

Azterketa-Diagnostikoa

Análisis-Diagnóstico

Plentziako Udala

Ayuntamiento de Plentzia

1994



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



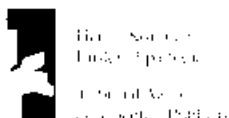
Plentziako Udalaren azterketa-diagnostikoa

Análisis-diagnóstico del Ayuntamiento de Plentzia

1994

Vitoria/Gasteiz, 1995eko abenduak 5

Vitoria/Gasteiz, a 5 de diciembre de 1995



Lan bilera batean jasotako argibideetan oinarritu da, hala nola 1993ko ekitaldiko likidazioari, 1994ko aurrekontuaren exekuzioari, langileei eta administrazio zereginiei buruzko dokumentazioaren azterketan.

Lehendabizi, alkate jaunak Udalak hainbat arlotan nozitzen zuen egoera irregularraren berri eman zuen. Arlo horiek administrazio nahiz kontularitzaren ingurukoak eta langileei buruzkoak dira, baita administrazio kontratazioari buruzko arautegiaren betetzea ere. Kontularitzako datuak eguneratu gabe daudela-eta sortu den ziurgabetasuna ere nabarmendu zuen, 1994ko ekitaldiaren behin-behineko itxierarik ere ez baitago. Era berean, arestian adierazitako arrazoia dela medio, zenbatekorik eman ezin denez, bere kezka agertu du Udalaren egoera finantzarioa ez ote den kritikoa izango.

Era berean, azkenengo ekitaldietan Udalaren idazkaria hainbatetan aldatu dela jakinarazi zaigu. Gaur egun lanpostua betetzen duena orain hilabete inguru jabetu zen lanpostuaz. Kontuhartzailerik eta administrazio arduradunik ez dagoenez, administrazio nahiz kontularitzako zereginak idazkariaren gain geratzen direla nabarmendu beharra dago.

Azalpen horiek jaso ondoren, udal idazkariak dokumentazio hau eskuratu digu:

- Udaleko langileen zerrenda eta haien lan egoera. Ez dago lanpostuen zerrendarik, ezta baloraziorik ere; halaz guztiz, aurrekontuan plantila organikoa jasotzen da.

Era berean, langileen nominen zenbatekoen berri eman zaigu. Maila berekoei soldata desberdinak ematen zaizkiela ohartarazten zaigu, antzintasuna kontuan hartu gabe.

Esparru guztietan (administrazioa, udaltzaingoa, e.a.) badira lan kontratatutako finkoak, funtzionarioen kopurua zabal gainditzen dutenak.

- 1993ko ekitaldiko aurrekontuaren likidazioa. Bertan 81.325.353 pezetako defizit pilatua islatzen da. Aitortutako gastuak 477.016.353 pezetakoak dira eta agindutako gastuak 558.341.706 pezetakoak.
- 1994ko ekitaldiko aurrekontua. Indarreko ekitaldiko aurrekontua 548.462.261 pezetakoa da. Bestalde, 93.12.31ra arte pilatutako defizita ez da finantzatzen.
- 1994ko ekitaldiaren betearazpen egoeraren aurrerapena. Bisita egin genuenean, 1994ko ekitaldiko dirusarrera guztiak erregistratuta daudela eta aitortutako zenbateko garbia 313.838 mila pezetakoa dela jakinarazi zaigu. Erregistratutako obligazioen zenbatekoa 310.221 mila pezetakoa da. Horiei gutxi gora-behera 92.000 mila pezeta erantsi beharko zaizkie erregistratzeko dauden faktura eta egiaztagiriengatik obligazioak direla eta. Hortaz, ekitaldiko gastuak 402.221 mila pezetatan jotzen dira. 1994ko ekitaldiko defizita, beraz, 88.383 mila pezetatan balioztatu da. Horri 93.12.31rako balioztatu den defizita gehitu ondoren, pilatutako defizit berria 169.708 mila pezetara iristen da.



Halaz guztiz, faktura eta egiaztagirien kontularitzako erregistroako ezarritako ihardunbiderik ez dagoenez, adierazi behar dugu ezin dugula baieztatu kontularitzan agertu gabeko beste gastu obligazio batzuk ez daudenik, horrenbestez, aurrekontuaren defizita handituko luketenak.

Era berean, 1994ko uztailaz geroztik kontaktetan hainbat desberdintasun daudela eta eman zizkiguten exekuzio zerrendetan gerakinen erregistratze okerrak zeudela kontuan hartzen bada, posible da 95.6.26an Udaletxean zeuden datuak aldatu behar izatea.

