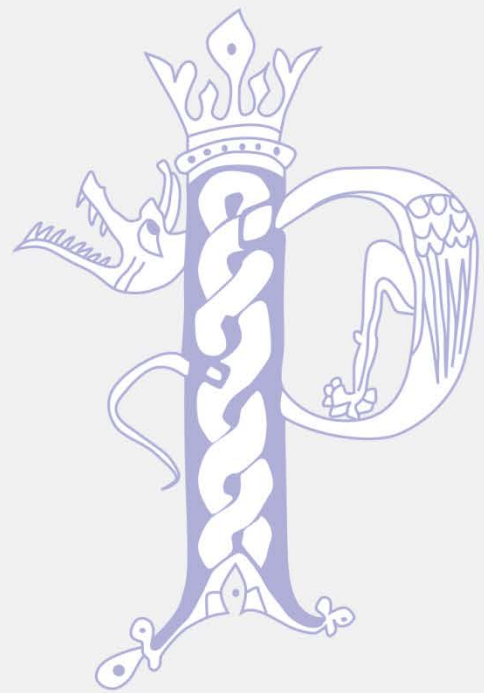




Administrazioaren ordainketa telematikoko zerbitzuak

Nafarroako Foru Komunitatea



2021eko azaroa



CÁMARA DE
COMPTOS
DE NAVARRA
NAFARROAKO
KONTUEN
GANBERA



AURKIBIDEA

ORRIALDEA

I. SARRERA	3
II. NFKAAREN ORDAINKETA TELEMATIKOKO ZERBITZUAK.....	4
II.1. Datu orokorrak	4
II.2. Informazio sistemak	7
II.3. Aplikatzekoa den arau-esparrua	8
III. FISKALIZAZIOAREN HELBURUAK, NORAINOKOA ETA MUGAK	10
IV. KONKLUSIOAK ETA GOMENDIOAK	12
IV.1. Barne kontrolari buruzko konklusioa	13
IV.2. Amaierako konklusioa eta gomendioak	17
ERANSKINA	21
Eranskina. NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuen sistemen arkitektura teknologikoa	22





I. Sarrera

Kontuen Ganberak bere urteko fiskalizazio programan Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren (aurrerantzean, NFKA) ordainketa telematikoko zerbitzuei buruzko txosten bat sartu zuen .

Txostena lau epigrafetan egituratzen da, sarrera hau barne; bigarrenean NFKAko ordainketa telematikoko zerbitzuekin lotutako alderdi orokorrak deskribatzen dira; hirugarrenak txosten honen helburuak, irismena eta mugak deskribatzen ditu; eta laugarrenak eta azkenak egindako lanaren ondorioak eta gomendioak jasotzen ditu. Eranskin bat ere badu, NFKAri ordaintzeko sistemen eskema teknologiko globalarekin.

Landa-lana 2020ko ekainetik 2021eko abuztura bitartean¹ egin zuen auditoretzako bi teknikarik, sistema informatikoetako goi teknikari batek, sistema informatikoetako erdi mailako teknikari batek eta auditore batek osatutako lantaldeak, Kontuen Ganberaren zerbitzu juridiko eta administratiboen laguntzarekin.

Eskerrak ematen dizkiegu Nafarroako Foru Ogasuneko (aurrerantzean, NFO) eta Telekomunikazioetako eta Digitalizazioko Zuzendaritza Nagusiko (aurrerantzean, TDZN) langileei, eta zuzendaritza horrekin ordainketa telematikoko zerbitzuen kudeaketan parte hartzen duten beste erakunde batzuetako langileei, Pyramide Asesores SL, ACYSE Asesores, Izarra Asesores SL aholkularitzei, GSE Software enpresari eta María Madrid notarioari lan hau egiteko emandako laguntza.

Nafarroako Comptos Ganbera arautzen duen 19/1984 Foru Legearen 11.2 artikuluan ezarritakoaren arabera, lan honen emaitzak honako kargu hauetan ziharduten pertsoneri jakinarazi zitzaizkien, alegazioak aurkez zitzen:

- Ekonomia eta Ogasun Departamentuko kontseilaria.
- Nafarroako Foru Ogasuna Erakunde Autonomoko zuzendaritza-kudeatzaile-tza.
- Unibertsitateko, Berrikuntzako eta Eraldaketa Digitaleko kontseilaria.

Ezarritako epea iraganda, txostenari ez zaio alegaziorik aurkeztu.

¹ Eremu-ikerketaren iraupena denboran atzeratzeko arrazoiak txosten honetako III. epigrafean azaltzen dira.





II. NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuak

II.1. Datu orokorrak

NFKAk hainbat mekanismo jartzen ditu herritarren eskura egin beharreko ordainketak errazteko. Ordainketa horiek zerga-betebeharrak betetzearekin lotuta daude ehuneko 98an, eta NFOra bideratzen dira, eta gainerako ehuneko bira tasak edo prezio publikoak ordaintzen diren beste sail batzuetara.

NFKAri egin beharreko ordainketak, eskudirutan egin badaitezke ere, ordainketa telematikoko zerbitzuen bidez egiten dira batez ere. Hiru eratakoak dira:

- Helbideratzeak: zergen kasuan, NFOk banku-koaderno bat egiten du eta banku-erakundeei bidaltzen die, zergadunaren kontuetan karguak egin ditzaten.
- Pasabideko ordainketa: kasu honetan, bankuek NFKAri ematen dizkioten online zerbitzu batzuk erabiltzen dira zergadunaren kontuetan karguak egin ahal izateko.
- Txartela: aukera hau departamentu guztietan erabiltzen da, NFOn izan ezik, non gaur egun ezinezkoa den zergen aitortpenen ordainketak bide horretatik egitea.

