

INFORME 23/2020

AJUNTAMENT  
DE CORNELLÀ  
DE LLOBREGAT  
SEGURETAT  
I MOBILITAT  
CIUTADANA,  
EXERCICI 2017



# INFORME 23/2020

## AJUNTAMENT DE CORNELLÀ DE LLOBREGAT SEGURETAT I MOBILITAT CIUTADANA, EXERCICI 2017

---

Edició: novembre de 2020

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 FISCALITZAT .....	7
1.2.1. Antecedents .....	7
1.2.2. Activitat i organització .....	8
2. FISCALITZACIÓ REALITZADA .....	13
2.1. APROVACIÓ I RETIMENT DE COMPTES .....	13
2.2. PROGRAMES PRESSUPOSTARIS DE SEGURETAT I MOBILITAT CIUTADANA.....	13
2.2.1. Programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana.....	19
2.2.2. Programa de Seguretat ciutadana .....	20
2.2.3. Programa de Prevenció i convivència.....	22
2.2.4. Programa de Seguretat viària.....	23
2.2.5. Programa de Servei de grua i zona blava.....	25
2.2.6. Liquidació del pressupost d'ingressos i de despeses dels diferents programes pressupostaris.....	27
2.2.7. Costos dels serveis de Seguretat i mobilitat ciutadana .....	35
3. CONCLUSIONS .....	37
3.1. OBSERVACIONS.....	37
3.2. RECOMANACIONS.....	39
4. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS.....	40
4.1. AL·LEGACIONS REBUDES.....	40
4.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS .....	45
APROVACIÓ DE L'INFORME.....	45

## **ABREVIACIONS**

EMDUCSA	Empresa Municipal de Desenvolupament Urbà de Cornellà, SA
Procornellà	Empresa Municipal de Promoció Social, Urbana i Econòmica de Cornellà de Llobregat, SA

## **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 a Seguretat i mobilitat ciutadana, de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat corresponent a l'exercici 2017.

L'objecte del treball ha estat la fiscalització dels programes pressupostaris corresponents a la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat de l'exercici 2017.

Aquest treball té un caràcter limitat i, per tant, les conclusions no poden utilitzar-se fora d'aquest context, ni extrapolar-se a la resta de l'activitat desenvolupada per l'Ajuntament durant el període examinat.

Encara que l'àmbit temporal d'aquest informe ha estat l'exercici 2017, 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 la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana que s'han posat de manifest durant la realització del treball.

#### **1.1.2. Metodologia**

El treball de fiscalització 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.

### **1.2. ENS FISCALITZAT**

#### **1.2.1. Antecedents**

El municipi de Cornellà de Llobregat està situat a la comarca del Baix Llobregat. El territori és de 6,99 km<sup>2</sup> i la població en l'exercici objecte de fiscalització era de 86.610 habitants.<sup>1</sup>

---

1. Segons el Reial decret 1039/2017, del 15 de desembre, pel qual es declaren oficials les xifres de població resultants de la revisió del padró municipal referides a l'1 de gener del 2017.

### **1.2.2. Activitat i organització**

L'Ajuntament de Cornellà de Llobregat presta la totalitat dels serveis mínims establerts en l'article 67 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, del 28 d'abril. A més, presta totes les activitats complementàries establertes en l'article 71 de la norma esmentada.

La qualificació del règim municipal de Cornellà de Llobregat és la de règim ordinari.

En l'exercici 2017 l'Ajuntament es regia per un reglament orgànic propi, publicat en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* del 7 de juliol del 2005, i modificat diverses vegades, el qual regula l'organització administrativa i el funcionament del govern municipal.

Durant l'exercici 2017 els grups municipals, els òrgans de govern de l'Ajuntament, els principals òrgans complementaris, els ens dependents i en què participava l'Ajuntament, i els llocs de treball on requeia la responsabilitat de les funcions de control intern de legalitat i economicofinancer, eren els següents:

#### **a) Grups municipals**

En l'exercici 2017 la corporació municipal era la formada arran de les eleccions del 24 de maig del 2015 i tenia constituïts els grups municipals següents:

- Grup municipal Partit dels Socialistes de Catalunya – Candidatura de Progrés (PSC-CP): onze membres
- Grup municipal Cornellà en Comú – Crida per Cornellà (CEC-CPC): cinc membres<sup>2</sup>
- Grup municipal Ciutadans – Partido de la Ciudadanía (C's): tres membres
- Grup municipal Esquerra Republicana de Catalunya – Acord Municipal (ERC-AM): dos membres
- Grup municipal Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Unida i Alternativa – Esquerra Plural – Entesa (ICV-EUiA-EP-E): dos membres
- Grup municipal Partit Popular – Partido Popular (PP): dos membres.

#### **b) Òrgans de govern**

L'Ajuntament tenia constituïts els òrgans de govern següents:

---

2. Amb efectes del 2.5.2016 una regidora va abandonar el grup municipal Cornellà en Comú – Crida per Cornellà (CEC-CPC) i va passar a ser membre no adscrit.



- Ple: integrat per vint-i-cinc membres, incloent-hi l'alcalde, que el presidia
- Alcalde
- Junta de Govern Local: formada per set membres, incloent-hi l'alcalde
- Tinents d'alcalde: en nombre de sis, nomenats per l'alcalde entre els membres de la Junta de Govern Local

Pel que fa a la divisió de l'Administració municipal, en l'exercici 2017 l'Ajuntament s'estructurava en les set àrees executives següents:

- Àrea d'Acció Comunitària i Esports
- Àrea d'Economia i Governança
- Àrea d'Espai Públic i Convivència
- Àrea d'Educació i Política Social
- Àrea de Cultura i Igualtat
- Àrea de Territori i Sostenibilitat
- Àrea d'Innovació Urbana i Presidència

### **c) Òrgans complementaris**

L'Ajuntament tenia constituïts els òrgans complementaris següents:

- Comissió Informativa d'Economia i Innovació
- Comissió Informativa de Territori i Espai Públic
- Comissió Informativa de Polítiques Socials i Comunitàries

Aquestes comissions estaven presidides per tres tinents d'alcaldia i integrades per un membre de cadascun dels grups municipals representats en el plenari. El vot de cada representant equivalia al del nombre de regidors del seu grup municipal.

En la Comissió Informativa d'Economia i Innovació s'integra la Comissió Especial de Comptes que, es constituïa com a Comissió Especial de Comptes amb les competències que la normativa aplicable li atribuïa.

En el quadre següent es detallen els membres que integraven el Ple de la corporació; l'òrgan del govern municipal al qual, si esqueia, pertanyien, i el grup municipal de què formaven part:

**Quadre 1. Membres del Ple de l'Ajuntament en l'exercici 2017**

Nom	Òrgans de govern municipal al qual pertany (a més de formar part del Ple)	Grup municipal
Antonio Balmón Arévalo	Alcalde / JGL / CEC / JLS	PSC-CP
Antonio Martínez Flor	1r TA / JGL / JLS	PSC-CP
Emilia Briones Matamales	TA / JGL	PSC-CP
Manuel Ceballos Morillo	TA / JGL	PSC-CP
Sergio Fernández Mesa	TA / JGL / CEC	PSC-CP
Rocío García Pérez	TA / JGL	PSC-CP
Montserrat Pérez Lancho	TA / JGL	PSC-CP
María de las Mercedes Fernández García		PSC-CP
Aurora Mendo Sánchez		PSC-CP
José Manuel Parrado Cascajosa		PSC-CP
Enrique Vanacloy Valiente		PSC-CP
Jorge García Mulet		C's
Anna Clara Martínez Fernández	CEC	C's
Daniel Martínez Rodríguez		C's
Vidal Aragonés Chicharro		CEC-CPC
Ángel Camacho Hervás		CEC-CPC
José David García Muñoz		CEC-CPC
María Josefa Ruiz Tienda	CEC	CEC-CPC
Raquel Albiol i Gilabert	CEC	ERC-AM
Ignasi Doñate i Sanglas		ERC-AM
Arnau Funes Romero	CEC	ICV-EUiA-EP-E
Sergio Gómez Márquez		ICV-EUiA-EP-E
Manuel Jesús Casado Ruiz	CEC	PP
Daniel Serrano Coronado		PP
María Carmen López Álvarez	CEC	No adscrita

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada per l'Ajuntament.

Clau: Òrgans:

CEC: Comissió Especial de Comptes.

JGL: Junta de Govern Local.

JLS: Junta Local de Seguretat.

TA: Tinent o tinenta d'alcalde.

Grups:

C's: Ciutadans – Partido de la Ciudadanía.

CEC-CPC: Cornellà en Comú – Crida per Cornellà.

ERC-AM: Esquerra Republicana de Catalunya – Acord Municipal.

ICV-EUiA-EP-E: Iniciativa per Catalunya Verds – Esquerra Unida i Alternativa – Esquerra Plural – Entesa.

PP: Partit Popular – Partido Popular.

PSC-CP: Partit dels Socialistes de Catalunya – Candidatura de Progrés.

**d) Junta Local de Seguretat**

D'acord amb l'article 9 de la Llei 4/2003, del 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, el municipi de Cornellà de Llobregat té constituïda una Junta Local de Seguretat, com a òrgan col·legiat de col·laboració i coordinació general dels diversos cossos de policia i altres serveis de seguretat que operen en el territori i de participació ciutadana en el sistema de seguretat.

Correspon a la Junta Local de Seguretat, entre altres funcions, aprovar un pla general de seguretat, que ha d'analitzar la situació de seguretat; definir els objectius generals i les prioritats, els mitjans i recursos disponibles, inclosos els de seguretat privada que, si escau, es poden utilitzar per assolir-los i especificar les accions que s'han d'emprendre, amb el calendari d'aplicació, els mètodes de seguiment i avaluació adequats i el període de vigència.

En el treball de fiscalització només s'han tingut en compte les activitats del cos de la Guàrdia Urbana en relació amb els diferents programes. No s'han considerat les activitats que poden dur a terme en el municipi de Cornellà de Llobregat la resta de cossos i forces de seguretat.

### **e) Ens dependents i altres participacions**

En l'exercici 2017 l'Ajuntament tenia els ens dependents següents:

- Institut Municipal de Radiodifusió
- Empresa Municipal de Promoció Social, Urbana i Econòmica de Cornellà, SA (Procornellà)

Així mateix, l'any 2017 l'Ajuntament tenia una participació majoritària en el capital de la societat mercantil següent:

- Taller Especial Centro Sin Ánimo de Lucro, SA (TECSALSA)

També participava en el Patronat de la Fundació privada per a l'Atenció a Persones Dependents.

Durant l'exercici fiscalitzat l'Ajuntament formava part dels consorcis següents:

- Consorci Localret
- Consorci del Parc Agrari del Baix Llobregat
- Consorci de Turisme del Baix Llobregat

### **f) Control intern**

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 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 al sosteniment en comú de 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 triple accepció:

- Funció interventora, per assegurar l'observança de la normativa aplicable a cada cas.
- Funció de control financer, que s'efectua mitjançant procediments d'auditoria, per comprovar el funcionament en l'aspecte economicofinancer dels serveis de l'entitat, dels seus organismes autònoms i de les societats mercantils que en depenguin.
- Funció de control d'eficàcia, que consisteix en la comprovació periòdica del grau de compliment dels objectius, i també en l'anàlisi del cost de funcionament i del rendiment dels serveis o inversions.

