases d'execució o en instruccions internes

Codi	Ajuntament	Bases d'execució		Instruccions internes	
		Procediment REC	Aprovació de l'expedient per l'òrgan gestor	Procediments comptables	Revisions d'ofici i exigència de responsabilitats
14	Cerdanyola del Vallès	No	No	No	No
18	Figueres	No	Sí	Sí	No
38	Prat de Llobregat, El	Sí	No	No	No
40	Reus	Sí	Sí	Sí	No
56	Santa Perpètua de Mogoda	Sí	Sí	Sí	No
62	Vendrell, El	No	Sí	Sí	No

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

Únicament tres ajuntaments incorporaven en les bases d'execució una menció específica sobre els REC, ampliant el que preveia la normativa, i ho havien fet en relació amb el següent:

- El Prat de Llobregat i Santa Perpètua de Mogoda regulaven que els actes de conversió o convalidació només comportessin REC a càrrec de la secció pressupostària origen de la despesa. Santa Perpètua de Mogoda, a més, regulava la forma en què haurien de ser tramitats i que s'hauria de fer constar, si era pertinent, la possibilitat d'exigència de responsabilitats.
- Reus tipificava la tipologia de despeses que es podien incloure dins els expedients de REC. Establia que havien de ser despeses adquirides en l'exercici anterior sense consignació pressupostària o bé que no s'havien adquirit de forma legal.

Cap dels ajuntaments tenia establert en instruccions específiques cap procediment sobre les revisions d'ofici i l'exigència de responsabilitats.

2.3.4. Registre en comptabilitat de les operacions

Una de les causes per les quals els ajuntaments havien tramitat expedients de REC, tot i la poca importància en termes percentuals, eren les demores internes en la tramitació i comptabilització de les factures.

El volum de factures que es concentra en els darrers dies de l'any, el traspàs automàtic de la informació del registre de factures al programa de comptabilitat i els terminis i procediments interns aprovats s'apunten com possibles causes de l'endarreriment en la comptabilització d'algunes factures.

Pels sis ajuntaments s'han analitzat els procediments establerts, els criteris d'imputació pressupostària i les auditories de sistemes realitzades.

Dos dels sis ajuntaments seleccionats –Figueres i el Vendrell– tenien en la mostra analitzada algun import de les despeses imputades en els expedients de REC amb origen en despeses degudament adquirides, demores en la tramitació interna o bé presentació de la factura en l'exercici següent.

L'anàlisi d'aquest apartat s'ha estructurat en quatre eixos que responen a les qüestions següents:

- Anàlisi dels procediments interns dels ajuntaments per veure si podien provocar endarreriments i del sistema de registre de factures.
- Percentatge que representaven les factures de final d'any en relació amb el conjunt de l'any.
- Anàlisi de l'exercici origen del qual provenien les entrades al registre de factures del mes de gener i com s'havien comptabilitzat.
- Conclusions de l'auditoria de sistemes prevista en l'article 12.3 de la Llei 25/2013, del 27 de desembre, d'impuls de la factura electrònica i creació del registre comptable de factures en el sector públic.

2.3.4.1. Sistema de registre i procediments de comptabilització

Tal com preveu la Llei 25/2013 els sis ajuntaments tenien establert el punt general d'entrada de factures electròniques pel qual estaven obligats a presentar les factures els proveïdors previstos en l'article 4² de la llei esmentada. A més l'article preveu la possibilitat que les administracions puguin excloure reglamentàriament l'obligació dels proveïdors de presentar mitjançant factura electrònica aquelles factures que no superin els 5.000 €.

Dos ajuntaments –el Prat de Llobregat i Figueres– van regular en les seves bases el llinar pel qual els proveïdors no tenien l'obligació de presentar la factura electrònica, i van establir la xifra de 5.000 i 1.000 €, respectivament. L'Ajuntament de Figueres, encara que preveïés aquesta excepció, va establir un import inferior al fixat per la normativa i, per tant, afavoria que no hi hagués tantes entrades de factures no electròniques.

El cas més restrictiu va ser l'Ajuntament de Reus, el qual no permetia l'entrada de factures

2. D'acord amb el que preveu aquest article estan obligats a l'ús de la factura electrònica les entitats següents: societats anònimes, societats de responsabilitat limitada, persones jurídiques i entitats sense personalitat jurídica que no tinguin nacionalitat espanyola, establiments permanents i sucursals d'entitats no residents en el territori espanyol en els termes previstos per la normativa tributària, unions temporals d'empreses i agrupacions d'interès econòmic i fons de pensions.

en format paper. Per tant, independentment del proveïdor i de l'import, totes les factures havien de ser factures electròniques i entrar pel punt general d'entrada.

Els sis ajuntaments tenien integrat el registre de factures en el programa de comptabilitat. Per tant, de manera automàtica la informació de les factures es transferia a la comptabilitat. Per a l'exercici 2018, l'Ajuntament del Prat de Llobregat encara no tenia automatitzades les factures en paper.

En relació amb els procediments que els ajuntaments tenien aprovats, tant en les bases d'execució com en les instruccions internes, tal com s'ha vist en l'apartat anterior, per validar les factures amb els òrgans gestors responsables i fer la posterior comptabilització, els sis ajuntaments tenien establerts circuits bastants similars. Cal destacar els ajuntaments del Prat de Llobregat i Figueres, que havien introduït terminis per a cada etapa del procediment, i l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès, que va introduir el paper de Secretaria en els procediments previs a la comptabilització a més a més de les funcions pròpies del centre gestor i d'Intervenció.

2.3.4.2. *Factures de final de l'exercici 2017*

El nombre de factures que es van registrar en el registre d'entrada de factures durant el període comprès entre el 15 i el 31 de desembre de 2017, i l'import i el percentatge que representava sobre el total d'obligacions reconegudes netes dels capítols 2 i 6 en l'exercici 2017 és el que es mostra en el quadre següent:

Quadre 24. Nombre i import de les factures registrades del 15 al 31 de desembre del 2017

Codi	Ajuntament	Nombre de factures	Import	Import de les factures sobre les obligacions reconegudes netes de capítols 2 i 6 de l'exercici 2017 (%)
14	Cerdanyola del Vallès	597	2.149.284,44	9,56
18	Figueres	720	1.803.045,45	3,69
38	Prat de Llobregat, El	871	2.797.441,98	10,67
40	Reus	918	2.161.008,85	5,83
58	Santa Perpètua de Mogoda	379	473.029,64	3,71
62	Vendrell, El	561	1.384.353,62	6,27

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

La mitjana del nombre de factures registrades en el període comprès entre el 15 de desembre i el 31 de desembre de l'exercici 2017 per als ajuntaments analitzats era de sis-cents setanta-quatre factures. Sense tenir en compte les diferències en el volum del pressupost, dos ajuntaments –el Prat de Llobregat i Reus– tenien un nombre de factures registrades, en el període indicat, molt superior al dels altres ajuntaments i el nombre de personal assignat al desenvolupament d'aquestes tasques no era pas superior.

Si es té en compte el percentatge que representaven les factures del període mencionat en el conjunt de les obligacions reconegudes netes de l'exercici 2017, destaquen especialment els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès i el Prat de Llobregat, amb uns percentatges del 10% i del 11%, respectivament.

2.3.4.3. Factures de principi de l'exercici 2018

El nombre de factures que van entrar en el registre de factures durant el mes de gener de l'exercici 2018, amb el detall de si es tractava de factures amb data de l'exercici 2017 o 2018 i el percentatge que representaven les primeres amb relació a l'import total de factures, es mostra en el quadre següent:

Quadre 25. Factures registrades en el període de l'1 al 31 de gener del 2018

Codi	Ajuntament	Nombre	Import	Factures amb data del 2018		Factures amb data del 2017		Import comptabilitzat al 2017
				Import	%	Import	%	
14	Cerdanyola del Vallès	796	3.059.963,00	2.061.353,80	67,37	998.609,20	32,63	458.773,45
18	Figueres	357	705.691,91	701.546,11	99,41	4.145,80	0,59	-
38	Prat de Llobregat, El	1.284	4.187.246,82	1.547.997,44	36,97	2.639.249,38	63,03	1.905.755,97
40	Reus	509	3.495.520,07	1.550.258,88	44,35	1.945.261,19	55,65	458.804,87
58	Santa Perpètua de Mogoda	452	649.885,58	305.268,82	46,97	344.616,76	53,03	304.700,61
62	Vendrell, El	499	1.851.047,18	1.284.519,48	69,39	566.527,70	30,61	462.184,13
Total		3.897	13.949.354,56	7.450.954,53	53,41	6.498.410,03	46,59	3.590.219,03

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Pel que fa a aquestes factures que tenien data de l'exercici 2017, en la mostra realitzada en la primera fase s'havia posat de manifest que els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès, el Prat de Llobregat i Reus comptabilitzaven pressupostàriament, de manera indeguda, en l'exercici 2017, factures que havien entrat en el registre de factures durant els primers dies de l'exercici 2018.

En aquesta segona fase s'ha pogut comprovar que la pràctica observada en la primera fase i descrita en el paràgraf anterior estava bastant estesa i, a excepció de l'Ajuntament de Figueres, la resta havien comptabilitzat en la liquidació del pressupost de despeses de l'exercici 2017 factures entrades al registre en el 2018.

L'import de la despesa registrada en l'exercici 2018 i comptabilitzada en la liquidació pressupostària de l'exercici 2017, que s'ha pogut determinar amb la informació que consta en els registres de factures dels sis ajuntaments de la mostra, era de 3,59M€. El detall per a cada ajuntament consta en el quadre 25.

