

**SOCIEDAD MUNICIPAL GESTIÓN Y  
SERVICIOS DE PATERNA, S.L.U.**

---

**Informe de Auditoría Operativa 2016**

## INFORME DE AUDITORÍA OPERATIVA

A la Intervención General del Ayuntamiento de Paterna

De acuerdo con el Pliego de Condiciones Contractuales, hemos llevado a cabo una auditoría operativa de SOCIEDAD MUNICIPAL GESTIÓN Y SERVICIOS DE PATERNA, S.L.U. (en adelante GESPA o la Sociedad) correspondiente al ejercicio anual terminado el 31 de diciembre de 2016, con objeto de evaluar en términos de eficacia y eficiencia la gestión de los recursos disponibles, los procedimientos operativos utilizados y la consecución de los objetivos establecidos.

El alcance y naturaleza de nuestro trabajo ha requerido la identificación de las áreas de actuación, análisis de la estructura interna, sistemas de información, planes, objetivos y políticas específicas de cada área, así como la revisión de la información y conclusiones alcanzadas al objeto de determinar las posibilidades más significativas de mejora en el control interno, en los sistemas de información y en eficacia y eficiencia en la gestión de las operaciones realizadas por la Sociedad.

Como resultado de nuestra revisión y en base al alcance del trabajo descrito, excepto por los efectos que pudieran derivarse de las situaciones descritas en el anexo adjunto, no tuvimos conocimiento de ninguna transacción significativa que no haya cumplido los principios de eficacia, eficiencia y economía durante el ejercicio anual terminado el 31 de diciembre de 2016 por parte de SOCIEDAD MUNICIPAL GESTIÓN Y SERVICIOS DE PATERNA, S.L.U. Sin embargo, dada la naturaleza del examen realizado, basado principalmente en pruebas selectivas, y dado que el mismo no tiene como finalidad efectuar un análisis exhaustivo de la eficacia, eficiencia y economía durante el citado periodo, esta opinión no es una aseveración de que se haya cumplido con dichos principios en la totalidad de las transacciones realizadas por la Sociedad.

Grant Thornton



Fernando Baroja

28 de junio de 2017

## 1. INTRODUCCIÓN

Dentro de los objetivos de la auditoría del Sector Público se incluye el evaluar el grado de eficacia en el logro de los objetivos previstos, así como evaluar si la gestión de los recursos se ha desarrollado de forma económica y eficiente. Todo ello conlleva necesariamente que deban existir una serie de estados que permitan evaluar los conceptos anteriormente citados y que se resumen a continuación:

1. La eficacia se mide por el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de actuación.

La evaluación de la eficacia no puede realizarse sin la existencia de una planificación concreta en unos programas, en los que los objetivos aparezcan claramente establecidos y cuantificados.

2. Una actuación es eficiente cuando con unos recursos determinados se obtiene un resultado máximo o que con un resultado determinado se utilizan los mínimos recursos.

La evaluación de la eficiencia comprende el estudio de:

- ✓ El rendimiento del servicio prestado en relación con su coste.
  - ✓ La comparación de dicho rendimiento con una norma previamente establecida.
  - ✓ Las recomendaciones para mejorar los rendimientos estudiados.
3. La economía se produce cuando se adquieren los recursos apropiados al más bajo coste.

La evaluación de la economía comprende el conocimiento, determinación y comparación con los correspondientes patrones, de los siguientes aspectos:

- ✓ Conocimiento real de las necesidades que deben ser atendidas y comparación con los recursos adquiridos para atenderlas.
- ✓ Determinación de calidades aceptables.
- ✓ Estudio de las condiciones de adquisición.
- ✓ Grado de utilización de los bienes y servicios adquiridos.

### **Principios de la Auditoría Operativa**

La auditoría operativa se basa en dos principios básicos:

1. Principio de eficacia, eficiencia y economía: la Administración Pública debe ser dirigida de forma que pueda utilizar los fondos públicos de la mejor manera posible.
2. Principio de responsabilidad: las personas que administran los fondos públicos deben ser responsables de una gestión prudente y eficiente de los mismos.

### **Objeto de la Auditoría Operativa**

La auditoría operativa tiene por objeto verificar los siguientes puntos:

1. Si se han obtenido los objetivos propuestos.
2. Si existen otras alternativas más económicas de obtener los niveles de servicio requeridos.
3. Si la administración está gestionada correctamente.
4. Si la organización estudiada está obteniendo recursos cuyo coste es adecuado a la rentabilidad que se obtiene de los mismos.
5. Si todos los servicios prestados son necesarios.
6. Si es necesario desarrollar nuevos servicios.
7. Si la media de las realizaciones y el sistema de información económica suministran de forma adecuada el grado de eficacia, eficiencia y economía obtenido.

### **Condiciones previas para un sistema operativo**

Para que pueda existir la posibilidad de realizar una evaluación en términos de eficacia, eficiencia y economía es necesario que se den las siguientes condiciones:

1. Los objetivos deben estar claramente definidos y deben ser medibles y cuantificables.
2. Debe existir un plan de actuaciones dirigido a la obtención de los objetivos anteriormente definidos de la forma más eficaz y eficiente.
3. Los puestos de trabajo, sus funciones y responsabilidades deben estar claramente establecidas.
4. Debe disponerse de suficiente información en relación a los costes y rendimientos que se obtienen e información estadística lo suficientemente amplia y fiable para que exista la posibilidad de realizar comparaciones óptimas.