Eskuratutako dokumentazioan oinarriturik atera daitezkeen ondorio batzuk azalduko ditugu jarraian:

- Arestian aipatutako exekuzio zerrenden arabera, 94.12.31n kobratzeko dagoena honako hau da:

itxitaldi ekitaldietatik	35.570 mila pta.
1994ko ekitalditik	62 mila pta.
	<hr/>
	35.632 mila pta.

Aurreko ekitaldietatik kobratu gabe dagoenetik 20.914 mila pezeta 1993 baino lehenagoko dirusarrereri dagozkie, 8.982 mila pezeta 1993ko OHZri, gainbalioen eta ibilgailuen zirkulazioaren gainekoei, 5.269 mila pezeta 1993ko ekitaldiko eraikuntzen gaineko zergari eta 1.037 mila pezeta 1993an espaloiak apaltzeari.

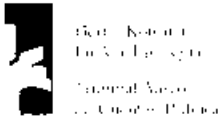
Kobratzeko dagoena kontuan harturik, hura zehatz aztertu ez bada ere, saldoen kobragarritasuna aztertu behar dela esan daiteke, haietako batzuk oso zaharrak baitira, baita erregistroak zuzen dauden egiaztatu ere, eta jakina, nahitaezko litzateke kobrantza errealerako eskubidea dutenek kobratzeko behar diren bideak zehaztea.

1994ko ekitaldian sortutako kobratzeko zenbatekoari dagokionez, hain txikia denez, eskubide guztiak ez direla Udalaren alde erregistratu uste da.

- Udalak emandako argibideen arabera baliozta daitezkeen ordaintzekoa hauxe da:

Ekitaldi itxiak	122.095 mila pta.
1994ko ekitaldia	42.599 mila pta.
Erregistratzeko dauden faktura eta egiaztagiriak	92.000 mila pta.
	<hr/>
	256.694 mila pta.

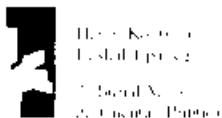
Erregistratu gabeko beste obligazio batzuk badaude, zenbateko hori gehitu ahalko da.



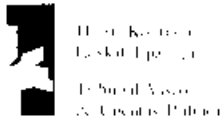
- Era berean, beharrezkoa da zorraren eta horren mugaegunen egoera zehatz aztertzea, aurrekontuaren defizitaren finantzaketa planifikatzeko, baita hura berriz finantzatzea aztertzeko ere.
- Bestalde, MOPTMARI zubien arteko pasealekuen finantzaketaren % 25 bermatzeko, BBVk Udalari eman zion abala betearazteko indarra hartu behar da kontuan.
- Administrazio kontratazioari dagokionez, espedienteen berariazko azterketarik egin gabe, badirudi ezarri beharreko arautegian emandako aginduak ez direla beto.
- Administrazio nahiz kontularitzako zereginetarako baliabide teknikoen dotazioari dagokionez, zeregin horietarako informatikako euskarri gaituak (AS-400 ordenadorea eta CIMUBISA informatikako programa) daudela egiaztatu dugu, hala kontularitzako alderdietan, nola dirusarreraren kontrolean, erroldetan, aginduak luzatzeko administrazio zereginetan, diruzaintzako kontrolean, e.a. Nolanahi ere, tresna horien bahagarritasuna ez dela inondik ere probetxatu adierazi behar da, besteak beste, langileak argi sailkatu ez direlako, zereginak bereizi ez direlako eta erantzukizun gunerik ez dagoelako.

Hori guztia dela eta, Udalaren alkatearen eta idazkariaren adierazpenetatik eta informazioaren berrikuspen oso mugatutik ateratako ondorioak direla kontuan harturik, Plentziako Udalak egin beharreko premiazko iharduketak honako hauek direla uste dugu:

1. 1994ko ekitaldiko kontabilitatea ixtea, aurrekontuaren likidazioa ezarririk eta erregistratzeko dauden egiaztagiria eta faktura guztiak, baita erregistratutako dirusarrereri eta ekitaldi horretan likidatu gabeko dirusarrerak egoteko balizko kasuari buruzko azterketa ere, bildurik.
2. 1995eko lehenbiziko sei hilekoko eragiketa guztiak erregistratzea. Ekainaren 30eko behin-behineko itxiera egingo da, Udalaren egoera finantzarioa aztertzeko. Nahitaezkoa da zorraren saldo erreala finkatzea.
3. Dirusarrerak likidatzeko ihardunbideen azterketa zehatza egitea: errolden sinesgarritasuna, igorpendutako likidazioen aldizkakotasuna, borondatezko nahiz betearazteko bidezko kobrantzak, e.a.
4. Epe laburrera eta ertainera Plan finantzarioa ezartzea, besteak beste, berfinantzaketaren posibilitatea jasoko duena.