Pel cas concret de l'Ajuntament de Reus no es va poder quantificar la incidència per a tot l'exercici i només s'ha pogut considerar l'import que l'interventor havia posat de manifest en

els informes analitzats en la primera fase a causa que la informació lliurada del registre de factures no tenia el detall suficient.

2.3.4.4. Auditoria de sistemes

D'acord amb l'article 12.3 de la Llei 25/2013, la Intervenció ha de dur a terme anualment una auditoria de sistemes del registre comptable de factures. Aquesta obligació va entrar en vigor, amb la llei esmentada, a partir de l'any 2014.

Dels sis ajuntaments, únicament el del Prat de Llobregat va elaborar aquesta auditoria per a l'exercici 2018 d'acord amb la finalitat de la normativa. L'auditoria del Prat de Llobregat es basava en l'anàlisi de la integritat del registre, les factures entrades i no registrades en la comptabilitat i les causes que n'havien motivat el rebuig.

La resta d'ajuntaments estan en fase d'implementació de l'auditoria o bé l'han acabat fent a partir d'exercicis posteriors al del 2018. Els motius que han manifestat per no haver-la fet han estat la falta de recursos personals i materials per dur a terme l'elevat nombre d'obligacions que recauen sobre els òrgans de control.

2.3.5. Procediment de contractació

En el treball dut a terme en la primera fase de la fiscalització (vegeu l'apartat 2.2.1.b), s'ha posat de manifest que les despeses indegudament concretes tenien majoritàriament el seu origen en problemes derivats d'incompliments en la contractació, ja fos per la inexistència de contracte, per la finalització d'aquest contracte i, per tant, estigués vençut sense que s'haguessin iniciat els tràmits de la nova contractació o bé pel fraccionament dels imports per evitar els llindars establerts en la LCSP.

Una bona organització del departament de contractació i un control intern adequat, en relació amb els subministraments i amb la prestació dels serveis, de forma que s'eviti un temps molt llarg entre la finalització d'un contracte i l'entrada en vigor del següent, són aspectes que incideixen de forma rellevant en l'adequada gestió contractual.

Amb l'objectiu de valorar quin va ser el volum de contractes que els ajuntaments van formalitzar durant l'any 2018 i posar-lo en context amb el personal adscrit al departament de contractació i amb els incompliments que s'havien detectat en els expedients, s'ha analitzat la informació que constava en el registre públic de contractes per a cada ajuntament.

Durant l'exercici 2018, els sis ajuntaments en conjunt van tramitar tres mil nou-cents seixanta-un contractes menors i es van licitar i formalitzar un total de tres-cents cinquanta-quatre contractes no menors, d'acord amb els diferents tipus de contractes que consten en els quadres següents:

Quadre 26. Contractes menors formalitzats durant l'exercici 2018

Codi	Ajuntament	Obres		Subministraments		Serveis	
		Nombre	Import	Nombre	Import	Nombre	Import
14	Cerdanyola del Vallès	15	322.896,30	90	344.256,69	117	718.448,07
18	Figueres	77	798.537,40	387	714.885,00	830	1.642.737,51
38	Prat de Llobregat, El	69	1.179.859,85	179	722.844,75	452	1.889.777,94
40	Reus	71	864.445,17	593	965.347,91	1.039	1.735.178,94
56	Santa Perpètua de Mogoda	27	216.815,91	-	-	-	-
62	Vendrell, El	8	183.707,02	-	-	7	50.524,06
Total		267	3.566.261,65	1.249	2.747.334,35	2.445	6.036.666,52

Imports en euros.

Font: Registre públic de contractes.

Quadre 27. Contractes no menors formalitzats durant l'exercici 2018

Codi	Ajuntament	Obres		Subministraments		Serveis	
		Nombre	Import	Nombre	Import	Nombre	Import
14	Cerdanyola del Vallès	20	3.029.005,10	15	336.818,71	14	6.323.235,38
18	Figueres	8	2.610.274,79	10	121.896,36	8	245.304,02
38	Prat de Llobregat, El	26	7.473.347,70	67	6.207.756,98	56	93.032.849,84
40	Reus	17	2.459.366,88	15	1.075.699,86	26	4.807.589,80
56	Santa Perpètua de Mogoda	5	1.564.408,13	6	428.533,00	43	990.878,78
62	Vendrell, El	-	-	6	254.451,90	12	1.086.523,16
Total		76	17.136.402,60	119	8.425.156,81	159	106.486.380,98

Imports en euros.

Font: Registre públic de contractes.

En la primera fase es van analitzar despeses per 16,51 M€ dels quals 13,46 M€ (un 82%) eren despeses indegudament adquirides. De les causes tipificades dintre de les despeses indegudes es va observar que un 52% responia a problemes derivats amb el procediment de contractació, ja fos per la manca o per caducitat de contracte o perquè eren despeses que tot i l'existència d'un contracte en vigor, eren prestacions no cobertes pel contracte i no s'havia realitzat la modificació contractual corresponent.

En els vint expedients de REC dels sis ajuntaments seleccionats per a la segona fase, s'ha observat que les deficiències en els procediments de contractació també havien estat el principal origen de les despeses indegudament adquirides. Concretament, s'han observat expedients de REC per 2,07 M€ dels 3,08 M€ totals (un 67%) que tenien l'origen en incompliments dels procediments de contractació.

Per als vint expedients de REC, de la classificació efectuada dels tres tipus de problemes que s'havien detectat en relació amb el procediment de contractació, en el quadre següent es detalla per a cada ajuntament l'import de cada tipus d'incidència:

Quadre 28. Incidències en la contractació

Codi	Ajuntament	Finalització del contracte	Sense contracte	Fora de l'objecte del contracte	Total
14	Cerdanyola del Vallès	610.501,66	469.269,81	1.071,02	1.080.842,49
18	Figueres	-	141.824,88	-	141.824,88
38	Prat de Llobregat, El	-	-	179.793,43	179.793,43
40	Reus	437.977,10	233.850,02	-	671.827,12
58	Santa Perpètua de Mogoda	-	-	-	-
62	Vendrell, El	-	-	-	-
Total		1.048.478,76	844.944,71	180.864,45	2.074.287,92

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Per altra banda, la naturalesa de les despeses, d'acord amb la tipologia contractual establerta i segons les causes per les qual s'havia aprovat l'expedient de REC, va ser la que es detalla en el quadre següent:

Quadre 29. Causes d'aprovació d'expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit segons la naturalesa de la despesa

Naturalesa de la despesa	Finalització del contracte	Sense contracte	Fora de l'objecte del contracte	Total
Gestió de servei públic	0,00	0,00	11.202,14	11.202,14
Obres	0,00	*38.527,95	0,00	38.527,95
Serveis	1.048.478,76	752.415,33	135.492,88	1.936.386,97
Subministraments	0,00	54.001,43	33.098,41	87.099,84
Altres	0,00	0,00	1.071,02	1.071,02
Total	1.048.478,76	844.944,71	180.864,45	2.074.287,92

Font: Elaboració pròpia

* Es tracta únicament d'una certificació no de la totalitat de l'import.

En la majoria dels ajuntaments analitzats, els departaments encarregats de la contractació estaven compostos per dues persones: un tècnic i un administratiu o auxiliar, malgrat les diferències en el volum de contractes observades anteriorment. Destaquen els ajuntaments de Reus i el Vendrell que disposaven d'un major nombre d'efectius, amb set i cinc, respectivament.

Tres dels sis ajuntaments –Cerdanyola del Vallès, el Prat de Llobregat i Figueres– disposaven de tramitador electrònic d'expedients en l'exercici 2018. L'Ajuntament de Reus disposava d'una eina de gestió de documents però que no en permetia la tramitació i els altres dos ajuntaments –Santa Perpètua de Mogoda i el Vendrell– es trobaven en fase d'implementar-lo al finalitzar el treball de camp.

Tal com s'observa en el quadre 28, quatre dels sis ajuntaments havien aprovat expedients de REC per alguna de les causes de contractació següents: per la finalització del contracte, per la manca de contracte quan aquest és preceptiu o per estar fora del contracte per objecte o import.

Per a cada incompliment d'aquests quatre ajuntaments s'ha observat el que s'exposa en els apartats següents.

2.3.5.1. Contractes vençuts

L'any 2018 els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès i de Reus van aprovar dos-cents vuitanta-dos expedients de REC per un total de 7,04 M€. D'aquests se'n van analitzar vuit d'1,75 M€ i es va detectar que 1,05 M€ (un 60%) provenien de factures que tenien el contracte vençut, incloses pròrrogues, i no s'havia formalitzat el nou contracte. El detall per a cada ajuntament és el següent:

Quadre 30. Import de les despeses observades per contractes vençuts

Codi	Ajuntament	REC 2018		Mostra		Contractes vençuts
		Nombre	Import	Nombre	Import	
14	Cerdanyola del Vallès	250	5.027.143,75	5	1.080.842,49	610.501,66
40	Reus	32	2.014.063,27	3	671.827,12	437.977,10
Total		282	7.041.207,02	8	1.752.669,61	1.048.478,76

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

En el cas concret de l'Ajuntament de Cerdanyola de Vallès s'han analitzat cinc expedients de REC i en les factures que conformaven els diferents expedients s'ha observat un total de 610.502 € corresponents a factures que tenien els contractes vençuts. Els quatre proveïdors més significatius, cap dels quals havia formalitzat un nou contracte a la data de finalització del treball de camp, es detallen en el quadre següent amb la data de finalització de cada contracte.

