

Fiskalizazio Txostena
Informe de Fiscalización

Donostia-San Sebastián Udala
Finantza-egoera, erakunde autonomoak
eta baltzu publikoak, eta Kursaal Zentroa, SA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián
Situación financiera, organismos autónomos y
sociedades públicas, y Centro Kursaal, SA

1996-98

Vitoria-Gasteiz, 1999ko urriaren 19a

Vitoria-Gasteiz, 19 de octubre de 1999



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



AURKIBIDEA/ÍNDICE

SARRERA	3
ONDORIOAK	5
I. Udala	5
II. Erakunde autonomoak	7
III. Sozietate publikoak	8
IV. Kursaal Elkargunea, AB	12
INTRODUCCIÓN	14
CONCLUSIONES	16
I. Ayuntamiento	16
II. Organismos autónomos	18
III. Sociedades públicas.....	19
IV. Sociedad Centro Kursaal, SA	23
ANEXOS	25
A.1 Análisis financiero del Ayuntamiento	25
A.2 Organismos autónomos	34
A.3 Sociedades públicas.....	38
A.4 Otras participaciones.....	42
A.5 Sociedad Centro Kursaal, SA: actuaciones	43
A.6 Sociedad Centro Kursaal, SA: análisis de legalidad.....	47



SARRERA

Honako txosten hau Donostiako udalaren eta bere erakunde autonomo eta baltzu publikoen ekonomia-finantzazko jarduerari buruzkoa da; Herri-Kontuen Euskal Epaitegiaren 1998ko martxoan-1999ko martxoko Lan Programan barne hartua dago eta HKEE arautzen duen Eusko Legebiltzarraren 1/88 Legeari jarraiki egiten da.

Gure lana udal jardueraren hainbat arlo interesgarri aztertzeraz mugatu da. Hori dela eta, ez dira fiskalizazio-lan osotu edo arauzkoak bere dituen alderdi finantzario eta legezko guztiak aztertu; orobat, txostenak ez du udalak ezargarria zaion legezko araudia bete izanari buruzko iritzirik ematen, ezta onartutako kontu orokorreari buruzko iritzi finantzarioerik ere.

Zehazki, hona hemen egiaztatutako alderdiak:

- **Udala:** 1996tik 1998rako urtealdietan magnitude nagusien bilakaera aztertzen duen **finantza analisia** egin da; **gainera, HKEEren aurreko txostenetan egindako gomendioen jarraipenarekin eta aldi honetan lortutako hobekuntzekin osatu da.**
- **Erakunde autonomoak, sozietate publikoak eta Udalaren partaidetza duten bestelako enteak:** Udalak 1997an horien gainean eta garatzen dituzten jardueren gainean izan duen kontrola (ikus hurrengo orrialdeko taula).
- **Kursaal Elkargunea, AB sozietate publikoa:** bere jardueren deskribapena eta 1994an hasi zenez geroztiko kontuen aurkezpena, Kursaal eraikina eraikitzeke kontratuen legezketasuna aztertuz. Honi dagokionez, esan behar dugu obra oraindik ez dela likidatu eta honenbestez, HKEEk datozen urtealdietan Txosten honetako datuak eguneratuko dituela, behin-betiko zifrak ezagutarazten dituztenean.

Azterketa-lan hau HKEEk 1994 eta 1995eko urtealdien gainean egindako aurreko bi azterlanen osagarri da, hurrenez hurren, finantza eta legezketasunaren alorren fiskalizazioari zegozkionak.



DONOSTIAKO UDALA ERAKUNDEEN ADMINISTRAZIOA ETA PARTAIDETZAK 1997AN

ERAKUNDE AUTONOMOAK

- **Abegi Etxea:** bidezko eta etxe, familia eta baliabiderik ez dutenak babestu, bideratu eta laguntza emateko. 97.12.1ean desagertu eta Gizarte Ongizatearen sailera bildu.
- **Kultura eta Turismo Ekintzetxea:** jarduera kultural eta turistikoa sustatzeko zentroa.
- **Udalaren informatika zentroa:** Udalaren, erakunde autonomoen eta sozietate publikoen aplikazio informatikoak diseinatu eta mantenimendua egin.
- **Udalaren Musika eta Dantza Eskola:** arautu gabeko musika eta dantza irakaskuntza, irakasuntza arautuak dituen hainbat moldetarako prestakuntza modura.
- **Gazteriaren Aterpetxe eta Kanpinen Patronatua:** gazteriaren garapen eta elkarbizitzarako 4 aterpetxe sustatu, antolatu eta kudeatu.
- **Kulturaren Udal Patronatua.**
- **Kiroletako Udal Patronatua:** Udalaren kiroldegiak kudeatzen ditu, Anoetako Estadioa izan ezik (Anoeta Kiroldegia, SAK kudeatutakoa).
- **Euskararen Udal Patronatua.**
- **Etxebizitzaren Udal Patronatua:** etxebizitza sozialak sustatu eta kudeatu.

SOZIETATE PUBLIKOAK

- **Donostiako tranbia Elkarte, AB (%100):** udalerrian pertsonen garraioa.
- **Donostiako Gas Lantegia, AB (%100):** gaur egun bere jarduera gas naturala banatzekoa da, hiri-gasaren ekoizpena kendu ondoren.
- **Gas Hernani, SA (%55) eta Gas Pasaia, SA (%55):** udalaren partaidetza zeharkakoa da, aurrekoaren bitartez egiten dena; dagozkion udalerritan antzeko jarduera garatzen dute haren plantilaren bitartez.
- **Sustapen sozietatea, SA (%99,65):** Turismo, kultur eta kirol mailako ekimenak indartu (horien artean, Hipodromo eta Jazz jaialdiaren jardueren kudeaketa); María Cristina eta Aranzazu hotelen kontratuen kudeaketa; eta Anoeta Kiroldegia, SA; Bainuetxearen Sozietatea, SL; eta Kirol Portua, SA bezalako entitateen kudeaketa administratibo eta finantzarioa.
- **Donostiako Parte Zaharra Birgaitzeko Elkarte-Parvisa (%100).**
- **Anoeta Kiroldegia, SA (%100):** Anoetako estadioa eraiki eta instalakuntzak kudeatu.
- **Bainuetxearen akziokako baltzua, SL (%99,92):** La Perlako lokalak eraiki eta ustiatu, hainbat hirugarreneri alokatu zaizkionak.
- **Kursaal Elkargunea, AB (%50,92):** kongresu eta erakusketen jauregia eraiki eta horren geroko kudeaketa.
- **Convention Bureau (%40):** sozietate publiko mistoa-%50etik gorako partaidetza publikoa duena, baina Udala, GFD eta EJren artean banatua;- hemen jaso dugu udalaren partaidetza delako nagusia eta kontrola egitearren): hiriarentza eta Gipuzkoarentzat kongresu eta antzeko jardunaldiak erakarri.

BESTELAKO KAPITAL PARTAIDETZAK

- **Donostiako Zinemaldia, SA (%25).**
- **Musika Hamabostaldia, SA (%33,33).**
- **Kirol Kaiaren akziokako baltzua (%50):** 1999an likidatua.
- **Teknologia Parkea, SA (%5).**
- **Zuatzu Enpresaritz Parkea, SA (%24,5).**
- **Gureak babestutako tailerrak, AB (%4,03).**

MANKOMUNITATE ETA PARTZUERGOAK

- **Añarbeko Ibaiko Uren Mankomunitatea:** Errearteria, Hernani, Pasaia, Lasarte, Lezo, Astigarraga, Oiartzun, Urnieta eta Usurbilgo udalekin.
- **San Markosko Mankomunitatea:** aurreko udaletxe berberetz osatua, hondakin solidoak deuseztu eta/edo tratamendurako.
- **Miramar Jauregiko Partzuergoa:** Gipuzkoako Foru Diputazioarekin eta Eusko Jaurlaritzarekin: udako unibertsitateko ikastaroak, Eusko Ikaskuntza Elkartearentzako zerbitzuak eta kultur izaerako bestelako ekimenak.



ONDORIOAK

I. UDALA

(1) Finantza analisia

Egindako lanak Udalaren finantza egoeraren azterketa besarkatzen du, 1996 eta 1998 bitarteko urtealdietan; azterlanaren garapen osotua txosten honetako A.1 eranskinean aurki daiteke. Alderaketa egiteko Bilbo, Gasteiz eta 20.000 biztanletik gorako Gipuzkoako udaletako 1997ko datuak erabili ditugu, urtealdi honetakoak baitira HKEEk eskuratu dituen azken datuak.

Ondorio nagusia da egoera osasuntsua duela; biztanleko **sarrera arruntak** erreferentziagai ditugun udalek (Bilbo, Gasteiz eta 20.000 biztanletik gorako Gipuzkoako udalak) 1997an eskuratutakoak baino handiagoak dira; biztanleko **gastu arruntak** urtealdi berean beste bi hiriburu euskaldunen parekoak ditu eta Gipuzkoako udal handienak baino altuagoak, “hiriburutasun”aren eragina dela eta.

Donostiako udalaren **emaitza arrunta** biztanleko, honenbestez, euskal hiriburuek dutena baino altuagoa da eta Gipuzkoako udal handiek dutenaren pareko (sarrera txikiagoak, funtzionamendurako dituzten gastu txikiagoen bitartez berdinkatzen dituzte).

Inbertsioak erreferentziagai ditugun udalen maila berean daude, 1998an igoera handia izan dutelarik, 1997ko uholdeek eragindako kalteei aurre egiteko beharrak behartuta.

Udal **zorpidetzak** 1997ko urtealdi itxieran 22.688 milioi pta. egin zituen (128.000 pezeta biztanleko), Gasteizko udalarena baino handiagoa (biztanleko 33.000 pta. 1997ko itxieran), Bilbokoa baino handiagoa (89.000) edo Gipuzkoako udal handiena baino altuagoa (72.000). 1998an zorrak beheranzko joera izan du, 21.983 milioi pezeta eginez. Iada 1999ko urtealdian, Donostiako Gas Lantegia, ABren akzioen %49 Energiaren Euskal Enteari saltzetik eratorritako sarrerek zorra hein handi baten murriztea eragin dute, 4.625 milioi pezetako izatea aurreikusi dena.

Honi dagokionez esan behar da, finantza-zama eramangarria dela Udalarentzat, gaur egun ezargarriak diren interes-tipo baxuengatik eta biztanleko aurrezki gordina (sarrera arruntak ken gastu arrunt ez finantzarioak), esan bezala, beste bi euskal hiriburuek eskuratutakoa baino altuagoa delako.

(2) Gomendioen eta eskuratutako hobekuntzen gaineko jarraipena

HKEEk baloraketa positiboa egin du Donostiako udalak egin genuen azken ikuskaritzaz geroztik lortu dituen hobekuntzei dagokienez; hobekuntza horiek honako hauek dira:

- Aurrekontua oniritzeko datak: nabarmen aurreratu dira; 1999koari dagokiona 1998ko abenduaren 29an oniritzi da.
- Gaudimengabiezietarako zuzkidura kalkulatzean hobekuntza.
- Elkarkidetzarekin eguneratutako zorraren ordainketei ezargarria zaien interes-tipoa birnegoziatu izana, integrazioko unean atzeratuak izan zirenak (%8tik %6,75era).



- Udalak zeinahi pertsonari ordainketa egin behar dionean, horrek udalarekin izan ditzakeen zorrak automatikoki detektatzea.
- Udalak bideratzen dituen agirien datu-base berria; azterketa funtzionala egiteko aldiak, interes gorenekoa izan daitekeena.

(3) Gomendioak

Finantza analisia egiterakoan ikusi dugu Aurrekontuak jardunbide publikoei buruz ematen duen informazioa dezente osotua dela, nahiz eta duen izaera orokorrak, zenbatetsi gabeak, ez dituen urtealdian zehar egin beharreko ekintzak zehazten. Kontu Orokorrak kudeaketari buruzko informazio eskasa ematen du eta alderdi ekonomiko eta finantzarioetan oinarritzen da.

Aurrekontuan egin asmo diren ekintzen zenbatespena jaso, jarduerak horretarako bide ematen dutenean behintzat, eta horien bitartez eskuratu asmo diren helburu zehatzena ere bai, neurtzeko moduko terminoetan. hau da, Aurrekontuaren egungo egitura programen arabera Aurrekontuak eman ohi duen informaziora gerturatu.

Kontu Orokorraren argitalpen berariazkoa aurkeztu (Aurrekontuarekin egiten den bezala), hiritarrarentzat eskuragarri izango dena eta horren gaineko eztabaida sustatu. Finantza-datuez gain, bertan kudeaketari buruzko informazioa barne hartu (baleude, programen ekintza eta helburuen egiterapen-taulak barne hartuz).

Kontu gehigarri bat sartu, hasierako gerakina abiaburu hartuta Diruzaintza Gerakinaren kalkulua erakutsiko duena, gehi urtealdiko eskubide eta obligazioak, itxitako aurrekontuen baliogabetzeak, eta gaudimengabeziarako zuzkiduraren aldaketa.

1995eko urtealdiaren gainean egin genuen txostenean, udalaren ondasun-zerrenda osatzeko gomendioa egin genuen, ez baitzituen ondasun higigarriak barne-hartzen. Berriz egiten dugu gomendio bera, orduz geroztik ez baita egoera aldatu:

Udalaren ondasun-zerrenda osatu, udalak aurrez finkatutako gutxieneko kopuru batetik gorako ondasun higigarriak barne hartuz.



II. ERAKUNDE AUTONOMOAK

Udalaren erakunde autonomoei buruz egindako azterketa txosten honetako A.2 eranskinean jaso dugu, honako alderdi hauek bereziki azpimarratuz:

(4) Aurrekontua eta kontabilitatea

Kontabilitatearen alorrean, Udalaren erakunde autonomoek ez dute urteko kontuen memoria argigarria egiten, kopuru nagusien osaera xehetasunez erakutsiko duena. Udaletik erakunde autonomoetara egiten diren transferentzietan, irizpide ezberdinak erabili ohi dira udalean eta erakundeetan; esate baterako, erakundeek kobratzeko eskubide aitortu modura hartzen dituzte udalak kreditu, baimendutako gastu edo erabilitako gastu modura aurkezten dituen zenbatekoak.

Kultura eta Turismo Ekintzetxeak 1997an 21 milioi pezetako gastuak aurrekontu-izendapenik gabe egin zituen, desfase honi aurre egiteko aurrekontu-aldaketa hurrengo urtealdira arte oniritzi ez dela.

Erakunde autonomo bakoitzaren kontuekin batera, horien memoria argigarria barne hartu.

Transferentziako eragiketetan kontularitzako irizpide homogeenak aplikatu eta urtealdiaren itxieran partida hauen arteko berdinkatzeak egin, alderik egon ez dadin.

Udalari Aurrekontu eta urteko kontuei dagokienez egin zaizkien gomendioak, erakunde autonomoei ere ezargarriak zaizkie.

(5) Langileriaren kudeaketaren gaineko kontrola

Langileriaren kudeaketaren esparruan Udalak egiten duen fiskalizazioa ez da bete-betekoa eta badaude hainbat egoera araugabe detektatu ez direnak. Besteak beste, aipagarria da aldi baterako kontratatu diren hainbat langileren egoera, izan ere, kontratua amaitutakoan ez baitzaie kontratua eten eta honenbestez, langile finko izatera aldatu dira Kulturaren Patronatuan (12) eta Kultura eta Turismo Ekintzetxean (2); halaber, Etxebizitzaren Patronatuan dauden 3 langilek, obra zerbitzu jakina betetzeko aldibaterako kontratatu zirenak, bertan segitzen dute kontratuaren xedea amaitu den arren.