La normativa també assigna a la Intervenció la funció de comptabilitat, llevat que a l'entitat li sigui d'aplicació el règim establert per als municipis de gran població, en què la funció de comptabilitat l'ha d'exercir un òrgan separat de la Intervenció i el seu titular també ha de ser un funcionari amb habilitació de caràcter nacional.

- **Tresoreria:** lloc de caràcter obligatori per a totes les entitats locals. Aquest lloc, llevat de determinades excepcions de caràcter transitori, també està reservat a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional.

La persona que és titular de la Tresoreria té atribuïdes les funcions de maneig i custòdia de fons i valors i també la prefectura dels serveis de recaptació.

En el quadre següent es mostren els llocs de treball de l'Ajuntament que el 2017 estaven reservats a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional:

**Quadre 2. Llocs de treball i places reservats a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional a 31 de desembre del 2017**

Lloc de treball	Grup	Nombre de places	Places vacants
Secretaria	A-1	1	0
Intervenció	A-1	1	0
Tresoreria	A-1	1	1

Font: Elaboració pròpia a partir de la informació facilitada per l'Ajuntament.

El lloc de Secretaria està classificat de classe primera i, per tant, està reservat a personal de l'escala de funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional que pertanyi a la subescala de secretaria. Des de l'any 1991 aquest lloc de treball estava cobert mitjançant un nomenament definitiu d'una funcionària de l'escala de funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, subescala de secretaria.

El lloc d'Intervenció, de classe primera, està reservat a personal de l'escala de funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional que pertanyi a la subescala d'intervenció tresoreria. Des de l'any 1992 el lloc de treball d'Intervenció va estar ocupat mitjançant un nomenament definitiu d'un funcionari de l'escala de funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional, subescala d'intervenció tresoreria.

El lloc de Tresoreria, de classe primera ha està ocupat des de l'any 2007 fins al 16 de maig del 2017 per un funcionari d'administració local amb habilitació de caràcter nacional, subescala d'intervenció tresoreria; i des del 24 de maig del 2017 per una funcionària de l'Ajuntament mitjançant un nomenament accidental.

## **2. FISCALITZACIÓ REALITZADA**

### **2.1. APROVACIÓ I RETIMENT DE COMPTES**

El 27 d'octubre del 2016 el Ple de l'Ajuntament va aprovar inicialment el pressupost general de l'entitat per a l'exercici 2017. El pressupost va quedar aprovat definitivament en la sessió plenària del dia 22 de desembre del 2016 i es va publicar en el *Butlletí Oficial de la Província de Barcelona* el 30 de desembre del 2016.

Mitjançant el Decret d'Alcaldia número 860/18, del 2 de març del 2018, l'alcalde va aprovar la liquidació del pressupost corresponent a l'any 2017.

En el Ple ordinari de l'Ajuntament del 27 de setembre del 2018 es va aprovar el Compte general de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat corresponent a l'exercici 2017, després que s'haguessin realitzat tots els tràmits preceptius. L'Ajuntament va trametre el Compte general de l'any 2017 a la Sindicatura de Comptes el 15 d'octubre del 2018.

### **2.2. PROGRAMES PRESSUPOSTARIS DE SEGURETAT I MOBILITAT CIUTADANA**

Prèviament a tractar els programes pressupostaris de Seguretat i mobilitat ciutadana, cal detallar el contingut del Pla local de seguretat municipal, el qual té un horitzó temporal de quatre anys que es complementa amb els programes anuals de Seguretat i mobilitat ciutadana.

D'acord amb el que disposa la Llei 4/2003, del 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, cada Junta Local de Seguretat ha d'aprovar un pla general de seguretat per al municipi, que ha d'analitzar la situació de seguretat; definir els objectius generals i les prioritats, els mitjans i els recursos disponibles, inclosos els de seguretat privada que, si escau, es poden utilitzar per assolir-los; especificar les accions que s'han d'emprendre, amb el calendari d'aplicació, els mètodes de seguiment i avaluació adequats i el període de vigència.

El Pla local de seguretat de Cornellà de Llobregat per al període 2016-2019 va ser aprovat per la Junta Local de Seguretat en la sessió del dia 8 de març del 2016.

Aquest Pla fixa uns objectius que giren a l'entorn de tres eixos: serveis per a la ciutadania, serveis per a la ciutat i coordinació, planificació i formació.

Els objectius de cadascun d'aquests tres eixos són els següents:

- Serveis per a la ciutadania:
  - Millorar la qualitat de vida mitjançant la prevenció de la delinqüència
  - Lluitar contra la violència masclista
  - Augmentar la confiança entre el ciutadà i la policia
  - Detectar situacions de persones en risc d'exclusió social o de grups de risc
  - Prevenir i reduir l'accidentalitat i els factors de risc
  - Fomentar el civisme en les persones
- Serveis per a la ciutat:
  - Adaptar la normativa municipal a la realitat del territori
  - Implantar noves tecnologies
  - Fomentar el comerç segur
  - Protegir el medi ambient
  - Impulsar l'ús responsable dels equipaments de la ciutat
  - Planificar un espai urbà segur i pacificar el trànsit
- Coordinació, planificació i formació:
  - Implantar noves eines de coordinació davant d'emergències i urgències
  - Impulsar el voluntariat
  - Enfortir la col·laboració entre els diferents actors de l'àmbit de les emergències
  - Formació de qualitat
  - Fomentar la participació dels diferents actors socials existents a la ciutat
  - Consolidar els mecanismes de control de la seguretat privada

Per assolir els diferents objectius, el Pla recull una sèrie d'actuacions que es duen a terme mitjançant accions concretes, fixa els mitjans personals i determina el responsable i l'òrgan fiscalitzador de l'actuació.

Pel que fa al seguiment i avaluació de les actuacions, el Pla determina la creació de diverses comissions integrades per equips de treball.

Inicialment, el Pla recollia un total de quaranta actuacions a les quals s'han afegit setze més.

El Pla local de seguretat va ser aprovat per al quadrienni 2016–2019, mentre que la seva execució estava prevista ser duta a terme en un termini de quaranta-quatre mesos: des del mes de maig del 2015 fins al desembre del 2018.

A continuació s'inclou un quadre amb les actuacions previstes en el Pla local de seguretat per al quadrienni 2016-2019 amb el grau d'execució al mes de maig del 2018:

**Quadre 3. Actuacions incloses en el Pla local de seguretat per al quadrienni 2016-2019**

Actuacions	Grau d'execució (%)
Aplicació informàtica: Protocol de localització de persones vulnerables	65,00
Aplicació informàtica: Campanya de comerç segur: "La Guàrdia Urbana a un click"	65,00
Aplicació informàtica versió escriptori	35,00
Implantació d'armes no letals: TASER	25,00
Protocol d'utilització d'armes de control electròniques	25,00
Implantació de càmeres personals	25,00
Protocol d'utilització de càmeres personals	25,00
Unitat canina de la Guàrdia Urbana	100,00
Protocol per a festes lliures de sexisme	72,00
Estudi criminològic. Seguretat ciutadana i perspectiva de gènere	100,00
Campanya informativa del Centre d'informació i recursos per a les dones	72,00
Xerrades a instituts	72,00
Aplicació informàtica: Seguretat ciutadana 016	100,00
Punts d'atenció i referència	72,00
Formació LGTBI	100,00
Defensa personal per a dones	72,00
Detecció de persones en situació vulnerable	72,00
Programa Mesures alternatives a les sancions econòmiques	72,00
Enquesta de qualitat de servei	72,00
Cens de gossos. Anàlisi ADN	25,00
Augmentar la confiança entre la ciutadania i la policia. Fira d'entitats i de Nadal	80,00
Reunions a comunitats de veïns	20,00
Protocols per a ocupacions il·legítimes	72,00
Proposta de noves ordenances municipals	55,00
Ordenança municipal de vetlladors	44,00

Actuacions	Grau d'execució (%)
Tríptics sobre l'ús cívic dels vetlladors	100,00
Ordenança municipal de circulació	77,00
Vehicles de mobilitat personal	10,00
Espai Guàrdia Urbana cardioprotegit	100,00
Nous sistemes de videovigilància	83,00
Xarxes socials i Guàrdia Urbana	60,00
Nova aplicació de gestió policial	100,00
Implantació de tauletes i telèfons intel·ligents	50,00
Anàlisi d'ADN d'excrements de gossos	50,00
Implantació de desfibril·ladors externs automàtics a vehicles policials	100,00
Dron operatiu de la Guàrdia Urbana	100,00
Aplicació informàtica de Seguretat ciutadana d'escriptori "La Guàrdia Urbana a un click"	83,00
Inspeccions administratives a establiments	80,00
Unitat ciclista de la Guàrdia Urbana	100,00
Vehicles policials elèctrics	56,00
Pla estratègic en matèria de contaminació acústica	80,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Barri Centre i Riera	100,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Riera	100,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Carretera del Prat	56,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Alps	100,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Zona verda Padró	100,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Zona verda Riera	50,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Zona vermella C-245	100,00
Planificació d'espai urbà segur i pacificació del seu trànsit: Zona vermella Ferrocarrils	100,00
Protocol d'Actuació del Centre d'urgències i emergències socials de Barcelona	100,00
Detecció de la situació de persones en situació vulnerable	56,00
Pla d'inspeccions amb altres cossos policials	100,00
Col·laboració interdepartamental	100,00
Visites programades a entitats de la ciutat	100,00
Consolidació dels mecanismes de la seguretat privada	100,00
Impulsar el voluntariat	0,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

D'acord amb el cronograma presentat per l'Ajuntament, hi ha trenta-sis accions iniciades amb anterioritat a l'any 2018 per assolir els objectius del Pla de seguretat local que el mes de maig del 2018 estaven executades en un percentatge superior al 70,0%.

No arribaven a aquest percentatge les accions següents:

- Les relacionades amb l'aplicació de seguretat ciutadana: protocol de localització de persones vulnerables



- La versió escriptori de l'aplicació de seguretat ciutadana
- La campanya comerç segur: "La Guàrdia Urbana a un clic".

Aquestes accions es van iniciar en els mesos de maig del 2015, gener del 2016 i abril del 2016, respectivament. El mes de maig del 2018 només havien estat executades en un 65,0%, un 35,0% i un 65,0%, respectivament.

També duien cert retard en la seva execució les accions següents:

- Proposta de noves ordenances municipals, iniciada el mes de febrer del 2016 i executada a maig del 2018 en un 55,0%
- Ordenança municipal de vetlladors, iniciada el mes de juny del 2016 i executada a maig del 2018 en un 44,0%. El retard estava motivat principalment pel tràmit seguit en l'elaboració, l'aprovació i l'entrada en vigor de les ordenances municipals.