Quadre 31. Principals despeses en els contractes vençuts de l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès

Proveïdor	Import en l'expedient de REC	Import en el model 347*	Data de finalització
Catalana de Clima i C. Llonch, SL	40.331,62	221.642,27	01.09.2016
Clece, SA	446.440,59	998.441,05	18.01.2016
Martín Hidalgo Industrias, SLU	77.488,58	686.807,77	01.08.2017
Zardoya Otis, SA	20.878,71	26.533,91	30.06.2013
Total	585.139,50	908.450,04	

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

* Import que figura en el model 347 corresponent a la declaració informativa a l'Agència Tributària en relació amb la declaració anual d'operacions amb tercers persones.

Per al cas de l'Ajuntament de Reus s'han analitzat tres expedients de REC i en les factures que els conformaven s'han detectat 437.977 € de factures que tenien els contractes vençuts. Els quatre proveïdors més significatius amb la corresponent data de finalització de cada contracte i quan es va formalitzar el nou es detallen en el quadre següent:

Quadre 32. Principals despeses en els contractes vençuts de l'Ajuntament de Reus

Proveïdor	Import en l'expedient de REC	Import en el model 347*	Data de finalització	Data de formalització del nou contracte
Etri Bonal, SA	14.098,55	112.998,82	14.04.2003	06.04.2018
Associació de Famílies de Persones amb Discapacitat	92.611,89	436.880,38	07.02.2017	22.03.2018
Televida Serveis Sanitaris	105.057,20	248.113,49	20.10.2017	09.10.2018
Unipost	40.828,90	18.607,18	31.12.2014	No iniciat
Total	252.596,54	816.599,87		

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

* Import que figura en el model 347 corresponent a la declaració anual d'operacions amb terceres persones.

El nombre mitjà d'anys que els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès i de Reus van trigar per formalitzar els nous contractes va ser de 5,05 i 5,7 anys, respectivament.

2.3.5.2. Inexistència de contracte

L'any 2018 els ajuntaments de Cerdanyola del Vallès, Figueres i Reus van aprovar dos-cents noranta-tres expedients de REC per 7,97 M€. S'han analitzat catorze expedients per 2,40 M€ i s'ha detectat que un total de 844.945 € (un 35%) provenia de despeses que no disposaven de cobertura contractual i superaven els límits previstos en la normativa en matèria de contractes que era d'aplicació. El detall per a cada ajuntament consta en el quadre següent:

Quadre 33. Import observat per inexistència de contracte

Codi	Ajuntament	REC tramitats al 2018		Mostra analitzada		Inexistència de contracte
		Nombre	Import	Nombre	Import	
14	Cerdanyola del Vallès	250	5.027.143,75	5	1.080.842,49	469.269,81
18	Figueres	11	925.409,72	6	644.344,32	141.824,88
40	Reus	32	2.014.063,27	3	671.827,12	233.850,02
Total		293	7.966.616,74	14	2.397.013,93	844.944,71

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

A continuació es detallen els serveis i l'import més significatiu de cada un dels ajuntaments:

- El 12 de desembre del 2018 la Junta de Govern Local de l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès va aprovar l'expedient de reconeixement extrajudicial de crèdit de 467.718 €, el qual estava format per onze factures de l'empresa Marfina Bus, SA, per a la prestació del servei de transport públic col·lectiu.

Segons l'informe de l'interventor, la prestació d'aquest servei corresponia a l'Àrea

Metropolitana de Barcelona i aquesta és la causa per la qual no es pot licitar el contracte, ja que no era l'administració responsable del servei.

Aquest expedient correspon pràcticament a tot l'import que s'ha observat de l'anàlisi dels cinc expedients fiscalitzats de l'Ajuntament, el motiu d'aprovació del REC dels quals havia estat la inexistència de contracte.

- En l'Ajuntament de Figueres s'han detectat noranta-dues factures, que formen part dels sis expedients analitzats, de 141.825 € en què el motiu per haver-les inclòs en els diferents REC havia estat la inexistència de contracte. Les despeses més significatives d'aquests expedients, que representen un 80% de l'import sense contracte, són les que figuren en el quadre següent:

Quadre 34. Despeses sense contracte a l'Ajuntament de Figueres

Despeses	Nombre de factures	Import
Adequació local com a centre distribució d'aliments	2	38.527,95
Serveis al centre cívic	77	48.258,82
Pòlissa de vida col·lectiva	1	26.406,66
Total	80	113.193,43

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

- En l'Ajuntament de Reus s'han detectat factures per 233.850 € en les quals el motiu per haver-les inclòs en els diferents REC havia estat la inexistència de contracte. Les despeses més significatives d'aquests expedients, que representen un 51% de l'import sense contracte, són les que figuren detallades en el quadre següent:

Quadre 35. Despeses sense contracte a l'Ajuntament de Reus

Proveïdor	Import de les factures	Import acumulat del proveïdor
Cespa Card, SA	44.777,31	386.031,51
Ovni Comunicació Audiovisual, SCP	11.135,63	119.064,67
Promotora Mediterrànea de Informaciones y Comunicaciones, SA	13.412,49	517.278,90
Tamediaxa, SA	18.025,83	126.657,00
Videoproduccions Mab S, SL	24.633,56	236.356,78
Total	111.984,82	

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

Cal posar de manifest que únicament dos ajuntaments –el Prat de Llobregat i Santa Perpètua de Mogoda– havien regulat de manera més estricta en les seves bases d'execució el contingut de l'article 118.3 de la LCSP, el qual regula els contractes menors. Concretament, en les bases especificaven qui era la persona encarregada de justificar en l'expedient que no es superaven, ni individualment ni globalment, per cada proveïdor els llindars establerts en la mateixa llei.

Per aquests dos ajuntaments no s'han detectat problemes d'inexistència de contracte quan se superaven els llindars establerts en la normativa. Per tant, determinar responsables per avaluar certs aspectes ha afavorit en aquest sentit el control en les dues entitats.

2.3.5.3. *Despeses fora de contracte per excés d'import o per objecte*

L'any 2018 l'Ajuntament de Cerdanyola del Vallès va aprovar dos-cents cinquanta expedients de REC per 5,03 M€ i l'Ajuntament del Prat de Llobregat va aprovar-ne tres per 192.982 €. S'han analitzat cinc i dos expedients de 1,08 M€ i 179.793 €, respectivament, i s'ha detectat que un total de 180.864,45 € (un 14%) corresponien a despeses indegudament adquirides perquè s'havia superat l'import del contracte formalitzat o bé perquè s'havien realitzat prestacions no recollides en el seu objecte.

En el quadre següent es detallen les despeses fora de contracte més importants quant a import –un 64% de l'import de la mostra de 179.793 €– corresponents a l'Ajuntament del Prat de Llobregat.

Quadre 36. Despeses fora de contracte a l'Ajuntament del Prat de Llobregat

Despeses	Nombre de factures	Import
Servei d'atenció domiciliària	1	48.912,68
Suport educatiu i serveis complementaris a l'escola bressol	6	12.277,90
Millores en edificis i dependències municipals	8	34.778,87
Lloguer taules i cadires	3	18.338,86
Total	18	114.308,31

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

3. CONCLUSIONS

3.1. OBSERVACIONS

A continuació es detallen els aspectes més significatius que s'han posat de manifest en la fiscalització feta, els quals caldria tenir presents i esmenar, si escau, en la mesura que sigui possible.

En relació amb els expedients aprovats

1) Ús del reconeixement extrajudicial de crèdit

En relació amb el que s'ha pogut observar de l'ús que han fet les entitats objecte de fiscalització de la figura del reconeixement extrajudicial de crèdit, es conclou que moltes

de les entitats l'han utilitzat de manera habitual i per casos no previstos en la normativa vigent.

Aquest procediment s'ha de preservar, únicament, per a les obligacions d'exercicis anteriors que en origen van ser indegudament adquirides i sempre de manera excepcional.

2) Expedients

L'àmbit subjectiu d'aquest informe estava format per seixanta-vuit ens locals: quatre diputacions i seixanta-quatre ajuntaments amb una població superior a 20.000 habitants. L'any 2018, quaranta-cinc ens –una diputació i quaranta-quatre ajuntaments– dels seixanta-vuit ens van aprovar set-cents quaranta-un expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit per 28,36 M€, dos i set-cents trenta-nou expedients, respectivament. Els quaranta-cinc ens que van aprovar expedients de REC suposaven el 66% dels ens que formaven l'àmbit subjectiu.

Els municipis que estaven en els trams de població comprès entre 50.001 i 100.000 habitants i entre 100.001 i 250.000 habitants van aprovar tres-cents setanta-dos i dos-cents vint-i-un expedients, respectivament, que fan un total de cinc-cents noranta-tres expedients, els quals representen el 80% dels expedients aprovats pels ajuntaments.

Pel que fa a l'origen d'aquests expedients aprovats, alguns expedients de REC el tenien en omissions de fiscalització (31%), d'altres en acords contraris a objeccions (60%), i també s'han detectat casos (9%) en què l'ens va reconèixer obligacions en la liquidació del pressupost, despeses indegudament adquirides, mitjançant la figura del REC, sense que prèviament hi hagués informe d'objecció o d'expedient amb omisió, per part de l'òrgan d'intervenció.

Els percentatges varien si es té en compte l'import dels expedients, els quals tenien l'origen següent: un 37% en omissions de fiscalitzacions, un 37% en acords contraris a objeccions i un 26% en un altre diferent dels dos anteriors (vegeu l'apartat 2.1.1).

3) Incidència sobre les obligacions reconegudes netes

Les obligacions reconegudes netes dels quaranta-cinc ens que van aprovar expedients de REC en l'exercici 2018 van ser de 3.238 M€. Per tant, la imputació a la liquidació del pressupost mitjançant la figura del reconeixement extrajudicial de crèdit per 28,36 M€, correspon a un 0,88% del total de les obligacions reconegudes netes de l'exercici.