Udal arduradunek eta erakunde autonomoetako gerenteak erantzukizunez bete behar dituzte euren egitekoak, ezargarria den araudia beteko dela bermatuz eta aipatutakoak bezalako egoerak berriz gertatzea eragotziz.



Udalaren artekaritzak egungo kontrola hobetu beharko luke ondotik adieraziko ditugun alderdietan:

- erakunde bakoitzaren langile gastuen aurrekontua fiskalizatu, Lanpostuen Zerrenda badagoela eta aurrekontu plantilarekiko lotura egiaztatuz.
- altak eta bajak, eta aldibateko kontratazioen amaierak detektatzeko aldi behin kontrol-prozedurak finkatu. Nominaren hilabete arteko aldaketak eta langileriaren mugimenduekin duten elkarrekikotasuna aztertu.

(6) Kontratazioaren gaineko kontrola

Obra, hornidura edo zerbitzuen kontratazioetan, artekaritzak lehiaketaren gaineko informazioa eskuratzen du, baina ez du, orokorrean, prozesuan egindako fiskalizazioaren ebidentziarik uzten eta ez du kontratazio mahaietan parte hartzen. Orobat, ez dago erakunde autonomoek APKLn finkatutako kontrataziorako prozedurak ez betetzea eragotziko duen kontrolbiderik (esate baterako, espedienteak zatikatzearen bidez).

Erakunde autonomoetako kontratuak fiskalizatzeko araututako prozedurak finkatu eta ezarri.

III. SOZietate Publikoak

Egin dugun azterlana txosten honetako A.3 eta A.4 eranskinean dago jaso, honako egintza hauek nagusitzen direla:

(7) Izatea eta jarduerak

Hainbat sozietate publikok garatutako xede sozial eta jarduerak zenbaitetan bat bera dira edo antzekoak elkarren artean eta erakunde autonomoetan (Kultura eta Turismo Ekintzetxea, Sustapen Sozietatea, BA, Convention Bureau, SA, e.a.). Hainbat sozietatek ez dute euren izatea justifikatzeko adinako jarduerarik (Anoeta Kiroldedia, SA, Bainuetxearen akziokako baltzua), eta beste batzuk euren estatutuetako helburuekin bat ez datozen jarduerak egiten dituzte (Sustapen Sozietatea, AB, beste enpresa batzuen kudeaketa finantzario eta fiskala egiten duena).

Sozietate publikoen egungo egitura berrikusi, erraztuz eta xede soziala eta bakoitzaren jarduerak argitasun handiagoz definituz.



(8) Aurrekontua eta Kontabilitatea

Udalaren aurrekontuan udalaren 9 sozietate publikoetatik 3 baizik ez dira barne hartu; halaber, Kontu Orokorren edukiarekin ere egoera bera gertatu da.

Aurrekontuan eta Kontu Orokorrean sozietate publiko guztiak barne hartu behar dira, Toki Entitateen Aurrekontuzko 4/91 Foru Arauean finkatutako prozedura guztiak betez eta edozein eratan, kide minoritarioak eta baltzuetako organo erabakiorren akordioak errespetatuz.

Kontularitzaren ikuspuntutik eta erakunde autonomoentzat azaldutako modu berean, udal artekaritzak normaldutako prozedurak finkatu behar ditu Udalaren kontuak sozietate publikoen kontuekin bateratzea bideratuko dutenak, bereziki transferentzien atalburuari dagokionez.

Sozietate publikoetako kontuen memoria azalgarriak Udalarekin eta gainerako alor publikoarekin egindako eragiketen berri eman behar du.

(9) Fiskalizazioa eta auditoretza

Udalak enpresa publikoen gainean egiten duen kontrola mugatzen da izaera finantzarioko urteko auditoretzak kontratatzeraz eta horietako 3ren Administrazio Kontseiluan artekaritzaren presentzia izatera.

Enpresa publikoen gaineko udal kontrola indartu eta Toki Entitateen Aurrekontuzko 4/91 FAren 73.2 art.an finkatutako ondorengo kontrol-prozedurak garatu.

Urteko auditoretzak enpresa guztietan egin behar dira, nahiz eta duten tamainagatik ez diren legez eskagarriak eta gutxienez, finantza eta legezkoatasunari dagozkion alderdiak barne hartu behar ditu. Udalak aktiboki esku hartu behar du horien definizioan, izan ere, gerora gauzatu beharko duen kontrolaren mamia baita hori.

(10) Langileak kudeatzeko kontrola

Langileak kudeatzeko alorrean udalaren baltzu publikoek, orokorrean, berariaz gaitutako hautaketa enpresen bitartez egiten dituzte kontratuak edo Inem-eko zerrendetara joaz, zenbaitetan, enpresan bertan egiten diren hautaketa-proben bidez osatzen direla.



Zuzendari-kudeatzailea kontratatzerakoan, 3 enpresak goi zuzendaritzako kontratuaren formula hautatu dute, eta bi kasutan, enpresariak atzera egiteagatik kalteordainak ordaindu behar izatea aurreikusi da, 6 hilabeteko soldata baino altuagoak direnak: Donostiako Gas Lantegia, AB (30 hilabetekoa izatera iristen da, hau da, 22 milioi pta. lanean hamargarren urtetik aurrera), eta Parvisa (24 hilabeteko, gutxi gora-behera 20 milioi pezeta, bostgarren urtetik aurrera).

Autonomia Erkidegoaren administrazio orokorrean kalteordainei buruzko baldintzen hitzarmena debekatu egiten du 1998rako Aurrekontuei buruzko 21/97 Legearen 21.3 artikulua (honek hilabeteko soldata ordaintzen du, gehi soldataren %40ko prestazioa 12 hilabetetan zehar, langabezi egoeran geratzen bada). Estatuko legean, 93.12.17ko Ministro Kontseiluen Akordio bat dago, zerbitzu-urte bakoitzeko 7 egunetik gorako kalteordainak debekatzen dituen, gehienera 6 hilabetetan zehar (akordio hau bat dator lanuzteagatik berariazko klausularik ez dagoenean enpresariak lana uzteagatik aplikatu ohi denarekin).

Sozietate publikoetan udal ordezkariak erantzukizunez bete behar dituzte euren egitekoak, pribilegio-egoerak gertatzea ekidinez, aipatu ditugun lanuzteagatik kalteordain-klausulen moduan.

Aztertu aipatutako goi-zuzendaritzako bi kontratuak. Donsotiako Gas Lantegian birnegoziatu kalteordain-klausula, oraindik finkatu gabe baitago (1999ko otsailekoa da).

Langileak sozietate publikoetan sarbidea izateko prozedura normalizatuak finkatu, berdintasun, merezimendu eta gaitasun printzipioak bermatuko dituztenak.

(11) Kontratazioaren kontrola

Sozietate publikoen kontratuetan bete behar den araudia zehazki zein den jakitea, gaur egun, eztabaida arazoa da. Batetik, Administrazio Publikoetako Kontratuei buruzko 13/95 Legeak/APKL bere ezarpen-esparru subjektiboan nortasun juridiko propioa duten zuzenbide publikoko entitateak barne hartzen ditu, ondotik adierazten dena betetzen badute (1.3 art.):

- merkataritza izaerarik ez duen interes orokorreko beharrianak asetzera emandako jarduera garatzen badute,
- jarduera, nagusiki, administrazioek edo zuzenbide publikoko beste entitate batzuek finantzatzen badute edo, kasua balitz, administrazio horien gehiengo kontrol, zuzendaritza edo zaintzara meneratuak badaude.

Artikulu honek, zenbait interpretariren arabera, ez lituzke baltzu publikoak barne hartuko, hau da, merkataritza moldeko erakundeak.



Beste interpretazio funtzionalago batek, berriz, zenbait zuzendaritza eta bestelako ebazpen komunitariok bizkartzen dutena, oinarritzko kontratuen araubide juridikoa berdin ezar dakiekeela ulertzen du merkataritza sozietateei eta nortasun juridikoa duten zuzenbide publikoko beste erakunde batzuei, euren jarduerak, edo horietako zati bat, zuzenbide pribatuari egokitzen badiote. Ikuspuntu honetatik, kontratuaren araudiaren ezarpen esparrua erakundeak egiaz egindako jarduera gogoan hartuta zehaztuko litzateke, eta ez erakundearen molde juridiko merkataritzazkoa edo publikoa gogoan hartuta.

Nolanahi ere, sozietate publikoei obra, hornidura eta zerbitzuen kontratazioari dagokionez, izaera orokorrarekin eskagarriak zaizkie publizitate eta lehiaketa printzipioak (APKLren 6. xedapen gehigarria), nahiz eta Legeak ez duen xehetasun gehiagorik ematen printzipio hauek betetzeko segi behar diren prozedura zehatzei buruz.

Azkenik esan behar da APKL (2. art.) beste kontratu batzuei ere zuzenean ezartzen zaiela, kontratu horiek sozietate publikoek nahiz pribatuek egiten dituzten alde batera, kontratarien gaitasunari, publizitateari, lehiaketa prozedurei eta esleipen moldeei dagokienez, ondotik zehaztuko ditugun betekizun hauek betetzen direnean:

- Kontratuaren xedea honako hau izatea: ospitaleak eraikitzea, kirol, jolas edo aisialdirako ekipamenduak, eskola edo unibertsitate eraikinak, edo administrazio erabilera duten eraikinak, edo aholkularitza eta laguntza, zerbitzu edo lan zehatz eta jakinen kontratuak, ezohikoak eta aurreko obrekin lotura dutenak.
- Kontratuaren finantzaketa gehien batean publikoa izan dadila.
- BEZik gabeko zenbatekoa 837 milioi pezetatik gorakoa izatea kontratua obretakoa bada, edo 33 milioi pezetatik gorakoa, gainerako zeinahi kontratu motari dagokionez.

Donostiako udalaren sozietate publikoetan kontratazioaren egoera aztertu ondoren ikusi dugu hauetan ez zaiela egiten dituzten kontratuei publizitaterik ematen, Parvisak izan ezik, egunkarietan argitaratu baititu Parte Zaharra urbanizatzeko lanen lizitazio-iragarkiak. Aldiz, ohiko praktika da hainbat eskaintza (bi edo gehiago) eskatzea kontratu garrantzitsuenen kasuan.

Zuzendari-kudeatzaileek eta udal-ordezkariek zaindu egin behar dute enpresek kontratazioaren alorrean ezargarriak diren printzipio eta lege-erabakiak egoki betetzen dituztela.

Udalak normaldutako kontratazio-prozedurak finka litzazke sozietate publikoek aplikatzeko, interes publikoa bermatzearen. Ildo honetan, Estatuko Kontratazioaren Araudi Orokorraren xedapen iragankor 2.ak, 3410/75 Dekretu bitartez oniritzitakoak, erakunde hauei ezargarriak zaizkien hainbat jokamolde eskaintzen ditu.



(12) Sozietate mistoak

Udala izaera mistoko hainbat sozietate publikotan akzioduna da; hauetan partaidetza publikoa gehiengoa da osotasunean, baina inongo administraziok ez du kapital sozialaren %50etik gorako partaidetza. Egungo araudiaren arabera, sozietate hauek ez daude inongo administratziotako Aurrekontuan barne hartuak, ezta horien urteko kontuetan ere. Horietako administrazioren batek fiskalizatzea ez du araudiak aurreikusi eta aurrez aipatutako APKLren xedapen gehigarria baizik ez da argi eta garbi ezargarria.

Eraginpean dauden administrazioen artean sozietate bakoitzari gerora ezarriko zaizkion fiskalizazio eta kontrol prozedurak erabaki. Behar bada, zentzuzko alternatiba da horien arduradun egitea partaidetza handien duen administrazioa (berdintasun kasuan, lurralde maila handiena duenaren alde egin daiteke).

IV. KURSAAL ELKARGUNEA, AB

Alderdi orokorrak eta egindako lana

Udalaren sozietate publiko hau (1999an sozietate publiko misto izatera aldatuko da, Gipuzkoako Foru Diputazioak eta Udalak partaidetza berbera dutela) 1994an sortu zen eta bere xede soziala auditorioa eta kongresuen jauregia eraikitzea da, eta gerora bertako jarduerak kudeatzea; bertako jarduera eta finantza datuen deskribapena txosten honetako A.5 eranskinean aurki daiteke.

HKEEK Sozietatearen ganean egin duen fiskalizazio lana, elkargunea eraikitzeko obraren kontratazioan eta azpian dagoen lurrazpiko parkingaren esleipenean legezkotasuna bete dela egiaztatzeari buruzkoa izan da (ikus A.6 eranskina).

Araudi ezargarria

“Jolas edo aisi” helburuko obra kontratuak eta horiei lotutakoak, Administrazio Publikoetako Kontratuei buruzko Legeari meneratzen zaizkio, enpresa kontratatzaileen gaitasunari, publizitateari eta lizitazio prozedura eta esleipen-bideei dagokienez (2.2 art.), Legeak berak finkatzen dituen hainbat kopurutatik aurrera. (682 milioi pezeta 1995ean obra kontratuetarako eta 27 milioi pezeta gainerakoetarako).

Parkinga esleitzeko kontratuan, aldiz, publizitate eta lehiaketarako printzipio orokorrak baizik ezin daitezke ezarri (xedapen gehigarri 6.a).

Legezkotasuna betetzea

Egindako lanaren ondorio modura, Epaitegi honen iritzia da Kursaal Elkargunea, AB sozietateak 98.12.31ra arte auditorio eta kongresuen jauregiaren eraikuntzarekin lotutako kontratuak eta lurrazpiko parkingaren esleipenarekin lotutakoak, indarreko araudiari jarraiki egin dituela, ondotik azalduko ditugun legehausteekin:



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- Eraikuntza kudeatzeko laguntza teknikoa: hasiera batean Udalak enpresa bati esleitu zion 12 milioi pezetako zenbatekoarekin proiektuaren auditorretza teknikoa, enpresei gonbitea luzatzeko prozedura erabiliz. Gerora, Kursaal Elkargunea, ABk zuzenean esleitu zion eraikuntzaren kudeaketa egiteko laguntza teknikoa enpresa horri berari, 254 milioi pezetan, proiektuaren auditorretza berak egin duela esanez.

- Zimendaketa (214 milioi ezetan esleitutakoa): kontratu hau hainbat enpresari zuzeneko gonbidapenak igorrita gauzatu zen; publizitaterik ez eman izanaren ondorioz, plataforma zibiko batek Batzorde Europarraren aurrean salaketa aurkeztu zuen, azkenik artxibatua izan zena. Pleguek ez zituzten esleipena zuzentzeko irizpideak garatzen eta kontratua UTE bati esleitu zitzaion, bertan gonbidatu zirenetako enpresa batek berak ere parte hartzen ez zuela; UTE honek azpikontratatu zuela horietako bat esanez justifikatu zuten esleipena.

- Soinua, videoa eta komunikazioak (165 milioi pezetan esleitutakoa): lehiaketaren publizitateari dagokionez, behin-behineko iragarki bat baizik ez zen plazaratu DOCEn, prentsa-iragarkiak argitaratu ziren eta zuzeneko gonbidapenak bidali hainbat enpresari (APKLren 79. artikulua agintzen duena urratuz); honenbestez, behin-betiko iragarkiak falta ziren DOCEn eta BOEn. Gainera, esleipen-prozesua APKLn aurreikusitakotik bereizi zen (86. art. eta hurrengoak), izan ere, lehiatzaileek aurkeztutako lehenengo eskaintza aztertu ondoren, lehenengo hau hobetuko zuen bigarren bat aurkezteko aukera eman baitzitzaien. Azkenen esleipen hartzaile suertatu zen enpresak, izugarri jaitsi zuen orduan guztizko prezioa eta era honetara, lehenengo tokian sailkatua geratzeko beharrezko puntuak eskuratu zituen.