### **Problemática para la evaluación del grado de eficacia, eficiencia y economía**

La problemática para la evaluación del grado de eficacia, eficiencia y economía se produce, fundamentalmente, por las siguientes razones:

1. En ocasiones se dispone de información para la obtención de indicadores de eficacia, y economía, pero, por un lado, la citada información no es tratada con el objeto de obtener dichos indicadores, y por otro lado, no existen patrones ni parámetros previamente establecidos para poder realizar las comparaciones pertinentes.
2. No se dispone de información suficiente para poder cuantificar la consecución de objetivos.

## 2. NATURALEZA Y ACTIVIDAD DE LA SOCIEDAD

### 2.1 Descripción de la Sociedad

SOCIEDAD MUNICIPAL GESTIÓN Y SERVICIOS DE PATERNA, S.L.U., constituida el 24 de diciembre de 2008, es una entidad mercantil en forma de Sociedad Limitada, de duración indefinida, que se rige por sus Estatutos sociales y por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital. La Sociedad está íntegramente participada por el Ayuntamiento de Paterna e inició su actividad el 1 de enero de 2009.

La Sociedad se constituyó con el fin de ser un instrumento eficaz para la gestión y explotación de los siguientes servicios que constituyen su objeto social:

- a) La organización de todo tipo de eventos.
- b) El servicio de entregas, envíos, avisos y recados (notificaciones).
- c) Servicios de limpieza.
- d) Mantenimiento y conservación de jardines y parques.
- e) Servicios de conserjería y servicio de atención e información al ciudadano.
- f) Gestión de todo tipo de transportes públicos, en concreto, los transportes especiales.
- g) Instalación, mantenimiento y conservación de instalaciones semafóricas y alumbrado público.
- h) Gestión, construcción, mantenimiento y conservación de obras e infraestructuras.
- i) Construcción, mantenimiento, conservación, gestión y explotación de teatros.
- j) Construcción, mantenimiento, conservación, gestión y explotación de centros sociales y educativos.
- k) Construcción, mantenimiento, conservación, gestión y explotación del centro de recogida de animales de compañía.
- l) Prestación de todo tipo de servicios de apoyo informático, diseño, instalación y mantenimiento de sistemas informáticos y compraventa, instalación y mantenimiento de equipos informáticos.
- m) La prestación de servicios de edición, maquetación, impresión y distribución de todo tipo de publicaciones.
- n) Servicio de integración e inserción social y empleo.
- o) Programas y recursos de servicios sociales generales y especializados.
- p) La prestación de los servicios de marketing y publicidad u otros asumibles.

Para la consecución de estos fines la Sociedad ejecuta, básicamente, las encomiendas de gestión encargadas por el Ayuntamiento de Paterna.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, "la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las entidades de derecho público, podrá ser encomendada a otros órganos o entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño".

La encomienda de gestión no supone la cesión de titularidad de la competencia, y a efectos de lo previsto en el artículo 24.6 y 4.1.n) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, se considera a la Sociedad como medio propio y servicio técnico del Ayuntamiento de Paterna.

Las encomiendas inicialmente previstas para el ejercicio 2016, así como su presupuesto en euros, son las siguientes:

<b>Encomienda</b>	<b>Presupuesto</b>
<b>Área de atención al ciudadano</b>	<b>1.086.000,00</b>
Conserjería y SIAC	906.000,00
Notificaciones	180.000,00
<b>Área de gestión zonas verdes, solares y limpieza</b>	<b>1.940.624,96</b>
Mantenimiento de jardines y poda	1.430.000,00
Brigadas de ornato	60.000,00
Limpieza viaria	360.000,00
Silvicultura	90.624,96
<b>Área de infraestructuras, eventos y teatros</b>	<b>3.456.041,13</b>
Mantenimiento de edificios municipales	1.171.041,26
Limpieza de dependencias municipales	1.719.999,87
Teatros	135.000,00
Eventos	430.000,00
<b>Área de comunicación y diseño</b>	<b>280.000,00</b>
Marketing, comunicaciones y diseño	280.000,00
<b>Área de bienestar social</b>	<b>1.209.094,80</b>
Escuela infantil La Coma	219.751,92
Centro de menores La Coma	128.300,00
Centro de menores Alborgí	192.000,00
Informadores Juveniles	44.000,00
Oficina de Atención a la Dependencia (OAD)	64.999,92
Talleres Prelaborales	53.000,00
Ambulancia	54.720,00
SEAFI (Servicio Atención Familias e Infancia)	82.500,00
SAD (Servicio Atención Domiciliaria)	195.640,00
Vehículo Adaptado	36.928,00
Absentismo Escolar	48.354,96
Amics	30.000,00
Servicios Jurídicos	26.400,00
Oficina Vivienda	32.500,00
<b>Área de aplicaciones informáticas</b>	<b>110.000,00</b>
Mantenimiento aplicaciones informática	110.000,00
<b>Total</b>	<b>8.081.760,89</b>

## 2.2 Estructura Organizativa

De acuerdo con los Estatutos de GESPA, la dirección y administración de la Sociedad corresponden a la Junta General, al Consejo de Administración y a la Gerencia. El Pleno del Ayuntamiento de Paterna asume las funciones y competencias de la Junta General.