Per cada entitat s'ha calculat la ràtio de l'import dels expedients de REC aprovats sobre les obligacions reconegudes netes i s'ha considerat significatiu superar el valor del 5%. De la mostra analitzada, dos ajuntaments van superar amb escreix el llindar establert (vegeu l'apartat 2.1.2).

En relació amb els expedients analitzats

4) Característiques dels expedients

Dels vuitanta-sis expedients analitzats, de 16,51 M€, el 18% va tenir l'origen en despeses degudament adquirides, mentre que el 82% eren despeses indegudament adquirides un 41% de les quals tenien algun problema relacionat amb la contractació –per la manca de contracte, per contracte vençut o per ser algun objecte no recollit en el contracte vigent (vegeu l'apartat 2.2.1).

Quant a la naturalesa de les despeses que s'incloïen en els expedients, els serveis i els subministraments han estat el gruix més significatiu pel que fa a nombre de factures i import, amb un percentatge sobre el total de la despesa del 43% i del 24%, respectivament (vegeu l'apartat 2.2.2).

L'òrgan que va aprovar la majoria de les despeses incloses en els expedients analitzats va ser per delegació la Junta de Govern Local (un 60%) mentre que el Ple va aprovar-ne un 31% (vegeu l'apartat 2.2.3 a).

5) Despeses degudament adquirides

S'ha observat que algun dels ens havien inclòs en els expedients de REC despeses degudament adquirides per un muntant de 3,04 M€ sobre un total de 16,51 M€ per a les quals no s'hauria d'haver tramitat aquest tipus d'expedient.

D'acord amb la normativa, les despeses degudament adquirides s'han de reconèixer en la liquidació del pressupost de l'exercici vigent incorporant els ingressos afectats, si és el cas, o bé tramitant una modificació pressupostària.

En cap cas la figura excepcional del reconeixement extrajudicial de crèdit s'ha d'utilitzar per a les despeses degudament adquirides (vegeu l'apartat 2.2.1.a).

6) Despeses provinents d'exercicis anteriors

S'ha observat que dels 16,51 M€ analitzats, un total d'11,67 M€ provenien de despeses de l'exercici 2017, 2,96 M€ degudament adquirides i 8,71 M€ d'indegudament adquirides.

Pel que respecta a la comptabilització d'aquestes obligacions d'exercicis anteriors únicament formaven part del saldo del compte 413, Creditors pendents d'aplicar al pressupost a 31 de desembre de 2017, factures per 8,14 M€, que representa el 69,8% del total. En conseqüència, factures per 3,53 M€ no es van comptabilitzar en el compte esmentat (vegeu els apartats 2.2.1 a i 2.2.1 b).

7) Origen

S'ha detectat que els ens no van tractar de manera homogènia una mateixa causa per la qual tramitaven un expedient de REC.

En el cas concret de les despeses indegudament adquirides, s'ha observat que les factures incorporades a la liquidació del pressupost mitjançant la figura del REC amb irregularitats en la contractació, com el venciment del contracte o la inexistència d'aquest, per 7,03 M€, no van ser tramitades amb els mateixos criteris. En concret, 3,4 M€ (48%) van tenir l'origen en omissions de fiscalització, 3,01 M€ en acords contraris a objeccions i 620.445 € en altres orígens, malgrat que es tractava de la mateixa irregularitat (vegeu l'apartat 2.2.1.b).

8) Revisió d'ofici i exigència de responsabilitats

Cap dels quaranta-cinc ens analitzats va aprovar la revisió d'ofici de les despeses tramitades en els expedients de REC, ni l'òrgan competent corresponent va exigir cap responsabilitat derivada de la negligència o incompliment de la normativa per part dels responsables durant l'exercici 2018.

En l'anàlisi dels vuitanta-sis informes d'intervenció que formaven part dels expedients analitzats d'aquests quaranta-cinc ens, s'ha observat que en trenta-set informes (43%) es posava de manifest que s'haurien de tenir en compte les possibles responsabilitats comptables, administratives o penals, però d'acord amb el que s'ha manifestat en el paràgraf anterior l'òrgan competent no va considerar-ho (vegeu l'apartat 2.2.3 c).

En relació amb l'anàlisi específica de sis ajuntaments

9) Funcionaris d'habilitació nacional

De l'examen de les places ocupades en els sis ajuntaments fiscalitzats en la segona fase, s'ha verificat que durant el període fiscalitzat no tots els llocs de treball reservats a funcionaris d'habilitació nacional estaven ocupats per funcionaris d'habilitació nacional.

Únicament tres dels sis ajuntaments tenien les places de Secretaria, Intervenció i Tresoreria ocupades per funcionaris d'habilitació nacional tal com estableix la normativa vigent durant l'exercici fiscalitzat, mentre que els altres tres tenien alguna d'aquestes places ocupades en forma provisional per funcionaris de l'Ajuntament (vegeu l'apartat 2.3.1).

10) Registre pressupostari

S'ha detectat que cinc dels sis ajuntaments van comptabilitzar pressupostàriament de

manera incorrecta en l'exercici 2017 factures que havien entrat en el registre de factures durant els primers dies de l'exercici 2018 per 3,13 M€ (vegeu els apartats 2.2.3.b i 2.3.4).

11) Auditoria de sistemes

S'ha observat que en l'exercici 2018 cinc dels sis ajuntaments no van realitzar l'auditoria de sistemes prevista en l'article 12.3 de la Llei 25/2013, del 27 de desembre, d'impuls de la factura electrònica i creació del registre comptable de factures en el sector públic, en vigor des de l'any 2014 (vegeu l'apartat 2.3.4.4).

12) Despeses sense contracte

Dels expedients de REC analitzats de sis ajuntaments en la segona fase per 3,08 M€, s'ha observat que 1,89 M€ (61%) eren despeses sense cobertura contractual.

S'han detectat dues tipologies d'incidències en les despeses sense contracte: aquelles que havien tingut un contracte però que en el moment del reconeixement de la despesa estava vençut i aquelles per les quals no s'ha tingut coneixement que existís prèviament un contracte. Les observacions són les següents:

- Dos dels sis ajuntaments van aprovar expedients de REC per 1,05 M€, les despeses dels quals tenien el contracte vençut en el moment de la realització de la despesa.

A la data de finalització del treball de camp, cinc dels vuit contractes analitzats d'aquests dos ajuntaments tenien pendent formalitzar els tràmits per a la nova adjudicació. De mitjana, els contractes analitzats havien vençut feia uns cinc anys (vegeu l'apartat 2.3.5.1).

- En relació amb les despeses sense contracte s'ha observat que tres dels sis ajuntaments analitzats havien aprovat expedients de REC per un total de 844.945 €, els quals estaven formats per despeses de diferent naturalesa que no tenien contracte i superaven els llindars previstos en la normativa en matèria de contractes que era d'aplicació. D'acord amb la normativa, estaven obligats a formalitzar un dels contractes no menors previstos i complir amb els principis de publicitat i de concurrència (vegeu l'apartat 2.3.5.2).

13) Despeses fora de l'objecte del contracte

En dos dels sis ajuntaments analitzats s'han detectat despeses per 180.864,45 € que superaven l'import dels contractes o bé no estaven recollides en l'objecte del contracte, en concepte de serveis i subministraments (vegeu l'apartat 2.3.5.3).

3.2. RECOMANACIONS

A continuació s'inclouen les recomanacions sobre alguns aspectes que s'han posat de manifest durant el treball de fiscalització realitzat.

En relació amb la figura dels expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit

1) Regulació normativa de la figura del REC

Els òrgans competents haurien d'establir una regulació àmplia i clara dels supòsits excepcionals per als quals es pogués utilitzar la figura del reconeixement extrajudicial de crèdit i revisar la normativa aplicable en els termes que s'exposen a continuació:

- Que l'aprovació correspongui al màxim òrgan de l'entitat d'acord amb l'atribució de competències dels articles 50 i 70 del Reial decret 2568/1986, amb les particularitats aplicables a les entitats a què és d'aplicació el títol X de la Llei de bases de règim local i que no pugui ser delegable per raó de matèria o quantia.
- Que la utilització de la figura del reconeixement extrajudicial de crèdit es preservi, exclusivament, per a les obligacions que en origen van ser indegudament adquirides en exercicis anteriors i donin lloc a supòsits de nul·litat de ple dret, amb independència que s'hagués instat o no la revisió d'ofici dels actes dictats amb incompliments de la normativa.
- Que en la tramitació del procediment, abans que la Intervenció emeti l'informe corresponent en els termes previstos en l'article 28.2.e del Reglament de control intern, s'hagi d'incorporar un informe justificatiu de l'òrgan gestor sobre les causes que l'han generat, i també un informe jurídic del secretari o secretaria.
- Que en la tramitació de l'expedient s'estableixi el procediment per instar les mesures pertinents per a l'exigència de responsabilitats a les autoritats i al personal al servei de les administracions locals previstes en la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la disposició addicional vigèsima vuitena de la LCSP.

2) Tramitació

Mentre no hi hagi un canvi normatiu, caldria que tots els ens regulessin en les seves bases d'execució del pressupost o en altres disposicions reglamentàries els procediments d'aprovació dels expedients de REC. La regulació de la tramitació hauria d'incloure almenys els aspectes següents:

- La designació del Ple com a màxim òrgan competent per a l'aprovació dels expedients de REC sense que es pugui delegar o desconcentrar per raó de matèria o quantia.
- Un informe elaborat per l'òrgan gestor sobre les causes que han generat el REC.

- Un informe del secretari o secretaria amb el seu pronunciament sobre la procedència d'instar la revisió d'ofici.
- Si l'interventor o interventora, tot i tenir en compte el que preveu l'article 110 de la LPAC, aprecia la possibilitat i conveniència d'instar a la revisió d'ofici dels actes, haurà de fer l'informe previst en l'article 28 del RCI de manera que reflecteixi les valoracions sobre l'aplicació de l'enriquiment injust, el caràcter recurrent o el perjudici a l'interès públic.