1998ko abenduan, obraren kostu gaurkotua 9.000 milioi pezeta ingurura ailegatu zen, baina egiterapenean zehar, hanbat aldaketa eta hobekuntza gertatu dira, horietako asko oniritzeko daudenak eta modu objektiboan ezin zehaztu izan ditugunak; honenbestez, azken obra txosten hau idatzi dugun datan zehaztu ezin dugun zenbatekoan garestituko da.



INTRODUCCIÓN

El presente informe sobre la actividad económico-financiera del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, y la de sus organismos autónomos y sociedades públicas, está incluido en el Programa de Trabajo marzo 1998-marzo 1999 del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas-TVCP, y se realiza conforme a la Ley del Parlamento Vasco 1/88, reguladora del TVCP.

La revisión realizada se ha limitado a ciertas áreas de interés de la actuación municipal. Por ello, no se han analizado todos los aspectos financieros y legales que son propios de una fiscalización completa o de regularidad, y el informe no se pronuncia sobre el cumplimiento por el Ayuntamiento de la normativa legal que le es aplicable, ni emite una opinión financiera sobre las cuentas generales aprobadas.

En concreto, los aspectos verificados han sido los siguientes:

- El **Ayuntamiento**: se ha realizado un **análisis financiero**, que estudia la evolución de sus principales magnitudes en los ejercicios de 1996 a 1998, completado con un **seguimiento de las recomendaciones de informes anteriores del TVCP y de las mejoras conseguidas** en este período.
- Los **organismos autónomos, las sociedades públicas y otros entes participados** por el Ayuntamiento: análisis del control ejercido por el Ayuntamiento sobre los mismos en 1997, y de las actividades que desarrollan (ver el cuadro de la página siguiente).
- La **sociedad pública Centro Kursaal, SA**: descripción de sus actividades y presentación de sus cuentas desde su inicio en 1994, con un análisis de legalidad de los contratos para la construcción del edificio Kursaal. A este respecto, hay que señalar que esta obra no ha sido todavía liquidada, por lo que el TVCP actualizará en ejercicios posteriores los datos de este Informe, cuando se conozan las cifras definitivas.

Esta revisión complementa las dos revisiones anteriores de este Ayuntamiento realizadas por el TVCP sobre los ejercicios 1994 y 1995, que se referían a la fiscalización del área financiera y de legalidad, respectivamente.



AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL Y PARTICIPACIONES EN 1997

ORGANISMOS AUTÓNOMOS

- **Centro de Acogida Social:** acogida, orientación y ayuda a transeúntes y personas carentes de hogar, familia y medios. Disuelto el 1.12.97, se integra en el Dpto de Bienestar Social.
- **Centro de Atracción y Turismo:** promoción de actividades culturales y turísticas.
- **Centro Informático Municipal:** diseño y mantenimiento de las aplicaciones informáticas del Ayuntamiento, organismos autónomos y sociedades públicas.
- **Escuela Municipal de Música:** enseñanza de la música y danza no regladas, como preparación para la enseñanza reglada en sus diversas modalidades.
- **Patronato de Albergues y Campings:** promoción, organización y gestión de 4 albergues para el desarrollo y convivencia de la juventud.
- **Patronato Municipal de Cultura.**
- **Patronato Municipal de Deportes:** gestiona las instalaciones deportivas del Ayuntamiento, a excepción del Estadio de Anoeta (gestionado por Anoeta Kiroldetia, SA).
- **Patronato Municipal de Euskera.**
- **Patronato Municipal de la Vivienda:** promoción y gestión de viviendas sociales.

SOCIEDADES PÚBLICAS

- **Tranvía de Donostia, SA (100%):** transporte de personas en el término municipal.
- **Fábrica Municipal de Gas, SA-Donostigás (100%):** en la actualidad su actividad es la distribución del gas natural, tras ser suprimida la producción del gas ciudad.
- **Gas Hernani, SA (55%) y Gas Pasaia, SA (55%):** la participación municipal es indirecta, a través de la anterior, y desarrollan una actividad similar en los municipios correspondientes a través de la plantilla de aquélla.
- **Fomento de San Sebastián, SA (99,65%):** potenciación de iniciativas turísticas, culturales y deportivas (entre ellas, la gestión de las actividades del Hipódromo y del Festival de Jazz), gestión de los contratos de los hoteles María Cristina y Aranzazu, y gestión administrativa y financiera de entidades como Anoeta Kiroldetia, SA, Sociedad del Bañerío, SL y Puerto Deportivo, SA.
- **Sociedad Urbanística de Rehabilitación del Casco Viejo de San Sebastián-Parvisa (100%).**
- **Anoeta Kiroldetia, SA (100%):** construcción del estadio de Anoeta y gestión de sus instalaciones.
- **Sociedad del Bañerío, SL (99,92%):** construcción y explotación de los locales de La Perla, que han sido arrendados a varios terceros.
- **Centro Kursaal, SA (50,92%):** construcción del palacio de congresos y exposiciones, y gestión posterior del mismo.
- **Convention Bureau (40%) (sociedad pública mixta -con participación pública superior al 50% pero repartida entre el Ayto, la DFG y el GOVA-, se incluye aquí a efectos de control, por ser la participación municipal la más importante):** captación de congresos y actuaciones similares para la ciudad y para Gipuzkoa.

OTRAS PARTICIPACIONES DE CAPITAL

- **Festival de Cine de San Sebastián, SA (25%).**
- **Quincena Musical, SA (33,33%).**
- **Puerto Deportivo de San Sebastián, SA (50%):** liquidada en 1999.
- **Parque Tecnológico, SA (5%).**
- **Zuatzu Parque Empresarial, SA (24,5%).**
- **Talleres Gureak, SA (4,03%).**

MANCOMUNIDADES Y CONSORCIOS

- **Mancomunidad de Aguas del Añarbe:** con los ayuntamientos de Rentería, Hernani, Pasaia, Lasarte, Lezo, Astigarraga, Oiartzun, Urmieta y Usurbil.
- **Mancomunidad de San Marcos:** integrada por los mismos ayuntamientos anteriores, para la eliminación y/o tratamiento de los residuos sólidos.
- **Consortio del Palacio Miramar:** con la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Gobierno Vasco: cursos de la universidad de verano, servicios para la Sociedad de Estudios Vascos-Eusko Ikaskuntza, y otras iniciativas de índole cultural.



CONCLUSIONES

I. AYUNTAMIENTO

(1) Análisis financiero

El trabajo realizado incluye un análisis de la situación financiera del Ayuntamiento en los ejercicios 1996 a 1998, cuyo desarrollo completo puede encontrarse en el Anexo A.1 de este informe. Como término de comparación se toman los datos del ejercicio 1997 en los ayuntamientos de Bilbao, Vitoria-Gasteiz y ayuntamientos guipuzcoanos mayores de 20.000 habitantes, último ejercicio cuyas cuentas son disponibles por el TVCP.

Su principal conclusión es la existencia de una situación saneada, con unos **ingresos corrientes** por habitante superiores en 1997 a los de los ayuntamientos tomados como referencia (Vitoria, Bilbao, y los ayuntamientos de Gipuzkoa mayores de 20.000 habitantes), y unos **gastos corrientes** por habitante en el mismo ejercicio similares a los de las otras dos capitales vascas, y superiores a los de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos por el efecto “capitalidad”.

El **resultado corriente** por habitante del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián es, así, superior a los de las capitales vascas, y similar al de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos (que ven compensados sus menores ingresos con los menores gastos de funcionamiento).

Las **inversiones** se colocan en un nivel similar al de los ayuntamientos tomados como referencia, con un incremento importante en el año 1998 por la necesidad de hacer frente a los daños causados por las inundaciones del mes de junio de 1997.

El **endeudamiento** municipal alcanza los 22.688 millones-ptas al cierre de 1997 (128.000 ptas por habitante), superior al endeudamiento de Vitoria-Gasteiz (33.000 ptas por habitante al cierre de 1997), Bilbao (89.000) o al de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos (72.000). En 1998 la deuda ha seguido una evolución decreciente, pasando a 21.983 millones de ptas. Ya en el año 1999, los ingresos generados por la venta del 49% de las acciones de la Fábrica Municipal de Gas al Ente Vasco de la Energía permitirán una importante reducción de la deuda, prevista en 4.625 millones-ptas.

Hay que señalar, a este respecto, que la carga financiera resulta soportable para el Ayuntamiento, por los bajos tipos de interés aplicables en la actualidad, y porque su ahorro bruto por habitante (ingresos corrientes menos los gastos corrientes no financieros) es, como se ha señalado, superior al obtenido por las otras dos capitales vascas.

(2) Seguimiento de recomendaciones y mejoras conseguidas

El TVCP hace una valoración positiva de las mejoras conseguidas por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián desde la anterior revisión realizada, y que se concretan en actuaciones como las siguientes:

- Fechas de aprobación del Presupuesto: se han adelantado significativamente, el correspondiente a 1999 se ha aprobado el 29 de diciembre de 1998.



- Mejora del cálculo de la provisión para insolvencias.
- Renegociación con Elkarkidetza del tipo de interés aplicable a los pagos de la deuda actuarial, que fueron diferidos en el momento de la integración (desde el 8% al 6,75%).
- Detección automática de las deudas que pueda tener con el Ayuntamiento cualquier persona a la que se le va a hacer un pago.
- Nueva base de datos de los documentos tramitados por el Ayuntamiento: que, en fase de análisis funcional, puede ser del máximo interés.

(3) Recomendaciones

Al realizar el análisis financiero, hemos podido observar que la información sobre las actuaciones públicas que ofrece el Presupuesto es bastante completa, aunque su carácter un tanto genérico, no cuantificado, no llega a concretar las actividades a realizar en el ejercicio. La Cuenta General da poca información de gestión, centrándose en los aspectos económicos y financieros.

Presentar en el Presupuesto, al menos cuando las actividades así lo permitan, una cuantificación de las acciones a realizar, y de los objetivos concretos a alcanzar a través de las mismas en términos susceptibles de medición. Es decir, aproximar la estructura actual del Presupuesto a la información propia de un Presupuesto por programas.

Presentar una publicación específica de la Cuenta General (como se hace con el Presupuesto) que sea accesible al ciudadano, y potenciar su discusión municipal. Además de los datos financieros, incluir en la misma la información de gestión (incluyendo, si los hay, los cuadros de ejecución de las acciones y objetivos de los programas).

Incluir una cuenta adicional, donde se presente el cálculo del Remanente de Tesorería partiendo del remanente inicial, más los derechos y obligaciones del ejercicio, las anulaciones de los presupuestos cerrados, y la variación de la provisión para insolvencias.

En nuestro informe sobre el ejercicio 1995 se incluía una recomendación para completar el inventario municipal, ya que éste no incluía los bienes muebles. La formulamos aquí de nuevo, ya que la situación a este respecto no ha variado desde la emisión del mismo:

Completar el inventario municipal, incluyendo en el mismo los bienes muebles cuyo importe supere una cuantía mínima prefijada por el Ayuntamiento.



II. ORGANISMOS AUTÓNOMOS

El análisis realizado sobre los organismos autónomos del Ayuntamiento se presenta en el anexo A.2 de este informe, destacando los siguientes aspectos:

(4) Presupuesto y contabilidad

En el área de contabilidad, los organismos autónomos del Ayuntamiento no preparan una Memoria explicativa de las cuentas anuales, que detalle la composición de las principales cifras de las mismas. Para las transferencias desde el Ayuntamiento a los organismos autónomos, se aplican criterios contables diferentes en el Ayuntamiento y en los organismos: por ejemplo, éstos consideran como derechos reconocidos a cobrar importes que el Ayuntamiento presenta en situación de crédito, gasto autorizado o gasto dispuesto.

Uno de los organismos, el Centro de Atracción y Turismo, incurrió en 1997 en gastos sin consignación presupuestaria por importe de 21 millones de ptas, no habiéndose aprobado la modificación presupuestaria para cubrir este desfase hasta el ejercicio siguiente.

Incluir, junto a las cuentas de cada organismo autónomo, una memoria explicativa de las mismas.

Aplicar criterios contables homogéneos en las operaciones de transferencia, y efectuar al cierre del ejercicio conciliaciones entre estas partidas, para evitar diferencias.

Las recomendaciones formuladas al Ayuntamiento, referidas al Presupuesto y a las cuentas anuales, son también aplicables a los organismos autónomos.

(5) Control de la gestión de personal

La fiscalización que el Ayuntamiento ejerce sobre los organismos autónomos en el área de gestión de personal no es completa, y hay situaciones irregulares que no han sido detectadas. Entre otras, mencionamos la existencia de trabajadores contratados por un período temporal, y cuyo contrato no ha sido rescindido en el momento de su finalización, que han pasado a ser trabajadores fijos en el Patronato de Cultura (12) y en el Centro de Atracción y Turismo (2), y 3 trabajadores temporales contratados por obra o servicio que permanecen en el Patronato de la Vivienda, a pesar de haber finalizado el objeto de la contratación.

Los responsables municipales y el gerente de los organismos autónomos deben ejercer sus tareas con responsabilidad, garantizando el respeto de la normativa aplicable y evitando que se produzcan situaciones como las citadas.



La intervención municipal debería mejorar su control actual en los siguientes aspectos:

- fiscalizar el presupuesto de gastos de personal de cada organismo, verificando la existencia de la Relación de Puestos de Trabajo y su relación con la plantilla presupuestaria.
- establecer procedimientos de control periódicos para detectar altas y bajas, así como las finalizaciones de las contrataciones temporales. Analizar las variaciones intermensuales de nómina y su correspondencia con el movimiento de personal.

(6) Control de la contratación

En las contrataciones de obras, suministros o servicios, la intervención recibe información de la licitación pero no deja, en general, evidencia de la fiscalización realizada del proceso, ni asiste a las mesas de contratación. Tampoco existen establecidos procedimientos de control que eviten los incumplimientos por los organismos autónomos de los procedimientos de contratación establecidos en la LCAP (por ejemplo, a través del fraccionamiento de expedientes).

Establecer y aplicar procedimientos normalizados para la fiscalización de los contratos de los organismos autónomos.

III. SOCIEDADES PÚBLICAS

El análisis realizado se encuentra en los anexos A.3 y A.4 a este informe, destacando los siguientes hechos:

(7) Existencia y actividades

Los objetos sociales y actividades desarrolladas por algunas de las sociedades públicas son coincidentes o similares en algunos casos, entre sí y con los organismos autónomos (Centro de Atracción y Turismo, Fomento de San Sebastián, SA, Convention Bureau, SA, etc.). Algunas sociedades no tienen actividad suficiente para justificar su existencia (Anoeta Kiroldedia, SA, Sociedad del Balneario, SL), y otras realizan actividades no adecuadas a sus fines estatutarios (Fomento de San Sebastián, SA, que lleva la gestión financiera y fiscal de otras empresas).

Revisar la estructura actual de las sociedades públicas, simplificándola y definiendo con más claridad el objeto social y las actividades de cada una de ellas.



(8) Presupuesto y contabilidad

En el presupuesto del Ayuntamiento sólo se incluyen 3 de las 9 sociedades públicas municipales, y la misma situación ocurre con el contenido de la Cuenta General.

Incluir todas las sociedades públicas en el Presupuesto y en la Cuenta General, siguiendo los procedimientos establecidos en la Norma Foral 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales y respetando, en todo caso, a los socios minoritarios y los acuerdos de los órganos decisorios de las sociedades.