La Sociedad cuenta con un Consejero Delegado, en el que se delegan todas las facultades legal y estatutariamente delegables, cargo que a partir del 26 de marzo de 2014 dejó de estar retribuido. Con fecha 8 de septiembre de 2015, la Junta General de la Sociedad procedió al cese y nombramiento de nuevos miembros del Consejo de Administración, sin nombrarse Consejero Delegado. La gestión ordinaria corresponde al Gerente de la Sociedad.

Actualmente la figura del Consejero Delegado sigue vacante, sin embargo se ha creado la figura del adjunto a la gerencia, que ocupa el Director de Marketing, que junto al Director de Recursos Humanos y al Director de Explotación pasan a tener la consideración de altos ejecutivos de la Sociedad, de acuerdo al nombramiento efectuado en el Consejo de Administración de la Sociedad de 28 de septiembre de 2016.

GESPA dispone de un organigrama departamental y funcional, en base a las distintas actividades que desarrolla.

### **2.3 Procedimientos administrativos**

La Sociedad tiene elaborados determinados procedimientos que regulan los principales aspectos relativos a la gestión administrativa del personal, las prestaciones de servicios, las compras, etc. Esta herramienta de control interno, que es objeto de ampliación y actualización, debe permitir la racionalización y optimización de los medios personales y materiales al servicio de la Sociedad, constituir un elemento de seguridad jurídica y establecer un mecanismo de evaluación y de establecimiento de medidas y objetivos de calidad. Estos procedimientos se ha comprobado que vienen utilizándose por la Sociedad en las actividades aplicables, cumpliéndose, en general, lo establecido en los mismos.

La Sociedad a lo largo del ejercicio ha implantado nuevas herramientas informáticas para la mejora y agilización de los procedimientos administrativos que anteriormente se venían realizando manualmente.

### **2.4 Control presupuestario**

La Sociedad basa su gestión en el control presupuestario de ingresos y gastos, imputándose a cada una de las encomiendas ejecutadas sus correspondientes costes e ingresos vinculados.

La implantación de este sistema tiene por objetivo permitir el conocimiento de los costes incurridos en la gestión de las encomiendas y de las actuaciones directamente desarrolladas, en sus diferentes líneas, poniendo en relación los costes con los objetivos, y su comparación entre lo realmente ejecutado y lo presupuestado.

Para el ejercicio 2016 no consta que se haya aprobado el correspondiente presupuesto anual, basándose la actuación de la Sociedad en la ejecución de las encomiendas aprobadas por el Ayuntamiento de Paterna, que suponen la práctica totalidad de los ingresos de GESPA.

De la revisión de las encomiendas ejecutadas en el ejercicio 2016 no se han observado imputaciones de ingresos y gastos inadecuadas, o que no correspondan a la verdadera naturaleza de las actividades desarrolladas por la Sociedad en dicho ejercicio.

En el primer semestre del ejercicio 2016 la mayor parte de las encomiendas han sido aprobadas con carácter trimestral, aprobándose en el segundo semestre de forma semestral. Esta práctica de no aprobar las encomiendas con carácter anual ya se había puesto de manifiesto en el ejercicio anterior. Esta circunstancia provoca incertidumbre acerca de la continuidad de las mismas al finalizar cada uno de los periodos (trimestres o semestres), dificultando la planificación de las actuaciones y la disposición de los medios a emplear en la ejecución de las mismas.

## 2.5 Ejecución presupuestaria del ejercicio 2016

Las previsiones de GESPA para el ejercicio 2016, de acuerdo al presupuesto inicial que no figura aprobado, contemplaban unos ingresos de 8.081.760,89 euros y unos gastos por importe de 7.897.466,14 euros. Dichos ingresos y gastos se han cumplido por 8.609.230,18 y 8.552.832,26 euros, respectivamente.

La comparación entre el presupuesto del ejercicio 2016 y su ejecución, en euros, es la siguiente:

Concepto	Presupuesto	Ejecución	Desviación	% Desviación
Ingresos totales	8.081.760,89	8.609.230,18	527.469,29	6,53%
Gastos totales	7.970.800,42	8.552.832,26	582.031,84	7,30%
Resultado de explotación	110.960,47	56.397,92	-54.562,55	-49,17%
Gastos financieros	47.500,00	4.651,01	-42.848,99	-90,21%
Resultado antes de impuestos	63.460,47	51.746,91	-11.713,56	-18,46%
Impuesto sobre beneficios	22.211,16	13.227,81	-8.983,35	-40,45%
<b>Resultado neto</b>	<b>41.249,31</b>	<b>38.519,10</b>	<b>-2.730,21</b>	<b>-6,62%</b>

El desglose de las partidas más significativas, en euros, es el siguiente:

### Ingresos

Prestación servicios al Ayuntamiento	8.317.215,73	96,6%
Prestación servicios a empresas	239.224,47	2,8%
Otras prestaciones	52.789,98	0,6%
<b>Ingresos totales</b>	<b>8.609.230,18</b>	<b>100,0%</b>