2018-2020 aldian egindako ordainketa telematikoak, aurreko kategorien arabera, honako hauek izan ziren:

		(zenbatekoa milakotan)				
Mota		2018	2019	2020	Aldea (%) 2020/2018	Aldea (%) 2020/2019
Helbidea	Ordainketak (%)	520.206	554.414	561.123	8	1
	Zenbatekoa	1.379.961	1.616.701	1.849.952	34	14
Pasabidea	Ordainketak (%)	97.489	94.600	94.648	-3	0,1
	Zenbatekoa	450.624	366.606	331.788	-26	-9
Txartela	Ordainketak (%)	26.097	50.370	34.773	33	-31
	Zenbatekoa	1.152	1.571	1.564	36	-0,4
Ordainketak, guztira	Ordainketak (%)	643.792	699.384	690.544	7	-1
	Zenbatekoa	1.831.736	1.984.878	2.183.305	19	10

2020an 690.544 ordainketa egin ziren, hau da, 2018an baino ehuneko zazpi gehiago eta 2019an baino ehuneko bat gutxiago. Ordainketa-kopuruak bilakaera hori izan badu ere, ordainketa horietan ordaindutako zenbatekoa 2.183,31 milioira iritsi zen, eta zenbateko hori ehuneko 19 eta ehuneko hamar hazi zen 2018aren eta 2019aren aldean.





Banku-helbideratze bidez egindako ordainketak NFKAk jasotako guztizkoaren ehuneko 81 eta ehuneko 84,7 izan ziren 2020an; pasabidearen bidez egindakoak guztizkoaren ehuneko 14 eta horiei lotutako kopurua ehuneko 15,2 izan ziren. Txartel bidez izapidetutako ordainketak oso txikiak dira, guztizkoaren ehuneko bost osatzen dute eta zenbatekoa ehuneko 0,1 baino ez da.

Jarraian, aukera bakoitza kudeatzeko prozedura deskribatuko dugu.

Helbideratzeengatiko ordainketak kudeatzeko prozedura

Zergadunak edo laguntzaileak² zergak ordaintzeko zergaren aitorpena egiten duenean hasten da prozesua. Aitorpena NFOren web orriko inprimaki baten bidez egin daiteke, edo laguntza-programa baten bidez, zeinak adierazpena erakunde horren zerbitzari informatikoetara bidaltzen duen.

Zergaren aitorpenak aurkezteko epea amaitu ondoren, dagoeneko grabatuta dauden aitorpenen datuekin, NFOk CB19-14 banku-koaderno bat egiten du, eta banketxeetara bidaltzen da. Ondoren, banku-erakundeek CB 65-III. eranskina banku-koaderno bat itzultzen dute hamabostean behin, zergadunen ordainketak jasotzen dituen. NFOk fitxategi hori tratatzen du, eta ordainketak aplikatzeko prozesu batean, ordainketen emaitzen egiaztagiriarekin osatzen ditu aitorpenen datuak.

Kasu horretan, zergadunak edo laguntzaileak ez du inolako abisurik jasotzen ordainketa modu egokian egin den ala ez jakiteko, eta informazio hori ezin da kontsultatu NFOren aitorpenen kontsulten webgunean.

Finantza-erakunde guztiek onartzen dute ordainketa-modalitate hori.

Pasabide bidezko ordainketak kudeatzeko prozedura

Aurreko kasuan bezala hasten da prozesua, zergadunak edo laguntzaileak zergapekoaren zergaren aitorpena egiten duenean. Aitorpena helbideratzeen bidezko ordainketen prozeduran deskribatutako moduan egin daiteke.

Pasabide bidezko ordainketak kudeatzeko prozedura baldintzatzen duten bi alderdi daude: ordainketa egiten den unea eta ordainketa agintzen den egoera. Jarraian, alderdi horiek kontuan hartuta sor daitezkeen aukerak deskribatuko ditugu.

- Ordainketa egiten den unea, zerga bakoitzaren araudian zehazten denak, prozesua baldintzatzen du, eta bi aukera daude:

² NFOrekin lankidetzatza-hitzarmena sinatu duen pertsona fisiko edo juridikoa da laguntzailea, eta horren bidez, beste pertsona batzuen izenean zergen aitorpenak aurkezteko eta ordaintzeko baimena ematen zaie.





a) Aldez aurreko ordainketa: aitordena aurkeztu aurretik ordaindu beharreko zergetarako erabiltzen da, hala nola Oinordetza eta Dohaintzen gaineko Zergarako.

Ordainketa egiteko behar diren datuak biltzen dituen aitordena eginez hasten da prozedura; ondoren, banku-erakundeari ordainketa-agindua bidaltzen zaio online zerbitzuen bidez; ordainketa-agindua behar bezala gauzatzen bada, banku-erakundeak erreferentzia-zenbaki osoa (EZO) itzultzen dio NFOri, ordainketaren egiaztagiri gisa. Datu hori aitordena gainerako informazioari gehitzen zaio, eta orduan aurkezten da. Une horretan, aitordena-zenbaki bat lortzen da, zergadunari edo laguntzaileari itzultzen zaiona eta aurkezpenaren egiaztagiri gisa balio duena.

Zerga Administrazioiko Estatu Agentziak (ZAEA) EZOa online sortzeko modu berri bat ezarri du, eta, horren bidez, zenbaki hori ZAEAk berak sortzen du, bankuek sortu beharrean; horrek esan nahi du administrazioak kontrol handiagoa duela jaulkitako EZOen gainean, banku-erakundeek zenbaki horiek sortzearen ondorioz sortzen diren arazoak saihestuz. Gaur egun, NFO urratsak hasten ari da online EZO hori ezartzeko.

b) Ondorengo ordainketa: kasu horietan, aitordena aurkeztu eta grabatu ondoren ordaintzen da.

Grabazioaren ondoren, aitordena-zenbaki bat lortzen da, eta, ondoren, ordainketa izapidetzen saiatzen da; ahalegin hori bi unetan egin daiteke, zergadunaren aukeran:

1. Berehalako ordainketa: aitordena grabatu eta berehala ordaintzeko ahalegina egiten denean.

2. Azken egunera arteko ordainketa geroratua: zerga ordaintzeko kanpainaren azken egunetan egiten bada ahalegina.

Ordainketaren banku-erakundearen aldeko erantzuna jasotzen bada, dagoneko grabatuta dagoen aitordena EZOarekin osatuko da, eta egon litezkeen akatsen arrastoa utziko da, ordainketak huts egin badu. Erantzun hori, positiboa zein negatiboa, zergadunari edo laguntzaileari bidaltzen zaio, errorearen arrazoa adierazita, hala badagokio.

• Hiru egoeratan agintzen da ordainketa, eta horiek ere baldintzatzen dute prozedura:

a) Norberaren izenean ordaintzea: zergadunak ordainketa agintzen du eta zordunketa-kontuaren titularra da.

b) Ordezkaritzan ordaintzea: laguntzaileak aitordena zenbatekoa zergadunaren kontuan zorduntzeko agintzen du.





c) Ordainketa funts-horniduran: laguntzaileak zergadunaren aitopenen zenbatekoa kontu batean zorduntzeko agintzen du, eta, ondoren, kobratu egiten dio.