Desde el punto de vista contable, y de modo similar a como se ha expuesto para los organismos autónomos, la intervención municipal debe establecer los procedimientos normalizados que permitan la consolidación de las cuentas del Ayuntamiento con las sociedades públicas, especialmente en lo referido al capítulo de transferencias.

La Memoria explicativa de las cuentas de las sociedades públicas debe informar de las operaciones realizadas con el Ayuntamiento y con el resto del sector público.

(9) Fiscalización y auditoría

El control practicado desde el Ayuntamiento sobre las empresas públicas se limita a la contratación por éstas de auditorías anuales de carácter financiero, y a la presencia de la intervención en el Consejo de Administración de 3 de ellas.

Potenciar el control municipal sobre las empresas públicas, desarrollando todos los procedimientos de control a posteriori establecidos en el art. 73.2 de la NF 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales.

Las auditorías anuales deben realizarse en todas las empresas, aunque no sean legalmente exigibles por su tamaño, y abarcar como mínimo los aspectos financieros y de legalidad. En su definición debe tomar parte activa el Ayuntamiento, ya que son la expresión del control a posteriori que éste tiene la obligación de ejercer.



(10) Control de la gestión de personal

En el área de gestión de personal, las sociedades públicas municipales contratan, en general, a través de empresas de selección especializadas o recurriendo a las listas del Inem, completadas a veces con pruebas selectivas realizadas en la propia empresa.

En la contratación de su director-gerente, 3 empresas han optado por la fórmula del contrato de alta dirección, y en dos ocasiones se prevé el abono de indemnizaciones por desistimiento del empresario que son superiores al sueldo de 6 meses: la Fábrica Municipal de Gas (llega a ser de 30 mensualidades, esto es unos 22 millones de ptas, a partir del décimo año de trabajo), y Parvisa (24 mensualidades, aproximadamente 20 millones de ptas, a partir del quinto año).

En la administración general de la Comunidad Autónoma el pacto de cláusulas indemnizatorias está prohibido por el art 21.3 de la Ley 21/97 de Presupuestos para 1998 (ésta abona el sueldo de 1 mes, más una prestación del 40% del mismo durante un período de hasta 12 meses si se produce una situación de desempleo). En la estatal, hay un Acuerdo del Consejo de Ministros de 17.12.93, que prohíbe las indemnizaciones superiores a 7 días por año de servicio con un máximo de 6 mensualidades (coincidente con la aplicable por desistimiento del empresario cuando no hay cláusula expresa de rescisión).

Los representantes municipales en las sociedades públicas deben desempeñar sus tareas con responsabilidad, evitando que se produzcan situaciones de privilegio como las cláusulas de rescisión citadas.

Revisar los dos contratos de alta dirección mencionados. En el de la Fábrica Municipal de Gas, que no ha llegado a consolidarse (es de febrero de 1999), renegociar la cláusula indemnizatoria.

Establecer procedimientos normalizados para el acceso de personal a las sociedades públicas, que garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad.

(11) Control de la contratación

La exacta determinación de la normativa que debe ser respetada en los contratos de las sociedades públicas es, en la actualidad, una cuestión controvertida. Por una parte, la Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas/LCAP incluye en su ámbito subjetivo de aplicación a las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, siempre que (art. 1.3):

- desarrollen una actividad orientada a la satisfacción de necesidades de interés general que no tenga carácter mercantil,



- la actividad esté financiada mayoritariamente por administraciones u otras entidades de derecho público o, en su caso, se hallen sometidas al control, dirección o vigilancia mayoritaria por tales administraciones.

Este artículo, según algunos intérpretes, no incluiría a las sociedades públicas, es decir a las entidades con forma mercantil.

Otra interpretación, de tipo más funcional, y que va siendo corroborada por algunas directivas y otras resoluciones comunitarias, considera aplicable el mismo régimen jurídico contractual básico a las sociedades mercantiles, y a otras entidades de derecho público con personalidad jurídica que ajusten sus actividades, o parte de ellas, al derecho privado. Desde este punto de vista, el ámbito de aplicación de la normativa contractual se determinaría fijándose en la actividad efectivamente realizada por el organismo, más que en su forma jurídica mercantil o pública.

En todo caso, a las sociedades públicas les son exigibles en lo relativo a la contratación de obras, suministros y servicios, con carácter general, los principios de publicidad y concurrencia (disposición adicional 6ª de la LCAP), aunque la Ley no ofrezca más detalles en cuanto a los procedimientos concretos a través de los cuales estos principios deben ser respetados.

Por último, hay que señalar que la LCAP (art. 2) se aplica también directamente a otros contratos (ya sean éstos realizados por sociedades públicas o privadas), en sus aspectos referentes a la capacidad de los contratistas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación, cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- Que el objeto del contrato sea la construcción de hospitales, equipamientos deportivos, recreativos o de ocio, edificios escolares o universitarios, o edificios de uso administrativo, o bien se trate de contratos de consultoría y asistencia, servicios, o trabajos específicos y concretos no habituales relacionados con las obras anteriores.
- Que la financiación mayoritaria del contrato sea pública.
- Que el importe sin IVA sea superior a los 837 millones de ptas. si el contrato es de obras, o a los 33 millones de ptas. en cualquiera de los restantes tipos.

Con respecto a la situación de la contratación en las sociedades públicas del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, hemos observado que éstas no dan publicidad a los contratos que realizan, con la excepción de Parvisa que ha publicado en la prensa diaria los anuncios de licitación de las obras de urbanización de la Parte Vieja. Sí es, en cambio, una práctica generalizada la petición de varias ofertas (dos o más), en el caso de los contratos más importantes.

Los directores-gerentes y los representantes municipales deben velar por el adecuado cumplimiento por parte de las empresas de los principios y las disposiciones legales aplicables en materia de contratación.



El Ayuntamiento podría establecer procedimientos de contratación normalizados para su aplicación por las sociedades públicas, con el objetivo de garantizar el interés público. En este sentido, la disposición transitoria 2ª del Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/75, ofrece algunas reglas de actuación contractual aplicables a estos entes.

(12) Sociedades mixtas

El Ayuntamiento es accionista de varias sociedades públicas de carácter mixto, donde la participación pública es mayoritaria en su conjunto, pero sin que ninguna administración tenga una participación superior al 50% del capital social. Con la normativa actual, estas sociedades no aparecen integradas en el Presupuesto de ninguna de las administraciones, ni en las cuentas anuales de las mismas. La fiscalización de las mismas por alguna de las intervenciones implicadas tampoco ha sido prevista por la normativa, y solo resulta claramente aplicable la disposición adicional antes citada de la LCAP.

Acordar entre las administraciones implicadas los procedimientos de fiscalización y control a posteriori aplicables a cada sociedad. Tal vez una alternativa razonable sea responsabilizar de los mismos a la administración que tiene la participación más importante (en caso de igualdad, podría optarse por la de nivel territorial más amplio).

IV. SOCIEDAD CENTRO KURSAAL, SA

Aspectos generales y trabajo realizado

Esta sociedad pública municipal (en 1999 pasará a ser una sociedad pública mixta, con idéntica participación de la Diputación Foral de Gipuzkoa y del Ayuntamiento) se constituyó en 1994, y tiene como objeto social la construcción del auditorio y palacio de congresos, y la posterior gestión de las actividades del mismo (una descripción de sus actuaciones y datos financieros puede encontrarse en el anexo A.5 de este informe).

El trabajo de fiscalización realizado por el TVCP sobre la Sociedad se ha referido al análisis del cumplimiento de la legalidad en la contratación de la obra de construcción del edificio, y en la adjudicación del parking subterráneo bajo el mismo (ver anexo A.6).

Normativa aplicable

Los contratos de obra destinados a un fin “recreativo o de ocio”, y los vinculados a los mismos, están sometidos a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en cuanto a la capacidad de las empresas contratantes, publicidad, procedimientos de licitación y formas



de adjudicación (art. 2.2), a partir de ciertos importes que la propia Ley determina (682 millones-ptas en 1995 para los contratos de obras, y 27 millones para los restantes).

En el contrato de adjudicación del parking, por el contrario, sólo son aplicables los principios generales de publicidad y concurrencia (disposición adicional 6ª).

Cumplimiento de la legalidad

Como conclusión del trabajo realizado, este Tribunal opina que la sociedad Centro Kursaal, SA ha realizado hasta el 31.12.98 los contratos relacionados con la construcción del auditorio y palacio de congresos, así como la adjudicación del parking subterráneo, de acuerdo a la normativa vigente, con los incumplimientos que se detallan a continuación:

- Asistencia técnica para la gestión de la construcción: inicialmente el Ayuntamiento adjudicó a una empresa la auditoría técnica del proyecto por 12 millones de ptas, mediante procedimiento de invitación a empresas. Posteriormente, la sociedad Centro Kursaal, SA adjudica directamente la asistencia técnica para la gestión de la construcción en 254 millones a esa misma empresa, justificándolo en que ha realizado la auditoría del proyecto.

- Cimentación (adjudicada en 214 millones de ptas): este contrato se realizó a través de invitaciones directas a varias empresas, falta de publicidad que hizo que una plataforma cívica presentara una denuncia ante la Comisión Europea, que fue finalmente archivada. Los pliegos no desarrollaban los criterios que regirían la adjudicación, y el contrato se adjudicó a una UTE en la que no participaba ninguna de las empresas invitadas, justificando el hecho en que ésta subcontractaba a una de ellas.

- Sonido, vídeo y comunicaciones (adjudicado en 165 millones de ptas): en lo que a publicidad de la licitación se refiere, sólo hubo anuncio indicativo en DOCE (en contra de lo dispuesto en el artículo 79 de la LCAP), anuncios en prensa e invitación directa a algunas empresas, faltando, por lo tanto, los anuncios definitivos en DOCE y BOE. Además, el proceso de adjudicación se desvía del previsto en la LCAP (art. 86 y ss.) ya que, tras el análisis de la primera oferta presentada por los licitadores, se les da la posibilidad de que presenten una segunda oferta que mejore a la primera. La empresa que finalmente resulta adjudicataria baja entonces considerablemente su precio total, y obtiene así los puntos necesarios para quedar clasificada en primer lugar.

En diciembre de 1998, el coste actualizado de la obra asciende, aproximadamente, a 9.000 millones-ptas, pero en el curso de su ejecución se han producido diversas modificaciones y mejoras, muchas de las cuales permanecen pendientes de aprobar y que nos ha sido imposible determinar de un modo objetivo, por lo que la obra final se encarecerá en un importe no determinable a la fecha de emisión de este informe.



ANEXOS

A.1. ANÁLISIS FINANCIERO DEL AYUNTAMIENTO

El ayuntamiento de Donostia-San Sebastián tenía una población de 176.575 habitantes al inicio de 1997, según los datos del Instituto Vasco de Estadística/Eustat. Sus magnitudes financieras, deducidas de las cuentas aprobadas en los tres últimos ejercicios presupuestarios, son las siguientes (las cuentas, que no han sido fiscalizadas por el TVCP, se presentan al final de este apartado):

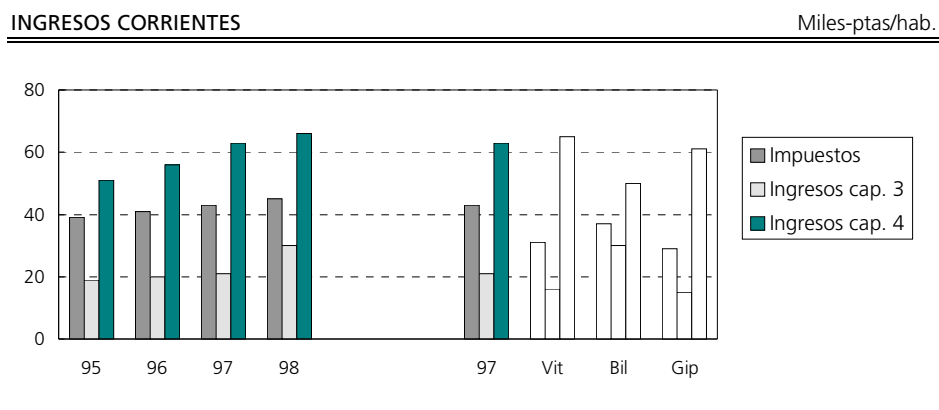
ANÁLISIS FINANCIERO	En millones-ptas			Miles-ptas/hab.			Referencias (*)		
	Año 96	Año 97	Año 98	Año 96	Año 97	Año 98	Vitoria Gasteiz	Bilbao	Gip.> 20 m-h.
Impuestos (caps. 1 y 2).....	7.192	7.569	7.951	41	43	45	31	37	29
Otros ingresos fiscales (cap. 3).....	3.594	3.712	5.232	20	21	30	16	29	15
Transf. y subv. ctes recibidas (cap. 4).....	9.912	11.085	11.685	56	63	66	65	51	61
Ingresos patrimoniales (cap. 5).....	421	580	395	2	3	2	3	2	2
INGRESOS CORRIENTES	21.119	22.946	25.263	119	130	143	115	119	107
Gastos de personal (cap. 1).....	5.690	5.775	6.271	32	32	36	47	34	31
Compras, serv. y subvenciones (caps. 2 y 4) ..	9.962	10.030	11.199	56	57	63	46	66	38
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	15.652	15.805	17.470	88	89	99	93	100	69
AHORRO BRUTO	5.467	7.141	7.793	31	41	44	22	19	38
Gastos financieros (cap. 3).....	2.390	1.877	1.577	14	11	9	2	6	5
RESULTADO CORRIENTE (1)	3.077	5.264	6.216	17	30	35	20	13	33
Ingresos por subvenciones de capital (ingr. 7)	1.242	1.376	642	7	8	4	1	5	4
Inversiones (neto de caps. 6 y 8, y gtos. 7)....	(3.341)	(1.783)	(5.335)	(19)	(10)	(30)	(10)	(18)	(27)
INVERSIONES NETAS (2)	(2.099)	(407)	(4.693)	(12)	(2)	(26)	(9)	(13)	(23)
Var. del endeudamiento dispuesto.....	(606)	(2.120)	(705)	(3)	(12)	(4)	(2)	10	1
Otras var. pptarias del endeudamiento	(3)	67	(48)	0	0	0	4	(7)	(1)
VAR. PTARIA ENDEUDAMIENTO (CAPS. 9) (3)	(609)	(2.053)	(753)	(3)	(12)	(4)	2	3	0
Otros rtados. pptarios: cerrados, prov., etc (4)(2)		(817)	(699)	(790)	(5)	(4)	(5)	(7)	(3)
RESULTADO PPTARIO (1)+(2)+(3)+(4)	(448)	2.105	(20)	(3)	12	0	6	0	8
Remanente de tesorería inicial.....	1.021	573	2.678	6	3	15	32	0	36
REMANENTE DE TESORERÍA FINAL	573	2.678	2.658	3	15	15	38	0	44
ENDEUDAMIENTO	24.808	22.688	21.983	140	128	124	33	89	72
Carga financiera (caps. 3 y 9 de gastos).....	3.978	3.930	3.990	23	23	23	2	20	14
Ahorro neto (Ah. bruto - c. financiera).....	1.489	3.211	3.803	8	18	21	20	(1)	24

Habitantes: 176.575

(*) Refs.: ayto de Vitoria-Gasteiz 1997 / ayto de Bilbao 1997 / aytos de Gipuzkoa 1997 > 20.000 habs. (excluido Donostia-SS).