Las prestaciones de servicios al Ayuntamiento llevadas a cabo en el ejercicio 2016, en euros, corresponden a:

<b>Área de atención al ciudadano</b>	<b>1.122.133,58</b>
Conserjería y SIAC	948.904,98
Notificaciones	173.228,60
<b>Área de gestión de zonas verdes, solares y limpieza</b>	<b>1.994.546,71</b>
Mantenimiento de jardines y poda	1.438.378,52
Brigadas de ornato	60.000,00
Limpieza viaria La Cañada	360.000,00
Silvicultura	90.000,00
Vigilancia Forestal	46.168,19
<b>Área de infraestructuras</b>	<b>2.873.096,07</b>
Mantenimiento de edificios municipales	1.004.588,65
Limpieza de dependencias municipales	1.719.997,73
Centro de recogida de animales domésticos	75.942,10
Mantenimiento Vía pública	72.567,59
<b>Área de marketing, teatros y eventos</b>	<b>879.536,07</b>
Marketing y comunicaciones	288.261,37
Eventos y Teatros	591.274,70
<b>Área de bienestar social</b>	<b>1.342.878,70</b>
Escuela Infantil	189.531,98
Centro Infanto juvenil La Coma	114.499,12
Centro de Menores Alborgí	169.999,94
Informadores Juveniles	43.999,99
El Fuente del Jarro	75.216,45
Escuela de verano	139.327,35
Oficina de Atención a la Dependencia (OAD)	64.999,92
Talleres Prelaborales	52.999,99
Transporte no asistido (TNA)	54.720,00
SEAFI (Servicio Atención Familias e Infancia)	82.500,00
SAD (Servicio Atención Domiciliaria)	182.640,00
Vehículo Adaptado	30.000,00
Absentismo Escolar	56.043,96
Amics	30.000,00
Servicios Jurídicos	26.400,00
Oficina Vivienda	30.000,00
<b>Área de informática y sistemas</b>	<b>105.024,60</b>
Mantenimiento Informática	105.024,60
<b>Total</b>	<b>8.317.215,73</b>

Gastos

Consumos	1.061.484,35	12,4%
Gastos de personal	6.400.772,02	74,8%
Gastos generales	1.090.575,89	12,8%
<b>Gastos totales</b>	<b>8.552.832,26</b>	<b>100,0%</b>

Los principales gastos directos correspondientes a los servicios prestados durante el ejercicio 2016, en euros, son los siguientes:

<b>Área de atención al ciudadano</b>	<b>969.289,26</b>
Conserjería y SIAC	852.255,27
Notificaciones	117.033,99
<b>Área de gestión de zonas verdes, solares y limpieza</b>	<b>1.857.699,54</b>
Mantenimiento de jardines y poda	1.347.555,14
Brigadas de ornato	61.916,49
Limpieza viaria La Cañada	323.843,88
Silvicultura y cuidado de zonas sensibles	88.194,58
Vigilancia forestal	36.189,45
<b>Área de infraestructuras</b>	<b>2.567.703,22</b>
Mantenimiento de edificios municipales	908.046,81
Limpieza de dependencias municipales	1.531.417,34
Centro de recogida de animales domésticos	77.521,00
Mantenimiento vía pública	50.718,07
<b>Área de marketing, teatros y eventos</b>	<b>781.559,77</b>
Marketing y comunicaciones	257.337,09
Eventos y teatros	524.222,68
<b>Área de bienestar social</b>	<b>1.326.817,41</b>
Escuela Infantil	215.817,81
Centro Infanto juvenil La Coma	118.905,99
Centro de Menores Alborgi	155.733,92
Informadores Juveniles	39.287,85
El Fuente del Jarro	49.632,44
Escuela de verano	183.974,19
Oficina de Atención a la Dependencia (OAD)	55.927,34
Talleres Prelaborales	53.425,61
Transporte no asistido (TNA)	52.456,00
SEAFI (Servicio Atención Familias e Infancia)	70.624,91
SAD (Servicio Atención Domiciliaria)	184.268,36
Vehículo Adaptado	27.311,24
Absentismo Escolar	42.940,49
Amics	27.130,64
Servicios Jurídicos	21.608,28
Oficina Vivienda	27.772,34
<b>Área de informática y sistemas</b>	<b>77.832,09</b>
Mantenimiento Informática	77.832,09
<b>Total</b>	<b>7.580.901,29</b>

Los gastos de personal del ejercicio 2016, en euros, se desglosan en:

Sueldos y salarios	4.475.268,87
Dietas Consejos y Juntas	24.000,00
Pagas extra	270.323,18
Indemnizaciones	29.183,33
Cargas sociales	1.601.996,64
<b>Total gastos de personal</b>	<b>6.400.772,02</b>

La Gerencia de la Sociedad realiza un análisis de las desviaciones presupuestarias del ejercicio que presenta al Consejo de Administración, incorporando una descripción y análisis de los servicios ejecutados. Las explicaciones contenidas en el documento mencionado nos parecen razonables, aunque entendemos que deberían disponer de mayor detalle de los gastos e ingresos presupuestados.

