

Fiskalizatze-Txostena
Informe de Fiscalización

Güeñesko Udala
Ayuntamiento de Güeñes

1993



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



Güeñosko Udala

Ayuntamiento de Güeñes

1993

Vitoria-Gasteiz, 1995eko urria

Vitoria-Gasteiz, octubre 1995

AURKIBIDEA/ÍNDICE

1. SARRERA	2
2. ONDORIOAK	3
2.1 Lege hausteak	3
2.2 1993ko kontuetan azaleratutako hutsak	4
2.2.1 Urteko kontuak	5
2.3 Finantz-azterlana	6
2.3.1 93.12.31n egoera	6
2.3.2 Ihardueraren araberako emaitza	7
2.4 Legez eskagarria den sailkapen funtzionalari buruzko iruzkinak	8
2.5 Gomendio eta aholkuak	9
1. INTRODUCCIÓN	15
2. CONCLUSIONES	16
2.1 Incumplimientos de legalidad	16
2.2 Salvedades a las cuentas de 1993	17
2.2.1 Cuentas anuales	18
2.3 Análisis financiero	19
2.3.1 Situación al 31.12.93	19
2.3.2 Resultado por actividad	20
2.4 Comentarios sobre la clasificación funcional legalmente exigible	21
2.5 Recomendaciones y sugerencias	22
3. ANEXO	29
3.1 Liquidación funcional de los gastos corrientes	29
3.2 Tributos	30
3.3 Ingresos por transferencias	31
3.4 Gastos de personal	32
3.5 Compra de bienes y servicios	33
3.6 Transferencias y subvenciones concedidas	34
3.7 Patrimonio municipal e inversiones	34
3.8 Pasivos financieros	35
3.9 Saldos pendientes de cobro	35
4. ALEGACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE GÜEÑES A LOS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	37

1. SARRERA

Güeñesko Udalaren Osokoak hala eskatuta, Herri-Kontuen Euskal Epaitegiak Udal horren 1993. urtealdiari buruzko Kontuen gaineko fiskalizatze-lan mugatua mamitu du, hobegarri diren kudeaketazko atal garrantzitsuenak azaleratzea helburu duena.

Lan honek duen izaera tarte, ez da beharrezkoa izan bete-beteko fiskalizatze-lanetan mamitu ohi diren auditoretza-prozedura guztiak gauzatzea: kontratari, legelari eta banketxeei gutunak bidaltzea batipat.

Egindako ikuskaritza-lanetatik eratorri diren ondorioak txosten honen 2. atalean daude bilduak; bertan, azaleratutako hutsak xehetasunez adierazi, udal administrazioaren finantz-egocera balio-neurtu eta kudeaketa hobetzeko hainbat aholku ematen dira.

Lanari eman diogun ikuspegi honek, txostena nagusiki Udalak gaizki egiten duen hartan edota, gutxierik, hobegarria denean oinarritzea ekarri du. Epaitegiak, haatik, Güeñesen garatutako kudeaketari osotasunean ona izan dela iritzi dio eta bertako Udalbatzari zorionak eman nahi dizkio bere borondatez fiskalizaziogai izateko aurkeztea eredugarri delako; ez arazo nabarmenak dituelako, Epaitegi honetara iristen diren eskarietan gertatu ohi den modura, bere hutsak ezagutu eta etorkizunean iharduera hobetzeko helburua duelako, baizik.



2. ONDORIOAK

2.1 LEGE HAUSTEAK

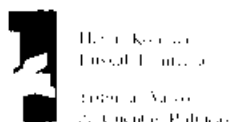
1.- 1993ko ekainaren 24an inbertsioen aurrekontua «La Conchita» izeneko eraikuntza erosteko 65 milioi pta.n areagotu zen, Udalak oso-osorik Foru Diputazioaren dirulaguntzekin finantzatu zenez gero, udal-fondorik ez zela behar adierazi zuelarik. Halaz guztiz ere, azken honek ez zion dirulaguntza 1993ko uztailaren 27ra arte eman, inbertsioaren egitasmoa %87an finantzatuaz, aurrikusitako %100ean beharrean. Indarreko legediak (2/91 FAren 31.2.a art.) finantziaketa-kasu honetan dirulaguntzak- ziurtatu gabe badago, ez du gastuen aurrekontua areagotzen uzten. Egoera berbera gertatu zen 1994ko urtarrilean, obrak finantzatzeko aurrekontuzko izendapenik ez izateagatik Artekariak egindako lege-hauste oharterazpenak gogoan hartu gabe, 28 milioi pezetako zenbatekodun lanak (24 milioi pta.n diruz lagunduak) eta 7,6 milioi pta.n lursail bat erosteko akordioak hartu zirelarik.

2.- Kontratazio-araudiari dagokionez, 94 milioi pezetan urtealdian zehar egin diren inbertsioak ikuskatu ditugu (3 lan-kontratu eta orube bat erostea), gastuen 2. atalburuko erosketa nagusiei dagozkien espedientzak ere eskatu ditugularik. Segidan, aurkitu ditugun hutsak zerrendaratuko ditugu:

- «La Conchita» izeneko eraikuntzak betetzen zuen orubearen erosketa 65 milioi pezetan, indarreko araudiak ordaindutako prezioaren arrazoizkotasuna zehazteko agintzen duen adituen txostenik gabe gauzatu zen.
- Aztertu ziren 3 lanak Osokoak 1992ko urrian 34,7 milioi pezetan esleitu zituen, Udaleko Artekariak adierazi zuenaren arabera indarreko aurrekontuak horretarako izendapenik ez zuen arren. Horietako lan bat egiteratzean, 10,8 milioi pta.n esleitu zena, 3,9 milioi pezetako aldea sortu zen, Osokoak zegokion kontratu aldaketa oniritzi ez zuelarik.
- Konponketa eta zaintza gastuak eta gastuen 2. atalburuko hainbat gastuk eragindakoak, guztira 28 milioi pta.ko zenbatekoan, publizitate eta lehiaketa oinarrizko printzipioak gorde gabe esleitu ziren.

3.- Natur-aretoaren zaintza eta garbiketa zerbitzua 2,8 milioi pta.n esleitu zitzaion norbanako bati 2. atalburuko aurrekontuzko hainbat partida zordunduaz ordainketak egin zaizkio, derrigorrezkoa den ordainagiria aurkezteko eskatu gabe.

4.- Udalak funtzionarien pentsioen sistema osagarrietarako egin dituen dirufondo publikoen ekarpenen legezkotasunari buruzko zalantzak daude. Euskal Herriko Auzitegi Nagusiak 1994ko otsailean kaleratutako auzibidean, Auzitegi horrek 1992ko maiatzean emandako epaian



oinarrituaz, legez kontrako direla adierazten du, ordainketa horiek funtzionari hauen estatutu-jaurbidean aurrikusi gabeko ordainketa geroratutzat hartzen baititu.

5.- 5 soroslari hautatzeko prozesua araupetu zuten oinarri-arauden baldintzetariko bat «lehentasunez, udalerrian erroldaratua» egotea zen. Legez aurkako baldintza honi jarraiki, ez zitzaion deialdiari zabalkunderik eman. Honez gain, oinarri-arauetan «lanpostuetara aurkeztu ahal izateko beharrezkoa da soroslari titulua izatea» adierazten den arren, 7 eskatzaileetatik 3k baizik ez zuten baldintza hau betetzen. Udalak titulaziorik gabeko lau eskatzaileen artean lanpostuetariko bi esleitu zituen.

2.2 1993KO KONTUETAN AZALERATUTAKO HUTSAK

Honekin baterako Kontuak ez datoz bat Udalak 1993an ezarri behar zukeen kontularitza sistema berrikoekin. Ikuskaritza honek izaera mugatua duen arren, ondoko huts edo araugabekeria hauek aurkitu ditugu:

1.- Udalak ez du bertako higiezindua osatzen duten gaien xehetasunik, 1984az geroztik urtean amaitutako lanen zenbateko osoarekin ondasun-zerrenda urtero aldatzen baitu. Huts honez gain, Udalaren Ondarean eragina duten gertakari ekonomiko guztien egiazko erregistroa bermatuko duen prozedurarik eza ikusi da. (3.7 atala).

2.- Sarrerren 4. atalburuko Udalkutxaren dirusarrerak 1993an zehar, urte horretako egiazko dirubilketaren arabera egindako azken kitapen baten kontura jasotako emakidekin bat datoz. Azken kitapen hau, 1994an egin zena, zorrezkoa izan zen Bizkaiko udalerrientzat, Udala 4 urteko epean 24 milioi pta. itzultzeraz behartuaz. Erantsitako Kontuek ez dute egoera hau gogoan hartzen eta honenbestez, kontzeptu honek eragindako dirusarrerak zorpetutakoak baino handiagoak dira eta ez dute ez ordaindu beharreko kontua ez Foru Diputazioak emandako gerorapena erakusten.

3.- Toki administrazioko funtzionariak 1993ko apirilaren 1az geroztik Gizarte Segurantzaren jaurbide orokorrean sartzeak, 1995etik aurrera 20 urtetan zehar kotizazio gehigarriengatik kotizazio-oinarrien gainean %8,2ko ordainketak eragingo ditu. Zorpidetzaren kontularitzazko printzipioa ezartzeak, 1993ko abenduaren 31n zenbatetsi gabeko kopuruan zor gehigarriak erregistratzea ekarriko luke.



2.2.1 URTEKO KONTUAK

A. AURREKONTUAREN KITAPENA-1993 URTEALDIA (*)

Miloi-pta.

SARRERAK	AURREKONTUA					EGITERAP		
	HASIER.	ALDAKUN.	BEHIN.BET.	ESKUBID.	KOBRAK	ZORDUN	(+,-)	
1.- Zuzeneko zergak	(2)	44		44	46,8	45,5	1,3	2,8
2.- Zeharkako zergak.....	(*)	6,6		6,6	7,2	6,6	0,6	0,6
3.- Tasak eta bestel. sarrerak	(**)	42,3		42,3	42,2	33,3	8,9	(0,1)
4.- Transf. arruntak	(3)	229,9	4,3	234,2	215,4	213,6	1,8	(18,8)
5.- Ondare sarrerak		40,4		40,4	23	8,2	14,8	(17,4)
7.- kapital dirulaguntzak	(3)	86,3	65,8	152,1	114	94,5	19,5	(38,1)
8.- Finantz akt. aidak		27,4	1,8	29,2	29,2	27,8	1,4	0
SARRERAK GUZTIRA		476,9	71,9	548,8	477,8	429,5	48,3	(71)

GASTUAK				OBLIGAZ	ORDAINK.	HARTZEK		
1.- Langilego gastuak	(4)	178,6	(4,2)	174,4	161,4	146,6	14,8	13
2.- Erosketa eta zerbitzuak.....	(5)	89,7	3,5	93,2	70,2	68,7	1,5	23
3.- Finantz gastuak		6,6		6,6	6,6	6,6		
4.- Transferentzia arruntak	(6)	57,3	3,8	61,1	55,4	48,1	7,3	5,7
6.- Egiatzko inbertsioak	(7)	86,6	67,4	154	123,8	97,3	26,5	30,2
7.- Kapital-dirulaguntzak	(6)	15,4		15,4	15,4	10	5,4	
8.- Finantz akt. aidaketa		27,3	1,8	29,1	29,1	29,1		
9.- Finantz pasiboen aidak	(8)	15,4		15,4	15,4	15,4		
GASTUAK GUZTIRA		476,9	72,3	549,2	477,3	421,8	55,5	71,9
SARRERA ETA GASTUEN ALDEA			(0,4)	(0,4)	0,5	7,7	(7,2)	

B. AMAITUTAKO AURREKONTUEN ALDAK. 1993. URTEALDIA

Miloi-pta.