Ingresos corrientes



Los **ingresos por impuestos**, en cifras por habitante, del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián son superiores a los del ayuntamiento de Bilbao, y a los de Vitoria-Gasteiz. Las principales diferencias con Bilbao se encuentran en la recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, y con Vitoria-Gasteiz en el mismo impuesto y en el Impuesto sobre Actividades Económicas (la diferencia en el IBI puede deberse parcialmente a la existencia de numerosos propietarios empadronados en otros municipios -la viviendas vacías son el 19% en Donostia, frente al 15% de Vitoria y Bilbao-, y la del IAE al efecto sobre la capital de la actividad profesional e industrial de los municipios del entorno, fenómeno que no ocurre en Vitoria-Gasteiz).

Los ingresos por impuestos también son elevados en comparación con el resto de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos, originándose esta diferencia en los tributos ligados a los inmuebles, como el IBI y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos, y en el Impuesto de Actividades Económicas.

Los **ingresos del capítulo 3** son también superiores a los de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos. Destaca el incremento experimentado por los mismos en 1998, que se ha producido por el cambio de criterio en la contabilización de la OTA (que pasa a registrarse por sus valores brutos, sin deducción de los gastos correspondientes), la liquidación de varios años del concepto Entrada de Vehículos (que estaba sin liquidar), y la recepción de ingresos extraordinarios anotados en el capítulo 3 como ingresos imprevistos (transferencias para las obras por las inundaciones, y regularización de una provisión extrapresupuestaria).

Los **ingresos por transferencias y subvenciones corrientes** son similares a los valores de referencia, con la excepción del ayuntamiento de Bilbao que recibe cantidades inferiores.

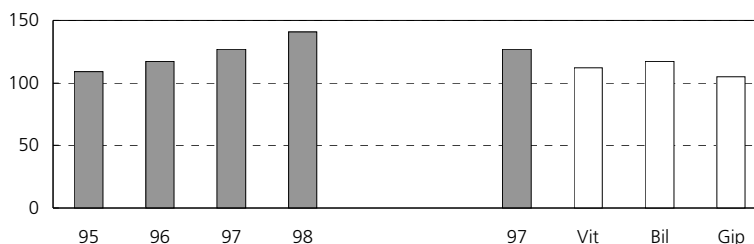


Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

INGRESOS CORRIENTES

Miles-ptas/hab.



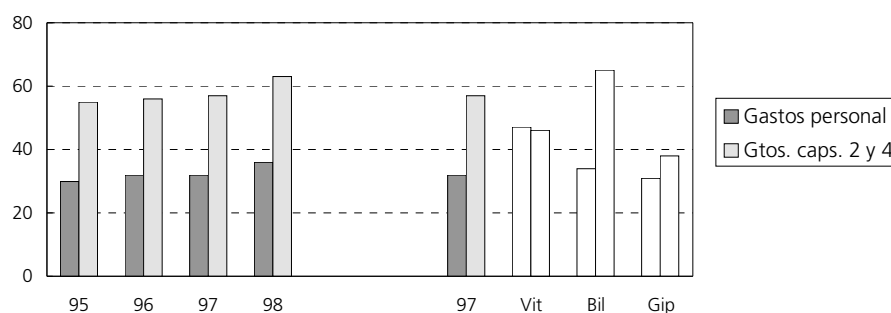
En su conjunto, los **ingresos corrientes** por habitante del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián resultan más elevados que los de los ayuntamientos tomados como referencia.

Gastos corrientes

Los gastos corrientes se dividen en **gastos de funcionamiento**, formados por los gastos de personal y los de los capítulos 2 y 4, y **gastos financieros**, registrados en el capítulo 3 del estado de gastos.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Miles-ptas/hab.



Los **gastos de personal** del ayuntamiento, en cifras por habitante, son similares a los del ayuntamiento de Bilbao y a los grandes ayuntamientos guipuzcoanos, mientras que el ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz presenta una cifra más elevada (debido a la no inclusión de organismos autónomos en su estructura, y a la prestación con personal propio de los servicios de limpieza de edificios, guarderías, vigilancia de la OTA, etc.).



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

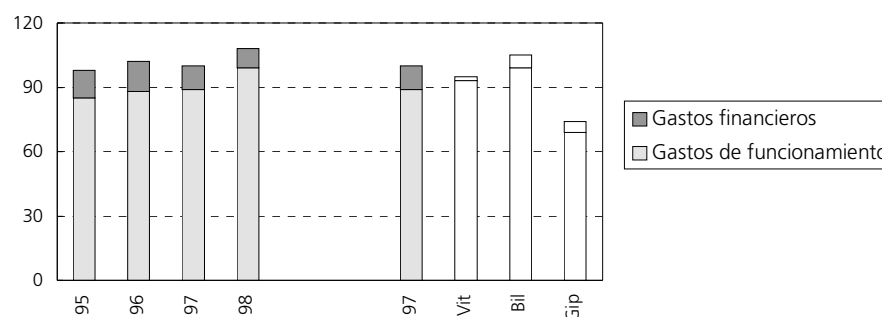
Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Los **gastos de los capítulos 2 y 4** son inferiores a los de Bilbao, presentando Vitoria-Gasteiz cifras menores que compensan sus mayores gastos de personal. Todos ellos son superiores a los de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos, lo que se debe, como ya señalaba el TVCP en el Análisis Comparativo de los Ayuntamientos Mayores de 50.000 habitantes 1994, a la prestación por las capitales de servicios que no afectan a los municipios menores, o que éstos prestan en una escala muy inferior, o a través de la Diputación Foral: policía municipal, bomberos, transporte público, museos y casas de cultura, OTA, etc.

Con respecto a los **gastos financieros**, las continuas rebajas experimentadas por los tipos de interés y la política de reducción de la deuda, que comentamos más adelante, han permitido un descenso de los mismos entre 1995 y 1998 desde el 12% al 6% de los ingresos propios, cifra similar a la de los grandes ayuntamientos de Gipuzkoa (5%) o a la de Bilbao (5%).

GASTOS CORRIENTES

Miles-ptas/hab.



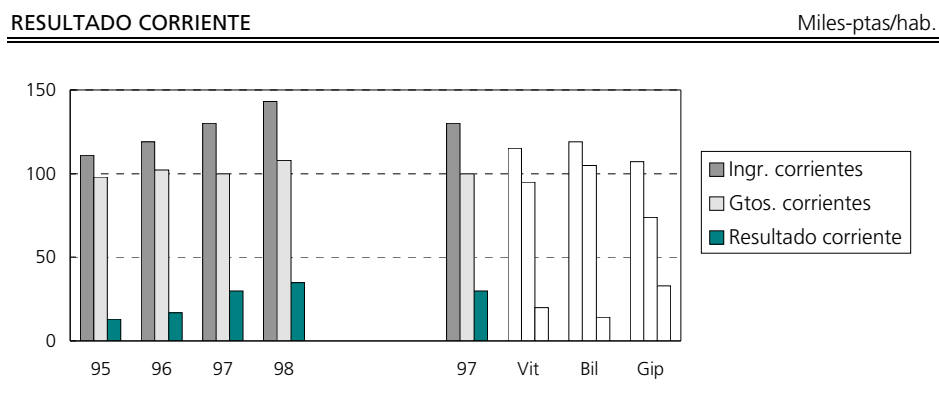
En su conjunto, los gastos corrientes del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián son similares a los de las otras dos capitales vascas, y superiores a los de los grandes ayuntamientos guipuzcoanos por lo que podemos denominar el “efecto capitalidad”.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

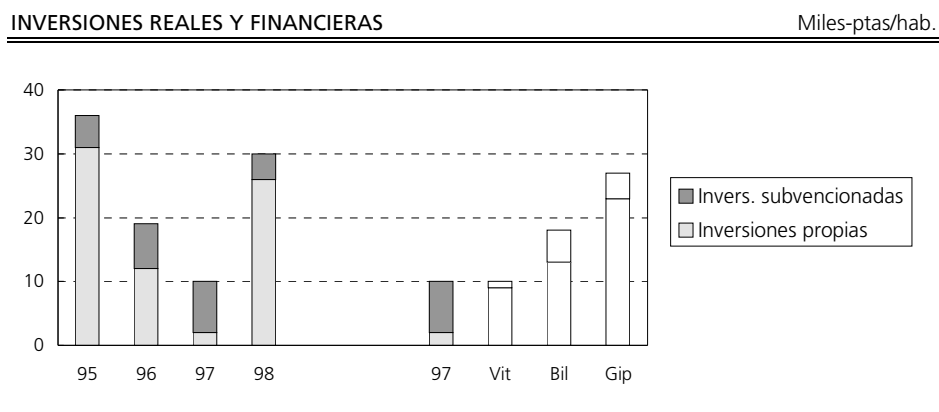
Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Resultado corriente



El resultado corriente del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián es de 6.216 millones-ptas en 1998 (35.000 ptas/habitante), más elevado que los registrados por Vitoria-Gasteiz y Bilbao en 1997, y similar a la media de los grandes ayuntamientos de Gipuzkoa, que ven compensados sus menores ingresos con los menores gastos de funcionamiento.

Inversiones



Las principales inversiones del Ayuntamiento en el período (considerando también las subvenciones de capital concedidas para la realización de inversiones) han sido: construcción del Centro Kursaal, vial Amara-Ibaeta, urbanización y polideportivo de Venta-Berri, urbanización de Puio-Lanberri, encauzamiento del río Urumea, construcción del 4º puente, obras en el Paseo Nuevo, instalaciones deportivas, y rehabilitación de la Parte Vieja.



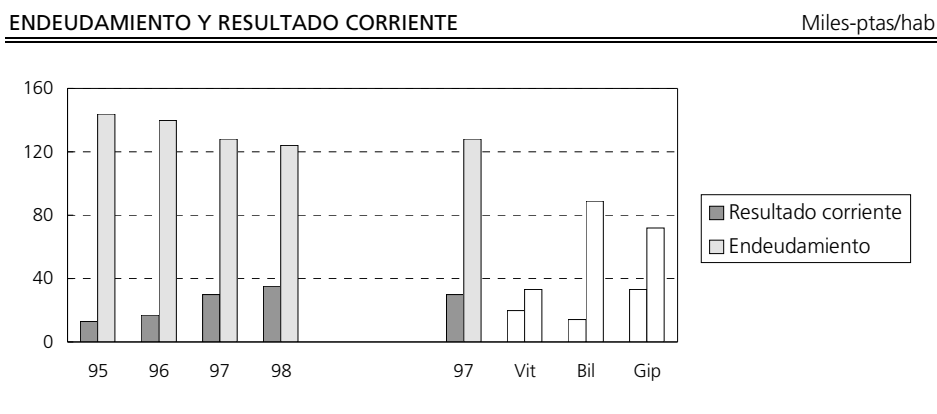
Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

En 1998, las inversiones realizadas, 5.335 millones-ptas (30.000 ptas/habitante) tienen un carácter excepcional ya que el aumento respecto al año anterior se origina por la necesidad afrontar los daños causados por las inundaciones de junio de 1997.

Hay que señalar que la gestión del presupuesto de gastos presenta retrasos de importancia en este área, con una ejecución en 1998 del 56% en los capítulos 6 (inversiones reales) y 7 (transferencias de capital), lo que supone que otros 5.000 millones-ptas de inversiones y transferencias previstas no han llegado a ejecutarse en el ejercicio, y se han incorporado a los ejercicios posteriores.

Endeudamiento



La deuda municipal es comparativamente elevada, ascendiendo a 21.983 millones-ptas al cierre de 1998. Desde 1996 el Ayuntamiento intenta conseguir la reducción de la misma, habiendo pasado desde las 144.000 ptas/habitante del cierre de 1995 hasta las 124.000 ptas/habitante al cierre de 1998 (la media era de 89.000 ptas/habitante en el ayuntamiento de Bilbao, 72.000 ptas/habitante para los grandes ayuntamientos guipuzcoanos, y 33.000 ptas/habitante en Vitoria-Gasteiz al cierre de 1997).

La aplicación con este objetivo de los ingresos obtenidos por la venta del 49% de las acciones de la Fábrica Municipal de Gas hace previsible que la cifra descienda durante 1999 hasta los 17.360 millones-ptas (98.000 ptas/habitante).

Remanente de tesorería

El remanente de tesorería al cierre del ejercicio es inferior al 10% del presupuesto anual. Los fondos líquidos son suficientes para cubrir los pagos de un período de 1,4 meses, los deudores equivalen a los pagos de 2,4 meses, y las cantidades adeudadas a los acreedores equivalen a 2,6 meses de pagos, cifras que se pueden considerar dentro de la normalidad.



AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

CUENTAS ANUALES 1996

A. INGRESOS Y GASTOS DEL EJERCICIO 1996							Millones-ptas
INGRESOS	Inicial	Modif.	Defin.	Dchos.	Cobros	Pdtes.	% Ejec.
1.-Impuestos directos	5.998	160	6.158	6.456	5.423	1.033	105%
2.-Impuestos indirectos.....	700	0	700	736	507	229	105%
3.-Tasas y precios públicos.....	3.441	53	3.494	3.594	2.760	834	103%
4.-Transf. y subv. corrientes.....	9.685	269	9.954	9.912	9.443	469	100%
5.-Ingresos patrimoniales.....	218	0	218	422	316	106	194%
6.-Enajenac. de inversiones.....	546	2.085	2.631	1.176	498	678	45%
7.-Transf. y subv. de capital	1.032	1.298	2.330	1.242	885	357	53%
8.-Variac. activos financieros.....	0	1.022	1.022	0	0	0	0%
9.-Variac. pasivos financieros.....	1.439	699	2.138	978	978	0	46%
TOTAL INGRESOS	23.059	5.586	28.645	24.516	20.810	3.706	86%
GASTOS	Inicial	Modif.	Defin.	Obligac.	Pagos	Pdtes.	% Ejec.
1.-Gastos de personal.....	5.918	(74)	5.844	5.690	5.582	108	97%
2.-Compra bienes y servicios.....	6.170	786	6.956	6.648	5.129	1.519	96%
3.-Gastos financieros.....	2.790	0	2.790	2.391	2.356	35	86%
4.-Transf. y subv. corrientes.....	3.411	169	3.580	3.314	2.990	324	93%
6.-Inversiones reales	1.668	2.964	4.632	3.127	2.600	527	68%
7.-Transf. y subv. de capital	1.541	1.715	3.256	1.324	1.107	217	41%
8.-Variac. activos financieros.....	40	26	66	66	66	0	100%
9.-Variac. pasivos financieros.....	1.521	0	1.521	1.587	1.587	0	104%
TOTAL GASTOS	23.059	5.586	28.645	24.147	21.417	2.730	84%
INGRESOS - GASTOS	0	0	0	369	(607)	976	

B. VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS EN 1996				Millones-ptas
	Inicial	Anulac.	Tesorería	Final
Deudores.....	4.867	312	2.014	2.541
Acreedores.....	3.148	49	3.055	44
PRESUPUESTOS CERRADOS	1.719	263	(1.041)	2.497

C. REMANENTE DE TESORERÍA 1996		Millones-ptas
Remanente de tesorería inicial		1.021
Dchos liquid. -Obligac. reconoc.....		369
Anulaciones en los pptos. cerrados		(263)
-Var. de la provisión para insolvencias		(549)
Otras variaciones del remanente de tesorería ...		(5)
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE		573
Tesorería		341
Deudores ppto y cerrados.....		6.247
Deudores extrapptarios.....		191
Provisión para insolvencias.....		(745)
Acreedores ppto y cerrados		(2.774)
Acreedores extrapptarios.....		(2.687)
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE		573



AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

CUENTAS ANUALES 1997

A. INGRESOS Y GASTOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 1997

Millones-ptas

INGRESOS	Inicial	Modif.	Defin.	Dchos.	Cobros	Pdtes.	% Ejec.
1.-Impuestos directos	6.134	0	6.134	6.853	6.001	852	112%
2.-Impuestos indirectos.....	645	0	645	716	557	159	111%
3.-Tasas y precios públicos.....	3.601	232	3.833	3.712	2.989	723	97%
4.-Transf. y subv. corrientes.....	10.143	676	10.819	11.085	10.029	1.056	102%
5.-Ingresos patrimoniales.....	434	0	434	580	404	176	134%
6.-Enajenac. de inversiones.....	1.383	934	2.317	1.557	635	922	67%
7.-Transf. y subv. de capital.....	940	1.539	2.479	1.376	983	393	56%
8.-Variac. activos financieros.....	0	509	509	0	0	0	0%
9.-Variac. pasivos financieros.....	1.400	960	2.360	0	0	0	0%
TOTAL INGRESOS	24.680	4.850	29.530	25.879	21.598	4.281	88%
GASTOS	Inicial	Modif.	Defin.	Obligac.	Pagos	Pdtes.	% Ejec.
1.-Gastos de personal.....	6.017	(89)	5.928	5.775	5.653	122	97%
2.-Compra bienes y servicios.....	6.460	574	7.034	6.515	5.173	1.342	93%
3.-Gastos financieros.....	2.445	(363)	2.082	1.877	1.877	0	90%
4.-Transf. y subv. corrientes.....	3.641	216	3.857	3.515	3.193	322	91%
6.-Inversiones reales	3.433	2.536	5.969	2.648	1.680	968	44%
7.-Transf. y subv. de capital.....	693	1.976	2.669	606	454	152	23%
8.-Variac. activos financieros.....	86	0	86	86	86	0	100%
9.-Variac. pasivos financieros.....	1.905	0	1.905	2.053	2.053	0	108%
TOTAL GASTOS	24.680	4.850	29.530	23.075	20.169	2.906	78%
INGRESOS - GASTOS	0	0	0	2.804	1.429	1.375	

B. VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS EN 1997

Millones-ptas

	Inicial	Anulac.	Tesorería	Final
Deudores.....	6.247	727	2.952	2.568
Acreeedores	2.774	2	2.755	17
PRESUPUESTOS CERRADOS	3.473	725	197	2.551

C. REMANENTE DE TESORERÍA 1997

Millones-ptas

Remanente de tesorería inicial	573
Dchos liquid. -Obligac. reconoc.....	2.804
Anulaciones en los pptos. cerrados	(725)
-Var. de la provisión para insolvencias	(173)
Otras variaciones del remanente de tesorería ...	199
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE	2.678
Tesorería	1.382
Deudores ppto y cerrados.....	6.849
Deudores extrapptarios.....	259
Provisión para insolvencias.....	(918)
Acreeedores ppto y cerrados	(2.923)
Acreeedores extrapptarios.....	(1.971)
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE	2.678



AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

CUENTAS ANUALES 1998

A. INGRESOS Y GASTOS DEL EJERCICIO 1998							Millones-ptas
INGRESOS	Inicial	Modif.	Defin.	Dchos.	Cobros	Pdtes.	% Ejec.
1.-Impuestos directos	6.545	0	6.545	7.110	6.306	804	109%
2.-Impuestos indirectos.....	660	0	660	841	651	190	127%
3.-Tasas y precios públicos.....	3.826	892	4.718	5.232	4.094	1.138	111%
4.-Transf. y subv. corrientes.....	10.952	533	11.485	11.685	10.405	1.280	102%
5.-Ingresos patrimoniales.....	475	0	475	395	226	169	83%
6.-Enajenac. de inversiones.....	433	1.119	1.552	1.174	1.042	132	76%
7.-Transf. y subv. de capital.....	612	1.526	2.138	642	476	166	30%
8.-Variac. activos financieros.....	0	2.678	2.678	0	0	0	0%
9.-Variac. pasivos financieros.....	1.482	2.361	3.843	1.660	1.660	0	43%
TOTAL INGRESOS	24.985	9.109	34.094	28.739	24.860	3.879	84%
GASTOS	Inicial	Modif.	Defin.	Obligac.	Pagos	Pdtes.	% Ejec.
1.-Gastos de personal.....	6.161	221	6.382	6.271	6.151	120	98%
2.-Compra bienes y servicios.....	7.068	761	7.829	7.299	5.526	1.773	93%
3.-Gastos financieros.....	1.857	(145)	1.712	1.577	1.577	0	92%
4.-Transf. y subv. corrientes.....	3.848	488	4.336	3.900	3.633	267	90%
6.-Inversiones reales	3.152	5.386	8.538	4.840	3.567	1.273	57%
7.-Transf. y subv. de capital.....	506	2.405	2.911	1.574	1.355	219	54%
8.-Variac. activos financieros.....	115	(7)	108	96	90	6	89%
9.-Variac. pasivos financieros.....	2.278	0	2.278	2.413	2.413	0	106%
TOTAL GASTOS	24.985	9.109	34.094	27.970	24.312	3.658	82%
INGRESOS - GASTOS	0	0	0	769	548	221	

B. VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS EN 1998				Millones-ptas
	Inicial	Anulac.	Tesorería	Final
Deudores.....	6.849	470	3.848	2.531
Acreeedores	2.923	0	2.904	19
PRESUPUESTOS CERRADOS	3.926	470	944	2.512

C. REMANENTE DE TESORERÍA 1998		Millones-ptas
Remanente de tesorería inicial		2.678
Dchos liquid. -Obligac. reconoc.....		769
Anulaciones en los pptos. cerrados		(470)
-Var. de la provisión para insolvencias		(128)
Otras variaciones del remanente de tesorería ...		(191)
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE		2.658
Tesorería		3.231
Deudores ppto y cerrados.....		6.410
Deudores extrapptarios.....		213
Provisión para insolvencias.....		(1.046)
Acreeedores ppto y cerrados		(3.677)
Acreeedores extrapptarios.....		(2.473)
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE		2.658



A.2 ORGANISMOS AUTÓNOMOS

Los organismos autónomos son entidades creadas por la administración para la realización de algunas actividades o para la prestación de servicios públicos. A 31.12.97 eran los siguientes (sus liquidaciones correspondientes al ejercicio 1997, que no han sido fiscalizadas por el TVCP, se presentan al final de este epígrafe):

Organismo	ORGANISMOS AUTÓNOMOS 1997				Millones-ptas
	Plantilla 31.12	Gasto Cap. 1 a 9	Transf. Ayto	Deuda 31.12	
Centro de Acogida Social (*)	-	93	72	-	
Centro de Atracción y Turismo	12	391	316	145	
Centro Informático Municipal	25	381	365	-	
Escuela Mun. de Música y Danza	45	250	220	-	
Patronato de Albergues y Campings	11	81	35	-	
Patronato de Cultura	107	1.312	920	-	
Patronato de Deportes	79	951	343	-	
Patronato de Euskera	12	147	143	-	
Patronato de Vivienda	6	119	-	419	
Total	297	3.725	2.414	564	

(*) A partir de 1998 ha sido disuelto por el Ayuntamiento.

Control general

La autonomía orgánica de los organismos autónomos no supone la transformación de su carácter administrativo, y los controles que se deben mantener sobre los mismos son idénticos a los que se aplican sobre la administración municipal.

De este modo, el Pleno del Ayuntamiento aprueba los presupuestos de cada organismo, y el presupuesto consolidado, así como una memoria explicativa de las actividades a realizar. También aprueba la Relación de Puestos de Trabajo, las operaciones de endeudamiento y los precios públicos. Con respecto a las cuentas anuales, el Ayuntamiento aprueba las cuentas de liquidación de los organismos autónomos.

En el aspecto puramente contable, se observa que las transferencias desde el Ayuntamiento a sus organismos no se corresponden en algunos casos con las que los mismos contabilizan como derechos liquidados, produciéndose al cierre del ejercicio diferencias, normalmente no significativas. En concreto, ocurre con frecuencia que los derechos pendientes de cobros contabilizados por los organismos tienen como contrapartidas consignaciones en fases de crédito, autorización o disposición en las cuentas del Ayuntamiento.

El control interventor consiste en la fiscalización de la ejecución del Presupuesto, de forma similar a la realizada para el Ayuntamiento, emitiendo los informes con carácter previo a la aprobación de decisiones con transcendencia económica.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Las situaciones encontradas en la revisión realizada por el TVCP de cada organismo autónomo, que se ha centrado en las áreas de personal, compras y contratación de obras, suministros y servicios, se exponen a continuación de un modo individualizado.

Centro de Acogida Social

No se ha detectado ninguna situación relevante.

Centro de Atracción y Turismo

- En 1997 no se ha elaborado la Memoria de Gestión de la actividad del Centro.
- Se han producido dos altas de personal en 1996 por estimar la Junta Rectora la reclamación interpuesta por dos trabajadores temporales y, por lo tanto, no realizando ningún proceso público de contratación que valore la capacidad y méritos en igualdad de condiciones.
- El centro ha incurrido en 1997 en gastos sin consignación presupuestaria por 21 millones de pesetas, no habiéndose aprobado modificación alguna para cubrir dicho desfase hasta el ejercicio siguiente.

Centro Informático Municipal

No se ha detectado ninguna situación relevante.

Escuela Municipal de Música y Danza

No se ha detectado ninguna situación relevante.

Patronato Municipal de Albergues y Campings

No se ha detectado ninguna situación relevante.

Patronato Municipal de Cultura

- La Relación de Puestos de Trabajo-RPT en vigor a 31.12.97 era la aprobada en 1992, habiéndose aprobado una nueva en octubre de 1998. La Oferta Pública de Empleo, resultante de esta última RPT, no ha sido aprobada ni convocada.
- Se han producido altas de personal fijo, 2 en 1998 y 10 antes de 1996, como consecuencia de sentencias por despido nulo o improcedente, correspondientes a contratados temporales no avisados a tiempo de la rescisión de su contrato por parte del organismo, lo que demuestra un escaso control respecto a las contrataciones temporales realizadas.



- La adjudicación en 1997 de los expedientes de "diseño de folletos divulgativos", por un importe de 6 millones de ptas, se ha realizado directamente al mismo contratista, sin promover la publicidad y concurrencia preceptivas para este tipo de contrataciones.

Patronato Municipal de Deportes

- Algunas reparaciones del hipódromo las viene realizando la Sociedad de Fomento, aunque son competencia del Patronato.
- La Relación de Puestos de Trabajo en vigor a 31.12.97 es la aprobada en 1994, no habiéndose aprobado una nueva actualizada.
- Para la contratación de personal temporal se acude a las listas de empleo aprobadas entre 1990 y 1993, dada su antigüedad deberían ser actualizadas.
- Los contratos de 1997 en concepto de seguridad, mantenimiento de calefacción y trabajos de topografía, por 4, 9 y 2 millones-ptas respectivamente, han sido adjudicados sin aplicar ninguno de los procedimientos establecidos en la LCAP.

Patronato Municipal de Euskera

- El Patronato no utiliza en sus expedientes de adjudicación de gastos ninguno de los procedimientos previstos en la LCAP, limitándose, en algunos casos, a solicitar varias ofertas.
- No ha formalizado ningún contrato de las adjudicaciones realizadas, documento fundamental en la salvaguarda de las prerrogativas de la Administración.

Patronato Municipal de la Vivienda

- No se ha aprobado la preceptiva Relación de Puestos de Trabajo del Patronato.
- En la plantilla figuran 3 trabajadores temporales contratados en la modalidad de contrato de obra o servicio, a pesar de haber finalizado el objeto de dicha contratación.
- En el pliego de condiciones aprobado para la contratación de la 2ª fase de Puio, contratación adjudicada en 250 millones de ptas, no se especifican los criterios de valoración con el detalle suficiente, únicamente se indica la valoración máxima, quedando a discreción del adjudicador la posterior valoración en el proceso de adjudicación.
- La operación de endeudamiento para la adquisición de 90 viviendas en Errotaburu, con un principal pendiente de amortizar de 419 millones de pesetas y subvencionada por el Gobierno Vasco en un 4,5%, tiene un tipo de interés del 9,26%, muy superior a los tipos actuales de mercado, por lo que se debería renegociar el mismo.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

OO.AA. DEL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN CUENTAS ANUALES 1997

A. LIQUIDACIÓN 1997

Millones-ptas

DERECHOS	Acogida Social	CAT	Centro. Inform.	Escuela Música	Alb. y Camp.	Cultura	Deportes	Euskera	Vivienda	TOTAL
3.-Tasas y precios públicos.....	4	45	6	22	51	331	655	9		1.123
4a.-Transf. y subv. corrientes del Ayto.....	72	316	313	220	35	831	343	143		2.273
4b.-Otras transf. y subv.	17	32	2	23	3	49	24	5		155
5.-Ingresos patrimoniales.....						2	26		128	156
6.-Enajenac. de inversiones.....										0
7a.-Transf. y subv. de capital del Ayto.....			52			89				141
7b.-Otras transf. y subv.						46				46
8.-Variac. activos financieros.....										0
9.-Variac. pasivos financieros.....										0
TOTAL INGRESOS	93	393	373	265	89	1.348	1.048	157	128	3.894

OBLIGACIONES

1.-Gastos de personal.....	64	82	165	227	36	551	334	50	30	1.539
2.-Compra bienes y servicios.....	29	249	128	13	45	627	529	76	33	1.729
3.-Gastos financieros.....		10				2			24	36
4.-Transf. y subv. corrientes.....		37		9		17	87	21		171
6.-Inversiones reales.....			88	1		115	1		10	215
7.-Transf. y subv. de capital.....										0
8.-Variac. activos financieros.....										0
9.-Variac. pasivos financieros.....		13							22	35
TOTAL GASTOS	93	391	381	250	81	1.312	951	147	119	3.725
INGRESOS - GASTOS	0	2	(8)	15	8	36	97	10	9	169

B. VAR. PPTOS CERRADOS EN 1997

Anulac. de dchos.....	0	0	0	0	0	(22)	0	0	(1)	(23)
Anulac. de oblig.....	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PRESUPUESTOS CERRADOS	0	0	0	0	0	(22)	0	0	(1)	(23)

C. REMANENTE DE TESORERÍA 1997

Remanente de tesorería inicial.....	0	(29)	24	(6)	3	150	18	9	323	492
Dchos liquid.-Oblig. reconoc.....	0	2	(8)	15	8	36	97	10	9	169
Anulac. en pptos. cerrados.....	0	0	0	0	0	(22)	0	0	(1)	(23)
-Var. provis. para insolvencias.....	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras var. reman. tesorería.....		23				22				45
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE	0	(4)	16	9	11	186	115	19	331	683
Tesorería.....	4	17	4	10	8	52	111	5	344	555
Deudores ppto y cerrados.....	5	10	104	22	11	300	138	34	15	639
Deudores extrapptarios.....	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
-Acreedores ppto y cerrados.....	(6)	(28)	(87)	(17)	(5)	(146)	(89)	(19)	(1)	(398)
-Acreedores extrapptarios.....	(3)	(3)	(5)	(6)	(3)	(20)	(45)	(1)	(27)	(113)
REMANENTE DE TESORERÍA AL CIERRE	0	(4)	16	9	11	186	115	19	331	683

D. ENDEUDAMIENTO A 31.12.97

Endeudamiento	0	145	0	0	0	0	0	0	419	564
---------------	---	-----	---	---	---	---	---	---	-----	-----



A.3 SOCIEDADES PÚBLICAS

Son sociedades públicas municipales aquellas entidades mercantiles en las que un ayuntamiento participa en una proporción superior al 50%. Las sociedades públicas del ayuntamiento de Donostia-San Sebastián a 31.12.97 eran las siguientes (sus estados financieros correspondientes al ejercicio 1997, que no han sido fiscalizados por el TVCP, se presentan al final de este epígrafe):

SOCIEDADES PÚBLICAS + CONVENTION BUREAU, SA 1997							Millones-ptas		
Sociedad	% Ayto	% DFG	% Gova	% Otr.	% P. Privado	Plantilla 31.12.97	Gasto	Subvenc. Ayto (*)	Deuda 31.12
Tranvía de Donostia, SA	100	-	-	-	-	279	1.968	576	32
Fábrica Mun. de Gas, SA (**)	100	-	-	-	-	72	1.762	-	454
Gas Hernani, SA	55	-	-	45	-	1	68	-	-
Gas Pasaia, SA	55	-	-	45	-	0	13	-	-
Fomento San Sebastián, SA	99,65	-	-	-	0,35	13	426	132	60
Parvisa	100	-	-	-	-	5	108	120	-
Anoeta Kiroldegia, SA	100	-	-	-	-	1	250	-	-
Soc. del Balneario, SL	99,92	-	-	-	0,08	0	80	-	622
Kursaal, SA	50,92	49,08	-	-	-	0	70	-	-
Convention Bureau, SA (***)	40	30	-	-	30	5	83	34	-
Total						376	4.828	862	1.168

(*) Según los datos de la contabilidad municipal.