Ordaintzeko unea eta ordenatzeko agertokia konbinatuz, aukera desberdinak sortzen dira kasu bakoitzaren berezitasunekin, eta banku-erakunde guztiek ez dute aukera ematen era horretako ordainketak egiteko. Izan ere, gaur egun bederatzi banketxeren bidez bakarrik egin daitezke ordainketak pasabide bidez, eta kasu zehatz batzuetan, ordezkaritza-ordainketetan adibidez, lau erakundetan bakarrik egin daitezke ordainketak.

Txartel bidezko ordainketak kudeatzeko prozedura

Sistema hori ez da aplikagarria gaur egun NFOri hainbat arrazoi tekniko eta antolamenduzkoengatik egiten zaizkion zerga-aitorpenen ordainketetan, eta NFKAren gainerako ataletan erabiltzen da. Txartelarekin ordaintzeko bi modu daude: datafono birtuala eta datafono fisikoa.

Datafono fisikoa zerbitzu batzuk ordaintzeko erabiltzen da, hala nola sanferminetan atzeritarrei osasun-arreta emateko.

Datafono birtualaren kasuan, zergaz kanpoko diru-sarreraren sistema bat dago (ZKDS), eta sistema horrekin integratzen diren beste sistema batzuetarako ordainketa-gutunak sortzen dira sistema horretatik. Aplikazioek ordainketak formulario batera bideratzen dituzte, kontuan zorduntzeko edo datafono honen bidez txartelarekin ordaintzeko aukera emateko. Datafono mota horrek Redsys ordainketa-plataformaren bidez funtzionatzen du, eta banku-erakunde bakar batekin, agindu-emailearen kontuan zordunketa eta NFKA ordainketa kudeatzen dituena. Txartelarekin ordaindu ondoren, Redsysetik iristen den informazioa oso urria da, eta banketxea da ordaintzen ari den transakzioari buruzko datuak gehitzen dituena.

II.2. Informazio sistemak

Ordainketa kopuruari eta zenbatekoari buruzko zifrak kontuan hartuta, NFOri egindako ordainketetan inplikaturako informazio-sistemak aztertuko ditugu jarraian.

NFKAren ordainketa telematikoen sistemari euskarria ematen dion arkitektura teknologikoaren diseinua txosten honekin batera doan eranskinean agertzen da; konplexua da, eta behar bezala funtziona dezan, beharrezkoa da tartean dauden azpisistema guztiek beren zereginak egitea eta elkarrekin behar bezala integratzea.

NFOk ematen dituen mekanismoak bi motatakoak dira: zerbitzu eta aplikazio propioak (adierazpen indibidualak aurkezteko web-formularioak edo aitopentortak egiteko eta aurkezteko laguntza-programak), eta integrazio-zerbitzuak,





software komertzialeko aplikazioak organismo horren berezko zerbitzuekin integratzea ahalbidetzen dutenak. Bigarren aukera horrek esan nahi du zerga-aitorpenak zuzenean aurkeztu, ordaindu eta kontsultatu behar direla aplikazio horietatik, NFOren zerbitzuekin batera.

NFKAren azpiegitura teknologikoan, gaur egun, aitortpenak aurkezteko hiru sistema (bi zahar eta berri bat) eta ordainketak egiteko bi sistema (bat zaharra eta bestea berria) daude; hainbeste sistema daude zerga-eredu bakoitza denboraren une desberdin batean diseinatu zelako eta, profil informatikoko langile nahikorik ez dagoenez, sistema guztiak aktibo mantentzen direlako, bakar batera migratu gabe.

Ordainketak egiteko, zenbait zerbitzu erabiltzen dira, eta, hala badagokio, ordaintzeke dauden aitortpenak eskuratzen dituzte, kobratzen saiatzeko. Nolanahi ere, arrastoa uzten dute tartean diren sistemetan.

Helbideratzeen kasuan, honako funtzio hauek betetzen dituzten programak daude: banketxeei bidaltzen zaien fitxategia sortzea, horietatik jasotzen den fitxategia kudeatzea benetan egindako ordainketen emaitzarekin, eta ordainketa horiek dagozkien aitortpenekin bateratzea.

Informazio hori guztia, bai pasabideko ordainketetatik, bai helbideratzeetatik datorrena, bai sistema horretatik datorrena (zaharra edo berria), Zergen Informazio Sistemaren (ZIS) finkatzen da. Sistema horretan zergen kudeaketa egiten da, Hirugarrenen Kontabilitate Laguntzailearen sistemaren (HKL) ondoren aplikatzeko eta aurrekontuan kontabilizatzeko SAP GE21 sistemaren.

II.3. Aplikatzekoa den arau-esparrua

NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuen kudeaketari aplika dakiokkeen oinarriko arau-esparrua honako hau da:

- 13/2000 Foru Lege Orokorra, abenduaren 14koa, tributuei buruzkoa.
- 177/2001 Foru Dekretua, uztailaren 2koa, Nafarroako administrazio publikoetan sartzeari buruzko Erregelamendua onesten duena.
- 80/2008 Foru Agindua, apirilaren 23koa, Ekonomia eta Ogasuneko kontseilariak emana, Nafarroako Foru Komunitatearen Dirubilketa Erregelamendua zati batean garatzen duena zenbait aitortpen-likidazio eta autolikidaziori dagozkien ordainketak bankuan helbideratzeari dagokionez.
- 130/2009 Foru Agindua, ekainaren 29koa, Ekonomia eta Ogasuneko departamentuko buruarena, hirugarren pertsonen ordezkari gisa aitortpenak, komunikazioak eta bestelako zerga-dokumentuak telematikoki aurkezteko eta zerga-zorrrak ordaintzeko izapidetze telematikoa egiteko kanpoko lankidetzarako akordioa onartzen duena.





- 59/2019 Foru Agindua, azaroaren 20koa, Ekonomia eta Ogasuneko kontseilariarena, Nafarroako Foru Ogasunaren bilketan laguntzen duten erakundeek 2020rako funtsak sartzeko eta dokumentu eta bidalketa telematikoak aurkezteko epeak eta datak ezartzen dituen.