Les actuacions iniciades a partir de l'any 2018 amb un percentatge d'execució igual o inferior al 50% van ser les següents:

- Implantació d'armes no letals: TASER
- Protocol d'utilització armes de control electròniques
- Implantació de càmeres personals
- Protocol d'utilització de càmeres personals
- Cens de gossos. Anàlisi ADN
- Reunions en comunitats de veïns
- Vehicles de mobilitat personal
- Implantació de tabletas i telèfons intel·ligents
- Anàlisi d'ADN d'excrements de gossos
- Vehicles policials elèctrics
- Planificació d'un espai urbà segur i pacificació del trànsit, carretera del Prat i Zona verda Riera i detecció situació persones en situació vulnerable.

L'acció Impulsar el voluntariat finalment no es va dur a terme.

### **Política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana**

Aquesta política comprèn totes les despeses dels serveis relacionats amb la seguretat i mobilitat ciutadana i aquelles que hagi de fer l'entitat per col·laborar amb l'Administració general de l'Estat o de la Generalitat de Catalunya per donar suport als serveis de protecció i defensa civils, actuacions en cas de calamitats o catàstrofes, prevenció i extinció d'incendis i accions en general destinades a la protecció dels béns de l'entitat o dels particulars, i també les d'ordenació del trànsit i de l'estacionament de vehicles.

D'acord amb l'Ordre EHA/3565/2008, del 3 de desembre, per la qual s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals, modificada per l'Ordre HAP/419/2014, del 14 de març, la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana inclou la classificació següent:

**Quadre 4. Classificació de la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana**

Àrea de despesa	Política de despesa	Grup de programes	Programes	Denominació
1	13	130		Serveis públics bàsics
		132		Seguretat i mobilitat ciutadana
		133		Administració general de la seguretat i protecció civil
		134		Seguretat i ordre públic
		135		Ordenació del trànsit i de l'estacionament
		136		Mobilitat urbana
				Protecció civil
				Servei de prevenció i extinció d'incendis*

Font: Elaboració pròpia.

\* És competència de la Generalitat de Catalunya.

### Programes pressupostaris de Seguretat i mobilitat ciutadana

En relació amb els diferents programes de Seguretat i mobilitat ciutadana, i d'acord amb el treball dut a terme, s'ha detectat la incidència següent:

- L'any 2017 l'entitat no tenia definit cap programa relatiu als grups de programes de Mobilitat urbana i de Protecció civil, tot i que, d'acord amb els articles 66 i 67 del Decret legislatiu 2/2003, del 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, són activitats i serveis prestats pel municipi. Malgrat això, s'han trobat despeses relacionades amb els programes de Mobilitat urbana següents:
  - En el programa d'Administració general del medi ambient s'ha verificat l'existència d'activitats per dur a terme campanyes de sensibilització relacionades amb la promoció de l'ús de la bicicleta.
  - En el programa de Reurbanització de carrers, dins de pavimentació de vies públiques, s'ha comprovat l'existència de crèdit pressupostari en la partida del capítol 6 del pressupost de despeses millora carril bici.

La fitxa que elabora l'Ajuntament de cadascun dels programes pressupostaris conté la informació relativa als objectius dels programes, les activitats per assolir els objectius programats, els indicadors de gestió amb valors previstos, els recursos humans utilitzats i la classificació econòmica dels crèdits inicials de despesa i de les previsions d'ingressos de l'any 2017.

A continuació es mostra la fitxa per cadascun dels programes pressupostaris. Cada fitxa conté els objectius a assolir mitjançant les activitats previstes, els indicadors de gestió i els recursos humans destinats a cada programa.

Per cada programa pressupostari s'inclou també l'avaluació dels objectius amb els indicadors corresponents.

### 2.2.1. Programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana

En el programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana, els objectius, les activitats, els indicadors de gestió i els recursos humans són els següents:

**Quadre 5. Programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana**

<b>Objectius</b>	Aconseguir un bon nivell de direcció i administració de la policia local	
<b>Activitats</b>	Gestió pressupostària de les despeses i els ingressos que ocasiona i genera la policia local Redacció d'informes i atestats Organització i control dels torns de treball dels agents Seguiment de les incidències diàries del servei Planificació d'activitats ordinàries i extraordinàries	
<b>Indicadors de gestió</b>	<b>Descripció de l'indicador</b>	<b>Valor previst</b>
	D'eficàcia:	
	- Nombre d'agents per 1.000 habitants	1,20
	- Nombre de persones en plantilla de Protecció Civil	2
	- Superfície en m <sup>2</sup> de les instal·lacions del centre de Protecció Civil, Salvament i Socorrisme	10,00
	- Nombre de vehicles adscrits a la policia local	29
	D'economia:	
	- Despesa del programa / despesa de la Guàrdia Urbana	15,91%
	- Despesa de la Guàrdia Urbana / pressupost municipal	8,60%
<b>Recursos humans</b>	<b>Categoria</b>	<b>Nombre d'efectius*</b>
	Inspector en cap	1
	Inspector	1
	Personal de Protecció Civil	1
	Sotsinspector	2
	Caporal	1
	Agent	7
	Personal d'administració	1
	Personal auxiliar d'administració	1
<b>Total</b>	<b>15</b>	

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

\* El nombre d'efectius està referit a 1 de gener del 2017.

### 2.2.1.1. **Avaluació dels objectius i indicadors de gestió del programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana**

En el programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana es fixa un únic objectiu: aconseguir un bon nivell de direcció i administració de la policia local.

En el quadre següent es mostren els diferents indicadors utilitzats per comprovar el grau d'assoliment de l'objectiu del programa:

**Quadre 6. Indicadors de gestió del programa de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana**

Indicador	Valor previst	Valor real a 31.12.2017	Desviació (%)
Nombre d'agents per 1.000 habitants	1,20	1,03	(14,17)
Despesa del programa / Despesa de la Guàrdia Urbana (cap. 1, 2 i 4)	15,91%	15,27%	(4,02)
Despesa de la Guàrdia Urbana / Pressupost municipal (cap. 1, 2 i 4)	8,60%	7,96%	(7,44)
Nombre de vehicles adscrits a la policia local*	40	40	0,00
Nombre de persones en plantilla de protecció civil	2	1	(50,00)
Superfície en m <sup>2</sup> de les instal·lacions del centre de Protecció Civil, Salvament i Socorrisme	10	10	0,00

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

\* El valor previst del nombre de vehicles adscrits a la policia local, d'acord amb la informació recollida en la Memòria 2017 de la Guàrdia Urbana, era de quaranta i no vint-i-nou. Segons això, el valor previst i el valor real a 31.12.2017 seria el mateix, quaranta vehicles.

El valor previst de l'indicador Nombre d'agents per 1.000 habitants estava calculat sobre la plantilla aprovada de la Guàrdia Urbana, mentre que el valor real es va calcular sobre la plantilla ocupada efectivament. L'any 2017 va aprovar-se una oferta pública d'ocupació de nou places d'agent. Un cop cobertes aquestes places, la desviació produïda entre el valor previst i el valor real desapareix.

Pel que fa als indicadors de despesa del programa en relació amb la despesa de la Guàrdia Urbana i de despesa de la Guàrdia Urbana en relació amb el pressupost municipal, les desviacions produïdes, tal com es posa de manifest en l'apartat 2.2.7.2, estaven motivades pel baix nivell d'execució de diversos conceptes pressupostaris del capítol 2, Despeses en béns corrents i serveis.

Els indicadors utilitzats no són prou adequats ni són suficients per mesurar el grau de compliment de la consecució d'un bon nivell de direcció i administració de la policia local, que és l'objectiu programat.

### 2.2.2. **Programa de Seguretat ciutadana**

El programa de Seguretat ciutadana presenta els objectius, les activitats, els indicadors de gestió i els recursos humans que es mostren en el quadre següent:

**Quadre 7. Programa de Seguretat ciutadana**

<b>Objectius</b>	Protecció i seguretat dels edificis públics Vetllar per la seguretat ciutadana i aconseguir que els índexs delictius es redueixin	
<b>Activitats</b>	Guàrdia i custòdia dels edificis públics Vigilància preventiva Control de grups conflictius	
<b>Indicadors de gestió</b>	<b>Descripció de l'indicador</b>	<b>Valor previst</b>
	D'eficiència: - Registre de novetats de la Guàrdia Urbana	20.000
<b>Recursos humans</b>	<b>Categoria</b>	<b>Nombre d'efectius*</b>
	Sergent	1
	Cap de servei	5
	Agent	33
	Personal de Protecció Civil	1
	<b>Total</b>	<b>40</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

\* Referit a l'1 de gener del 2017.

### 2.2.2.1. **Avaluació dels objectius i indicadors de gestió del programa de Seguretat ciutadana**

El programa de Seguretat ciutadana té dos objectius a assolir: la protecció i seguretat d'edificis públics i el vetllar per la seguretat ciutadana i aconseguir que els índexs delictius es redueixin.

Com a indicador per mesurar el compliment dels dos objectius d'aquest programa s'utilitza el que es mostra en el quadre següent:

**Quadre 8. Indicadors de gestió del programa de Seguretat ciutadana**

Indicador	Valor previst	Valor real a 31.12.2017	Desviació (%)
Registre de novetats de la Guàrdia Urbana	20.000	38.732	93,66

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

L'indicador registre de novetats de la Guàrdia Urbana mostra el nombre de serveis duts a terme, classificats per barris del municipi.

L'indicador utilitzat no aporta informació sobre el grau del compliment dels objectius programats mitjançant les activitats previstes. No permet conèixer el nombre d'edificis públics objecte de protecció, ni el nombre d'efectius dedicats a aquesta tasca. Tampoc no dona informació sobre els mitjans dedicats a tasques de vigilància preventiva i al control de grups conflictius.

Atès que l'any 2016 es van fer 42.158 serveis és del tot inversemblant que l'any 2017 se'n fessin només 20.000, un 52,6% menys. El valor real de l'any 2017 va ser un 93,7% superior al valor previst.

### 2.2.3. Programa de Prevenció i convivència

Els objectius, les activitats, els indicadors de gestió i els recursos humans del programa de Prevenció i convivència es mostren en el quadre següent:

**Quadre 9. Programa de Prevenció i convivència**

<b>Objectius</b>	Vigilància i control territorial de la ciutat Mediació i proximitat en conflictes Control d'activitats i permisos als barris de la ciutat Disciplina i control a l'àmbit de les ordenances municipals	
<b>Activitats</b>	Vigilància a peu per tots els barris de la ciutat Control i denúncia d'infraccions de les ordenances Contacte amb totes les organitzacions ciutadanes	
<b>Indicadors de gestió</b>	<b>Descripció de l'indicador</b>	<b>Valor previst</b>
	D'eficiència: - Nombre de denúncies d'infraccions de les ordenances	11.000
<b>Recursos humans</b>	<b>Categoria</b>	<b>Nombre d'efectius*</b>
	Cap de prevenció i seguretat ciutadana	1
	Agent	13
	<b>Total</b>	<b>14</b>

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

\* Referit a l'1 de gener del 2017.