	HASIERAKO SALDOA	ESKUBID OBLIG.	KOBRAK ORDAIN	ZORDUN HAITZEK.	BALIOGAB.
Hasierako izakina	28,9	28,9	28,9		
Erag. arrunteng. zordunak	21,3	20,1	14,8	5,3	1,2
Kapital eragik. zordunak	15,4	15,4	11,1	4,3	-
- Erag. arrunteng hartzek	10,4	10,4	7,1	3,3	-
- Kapital erag. hartzek	54,8	53,7	43,3	10,4	1,1
AMAITUTAKO AURREK.	0,4	0,3	4,4	(4,1)	0,1

C. DIRUZAINZA GERAKINA

0,8

Gaudimengab. hornidura

-

Finantzaketa-desbiderak

-

DIRUZAINZA GERAKINA 94.1.1ean

0,8



D. AURREKONTUZKOAK EZ DIREN SALDOAK ETA DIRUZAINZTA-1993. URTEALDIA

Milioi-pta.

	31.12.93ean SALDOA
Atxikipeak	5,2
Finantzak	2
GUZTIRA	7,2
DIRUZAINZTA	19,3

E. ONDARE KONTUA-1993. URTEALDIA

Milioi-pta.

	1.1.93	Altak	Bajak	31.12.93
Aktiboa: Ondasun eta eskubideak (7)	624,7	79,7	8,8	695,6
Pasiboa: maileguak (8)	58,7	-	15,4	43,3

(*) Parentesi arteko erreferentziak eraskinaren azalpen oharrei dagozkie (3.atala).

2.3 FINANTZ-AZTERLANA

Ondoko ataletatik udalak finantz-egoera egokia duela ondorentzen da, etorkizunean inbertsio-kopuru arrazoizkoa izateko bide emango diona.

Halaz ere, udalak alorrekoak baino handiagoak diren administrazio kostuen gaineko kontrola hartu beharko du, alde hau funtzionamendu gastuetan ere gertatzen delarik; udalak azken datu hau udal zerbitzuen inbertsio-beharrizaneekin loturik balio-neurtu beharko du.

2.3.1 EGOERA 93.12.31n

Geroko inbertsio-programen finantzaketari aurre egiteko gaitasuna Diruzaintza gerakinak, eragiketa arrunten egiturak eta zorpidetzara jotzeko aukerak mugatzen dute.

Diruzaintza gerakina oso balio txikikoa zen 93.12.31n eta honenbestez, ez dugu azterlan honetan barne-hartu.

Segidan 1993an zehar eskuratutako sarrera arrunten zenbatekoa eta horien erabilera xehetasunez azalduko dugu, erantsitako Kontuen arabera:

	Zenbatekoa	%		
		Udala	Udalak guztira	Antzeko udalak
Sarrera arruntak guztira	334,6	100	100	100
Funtzionamendu gastuak (1, 2 eta 4. atal) ..	287	86	80	77
Finantz gastuak	6,6	2	8	7
Maileguen amortizazioa	15,4	5	8	9
Aurrezki garbia	25,6	7	4	7

Milioi-pta



Zergetan (Udalkulxa) izandako partaidetzazko behin-betiko datuengatik egin beharreko zuzenketaren eragina, 1993an zehar egindako aparteko izaeradun gastuekin (17,7 milioi) berdintzen da, datozen urteetan berriz sortuko ez direnak.

Aurreko taularen azken zutabea 4.000 eta 8.000 biztanle bitarteko Bizkaiko 14 udalen (Güeñes izan ezik) Kitapenak eranstetik eskuratzen da. Funtzionamendu gastuekin xahututako sarrera arrunten ehunekoa alor bereko batz bestekoa baino altuagoa dela ondorendu daiteke, tamaina bereko udalekiko 9 puntu aurreratuaz. Gainontzeko hau udalak duen finantz-zama txikiagoarekin berdintzen da eta honenbestez, inbertsioetarako erabilgarria den aurrezki garbia alor bereko batz bestekoari gaineratu eta tamaina bereko udalek eskuraturikoari berdintzen zaio.

Zorpidetza bidea erabiltzeari dagokionez, egungo finantz-zama sarrera arrunten ehuneko zazpikoa da, aurrezki garbi guztia bereganatuz gero, %14koa izatera irits daitekeelarik. Halaz guztiz ere, premia zuzen-bideratu beharreko egiturazko ments larriak izan ezean, bidezkoagoa dirudi egungo zorpidetza-maila ez aldalzea, finantz-gastuek ez ditzaten udal-sarreraren ehuneko handiagoak agortu.

2.3.2 IHARDUERAREN ARABERAKO EMAITZA

Ondoko taulan zerbitzu bakoitzaren araberrako sarrera eta gastu arruntak zati-banatu dira, 3.1 atalean adierazitako zuzenketekin udalaren kitapen funtzionala oinarri hartuta eskuratu direnak:

Zerbitzua / egitekoa	Sarrerak	Gastuak	Gastuak %	Milioi-pta.	
				Mentsa (Superabita)	% Auto finantz
Admn. strazioa	0,4	62,6	21	62,2	
Kultura eta kirolak	6,5	47,9	15	41,4	14
Mendiak eta landabideak	20,7	32,2	11	11,5	64
Gizarte zaintza (3. adina)	12,1	23,2	8	11,1	52
Bide garbiketa eta zabor bilketa	6,5	19,9	7	13,4	33
Herri-argiteria		16,3	6	16,3	
Alkatea eta Osakoa		16,2	6	16,2	
Ura eta estolderia	20,5	14,9	5	(5,6)	138
Hiritarren segurtasuna eta suhiltzaile zerb.		13,6	5	13,6	
Hezkuntza: herri-eskolak		9,8	3	9,8	
Hirigintza	2,6	7,4	3	4,8	35
Finantz-kudeaketa (interesak)	3,9	6,6	2	2,7	59
Osasun: etxeak	0,8	4,9	2	4,1	16
Bideak, seinaleztaketa, parkeak		0,4	-	0,4	
Aparteko gastuak		17,7	6	17,7	
Xederik gabeko sarrerak	260,5			(260,5)	
Superabit arrunta	334,5	293,6	100	(40,9)	

Administrazio izacerako eginkizunek (Administrazioa, Alkatea eta Osokoa) gastu arruntan ehuneko hogeitazazpia osatzen dute, altutzat jo daitekeen ehunekoa. Honi dagokionez, 1 eta 6 funtzio-taldeek (gastu mota hau jasotzera emanak) herri-alorrak 1993rako aurrekontu egindako gastuen ehuneko hemezortzia agortzen zuten.

2.4 LEGEZ ESKAGARRIA DEN SAILKAPEN FUNTZIONALARI BURUZKO IRUZKINAK

Indarreko legediak herri-alorrerako sailkapen ekonomiko eta funtzionalak zehazten ditu, udal bakoitzari bere kontuen plana bertako antolaketa-egiturara egokitzea bideratzen diolarik. Sailkapen funtzionala herri-alorrak ematen duen zerbitzu mota ezagutzeko eta beste herrialde batzuetakoekin alderatzeko estatistika eta kontabilitate nazionalako datuen arabera zehazten da. Orohar, udal kudeatzaileek ez diote behar adinako arretarik eskaintzen kontuen planaren garapen funtzionalari.

Aurrekontuzko araudia betetzea, udalek ematen dituzten zerbitzuen kostua udal kudeatzaileek eta hiritarrek behar adina ezagutzeko beharrezko diren neurriekin osatu behar da. Hlau dela eta, Güeñesek (5.000 biztanletik gorako udala) 1993an zehar sailkapen funtzionala gutxienez hiru ezagukariko xehekapen-mailarekin gauzatu behar zukeen (programa funtzionala) eta ez du bete, talde eta funtzio (2 ezagukari) mailan soilik egin baitu.

Beharrezkoa da sailkapen funtzionalari buruzko hainbat irizpen azaltzea, erabilera hobetu ahal izateko:

- Garrantzia erlatiboaren printzipioa kontuen plana garatzean ere erabili behar da. Egituraketa aldetik gutxiengo kostuak sortzen dituzten zerbitzuek ez dute funtzio edo programa bereizirik behar. Hauentzako «bestelako zerbitzuak» 46. funtzioa erabil daiteke.
- 5.000 biztanletik beherako udalak (185 EAEn) sailkapen funtzionala funtzio-taldeen arabera (ezagukari 1) egitera soilik daude behartuta eta honenbestez, nekez ezagut daiteke udal horiek herritarrei eskaintzen dizkieten zerbitzuen kostua. Honegatik, kontularitzaz kanpo eta noizbehinka bada ere, udal horiek legez agindutakoa euren tamainara egokitutako xehekapen batekin osatu behar dute, zerbitzurik nagusieneko kostua ezagutzearren.
- Maiz ez da beharrezkoa izango kontuen planaren garapen organikoa gauzatzea, programa edo funtzioak sail edo zerbitzuetarako izendatzea nahikoa izanik.
- Gizarte kostuek hilabetero eginkizunen arabera banatzeko zailtasuna erakusten dute, mantenimendu zerbitzuekin gertatzen den bezalaxe, hainbat udal zerbitzuren «emanaldian» esku-hartzen baitute. Gastu mota hau programa bakar batean bildu eta kontularitzaz kanpo urteko itxiera egiten denean edota aurrekontuzko egiterapenari buruzko aldiari behingo txostenak idazten direnean kalkulu bakarraren bitartez zati-banatzeko bidea erabil daiteke.

Kontuen planaren garapen funtzionala oinarri-oinarrizko alderdia da zerbitzu bakoitzaren kostua kontrolpetzeko, ia udalik gehienetan kostuen kontabilitatea eta sailkapen organikoa ordezkia dezakeela. Alderdi hauek dira eta ez alderdi makroekonomikoak sailkapen honen

izatea zurrizten dutenak, kontabilitate nazionalerako xehekapenak urte amaieran egindako kalkulu bitartez eskuratu baitaitezke, aurrekontuzko egitura bihurtirik izatea behar ez delarik.

Azkenik, esan beharra dago sailkapen funtzionalaren erabilerarik onena zerbitzu nagusienetarako iharduereen helburu eta adierazkariak finkatuaz lortzen dela, alkateak udalaren iharduera egiaz eta profesionalki kontrolpetzeko modu bakarra (helburuen araberrako zuzendaritza) delarik.

2.5 GOMENDIO ETA AHOLKUAK

BIZTANLEGOAREN ETA INSTALAKUNTZEN SAKABANAKETA

Biztanlegoa batzuk besteetatik oso bereizirik dauden lau gunetan zati-banaturik egoteak, zerbitzu publikoak ematera zuzenduriko areto ugari izatea ekarri du, ondoko taulan ikus daitekeen modura:

	Sodupe Güeñes	Zaramillo	La Cuadra
Udaletxea	1		
Kult.: eskola zaharrak eta aurreko udaletxea	1	1	1
Kultura: kultur etxea, liburutegia, natur-aretoa	1	1	1
Kirol instalakuntzak	2	2	2
Zaharren egoitzak	1	1	1
Udal zerbitzuertarako aretoak guztira	4	6	5
Bake epaitegia	1		
Herri eskolak	1		
Posta bulegoak	1	1	
Mediku kontsultetxeak	1	1	1
Bestelako administrazioen aretoak guztira	4	2	1
Guztira	8	8	6

Zerrendaratutako 23 aretoek kostu larriak eragiten dizkiote udalari: argindarra, garbiketa (8 langile), instalakuntzen mantenua, berogailua, e.a. Udalak kostu hauen gaineko azterketa egin beharko luke eta zenbait zerbitzu batean biltzeko aukera aztertu, aretoen eta areto bakoitzeko giza baliabideen erabilera hobetuaz.