III. Fiskalizazioaren helburuak, norainokoa eta mugak

Lan honen helburua NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuen kudeaketan inplikaturako informazio-sistemak ebaluatzea da, baita horiek NFOren aitortzen zerbitzuekin integratzea ere. Sistema horietan dauden kontrolen eraginkortasun-mailak, aplikazio informatikoetan zein eskuzko prozeduretan, arrazoizko konfiantza-maila ematen duen, aztertutako kudeaketako prozedurak behar bezala gauzatzen direla bermatzen duen eta errore edo irregulartasunen arriskua murrizten duen zehaztu behar da.

Gure lanaren denbora-irismena 2018-2020 aldiari dagokiona da, eta lan hori aurrera eramateko informazio hau aztertu dugu:

- NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuen kudeaketan parte hartzen duten sistemak eta, bereziki, NFOri egindako ordainketekin lotutakoak, multzoan duten garrantzia dela eta.
- Guztira 2.327.009 aitortpen, ordainketa behar duten zerga-ereduei buruzkoak.
- Guztira 2.033.720 ordainketa egin zaizkio NFOri 2018an, 2019an eta 2020an, 6.000 milioiko balioarekin.
- Aitortpenen jarraipenerako 19.466.752 azterna eta ordainketetarako 498.931.
- NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuekin lotutako arazoak konpontzeko tiketetan lagin bat, bai Erabiltzailearen Laguntza-zentroarena (CAU), bai Tracasa Instrumental SL sozietateak aurreko puntuan adierazitako denbora-eremuari dagozkion ordainketa telematikoko zerbitzuei ematen dien laguntza-zerbitzuarena.
- Txosten honetako I. epigrafean aipatutako aholkularitzek eta software-fabrikatzaileek adierazitako epean aitortpenak aurkezteko eta ordainketa telematikoa egiteko prozesuan gertatutako arazo eta gorabeherari buruz emandako informazioa.

Tartean dauden sistemak ebaluatu ahal izateko 39 kontrol egin ditugu; horietatik hamar orokorrak dira eta 29 ordainketa telematikoko zerbitzuak kudeatzeko prozedura aplikatzeari buruzkoak.

Kontrol orokorrak entitatearen teknologia informatikoaren azpiegitura orokorrekin lotuta daude, eta ez dagozkio bereziki aplikazio jakin bati. Informazio-sistemei aplikatzen zaizkien politika eta prozedurak dira, haien funtzionamendu zuzena segurtatzen laguntzen dutenak, eta —egoki funtzionatzen badute— informazioaren segurtasunari, eskuragarritasunari, integritateari eta konfidentzialtasunari buruzko arrazoizko bermea ematen dutenak, eta aplikazioen gaineko kontrolek zuzen funtziona dezatela ahalbidetzen dutenak.





Aplikazio-kontrolen helburua da ordainketa telematikoko zerbitzuen kudeaketa-eragiketen prozesu osoan (eskuzkoa edo automatizaturik) transakzioen eta datuen osotasuna, zehaztasuna eta baliozkotasuna bermatzea. Arrazoiz segurtatu behar dute transakzio guztiak osorik, modu egokian eta une egokian hasi, baimendu, prozesatu eta erregistratzen direla, eta, halaber, aplikatzekoa den araudia betetzen dela.

Gure lana egitean, honako muga hauek aurkitu ditugu, gure lana egiteko atzerapena eragin zutenak:

- NFOk nabarmen atzeratu zuen datuak eskuratzeko baimena, aztertu nahi ziren laginen irismena eta tamaina zalantzan jartzeagatik.

- Datuak atzitzeko Ganbera honek lortu zuen hasierako emakida mugatua izan zen; izan ere, datu-baseetan gordetako kontsulta baten emaitzen multzoak informazio jakin bat bakarrik bistaratzeko aukera ematen zigun ikuspegi batzuk sortu zituen TDZNk. Bista horiek arazo ugari izan zituzten, gure lana egiteko beharrezkoak ziren datuak falta zirelako, eta egiaztatu genuen informazioa oker erakusten zutela; egoera horren aurrean, beharrezkoa izan zen bisten zuzenketa ugari eta etengabeak egitea, eta, beraz, behar ziren datuak ez ziren eskuragarri egon hilabete batzuk igaro arte.

Bista horiek okerrak izatearen arrazoia izan zen informatikariak ez zituztela ezagutzen aitorpen- eta ordainketa-sistema telematikoen informazioaren egitura-ekin eta edukiarekin lotutako xehetasun guztiak. Horri dagokionez, denboran zehar langile desberdinek sortutako eta mantendutako sistema asko daudela adierazi nahi dugu. Horrek esan nahi du gaur egun zerbitzu horiek mantentzeaz arduratzen diren langileek ez dakitela beste sistema zahar batzuen funtzionamenduaren alderdi batzuk funtzionatzen jarraitzen dutela.

- Kontrolen analisia egitean, honako muga hauek aurkitu ditugu: NFOko langileek ez dakite zerbitzu guztiak nola funtzionatzen duten, ZIS sistema izan ezik; bestalde, ordainketa-zerbitzuak ematen dituzten langileak ez datoz bat aitorpen-zerbitzuez arduratzen direnekin; beraz, ez dago bi sistemei buruzko ezagutza integraturik; gainera, eremu bakoitza menderatzen duten langile informatikoen erabilgarritasuna urria izan da, NFOren ordainketa telematikoko sistemez gain, NFKAren gainerako departamentuetakoak ere artatzen baitituzte.

Horren guztiaren ondorioz, nahiz eta NFOko langileek eta informatikariak ahalegin handia egin duten, gure lana nabarmen atzeratu da, eta ez dizkigute erantzunik eman planteatutako zenbait gairi, langile horien prestasun eta/edo ezagutza ezagatik. Hala, planteatutako 39 kontroletatik bost ezin izan dira berrikusi.

Aurreko mugak gorabehera, txosten honetako IV. epigrafean deskribatutako ondorioak lortu ahal izan ditugu, baina horiek ez lirateke aldatuko planteatutako kontrol guztiak berrikusteko aukera izan bagenu.