#### 2.2.3.1. *Avaluació dels objectius i indicadors de gestió del programa de Prevenció i convivència*

El programa de Prevenció i convivència té fixats quatre objectius: vigilància i control territorial de la ciutat, mediació i proximitat en conflictes, control d'activitats i permisos als barris de la ciutat i disciplina i control a l'àmbit de les ordenances municipals.

Per a mesurar el compliment d'aquests objectius s'inclou un únic indicador que només aporta informació sobre el nombre de denúncies per incompliment d'ordenances municipals. El valor d'aquest indicador es mostra en el quadre següent:

**Quadre 10. Indicadors de gestió del programa de Prevenció i convivència**

Indicador	Valor previst	Valor real a 31.12.2017	Desviació (%)
Nombre de denúncies de les ordenances municipals	11.000	13.957	26,88

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

Igual que en el programa de Seguretat ciutadana, el valor previst de l'indicador per a l'any 2017 és poc realista en comparació amb el valor obtingut l'any 2016: 14.354 denúncies. La desviació entre el valor previst i el valor real de l'any 2017 ha estat del 26,9%.

L'indicador utilitzat no aporta informació sobre el grau del compliment dels objectius programats mitjançant les activitats previstes. Per a tres dels quatre objectius programats, l'indicador no aporta informació sobre el seu compliment. S'han d'incloure altres indicadors que permetin conèixer el nombre d'hores dedicades a patrullar la ciutat i el mitjà utilitzat, el nombre d'actuacions de mediació en conflictes i quin ha estat el seu resultat, el nombre d'actuacions de control d'activitats i permisos als barris i aquelles que han derivat en propostes de sanció.

#### 2.2.4. Programa de Seguretat viària

Els objectius, les activitats, els indicadors de gestió i els recursos humans del programa de Seguretat viària són els que es mostren en el quadre següent:

**Quadre 11. Programa de Seguretat viària**

<b>Objectius</b>	Ordenació, senyalització i organització del trànsit de vehicles i persones a la ciutat Disciplina i control a l'àmbit circulatori de la ciutat Prevenició i educació viària a les escoles Prevenició i tractament dels accidents de trànsit	
<b>Activitats</b>	Control i denúncia d'infraccions de trànsit Realització de campanyes preventives Intervenció en accidents de trànsit i establiment de punts negres Formació de la infància a les escoles en matèria d'educació viària	
<b>Indicadors de gestió</b>	<b>Descripció de l'indicador</b>	<b>Valor previst</b>
	D'eficàcia: - Nombre d'accidents de trànsit	400
	- Nombre de nens i nenes formats a les escoles	4.500
	- Nombre d'unitats del parc mòbil de la Guàrdia Urbana	16
	D'eficiència: - Nombre d'atestats	125
- Nombre de controls d'alcoholèmia	165	
D'impacte: - Nombre de ferits	230	
D'economia: - Despeses de manteniment i reparació de semàfors (en euros)	72.200	
<b>Recursos humans</b>	<b>Categoria</b>	<b>Nombre d'efectius*</b>
	Sergent	1
	Tècnic de gabinet	1
	Cap de Serveis Generals	5
	Agent de Serveis Generals	24
	Agent de Serveis Auxiliars	5
<b>Total</b>	<b>36</b>	

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

\* Referit a l'1 de gener del 2017.

### 2.2.4.1. **Avaluació dels objectius i indicadors de gestió del programa de Seguretat viària**

Els objectius fixats dins del programa de Seguretat viària són els quatre següents: ordenació, senyalització i organització del trànsit de vehicles i persones a la ciutat, disciplina i control a l'àmbit circulatori de la ciutat, prevenció i educació viària a les escoles i prevenció i tractament dels accidents de trànsit.

Per mesurar l'assoliment dels objectius programats es van utilitzar els indicadors següents:

**Quadre 12. Indicadors de gestió del programa de Seguretat viària**

Indicador	Valor previst	Valor real a 31.12.2017	Desviació (%)
Nombre d'accidents de trànsit	400	508	27,00
Nombre de nens i nenes formats a escoles	4.500	4.270	(5,11)
Nombre d'atestats	125	118	(5,60)
Nombre d'alcoholèmies (a)	165	150	(9,09)
Nombre de ferits	230	347	50,87
Despeses de manteniment dels semàfors (€/any)	72.200	88.969	23,23
Nombre de vehicles adscrits a trànsit, estacionament de vehicles i mobilitat (b)	16	40	(b)

Font: elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

Notes:

(a) Establiment de controls.

(b) El valor previst d'unitats del parc mòbil de la Guàrdia Urbana només fa referència al nombre de vehicles adscrits a trànsit, però el valor real es refereix al total d'unitats del parc mòbil de la Guàrdia Urbana amb utilització indistinta sense poder discernir el nombre real de vehicles adscrits a trànsit. Per això no s'indica cap grau d'assoliment d'objectiu.

En relació amb l'objectiu de disciplina i control a l'àmbit circulatori de la ciutat, no s'aporta cap indicador relatiu al nombre de sancions imposades per incompliments de la normativa de circulació. Tampoc no hi ha cap indicador que doni informació sobre el nombre de campanyes preventives que es van dur a terme l'any 2017.

La Memòria d'indicadors de gestió, on s'inclouen les fitxes relatives a cada programa pressupostari i la informació relativa al grau d'execució del pressupost per programes, no inclou cap guia explicativa del significat dels diferents indicadors ni la manera de calcular-los. Tampoc no recull cap anàlisi ni cap explicació sobre les desviacions entre els valors previstos i els reals dels diferents indicadors ni mesures per corregir les desviacions produïdes.



### **2.2.5. Programa de Servei de grua i zona blava**

D'acord amb els seus estatuts l'Empresa Municipal de Desenvolupament Urbà de Cornellà, SA (EMDUCSA) va assumir la prestació, entre d'altres, del servei de retirada de vehicles a la via pública per aparcament indegut i dels vehicles declarats residus sòlids per al seu desballestament, i del servei de regulació de l'estacionament en superfície, segons encàrrec fet pel Ple de l'Ajuntament en la sessió del 30 d'octubre de 1997.

El 25 de juliol de 1998 el Consell d'Administració de la societat mercantil EMDUCSA (actualment Procornellà) va decidir realitzar aquests serveis mitjançant una empresa especialitzada, i com a conseqüència signà un contracte amb la societat mercantil PARBLA.

Les característiques principals d'aquest contracte eren les següents:

- PARBLA (absorbida per SABA, SA) prestaria els serveis esmentats durant un termini de vint-i-cinc anys.
- Per a la prestació dels serveis s'havia d'ajustar a la normativa municipal següent:
  - Normes reguladores del servei de recollida, trasllat i dipòsit de vehicles de la via pública al terme municipal de Cornellà de Llobregat i eliminació dels declarats residus sòlids, aprovades pel Consell d'Administració d'EMDUCSA, en la sessió del 10 de desembre de 1997.
  - Reglament de zones d'estacionament amb horari limitat, aprovat per l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat en la sessió plenària del 23 de juliol de 1993 i normes reguladores del servei aprovades pel Consell d'Administració d'EMDUCSA el 25 de juny de 1998.
  - Disposicions reglamentàries aprovades per l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat com a titular del servei o d'EMDUCSA com a entitat que en tenia assumida la realització en l'àmbit de les seves competències, en tot allò que substituïssin, modifiquessin, complementessin, ampliessin o limitessin les vigents.

La decisió d'EMDUCSA de prestar els serveis mitjançant una empresa especialitzada va significar el canvi de gestió del servei públic amb el pas d'una gestió directa a una indirecta. Cal dir que els serveis públics locals es poden portar a terme per gestió directa, com es va fer en un inici amb la creació d'EMDUCSA, o per gestió indirecta.

La decisió d'EMDUCSA de traslladar la gestió dels serveis que tenia encomanats per

l'Ajuntament a una empresa especialitzada del mercat privat no es va ajustar a la normativa vigent en aquell moment per la forma en què es va portar a terme. Això és així ja que el canvi en la forma de gestionar un servei públic, de gestió directa a indirecta, l'havia de decidir i portar a terme el mateix Ajuntament, que és qui té la titularitat del servei en tot moment. No haver-ho fet així implicaria que es va obviar la normativa d'aplicació tant en la presa de decisió, per encomanar el servei a una empresa privada, com en el procés d'adjudicació del contracte, que finalment es va signar i que encara està executant-se i que va permetre que una empresa privada passés a gestionar els serveis públics objecte d'anàlisi per una via no ajustada a dret.

A part d'aquestes irregularitats en la decisió de traspasar els serveis públics referits i la posterior tramitació del contracte inicial, s'ha de posar de manifest que l'Empresa Municipal de Promoció Social, Urbana i Econòmica de Cornellà de Llobregat, SA (Procornellà) empresa que substitueix a EMDUCSA en el contracte, no té atribuït cap dels serveis que tenia EMDUCSA i que són objecte del contracte, la qual cosa agreuja la situació que ja era irregular des d'un inici. Això deriva de la lectura dels estatuts de Procornellà, penjats en la seva web, on no hi consta cap dels serveis esmentats, i, per tant, aquests serveis no es poden entendre inclosos en l'apartat relatiu als encàrrecs de gestió, atès que des de 1998 fins al 2023 estan concessionats a SABA, SA.

En relació amb el servei prestat per la societat mercantil SABA, SA, ni l'Ajuntament ni Procornellà no duen a terme les tasques de control fixades per la normativa aplicable.

En el programa de Servei de grua i zona blava, els objectius, les activitats, i els indicadors de gestió són els que es mostren en el quadre següent:

**Quadre 13. Programa de Servei de grua i zona blava**

<b>Objectius</b>	Millorar i controlar la prestació del servei de grua a la ciutat Optimitzar l'aparcament del municipi mitjançant un ús adequat de les zones blaves Repercutir els beneficis obtinguts en el manteniment de la senyalització viària	
<b>Activitats</b>	Control de la concessió del servei de grua i zona blava	
<b>Indicadors de gestió</b>	<b>Descripció de l'indicador</b>	<b>Valor previst</b>
	D'eficiència: - Nombre de vehicles retirats per la grua	240
	D'economia: - Ingressos pel servei de grua - Ingressos pel servei de zona blava	8.300 33.000

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

### **2.2.5.1. *Avaluació dels objectius i indicadors de gestió del programa de Servei de grua i zona blava***

En el programa de Servei de grua i zona blava, els tres objectius fixats per a l'any 2017 van ser millorar i controlar la prestació del servei de grua a la ciutat, optimitzar l'aparcament del municipi mitjançant un ús adequat de les zones blaves i repercutir els beneficis obtinguts en el manteniment de la senyalització viària.

En relació amb l'única activitat per assolir els objectius fixats –el control de la concessió del servei de grua i zona blava– ni l'Ajuntament ni Procornellà ha lliurat cap informe sobre el control que havia de dur a terme sobre aquests dos serveis.