(**) En 1999 se ha vendido el 49% de la participación al Ente Vasco de la Energía-EVE.

(***) Se incluye por ser una sociedad pública mixta con primacía municipal.

Actividad

En el cuadro anterior puede observarse la poca entidad de algunas de las sociedades públicas (ver las cifras de plantilla y de gasto), y la similitud de actividades de algunas de ellas, entre sí y con algunos organismos autónomos (ver la Introducción a este informe), lo que puede hacer aconsejable su desaparición o fusión, hasta conseguir un tamaño que las haga realmente operativas.

Control general

Los presupuestos de las sociedades públicas locales deben integrarse en el Presupuesto de la entidad municipal (art. 3.3 de la NF 4/91, Presupuestaria de las Entidades Locales), y las cuentas de las mismas en la Cuenta General (arts. 62 y 63). Aunque sus actos no están sujetos a la fiscalización previa por intervención, ésta debe asegurar que el control pertinente se realice a posteriori, mediante auditorías financieras, de legalidad y de gestión (art. 73.2).

En el siguiente cuadro se muestran algunos aspectos básicos del control seguido por el Ayuntamiento sobre las sociedades públicas municipales, y sobre la sociedad pública mixta Convention Bureau, SA:

SOCIEDADES PÚBLICAS + CONVENTION BUREAU, SA

Sociedad	Información		Auditoría		Interv. en	Alta dirección		Sistema
	Ppto.	Cta.	Financ.	Legal.	C. Adm.	Hay	(*) Indemniz.	Pensiones
Tranvía de Donostia, SA.....	No	No	Sí	No	No	No		No
Fábrica Mun. de Gas, SA.....	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	2,5	Sí
Gas Hernani, SA	No	No	No	No	No	n/a		n/a
Gas Pasaia, SA.....	No	No	No	No	No	n/a		n/a
Fomento San Sebastián, SA.....	No	No	Sí	No	No	Sí	0,5	No
Parvisa.....	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	2	No
Anoeta Kiroldegia, SA.....	Sí	Sí	No	No	Sí	n/a		n/a
Soc. del Balneario, SL.....	No	No	No	No	No	n/a		n/a
Centro Kursaal, SA	No	No	Sí	No	No	No		No
Convention Bureau, SA (**)...	No	No	Sí	No	No	No		No

(*) Indemnización pactada en contrato, expresada en años

(**) Se incluye por ser una sociedad pública mixta con primacía municipal.

Sólo tres de las empresas públicas se incluyen en los presupuestos y cuentas municipales. Las auditorías financieras se realizan con normalidad en casi todos los casos, por la obligatoriedad que establece la legislación mercantil, pero éstas no son completadas en ningún caso con un análisis del cumplimiento de la legalidad aplicable (por ejemplo en el área de contratación).

El interventor asiste a los consejos de administración de las 3 empresas citadas anteriormente, procedimiento que, no siendo obligatorio desde el punto de vista legal, parece idóneo para conocer las decisiones económicas que se adoptan y para posibilitar la adopción de actuaciones eficaces de control.

Personal

En la contratación de su director-gerente, 3 empresas han optado por la fórmula del contrato de alta dirección, y en dos de ellas se prevé el abono de indemnizaciones por desistimiento del empresario que son superiores al sueldo de 6 meses: la Fábrica Municipal de Gas (llega a ser de 30 mensualidades, esto es unos 22 millones-ptas, a partir del décimo año de trabajo), y Parvisa (24 mensualidades, aproximadamente 20 millones-ptas, a partir del quinto año).

En la administración general de la Comunidad Autónoma el pacto de cláusulas indemnizatorias está prohibido por el art 21.3 de la Ley 21/97 de Presupuestos para 1998 (ésta abona el sueldo de 1 mes, más una pensión del 40% del mismo durante un período de hasta 12 meses si se produce una situación de desempleo). En la estatal, hay un Acuerdo



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

del Consejo de Ministros de 17.12.93, que prohíbe las indemnizaciones superiores a 7 días por año de servicio con un máximo de 6 mensualidades (coincidente con la aplicable por desistimiento del empresario cuando no hay cláusula expresa de rescisión).

Las retribuciones del personal en las empresas públicas son, en líneas generales, equiparables a las de la administración municipal, sin que hayamos detectado diferencias dignas de reseñar. No hay sistemas complementarios de pensiones a favor de los empleados, excepto en la Fábrica Municipal de Gas, donde se aporta a un plan de pensiones una cantidad aproximada de 60.000 ptas por año y persona.

La contratación de personal se efectúa, en general, a través de empresas de selección especializadas o recurriendo a las listas del Inem, completadas a veces con pruebas selectivas realizadas en la propia empresa.

Contratación

La aplicación de los principios de publicidad y concurrencia en la contratación es exigible a las sociedades públicas, tal como establece la disposición adicional sexta de la Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas.

En general, las empresas públicas analizadas no publican en los boletines correspondientes los contratos que van a realizar (Parvisa ha publicado en la prensa diaria los anuncios de las obras de urbanización de la Parte Vieja). Sí es, en cambio, una práctica generalizada la petición de varias ofertas (dos o más), en el caso de los contratos más importantes.



SS.PP. DEL AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

CUENTAS ANUALES 1997

A. BALANCE DE SITUACIÓN A 31/12/97

Millones-ptas

	Tran- vía	Fábrica de Gas	Gas Hernani	Gas Pasaia	Fomen- to SS	Parvisa	Anoeta Kirold.	Sdad. Baln.	Centro Kursaal	Conv. Bureau	TOTAL
INMOVILIZADO	773	3.140	171	136	1.807	374	6.035	804	2.305	8	15.553
Inmoviliz. inmaterial	1	33	7	6		1				6	54
Inmoviliz. material	1.631	4.286	203	133	2.729	450	7.043	894	2.314	9	19.692
Inmoviliz. financiero		511									511
Amortización	(859)	(1.690)	(39)	(3)	(922)	(77)	(1.008)	(90)	(9)	(7)	(4.704)
GASTOS A DISTRIBUIR		422									422
ACTIVO CIRCULANTE	203	449	63	44	(362)	137	126	56	925	57	1.698
Existencias	31	44								23	98
Deudores	30	358	20	41	469	217	74	41	323	2	1.575
Provisiones		(2)			(853)	(109)				(1)	(965)
Invers. financ. temporales ..		35					1		500	29	565
Tesorería	113	8	43	3	22	29	51	15	102	4	390
Ajustes por periodific.....	29	6									35
TOTAL ACTIVO	976	4.011	234	180	1.445	511	6.161	860	3.230	65	17.673
FONDOS PROPIOS	585	2.860	30	6	692	10	842	187	335	5	5.552
SUBVENC. DE CAPITAL	40	14			183	497	5.304		2.245		8.283
ACREED. A LARGO PLAZO	34	682	155	158	459	0	0	595	0	0	2.083
Provisiones		196	1								197
Deuda a largo plazo		450						595			1.045
Otros acreed. a l/p	34	36	154	158	459						841
ACREED. A CORTO PLAZO	317	455	49	16	111	4	15	78	650	60	1.755
Deuda a corto plazo	32	4			60			27			123
Acreedores comerciales	70	113	20	3		1			650	27	884
Otros acreed. a c/p	215	338	29	13	51	3	15	51		33	748
TOTAL PASIVO	976	4.011	234	180	1.445	511	6.161	860	3.230	65	17.673

B. CUENTA DE RESULTADOS 1997

	1.968	1.762	68	13	426	108	250	80	70	83	4.828
GASTOS	1.968	1.762	68	13	426	108	250	80	70	83	4.828
Compras	224	570	18	2		32		8			854
Gastos de personal	1.377	466	4		61	33	5			39	1.985
Serv. exteriores y tributos ..	186	327	20	1	181	23	28		65	39	870
Subvenc. concedidas											0
Amortización	160	380	11	3	19	13	210	23	5	3	827
Var. provisión insolv.		2				6				1	9
Gastos financieros		3	15	7	56			35			116
Otros gastos	4	10			109			13		1	137
Gastos extraord.	17	4				1	7	1			30
INGRESOS	1.501	1.933	67	11	393	108	296	86	49	75	4.519
Ventas		1.737		3							1.740
Prestaciones de servicios ...	1.432	81	66	6	82		88			22	1.777
Otros ingres. de explotac. ..	42	67			266	1		83	30	6	495
Subvenc. ctes. del Ayto						93				24	117
Subvenc. cap. del Ayto							100				100
Otras subvenciones.		22				13	100			23	158
Ingresos financieros	6	26			45	1	1	1	19		99
Otros ingresos	21		1	2			7	2			33
PÉRDIDAS Y GANANCIAS	(467)	171	(1)	(2)	(33)	0	46	6	(21)	(8)	(309)



A.4 OTRAS PARTICIPACIONES

Además de en las empresas públicas municipales y en la sociedad Convention Bureau, SA, comentadas en el anterior epígrafe, el Ayuntamiento tiene participaciones minoritarias en otras empresas y sociedades mercantiles. Son las siguientes:

OTRAS PARTICIPACIONES EN SOCIEDADES					Millones-ptas	
Sociedad	% Ayto	% DFG	% Gova	% Privado	Publ. / Mixta / Privada	Subvenc. Ayto (*)
SOCIEDADES MIXTAS						
Festival de Cine de SS, SA	25	25	25	25	SS.PP. mixta	100
Quincena Musical, SA.....	33,33	33,33	33,33	-	SS.PP. mixta	50
Puerto Deportivo de SS, SA (**)	50	-	50	-	SS.PP. mixta	-
SOCIEDADES PÚBLICAS DE OTRAS AA.PP.						
Parque Tecnológico, SA.....	5	19	51	25	SS.PP. Gova	
Zuatzu Parque Empresarial, SA	24,5	24,5	51	-	SS.PP. Gova	
SOCIEDADES PRIVADAS						
Talleres Gureak, SA.....	4,03	20,16	-	75,81	Privada	69
Total						219

(*) Según los datos de la contabilidad municipal en 1997.

(**) Sociedad liquidada en el año 1999.

Además, el ayuntamiento de Donostia-San Sebastián participa en las siguientes entidades de carácter público

- Mancomunidad de Aguas del Añarbe: con los ayuntamientos de Rentería, Hernani, Pasaia, Lasarte, Lezo, Astigarraga, Oiartzun, Urnieta y Usurbil.

- Mancomunidad de San Marcos: integrada por los mismos ayuntamientos anteriores, para la eliminación y/o tratamiento de los residuos sólidos.

- Consorcio del Palacio Miramar: con la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Gobierno Vasco: cursos de la universidad de verano, servicios para la Sociedad de Estudios Vascos-Eusko Ikaskuntza, y otras iniciativas de índole cultural.



A.5 SOCIEDAD CENTRO KURSAAL, SA: ACTUACIONES

Antecedentes

En octubre de 1988 el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián convocó una consulta técnica entre una selección de arquitectos para la construcción de un palacio de congresos en el denominado solar K (ubicación del desaparecido Gran Casino Kursaal).

En marzo de 1990 se eligió el proyecto presentado por Rafael Moneo. Tal como estaba previsto en las bases de la consulta (art. 12), en enero de 1991 el Ayuntamiento firmó con él un contrato para la realización de los proyectos básico y de ejecución, y para la dirección de la obra. Los honorarios se establecieron en el 4,5% del presupuesto de ejecución.

La sociedad pública

La sociedad Centro Kursaal, SA se constituyó el 14.9.94, con un capital social de 21 millones de pesetas, siendo sus socios el Ayuntamiento de Donostia, la Diputación Foral de Gipuzkoa-DFG y el Gobierno Vasco-GOVA, aportando 7 millones de pesetas cada uno.

El objeto social se limitaba, al principio, a “la construcción y equipamiento del auditorio y centro de congresos de Donostia-San Sebastián”. Posteriormente, con fecha 11.11.96, se modifican sus estatutos, y el objeto social pasa a ser “la construcción del auditorio y palacio de congresos, la explotación mercantil de las instalaciones que resulten de la construcción, y la realización de cuantas actividades fueren procedentes como tal auditorio y palacio de congresos”.

Simultáneamente a la modificación anterior, el GOVA transfiere su participación al Ayuntamiento por el valor nominal de 7 millones de ptas, y se amplía el capital social en 360 millones de pesetas, repartidas en partes iguales entre el Ayuntamiento y la DFG con cargo a las subvenciones concedidas anteriormente. Así, el capital pasa a ser de 381 millones de pesetas, de los que 194 millones corresponden al Ayuntamiento (50,92%) y 187 millones (49,08%) a la DFG.

Además de todo lo anterior, el Ayuntamiento es propietario del solar sobre el que se edifica el Palacio, con una valoración inicial de 1.900 millones de ptas. La Comisión de Gobierno municipal ha adoptado el acuerdo, con fecha 30.9.98, de considerarlo como una aportación en especie en la próxima ampliación de capital a realizar por la sociedad, propuesta en el Consejo de Administración de 29.03.99.

La participación mayoritaria del Ayuntamiento en la sociedad la convierte en sociedad pública local, según lo dispuesto en la Norma Foral 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales de Gipuzkoa.

Los estados financieros

Se presentan a continuación los estados financieros de la sociedad Centro Kursaal, SA (han sido revisados por un auditor externo, excepto los correspondientes a 1998, en los que el trabajo no ha sido finalizado).