IV. Konklusioak eta gomendioak

Nafarroako Foru Komunitateko Administrazioaren erantzukizuna

Ordainketa telematikoko zerbitzuak eta aitortpenak kudeatzeko eta zerbitzu horiek integratzeko erantzukizuna TDZNrena da, eta beharrezkotzat jotzen dituen barne-kontrolako sistemak ezarri behar ditu, informazio-sistemetak datuek informazioaren segurtasunaren bost dimentsioak betetzen dituztela arrazoizko bermea emateko: konfidentziasuna, osotasuna, erabilgarritasuna, benetakotasuna eta trazabilitatea.

NFOren ardura da aitortpenen eta ordainketen informazio guztia behar bezala jasotzen eta integratzen dela gainbegiratzea eta kontrolatzea.

Nafarroako Kontuen Ganberaren erantzukizuna

Gure erantzukizuna da gure fiskalizazioan oinarritutako ondorioak ateratzea, ordainketa telematikoko zerbitzuen kudeaketari eta horiek erabiltzen dituzten sistemekin integratzeari dagokienez.

Horretarako, kanpo-kontrolako erakunde publikoen funtsezko fiskalizazio-printzipioen arabera gauzatu dugu, eta, bereziki, GPF-OCEX 5300, 5330, 5340 eta 5370 arauetan ezarritakoaren arabera, informazio-sistemen auditoretzari, informazio-teknologiaren kontrol orokorrak berrikusteari, aplikazio-kontrolak berrikusteari eta datu-probak egiteari dagokienez. Printzipio horiek eskatzen dute etikaren arloko eskakizunak bete ditzagula, bai eta auditoretzaren plangintza eta betearaztea egin dezagula ere, halako moduz non lortuko baitugu enkarguak betetzeko kudeaketan erabilitako prozeduren, dauden arriskuen eta arrisku horiek arintzeko ezarritako kontrolen (automatikoak zein eskuzkoak) ezagutza egokia, bai eta informazioa oker materialik gabekoa izateari buruz arrazoizko segurtasun bat izatea ere, alderdi adierazgarri guztietan, indarreko araudiarekin bat.

Fiskalizazio batek prozedurak aplikatzea eskatzen du, kudeaketan erabilitako prozedurei buruzko eta fiskalizatutako ekitaldietan araudian ezarritako alderdi garrantzitsuak betetzeari buruzko auditoretza-ebidentzia lortzeko.

Hautatutako prozedurak auditorearen irizpidearen arabera dira, barne dela akats materialei buruzko arriskuen balorazioa, akats hori iruzurraren nahiz akatsaren ondoriozkoa denean eta legezketasunaren ez-betetze aipagarrien ondoriozkoa denean. Arriskuaren balorazio horiek egitean, ikuskatzaileak kontuan hartzen du aztertutako kudeaketarako eta legezketasuna betetzen dela bermatzeko garrantzitsua den barne-kontrola, inguruabarren arabera egokiak diren ikuskapen-prozedurak diseinatzeko.

Gure ustez, lortu dugun auditoria-ebidentziak oinarri nahikoa eta egokia eskaintzen du legezketasuna betetzeari buruzko gure fiskalizazio-iritzi aldatu gabeari eusteko.





IV.1. Barne kontrolari buruzko konklusioa

39 kontrol aztertu ditugu, eta honako emaitza hau lortu dugu:

	Eraginkorra	Eraginkorra gomendioekin	Ez eraginkorra	Balioz-kotu gabe	Oso-tara
Kontrol orokorren kop.	1	3	6	-	10
Aplikazio-kontrol espezifikoen kop.	4	10	10	5	29
Kontrolak, guztira	5	13	16	5	39

Kontrolen (18) ehuneko 46 efektibo gisa kalifika daitezke, nahiz eta horietako 13ren gainean beharrezkotzat jotzen dugun alderdiren bat hobetzea, ehuneko 41 ez-efektiboa (16) eta gainerako ehuneko 13a (bost) ezin izan da baliozkotu.

Kontrol orokorrak

- Eraginkorrak ez diren kontrolei buruz

a) Eskaera egin duten antolaketa-unitateek ez dituzte aplikazioetan egindako aldaketak behar bezala frogatzen produkzioan jarri aurretik, proba horien erregistrorik jaso gabe.

b) Ordainketa-zerbitzuen eta helbideratze-sistemaren job-ak (lanak) eta zeregin programatuak ez dira behar bezala monitorizatzen.

c) Ez dago jasota datu-baseetan egindako aldaketen erregistrorik.

d) Inguruneak ondo definituta dauden arren, produkzioko hedapenak³ eskuz egiten dira beti.

- Gomendioak dituzten kontrol eraginkorrei buruz

a) Kasuren batean ez dago jasota garatu aurretik aplikazioetan aldaketak egiteko baimenik eman denik.

b) Job-en eta programatutako atazen monitorizazioa, informazioa ZIS sistemara pasatzean, ez dago prozedurarik, eta ez dago horiek egin izanaren ebidentziarik.

c) Gure auditoretzan zehar, erabiltzaile batzuk detektatu ziren datu-baseetako zerbitzarietan eta elkartutako Windowseko taldeetan, hainbat arrazoiengatik egon behar ez zutenak, nahiz eta akats horiek dagoeneko konpondu diren.

Aplikagarriak diren kontrol espezifikoak

- Eraginkorrak ez diren kontrolei buruz

³ Produkzioan hedatzea software-sistema erabiltzeko moduan egotea eragiten duten jarduera guztiak bezala ulertzen da.





a) Bost egunez, ordainketa telematika aktibo mantendu zen banku-erakunde batekin, nahiz eta ordainketa guztiak kobraezin gisa itzuli, nahiz eta kargua behar bezala egin, NFO ohartu gabe. Horren ondorioz, eta erakunde horrek ordainketa bikoiztua egiteko saiakerarik egin ez zuenez, ordainketa bikoiztuak egin ziren, eta egoera hori aipatutako epea igaro ondoren ebatzi zen.

b) Kasu batzuetan, sistemetan ohiz kanpoko akatsak gertatzen dira, eta kasu horietan ez zaio erabiltzaileari berariaz jakinarazten ordainketa ez dela egin, eta ez zaio argibiderik ematen ordainketa beste bide batzuetatik egiteko moduari buruz. Arazo horiek 2019ko maiatzean detektatu ziren, baina 2021eko apirilean heldu zitzaion konponbideari. Txosten hau idazteko egunean, oraindik ez dago ebazpena emateko, eta ez dago amaitzeko aurreikusitako datarik.