En relació amb el control intern i d'altres aspectes

3) Personal

Els ajuntaments haurien d'adequar el nombre de personal destinat a les tasques de comptabilitat i intervenció i l'adscriu al departament encarregat de la contractació quan els responsables detectessin que el volum de feina no els permet assolir el total d'obligacions a què estan sotmesos i així ho haguessin manifestat.

4) Places reservades a funcionaris d'habilitació nacional

Els ajuntaments haurien de fer els tràmits necessaris per ocupar de manera adequada els llocs de treball reservats a funcionaris d'habilitació nacional, en concret les places de Secretaria, Intervenció i Tresoreria.

5) Segregació de funcions

Els organigrames dels ajuntaments haurien de preveure una segregació de les unitats de comptabilitat i d'intervenció i del personal adscrit a cada una d'elles amb l'objectiu que el personal destinat al control no fos el mateix que ha intervingut en la gestió.

6) Regulació interna

S'hauria de fer una revisió del que estableixen les bases d'execució o altres disposicions reglamentàries en relació amb els aspectes següents:

- Els terminis de què disposen els responsables dels centres gestors per a la revisió de les factures en el moment rebre-les.
- Els responsables de cada fase del procediment de contractació i de comptabilització, amb l'objectiu d'establir per a cada lloc de treball unes responsabilitats clares i delimitades.
- Els procediments i els mecanismes necessaris per fer efectiva l'exigència de les possibles responsabilitats previstes en la normativa.

4. ANNEXOS

Relació de quadres en els annexos

Annex 4.1. Tramesa d'informació

Quadre 37. Ajuntaments objecte de l'informe i demarcació territorial de què formen part

Quadre 38. Compliment de l'obligació d'enviar la informació de la primera fase dins de termini i en la forma escaient

Annex 4.2. Expedients aprovats

Quadre 39. Ens amb expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit segons l'origen

Quadre 40. Relació d'expedients analitzats

Quadre 41. Volum d'expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit aprovats sobre les Obligacions reconegudes netes de l'exercici 2018

4.1. TRAMESA D'INFORMACIÓ

Quadre 37. Ajuntaments objecte de l'informe i demarcació territorial de què formen part

Codi	Ajuntament	Població	Demarcació territorial
5	Amposta	20.606	Tarragona
6	Badalona	217.741	Barcelona
7	Barberà del Vallès	32.839	Barcelona
8	Barcelona	1.620.343	Barcelona
9	Blanes	38.790	Girona
10	Calafell	25.444	Tarragona
11	Cambrils	33.362	Tarragona
12	Castellar del Vallès	24.036	Barcelona
13	Castelldefels	66.375	Barcelona
14	Cerdanyola del Vallès	57.740	Barcelona
15	Cornellà de Llobregat	87.173	Barcelona
16	Esparreguera	22.045	Barcelona
17	Esplugues de Llobregat	46.355	Barcelona
18	Figueres	46.381	Girona
19	Gavà	46.705	Barcelona
20	Girona	100.266	Girona
21	Granollers	60.981	Barcelona
22	Hospitalet de Llobregat, L'	261.068	Barcelona
23	Igualada	39.540	Barcelona
24	Lleida	137.856	Lleida
25	Lloret de Mar	37.350	Girona
26	Manlleu	20.194	Barcelona

Codi	Ajuntament	Població	Demarcació territorial
27	Manresa	76.250	Barcelona
28	Martorell	27.850	Barcelona
29	Masnou, El	23.340	Barcelona
30	Mataró	126.988	Barcelona
31	Molins de Rei	25.687	Barcelona
32	Mollet del Vallès	51.133	Barcelona
33	Montcada i Reixac	35.599	Barcelona
34	Olesa de Montserrat	23.779	Barcelona
35	Olot	34.486	Girona
36	Palafrugell	22.860	Girona
37	Pineda de Mar	26.659	Barcelona
38	Prat de Llobregat, El	64.132	Barcelona
39	Premià de Mar	28.071	Barcelona
40	Reus	103.477	Tarragona
41	Ripollet	38.347	Barcelona
42	Rubí	76.423	Barcelona
43	Sabadell	211.734	Barcelona
44	Salou	26.775	Tarragona
45	Salt	30.622	Girona
46	Sant Adrià de Besòs	36.669	Barcelona
47	Sant Andreu de la Barca	27.332	Barcelona
48	Sant Boi de Llobregat	82.904	Barcelona
49	Sant Cugat del Vallès	90.664	Barcelona
50	Sant Feliu de Guíxols	21.824	Girona
51	Sant Feliu de Llobregat	44.474	Barcelona
52	Sant Joan Despí	34.084	Barcelona
53	Sant Pere de Ribes	30.658	Barcelona
54	Sant Vicenç dels Horts	27.901	Barcelona
55	Santa Coloma de Gramenet	118.821	Barcelona
56	Santa Perpètua de Mogoda	25.705	Barcelona
57	Sitges	28.969	Barcelona
58	Tarragona	132.299	Tarragona
59	Terrassa	218.535	Barcelona
60	Tortosa	33.510	Tarragona
61	Valls	24.156	Tarragona
62	Vendrell, El	37.153	Tarragona
63	Vic	45.040	Barcelona
64	Viladecans	66.168	Barcelona
65	Vilafranca del Penedès	40.055	Barcelona
66	Vilanova i la Geltrú	66.274	Barcelona
67	Vila-seca	22.107	Tarragona
68	Vilassar de Mar	20.764	Barcelona

Font: Elaboració pròpia.

Nota: El codi dels ajuntaments s'inicia en el numero 5 perquè a les diputacions se'ls ha assignat de l'1 al 4.

Quadre 38. Compliment de l'obligació d'enviar la informació de la primera fase dins de termini i en la forma escaient

Codi	Ens	Dins del termini concedit (a)	En la forma escaient (b)	Dins de termini i en la forma escaient (b)
1	Diputació de Barcelona	1r termini	Sí	Sí
2	Diputació de Girona	1r termini	Sí	Sí
3	Diputació de Lleida	1r termini	Sí	Sí
4	Diputació de Tarragona	1r termini	Sí	Sí
5	Amposta	1r termini	Sí	Sí
6	Badalona	Pròrroga	No	No
7	Barberà del Vallès	1r termini	Sí	Sí
8	Barcelona	1r termini	No	No
9	Blanes	2n termini (+)	Sí	No
10	Calafell	1r termini	Sí	Sí
11	Cambrils	1r termini	Sí	Sí
12	Castellar del Vallès	1r termini	Sí	Sí
13	Castelldefels	1r termini	Sí	Sí
14	Cerdanyola del Vallès	1r termini	Sí	Sí
15	Cornellà de Llobregat	1r termini	Sí	Sí
16	Esparreguera	1r termini	No	No
17	Esplugues de Llobregat	2n termini (+)	Sí	No
18	Figueres	1r termini	Sí	Sí
19	Gavà	1r termini	Sí	Sí
20	Girona	1r termini	Sí	Sí
21	Granollers	1r termini	Sí	Sí
22	Hospitalet de Llobregat, L'	1r termini	Sí	Sí
23	Igualada	1r termini	Sí	Sí
24	Lleida	1r termini	Sí	Sí
25	Lloret de Mar	1r termini	Sí	Sí
26	Manlleu	1r termini	Sí	Sí
27	Manresa	1r termini	Sí	Sí
28	Martorell	1r termini	Sí	Sí
29	Masnou, el	1r termini	Sí	Sí
30	Mataró	1r termini	Sí	Sí
31	Molins de Rei	2n termini	Sí	No
32	Mollet del Vallès	1r termini	Sí	Sí
33	Montcada i Reixac	2n termini	Sí	No
34	Olesa de Montserrat	1r termini	Sí	Sí
35	Olot	1r termini	Sí	Sí
36	Palafrugell	1r termini	Sí	Sí
37	Pineda de Mar	2n termini	Sí	No
38	Prat de Llobregat, El	1r termini	Sí	Sí

Codi	Ens	Dins del termini concedit (a)	En la forma escaient (b)	Dins de termini i en la forma escaient (b)
39	Premià de Mar	1r termini	Sí	Sí
40	Reus	1r termini	No	No
41	Ripollet	1r termini	No	No
42	Rubí	1r termini	Sí	Sí
43	Sabadell	1r termini	Sí	Sí
44	Salou	1r termini	Sí	Sí
45	Salt	1r termini	Sí	Sí
46	Sant Adrià de Besòs	1r termini	Sí	Sí
47	Sant Andreu de la Barca	1r termini	Sí	Sí
48	Sant Boi de Llobregat	1r termini	Sí	Sí
49	Sant Cugat del Vallès	1r termini	Sí	Sí
50	Sant Feliu de Guíxols	1r termini	Sí	Sí
51	Sant Feliu de Llobregat	1r termini	Sí	Sí
52	Sant Joan Despí	1r termini	Sí	Sí
53	Sant Pere de Ribes	1r termini	Sí	Sí
54	Sant Vicenç dels Horts	1r termini	Sí	Sí
55	Santa Coloma de Gramenet	1r termini	Sí	Sí
56	Santa Perpètua de Mogoda	1r termini	No	No
57	Sitges	1r termini	Sí	Sí
58	Tarragona	1r termini	Sí	Sí
59	Terrassa	1r termini	Sí	Sí
60	Tortosa	1r termini	No	No
61	Valls	1r termini	Sí	Sí
62	Vendrell, El	1r termini	Sí	Sí
63	Vic	1r termini	Sí	Sí
64	Viladecans	1r termini	Sí	Sí
65	Vilafranca del Penedès	1r termini	Sí	Sí
66	Vilanova i la Geltrú	2n termini	Sí	No
67	Vila-seca	1r termini	Sí	Sí
68	Vilassar de Mar	1r termini	Sí	Sí

Font: Elaboració pròpia.