En el quadre següent es mostren els indicadors per mesurar el compliment dels objectius programats:

**Quadre 14. Indicadors de gestió del programa de Servei de grua i zona blava**

Indicador	Valor previst	Valor real a 31.12.2017	Desviació (%)
Nombre de vehicles retirats per la grua	240	244	1,67
Ingressos pel servei de grua	8.300,00	8.409,00	1,31
Ingressos pel servei de zona blava	33.000,00	101.723,00	208,25

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

La previsió d'ingressos pel servei de zona blava era poc realista, atès que el valor realitzat a 31 de desembre del 2017 va ser un 208,2% superior al valor inicialment previst.

Pel que fa al servei de grua, com a indicador del compliment de l'objectiu de millora i control de la prestació del servei de grua a la ciutat, s'utilitza l'indicador "nombre de vehicles retirats per la grua". Aquest indicador només fa referència al nombre de vehicles retirats per desballestar. L'indicador de "nombre de vehicles retirats per la grua" hauria de donar dades segons el tipus de servei: vehicles retirats per ocupar espais indegudament i vehicles retirats per estar en situació d'abandonament.

### **2.2.6. Liquidació del pressupost d'ingressos i de despeses dels diferents programes pressupostaris**

#### **2.2.6.1. *Pressupost d'ingressos***

En el quadre següent es mostra la liquidació del pressupost d'ingressos corresponent als diferents programes pressupostaris inclosos en la política de Seguretat i mobilitat ciutadana:

**Quadre 15. Liquidació del pressupost d'ingressos. Capítol 3: Taxes i altres ingressos**

Concepte pressupostari / Programa	Previsió			Execució			
	Inicial	Modificacions	Definitiva	Liquidació	Cobrat	Pendent de cobrament	Grau d'execució (%)
Taxa entrada vehicles (guals)	833.598,00	0,00	833.598,00	864.861,08	711.171,80	153.689,28	103,75
Taxa per la utilització de la via pública	491.413,00	0,00	491.413,00	496.088,96	486.579,69	9.509,27	100,95
<b>Total Direcció i administració de la Guàrdia Urbana</b>	<b>1.325.011,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.325.011,00</b>	<b>1.360.950,04</b>	<b>1.197.751,49</b>	<b>163.198,55</b>	<b>102,71</b>
Taxa per serveis especials	1.000,00	0,00	1.000,00	2.309,85	2.309,85	0,00	230,98
<b>Total Prevenció i convivència</b>	<b>1.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.000,00</b>	<b>2.309,85</b>	<b>2.309,85</b>	<b>0,00</b>	<b>230,98</b>
Multes de trànsit	500.000,00	0,00	500.000,00	497.958,41	497.958,41	0,00	99,59
<b>Total Seguretat viària</b>	<b>500.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>500.000,00</b>	<b>497.958,41</b>	<b>497.958,41</b>	<b>0,00</b>	<b>99,59</b>
<b>Total capítol 3: Taxes i altres ingressos</b>	<b>1.826.011,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.826.011,00</b>	<b>1.861.218,30</b>	<b>1.698.022,75</b>	<b>163.195,55</b>	<b>101,93</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

Nota: Les dades d'aquest quadre són les de la liquidació del pressupost d'ingressos presentada per la Intervenció. No són les mateixes que figuren en l'Estat d'execució per programa 2017 inclòs en la Memòria d'indicadors de gestió lliurada per l'Ajuntament.

En la revisió dels diferents pressupostos d'ingressos dels programes inclosos en la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana definits per l'Ajuntament s'han detectat diverses incidències que donen lloc a les observacions següents:

**a) Programa de direcció i administració general de la Guàrdia Urbana**

Entre les activitats previstes a desenvolupar en aquest programa hi ha la de redacció d'informes i atestats. Per a aquesta activitat les ordenances fiscals de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat fixen una taxa a cobrar en concepte de redacció d'informes tècnics per part de la Guàrdia Urbana.

D'acord amb la informació recollida en la Memòria d'indicadors de gestió elaborada per l'Ajuntament, l'any 2017 es van reconèixer drets per 24.024 € en concepte de redacció d'informes tècnics per part de la Guàrdia Urbana.

Aquest import no va ser registrat entre els ingressos imputats al programa de direcció i administració general de la Guàrdia Urbana que és on correspondria. El seu registre es va fer en el programa pressupostari d'Administració General, adscrit a la Secretaria General de l'Ajuntament.

**b) Programa de prevenció i convivència**

Tot i que no està recollida de forma específica dins del programa de prevenció i convivència, la Guàrdia Urbana de Cornellà de Llobregat duu a terme l'activitat de vigilància, protecció, ordenació i regulació del trànsit i estacionament de vehicles per la celebració d'espectacles i esbargiments públics. Segons la Memòria anual de la Guàrdia Urbana, l'any 2017 es van dedicar 3.086 hores a espectacles esportius i 1.501 hores a actes culturals.

Les ordenances fiscals de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat per a l'any 2017 inclouen una taxa pels serveis especials per espectacles o transports. Un dels fets imposables d'aquesta taxa era la prestació del servei de vigilància, protecció, ordenació i regulació del trànsit, estacionament de vehicles i qualsevol altre servei que estigués motivat per la celebració d'espectacles i esbargiments públics que per la seva naturalesa, per la gernació de públic que provoquen o per les necessitats d'ordenar l'accés i sortida de públic i vehicles així ho exigissin.

Durant l'any 2017, per aquesta taxa només es van reconèixer i cobrar drets per 2.309 €. Atesa la tarifa per a l'any 2017 fixada en l'ordenança fiscal esmentada, de 35,70 € per cada policia municipal, funcionari o treballador, per cada hora o fracció, i el nombre d'hores

dedicades a aquests serveis –de 3.086 hores a espectacles esportius, majoritàriament als partits de futbol jugats a Cornellà de Llobregat per una entitat esportiva, i 1.501 hores a actes culturals– s'estima que l'Ajuntament va deixar de reconèixer i cobrar drets per 163.756 €.

Davant d'aquest fet, la Sindicatura de Comptes insta l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat que faci les liquidacions corresponents i cobri els imports dels anys en què la taxa estava vigent i que no hagin prescrit.

Dins d'aquest programa també hi figura l'activitat de control i denúncia d'infraccions a les ordenances municipals. D'acord amb la informació recollida en la Memòria anual de la Guàrdia Urbana, durant l'any 2017 es van denunciar un total de 2.016 infraccions de les ordenances municipals. En aquesta xifra no s'inclouen les denúncies per infraccions de trànsit, que corresponen al programa de Seguretat viària.

Per les infraccions de les ordenances municipals, l'Ajuntament va reconèixer drets per 67.173 €, dels quals en va cobrar 41.589 €. Aquest import no va ser registrat on correspondria entre els ingressos imputats al programa de Prevenció i convivència, sinó que es va registrar en el programa pressupostari d'Intervenció administrativa en les activitats i instal·lacions, adscrit a l'Àrea de gestió d'activitats, ordenances cíviques i mercats.

#### **2.2.6.2. Pressupost de despeses**

A continuació es presenta la liquidació del pressupost de despeses corresponent als diferents programes pressupostaris inclosos en la política de Seguretat i mobilitat ciutadana.

**Quadre 16. Liquidació del pressupost de despeses. Capítol 1: Despeses de personal**

Concepte pressupostari / Programa	Previsió			Execució			
	Inicial	Modificacions	Definitiva	Liquidació	Pagat	Pendent de pagament	Grau d'execució (%)
Retribucions bàsiques	205.290,00	0,00	205.290,00	183.838,62	183.838,62	0,00	89,55
Retribucions complementàries	363.332,00	0,00	363.332,00	317.159,54	317.159,54	0,00	87,29
Productivitat	85.375,00	0,00	85.375,00	76.367,91	76.367,91	0,00	89,45
Gratificacions	65.650,00	0,00	65.650,00	39.869,92	39.869,92	0,00	60,73
Quotes socials	156.920,00	0,00	156.920,00	154.849,38	143.349,38	11.500,00	98,68
<b>Total Direcció i administració de la Guàrdia Urbana</b>	<b>876.567,00</b>	<b>0,00</b>	<b>876.567,00</b>	<b>772.085,37</b>	<b>760.585,37</b>	<b>11.500,00</b>	<b>88,08</b>
Retribucions bàsiques	479.074,00	0,00	479.074,00	417.780,88	417.780,88	0,00	87,21
Retribucions complementàries	768.512,00	0,00	768.512,00	688.361,87	688.361,87	0,00	89,57
Productivitat	259.765,00	0,00	259.765,00	233.033,10	233.033,10	0,00	89,71
Gratificacions	111.433,00	0,00	111.433,00	185.627,16	185.627,16	0,00	166,58
Quotes socials	413.239,00	0,00	413.239,00	475.680,56	445.680,56	30.000,00	115,11
<b>Total Seguretat ciutadana</b>	<b>2.032.013,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.032.013,00</b>	<b>2.000.483,57</b>	<b>1.970.483,57</b>	<b>30.000,00</b>	<b>98,45</b>
Retribucions bàsiques	171.457,00	(20.000,00)	151.457,00	127.647,33	127.647,33	0,00	84,28
Retribucions complementàries	287.478,00	(18.000,00)	269.478,00	215.297,04	215.297,04	0,00	79,89
Productivitat	92.050,00	(4.000,00)	88.050,00	68.876,93	68.876,93	0,00	78,22
Gratificacions	101.912,00	75.000,00	176.912,00	81.879,07	81.879,07	0,00	46,28
Quotes socials	153.505,00	0,00	153.505,00	129.588,21	120.588,21	9.000,00	84,42
<b>Total Prevenció i convivència</b>	<b>806.402,00</b>	<b>33.000,00</b>	<b>839.402,00</b>	<b>623.288,58</b>	<b>614.288,58</b>	<b>9.000,00</b>	<b>74,25</b>
Retribucions bàsiques	402.192,00	(59.564,56)	342.627,44	305.634,71	305.634,71	0,00	89,20
Retribucions complementàries	702.679,00	(26.486,48)	676.192,52	560.324,89	560.324,89	0,00	82,86
Productivitat	234.083,00	(13.614,68)	220.468,32	177.601,79	177.601,79	0,00	80,56
Gratificacions	128.143,00	35.000,00	163.143,00	196.913,27	196.913,27	0,00	120,70
Quotes socials	367.333,00	26.593,08	393.926,08	356.061,84	334.061,84	22.000,00	90,39
<b>Total Seguretat viària</b>	<b>1.834.430,00</b>	<b>(38.072,64)</b>	<b>1.796.357,36</b>	<b>1.596.536,50</b>	<b>1.574.536,50</b>	<b>22.000,00</b>	<b>88,88</b>
<b>Total capítol 1: Despeses de personal</b>	<b>5.549.412,00</b>	<b>(5.072,64)</b>	<b>5.544.339,36</b>	<b>4.992.394,02</b>	<b>4.919.894,02</b>	<b>72.500,00</b>	<b>90,04</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