c) Egiaztatu dugu ordainketa-zerbitzuek uzten dituzten aztarnak eta/edo horiek aitorten-zerbitzuekin integratzea ez direla egokiak, eta horrek esan nahi du informatikariek eta NFOko langileek ez dutela informazio argirik sortzen ari diren arazoak konpontzeko.

d) NFOren informazio-sistematan barne-errore batek ordainketa egiteko zailtasunak eragiten dituenean eta horrek erabiltzaile-kopuru nabarmen bati eragiten dionean bakarrik egiten dira ekintzak, modu proaktiboan, ondoriozko zorrak diru-bilketa exekutibora ez pasatzeko.

e) Euskarri teknikoaren tiketak daude, eta bertan adierazten da 159 eta 124 aitorteneko bi multzotan ordainketa bikoiztuak egin zirela, zortzi eta 11 eguneko ebazpen-epea zutenak; horren ondorioz, zergadunek eragozpenak izan zituzten, sistemen funtzionamendu txarra zela eta, dagokion zenbatekoa itzultzeko eskatu behar izan baitzuten.

Ondoren, NFOk aplikatutako soluzioaren funtzionamendu txarraren baten ondorioz, informatikarien ezjakintasunagatik eta arlo desberdinetako teknikarien arteko deskoordinazioagatik (euskarri teknikoko tiket batean ageri denez), ordainketa bikoiztuak eta are hirukoitzak egiten dira kasu batean.

f) Kasu batean, deklarazio batek baliogabea den EZO bat dauka esleituta; beraz, aitorten hori ez legoke ordainduta, baina ordainduta bezala agertzen da, eta ez digute gertaera horren azalpenik eman.

g) 124 aitorten eskuz aldatu dira, eta ez da jaso egitate hori justifikatzen duen dokumentaziorik, ezta jarduketa horien jarraipen-arrastorik ere kasu guztietan. Era berean, eskuz bi aldiz aldatu den adierazpen bat dago.

Horri dagokionez, adierazi nahi dugu TDZnK duela gutxi formulario bat garatu duela aitorteneko eskuzko aldaketak egiteko, eta dagozkion baliozkotzeak egiten dituela arrasto egokiak utziz.





h) 23 kasutan, zergadunak azken egunean eskatu zuen ordainketa, egiten saiatu zen, baina ezin izan zen egin, banketxe bati egotz dakizkiokeen arrazoiengatik. Ia hiru hilabete behar izan ziren gertakari hori konpontzeko, neurri batean berandu antzeman zelako eta ogasuneko langileek sistemak ezagutzen ez zituztelako eta informatikarien eskuragarritasuna dela eta. Horrek ordainketa bikoiztuak eta aitorten bikoiztuak eragin zituen, eta horrek lan handia ekarri zien ogasuneko eta informatikako langileei.

Areago, ezjakintasun horren ondorioz, zortzi ordainketatarako ez ziren adierazpenak aurkitu, eta argitzeko NFOko arduradunak esku ez hartzea erabaki zuen.

Ez dago jasota zergadunei gertakari horren ebazpenaren berri eman zaienik.

i) 102 aldiz, ondorengo ordainketa-aitorpenetan agertzen diren EZOek ez dute ordainketa-aztarnarik dagozkien ordainketa-zerbitzuetan.

j) Aitorpen- eta ordainketa-sistema zaharren artean ez dago erlazio zehatzik, eta horrek zaildu egiten du informatikarien eta NFOren euskarri-lana; horrek, kasu batzuetan, berandutu egin dezake ordaindu ezin izan diren edo ordainketan integratzeko arazoak dituzten aitorten intzidentziak ebaztea.

- *Gomendioak dituzten kontrol eraginkorrei buruz*

a) Aztertutako aldiaren huts egindako ordainketa-saiakerak 82.319 izan dira. Horietatik, ehuneko 45 zergadunari egotz dakizkiokeen arrazoiei dagozkie (37.076), ehuneko 44 zergadunari egotzi ezin zaizkion arrazoiei (36.016) eta ehuneko 11ren gainean ez da akatsaren jatorria ezagutzen.

b) Arazo teknikoak zirela eta, zergadunei bidegabeko kobrantzak egin zitzaizkien, edo sistemei esker, zergadunak ordainketa bikoiztuak egin ahal izan zituen, saihestu egin behar zirenak.

Akats horiek konpondu badira ere eta kopuruak zergadunei itzuli bazaizkie ere, arazo tekniko horiek konpontzeko epea nabarmen handia da. Horren adibide dira behar ez duten ordainketa-metodoak eskaintzen dituzten aitortenak, eta ondoren lortutako EZOa baliozkotzen ez dutenak; aitorten horiek 2018ko ekitaldiak dira, baina ebazteko eskaera ez da 2021eko ekainera arte ireki.

c) Zergadunei egotzi ezin zitzaizkien arazoengatik helbideratzeagatik karguak egin ez ziren kasuetan, haien zorra nahitaezko diru-bilketa bihurtu zen, eta, ondoren, eskualdatzeak eta errekaruak balio gabetu ziren. Akats horien ondorioz, eskuzko ekintzak egin behar izan ziren obligaziodunari egotzi ezin zitzaion ordainketarik ezaren ondorioak zuzentzeko, dagokion kudeaketa-kostuarekin.

d) 73 kasutan sistemek ez dute aitorten jakin batzuk ordaintzeko saiorik egin, nahiz eta zergadunak behar bezala eskatu ordainketa dagokion kanpainaren azken egunean egiteko; behin, zergadunari errekarua kobratu zitzaion gertaera horrengatik, eta ez da horri buruzko erreklamaziorik jaso.





e) Batzuetan, sistemek arazoak izaten dituztelako datu-karga handiko baldintzetan, informazio okerra erakusten zaio zergadunari, eta horrek ordainketa bikoiztuak egitera eraman dezake, gero itzuli beharrekoak.