ESPEDIENTEAK

Herri-alorrean oinarritzkoa da ezarritako prozeduren berri egiaztaturik uztea, dagokion agiri-sorta espedientetan bilduz, erabakiak hartzeko prozesuaren azkenaldietan bazter ezineko dena: Idazkariari kasu guztietan berraztertzea eskatzen zaio, osokoaren akordioa beharrezkoa denean zinegotziek araudia eskueran izan dezatela aurrikusiaz. Azkenik, administrazio-erabakia



zalantzagai denean guzti honek hartzen duen garrantzia azpimarratu behar da, dagokion administrazioak araudia beteaz jokatu duela egiaztatu beharko baitu.

Udalak ez du jasolako eta sortutako agiri sorta guztia kontrolpetzeko sistema osatu eta bateraturik zehaztu, nahiz eta langile bakoitzak orohar bere artxiboak txukun gordetzen dituen. Agiriak kontrolpetzeko sistema bakar eta bateratua ezartzea komeniko litzateke. Epe motzean Idazkaritzan erantzukizunak zentraldu behar lirateke, espediente bakoitzak besarkatu behar duen agiri-sorta zehaztuko duena (aurrez finkatutako eredu-orriak), erabakiekin lotu ahal izateko zenbaki bat emanez eta behin osatu direlarik, horien zaintzaz arduratuko dena.

AURREKONTUZKO KUDEAKETA

1993rako Aurrekontua behin-behinean oniritzea ez zen 1993ko maiatzera arte gauzatu, uztailaren 6an jarri zelarik indarrean. 1992koa abuztuan jarri zen indarrean.

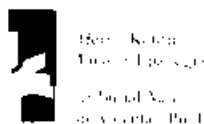
Aipatu dugu, iadanik, %100eko dirulaguntza jasoko zuelako okerreko ustearekin bideratu zen 65 milioi pta.ko aurrekontuzko aldaketa. Uste hau ezinbestekoa zen aldaketa bideratzeko, 92.12.31n zegoen gerakinak (472 milioi pta.) ez baitzuen udalak gutxiengo udal finantzaketarik bere gain hartzea ere bideratzen. Irizpide berbera ezar dakioke 1994ko urtarrilean sortzen den egoerari, obrak finantzatuko zituen aurrekontuzko izendapenik ez izategatik Artekariak egindako legehauste oharpenak oharpen, 28 milioi pezetako obrak gauzatzeko (24 milioi pta.n diruz lagunduak) eta 7,6 milioi pezetako lursaila erosteko akordioak hartu baitziren.

Arazo hauek gerta ez daitezten, aurrekontua oniritzeko bideak arindu besterik ez da egin behar. Ezinbestekoa da urtealdiko iharduera publikoaren plangintzarako oinarritzko baliabide den aurrekontua, zentzuzko datan oniritzea eta ahal izanez gero, aurrekontua hasi aurrean. Halaz guztiz ere, luzatutako aurrekontuarekin lan egitea ezinbesteko gertatuko bada, aurrekontua aldaketagai izan daitekeela adierazi behar da. Askotan ez luke zentzurik izango azken aukera hau erabiltzeak, aldaketak (aparteko kreditua) osokoaren akordioa eskatzen duenean, orduan bidezkoagoa baitirudi aurrekontu berria oniritzeko aukera mahairatzea.

KONTULARITZAZKO IRIZPIDEAK

Kontularitzan oker jasotzen diren hainbat eragiketa zerrendaratuko ditugu segidan:

- Inbertsioen atalburuan gastuak dagokion egiaztagiri edo ordainagiririk gabe aitortzen direla ikusi da.
- 2. atalburuko «askotariko gastuak» kontzeptuak irakaskuntza osagarrizko zerbitzuengatik 2,8 milioi pezeta eta dirulaguntzengatik 1,1 milioi pezeta barne-hartzen ditu, beste gastu atalburu edo kontzeptu batzuetan jaso behar liratekeenak.
- Etxean ematen den laguntza-zerbitzua enpresa batek gauzatzen du, eta honenbestez, zuzenagoa da kontzeptu honek eragindako gastuak 2. atalburuan erregistratzea. Egoera



berbera azaleratu zaigu Udalarentzat zaharren egoitzen zerbitzua betetzen duten enpresei egin beharreko ordainketekin.

- INEMek diruz lagundutako ikastaroak: bai dirulaguntzek eragindako dirusarrerak, bai langilego-kontratazioak eta askotariko hornigaiak eragindako gastuak ere, 7. atalburuaren kontura egiten dira. Gastu hauen izaera gogoan hartuta, egokiagoa litzateke gastuen 1. eta 2. atalburuetan erregistratzea, eta honenbestez, INEMek emandako dirulaguntza sarrerren 4. atalburuan sailkatzea.

Honez gain gomendagarria litzateke kontuen plangintza bat garatzea, indarreko legediak zehazten dituen «askotariko gastuak» kontzeptu txikiagoak erabiliaz (ordezkaritza gastuak, publizitatezkoak, gastu juridikoak eta festak), azalpen zehazgabe honekin partidetarako izendapenak ezinbesteko gutxiengora murriz daitezzen.

ONDASUN-ZERRENDA

Udalak ondasun-zerrenda egin zuen 1984an. Urte horretatik aurrera, egindako inbertsioak zenbateko osoarekin gaineratu zituen, ondareari itsatsitako gaiak batere zehaztu gabe. Higiezinduko gaien baja, utzialdi eta bestelako aldaketak ez dira osotasunean jaso, udal ondarea kontrolpetzeko egitekoa sortu gabe zegoelako.

Udala baso azalera handien jabe da, landalur eta mantenimenduetan inbertsio garrantzitsuak egin dituela; honenbestez, ondarearen atal honi arreta berezia eskaini behar litzaioke.

Honegatik guztiagatik udal ondasun-zerrenda eguneratzea eta berau zaintzeko erantzukizunerako norbait izendatzea komeni da, gaurkotzeko hainbatzako kanpoko enpresak kontratatzea beharrezko gerta ez dadin.

DIRUZAINNTZA

Udalaren diruzaintzaren gaineko kudeaketa hobetu daiteke, udalak segidan zerrendaratutako gomendio hauek ezartzeko komenigarritasuna aztertu beharko duelarik:

- Hilabetero (edo indarreko aurrekontua baliogabetuko duen gertakari garrantzitsuren bat gertatzen denean) berrazter daitezkeen diruzaintza-aurrekontuak egin, eragiketarik nagusienak barne-hartuko dituzten aurrikuspenekin (nominak, Udalkutxa, zergarik nagusienak, maileguak, e.a.) eta kopuru txikiagoko finantz-fluxuen balioespen orokor eta iraunzaleekin.
- Ordainketarako egun finkoak: kontratariei ordainketak egin aurretik diruzaintzaren egungo eta geroko egoera zehaztu behar da (indarreko diruzaintza aurrekontuarena eta banketxeen kontsultak eginez), mugaegun guztiei aurre egiterik dagoen edota finantz-sarrerak hobetzeko



kudeaketak behar dituzten gaitasunak dauden jakitearren. Prozesu hauek eragiten duten kostuak ordainketa-egunak mugatzea eskatzen du (gehienera asteko bat).

- Diruzaintzaren kontrola errazago egiteko, kontu bakoitzean ezinbestez mantentzen diren gutxiengo saldoak (zorpekorik sortuko balitz aurre egiteko) kentzeko eta finantz erakundeetatik baldintzarik onuragarrienak eskuratzeko, gomendagarria da dirutza gordetzeko kontu korrante eta erakunde kopurua murriztea.

ZERGEN KUDEAKETA ETA DIRUBILKETA

1etik 3. atalburura bitarteko dirusarrerak 96,1 milioi pezetakoak dira, horietarik 40k (IBI, IAE, Iberdrola, Telefonika eta igerilekuak) administrazio-zerbitzuei lanik ematen ez dietela. Udalaren zerga-kudeaketak bi atal ditu oinarri:

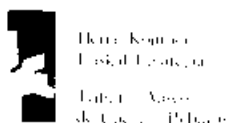
Kontzeptua	Milioi-pta.				
	1993ko sarrera(1)	Ordainagiri kopurua(2)	Bataz besteko zenbatekoa(1)/(2)	Kobraketa Helbideratut. aldia	%
Ibilgailuak	15,6	2.000	7.800	marzo-mayo	60
Ura-zaborrak	23,9	10.000	2.390	trimestral	50

Kudeaketa eta dirubilketa prozesu ugari eskuz egiten dira (kitapenak, zordunen kontrola, kontagailuen irakurketak, e.a.). Bertan kudeatzeko sarrera kopuru txikiagatik ez du merezi egiteko hauek mekanizatzeko inbertsio handiegirik gauzatzea, eta honenbestez, komenigarriagoa da prozesuak errazteko egitekoari arreta handiagoa eskaintzea, ordainagiriaren helbideratzea bultzatuaz eta ur-kontsumoen irakurketa seihilabetekoak egiteko aukera aztertuz.

Ordainagiriak eta egindako kitapenak kontrolpetzeko sistema lagungarriak ez dagoenean oinarritzakoa da kobraketarako eskubide hauen gaineko kontularitza kontrola bideratzea. Udalak kobrantzak egin ahala dirusarrerak sortzeko egungo jokabidea aldatu behar du, kobraketa errolda edota kitapen-zerrendak oniritztean aitortuz, hartara kontabilitate-zerbitzuek une orotan kobratzeko dagoen ordainagiri kopuruaren berri eman ahal izango dutelarik.

Aurreko urteetakoak diren zerga-zorrak kobratzeko kudeaketa-lanak areagotzea ere komeniko litzateke, premiabidezko kobraketa-zerbitzuen kudeaketa Foru Diputazioak bere gain hartzeko modua aztertuz.

Foru Diputazioak kudeatzen dituen dirusarrerari dagokienez (1etik 3ra bitarteko atalburuetako sarreren %33a), Udalak informazio handiagoa eskatu behar lioke Foru Diputazioari. Toki administrazioak ordaingabe dauden ordainagiriaren berri izan behar du, sarrera hauek kontularitzan egoki erregistratzeko eta bi administrazioen dirubilketarako kudeaketak koordinatzeko.



LANGILEGOARI BURUZKO ERASKINA

1993rako aurrekontuaren ordainsarietarako izendapenen eta aurrekontu bereko langilego-eraskinaren artean aldeak daude:

- Antzintasuna ez da eraskinean barne-hartzen.
- Udalkideen ordainsariak ez dira eraskinean zehazten, bai ordea aurrekontuzko egiterapenerako udal araeuan.
- Aldibaterako lan kontrataziorako izendapena eraskinean jasotakoa baino 14,5 milioi pta. handiagoa zen, eraskinak hiru pertsonen kontratazioa baizik ez baitzuen aurrikusten.
- Aurrekontuak soldata igoeretarako 11,7 milioi pezetarekin zuzkitutako aurrekontuzko partida bat barne-hartzen du (ordainsarien %10a), eraskinean aipatzen ez dena.

Eraskin honek Osokoari ordainsarietarako izendapenak kalkulatzeko erabilitako irizpideak azaltzea du helburu, ager daitekeen alde orok eraskinean bertan azaldu behar duelarik. Honela bada, aldibaterako langilegoa kontratatzeko kredituak behar zituzten egitasmoak eta soldata igoeretarako aurrikusitako 11,7 milioi pta.k kalkulatzeko irizpideak zehaztu egin behar ziratekeen.

Udalak eraskinean bertako langilegoa hiru mailatan biltzen du: funtzionariak, lan-langilegoak eta behin-behinekoak. Azken talde honetan administrazio publikoak goi karguen konfidantzazko langilegoa (politikoa) barne-hartu behar du eta ez ordezkapenak egiten dituenetik, alor pribatuan ulertu ohi den moduan. Udalak atal honetan 4 pertsona sartu ditu eta hauetatik bakarra da behin-behinekoa (izendapenezko langilegoa), gainerako hiruak aldibaterako kontratuekin lan erregimenean kontraturiko langilegoa delarik.