## **2.6 Encomiendas de gestión en el ejercicio 2016**

En el ejercicio 2016, la mayor parte de las encomiendas de gestión se han ido aprobando por el Ayuntamiento de Paterna de forma trimestral y a partir del segundo semestre se han aprobado de forma semestral mayoritariamente, circunstancia que dificulta la adecuación de los servicios que se prestan a las necesidades previstas u objetivos marcados. No obstante, existen comunicaciones municipales para seguir prestando los servicios en tanto se produce la aprobación del presupuesto municipal prorrogado.

Asimismo, determinadas prestaciones de servicios se han iniciado a mitad del ejercicio y otras encomiendas aprobadas para un determinado periodo de tiempo se han seguido ejecutando vencido el plazo inicial aprobado.

El presupuesto de cada encomienda debe cubrir necesariamente los costes previstos para que puedan imputarse en el ejercicio la totalidad de las facturas derivadas de la prestación de los servicios. La elaboración del presupuesto anual debe realizarse con información real y actualizada de los costes, incluyendo los costes indirectos de gestión. Por ello debe limitarse la realización de servicios extraordinarios no incluidos en las encomiendas de gestión, derivados de servicios extraordinarios solicitados por el Ayuntamiento de Paterna, consecuencia de una inadecuada previsión municipal de las necesidades a cubrir y de falta de informes y estudios a la hora de establecer los presupuestos anuales.

Para realizar el seguimiento y evaluación de cada una de las encomiendas es fundamental que previamente se hayan definido y elaborado sus indicadores, que permitan comprobar que las prestaciones de servicios se realizan en la cantidad, y calidad, idóneas. Los indicadores son herramientas básicas de medida del grado de consecución de los objetivos perseguidos, de los recursos empleados y de la satisfacción de las demandas planteadas. No es posible pronunciarse sobre la adecuación del servicio que se presta a las necesidades previstas u objetivos marcados salvo que se haya efectuado el correspondiente análisis, soportado por el estudio de necesidades, objetivos y medios utilizados en cada encomienda. La adecuada gestión de los recursos públicos requiere que las tomas de decisiones se fundamenten en informes técnicos que avalen la idoneidad de los procedimientos de gestión seguidos en cada una de las encomiendas

Asimismo, es necesario disponer de datos actualizados sobre los costes reales incurridos por GESPA en la ejecución de las encomiendas para contrastarlos con la información externa del mercado (precios de mercado), a fin de tomar decisiones eficientes sobre los precios de los servicios. Desde el inicio, el Ayuntamiento para realizar el encargo debe precisar la ventaja económica de la encomienda de gestión frente al contrato con terceros del sector privado o, en su caso, a la ejecución directamente por los servicios municipales. En relación a lo indicado anteriormente, se ha verificado que la Sociedad dispone de un programa de gestión que imputa mensualmente los costes incurridos en cada una de las encomiendas de gestión, facilitando una analítica de costes por cada uno de los servicios.

De acuerdo con las manifestaciones de la Gerencia de GESPA, para repercutir presupuestariamente los gastos generales de las encomiendas se calculan inicialmente sobre un porcentaje estimado y, posteriormente, una vez obtenido el porcentaje real

repercutible, estimado a partir de los costes generales y las ventas o prestaciones de servicios del ejercicio, se repercuten a cada encomienda.

Se ha comprobado que todos los costes, directos e indirectos, considerados para calcular el precio de las encomiendas están identificados y soportados en la contabilidad de la Sociedad. Los costes directos reflejan los gastos en los que la Sociedad incurre en la realización de las distintas actividades encomendadas y el sistema de determinación del porcentaje de imputación de costes indirectos es comprobable y objetivo.

En cuanto a los costes indirectos, se consideran aquellos gastos no imputables directamente a las encomiendas, tales como: retribuciones del personal de gerencia y administración, gastos de servicios exteriores, gastos financieros y amortización del inmovilizado, principalmente. Se ha comprobado que el porcentaje aplicado por GESPA está en consonancia con los correspondientes a otras empresas públicas, aunque no puede definirse un porcentaje medio al existir un amplio abanico de situaciones diferentes.

Los gastos incurridos por la Sociedad a solicitud del Ayuntamiento de Paterna que no puedan ser incluidos en ninguna encomienda y no tengan financiación propia, no deberían ser contemplados como servicios exteriores para el cálculo de los gastos indirectos. Este tipo de gastos no corresponden a la actividad habitual de GESPA.

Una modificación en la estructura de costes de la Sociedad, así como en la tipología de los gastos de explotación considerados, llevaría aparejada la modificación en el porcentaje de imputación de los costes indirectos. Asimismo, en el caso de disminución de las encomiendas y/o minoración de su importe será necesario ajustar los gastos estructurales en los que viene incurriendo GESPA, costes originados en periodos anteriores de mayor actividad de la Sociedad.