**Quadre 17. Liquidació del pressupost de despeses. Capítol 2: Despeses corrents en béns i serveis**

Concepte pressupostari / Programa	Previsió			Execució			
	Inicial	Modificacions	Definitiva	Liquidació	Pagat	Pendent de pagament	Grau d'execució (%)
Reparació de maquinària	3.768,00	0,00	3.768,00	1.473,78	1.473,78	0,00	39,11
Reparació de vehicles	25.931,00	16.000,00	41.931,00	22.616,09	20.596,24	2.019,85	53,94
Reparació d'altra immobilitzat material	6.613,00	1.258,22	7.871,22	3.970,30	3.345,19	625,11	50,44
Material d'oficina	9.095,00	314,73	9.409,73	4.325,42	3.915,66	409,76	45,97
Subministraments	77.670,00	(5.975,10)	71.694,90	40.137,67	31.877,40	8.260,27	55,98
Despeses diverses	7.866,00	0,00	7.866,00	6.180,39	2.113,19	4.067,20	78,57
<b>Total Direcció i administració de la Guàrdia Urbana</b>	<b>130.943,00</b>	<b>11.597,85</b>	<b>142.540,85</b>	<b>78.703,65</b>	<b>63.321,46</b>	<b>15.382,19</b>	<b>55,21</b>
Arrendament de material de transport	0,00	50.344,00	50.344,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Subministraments	68.000,00	0,00	68.000,00	45.588,30	32.194,03	13.394,03	67,04
Treballs fets per empreses i professionals	461.000,00	10.990,00	471.990,00	318.784,38	289.154,22	29.630,16	67,54
<b>Total Seguretat ciutadana</b>	<b>529.000,00</b>	<b>61.334,00</b>	<b>590.334,00</b>	<b>364.372,68</b>	<b>321.348,25</b>	<b>43.024,43</b>	<b>61,72</b>
Reparació infraestructures	33.000,00	21.076,90	54.076,90	32.618,98	28.986,86	3.632,12	60,32
Reparació de maquinària	39.206,00	24.069,66	63.275,66	56.671,59	47.402,93	9.358,66	89,71
Treballs fets per empreses i professionals	33.000,00	0,00	33.000,00	32.207,52	29.523,56	2.683,96	97,60
<b>Total Seguretat viària</b>	<b>105.206,00</b>	<b>45.146,56</b>	<b>150.352,56</b>	<b>121.588,09</b>	<b>105.913,35</b>	<b>15.674,74</b>	<b>80,87</b>
<b>Total capítol 2: Despeses corrents en béns i serveis</b>	<b>765.149,00</b>	<b>118.078,41</b>	<b>883.227,41</b>	<b>564.664,42</b>	<b>490.583,06</b>	<b>74.081,36</b>	<b>63,93</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

**Quadre 18. Liquidació del pressupost de despeses. Capítol 6: Inversions reals**

Concepte pressupostari / Programa	Previsió			Execució			
	Inicial	Modificacions	Definitiva	Liquidació	Pagat	Pendent de pagament	Grau d'execució (%)
Inversió en maquinària	90.000,00	78.346,37	168.346,37	34.210,01	34.210,01	0,00	20,32
Inversió en elements de transport	90.000,00	0,00	90.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Total Seguretat ciutadana</b>	<b>180.000,00</b>	<b>78.346,37</b>	<b>258.346,37</b>	<b>34.210,01</b>	<b>34.210,01</b>	<b>0,00</b>	<b>13,24</b>
<b>Total capítol 6: Inversions reals</b>	<b>180.000,00</b>	<b>78.346,37</b>	<b>258.346,37</b>	<b>34.210,01</b>	<b>34.210,01</b>	<b>0,00</b>	<b>13,24</b>

Imports en euros.

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.



A continuació es detallen les incidències detectades en la revisió dels pressupostos de despeses dels diferents programes pressupostaris inclosos en la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana.

### a) Grau d'execució de les despeses pressupostàries

En els diferents programes definits de l'Ajuntament s'ha comprovat l'existència de diversos conceptes pressupostaris corresponents al capítol 2, Despeses en béns corrents i serveis, i al capítol 6, Inversions reals, que tenen un grau d'execució per sota d'un 60% el primer i poc més d'un 13% el segon. D'acord amb la naturalesa de la despesa, aquests graus d'execució són baixos.

És significatiu el cas del concepte pressupostari Inversió en maquinària, atès que inclou, entre d'altres, la despesa pressupostada per a la instal·lació de càmeres de seguretat en el municipi per 90.000 €, dels quals només s'han reconegut obligacions per 9.331 €. Encara és més rellevant, però, que del concepte Inversió en elements de transport, amb una previsió de 90.000 €, no s'hagi reconegut cap despesa.

### b) Despeses en béns corrents i serveis i inversions reals

En el treball de fiscalització s'han revisat els procediments per a l'adjudicació de cinc contractes de subministraments i serveis i sis contractes menors les obligacions reconegudes dels quals suposaven el 91,5% del total de les obligacions reconegudes en els capítols 2 i 6 del pressupost de despeses dels programes revisats. La selecció de la mostra seleccionada s'ha fet segons el criteri de l'auditor.

En el quadre següent es mostren els contractes que han estat objecte de revisió:

**Quadre 19. Relació de contractes revisats**

Id.	Tipus de contracte	Procediment d'adjudicació*	Objecte del contracte	Import licitat	Import adjudicat	Adjudicatari
1	Serveis	-	Servei de vigilància privada	5.287,70	5.287,70	ATESE, SL
2	Serveis	-	Servei de vigilància en els actes de Nadal i Reis	21.780,00	21.780,00	Transportes Blindados, SA
3	Subministrament	-	Senyalització vertical exterior a escoles	9.922,77	9.922,77	Señales Girod, SL
4	Subministrament	-	Sistema d'enregistrament de matrícules de vehicles	9.330,92	9.330,92	Protimsa
5	Subministrament	-	Instal·lació de càmeres d'enregistrament d'imatges	6.906,68	6.906,68	Protimsa

Id.	Tipus de contracte	Procediment d'adjudicació*	Objecte del contracte	Import licitat	Import adjudicat	Adjudicatari
6	Subministrament	-	Instal·lació de càmeres en vehicles de la Guàrdia Urbana	17.972,41	17.972,41	Fraterant, SL
7	Serveis	Obert	Manteniment preventiu i correctiu de les instal·lacions semafòriques per al control del trànsit	80.519,10	71.407,64	Etra Bonal, SA
8	Serveis	Obert	Vigilància privada sense armes	880.000,00	783.550,45	UTE Transportes Blindados, SA i ATESE, SL
9	Serveis	Obert	Pròrroga del servei de vigilància privada sense armes	49.766,66	41.129,47	UTE Transportes Blindados, SA i ATESE, SL
10	Subministrament	Obert	Vestuari per a la Guàrdia Urbana	121.210,37	117.450,29	Insignia Uniformes, SL, i El Corte Inglés, SA
11	Subministrament	Obert	Pròrroga del contracte de subministrament de combustible a vehicles municipals	29.578,50	29.099,50	Solred, SA

Imports en euros i amb IVA inclòs.

Font: Elaboració pròpia.

\* Els contractes 1 a 6 són contractes menors i podien adjudicar-se directament.

Les incidències detectades en el treball de fiscalització pel que fa als expedients de contractació revisats es detallen a continuació:

- En els expedients dels contractes menors 1 a 6 no hi ha constància de la comunicació del contracte al Registre públic de contractes tal com disposa l'article 333 del Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de contractes del sector públic.
- En l'expedient de contractació número 10, s'ha verificat que s'ha sobrepassat en quaranta-tres dies el termini màxim fixat en l'article 161.1 del Reial decret legislatiu 3/2011, del 14 de novembre, per a l'adjudicació del contracte.
- Al marge dels expedients revisats, les despeses derivades de la reparació i manteniment de vehicles de la Guàrdia Urbana no han estat objecte d'un contracte administratiu. En la partida del pressupost de despeses dedicada a registrar les ocasionades per la reparació de vehicles de la Guàrdia Urbana, s'han reconegut obligacions per 22.616 €. Aquest import està format per factures de quantia petita de cinc proveïdors diferents per

un total de 3.121 €, i d'un proveïdor que ha facturat un total de 19.495 €, IVA inclòs, que és la suma de quinze factures els imports de les quals es situen en un rang que va des dels 69 € fins als 2.924 €.

### **2.2.7. Costos dels serveis de Seguretat i mobilitat ciutadana**

Un cop analitzades les despeses de la liquidació pressupostària corresponents als diferents programes pressupostaris inclosos en la política de Seguretat i mobilitat ciutadana, s'examina la informació del cost de les activitats i dels serveis que els municipis majors de 50.000 habitants estan obligats a presentar.

Per confegir aquesta informació s'ha d'haver tingut en compte els criteris establerts en el document Principis generals sobre comptabilitat analítica de les administracions públiques (Intervenció General de l'Administració de l'Estat 2004).

La nota 26 de la Memòria dels comptes generals preveu que aquesta informació ha de ser la següent:

- Resum general de costos de l'entitat
- Resum del cost per elements de les activitats
- Resum de costos per activitat
- Resum de costos i ingressos de les activitats

L'Ajuntament ha inclòs en la Memòria del Compte general de l'any 2017 la informació relativa als costos de l'activitat de serveis especials de la Guàrdia Urbana per espectacles i transports i els d'elaboració d'informes tècnics.

D'altra banda, l'article 211 del Decret legislatiu 2/2004, del 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, disposa que els municipis de més de 50.000 habitants han d'adjuntar al Compte general:

- Una memòria justificativa del cost i rendiment dels serveis públics
- Una memòria demostrativa del grau en què s'hagin assolit els objectius programats amb indicació dels previstos i assolits, amb el seu cost

L'Ajuntament les presenta en una única memòria, anomenada Memòria indicadors de gestió 2017, en la qual, a partir del pressupost classificat per programes, s'analitza el nivell de consecució dels objectius proposats mitjançant l'estudi dels indicadors de gestió de cadascun dels programes i del grau d'execució pressupostària per programes<sup>3</sup>.

---

3. Paràgraf modificat parcialment com a conseqüència de les al·legacions presentades.

Tot i que l'estudi de costos inclòs en la Memòria indicadors de gestió 2017 afirma que ha estat fet aplicant el mètode de costos per activitats, això no és del tot exacte. El que l'Ajuntament ha fet ha estat identificar els diferents programes –Seguretat ciutadana, Prevenció i convivència i Seguretat viària– amb una activitat i ha imputat les despeses corresponents (despeses de personal, despeses en béns corrents i serveis i amortització dels actius vinculats). Els diferents programes haurien de ser els centres de cost i mitjançant uns criteris de repartiment permetria calcular els costos de les activitats que es duen a terme en els diferents programes.

El cost de les activitats que es configuren dins de cada programa pressupostari sempre hauria d'estar determinat pels costos directament atribuïbles, més aquells costos que indirectament se'ls puguin atribuir mitjançant un criteri de repartiment relacionat amb l'activitat, a més del cost dels diferents centres de cost, com són els dels centres principals, associats als diferents programes pressupostaris, els dels centres auxiliars i els dels centres de l'estructura organitzativa i annexos.