Udalak oniritzteke zuen bere lanpostu-zerrenda. Ohizko jardunbidea da udal ttiki eta ertaintan zerrenda hori langilegoaren eraskinarekin elkartu eta biak batera bideratzea, horretarako eraskineko informazioa zabaldu behar delarik.

NAZIO NAHIZ ESTATUAN IHARDUTEKO GAITASUNA DUTEN FUNTZIONARIAK

Idazkari lanpostua bete gabe dago, hutsik dagoen postua tamaina txikiagoko beste udal batean postua duen funtzionari gaitu batek betetzen duelarik. Artekaritza lanak behin-behineko funtzionariak egiten ditu. Indarreko legediak hainbat eginkizun funtzionari mota honi gordetzeak gobernu taldearen aurrean lokabetasuna bermatzea du helburu. Helburu hau gaitutako funtzionariak lanpostu hauek beretzat hartzen dituztenean soilik lortzen da.

LANGILEGOAREN KUDEAKETA: BESTELAKO ALDERDIAK

Osokoan eta informazio-batzordeetan esku-hartzeagatik dietak hilabetero zenbateko finkoarekin ematen dira (hilabetero 40,7tik 48,3 milaka pezeta bitartean). Indarreko araudiak



agintzen du bete-beteko iharduna ez duten Batzordekideek kalteordainak jasotzeko eskubidea baizik ez dutela. Ordainketa hauek izaera hori izan dezaten, ezinbestekoa da zinegotzi bakoitzak esku-hartutako bilera kopuruaren arabera kalkulatzea.

Langilegoaren egiazko presentziaz dauden kontrolak araugabeak dira. Komenigarria litzateke langile-talderik nagusientzat kontrol sistema xumeren bat ezartzea.

Udalak ez zuen NUIZen urteko aitorten laburtuan (190 eredu) zuen ordainsari maila eskasagatik atxikipenik egin ez zitzaion langile bat bame-hartu (ordubeteko iharduna egunero). Aitorten honen helburua Foru Ogasunari langileek jasotako lan-errenta guztien berri ematea da, atxikipenak egin diren edo ez alde batera.

Nominaren ordainagiriekin osagarri guztiak biltzen dituzte (lanpostuarena, berariazkoa, emankortasunarena, aparteko orduak, e.a.) eta honek aurrekontuan aurrikusitakoarekiko sortzen diren desbideraketak ezagutzeko kudeaketa-datuak eskuratzea eta ordainsari mota honen kontrola izatea zailtzen du.

Udalak bertako langileen oinarritzko ordainsariak urtero Aurrekontuen Legean finkatzen diren ordainsarietara egokitu behar ditu.

Udalak lau lanposturi derrigorrezko hizkuntza eskakizunak izendatu zizkien, horietatik bitan 1992an egiaztatu behar zirelarik eta beste bitan berriz, 1994an. Azken urte honetako abendura arte, lanpostu horiek betetzen zituzten langileetarik batek ere ez du inolako hizkuntza eskakizunik egiaztatu. 1994an zehar egindako langilego kontratazioekin ere ez da gabezia hau zuzen-bideratzeko asmorik erakusten.

1. INTRODUCCIÓN

A solicitud del Pleno del Ayuntamiento de Güeñes, el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas ha realizado una fiscalización limitada de las Cuentas de ese Ayuntamiento correspondientes a 1998, con el objetivo principal de detectar aquellos aspectos significativos de la gestión susceptibles de mejora.

Dado el carácter del trabajo, no ha sido necesario aplicar todos los procedimientos de auditoría requeridos en fiscalizaciones completas: circularización a contratistas, abogados y bancos, fundamentalmente.

Las conclusiones que se derivan de la revisión realizada se exponen en el apartado 2 de este informe, que detalla las salvedades detectadas, valora la situación financiera de la administración municipal y realiza una serie de sugerencias para la mejora de la gestión.

Este planteamiento explica que el informe se centre fundamentalmente en lo que el Ayuntamiento hace mal o es, al menos, susceptible de mejora. El Tribunal quiere advertir, por el contrario, que considera globalmente positiva la gestión desarrollada en Güeñes y felicita a su Corporación por el ejemplo que supone haberse sometido voluntariamente a una fiscalización, no por padecer problemas significativos, como habitualmente sucede en las demandas que llegan a este Tribunal, sino por conocer sus puntos débiles y mejorar su actividad futura.



2. CONCLUSIONES

2.1 INCUMPLIMIENTOS DE LEGALIDAD

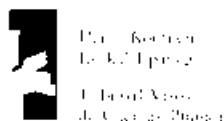
1.- El 24 de junio de 1993 se incrementó el presupuesto de inversiones en 65 millones para adquirir el edificio «La Conchita», asegurando el Ayuntamiento que no requería de fondos municipales al financiarse íntegramente con subvenciones de la Diputación Foral. Sin embargo, esta última no concedió la subvención hasta el 27 de julio de 1993, financiando además el proyecto de inversión en un 87% en lugar del 100% previsto. La normativa vigente (art. 31.2.a NF 2/91) no permite incrementar el presupuesto de gastos si su financiación, subvenciones en este caso, no está asegurada. Similar situación se volvió a producir en enero de 1994 en que, a pesar de las advertencias de ilegalidad del Interventor por no existir consignación presupuestaria que financie las obras, se toman acuerdos para ejecutar obras por 28 millones (subvencionadas en 24) y para la compra de un terreno por 7,6 millones.

2.- En lo referido a la normativa de contratación hemos revisado inversiones del ejercicio por 94 millones de pesetas (3 contratos de obra y la adquisición de un solar), solicitando también los expedientes correspondientes a las principales adquisiciones del capítulo 2 de gastos. Se detallan a continuación los incumplimientos detectados:

- La adquisición por 65 millones del solar que ocupaba el edificio «La Conchita», se realizó sin el informe pericial que exige la normativa vigente para determinar la razonabilidad del precio pagado.
- Las 3 obras analizadas fueron adjudicadas por el Pleno en octubre de 1992 por 34,7 millones a pesar de que el presupuesto vigente, según manifestó el Interventor del Ayuntamiento, carecía de consignación para ello. En la ejecución de una de las obras, adjudicada en 10,8 millones, se produjo un desfase de 3,9 millones de pesetas, sin que el Pleno aprobara la correspondiente modificación del contrato.
- Los gastos de reparación y conservación y los originados por gastos diversos del capítulo 2 de gastos, por un total de 28 millones de pesetas, se adjudicaron sin respetar principios básicos de publicidad y concurrencia.

3.- Se detectan abonos a una persona física, adjudicataria del servicio de vigilancia y limpieza del aula de naturaleza, por 2,8 millones de pesetas con cargo a diversas partidas presupuestarias del capítulo 2 sin exigir la presentación de la preceptiva factura.

4.- Existe incertidumbre sobre la legalidad de las aportaciones de fondos públicos realizadas por el Ayuntamiento para sistemas complementarios de pensiones de los funcionarios. El



Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en auto emitido en febrero de 1994 sostiene indiciariamente su ilegalidad, fundamentando su opinión en la sentencia de ese Tribunal de mayo de 1992, que interpreta que este tipo de pagos suponen retribuciones diferidas no previstas en el régimen estatutario de estos funcionarios.

5.- Las bases que regularon el proceso de selección de 5 socorristas incluían como requisito el de «estar empadronado, preferentemente» en el municipio. En consonancia con este ilegal requisito, no se dio publicidad a la convocatoria. Además, a pesar de que las bases especifican que «para optar a las plazas se precisa estar en posesión del título de socorrista», sólo 3 de los 7 solicitantes cumplían este requisito. El Ayuntamiento adjudicó dos de las plazas entre los cuatro solicitantes sin titulación.

2.2 SALVEDADES A LAS CUENTAS DE 1993

Las Cuentas adjuntas no se corresponden con las del nuevo sistema contable, que el Ayuntamiento debía de haber implantado en 1993. Pese al carácter limitado de esta revisión hemos detectado las siguientes salvedades o irregularidades contables:

1.- El Ayuntamiento no dispone de un detalle de los elementos que componen su inmovilizado, debido a que desde 1984 modifica anualmente su inventario con el importe global de las obras terminadas en el año. Además de esta deficiencia se observa la inexistencia de procedimientos que garanticen el registro efectivo de todos los hechos económicos que afectan al Patrimonio del Ayuntamiento. (Aptdo.3.7)

2.- Los ingresos de Udalkutxa del capítulo 4 de ingresos se corresponden con las entregas recibidas durante 1993 a cuenta de una liquidación final en función a la recaudación efectiva de dicho año. Esta última, practicada en 1994, resultó negativa para los municipios de Bizkaia, obligando al Ayuntamiento a devolver 24 millones de pesetas en un plazo de 4 años. Las Cuentas adjuntas no consideran este hecho, por lo que los ingresos por este concepto son superiores a los devengados y no reflejan la cuenta a pagar ni el aplazamiento concedido por la Diputación Foral.

3.- La integración de los funcionarios de la administración local en el régimen general de la Seguridad Social desde el 1 de abril de 1993, originará pagos por cotizaciones adicionales del 8,2% sobre las bases de cotización, durante 20 años a partir de 1995. La aplicación del principio contable del devengo exigiría el registro de pasivos adicionales al 31 de diciembre de 1993 por un importe no cuantificado.



2.2.1 CUENTAS ANUALES

A. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO - EJERCICIO 1993 (*)

Millones-ptas.

INGRESOS		PRESUPUESTO			DERECHOS	COBROS	EJECUC	
		INICIAL	MODIFICAC.	DEFINITIVO			DEUDORES	(+, -)
1- Impuestos directos	(2)	44		44	46,8	45,5	1,3	2,8
2- Impuestos indirectos	(*)	6,6		6,6	7,2	6,6	0,6	0,6
3- Tasas y otros ingresos	(*)	42,3		42,3	42,2	33,3	8,9	(0,1)
4- Transferencias corrientes	(3)	229,9	4,3	234,2	215,4	213,6	1,8	(18,8)
5- Ingresos patrimoniales		40,4		40,4	23	8,2	14,8	(17,4)
7- Subvenciones de capital	(3)	86,3	65,8	152,1	114	94,5	19,5	(38,1)
8- Variación act. financieros		27,4	1,8	29,2	29,2	27,8	1,4	0
TOTAL INGRESOS		476,9	71,9	548,8	477,8	429,5	48,3	(71)
GASTOS					OBLIGS	PAGOS	ACREEDS.	
1- Gastos de personal	(4)	178,6	(4,2)	174,4	161,4	146,6	14,8	13
2- Compras y servicios	(5)	89,7	3,5	93,2	70,2	68,7	1,5	23
3- Gastos financieros		6,6		6,6	6,6	6,6		
4- Transferencias corrientes	(6)	57,3	3,8	61,1	55,4	48,1	7,3	5,7
6- Inversiones reales	(7)	86,6	67,4	154	123,8	97,3	26,5	30,2
7- Subvenciones de capital	(6)	15,4		15,4	15,4	10	5,4	
8- Variac. act. financieros		27,3	1,8	29,1	29,1	29,1		
9- Variación pasivos financieros ..	(8)	15,4		15,4	15,4	15,4		
TOTAL GASTOS		476,9	72,3	549,2	477,3	421,8	55,5	71,9
DIFFERENCIA INGRESOS Y GASTOS		-	(0,4)	(0,4)	0,5	7,7	(7,2)	

B. VARIACIONES PRESUPUESTOS CERRADOS - EJERCICIO 1993

Millones-ptas.