Notes:

(a) Els matisos del termini són els següents:

1r termini: Per als ajuntaments que han enviat la resposta abans del venciment del termini inicial, 25 de setembre del 2019 o han demanat pròrroga i han enviat la resposta dins del termini concedit.

2n termini: Als ajuntaments que no han enviat la resposta dins del primer termini se'ls va fer un requeriment perquè enviessin la resposta abans del 10 d'octubre del 2019.

2n termini (+): Els ajuntaments que van incomplir el termini inicial però van enviar la resposta abans del requeriment.

(b) Les condicions de forma i temps estaven determinats a l'inici de la fiscalització. La forma escaient era la de signatura de l'alcalde o alcaldessa, i la de temps, la del registre d'entrada abans del termini fixat.

4.2. EXPEDIENTS APROVATS

Quadre 39. Ens amb expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit segons l'origen

Codi	Ens	Demarcació territorial	Població	Origen dels REC						Total	
				EOF		ACO		Altres			
				Nombre	Import	Nombre	Import	Nombre	Import	Nombre	Import
2	Diputació de Girona	Girona	761.947	2	80.704,27	-	-	-	-	2	80.704,27
5	Amposta	Tarragona	20.606	-	-	7	112.561,88	-	-	7	112.561,88
6	Badalona	Barcelona	217.741	-	-	164	4.208.175,48	-	-	164	4.208.175,48
10	Calafell	Tarragona	25.444	-	-	-	-	3	260.930,63	3	260.930,63
11	Cambrils	Tarragona	33.362	-	-	-	-	2	44.296,52	2	44.296,52
12	Castellar del Vallès	Barcelona	24.036	-	-	-	-	1	9.203,87	1	9.203,87
13	Castelldefels	Barcelona	66.375	-	-	-	-	1	33.714,49	1	33.714,49
14	Cerdanyola del Vallès	Barcelona	57.740	-	-	250	5.027.143,75	-	-	250	5.027.143,75
15	Cornellà de Llobregat	Barcelona	87.173	3	379.226,50	-	-	-	-	3	379.226,50
17	Esplugues de Llobregat	Barcelona	46.355	-	-	-	-	2	148.789,35	2	148.789,35
18	Figueres	Girona	46.381	-	-	11	925.409,72	-	-	11	925.409,72
20	Girona	Girona	100.266	1	41.076,88	-	-	-	-	1	41.076,88
21	Granollers	Barcelona	60.981	6	153.087,51	-	-	-	-	6	153.087,51
22	Hospitalet de Llobregat, L'	Barcelona	261.068	15	1.763.729,20	-	-	-	-	15	1.763.729,20
24	Lleida	Lleida	137.856	1	780.125,63	-	-	-	-	1	780.125,63
26	Manlleu	Barcelona	20.194	-	-	-	-	4	161.177,22	4	161.177,22
27	Manresa	Barcelona	76.250	-	-	1	11.132,00	-	-	1	11.132,00
29	Masnou, el	Barcelona	23.340	6	204.408,06	-	-	-	-	6	204.408,06
31	Molins de Rei	Barcelona	25.687	-	-	-	-	1	877,25	1	877,25
32	Mollet del Vallès	Barcelona	51.133	-	-	-	-	5	4.592.541,74	5	4.592.541,74
33	Montcada i Reixac	Barcelona	35.599	-	-	-	-	2	144.004,98	2	144.004,98
34	Olesa de Montserrat	Barcelona	23.779	-	-	2	51.940,14	4	78.316,52	6	130.256,66
36	Palafrugell	Girona	22.860	-	-	-	-	1	7.011,32	1	7.011,32

Codi	Ens	Demarcació territorial	Població	Origen dels REC						Total	
				EOF		ACO		Altres			
				Nombre	Import	Nombre	Import	Nombre	Import	Nombre	Import
37	Pineda de Mar	Barcelona	26.659	8	188.161,80	-	-	-	-	8	188.161,80
38	Prat de Llobregat, El	Barcelona	64.132	3	192.982,42	-	-	-	-	3	192.982,42
39	Premià de Mar	Barcelona	28.071	-	-	-	-	1	493.635,39	1	493.635,39
41	Ripollet	Barcelona	38.347	-	-	-	-	8	694.353,15	8	694.353,15
40	Reus	Tarragona	103.477	32	2.014.063,27	-	-	-	-	32	2.014.063,27
42	Rubí	Barcelona	76.423	77	502.947,84	-	-	-	-	77	502.947,84
43	Sabadell	Barcelona	211.734	-	-	-	-	8	339.729,56	8	339.729,56
45	Salt	Girona	30.622	-	-	-	-	1	30.472,44	1	30.472,44
46	Sant Adrià de Besòs	Barcelona	36.669	-	-	-	-	2	15.256,05	2	15.256,05
47	Sant Andreu de la Barca	Barcelona	27.332	-	-	-	-	8	9.743,89	8	9.743,89
49	Sant Cugat del Vallès	Barcelona	90.664	10	669.036,30	-	-	-	-	10	669.036,30
52	Sant Joan Despí	Barcelona	34.084	2	83.399,01	-	-	-	-	2	83.399,01
55	Santa Coloma de Gramenet	Barcelona	118.821	14	2.329.304,90	-	-	-	-	14	2.329.304,90
56	Santa Perpètua de Mogoda	Barcelona	25.705	-	-	-	-	12	161.641,89	12	161.641,89
57	Sitges	Barcelona	28.969	31	380.576,53	2	11.540,31	1	118.497,78	34	510.614,62
58	Tarragona	Tarragona	132.299	1	223.571,71	-	-	-	-	1	223.571,71
60	Tortosa	Tarragona	33.510	-	-	3	47.335,52	-	-	3	47.335,52
61	Valls	Tarragona	24.156	2	81.006,71	-	-	-	-	2	81.006,71
62	Vendrell, El	Tarragona	37.153	3	431.207,34	-	-	-	-	3	431.207,34
64	Viladecans	Barcelona	66.168	15	57.282,12	-	-	-	-	15	57.282,12
66	Vilanova i la Geltrú	Barcelona	66.274	-	-	-	-	1	1.319,87	1	1.319,87
68	Vilassar de Mar	Barcelona	20.764	1	66.612,51	-	-	-	-	1	66.612,51
Total				233	10.622.510,51	440	10.395.238,80	68	7.345.513,91	741	28.363.263,22

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada pels ens.

Clau: EOF: Expedients amb ommissió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a ommissió de fiscalització i acords contraris a objeccions.

Quadre 40. Relació d'expedients analitzats

Codi	Ens	Demarcació territorial	Població	Origen REC	Número d'expedient	Data d'aprovació	Òrgan d'aprovació	Import
2	Diputació de Girona	Girona	761.947	EOF	2018/4064	31.08.18	Presidència	58.404,63
5	Amposta	Tarragona	20.606	ACO	7/2018	28.05.18	Ple	18.660,64
				ACO	12/2018	24.09.18	Ple	49.604,28
				ACO	5/2018	03.05.18	Ple	24.775,11
6	Badalona	Barcelona	217.741	ACO	30650044-FEXP2018/000008	28.12.18	Ple	1.019.667,07
				ACO	30650044-FEXP2018/000001	18.06.18	JGL	696.096,55
10	Calafell	Tarragona	25.444	Altres	2639/18	09.04.18	Ple	210.960,75
11	Cambrils	Tarragona	33.362	Altres	X2018066650	20.12.18	Alcaldia	25.104,04
12	Castellar del Vallès	Barcelona	24.036	Altres	PRP2018/1966	20.11.18	JGL	9.203,87
13	Castelldefels	Barcelona	66.375	Altres	2018/13302	20.12.18	Ple	33.774,49
14	Cerdanyola del Vallès	Barcelona	57.740	ACO	543/2018/236	12.12.18	JGL	467.717,58
				ACO	543/2018/120	25.07.18	JGL	457.191,47
				ACO	543/2017/160	24.01.18	JGL	79.040,81
				ACO	543/2017/105	24.01.18	JGL	40.331,62
				ACO	543/2018/218	12.12.18	JGL	36.561,01
15	Cornellà de Llobregat	Barcelona	87.173	EOF	41548	14.12.18	JGL	205.542,97
				EOF	1/2018	31.05.18	JGL	161.112,61
17	Esplugues de Llobregat	Barcelona	46.355	Altres	2018/59/1656	21.12.18	JGL	80.859,29
18	Figuères	Girona	46.381	ACO	RECPLE-1	05.04.18	Ple	335.195,37
				ACO	RECPLE-4	08.11.18	Ple	153.198,10
				ACO	INVE2018000066	22.11.18	Alcaldia	86.786,77
				ACO	RECPLE-3	05.07.18	Ple	14.748,69
				ACO	INVE2018000072	20.12.18	Alcaldia	40.664,42
				ACO	INVE2018000031	10.05.18	Alcaldia	13.750,97