A partir de la informació dels diferents programes pressupostaris, en el quadre següent es mostren els centres de cost amb les activitats que duen a terme:

**Quadre 20. Centres de cost i activitats dels programes pressupostaris de Seguretat i mobilitat ciutadana**

Centres de cost	Activitats
Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana	Gestió pressupostària de les despeses i els ingressos que ocasiona i genera la policia local Redacció d'informes i atestats Organització i control dels torns de treball Seguiment de les incidències diàries del servei Planificació d'activitats ordinàries i extraordinàries
Seguretat ciutadana	Guàrdia i custòdia dels edificis públics Patrulla preventiva Control de grups conflictius
Prevenció i convivència	Patrulla a peu per tots els barris de la ciutat Control i denúncia d'infraccions de les ordenances Contacte amb totes les organitzacions ciutadanes
Seguretat viària	Control i denúncia d'infraccions de trànsit Realització de campanyes preventives Intervenció en accidents de trànsit i establiment de punts negres Formació d'infants a les escoles en matèria d'educació viària

Font: Elaboració pròpia a partir de la documentació lliurada per l'Ajuntament.

### **3. CONCLUSIONS**

#### **3.1. OBSERVACIONS**

A continuació s'inclouen les observacions més significatives que s'han posat de manifest durant el treball de fiscalització realitzat sobre els programes pressupostaris inclosos dins la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana corresponent a l'exercici 2017.

##### **1) Objectius i indicadors de gestió dels programes pressupostaris**

En general, els diferents objectius fixats, les activitats previstes i els indicadors de gestió triats per avaluar els diferents grups de programes que configuren la política de Seguretat i mobilitat ciutadana no s'adiuen a les finalitats previstes. D'altra banda, l'establiment de determinats indicadors que mesuren les activitats per assolir els objectius programats es va fer sense tenir en compte la realitat d'exercicis anteriors (vegeu l'apartat 2.2).

La mobilitat urbana i la protecció civil, tot i ser dos serveis i activitats que, d'acord amb la normativa aplicable, han de ser prestats pel municipi, i que l'Ajuntament de Cornellà efectivament els presta, haurien de ser inclosos en dos grups de programes relatius a aquests serveis i activitats, tal com disposa la classificació de la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana (vegeu l'apartat 2.2).

Així mateix, es considera que els indicadors establerts per mesurar el grau de compliment de l'únic objectiu fixat en el programa pressupostari de Direcció i administració general de la Guàrdia Urbana, no són prou adequats ni suficients (vegeu l'apartat 2.2.1.1).

Pel que fa al programa pressupostari de Seguretat ciutadana, l'únic indicador establert, Registre de novetats de la Guàrdia, no aporta informació sobre els objectius del programa relatius a protecció i seguretat d'edificis públics i reducció dels índexs delictius (vegeu l'apartat 2.2.2.1).

En el cas del programa de Prevenció i convivència, l'existència d'un únic indicador no permet determinar si les actuacions dutes a terme són suficients per assolir els objectius programats (vegeu l'apartat 2.2.3.1).

##### **2) Programa del Servei de grua i zona blava**

La decisió del 25 de juliol de 1998 del Consell d'Administració d'EMDUCSA de traspassar a una empresa privada (PARBLA inicialment i actualment SABA, SA), la prestació dels serveis de retirada de vehicles de la via pública, la vigilància i gestió del dipòsit municipal

de vehicles, l'eliminació mitjançant desfeta dels vehicles declarats residus sòlids i la gestió, control i manteniment de les zones d'estacionament de vehicles amb durada limitada al municipi de Cornellà de Llobregat, no era ajustada a dret, ja que amb aquesta decisió es va fer un canvi en la gestió del servei públic, i es va passar d'una gestió directa a una indirecta a càrrec d'una empresa privada, per una via que no era la legalment establerta en la normativa vigent.

En l'exercici 2017 d'acord amb els seus estatuts, Procornellà, que és l'empresa municipal que va substituir EMDUCSA, no tenia atribuïda la gestió de cap dels serveis públics esmentats (vegeu l'apartat 2.2.5).

### **3) Actuacions de control**

L'exercici 2017 Ajuntament no duia a terme cap actuació en matèria de control del servei de retirada de vehicles a la via pública per aparcament indegut, ni tampoc del servei de regulació de l'estacionament en superfície, els quals eren prestats per la societat mercantil Saba Aparcaments, SA (vegeu l'apartat 2.2.5).

### **4) Ingressos per taxes i sancions**

L'Ajuntament va deixar de liquidar i cobrar la taxa inclosa en les ordenances fiscals de l'any 2017 en concepte de serveis especials per espectacles o transports, per 163.756 €, corresponents a la prestació majoritàriament a una entitat esportiva del servei de vigilància, protecció, ordenació i regulació del trànsit i estacionament de vehicles (vegeu l'apartat 2.2.6.1.b).

### **5) Comunicacions al Registre públic de contractes**

S'ha observat que no hi ha constància de les comunicacions dels contractes menors revisats al Registre públic de contractes de la Generalitat de Catalunya (vegeu l'apartat 2.2.6.2.b).

### **6) Informació relativa als costos de les activitats**

Tot i que la normativa aplicable disposa que determinats municipis han de presentar una memòria justificativa del cost i rendiment dels serveis públics i una altra demostrativa del grau en què s'hagin complert els objectius programats amb indicació dels previstos i assolits, amb el seu cost, l'Ajuntament les va presentar en una anomenada Memòria indicadors de gestió, que recull dades d'ambdues memòries (vegeu l'apartat 2.2.7)<sup>4</sup>.

---

4. Observació modificada com a conseqüència de les alegacions presentades.

### **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 política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana corresponent a l'exercici 2017.

#### **1) Seguretat i mobilitat ciutadana: programes pressupostaris**

Els pressupostos per programes no poden quedar reduïts a un simple document administratiu que derivi de preceptes normatius. Els continguts dels programes inclosos en la política de despesa de Seguretat i mobilitat ciutadana caldria que cada any, quan s'elabora el pressupost de l'Ajuntament, fossin actualitzats i posats al dia i que s'establissin en consonància amb els objectius estratègics recollits en els plans quadriennals de seguretat.

Pel que fa als indicadors que permeten mesurar el grau d'assoliment dels objectius programats, fora bo que, un cop dutes a terme les activitats previstes, es replantegessin, atès que en molts casos els indicadors són força ambigus, insuficients o bé no permeten mesurar el grau de compliment dels objectius programats.

Així mateix caldria que la Memòria d'indicadors de gestió, a més de les fitxes relatives a cada programa pressupostari i a la informació relativa al grau d'execució del pressupost per programes, inclogués una guia explicativa dels diferents indicadors i la manera de calcular-los. També hauria de recollir l'anàlisi i l'explicació de les desviacions produïdes en els diferents indicadors i les mesures correctores.

#### **2) Pressupost i costos**

Per assolir una major cobertura de les despeses dels serveis relacionats amb la seguretat i la mobilitat ciutadana, en els ingressos imputables als diferents serveis s'haurien de reconèixer totes les taxes, preus públics i sancions que es generen i que s'imputen a programes pressupostaris no inclosos en la seguretat i mobilitat ciutadana. Concretament s'ha observat la falta de les taxes meritades per la redacció d'informes i atestats i les sancions imposades per infraccions de les ordenances municipals, els ingressos dels quals s'imputen, respectivament, al programa pressupostari d'Administració general, adscrit a la Secretaria General de l'Ajuntament, i al programa pressupostari d'Intervenció administrativa en les activitats i instal·lacions, adscrit a l'Àrea de gestió d'activitats, ordenances cíviques i mercats.

Atès que l'execució de la despesa relativa als capítols 2 i 6 ha estat baixa es recomana que se'n faci una gestió més rigorosa per assolir uns percentatges d'execució pressupostària més elevats o, que es planifiqués i pressupostés d'una forma més acurada i no per sobre de les possibilitats d'executar la despesa.

S'han detectat algunes errades en la introducció manual de dades en el quadre anomenat

Estudi de costos totals de les activitats, inclòs en la Memòria de gestió 2017. Per això caldria instaurar un programari informàtic que permetés obtenir de forma automàtica les dades registrades en els diferents subsistemes o àrees comptables corresponents a operacions de naturalesa pressupostària, econòmica, financera i patrimonial amb incidència en la formació dels diferents costos de les activitats, que en permetés la determinació d'una forma més fiable i acurada.

### **3) Contractació**

Per poder justificar de forma raonable les ofertes econòmiques més avantatjoses a l'hora d'adjudicar els contractes menors, caldria que l'Ajuntament regulés de manera interna l'establiment d'uns llindars a partir dels quals calgués sol·licitar un mínim de tres ofertes que, un cop avaluades, permetessin l'adjudicació a la més avantatjosa.

Atès que la despesa en manteniment i reparació dels vehicles de la Guàrdia Urbana té un pes econòmic relativament rellevant, caldria licitar un contracte de serveis amb aquest objecte.

## **4. TRÀMIT D'AL·LEGACIONS**

D'acord amb la normativa vigent, el projecte d'informe de fiscalització va ser tramès a l'Ajuntament de Cornellà el 9 de juliol del 2020 per complir el tràmit d'al·legacions.

### **4.1. AL·LEGACIONS REBUDES**

L'escrit d'al·legacions presentat per l'Ajuntament de Cornellà 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: 9 de juliol de 2020

Al·legacions al projecte d'informe de fiscalització corresponent a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat, seguretat ciutadana i mobilitat

Antonio Balmón Arévalo, Alcalde

Data de la signatura: 13:55:20 23/07/2020  
Signant: Joan Ramón Sagalés Guillamón - DNI [...] (TCAT)



Ajuntament de  
Cornellà de Llobregat-

*Plaça de l'Església, 1  
08940 Cornellà de Llobregat*

Benvolgut senyor Joan-Ignasi Puigdollers, Síndic de la Sindicatura de Comptes,

En data 9 de juliol d'aquest any heu tramès a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat el projecte d'informe de fiscalització núm. Ref. 19/2018-E corresponent a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat, Seguretat i Mobilitat Ciutadana exercici 2017, als efectes que en el termini de deu dies presentem al·legacions, si ho considerem, fins el dia 23 de juliol d'enguany.