	SALDO INICIAL	DERECHOS OBLIGS.	COBROS/PAGOS	DEUDRS. ACREEDS.	ANULAC.
Existencia inicial	28,9	28,9	28,9		
Deudores operac. corrientes	21,3	20,1	14,8	5,3	1,2
Deudores operac. capital	15,4	15,4	11,1	4,3	-
- Acreedores operac. corrientes	10,4	10,4	7,1	3,3	-
- Acreedores operac. capital	54,8	53,7	43,3	10,4	1,1
PRESUPUESTOS CERRADOS	0,4	0,3	4,4	(4,1)	0,1

C. REMANENTE DE TESORERÍA

0,8

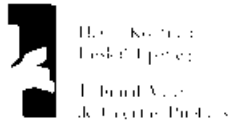
Provisión insolvencias

-

Desviaciones de financiación

-

REMANENTE DE TESORERÍA AL 1.1.94
0,8


D. SALDOS NO PRESUPUESTARIOS Y TESORERÍA- EJERCICIO 1993

Millones-ptas.

	SALDO 31.12.93
Retenciones	5,2
Fianzas	2
TOTAL	7,2
TESORERÍA	19,3

E. CUENTA DE PATRIMONIO- EJERCICIO 1993

Millones-ptas.

	1.1.93	Altas	Bajas	31.12.93
Activo: bienes y derechos..... (7)	624,7	79,7	8,8	695,6
Pasivo: préstamos (8)	58,7	-	15,4	43,3

(*) Las referencias entre paréntesis corresponden a los apartados explicativos del Anexo (Apartado 3).

2.3 ANÁLISIS FINANCIERO

De los apartados siguientes se deduce que el ayuntamiento presenta una adecuada situación financiera, que permitirá sostener en el futuro un razonable volumen de inversiones.

No obstante el ayuntamiento debe actuar sobre los costes administrativos que son superiores a los del sector, desfase que también se produce en los gastos de funcionamiento dato este último que el Ayuntamiento habrá de valorar poniéndolo en relación con las necesidades de inversión de los servicios municipales.

2.3.1 SITUACIÓN AL 31.12.93

La capacidad de afrontar la financiación de futuros programas de inversión viene determinada por el Remanente de tesorería, la estructura de las operaciones corrientes y por las posibilidades de acudir al endeudamiento.

El Remanente de tesorería presentaba un valor poco significativo a 31.12.93, por lo que no se considera en este análisis.

Se detalla a continuación el importe de los ingresos corrientes obtenidos en 1993 y su utilización según las Cuentas adjuntas:



	Importe	%		
		Ayto.	Tot. Aytos.	Ayos. similares
Total ingresos corrientes	334,6	100	100	100
Gastos de funcionamiento (Caps 1,2 y 4)	287	86	80	77
Gastos financieros	6,6	2	8	7
Amortización de préstamos.	15,4	5	8	9
Ahorro neto	25,6	7	4	7

Millones-ptas.

El efecto del ajuste requerido por los datos definitivos de participación en tributos (Udalkutxa), se compensa con la consideración de los gastos de tipo extraordinario (17,7 millones) incurridos durante 1993, que no se reproducirán en años futuros.

La última columna del anterior cuadro se obtiene de agregar las Liquidaciones de los 14 ayuntamientos de Bizkaia (excluido el de Güeñes) con población entre 4.000 y 8.000 habitantes. Cabe concluir que el porcentaje de ingresos corrientes consumido por los gastos de funcionamiento es superior a la media del sector, distanciándose en 9 puntos de los ayuntamientos de similar tamaño. Este diferencial se compensa con la menor carga financiera de modo que el ahorro neto disponible para inversiones supera a la media del sector y se equipara al obtenido por los ayuntamientos de similar tamaño.

Con respecto al recurso al endeudamiento, la carga financiera actual es de un 7 por ciento de los ingresos corrientes pudiendo llegar hasta un máximo del 14%, si se absorbe todo el ahorro neto. No obstante, salvo que existan importantes déficits estructurales de urgente resolución, parece más aconsejable no variar el actual nivel de endeudamiento, para que los gastos financieros no consuman mayores porcentajes de ingresos municipales.

2.3.2 RESULTADO POR ACTIVIDAD

En el siguiente cuadro se desglosan los ingresos y gastos corrientes por servicio, obtenidos estos últimos a partir de la liquidación funcional del Ayuntamiento con las correcciones descritas en el apartado 3.1:



Millones-ptas.

Servicio / función	Ingresos	Gastos	% gastos	Déficit (Superávit)	% Auto financ.
Administración	0,4	62,6	21	62,2	
Cultura y deportes	6,5	47,9	15	41,4	14
Montes y caminos rurales	20,7	32,2	11	11,5	64
Protección social (3ª edad)	12,1	23,2	8	11,1	52
Limpieza viaria y recogida basura	6,5	19,9	7	13,4	33
Alumbrado público		16,3	6	16,3	
Alcalde y Pleno		16,2	6	16,2	
Agua y alcantarillado	20,5	14,9	5	(5,6)	138
Seguridad ciudadana y serv. bomberos		13,6	5	13,6	
Educación: escuelas públicas		9,8	3	9,8	
Urbanismo	2,6	7,4	3	4,8	35
Gestión financiera (intereses)	3,9	6,6	2	2,7	59
Centros salud	0,8	4,9	2	4,1	16
Viales, señalización, parques		0,4	-	0,4	
Gastos extraordinarios		17,7	6	17,7	
Ingresos no finalistas	260,5			(260,5)	
Superávit corriente	334,5	293,6	100	(40,9)	

Las funciones de tipo administrativo (Administración, Alcalde y Pleno) suponen un 27 por ciento de los gastos corrientes, porcentaje que puede considerarse elevado. En este sentido los grupos de función 1 y 6 (destinados a recoger este tipo de gastos) consumían el 18 por ciento de los gastos presupuestados para 1993 por el sector local.

2.4 COMENTARIOS SOBRE LA CLASIFICACIÓN FUNCIONAL LEGALMENTE EXIGIBLE

La normativa vigente define para el sector público las clasificaciones económica y funcional, permitiendo además a cada ayuntamiento la adaptación de su plan de cuentas a su estructura organizativa. La clasificación funcional se define de acuerdo con exigencias de tipo estadístico y de contabilidad nacional, para conocer el tipo de servicios prestados por el sector público y comparar con otros países. En general, los gestores municipales no vienen prestando la atención suficiente al desarrollo funcional del plan de cuentas.

El cumplimiento de la normativa presupuestaria debe completarse con las medidas que resulten necesarias para que los gestores municipales y los ciudadanos conozcan suficientemente el costo de los servicios que prestan los ayuntamientos. En este sentido, Güeñes (ayuntamiento con más de 5.000 habts.) debía haber llevado durante 1993 su clasificación funcional con un nivel de desglose mínimo de tres dígitos (programa funcional) que no ha cumplido, ya que lo ha hecho sólo a nivel de grupo y función (2 dígitos).

Es preciso realizar una serie de consideraciones sobre la clasificación funcional para optimizar su uso:

- El principio de importancia relativa ha de aplicarse también al desarrollar el plan de cuentas. Aquellos servicios que estructuralmente originan costes mínimos no requieren de una función o programa diferenciado. Para estos casos cabe utilizar la función 46 «otros servicios».
- Los ayuntamientos con menos de 5.000 habitantes (185 en la CAPV) sólo están obligados a confeccionar la clasificación funcional por grupos de función (1 dígito); con lo que difícilmente pueden conocerse los costes de los servicios que esos ayuntamientos prestan a los ciudadanos. Por ello, aunque sea de manera extracontable y periódica, esos ayuntamientos deben completar lo legalmente establecido con un desglose adecuado a su tamaño para conocer el coste de los principales servicios.
- En muchos casos no será preciso realizar el desarrollo orgánico del plan de cuentas, siendo suficiente con asignar los programas o funciones a departamentos o servicios.
- Las cargas sociales plantean el problema de su distribución mensual por funciones, que también se plantea con actividades como las de mantenimiento, que intervienen en la «producción» de varios servicios municipales. Cabe la alternativa de asignar este tipo de gastos a un programa y distribuirlos extracontablemente mediante un único cálculo con motivo del cierre anual o de los informes periódicos sobre la ejecución presupuestaria.

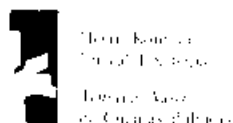
Cabe concluir que el desarrollo funcional del plan de cuentas es un aspecto fundamental para controlar el coste de cada servicio, pudiendo suplir a la contabilidad de costes y a la clasificación orgánica en la mayoría de los ayuntamientos. Estos aspectos y no los macroeconómicos justifican la existencia de esta clasificación, ya que los desgloses para la contabilidad nacional pueden obtenerse mediante cálculos realizados a fin de año, sin que sea preciso mantener una compleja estructura presupuestaria.

Por último hay que añadir que la utilización óptima de la clasificación funcional se consigue al fijar objetivos e indicadores de actividad para los principales servicios, única manera de que el Alcalde controle efectiva y profesionalmente la actividad del ayuntamiento (dirección por objetivos).

2.5 RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

DISPERSIÓN DE LA POBLACIÓN E INSTALACIONES

La dispersión de la población en cuatro núcleos muy distanciados unos de otros, origina la existencia de un gran número de locales asignados a la prestación de servicios públicos, según se detalla en el siguiente cuadro:



	Sotupe	Güenes	Zaramillo	La Cuadra
Casa Consistorial		1		
Cultura: antiguas escuelas y anterior casa consist. .		1	1	1
Cultura: casa cultura, biblioteca, aula natur.	1	1	1	
Instalacs.deportivas	2	2	2	
Hogares jubilados	1	1	1	
Total locales servicios municipales	4	6	5	1
Juzgado de paz	1			
Escuelas públicas	1			
Oficinas de correos	1	1		
Consultorios médicos	1	1	1	
Total locales otras administraciones	4	2	1	.
Total	8	8	6	1

Los 23 locales detallados originan al ayuntamiento importantes costes: energía eléctrica, limpieza (8 empleados), mantenimiento de instalaciones, calefacción, etc. El ayuntamiento debería realizar un análisis de estos costes y considerar la posibilidad de centralizar algunos servicios, optimizando el uso de los locales y los recursos humanos destinados en cada local.

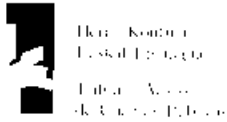
EXPEDIENTES

En el sector público es fundamental dejar constancia de los procedimientos aplicados, agrupando la documentación correspondiente en expedientes, cuya existencia se hace sencillamente inevitable en las últimas fases del proceso de toma de decisiones: se exige al Secretario su revisión en todos los casos, previendo la normativa que esté a disposición de los concejales cuando se requiere acuerdo plenario. Por último cabe recordar su importancia cuando la decisión administrativa se pone en cuestión, ya que la administración correspondiente deberá demostrar que ha procedido de conformidad a la normativa.

El Ayuntamiento no tiene definido un sistema integrado y uniforme de control de toda la documentación recibida y generada, aunque cada empleado mantiene sus propios archivos de manera, en general, adecuada. Convendría implantar un sistema único y uniforme de control de la documentación. A corto plazo convendría centralizar responsabilidades en Secretaría, de manera que defina la documentación que debe contener cada tipo de expediente (carátulas preestablecidas), numerándolos para que puedan ponerse en relación con las resoluciones y responsabilizándose de su salvaguarda una vez completados.

GESTIÓN PRESUPUESTARIA

La aprobación provisional del Presupuesto para 1993 no se produjo hasta mayo de 1993, entrando en vigor el 6 de julio. El de 1992 entró en vigor en el mes de agosto.