Codi	Ens	Demarcació territorial	Població	Origen REC	Número d'expedient	Data d'aprovació	Òrgan d'aprovació	Import
20	Girona	Girona	100.266	EOF	2018040094	12.11.18	Ple	41.076,88
21	Granollers	Barcelona	60.981	EOF	3/2018/112	18.12.18	JGL	77.543,74
				EOF	1/2018/112	27.03.18	JGL	19.029,25
				EOF	5/2018/112	18.12.18	JGL	33.312,57
22	Hospitalet de Llobregat, L'	Barcelona	261.068	EOF	7801/2018	19.06.18	JGL	1.479.362,80
				EOF	6/2018	02.05.18	JGL	148.162,76
24	Lleida	Lleida	137.856	EOF	REC_EXTRAJ_CREDIT_2017	23.03.18	Ple	780.125,63
26	Manlleu	Barcelona	20.194	Altres	PRE/13/2018	20.03.18	Ple	119.196,03
27	Manresa	Barcelona	76.250	ACO	PJD.DIV2017023	25.01.18	Ple	11.132,00
29	Masnou, El	Barcelona	23.340	EOF	X2018001553	08.03.18	Ple	148.699,35
				EOF	X2018001669	05.03.18	Alcaldia	53.778,45
32	Mollet del Vallès	Barcelona	51.133	Altres	X2018001874	12.02.18	JGL	2.975.727,43
				Altres	X2018002659	26.02.18	JGL	752.008,43
33	Montcada i Reixac	Barcelona	35.599	Altres	000090/2018-ECONOMICA	22.03.18	Ple	96.308,00
				Altres	000156/2018-ECONOMICA	31.05.18	Ple	47.696,98
34	Olesa de Montserrat	Barcelona	23.779	ACO	2018/3530	08.10.18	Alcaldia	50.166,55
				Altres	2018/0447	28.06.18	Ple	63.104,95
				Altres	2018/2093	05.06.18	Alcaldia	14.282,09
36	Palafrugell	Girona	22.860	Altres	66/2018	02.08.18	JGL	7.011,32
37	Pineda de Mar	Barcelona	26.659	EOF	2018-01	12.07.18	Alcaldia	53.998,33
				EOF	2018-02	12.07.18	Alcaldia	53.998,33
				EOF	2018-07	21.12.18	Alcaldia	15.722,84
				EOF	2018-08	03.12.18	Alcaldia	14.423,20

Codi	Ens	Demarcació territorial	Població	Origen REC	Número d'expedient	Data d'aprovació	Òrgan d'aprovació	Import
38	Prat de Llobregat, El	Barcelona	64.132	EOF	1819/18	07.03.18	Ple	145.593,75
				EOF	1391/2018	07.02.18	Ple	34.199,68
39	Premià de Mar	Barcelona	28.071	Altres	G119-2018-347	21.02.18	Ple	493.635,39
40	Reus	Tarragona	103.477	EOF	2018001965	12.02.18	Alcaldia	233.850,02
				EOF	2018002576	21.02.18	Alcaldia	224.954,85
				EOF	2018016132	15.11.18	Alcaldia	213.022,25
41	Ripollet	Barcelona	38.347	Altres	2018.2.0000236R	23.10.18	JGL	231.564,68
				Altres	2018.2.0000254R	04.12.18	JGL	139.735,57
42	Rubí	Barcelona	76.423	EOF	123-2018-PERSONES-E	23.03.18	JGL	135.179,81
				EOF	259-2018-TERRITORI-E	26.10.18	Alcaldia	74.615,22
				EOF	79-2018-GERENCIA-E	05.06.18	Alcaldia	35.040,04
43	Sabadell	Barcelona	211.734	Altres	DICTAMEN 2 PLE 27/09/2018	27.09.18	Ple	16.013,49
				Altres	DICTAMEN 14 PLE 26/07/2018	26.07.18	Ple	239.852,85
45	Salt	Girona	30.622	Altres	01/2018	04.10.18	Alcaldia	30.472,44
46	Sant Adrià de Besòs	Barcelona	36.669	Altres	01/2018	25.06.18	Ple	14.086,05
47	Sant Andreu de la Barca	Barcelona	27.332	Altres	C2402018000002	18.04.18	Alcaldia	3.590,40
49	Sant Cugat del Vallès	Barcelona	90.664	EOF	Veolia Serveis	30.01.18	JGL	341.089,07
				EOF	Clece	18.12.18	JGL	152.798,69
				EOF	29955-2018	24.10.18	Alcaldia	46.061,04
				EOF	36529-2018	28.12.18	Alcaldia	48.527,40
				Altres	29955-2018	24.10.18	Alcaldia	118.497,78
52	Sant Joan Despí	Barcelona	34.084	EOF	X2018001821	20.04.18	JGL	76.250,79
				EOF	x2018005302	26.11.18	JGL	7.148,22

Codi	Ens	Demarcació territorial	Població	Origen REC	Número d'expedient	Data d'aprovació	Òrgan d'aprovació	Import
55	Santa Coloma de Gramenet	Barcelona	118.821	EOF	CGM201816	15.05.18	JGL	304.440,72
				EOF	CGM201843-2	28.12.18	JGL	338.008,51
				EOF	CGM20189	13.03.18	JGL	417.948,39
57	Sitges	Barcelona	28.969	EOF	101/2018	26.02.18	Ple	90.543,34
				EOF	29/2018	29.01.18	Ple	58.928,22
58	Tarragona	Tarragona	132.299	EOF	1/2018	16.03.18	Ple	223.571,71
60	Tortosa	Tarragona	33.510	ACO	2018-int-E0102-000002	03.12.18	Ple	5.687,00
				ACO	F20182160	03.12.18	Ple	4.902,06
				ACO	2018-INT-E0102-000001	07.05.18	Ple	36.746,46
61	Valls	Tarragona	24.156	EOF	1/2018	28.05.18	Ple	34.386,35
				EOF	2/2018	26.11.18	Ple	46.620,36
62	Vendrell, El	Tarragona	37.153	EOF	1/2018	24.04.18	Ple	350.628,82
				EOF	2/2018	31.07.18	Ple	66.596,81
64	Viladecans	Barcelona	66.168	EOF	185/2018	24.10.18	JGL	15.785,93
				EOF	280/2018	20.12.18	Alcaldia	15.673,94
68	Vilassar de Mar	Barcelona	20.764	EOF	2/2018	15.02.18	Ple	66.612,51
Total mostra d'expedients								16.507.681,63

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia

Clau: EOF: Expedients amb omisió de fiscalització. ACO: Acords contraris a objeccions. Altres: Expedients amb origen diferent a omisió de fiscalització i a acords contraris a objeccions; JGL: Junta de Govern Local.

Quadre 41. Volum d'expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit aprovats sobre les obligacions reconegudes netes de l'exercici 2018

Codi	Ens	Població	Nombre d'expedients de REC	Import dels expedients de REC	Obligacions reconegudes netes	Exped. de REC sobre oblig. recon. netes (%)
1	Diputació de Barcelona	5.609.350	0	0,00	907.054.483,84	0,00
2	Diputació de Girona	761.947	2	80.704,27	117.571.891,62	0,07
3	Diputació de Lleida	432.866	0	0,00	110.438.751,44	0,00
4	Diputació de Tarragona	795.902	0	0,00	126.381.123,78	0,00
5	Amposta	20.606	7	112.561,88	25.267.239,30	0,45
6	Badalona	217.741	164	4.208.175,48	182.695.116,22	2,30
7	Barberà del Vallès	32.839	0	0,00	37.491.146,81	0,00
8	Barcelona	1.620.343	0	0,00	2.663.264.528,19	0,00
9	Blanes	38.790	0	0,00	65.702.345,86	0,00
10	Calafell	25.444	3	260.930,63	49.573.138,74	0,53
11	Cambrils	33.362	2	44.296,52	43.954.332,56	0,10
12	Castellar del Vallès	24.036	1	9.203,87	26.687.752,94	0,03
13	Castelldefels	66.375	1	33.714,49	72.100.065,32	0,05
14	Cerdanyola del Vallès	57.740	250	5.027.143,75	65.949.626,84	7,62
15	Cornellà de Llobregat	87.173	3	379.226,50	90.934.051,70	0,42
16	Esparreguera	22.045	0	0,00	23.764.547,19	0,00
17	Esplugues de Llobregat	46.355	2	148.789,35	51.070.539,49	0,29
18	Figueres	46.381	11	925.409,72	58.367.762,04	1,59
19	Gavà	46.705	0	0,00	52.768.191,76	0,00
20	Girona	100.266	1	41.076,88	113.745.480,98	0,04
21	Granollers	60.981	6	153.087,51	80.529.619,62	0,19
22	Hospitalet de Llobregat, L'	261.068	15	1.763.729,20	254.083.358,61	0,69
23	Igualada	39.540	0	0,00	54.343.918,12	0,00
24	Lleida	137.856	1	780.125,63	154.134.444,44	0,51
25	Lloret de Mar	37.350	0	0,00	66.916.628,04	0,00
26	Manlleu	20.194	4	161.177,22	20.856.526,18	0,77
27	Manresa	76.250	1	11.132,00	77.763.200,76	0,01
28	Martorell	27.850	0	0,00	40.390.818,22	0,00
29	Masnou, El	23.340	6	204.408,06	25.217.384,70	0,81
30	Mataró	126.988	0	0,00	140.038.533,32	0,00
31	Molins de Rei	25.687	1	877,25	34.597.988,74	0,00
32	Mollet del Vallès	51.133	5	4.592.541,74	53.920.499,78	8,52
33	Montcada i Reixac	35.599	2	144.004,98	48.167.874,77	0,30
34	Olesa de Montserrat	23.779	6	130.256,66	25.998.612,80	0,50
35	Olot	34.486	0	0,00	33.979.437,06	0,00