A continuación se presenta un detalle de los gastos directos e indirectos, en euros, de los servicios prestados durante el ejercicio 2016:

	<b>Gastos totales</b>	<b>Gastos directos</b>	<b>Gastos indirectos</b>
<b>Área de atención al ciudadano</b>	<b>1.079.928,64</b>	<b>969.289,26</b>	<b>110.639,38</b>
Conserjería y SIAC	949.535,82	852.255,27	97.280,55
Notificaciones	130.392,82	117.033,99	13.358,83
<b>Área de gestión de zonas verdes, solares y limpieza</b>	<b>2.069.746,38</b>	<b>1.857.699,54</b>	<b>212.046,84</b>
Mantenimiento de jardines y poda	1.501.371,62	1.347.555,14	153.816,48
Brigadas de ornato	68.983,94	61.916,49	7.067,45
Limpieza viaria La Cañada	360.808,99	323.843,88	36.965,11
Silvicultura y cuidado de zonas sensibles	98.261,54	88.194,58	10.066,96
Vigilancia forestal	40.320,29	36.189,45	4.130,84
<b>Área de infraestructuras</b>	<b>2.860.793,13</b>	<b>2.567.703,22</b>	<b>293.089,91</b>
Mantenimiento de edificios municipales	1.011.695,68	908.046,81	103.648,87
Limpieza de dependencias municipales	1.706.220,74	1.531.417,34	174.803,40
Centro de recogida de animales domésticos	86.369,62	77.521,00	8.848,62
Mantenimiento vía pública	56.507,28	50.718,07	5.789,21
<b>Área de marketing, teatros y eventos</b>	<b>870.770,79</b>	<b>781.559,77</b>	<b>89.211,02</b>
Marketing y comunicaciones	286.710,79	257.337,09	29.373,70
Eventos y teatros	584.060,00	524.222,68	59.837,32
<b>Área de bienestar social</b>	<b>1.478.266,79</b>	<b>1.326.817,41</b>	<b>151.449,38</b>
Escuela Infantil	240.452,30	215.817,81	24.634,49
Centro Infanto juvenil La Coma	132.478,50	118.905,99	13.572,51
Centro de Menores Alborgi	173.510,14	155.733,92	17.776,22
Informadores Juveniles	43.772,36	39.287,85	4.484,51
El Fuente del Jarro	55.297,73	49.632,44	5.665,29
Escuela de verano	204.973,90	183.974,19	20.999,71
Oficina de Atención a la Dependencia (OAD)	62.311,16	55.927,34	6.383,82
Talleres Prelaborales	59.523,87	53.425,61	6.098,26
Transporte no asistido (TNA)	58.443,58	52.456,00	5.987,58
SEAFI (Servicio Atención Familias e Infancia)	78.686,38	70.624,91	8.061,47
SAD (Servicio Atención Domiciliaria)	205.301,64	184.268,36	21.033,28
Vehículo Adaptado	30.428,68	27.311,24	3.117,44
Absentismo Escolar	47.841,93	42.940,49	4.901,44
Amics	30.227,46	27.130,64	3.096,82
Servicios Jurídicos	24.074,75	21.608,28	2.466,47
Oficina Vivienda	30.942,41	27.772,34	3.170,07
<b>Área de informática y sistemas</b>	<b>86.716,22</b>	<b>77.832,09</b>	<b>8.884,13</b>
Mantenimiento Informática	86.716,22	77.832,09	8.884,13
<b>Total</b>	<b>8.446.221,95</b>	<b>7.580.901,29</b>	<b>865.320,66</b>

### **3. RECOMENDACIONES SOBRE ASPECTOS ORGANIZACIONALES Y DE CONTROL INTERNO**

#### **3.1.- Cierres contables y análisis de las desviaciones sobre presupuesto**

La Sociedad ha realizado cierres contables mensuales que, si bien no tienen en cuenta las regularizaciones de existencias ni las estimaciones de provisiones para riesgos, ofrecen una imagen muy aproximada de la situación real de GESPA para la toma de decisiones, tanto del Consejo de Administración como de la Gerencia.

Se ha verificado que la Sociedad formaliza periódicamente análisis de las desviaciones sobre el presupuesto aprobado de cada ejercicio, y adicionalmente realiza las daciones de cuentas que la Gerencia expone en los Consejos de Administración con el fin de informar de la marcha del ejercicio de forma periódica. El análisis debería de contener, además de variaciones en magnitudes y porcentajes, las explicaciones razonadas de los motivos que las producen.

#### **3.2.- Compras y proveedores**

Considerando que la Sociedad forma parte del Sector Público, en virtud del artículo 3.d) del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y, por tanto, está sujeta a dicha Ley, hemos constatado que la Sociedad ha venido realizando contratos de importes superiores a 18.000 euros, en los que no se ha tramitado el correspondiente expediente de contratación debido a que sus Instrucciones Internas de Contratación así lo estipulan.

No obstante, siguiendo las recomendaciones de informes anteriores, se ha verificado que se ha procedido a realizar las oportunas modificaciones en las Instrucciones Internas de Contratación, adecuando los importes a los estipulados en la TRLCSP, siendo aprobadas las nuevas instrucciones en el Consejo de Administración de fecha 12 de diciembre de 2016 que, entre otras cuestiones, establece la obligación de licitar suministros previsibles mayores a 18.000,00 euros.