Ya se ha citado la modificación presupuestaria de 65 millones que se tramitó con la errónea presunción de que se subvencionaría al 100%. Esta presunción era imprescindible para tramitar la modificación, ya que el remanente a 31.12.92 (472 miles de pesetas) no permitía asumir ni siquiera un mínimo de financiación municipal. Lo mismo resulta aplicable a la situación que se produce en enero de 1994, cuando a pesar de las advertencias de ilegalidad del Interventor por no existir consignación presupuestaria que financie las obras, se toman acuerdos para ejecutar obras por 28 millones (subvencionadas en 24) y para la compra de un terreno por 7,6 millones.

Para evitar esta problemática tan solo se precisa agilizar los trámites de aprobación del presupuesto. Es fundamental que el presupuesto, instrumento básico de planificación de la actuación pública del ejercicio, se apruebe en una fecha razonable y, de ser posible, antes del inicio de éste. Si aún así se hace imprescindible operar con presupuesto prorrogado, hay que recordar que éste último puede ser objeto de modificaciones. En muchos casos no tendría sentido esta última alternativa cuando la modificación (crédito extraordinario) requiere de acuerdo plenario, ya que en este caso parece más razonable plantear la aprobación del nuevo presupuesto.

CRITERIOS CONTABLES

Se detallan algunas transacciones que reciben un inadecuado tratamiento contable:

- Se detecta en el capítulo de inversiones la práctica de reconocer gastos, sin que exista la correspondiente certificación o factura.
- El concepto de gastos diversos del capítulo 2 incluye 2,8 millones pagados por servicios de enseñanza complementaria y 1,1 millones de subvenciones, que debieran clasificarse en otros capítulos o conceptos de gastos.
- El servicio de asistencia domiciliaria es prestado por una empresa, por lo que es más correcto registrar los pagos por este concepto en el capítulo 2. Se plantea la misma situación con los pagos a residencias de ancianos que prestan este servicio al Ayuntamiento.
- Cursos subvencionados por el INEM: tanto los ingresos por subvención como los gastos de contratación de personal y suministros diversos, se atienden con cargo al capítulo 7. Dada la naturaleza de los gastos sería más adecuado su registro en los capítulos 1 y 2 de gastos, y por tanto clasificar en el capítulo 4 de ingresos la subvención del INEM.

Adicionalmente sería recomendable desarrollar el plan de cuentas, utilizando los subconceptos de gastos diversos que detalla la normativa vigente (gastos de representación, publicidad, gastos jurídicos y fiestas), de manera que se reduzcan al mínimo imprescindible las consignaciones para partidas con esta imprecisa definición.

INVENTARIO DE BIENES

El Ayuntamiento realizó un inventario en 1984. A partir de ese año, fue incorporando las inversiones realizadas por su importe global, sin detallar los elementos que se incorporaban al patrimonio. Las bajas de elementos, cesiones y otras alteraciones del inmovilizado no se han recogido en su integridad al no existir una función de control del patrimonio municipal.

El ayuntamiento es titular de amplias extensiones de superficie forestal, con importantes inversiones realizadas en plantaciones y mantenimiento, por lo que este epígrafe del patrimonio debiera de recibir una especial atención.

Por todo ello conviene actualizar el inventario municipal y asignar la responsabilidad de su mantenimiento, de manera que no se precise la periódica contratación de empresas externas para su puesta al día.

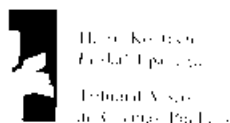
TESORERÍA

La gestión de tesorería del ayuntamiento es mejorable, debiendo analizar el Ayuntamiento la conveniencia de implantar las siguientes sugerencias:

- Realizar presupuestos de tesorería revisables cada mes (o cuando ocurra algún hecho importante que invalide el presupuesto vigente), con previsiones que incluyan las principales transacciones (nóminas, Udalkutxa, principales impuestos, préstamos, etc.) y estimaciones globales y conservadoras de los flujos financieros de menor importe.
- Días fijos de pago: con carácter previo a efectuar pagos a contratistas, ha de determinarse la situación actual y futura de tesorería (mediante consultas a los bancos y del presupuesto de tesorería vigente) para determinar si puede atenderse a todos los vencimientos o si hay excedentes que precisen de gestiones para optimizar ingresos financieros. El coste de estos procesos aconseja limitar el número de días de pago (máximo de uno por semana).
- Para facilitar el control de la tesorería, eliminar los inevitables saldos mínimos que se mantienen en cada cuenta (en previsión de posibles descubiertos) y obtener las mejores condiciones de las entidades financieras, es recomendable reducir el número de cuentas corrientes y entidades en las que depositar la tesorería.

GESTIÓN DE TRIBUTOS Y RECAUDACIÓN

Los ingresos de los capítulos 1 a 3 ascienden a 96,1 millones, de los cuales 40 (IBI, IAE, Iberdrola, Telefónica y piscinas) no originan carga de trabajo a los servicios administrativos. La gestión tributaria municipal se centra en dos apartados:



Millones-ptas.

Concepto	Ingreso 1993(1)	Número recibos(2)	Importe medio(1)/(2)	Periodo cobro	% domiciliado
Vehículos	15,6	2.000	7.800	marzo-mayo	60
Agua-basura	23,9	10.000	2.390	trimestral	50

Muchos procesos de gestión y recaudación se realizan manualmente (confección de liquidaciones, control de deudores, lecturas de contadores, etc.). El relativamente escaso volumen de ingresos de gestión propia desaconseja realizar inversiones importantes en la mecanización de estas tareas, por lo que conviene prestar más atención a la simplificación de procesos, promocionando la domiciliación de recibos y considerando la posibilidad de realizar lecturas semestrales de consumos de agua.

Cuando no existe un sistema auxiliar de control de recibos y liquidaciones practicadas, es fundamental establecer un control contable de estos derechos de cobro. El Ayuntamiento debe cambiar la actual práctica de contraer ingresos a medida que se producen los cobros, siendo sustituida por la de reconocerlos al aprobar el padrón cobratorio o las relaciones de liquidaciones, de manera que los servicios de contabilidad informen en todo momento del volumen de recibos pendientes de cobro.

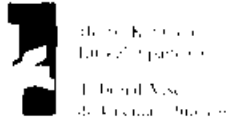
También convendría intensificar las gestiones de cobro de las deudas tributarias provenientes de años anteriores, estudiando la posibilidad de que la gestión de cobro en vía de apremio sea asumida por la Diputación Foral.

Con respecto a los ingresos gestionados por la Diputación Foral (33% de los ingresos de los capítulos 1 a 3), el Ayuntamiento debería exigir una mayor información a la Diputación Foral. La administración local debe conocer los recibos que permanecen impagados para el adecuado registro contable de estos ingresos y para coordinar las gestiones recaudatorias de ambas administraciones.

ANEXO DE PERSONAL

Existen diferencias entre las consignaciones para retribuciones del presupuesto para 1993 y el anexo de personal de ese mismo presupuesto:

- La antigüedad no se incluye en el anexo.
- Las retribuciones de los corporativos no se detallan en el anexo, aunque sí se especifican en la norma municipal de ejecución presupuestaria.
- La consignación para contratación laboral temporal era superior en 14,5 millones al detalle del anexo, donde tan solo se preveía la contratación de tres personas.



- El presupuesto incluye una partida presupuestaria dotada con 11,7 millones (10% de las retribuciones) en previsión de incrementos salariales, que no se comenta en el anexo.

Este anexo tiene por objeto explicar al Pleno los criterios empleados para calcular las consignaciones para retribuciones, por lo que toda diferencia ha de explicarse en el propio anexo. Así, debieron detallarse los proyectos que precisaban de créditos para contratación de personal temporal y los criterios de cálculo de los 11,7 millones previstos para incrementos salariales.

El Ayuntamiento agrupa a su personal en el anexo en tres categorías: funcionarios, laborales y eventuales. En este último grupo la administración pública debe clasificar al personal de confianza (política) de los altos cargos y no al que realiza sustituciones como habitualmente se entiende en el ámbito privado. El Ayuntamiento incluye en este apartado 4 personas, de las cuales tan sólo una es eventual (personal de designación), mientras que el resto son personal contratado en régimen laboral con contratos temporales.

El Ayuntamiento no tenía aprobada su relación de puestos de trabajo. Es práctica extendida en ayuntamientos pequeños y medianos la fusión de dicha relación con el anexo de personal tramitándose conjuntamente, para lo que ha de ampliarse la información del anexo.

FUNCIONARIOS DE HABILITACIÓN NACIONAL

La plaza de Secretario está sin cubrir, estando ocupada la vacante por un funcionario habilitado con plaza en otro ayuntamiento de menor tamaño. Las funciones de intervención las desarrolla un funcionario interino. La reserva por la normativa vigente de determinadas tareas a este tipo de funcionarios tiene por objeto garantizar su independencia ante el equipo de gobierno. Este objetivo tan solo se consigue cuando estas plazas las ocupan en propiedad funcionarios habilitados.

GESTIÓN DE PERSONAL: OTROS ASPECTOS

Las dietas de asistencia al Pleno y comisiones informativas se establecen en un importe fijo mensual (de 40,7 a 48,3 miles de pesetas mensuales). La normativa vigente especifica que los miembros de la Corporación sin dedicación exclusiva tan solo tienen derecho al cobro de indemnizaciones. Para que estos pagos tengan esta consideración es imprescindible que se calculen en función al número reuniones a que ha asistido cada concejal.

Los controles sobre la efectiva presencia del personal son de tipo informal. Sería conveniente implantar algún sencillo sistema de control para los principales colectivos de empleados.

El Ayuntamiento no incluyó en la declaración resumen anual del IRPF (mod. 190) a un empleado al que no se practicó retenciones por su reducido nivel retributivo (dedicación de 1 hora diaria). Esta declaración tiene por objeto informar a la Hacienda Foral de todas las rentas de trabajo percibidas por los empleados, independientemente de que se hayan practicado retenciones.



Los recibos de nómina agrupan todos los complementos (destino, específico, productividad, horas extras, etc.) lo que dificulta la obtención de datos de gestión para conocer las desviaciones con respecto a lo presupuestado y el control de este tipo de retribuciones.

El Ayuntamiento debe ajustar las retribuciones básicas de sus empleados a las fijadas anualmente en la Ley de Presupuestos.

El Ayuntamiento asignó perfiles lingüísticos preceptivos a cuatro plazas, debiendo acreditarse en 1992 en dos de los casos y durante 1994 en las otras dos. Hasta diciembre de este último año, ninguno de los empleados que ocupaban estas plazas habían acreditado perfil alguno. Tampoco con las contrataciones de personal realizadas durante 1994 se intenta suplir esta carencia.

3. ANEXO

3.1 LIQUIDACIÓN FUNCIONAL DE LOS GASTOS CORRIENTES

Se desglosan a continuación los gastos corrientes según la clasificación funcional del Ayuntamiento y según criterios aplicados por el Tribunal para obtener el coste de los principales servicios que presta el Ayuntamiento:

		Millones-ptas.		
Función		TVCP	Ayuntamiento	Diferencia
11	Órganos de gobierno: Alcalde y concejales ...	16,2	14,6	1,6
12	Administración general	62,6	47,2	15,4
22	Policía municipal y bomberos	13,6	15,6	(2)
31	Protección social (3ª edad, juventud,..)	23,2	66,3	(43,1)
41	Sanidad: centros de salud	4,9	4,1	0,8
42	Educación: escuelas públicas	9,8	7,1	2,7
43	Vivienda y urbanismo	-	21,8	(21,8)
432	Urbanismo	7,4	-	7,4
433	Alumbrado público	16,3	-	16,3
44	Bienestar comunitario	-	47,7	(47,7)
441	Saneamiento y agua	14,9	-	14,9
442	Basura y limpieza viaria	19,9	-	19,9
45	Cultura y deportes	47,9	40,8	7,1
46	Otros servicios (gastos extraordinarios)	17,7	2,1	15,6
51	Infraestruc. básicas (viales y parques)	0,4	0,5	(0,1)
53	Infraestructura agraria (camino y montes)	32,2	5,7	26,5
9	Transferencias a otras administraciones	-	13,5	(13,5)
0	Deuda pública intereses	6,6	6,6	-
Total		293,6	293,6	0

Para obtener los costes de cada servicio se ha utilizado la información de la clasificación funcional del Ayuntamiento, realizando algunas modificaciones:

- Las cargas sociales, seguridad social fundamentalmente, son imputadas a los servicios que las originan en lugar de considerarlas íntegramente como gasto de la función 31.
- Las transferencias a otras administraciones se han imputado al servicio que presta la entidad beneficiaria de la subvención.
- Las funciones 43 y 44 del Ayuntamiento se han desarrollado por programa, para presentar el coste individual de importantes servicios. La función 44 incluía gastos de conservación de montes y caminos que se han reclasificado a la función 53.
- Los gastos de tipo extraordinario (antiguos asistentes domiciliarios y premio de prejubilación) se agrupan en la función 46 «otros servicios» sin imputarse al servicio que los originó por su carácter atípico.