ESTADOS FINANCIEROS DE CENTRO KURSAAL, SA		Millones-ptas			
	Año 94	Año 95	Año 96	Año 97	Año 98
INMOVILIZADO	0	151	1.061	2.305	5.146
Instalaciones técnicas				1	0
Otras instalaciones		17	12	12	12
Mobiliario		2	3	3	4
Equipos informáticos		2	4	5	5
Otro inmovilizado material			1	1	1
Construcciones en curso		130	1.028	2.275	5.113
Inmovilizado en curso			17	17	26
Amortización			(4)	(9)	(15)
ACTIVO CIRCULANTE	21	188	543	925	893
EE.PP. deudoras		32	181	291	547
Otros deudores		10	15	32	24
Inversiones financieras temporales			347	500	0
Tesorería	21	146		102	322
ACTIVO	21	339	1.604	3.230	6.039
FONDOS PROPIOS	21	(26)	355	335	303
Capital social	21	21	381	381	381
Resultados anteriores			(47)	(25)	(46)
Pérdidas y ganancias		(47)	21	(21)	(32)
INGRESOS A DISTRIBUIR	0	360	925	2.245	4.899
Subvenciones de capital	0	360	925	2.245	4.899
ACREEDORES A CORTO PLAZO	0	5	324	650	837
Acreedores comerciales	0	5	324	650	835
Entidades públicas					2
PASIVO	21	339	1.604	3.230	6.039
GASTOS		49	39	71	92
Gastos de personal					18
Servicios exteriores		49	31	65	68
Tributos			4	0	
Amortización			4	6	6
Gastos financieros			0	0	
INGRESOS		2	60	50	60
Otros ingresos de explotación		2	14	30	30
Ingresos financieros				20	9
Subvenciones capital transf. a rtado.					6
Resultados extraordinarios			46		15
PÉRDIDAS Y GANANCIAS		(47)	21	(21)	(32)

Los gastos de personal de 1998 corresponden a la contratación por la Sociedad de un gerente, un responsable de instalaciones, y una secretaria de dirección.



Gastos de la obra

La auditoría del proyecto encargada por el Ayuntamiento en abril de 1994 elevaba su coste a 8.500 millones-ptas, IVA no incluido. En el propio informe se señalaba que la ejecución por lotes resultaría más ventajosa ya que, en caso de seguir este procedimiento, el porcentaje de gastos generales y beneficio industrial sólo se aplicarían a la obra civil, y no al resto de lotes, con un ahorro previsto de 763 millones.

Tras algunas revisiones posteriores y mejoras, el Consejo de Administración del 22.12.94 estimaba un coste de ejecución de la obra por lotes de 8.725 millones-ptas, IVA no incluido. Los datos económicos actualizados al cierre de 1998 de la ejecución de la obra son los siguientes (solo falta la licitación de algunas partidas residuales de equipamiento):

OBRA DE CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO KURSAAL, SA a diciembre de 1998					Millones-ptas	
	Ppto. licitación	Adjudic. principal	Adjudic. mejoras	Increment. aprobados	Total actual	Certi- ficado
Dirección facultativa.....	106	106		10	116	26
Asistencia técnica para la construcción (*).....	254	254		15	269	255
Dirección de instalaciones específicas		30		3	33	6
Seguridad e higiene (1)	134	134		0	134	134
Control de seguridad e higiene	14	14		7	21	18
Cimentación (*).....	274	214		(72)	142	142
Obra civil (*).....	3.246	2.637		724	3.361	2.293
Ampliación del escenario				74	74	
Estructura metálica y cubierta (*)	683	681		38	719	684
Muro cortina y vidrio (*)	1.057	965	29	34	1.028	905
Electricidad e instalac. especiales (*).....	512	406	31	(9)	428	152
Aire acondicionado (*) (2).....	613	535	76	66	677	352
Seguridad e incendios	162	140		(17)	123	33
Piedras naturales.....	116	103		0	103	
Carpintería madera techos y paredes (*) (3).....	580	369		14	383	93
Carpintería madera suelos (*) (3)		173		0	173	
Suelos especiales	75	75	14	0	89	3
Aparatos elevadores.....	174	121		4	125	50
Maquinaria escénica (4)	198	198	52	(3)	247	
Electricidad e iluminación escénica (4)	75	64		0	64	
Sonido, vídeo y comunicación (*) (4).....	215	165	10	0	175	
Cine	75	60		0	60	
Grupos de cierre	49	29		0	29	
Butacas (4)	147	123			123	
Equipos varios.....	22	36			36	
Mobiliario general.....	98	98			98	
Acero inoxidable.....	20	20			20	
Otros varios				138	138	84
TOTAL	8.899	7.750	212	1.026	8.988	5.230

(*) Contratos seleccionados para su revisión en las pruebas de legalidad.

(1) El importe de 134 M-ptas que se indica como certificado incluye 69 M-ptas que han sido contabilizados como gastos.

(2) Además del importe certificado, otros 140 millones-ptas de diciembre de 1998 se contabilizan en enero de 1999.

(3) La licitación fue única, y la adjudicación se realizó en dos partes.

(4) Contratos adjudicados en enero de 1999.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Las mejoras en la adjudicación se refieren a propuestas de los contratistas que se presentan como complemento a las ofertas y fuera del marco estricto de las mismas, y que han sido adoptadas por la Sociedad en el momento de la adjudicación. Los incrementos aprobados reflejan encarecimientos de los trabajos, ya correspondan a mejoras introducidas con posterioridad o al empleo de mayores cantidades y/o a la aplicación de precios superiores.

Durante la ejecución se han producido otras modificaciones de la obra, pendientes de aprobación y que no hemos podido verificar de un modo objetivo, por lo que no será posible determinar su efecto sobre el importe de la obra hasta el momento de la liquidación.

En el cuadro anterior resulta una ejecución del 57%, cifra que resulta baja a la vista de la fecha de la inauguración parcial, prevista para el 4 de junio de 1999.

La financiación

La financiación de la construcción del Centro Kursaal es la siguiente (datos actualizados a diciembre de 1998):

FINANCIACIÓN DE LAS OBRAS						Millones-ptas	
Entidad	1995	1996	1997	1998	1999	Total	Cobrado
Ayuntamiento	1.484	1.100				2.584	1.357
DFG	200	600	600	600	600	2.600	1.357
GOVA (Euskadi Siglo XXI)		500	500	500		1.500	1.500
Estado		250	250	250	250	1.000	700
Parking (concesión a Eguisa)					600	600	
Sala exposiciones (estimación venta)					625	625	
Total	1.684	2.450	1.350	1.350	2.075	8.909	4.914

- Las aportaciones del Ayuntamiento corresponden a las cantidades consignadas en sus presupuestos en 1995 y 1996.

- La DFG concedió una subvención nominativa en el Presupuesto de 1995 por 200 millones de pesetas, y en 1996 dotó créditos de pago y plurianuales por importe de 1.800 millones de pesetas, a razón de 600 millones de pesetas cada año desde 1996 a 1998. Además, en el Presupuesto de 1999 ha previsto la aportación de otros 600 millones de pesetas.

- El Gobierno Vasco firmó un convenio en diciembre de 1996 con el Ayuntamiento y la DFG para la aportación de 1.500 millones de pesetas en el período de 1996 a 1998, incluida en el plan de infraestructuras Euskadi Siglo XXI.

- Las aportaciones del Estado se refieren al convenio de enero de 1996 entre el Ministerio de Cultura, el GOVA, la DFG y el Ayuntamiento para la aportación de 1.000 millones de pesetas desde 1996 a 1999, a razón de 250 millones de pesetas cada año, a través del Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música-INAEM.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- Parking: en noviembre de 1998 se ha adjudicado el servicio de parking a Eguisa en 600 millones-ptas, con una duración de 50 años, quedando 200 plazas de las 500 existentes para su cesión por 50 años a residentes. A la fecha del informe, la concesión a Eguisa no ha sido todavía formalizada.

- Sala de exposiciones: a la fecha del informe se siguen las negociaciones con la Kutxa para la venta de la sala, habiéndose ofrecido por la Kutxa una cantidad de 500 millones de pesetas, siendo las pretensiones de la Sociedad de 750 millones de pesetas (en el cuadro anterior, hemos estimado como importe de la venta la media de ambas cantidades).

Otros ingresos y gastos

- Plan de promoción: el Consejo de Administración de 9.6.97 aprobó adjudicarlo a la sociedad pública Convention Bureau, SA, por un importe de 91 millones de pesetas y duración hasta 31.12.99. La financiación de este gasto corresponderá por partes iguales a ambos socios.

- Catering: en junio de 1998 se adjudicó el servicio a razón de una cantidad fija anual de 15 millones-ptas y una parte de los ingresos facturados.

- Locales comerciales: en diciembre de 1998 se adjudicó el arrendamiento de los 9 locales comerciales situados en los bajos del edificio (295 m²) a varios adjudicatarios, con un importe aproximado de 16 millones-ptas al año.

- Déficit de explotación: según el acuerdo del Consejo de Administración de fecha 14.12.98, el déficit generado en 1999 y en los ejercicios sucesivos será asumido por los socios a partes iguales.

A.6 SOCIEDAD CENTRO KURSAAL, SA: ANÁLISIS DE LEGALIDAD

Legislación aplicable

Dado que podemos calificar el objeto del Auditorio y Palacio de Congresos Kursaal como “recreativo o de ocio” y teniendo en cuenta el importe de los contratos analizados (si son varios lotes, debe tenerse en cuenta la suma de todos ellos), la Ley 13/95 de Contratos de la Administraciones Públicas resulta aplicable en los siguientes aspectos (art. 2.2):

- Contratos de obra: se someten a la LCAP en cuanto a capacidad de las empresas, publicidad, procedimientos de licitación y formas de adjudicación (para cuantías superiores a 682 millones de ptas en 1995, actualmente 812 millones).

- Contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales que estén relacionados con los anteriores: están sujetos en los mismos aspectos (para cuantías superiores a 27 millones de ptas en 1995, actualmente 33 millones).

El resto de los contratos que realizan las empresas públicas están sujetos, con carácter general, a la disposición adicional 6^a de LCAP, que obliga a respetar los principios de publicidad y concurrencia.



Contratos seleccionados

Se han escogido para la revisión los lotes del proceso constructivo de importe superior a 200 millones-ptas (en su conjunto, suponen un 70% del total de la obra), y el contrato para la gestión del aparcamiento subterráneo. Los aspectos analizados han sido los siguientes:

- Publicidad en DOCE y BOE.
- Acreditación de la capacidad de los contratistas: demostrando su solvencia técnica, económica y financiera, mediante la correspondiente clasificación o por otros medios.
- Procedimientos de licitación y formas de adjudicación: celebración de concursos abiertos regidos por pliegos que fijen los criterios de la adjudicación, y adjudicaciones soportadas por informes técnicos razonados.

Los contratos revisados han sido los siguientes:

CONTRATOS ANALIZADOS					Millones-ptas	
Concepto	Tipo	Ppto.	Proce- dimiento	Adjudicación Fecha	Importe	Deficiencias
Asist. técnica para la construcc.....	Asistencia	254	sin concurr.	27-dic-94	254	A
Cimentación (*).....	Obra	274	invitación	26-abr-95	214	B, C
Obra civil (*).....	Obra	3.246	concurso	27-nov-95	2.637	D
Estructura metálica y cubierta.....	Obra	683	conc.+negoc.	27-nov-96	681	E
Muro cortina y vidrio.....	Obra	1.057	concurso	27-nov-96	965	E
Electricidad e instalac. especiales.....	Obra	512	concurso	11-mar-97	406	
Aire acondicionado.....	Obra	613	concurso	11-mar-97	535	
Carpintería madera.....	Obra	580	concurso	27-abr-98	542	
Sonido, vídeo y comunicación.....	Obra	215	concurso	13-ene-99	165	E
Gestión del parking subterráneo.....	Arr.+gestión		concurso	24-nov-98	600 + var	E
TOTAL		7.434			6.999	

(*) En los importes de estos lotes se incluye el gasto de seguridad e higiene

A- Adjudicación sin publicidad ni concurrencia a quien se le adjudicó la auditoría técnica.

B.- Debió hacerse concurso abierto con publicidad en DOCE y BOE en vez de invitación directa a empresas.

C.- Los pliegos no desarrollan criterios de adjudicación

D.- Plazo inicial de construcción excedido en 1 año.

E.- Otras específicas que se detallan en este anexo.

Como conclusión, podemos decir que, en general, se ha respetado la normativa aplicable, si bien se ha incurrido en las deficiencias que se señalan en el cuadro, y que se explican más detalladamente a continuación:

- Asistencia técnica para la gestión de la construcción: inicialmente el Ayuntamiento adjudicó a una empresa la auditoría técnica del proyecto por 12 millones de pesetas (mediante procedimiento de invitación a empresas). Posteriormente, 8 meses después, la Sociedad Kursaal adjudica directamente la asistencia técnica para la gestión de la construcción en 254 millones a la misma empresa, justificándolo en que ha realizado la auditoría del proyecto, por lo que no se respetan los principios de publicidad y



conurrencia. Tampoco consta documentación acreditativa de la capacidad del adjudicatario.

- Cimentación: este contrato se realizó a través de invitaciones directas a varias empresas, falta de publicidad que hizo que una plataforma cívica presentara una denuncia ante la Comisión Europea. La Comisión, aun considerando que la Sociedad Kursaal, SA es un poder adjudicador en el sentido de la Directiva 93/37 y que, por lo tanto, la misma le resulta aplicable, decidió archivar las actuaciones por ser pequeño el importe del primer lote en relación al presupuesto total, y en tanto en cuanto el resto de los lotes siguieran cumpliendo con la normativa comunitaria (transcrita, en nuestro caso, en la LCAP).

Por otra parte, hay que señalar que los pliegos no desarrollaban los criterios que regirían la adjudicación, y que el contrato se adjudicó a una UTE en la que no participaba ninguna de las empresas invitadas, justificando el hecho en que ésta subcontractaba a una de las citadas empresas.

- Obra civil: el plazo teórico de finalización de la obra era en mayo del 98, por lo que se ha producido un retraso en la ejecución superior a los 12 meses. Hasta junio de 1998 tampoco ha existido un programa de trabajo aprobado para la misma.

- Estructura metálica y cubierta: el concurso convocado inicialmente quedó desierto, tras lo cual se pidieron ofertas a 17 empresas, de las que se presentaron 6. La adjudicación por el Consejo de Administración no respeta el orden de clasificación de los licitadores establecido en el informe de los técnicos, argumentando dicho órgano no estar de acuerdo con las puntuaciones asignadas en ese informe, y adjudicando el contrato al clasificado en segundo lugar (la diferencia de puntuación era, aproximadamente, de un 20%, y la propuesta escogida era más cara que la que había conseguido la mayor puntuación).

- Muro cortina y suministro de vidrio: el procedimiento se inició sin publicidad, invitando a algunas empresas para la contratación del suministro del vidrio. Posteriormente, se sacaron a licitación por concurso los trabajos del muro cortina, permitiéndose que los licitadores de este concurso presentasen también oferta para el suministro del vidrio, reservándose la Sociedad Kursaal la posibilidad de adjudicar conjunta o separadamente ambos conceptos. Finalmente ambos trabajos se adjudican a una única empresa.

- Sonido, vídeo y comunicaciones: en lo que a publicidad de la licitación se refiere, sólo hubo anuncio indicativo en DOCE, anuncios en prensa, e invitación directa a algunas empresas: faltaron, por lo tanto, los anuncios definitivos en DOCE y BOE. Además, el proceso de adjudicación resulta irregular ya que, tras el análisis de la primera oferta presentada por los licitadores, se les da la posibilidad de que presenten una segunda oferta que mejore a la primera: la empresa que finalmente resulta adjudicataria baja, entonces, considerablemente su precio total, y obtiene así los puntos necesarios para quedar clasificada en primer lugar. Este procedimiento se desvía del previsto en la LCAP.

- Contrato de gestión del parking: a este contrato sólo le es aplicable la disposición adicional 6ª de la LCAP (ver el apartado anterior sobre “legislación aplicable”), es decir el respeto a los principios generales de publicidad y concurrencia. La Sociedad publicó un anuncio en el BOG, pero redactado de un modo muy genérico: no detalla el objeto del



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

contrato (ni siquiera el número de plazas), el período de concesión, las condiciones de las ofertas, el procedimiento a seguir, ni los criterios de adjudicación aplicables.