En base a las recomendaciones planteadas en nuestros informes de ejercicios anteriores, GESPA empezó en el ejercicio 2014 a llevar un control de los avales, garantías y fianzas que la Sociedad ha recibido de los proveedores de bienes y servicios, conforme a las cláusulas de las licitaciones y pliegos de contratación. Asimismo, a partir del mismo ejercicio 2014 se dispone de un registro de la documentación de la devolución de dichos avales, fianzas y garantías una vez finalizado el contrato. En el ejercicio 2015 y 2016, se ha verificado que dichos controles siguen operativos. Asimismo, recomendamos el mantenimiento y archivo de toda la información relativa a los procedimientos de contratación, debiendo conservarse el soporte y documentación de todas las actuaciones realizadas por la Sociedad en la búsqueda de proveedores, solicitud de ofertas, recepción de presupuestos, modificaciones de contrato, etc.

En ejercicios anteriores se ha licitado el suministro de productos de limpieza que GESPA necesita para el desarrollo de sus prestaciones de servicios. Entendemos que otros suministros pueden ser objeto también de licitación (material eléctrico, combustibles etc.), en aras a la obtención de ahorros en el coste de los mismos, obteniéndose precios más económicos mediante la utilización de este procedimiento de contratación. Si bien se ha verificado que la Sociedad procede a realizar un estudio de varios proveedores, caso del material eléctrico, material de jardinería, material de ferretería y combustibles, decide no proceder a formalizar contratos de suministro al considerar que la licitación de estos suministros no resulta operativa.

En base a la recomendación del punto anterior, se ha constatado que la Sociedad ha iniciado los trámites para proceder a la licitación y contratación de varios suministros.

### **3.3.- Existencias**

Se ha verificado que la Sociedad lleva un sistema de inventario permanente, si bien se recomienda la realización de verificaciones físicas periódicas a fin de poder activar las existencias finales en el balance al cierre del ejercicio. Las adquisiciones de bienes para ser utilizados en el proceso de prestación de servicios, que al cierre del ejercicio no hayan sido consumidas, deben figurar en el epígrafe de "Existencias" del activo del balance.

### **3.4.- Prestaciones de servicios**

Se recomienda disponer de las encomiendas o encargos por parte del Ayuntamiento de Paterna debidamente firmados y autorizados con fecha anterior al comienzo de los trabajos por parte de la Sociedad, así como que las encomiendas se ajusten al actual objeto social de GESPA.

En relación a la mejora en la reducción del saldo pendiente de cobro correspondiente al Ayuntamiento de Paterna, consideramos que, adicionalmente a una adecuada gestión en la emisión y tramitación de las facturas, debe incidirse en la realización de conciliaciones periódicas y en las oportunas gestiones de cobro encaminadas a seguir reduciendo dicho saldo.

### **3.5.- Personal**

De forma general, recomendamos a la Sociedad el cumplimiento estricto de lo estipulado en las bases de las convocatorias de selección de personal, así como documentar adecuadamente la formación, cursos, títulos y/o experiencia tenidos en cuenta en la baremación o puntuación dentro de los procesos selectivos.

En el ejercicio 2016 se han empezado a incluir cláusulas sociales en distintos procedimientos de contratación llevados a cabo, si bien se ha observado que éstas no se han cumplido en todos los procesos. Adicionalmente, destaca que en alguno de los procedimientos las puntuaciones o baremos de estas cláusulas sociales excedían de la suma de las puntuaciones asignadas a las pruebas de aptitud y entrevista personal. Recomendamos que se establezcan unos criterios homogéneos en los distintos procedimientos de contratación en los que se incluyan cláusulas sociales, limitándose a un determinado porcentaje del total de los criterios que se consideren oportunos para su valoración.

En el ejercicio 2015 se verificó que el despido de personal directivo se había justificado por la necesidad de amortizar el puesto de trabajo por razones productivas y organizativas. En el ejercicio 2016 se ha procedido a contratar temporalmente mientras se define la estructura organizativa a personal que ejerce las mismas funciones y cargos que los directores despedidos, no constatándose la necesidad y/o urgencia para llevar a cabo estas contrataciones, ni disponiendo de una Relación de Puestos de Trabajo que aconsejara la creación nuevamente de los mismos. Recomendamos a la Sociedad que documente adecuadamente la motivación que soporta la excepcionalidad de la contratación.

Se ha verificado que la actualización del Plan de Igualdad de la Sociedad para 2017-2020 ha sido aprobado por la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres y por la Igualdad de Género en fecha 4 de noviembre de 2016, siendo concedido el uso del Sello Social "Fent Empresa. Iguals en Oportunitats" por parte de la Generalitat.

### 3.6.- Confección y posterior control presupuestario

La propuesta de presupuesto para el ejercicio 2016 se elaboró por la Dirección de la Sociedad, no siendo aceptada por parte del Consejo de Administración en sus reuniones de 22 de diciembre de 2015 y del 31 de marzo de 2016, no llegando a proponerse a la Junta General presupuesto para el ejercicio 2016. La ausencia de presupuesto aprobado ha supuesto que se haya actuado en virtud de las encomiendas aprobadas por el Ayuntamiento de Paterna, que representan la mayoría de los ingresos de la Sociedad y son las que limitan las actuaciones a realizar por GESPA.

El presupuesto tiene un carácter de control de cara a la ejecución de las tareas encomendadas por el Ayuntamiento de Paterna, dichas encomiendas ejercen de limitación del ingreso a percibir por parte de la Sociedad, por lo que se tienen en cuenta para la elaboración de los presupuestos de la Sociedad así como para la ejecución de las tareas encomendadas que va a limitar el máximo ingreso a percibir por dicha tarea y al que se han de ajustar los gastos realizados.