3.2 TRIBUTOS

Los capítulos 1, 2 y 3 de ingresos presentan el siguiente desglose:

Concepto	Derechos reconocidos	Millones-ptas.		
		Coeficientes		
		Ayto.	Min.	Max.
Bienes inmuebles (IBI)	15,6	0,85	0,4	1,5
Vehículos	15,6	1,06	1	2,2
Actividades Económicas (IAE)	15	1,2	1	2,2
Construcciones (ICO)	6,1	5	2	5
Incremento valor terrenos	0,5	17	5	30
IVA repercutido	1,2			
Total impuestos (capítulos 1 y 2)	54			
Abastecimiento de aguas	17,4			
Recogida basuras	6,5			
Ocupación suelo: Telefónica e Iberdrola	4,7			
Piscinas municipales	3,3			
Apertura establecimientos	2,6			
Alcantarillado	1,6			
Cementerio, industr. ambulantes y otros	6,1			
Total tasas y precios públicos (capítulo 3)	42,2			

En el caso de los impuestos municipales se detallan los coeficientes aplicados en 1993 por el Ayuntamiento, así como los mínimos y máximos permitidos por las correspondientes Normas Forales.

Con motivo de la aprobación provisional de las normas subsidiarias el Pleno acordó durante 1993 la suspensión de la concesión de licencias, circunstancia que afectó a los ingresos por ICO.

3.3 INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

Los capítulos 4 y 7 presentaban el siguiente desglose:

Millones-ptas.	
Concepto	Derechos reconocidos
Participación municipal en tributos:	
Tributos concertados (Udalkutxa)	181,3
Tributos no concertados	15,2
Subvenciones finalistas:	
D. Foral: bienestar social	12,1
D. Foral: cultura	2,1
INEM: fomento de empleo y cursos formación	2,4
Otras menores	2,3
Total capítulo 4	215,4
D. Foral: Compra edificio «La Conchita»	56,6
D. Foral: Mejora pastizal «El Lujar»	20,1
D. Foral: Camino Saratxaga	10,4
D. Foral: Abastecimiento de aguas	5,3
INEM: Subvención plan formación	13,3
OSAKIDETZA: Consultorio médico	4,2
Otras menores	4,1
Total capítulo 7	114

Los ingresos de Udalkutxa se corresponden con las entregas recibidas durante 1993 a cuenta de la liquidación final. El artículo 58.5 de la Norma Foral 1/94 especifica que dicha liquidación resultó negativa, debiendo devolver su importe los ayuntamientos en un plazo de 4 años. El ayuntamiento devolverá por este concepto 24 millones de pesetas, aproximadamente. Las Cuentas adjuntas no consideran la liquidación practicada en 1994, por lo que no incluyen pasivo alguno por este hecho.

La subvención de capital de 13,3 millones del Instituto Nacional de Empleo (INEM), financiaba la realización de cursos, cuyo coste fue reconocido como gasto del capítulo 7 (Aptdo. 3.6) por el Ayuntamiento.

3.4 GASTOS DE PERSONAL

El capítulo de gastos de personal presentaba el siguiente desglose:

Concepto	Millones-ptas.		
	Obligaciones reconocidas	Plantilla	
		Total 1993	Anexo presup.
Remuneraciones corporativos	5,2	1	-
Remuneraciones pers. eventual	4,5	1	-
Remuneraciones funcionarios	48,5	14	14
Remuneraciones pers. laboral fijo (*)	32	16	17
Remuneraciones pers. laboral temporal	14,1	16	4
Indemnización 1 funcionario prejubilado	3,9		
Seg. Social: cuotas empleados	24,3		
Seg. Social: cuotas antiguos asist. domiciliarios	13,7		
Munpal: asistencia sanitaria	2,4		
Elkarkidetzta: deuda institucional al 9%	1,2		
Elkarkidetzta: cuotas personal activo	0,4		
Asistencia médico farmacéutica	2,2		
Dietas corporativos asistencia a reuniones	6,4		
Transferencias a partidos políticos	2,6		
Total	161,4	48	35

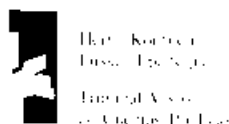
(*) Incluye personal con dedicación parcial (1 a 6 horas diarias), fundamentalmente los 8 empleados dedicados a la limpieza de locales

El XII ARCEPAFE (convenio de los sectores públicos local y foral) se limita a definir una tabla de retribuciones para cada uno de los niveles (del nivel 5 al 30) de complementos de destino. Las tablas salariales aplicadas por el ayuntamiento en 1993 superan en un 2 por ciento, aproximadamente, a las del XII ARCEPAFE debido a que se considera a este convenio como un acuerdo de mínimos.

Adicionalmente el personal administrativo percibe complementos de productividad equivalentes a uno o dos niveles retributivos del ARCEPAFE. Así, el administrativo y un auxiliar administrativo percibían complementos de productividad equivalentes a dos niveles superiores, situándose en los niveles 17 y 13, respectivamente. Otros tres auxiliares administrativos percibían complementos equivalentes a un nivel superior.

Cabe señalar, también, que el calendario laboral de 1.665 horas (establecido en 1988) difiere del fijado por el convenio del sector (1.682 horas).

El Real Decreto 480/93 estableció la integración en el régimen general de la Seguridad Social de los funcionarios de la Administración Local con efectos del 1 de abril de 1993. La integración se efectúa de manera que los funcionarios activos a dicha fecha percibirán pensiones superiores a las que se devengaban en el sistema de la Mutua Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL). El coste de esta mejora será atendido por los



ayuntamientos mediante el pago anual, durante 20 años a partir del 1 de julio de 1995, de cotizaciones adicionales por un 8,2 por ciento. Las retribuciones anuales de 1993 de los 12 funcionarios integrados con plaza en propiedad a 31.12.93, ascendieron a 39 millones de pesetas.

Con efecto de 1 de enero de 1990, el Ayuntamiento se adherió a Elkarkidetza, E.P.S.V. para complementar las pensiones de 8 funcionarios. Mediante el pago de cuotas mensuales (55 al 60% a cargo del Ayuntamiento) durante la vida activa del funcionario, se crea un fondo para el pago de futuras pensiones complementarias cuya cuantía varía según los años cotizados. El Ayuntamiento acordó garantizar unas prestaciones mínimas (10.500 pesetas/mes en 1990, incrementándose anualmente) a favor de los funcionarios de avanzada edad, cuyo coste se evaluó el 1.1.90 en 11 millones de pesetas. Se acordó el pago aplazado de la deuda mediante anualidades crecientes durante un periodo de 15 años, devengando un 9 % de interés anual, correspondiendo los 1,2 millones del anterior cuadro al vencimiento de 1993. El principal pendiente de pago a 31 de diciembre de 1993 ascendía a 10,2 millones de pesetas. La integración en la Seguridad Social originó que el ayuntamiento dejara de pagar las cuotas mensuales del personal activo, aunque continuó atendiendo a las obligaciones derivadas de la deuda institucional a 15 años.

3.5 COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS

Se desglosan a continuación los principales conceptos de gasto de este capítulo que originaron reconocimiento de obligaciones:

Concepto	Millones-ptas.	
	Obligaciones reconocidas	
	Subtotal	Total
Reparac. conserv. de edif. e instal.		15,5
Material oficina, libros.		3,7
Suministro energía eléctrica.		12
Suministro gasóleo, mat. limpieza y otros....		4,4
Comunicaciones.		1,4
Primas de seguro.		1,1
I.V.A. soportado.		4,1
Gastos diversos.		12,4
Trabajos realizados por empresas: ..		14,3
Recogida basura.	9,7	
Vigilancia y limpieza aula naturaleza.	1,3	
Otros menores.	3,3	
Otros menores.		1,3
Total		70,2

3.6 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS

Las obligaciones reconocidas con cargo a los capítulos 4 y 7 presentan el siguiente desglose:

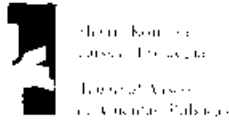
Millones-ptas.	
Concepto	Obligaciones reconocidas
Mancomunidad Encartaciones y Euskaltegi	7,5
Comisaría aguas-Canon vertido	2,4
D.F.B. Bomberos	1,6
D.F.B. Fondo mejora montes	3,8
Servicio de asistencia domiciliaria	14,6
Subv. a comisiones de fiestas	11
Subv. hogares jubilados	2,5
Subv. estancias residencias ancianos	2,1
Subv. centros enseñanza	2,5
Subv. entidades culturales y deportivas	5,6
Otras menores	1,8
Total capítulo 4	55,4
Cursos formación INEM	14,4
Otras menores	1
Total capítulo 7	15,4

El Ayuntamiento ha registrado en el capítulo 7 de gastos el coste de contratación de profesores y de adquisición de los materiales necesarios para impartir dos cursos subvencionados por el INEM.

3.7 PATRIMONIO MUNICIPAL E INVERSIONES

En el siguiente cuadro se muestra el detalle y movimiento del inmovilizado del Ayuntamiento durante 1993:

Millones-ptas.				
	Saldo 1EN93	Altas	Bajas	Saldo 31DIC93
Bienes rústicos	43	-	-	43
Bienes urbanos	394	77	8,8	462,2
Infraestructura de uso general	160,5	-	-	160,5
Otros menores	27,2	2,7	-	29,9
Total inmovilizado	624,7	79,7	8,8	695,6



El ayuntamiento incorpora las inversiones a su inmovilizado una vez que han finalizado sus proyectos de inversión por el importe global de éstos, por lo que las altas del cuadro anterior no coinciden con los gastos reconocidos en concepto de inversión durante 1993, detallándose estos últimos a continuación:

Millones-ptas.	
Proyecto de inversión	Obligaciones reconocidas
Compra solar «La Conchita»	65
Mejora pastizal «El Luján»	18,8
Mejora camino Saratxaga	10,2
Mejora abastecimiento aguas	4,6
Otras menores	25,2
Total	123,8

Los terrenos de «La Conchita» fueron adquiridos sin disponer previamente del informe pericial que determine la razonabilidad del precio pagado, establecido por el art 11 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales.

3.8 PASIVOS FINANCIEROS

En el cuadro adjunto se detallan por préstamos los gastos del capítulo 9, indicándose también el principal pendiente de cada préstamo y sus condiciones de amortización:

Millones-ptas.					
Entidad	Tipo interés	Condiciones amortización	Saldo		Saldo
			1.1.93	Amortiz.	
DFB-FROM	8	Cuotas mensuales hasta 12.95	31,5	10,5	21
BBK	14,5	Cuotas trimestrales hasta 6.03	13,7	0,6	13,1
BBK	13,5	Cuotas anuales hasta 11.97	9,3	1,4	7,9
Otros préstamos menores			4,2	2,9	1,3
Total			58,7	15,4	43,3

3.9 SALDOS PENDIENTES DE COBRO

Se desglosan a continuación los saldos a cobrar existentes a 31 de diciembre de 1993, indicándose en el caso de los ingresos tributarios los importes en poder del agente ejecutivo:



Millones-ptas.