Un cop revisat aquest projecte d'informe, us formulo les al·legacions següents:

**1) Conclusió 3.1.2) i apartat 2.2.5**

***"2) Programa del Servei de grua i zona blava***

*La decisió del 25 de juliol de 1998 del Consell d'Administració d'EMDUCSA de traspassar a una empresa privada (PARBLA inicialment i actualment SABA, SA), la prestació dels serveis de retirada de vehicles de la via pública, la vigilància i gestió del dipòsit municipal de vehicles, l'eliminació mitjançant desfeta dels vehicles declarats residus sòlids i la gestió, control i manteniment de les zones d'estacionament de vehicles amb durada limitada al municipi de Cornellà de Llobregat, no era ajustada a dret, ja que amb aquesta decisió es va fer un canvi en la gestió del servei públic, i es va passar d'una gestió directa a una indirecta a càrrec d'una empresa privada, per una via que no era la legalment establerta en la normativa vigent.*

*En l'exercici 2017 d'acord amb els seus estatuts, Procornellà, que és l'empresa municipal que va substituir EMDUCSA no tenia atribuïda la gestió de cap dels serveis públics esmentats (vegeu l'apartat 2.2.5)."*

Efectivament la competència sobre la determinació de la forma de gestió dels serveis públics municipals correspon al Ple de l'Ajuntament. Precisament en exercici d'aquesta competència, per acords de 22/12/1988, 28/07/1993 i 30/10/1997, el Ple va aprovar la gestió directa d'aquests serveis, de forma successiva, mitjançant la forma de societat mercantil amb capital íntegrament públic, com eren, primer la societat mercantil SOMAPSA de titularitat íntegra de l'Ajuntament, després la societat mercantil EMDUCSA també participada íntegrament per l'Ajuntament, que va assumir aquests serveis a través d'una operació societària de fusió per absorció de la societat SOMAPSA, i finalment, la societat mercantil PROCORNELLÀ, que després d'una altra operació societària de fusió per absorció, va absorbir una altra societat mercantil íntegrament municipal, PRECSA, donant lloc, per canvi de denominació social, a l'actual societat mercantil PROCORNELLÀ, sense perdre la seva condició de societat participada íntegrament per l'Ajuntament. Tot això de conformitat amb el que regulava l'article 85 de la Llei 7/1985, reguladora de les bases de règim local.

Per a la gestió directa d'aquests serveis, PROCORNELLÀ com a successora final de les societats mercantils municipals inicialment destinatàries d'aquesta gestió, pot

utilitzar tant mitjans propis com aliens, per a la qual cosa pot contractar la prestació de determinats serveis amb empreses que disposin de la corresponent habilitació empresarial o professional, sense que això suposi una modificació en la forma de gestió del servei, que impliqui la gestió indirecta, ja que no es tracta d'una concessió de la seva gestió.

Cal tenir en compte que el contracte al que fa referència al seu informe la Sindicatura de Comptes es va formalitzar el 9 de setembre de 1998 i té una durada de 25 anys, a l'empara de la normativa de contractació de les administracions vigent en aquell moment, en concret la Llei 13/1995 de contractes de les administracions públiques, que no incloïen en el seu àmbit d'aplicació subjectiu a les entitats del sector públic sotmeses al règim jurídic privat.

L'última adaptació dels estatuts de la societat PROCORNELLÀ, li atribueixen a aquesta l'assumpció de la realització d'activitats i serveis especialitzats que l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat li encomani d'acord amb el règim d'encomandes de gestió en la seva condició de mitjà propi d'aquest.

En el moment en que es va fer per part del Ple de l'Ajuntament l'encàrrec de la gestió directa d'aquests serveis a la societat (o a les societats predecessores), no estava vigent el règim de les encomandes de gestió, de la vigent Llei 9/2017, de contractes del sector públic, ni de l'anterior Text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat per Reial Decret legislatiu 3/2011, ni tampoc de la Llei 30/2007, de contractes del sector públic.

Per tant, tot i que es pugui entendre que en l'exercici 2017 PROCORNELLÀ no té atribució estatutàriament la gestió de cap dels serveis esmentats, la realitat és que aquesta atribució té el seu origen molt abans que s'aprovés la modificació dels estatuts i del seu objecte social, mitjançant escriptura notarial de 20 de maig de 2011.

En conclusió, pel motius exposats entenem que el contracte de serveis formalitzat entre les societats PROCORNELLÀ i SABA, no suposa una modificació en la forma de gestió dels serveis de retirada de vehicles de la via pública, la vigilància i gestió del dipòsit municipal de vehicles, l'eliminació mitjançant desfeta dels vehicles declarats residus sòlids i la gestió, control i manteniment de les zones d'estacionament de vehicles amb durada limitada al municipi de Cornellà de Llobregat, passant de la gestió directa mitjançant societat mercantil participada íntegrament per l'Ajuntament a la gestió indirecta mitjançant concessió, sinó que es manté la forma inicial de gestió directa, tot i que determinades prestacions hagin sigut objecte de contracte amb una empresa especialitzada i, per tant, està ajustat a dret.

## **2) Conclusió 3.1.4) i apartat 2.2.6.1.b)**

### **"4) Ingressos per taxes i sancions**

*L'Ajuntament va deixar de liquidar i cobrar la taxa inclosa en les ordenances fiscals de l'any 2017 en concepte de serveis especials per espectacles o transports, per 163.756€, corresponents a la prestació majoritàriament a una entitat esportiva del servei de vigilància, protecció, ordenació i regulació del trànsit i estacionament de vehicles (vegeu l'apartat 2.2.6.1.b)."*

L'Ordenança Fiscal núm. 13 reguladora de la Taxa pels serveis especials per espectacles o transports, estableix com a fet imposable, a l'article 2, número 1, lletra a):

“Constitueix el fet imposable de la taxa la prestació dels següents serveis especials, de competència municipal, a instància de part:

a) Vigilància, protecció, ordenació i regulació del trànsit, estacionament de vehicles i qualsevol altres que estiguin motivats per la celebració d'espectacles i esbargiments públics que per llur naturalesa, per la gernació de públic que provoquin o per les necessitats d'ordenar l'accés i sortida de públic i vehicles així ho exigeixin.”

I el número 2 d'aquest article, introdueix el supòsit següent:

“A aquests efectes, hom entendreà prestats a instància de part els serveis esmentats quan el particular els hagi provocat o bé quan redundin en benefici seu, encara que no hi hagi hagut sol·licitud expressa.”

No consta cap sol·licitud de persona interessada durant l'any 2017 dels serveis als que fa referència l'article 2 de l'Ordenança Fiscal núm. 13, més enllà de les que van donar lloc a les liquidacions realitzades per quantia de 2.3209 €.

En relació amb l'aplicació del supòsit previst al número 2 de l'article 2 de la citada ordenança fiscal, la jurisprudència del Tribunal Suprem nega aquesta possibilitat en la seva sentència de 17 d'abril de 1991 (1071/1991), en la que, recollint la seva pròpia doctrina (expressada en sentència del 23 de desembre de 1991), considera que no resulta exigible la taxa per serveis especials de la policia municipal, pels reforços policials amb motiu de la celebració d'espectacles, sense sol·licitud a instància de part, ja que l'activitat realitzada pels agents de la guàrdia urbana no consta que es realitzessin en l'interior de les instal·lacions, sinó en les immediacions, per la qual cosa no es pot parlar de “vigilància especial”, sinó de “vigilància pública en general”, per quin servei no es pot exigir cap taxa, tal com estableix l'article 21.1.c) del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.

Per això, resulta dubtosa la possibilitat de liquidar aquesta taxa quan no hi hagi una prèvia sol·licitud per part de l'interessat i, per tant, també la conclusió que com que s'han realitzat 4587 hores dedicades a serveis especials per a actes esportius i per a actes culturals per part d'agents de la Guardia Urbana s'hagin deixat de reconèixer drets per import de 163.756 €, ni que l'Ajuntament pugui practicar totes les liquidacions no prescrites per aquest concepte. Per acabar, cal dir que no hi ha cap constància que aquests serveis ho siguin a causa d'espectacles esportius o culturals motivats per particulars exclusivament, ja que també ho poden ser per causa d'espectacles organitzats pel propi Ajuntament. En tot cas, els càlculs realitzats contenen una errada, ja que del total obtingut de la simple multiplicació del total d'hores per la tarifa s'ha de deduir la quantitat sí liquidada (2.309 €).

### **3) Conclusió 3.1.6 i apartat 2.2.7**

#### ***“6) Informació relativa als costos de les activitats***

*Tot i que la normativa aplicable disposa que determinats municipis han de presentar una memòria justificativa del cost i rendiment dels serveis públics i una altra*

*demostrativa del grau en què s'hagin complert els objectius programats amb indicació dels previstos i assolits, amb el seu cost, l'Ajuntament va presentar una única memòria, anomenada Memòria indicadors de gestió, que recull dades de les dues altres memòries (vegeu l'apartat 2.2.7)."*

Aquesta conclusió és incorrecte. L'Ajuntament va elaborar les dues memòries per separat, tot i que en la tramesa del compte general a la Sindicatura de Comptes s'inclogués un únic document PDF amb les dues memòries (amb les denominacions Memòria indicadors de gestió 2017 i Estudi de costos de les taxes i preus públics de les ordenances fiscals 2017, tot i que en realitat es referien, respectivament, a la Memòria demostrativa del grau de compliment dels objectius programats i a la Memòria justificativa del cost i rendiment del serveis públics). La pròpia Sindicatura corrobora que efectivament es van elaborar, incorporar al compte general i trametre a la Sindicatura de Comptes aquestes dues memòries, en el seu informe 7/2019 "Compte General de les Corporacions Locals Exercici 2017" (apartat 3.5, quadre 39).

#### 4) Recomanació 3.2.3

##### *"3) Contractació*

*Per poder justificar de forma raonable les ofertes econòmiques més avantajoses a l'hora d'adjudicar els contractes menors, caldria que l'Ajuntament regulés de manera interna l'establiment d'uns límits a partir dels quals calgués sol·licitar un mínim de tres ofertes que, un cop avaluades, permetessin l'adjudicació a la més avantajosa."*

Les bases d'execució del pressupost per a l'exercici 2017 contemplaven en el seu article 34 la recomanació que formula la Sindicatura, per la qual cosa aquesta recomanació feta en condicional "caldria" s'hauria de modificar.

A continuació es reproduïx literalment l'apartat 1 d'aquest article:

"ARTICLE 34.- Contractes menors

1.- Els contractes menors d'obres, de subministraments i de serveis, de quantia superior a 3.005,06 EUR (IVA inclòs) i fins als límits assenyalats a l'article 138.3 i a la Disposició Addicional 9ª, apartat 1, del Text refós de la Llei de Contractes del Sector Públic, no requeriran la incoació d'expedient de contractació, sent suficient l'aprovació de la despesa per l'òrgan competent, d'acord amb els articles 49 i següents de les presents bases d'execució, en les seves fases d'autorització i de compromís (document comptable "AD"). Per a aquells contractes d'obres de quantia superior a 18.000 EUR (IVA exclòs) es requerirà la prèvia sol·licitud de 3 ofertes, com a mínim, a empreses facultades per a l'execució del contracte menor, d'acord amb el procediment establert en el Plec de Clàusules Generals aplicables als contractes d'obres i instal·lacions. En la resta de contractes menors l'adjudicació serà directe."

Atentament,

Antonio Balmón Arévalo  
Alcalde

## **4.2. TRACTAMENT DE LES AL·LEGACIONS**

Les al·legacions formulades han estat analitzades i valorades per la Sindicatura de Comptes. Com a conseqüència de les al·legacions referides a l'apartat 2.2.7 i a l'observació 6 s'ha modificat el text del projecte d'informe, segons s'indica en la nota al peu de la pàgina corresponent.

La resta 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 27 d'octubre del 2020, reunit telemàticament el Ple de la Sindicatura de Comptes, sota la presidència del síndic major, Jaume Amat i Reyeró, 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 23/2020, relatiu a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat, Seguretat i mobilitat ciutadana, exercici 2017.

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

El secretari general

Vist i plau,

El síndic major