NFOk ezagutzen ditu akats horiek, aspalditik gertatzen direlako; egiaztatu dugu akats horiek 2019ko urrikoak direla gutxienez. Txosten hau idatzi den egunean, arazo horrek bere horretan dirau, eta oraindik ez dira konpondu.

f) Batzuetan, aitorten- eta ordainketa-zerbitzuak ez daude erabilgarri, edo ez dute behar bezala funtzionatzen, beren funtzionamendurako oinarri diren oinarriko beste zerbitzu batzuetan arazoak daudelako, hala nola zergaduna identifikatzeko zerbitzuetan, ordezkari-tza egiaztatze-ko zerbitzuetan, fitxategi-sorten prozesuan eta abarretan.

g) Helbideratze bidezko ordainketak bildutako zenbateko osoaren ehuneko 84 diren arren, zergadunak ez du helbideratzearen emaitzari buruzko inolako erantzunik jasotzen, eta ez da emaitza horri buruzko informaziorik jasotzen NFOren web orriko aitorten-kontsultan.

Horri dagokionez, egiaztatu dugu zergadunari denbora batez informazio hori emateko proiektu bat egon zela, baina proiektu hori bertan behera geratu zen.

h) Inprimakiak ez dira behar bezala frogatu ekoizpenera pasatu aurretik, eta, beraz, probetan antzeman zitezkeen arazo batzuk (adibidez, zero kuotaren aitorten batek ordaintzeko metodoak eskaintzea) ez ziren detektatu sistema produkzioan egon arte, eta erabiltzaileek ohartarazi zituzten.

i) Kasu batzuetan, hala nola sozietate irregularren titularren identifikazioari, ordezkari-tzako ordainketen egiaztapenari, okerreko EZOen jaulkipenari, ordainketa zuzenei erantzun okerra emateari eta abarri buruzkoetan, banketxeek emandako ordainketa-zerbitzuek ez dute behar bezala funtzionatu.

j) Batzuetan, aitorten-etan antzemandako arazo edo gorabeherai buruzko informazio nahasia itzultzen zaie zergadunei. Horren adibide bat da aitortenak, zero kuota izan arren, EZOrik ez badute, ordainketa telematikoko zerbitzuak saiatzen direla aitortena zergadunei honako erantzun hau bidaliz ordain dezaten: "Ordainketa prozesua osatu da aitortena ordaindu gabe".

k) Egiaztatu dugu erakunde laguntzaileek ez dakitela zein den NFOk ematen dituen aitorten- eta ordainketa-zerbitzuen funtzionamendua.

Laburbilduz, zergen kudeaketa eta bilketa modu egokian egiten da ZIS sistemen bidez; izan ere, kudeaketa hori egiteko NFOren oinarri den informazioa ez dator ordainketa telematikoko zerbitzuetatik, banketxeek NFOri kobrantzen berri emateko erabiltzen dituzten banku-koadernoetatik baizik.

Aurrekoa gorabehera, egiaztatu dugu kasu batzuetan ordainketa bikoiztuak daudela, errekar-guak kobratzeko arazo teknikoengatik egin gabeko helbideratzeak, azken egunean ordainketa egitea ahalbidetzen ez duten akats teknikoak,





diru-bilketa exekutiboari dagokion zorra pasatuz, etab. Baina, oro har, zergadunak erreklamazioa egin ondoren, inguruabar horiek ofizioz konpontzen dira, eta NFOren ordainketa telematikoko zerbitzuen funtzionamenduaren zergadunen eta laguntzaileen pertzepzioari eragiten dio.

Aurreko hutsuneak direla eta, ondorioztatzen dugu NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuetan dagoen kontrol-mailak eta horrek aitorten-sistemetan duen integrazioak ez duela arrazoizko konfiantza-mailarik ematen behar bezala gauzatzen dela bermatzeko eta erlazionatutako informazioa baliozkoa, osoa eta zehatza dela bermatzeko.

IV.2. Amaierako konklusioa eta gomendioak

Herritarrek NFKAri egindako ordainketak, batez ere NFOren zergekin lotutakoak, batez ere ordainketa telematikoko zerbitzuen bidez ordaintzen dira. 2020an, NFKAk 2.183 milioi jaso zituen bitarteko horren bidez, 690.544 ordainketatik.

Ordainketa telematikoko zerbitzuen eta aitortzen kudeaketan parte hartzen duten sistemak konplexuak dira, eta, gaur egun, sistema zahar batzuk duela gutxi ezarritakoekin batera daude.

Zergen kudeaketa eta bilketa banku-erakundeek NFOri zentzuz emandako informazioarekin egiten da. Aurrekoa gorabehera, NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuetan dagoen kontrolak eta horiek aitorten-sistemetan integratzeak ez du arrazoizko konfiantza-maila egokia ematen.

Ganbera honek egiaztatu duenez, NFOko langileek ez dituzte ordainketa telematikoko sistemak eta aitortzen eta horien integrazioa sakon ezagutzen. Zuzendaritza honi laguntzen dioten TDZNko informatikarien kasuan, haien ezagutza oso zatituta dago, eta ez dago sistema guztiak eta horien integrazioa sakon ezagutzen duen langilerik. Era berean, Ganbera honek uste du langile horiek sistema horiek artatzeko duten prestasuna ez dela nahikoa, NFKAko beste sail batzuetako ordainketa telematikoko sistemak kudeatzen dituztelako. Inguruabar horiek guztiek eta NFOk datuak eskuratzeko baimena berandu emateak eta emandako informazioan izandako akatsek eragin zuten gure lana nabarmen atzeratzea.

Egindako lana kontuan hartuta, ondoren aztertutako kudeaketa hobetzen lagun dezaketen gomendioak azaltzen ditugu: Hala ere, egiaztatu dugu gomendio horietako batzuk garapen-prozesuan daudela gaur egun, edo definituta eta lehenetsita daudela, gero 2020ko otsailean sortutako lantalde batek egiteko. Lantalde hori NFOko eta TDZNko langileek osatzen dute, aitorten- eta ordainketa-sistemak hobetu eta garatzeko:





Kontrol orokorrak

- *Datu-baseetan administrazio-baimenak dituzten taldeetako erabiltzaileak aldian behin prozeduratzea eta berrikustea.*
- *Aplikagarriak ez diren erabiltzaileentzako aldaketen erregistroa aktibatzea.*
- *Produktuen bizi-zikloa nola kudeatzen den azaltzen duen prozedura bat onartzea eta gauzatzea. Prozedura horretan, sistemen aldaketak nork eta nola baliozkotu behar dituen, egindako probak nola erregistratu behar diren eta produkzioarako urratsak nola egin behar diren adieraziko da.*
- *Produktuen bertsionatzea eta bertsio bakoitzean egindako aldaketen erregistroa egitea.*
- *Idatziz jasota uztea ingurune eskatzaileko pertsona batek proben ingurune batean egiten dituela probak, eta erregistro hori dela ekoizpen-hedapenak has-teko abala.*
- *Ekoizpen-inguruneetan aldaketen hedapenak automatizatzea, horien ebidentzia utzita.*
- *Aitorpenen, ordainketen eta informazioaren transferentziaren zerbitzuetako job-ak eta programatutako atazak monitorizatzeko prozedura bat onartzea, monitorizazioaren ebidentzia nola utzi behar den eta huts eginez gero zer egin behar den zehazteko.*
- *Helbideratze-sistemaren prozesuak exekutatzen dituen Windows zerbitzua monitorizatzea, aldizka monitorizazioa berrikustea eta zerbitzuaren akatsak konpontzeko prozedura ezartzea.*
- *Aitorpenen datuen eskuzko eguneratze guztiak justifikatzea eta dokumentatzea, eta programa baten bidez gauzatzea, soilik baimendutako langileentzako exekuzio-baimenekin, betiere nahikoa azterna utziz.*

Aplikagarriak diren kontrol espezifikoak

- *Aitorpen- eta ordainketa-zerbitzuen funtzionamendua zorrotz monitorizatzea aitorpenak aurkezteko kanpainen aldietan, bereziki karga handieneko unetan, haien funtzionamenduan gorabeherak edo aitorpenen eta ordainketen datuetan okerrak hautemateko.*
- *Aitorpen- eta ordainketa-zerbitzuen oinarri diren plataformako zerbitzu teknologikoen funtzionamendua monitorizatzea (erabiltzaileen identifikazioa eta baimena, sinatutako informazio-artxiboen prozesua).*
- *Banku-erakundeen ordainketa-zerbitzuen funtzionamendua monitorizatzea, arazoak ahalik eta lasterren identifikatu ahal izateko, eta banketxeen lehenbaitan lehen konpontzeko eskatzea, lan horien bilakaeraren jarraipena eginez eta, hala*





badagokio, erakunde horiekin ordainketa telematika egiteko aukera desaktibatuz.

- *Monitorizazio guztietan atzemandako arazoak konpontzea, arazo horiek zergadunengan, informatikariengan eta NFOren duten eragina minimizatzeke, aitorenpenetan eta/edo ordainketetan datuak aldatzera mugatu gabe.*

- *Aitorpen telematikoko zerbitzu guztiak formulario berrietara migratzen jarraitzea, ordainketa telematikoko zerbitzuen azken bertsioa erabiltzeko, eta, horrela, euskarri-lanak eta gorabeherak konpontzeko lanak errazteko.*

- *Aitorpenen eta ordainketen zerbitzuen arteko integrazioa hobetzea, beharrezkoak ez diren ordainketa-saiakerak saihesteko eta zerbitzu horien artean erantzunak integratzeko, informazioa behar bezala interpretatuz zergadunari helarazteko.*

- *Aitorpenen prozesuko zerbitzuen eta ordainketa-zerbitzuen aztarna-sistema hobetzea, koherenteagoak eta elkarren artean integratuagoak eginez eta informazioa modu eraginkorragoan partekatuz.*

- *Zerbitzuak ekoiztu aurretik, karga- edo estres-probak egitea, karga handieneko uneetan zerbitzu horiek zer baldintzatan egonen diren simulatuta, egoera horietan sor daitezkeen arazoak detektatzeko eta saihesteko.*

- *Kasu guztietan erantzuna bidaltzea, helbideratutako aitorpenen emaitzak barne, ordainketa zuzenak zein okerrak, informazioaren argitasuna handituz errorerik izanez gero, zergadunak uler dezan zergatik ezin izan zen ordainketa egin eta ahalik eta lasterren zuzendu, informazio hori NFOren aitorpenen kontsultarako eta jarraipenerako webgunean sartuta.*

- *Zergadunari bere aitorpenetan eta/edo ordainketetan arrazoi teknikoek eragindako arazoaren konponketaren berri ematea, gerora egin behar ez dituen ekin-tzak saihesteko.*

- *Gaur egun ezarritako aitorpenen ordainketa helbideratzeko eskabideak onartzeko epea hiru egunez luzatzeko aukera aztertzea.*

- *Erakunde laguntzaileekiko komunikazioa eta koordinazioa hobetzea, NFO atariak aitorpen- eta ordainketa-zerbitzu telematikoen funtzionamenduari buruz eta erakunde bakoitzak eredu bakoitzerako onartzen dituen ordainketa-egoerei buruz ematen dien informazioa argitzeke.*

- *Online EZOen sistema ezartzea, banku-erakundeek sortutako EZOek ekarritako arazoak saihesteko; izan ere, zenbait kasutan, denbora asko behar izaten dute arazo horiek konpontzeko.*

- *Zerga-aitorpenen txartelaren bidezko ordainketa ezartzea ordaintzeko modu horrek zentzua duen eruedetan, autolikidazioetan adibidez.*





- *Ordainketa geroratuak azken egunean kitatzeko prozesua hobetzea, zergadunari emandako informazioan argitasun handiagoa eta ordainketa horien tratamenduan segurtasun handiagoa gehituz.*
- *Aipatutako lantaldeak hasitako gomendioak garatzen eta aplikatzen jarraitzea.*
- *NFOk ordainketa-zerbitzuei buruz duen ezagutza teknikoa eta aitortpen-sistemekin duen integrazioa areagotzea, aurreko gomendioetan adierazitakoa betetzeko, eta, behar izanez gero, profil informatikoko langileak ematea.*
- *Informatika profileko langileak NFOn sartzan ez badira, inplikaturako aitortpen- eta ordainketa-zerbitzuen arkitektura osatzen duten elementuen euskarri eta garapen taldeak bateratzea, erakunde horren zuzendaritzapean eta koordinaziopean.*

Txosten hau, araudi indardunak ezarritako izapideak bete ondoren, auditore Karen Moreno Orduña andreak proposatuta egin da, bera izan baita lan honen arduraduna.

Iruñean, 2021eko azaroaren 9an
Lehendakaria, Asunción Olaechea Estanga





Eranskina





Eranskina. NFKAren ordainketa telematikoko zerbitzuen sistema arkitektura teknologikoa