Adicionalmente y por la naturaleza de la Sociedad propiedad del Ayuntamiento, los presupuestos de la Sociedad se han de incluir dentro del Presupuesto del Ayuntamiento de Paterna (por exigencia legal) al ser un órgano dependiente del mismo. En los últimos ejercicios el nivel de control presupuestario se ha incrementado en gran medida al tener la Sociedad que rendir cuentas de forma periódica en las distintas plataformas informáticas habilitadas para ello, tanto a nivel estatal como autonómico, así como en las distintas reuniones del Consejo de Administración. El control del presupuesto consistente en el análisis de las desviaciones y de las causas por las que se han producido se ha incrementado, así como la solicitud de información por parte de los distintos miembros tanto de la Junta General, como del Consejo de Administración, por lo que la Dirección elabora explicaciones cada vez más exhaustivas y sistemáticas sobre las desviaciones que se van produciendo a lo largo del año.

En base a todo lo anterior, sugerimos incidir en la importancia de disponer de un presupuesto anual y de su implantación así como las mejoras en los sistemas de control presupuestario así como en herramientas que faciliten tanto la elaboración como el acceso de dicha información que permita, entre otros, el cumplir con los siguientes objetivos:

- a) Elaboración de presupuestos más adecuados a la realidad existente en cada momento.
- b) Comprometer al personal clave de la Sociedad en la consecución de los objetivos de gestión fijados en los presupuestos, así como en la elaboración de los mismos.
- c) Detectar de forma rápida las desviaciones significativas que se produzcan disponiendo, en consecuencia, de un instrumento de gestión ágil y útil en la toma de decisiones.
- d) Obtener los parámetros adecuados que permitan evaluar la consecución de los objetivos de cada área funcional, eliminando la incidencia que sobre cada actividad pueden tener elementos externos a la propia gestión efectuada.
- e) Obtener un instrumento de evaluación por parte de la Gerencia de la Sociedad que permita mejorar la gestión de sus colaboradores.

### **3.7.- Indicadores de gestión**

La Sociedad dispone de distintos indicadores de gestión por cada una de las encomiendas o en su caso áreas de actividad, de forma que se puedan establecer objetivos específicos y acciones que permitan el adecuado seguimiento de los servicios prestados y de la consecución de los objetivos perseguidos. La aprobación de estos indicadores se revisan en función de las encomiendas y deberían de efectuarse con carácter anual y con anterioridad al inicio del ejercicio en el que vayan a aplicarse, si bien se ha puesto de manifiesto que gran parte de las encomiendas son trimestrales, circunstancia que imposibilita que se elaboren dichos indicadores con carácter previo al inicio del ejercicio y con carácter anual. Esto puede provocar que la Sociedad se vea obligada a la modificación, corrección o implementación de nuevos indicadores de gestión con el ejercicio iniciado o que éstos no sean comparables.

Asimismo, consideramos que en el Informe de Gestión que acompaña a las cuentas anuales de cada ejercicio, además del contenido mínimo establecido por la legislación vigente, podría incluir información adicional sobre las actividades desarrolladas durante el ejercicio, encomiendas de gestión, cumplimiento de los objetivos, etc., información contenida en la memoria de actividades que prepara la Sociedad. El establecimiento de indicadores de gestión permite la cumplimentación de la citada información e incide sobre el control y la calidad de los servicios encomendados de GESPA.

### **3.8.- Evaluaciones del personal**

La Sociedad documenta anualmente la evaluación del desempeño de cada uno de sus empleados. Esta valoración es realizada por el responsable o superior directo del trabajador y firmada por el mismo para su reporte al departamento de Recursos Humanos.

Si bien el procedimiento de valorar el rendimiento del personal es un método adecuado con la finalidad de evaluar los incrementos salariales y/o las promociones de los empleados de una organización, en el caso de GESPA no debería tenerse en cuenta de cara a la renovación de contratos temporales correspondientes a las distintas bolsas de trabajo para contrataciones temporales por obra o servicio, dado que se incumplirían las normas y procedimientos de contratación al incluir valoraciones o méritos personales que no se han especificado en las bases de la convocatoria.

En el caso de los contratos de duración determinada, el objeto de la evaluación del desempeño inicial del trabajador consiste en constatar el trabajo desarrollado por cada persona, de modo que sirva de registro al departamento de Recursos Humanos para determinar si su desempeño ha sido positivo o no y tenerlo en cuenta en caso de posibles vacantes posteriores.

En el ejercicio 2014 se llevó a cabo un proceso de análisis del clima laboral, que tuvo gran aceptación y participación en el cumplimiento de las encuestas, 82,56% de la plantilla. Recomendamos a la Sociedad incidir en este tipo de estudios, realizando un adecuado análisis y seguimiento de los mismos. Este tipos de estudios, no se realizan con carácter anual, por lo que los datos actuales se encuentran desfasados, por lo que recomendamos el establecimiento de una serie de pautas o calendarios, para la realización de dichos análisis de una forma menos extensa con un carácter anual, y seguir con el actual análisis de clima laboral de una forma más distanciada en el tiempo.