SINDICATURA DE COMPTES DE CATALUNYA — INFORME 18/2021

Codi	Ens	Població	Nombre d'expedients de REC	Import dels expedients de REC	Obligacions reconegudes netes	Exped. de REC sobre oblig. recon. netes (%)
36	Palafrugell	22.860	1	7.011,32	37.304.891,76	0,02
37	Pineda de Mar	26.659	8	188.161,80	32.094.145,87	0,59
38	Prat de Llobregat, El	64.132	3	192.982,42	102.884.420,83	0,19
39	Premià de Mar	28.071	1	493.635,39	26.900.589,76	1,84
40	Reus	103.477	32	2.014.063,27	115.949.709,81	1,74
41	Ripollet	38.347	8	694.353,15	29.570.042,92	2,35
42	Rubí	76.423	77	502.947,84	80.689.734,72	0,62
43	Sabadell	211.734	8	339.729,56	209.496.765,22	0,16
44	Salou	26.775	0	0,00	38.883.715,57	0,00
45	Salt	30.622	1	30.472,44	25.266.942,76	0,12
46	Sant Adrià de Besòs	36.669	2	15.256,05	35.886.415,65	0,04
47	Sant Andreu de la Barca	27.332	8	9.743,89	24.474.148,92	0,04
48	Sant Boi de Llobregat	82.904	0	0,00	89.333.154,38	0,00
49	Sant Cugat del Vallès	90.664	10	669.036,30	127.564.749,14	0,52
50	Sant Feliu de Guíxols	21.824	0	0,00	30.062.403,64	0,00
51	Sant Feliu de Llobregat	44.474	0	0,00	46.831.091,89	0,00
52	Sant Joan Despí	34.084	2	83.399,01	47.273.076,56	0,18
53	Sant Pere de Ribes	30.658	0	0,00	29.659.842,18	0,00
54	Sant Vicenç dels Horts	27.901	0	0,00	32.052.072,76	0,00
55	Santa Coloma de Gramenet	118.821	14	2.329.304,90	117.582.894,94	1,98
56	Santa Perpètua de Mogoda	25.705	12	161.641,89	38.501.042,19	0,42
57	Sitges	28.969	34	510.614,62	51.034.928,88	1,00
58	Tarragona	132.299	1	223.571,71	173.341.947,71	0,13
59	Terrassa	218.535	0	0,00	198.364.065,57	0,00
60	Tortosa	33.510	3	47.335,52	35.515.057,49	0,13
61	Valls	24.156	2	81.006,71	25.931.684,80	0,31
62	Vendrell, El	37.153	3	431.207,34	50.098.490,67	0,86
63	Vic	45.040	0	0,00	48.894.356,80	0,00
64	Viladecans	66.168	15	57.282,12	75.419.627,90	0,08
65	Vilafranca del Penedès	40.055	0	0,00	44.493.433,74	0,00
66	Vilanova i la Geltrú	66.274	1	1.319,87	72.625.287,52	0,00
67	Vila-seca	22.107	0	0,00	23.604.436,57	0,00
68	Vilassar de Mar	20.764	1	66.612,51	29.176.115,47	0,23

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia.

5. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS

D'acord amb la normativa vigent, el projecte d'informe de fiscalització va ser tramès a sis ajuntaments objecte d'aquest informe el 31 d'agost del 2021 per complir el tràmit d'al·legacions.

5.1. AL·LEGACIONS REBUDES

L'escrit d'al·legacions presentat per l'Ajuntament de Reus a la Sindicatura de Comptes es reproduïx a continuació.

Títol: Al·legacions a un projecte d'informe

Cos de la tramesa:

Data de recepció del projecte d'informe: 31/08/2021

Us adjuntem les al·legacions que proposa l'Ajuntament de Reus en relació al projecte d'informe 28/2019-E.

Aquestes han estat signades per l'Alcalde de l'Ajuntament de Reus

L'interventor

Data de la signatura: 13:54:38 13/09/2021

Signant: Baldomero ROVIRA LOPEZ - DNI [...] (TCAT)

Al·legacions de l'Ajuntament de Reus al projecte d'informe de fiscalització núm. 28/2019-E corresponent als Expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit. Ens locals. Exercici 2018

1.- En relació a l'afirmació de l'apartat 2.3.4.3 de l'esborrany d'informe on es posa de manifest que *"s'han comptabilitzat pressupostàriament, de manera indeguda, en l'exercici 2017, factures que havien entrat en el registre de factures durant els primers dies de l'exercici 2018."*

L'Ajuntament de Reus ha procedit a comptabilitzar pressupostàriament en l'exercici

2017, factures entrades en el registre de factures durant els primers dies de l'exercici 2018, sense ànim de vulnerar norma o principi, en base a la següent normativa:

- L'art. 191 del RDL 2/2004, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals (TRLRHL), diu que el pressupost es liquidarà en data 31 de desembre de cada exercici. Les entitats locals han de confeccionar la liquidació del pressupost abans del primer de març de l'exercici següent.
- L'art. 175 del TRLRHL diu que els crèdits per a despeses que el darrer dia de l'exercici pressupostari no es trobin afectats al compliment d'obligacions ja reconegudes restaran nuls de ple dret.
- L'art. 176 del TRLRHL diu que amb càrrec als crèdits de l'Estat de despeses de cada pressupost només serà possible contraure obligacions derivades d'adquisicions, obres, serveis i demés prestacions o despeses en general que es realitzin en l'any natural del propi exercici pressupostari.
- La Base quarantena de les Bases d'execució del pressupost de l'exercici 2018 estableix que el reconeixement de despeses de l'exercici actual es podrà realitzar abans de la liquidació del pressupost, sempre i quan corresponguin a adquisicions, obres, serveis, prestacions o despeses en general realitzats abans de l'expiració de l'exercici pressupostari actual i amb càrrec als respectius crèdits.
- La instrucció de comptabilitat, model normal, aprovada per l'Ordre HAP/1781/2013, estableix als seus principis comptables d'obligat compliment el següent:

Principi del meritament: Les transaccions i altres fets econòmics s'han de reconèixer en funció del corrent real de béns i serveis que els mateixos representen, i no en el moment en que es produeixi el corrent monetari o financer derivada d'aquells. Els elements reconeguts d'acord amb aquest principi són actius, passius, patrimoni net, ingressos i despeses.

Principi d'imputació pressupostària: La imputació de les operacions que s'hagin d'aplicar als Pressupostos de despeses i ingressos haurà d'efectuar-se d'acord amb els següents criteris:

- Les obligacions pressupostàries derivades d'adquisicions, obres, serveis, prestacions o despeses en general s'imputaran al Pressupost de l'exercici en que aquestos es realitzin i amb càrrec als respectius crèdits; els drets s'imputaran al Pressupost de l'exercici en que es reconeguïn o liquidin.

S'ha considerat que el principi de registre de les operacions, que es trobava contemplat a l'Ordre EHA/4041/2004, de 23 de novembre, ja no forma part dels principis comptables públics per la derogació de l'Ordre que el contemplava, i la seva prevalença sobre el principi d'imputació de la transacció ha decaïgut amb l'entrada en vigor de l'Ordre HAP/1781/2013, de 20 de setembre.

Donant compliment als principis comptables d'imputació de la transacció i del meritament, així com al previst a l'art. 176 del TRLRHL, i amb previsió reglamentària pròpia

mitjançant les Bases d'execució del pressupost, hem considerat que s'assoleix en major grau, la imatge fidel de l'execució pressupostària, que és una exigència contemplada a la Regla 12 de la Instrucció de comptabilitat, el fet de no imputar d'acord amb els principis comptables indicats despesa pressupostària a l'exercici del seu meritament, es podria desvirtuar la visió de l'execució pressupostària tant de l'exercici al qual es merita aquella despesa com a l'exercici posterior.

2.- En relació al quadre de l'apartat 4.1 de l'esborrany de l'informe on es tracta la *Tramesa d'Informació*, i en concret en el *Quadre 38. Compliment d l'obligació d'enviar la informació de la primera fase dins de termini i en la forma escaient*

La segona columna del quadre, que ha de donar també resposta a si la tramesa de la informació de la primera fase s'ha fet en termini (fins el 25 de setembre), en els casos de resposta afirmativa, com és el cas de l'Ajuntament de Reus que va enviar-la en data 19 de setembre, queda anul·lada per la resposta negativa a la qüestió plantejada en la primera columna, ja que es qüestiona i respon al compliment de les dues condicions de manera simultània.

Reus 13 de setembre 2021

L'Alcalde

[Signatura digital]

Carles Pellicer Punyed

5.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS

Les al·legacions formulades han estat analitzades i valorades per la Sindicatura de Comptes. El text del projecte d'informe no s'ha modificat perquè s'entén que les al·legacions són explicacions que confirmen la situació descrita inicialment o perquè no es comparteixen els judicis que s'hi exposen.

APROVACIÓ DE L'INFORME

Certifico que el 15 d'octubre del 2021, reunit telemàticament el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major, Jaume Amat i Reyero, amb l'assistència dels síndics Jordi Pons i Novell, Miquel Salazar Canalda, Joan-Ignasi Puigdollers i Noblom i Emma Balseiro Carreiras, actuant-hi com a secretari el secretari general de la Sindicatura, Manel Rodríguez Tió, i com a ponent el síndic Joan-Ignasi Puigdollers i Noblom, amb

deliberació prèvia s'acorda aprovar l'informe de fiscalització 18/2021, relatiu als expedients de reconeixement extrajudicial de crèdit dels ens locals, exercici 2018.

I, perquè així consti i tingui els efectes que corresponguin, signo aquesta certificació, amb el vistiplau del síndic major.

**Manel Rodríguez
Tió - DNI
38820060Q (SIG)** Signat digitalment per
Manel Rodríguez Tió -
DNI 38820060Q (SIG)
Data: 2021.10.27
13:26:04 +02'00'

El secretari general

Vist i plau,

**Jaume Amat
Reyero - DNI
37671660Y (SIG)** Signat digitalment per
Jaume Amat Reyero -
DNI 37671660Y (SIG)
Data: 2021.10.27
15:30:39 +02'00'

El síndic major