	1992 y anteriores	1993	Saldo 31DIC93	Via de apremio
IBI e IAE-gestión foral	-	-	-	-
Vehículos y circulación	3,7	1,1	4,8	1,4
Abastecimiento de agua	0,3	4,1	4,4	
Recogida de basura	-	1,8	1,8	
Servicio alcantarillado	-	1,6	1,6	
Otros menores	0,9	2,3	3,2	
Total deudores tributarios	4,9	10,9	15,8	
Subv. corrientes	-	1,8	1,8	
Montes consorciados (Papelera Esp., S.A.)	-	9,8	9,8	
Aprovecham. monte Ubieta		4,5	4,5	
Subv. capital: caminos rurales	-	13,1	13,1	
Subv. capital: normas subsidiarias	4,3	-	4,3	
Subv. capital: otros menores	-	6,3	6,3	
Otros menores	0,4	1,9	2,3	
Total	9,6	48,3	57,9	

El IBI y el IAE no producen saldos pendientes, al registrar el Ayuntamiento exclusivamente los recibos cobrados.

Los saldos pendientes de 1993 de agua, basura y alcantarillado se corresponden íntegramente con los padrones cobratorios del último trimestre del año, que a 31.12.93 no habían sido puestos al cobro.

Determinados montes municipales son explotados por Papelera Española, S.A. que se obliga a abonar el 50 por ciento de los rendimientos producidos. Esta empresa no atendió a sus obligaciones, originando el saldo de 9,8 millones de pesetas que el Ayuntamiento prevé recuperar con el aprovechamiento proveniente del resto de montes explotados por la empresa.

4. ALEGACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE GÜEÑES A LOS RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

INTRODUCCIÓN DEL TRIBUNAL VASCO DE CUENTAS PÚBLICAS

Tras la remisión al Ayuntamiento de Güeñes de los «Resultados de la Fiscalización para alegaciones y justificaciones» se ha recibido el siguiente documento en el que el Ayuntamiento señala los comentarios sobre aquellos aspectos que han podido ser corregidos con posterioridad a 1993 o que actualmente se encuentran en vías de solución.

Puesto que ningún comentario afecta a las conclusiones que este Tribunal hace sobre la revisión realizada al 31 de diciembre de 1993, se mantienen las mismas y se reproduce íntegramente el texto remitido por el Ayuntamiento.

ALEGACIONES

En contestación a sus atentas cartas de 24 de julio y 3 de agosto por las que se nos remite el informe «Resultado de la Fiscalización al Ayuntamiento de Güeñes para 1993», nos complace una vez pasado el periodo vacacional, manifestarle lo siguiente:

1.-Que este Ayuntamiento lo mismo que cuando solicitó voluntariamente la realización de una fiscalización externa por parte del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, y quizá ahora con más motivo, está dispuesto a corregir y mejorar en lo posible los errores y omisiones que se puedan haber cometido en la fiscalización interna y en la gestión política, por ignorancia o urgencia derivada de situaciones coyunturales.

En cualquier caso estimamos como enriquecedor el hecho de haber tenido entre nosotros durante unos dos meses a sus técnicos, puesto que en todo momento estuvieron dispuestos a atender nuestras dudas y orientarnos sobre como incorporar nuevos elementos a la gestión de este Ayuntamiento. A nuestro entender la colaboración llegó hasta el punto de que lo que en principio se concibió como una inspección parcial, adquirió una mayor profundidad, teniendo acceso el personal de ese alto Tribunal a todos los expedientes tramitados en el periodo objeto de control.

2.-Analizado punto por punto su informe, tenemos que anotar que muchas de las deficiencias señaladas, al día de la fecha han sido corregidas, y el resto, en su mayoría, se hayan en vía de solución. Señalamos a continuación los comentarios a su informe en cada punto.

2.1 INCUMPLIMIENTOS DE LEGALIDAD

3.- Las retribuciones que se efectuaban a la persona física adjudicataria del servicio de vigilancia y limpieza del aula de la naturaleza, se dejaron de realizar en 1994 por la asunción directa del cuidado de la misma por la Diputación Foral de Bizkaia.



4.- Las aportaciones que el Ayuntamiento hacía para sistemas complementarios de pensiones de los funcionarios desaparecieron con la integración de los mismos en la Seguridad Social tras la entrada en vigor del R.D. 480/93. Hasta entonces se habían venido siguiendo siempre los criterios señalados por EUDEL, y en este sentido aún a la fecha aceptamos sus recomendaciones.

2.2 SALVEDADES A LAS CUENTAS DE 1993

Constaba ya en conocimiento de este Ayuntamiento que las cuentas del ejercicio 1993 no se iban a corresponder con el nuevo sistema contable. La carencia de equipamiento informático adecuado imposibilitó la implantación del SICAL en el ejercicio.

1.- El seguimiento del Patrimonio Municipal no se hace adecuadamente, puesto que no se tiene un buen inventario base de trabajo. Este problema se intentó solucionar en 1994, llegándose a pedir ofertas a varias empresas especializadas en la confección de inventarios, sopesando además que la Diputación Foral financiara en parte la inversión. Finalmente la comarca de las Encartaciones se ha quedado la última de Bizkaia en el otorgamiento de la subvención y el Inventario provisional se ha entregado en julio de 1995. Esperamos poder ahora solucionar la incorrecta gestión del Patrimonio que hasta ahora se venía llevando.

2.- La liquidación final de Udaltokuta 1993, llega al Ayuntamiento transcurrido el ejercicio correspondiente. Las cuentas se liquidaron con los datos a 31 de diciembre.

2.3 ANÁLISIS FINANCIERO

Los costes financieros y administrativos del Ayuntamiento son superiores a los del sector, pero hay que tener en cuenta las características específicas del Municipio que se encuentra disperso a lo largo de 11 km. La finalidad perseguida por este Ayuntamiento es la mejora de los servicios prestados a los vecinos, y la dispersión de las diferentes localidades hace que se multipliquen los gastos que de la prestación de los mismos se derivan.

2.4 CLASIFICACIÓN FUNCIONAL LEGALMENTE EXIGIBLE

La clasificación funcional mínima legalmente exigida para este Ayuntamiento con un desglose mínimo de tres dígitos se incorporó para el ejercicio 1994. La gestión llevada a nivel de Programa Funcional y su significado va siendo asumida tanto a nivel técnico como político dada la importancia que a nivel informático y programático tiene dicha clasificación.

En cuanto al error de la asignación de las cuotas patronales de la Seguridad Social a una sola función, se produjo su corrección para 1994, asignándose cada gasto de personal de cualquier naturaleza a su función correspondiente.

2.5 RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

EXPEDIENTES

Para una mejor gestión, seguimiento, control y orden de los expedientes municipales, este Ayuntamiento ha adquirido un programa de seguimiento de expedientes en el ánimo de que las pequeñas deficiencias existentes queden subsanadas.

GESTIÓN PRESUPUESTARIA

En los últimos periodos el Presupuesto Anual se viene aprobando inicialmente en mayo. Materialmente podría plantearse hacerlo en el último trimestre del ejercicio precedente, pero el conocimiento de datos para su elaboración es muy escaso, dada la gran dependencia que tenemos de otras Entidades Públicas.

CRITERIOS CONTABLES

- Las correcciones en cuanto a las clasificaciones erróneas en capítulo que nos señalan en este apartado ya han sido aplicadas.
- Respecto a los cursos subvencionados por el INEM, para 1994 se procedió ya a corregir el error de crear una única partida en el capítulo 7, procediéndose a crear un Programa funcional específico para cada curso desglosado en los capítulos y partidas correspondientes. Para evitar el problema que se creaba de aplicar la subvención otorgada a una partida o a otra según la marcha del curso, se procedió a la vinculación jurídica del gasto a nivel del Programa funcional creado.
- El desarrollo del Plan contable en su clasificación económica se ha establecido en 6 dígitos para llegar a la concreción deseable de los gastos.

GESTIÓN DE TRIBUTOS Y RECAUDACIÓN

Tomamos en cuenta los consejos enumerados en este apartado, si bien no compartimos la sugerencia de la lectura semestral de contadores de agua, aunque tan sólo por el hecho de la menor disposición a pagar que se generaría en algunos de los contribuyentes por la «ilusión de mayor pago» que les crearía un recibo más grande.

En cuanto a la gestión de las deudas tributarias en periodo de apremio, existe ya un convenio de este Ayuntamiento con la Diputación para que se encargue de su gestión.

ANEXO DE PERSONAL

- La partida presupuestaria dotada con 11,7 millones en previsión de incrementos salariales, no se comenta en el anexo de personal, pero sí en otros anexos del presupuesto.
- La incorrecta distinción que en el año 93 se hacía del personal, fue también corregida en el 94. Se designan las partidas correctas específicas para el personal funcionario, laboral fijo, laboral temporal y eventual.

GESTIÓN DE PERSONAL

- Las dietas en concepto de indemnizaciones por asistencia a plenos y sesiones informativas, se aprueban como tales en el primer pleno celebrado por la Corporación. Debería ser este órgano el que aprobara también el sistema de sanciones por no asistencia.
- En cuanto a la no inclusión de una persona en la declaración anual del IRPF (modelo 190), a la que no se habían efectuado retenciones, para el año 94 la declaración se realizó correctamente.
- El no desglose de los conceptos recogidos en nómina era uno de los problemas más acuciantes a solucionar. La adquisición de un programa de nóminas, ha permitido solventar este problema.
- Relativamente a la asignación de perfiles lingüísticos a 4 plazas de personal, en marzo de 1995, el personal de las dos plazas ocupadas en propiedad ha acreditado el perfil 1.

3.4 GASTOS DE PERSONAL

Al final de este apartado se hace referencia a que a pesar de la integración en la Seguridad Social del personal activo, se continúan pagando a Elkarkidetzak EPSV las obligaciones derivadas de la deuda institucional a 15 años. Igual que anteriormente se ha señalado, se atienden en este sentido las actuaciones recomendadas por EUDEL.

3.6 TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES CONCEDIDAS

Como también se ha señalado anteriormente para corregir el error de incluir en el capítulo 7 de gastos los cursos del INEM, se crea un Programa funcional específico desglosado por partidas para cada curso que se vincula globalmente.

3.9 SALDOS PENDIENTES DE COBRO

- En este apartado tan sólo corregir que la Tasa de Alcantarillado nos la gestiona la Diputación Foral de Bizkaia.
- La deuda pendiente con Papelera española se compensó en 1994 con ingresos de otros montes consorciados vendidos por lo que ya no consta en la contabilidad municipal.

3.-Como resumen y desde nuestro punto de vista, creemos que desde que ustedes realizaron la auditoría para 1993 hasta la fecha, se ha hecho un gran esfuerzo por subsanar errores que han señalado en su informe y que nosotros conocíamos. Sin embargo somos conscientes de que todavía estamos lejos de llevar una gestión municipal óptima por lo cual seguimos esforzándonos en la mejora y modernización de esta Entidad a la que servimos, en la idea y objetivo de aumentar la atención y servicio a los vecinos, lograr el crecimiento y el incremento de la calidad de vida en el Municipio, y en conclusión, conseguir que esta Administración Pública actúe con mayor eficiencia, eficacia y transparencia en pro del interés público.



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

AVDA. E. GIBRALTAR-LETOBIA-GAS 117
48002 2210 E - 01080 VITORIA-GASTEIZ
Tel. 945 14 30 60 Fax 945 14 37 75