- 5.** Behar diren saneamendu iharduketak azalduko dituen 1995eko ekitaldiko Aurrekontua egin eta onartzea.
- 6.** Langileen zereginak aztertzea, zereginak bereiztea, zereginak lanpostuei ezartzea eta Udalaren lanpostu guztien balorazioa egitea, ezarri beharreko arautegia betetzeko asmoz (Euskal Funtzio Publikoari buruzko 6/89 Legea), dagozkien mailak ezarririk.
- Erakundeko funtzionario edo lan kontratatuetako inork ere ez duela ordainsari berdinek jasotzen nabarmendu behar da. Egoera hori irregularra da (peoiak, udaltzainak, administrariak, laguntzaileak, e.a.)
- Gainera, Udalbatzarrak langileen egoera egokitu beharko du, lan kontratatu finkoek ofizio, jagoletza, zaintza, mantenimendu eta abarrei dagozkien zereginak egin behar baitituzte. Funtzionarioek betetako lanpostuen egoera ere egokitu behar da (30/84 Legearen 13.c artikulua eta Euskal Funtzio Publikoari buruzko 6/89 Legearen 19. artikulua).
- Eta azkenik, Udalaren plantila berriz dimentsionatzea, beharretara egokitzeko. Gainera, ahalik eta gehiena mugatu beharko da, Udalbatzarraren egoera finantzarioagatik eta langile gastuek aurrekontuan duten garrantzi bereziagatik.
- 7.** Administrazio kontratazioaren arloan indarrean dagoen arautegia zorrotz betetzea.
- 8.** Administrazio ihardunbideak zehaztu eta Plan Finantzarioa ezarri eta horren jarraipena egiteko, hori egiteko gaitasuna eta ezagupenak dituen pertsona bat utzi behar da Udalaren esku. Hari aginpidea eman behar zaio administrazio berrantolamendua egiteko eta administrazio langileen ardurapean dauden esparruak ezartzeko.



El trabajo realizado se ha obtenido sobre la información aportada en una reunión y en la revisión de documentación relativa a la liquidación del ejercicio 1993, ejecución del presupuesto 1994, personal y tareas administrativas.

En primer lugar, se procedió a la exposición por parte del Sr. Alcalde de la irregular situación en que ha encontrado el Ayuntamiento tanto en los aspectos administrativos-contables, de personal, como de cumplimiento de la normativa de contratación administrativa. Se hace hincapié en la incertidumbre que genera el hecho de no tener actualizados los datos contables, señalando que ni tan siquiera existe un cierre provisional del ejercicio 1994. Asimismo, y sin poder establecer unas cifras de referencia por lo anteriormente mencionado, expresa el temor fundado de que la situación financiera del Ayuntamiento sea crítica.

Asimismo, se nos comunica que el secretario del Ayuntamiento ha cambiado varias veces en los últimos ejercicios, habiendo tomado posesión de su cargo, quien actualmente ocupa la plaza, hace aproximadamente un mes. Es de señalar que al no existir interventor, ni responsable administrativo alguno, es responsabilidad del secretario la tarea administrativo-contable.

Tras la exposición anterior el Secretario del Ayuntamiento nos facilita la siguiente documentación:

- Relación de personal del Ayuntamiento y su situación laboral. No existe relación de puestos de trabajo, ni valoración; no obstante, en el presupuesto se incluye la Plantilla Orgánica.

Asimismo, se nos facilitan los importes de las nóminas del personal, denotándose que personas con la misma categoría cobran sueldos diferentes, sin considerar antigüedad.

Es de destacar la existencia de personal laboral fijo en todos los ámbitos (administración, policía municipal, obras, etc.) cuyo número es muy superior al de funcionarios.

- Liquidación del presupuesto del ejercicio 1993, que refleja un déficit acumulado de 81.325.353 ptas., con unos ingresos reconocidos de 477.016.353 ptas. y unos gastos ordenados de 558.341.706 ptas.
- Presupuesto del ejercicio 1994. El presupuesto del ejercicio corriente asciende a 548.462.261 ptas., no financiándose el déficit acumulado a 31.12.93.
- Avance del estado de ejecución del ejercicio 1994. A la fecha de nuestra visita se nos comunica que están registrados todos los ingresos del ejercicio 1994 siendo el importe reconocido neto de 313.838 miles de ptas. El importe de obligaciones registradas es de 310.221 miles de ptas. A estas últimas habría que añadir aproximadamente 92.000 miles de ptas. de obligaciones por certificaciones y facturas pendientes de registro, por lo que la estimación de gastos del ejercicio es de 402.221 miles de ptas. El déficit estimado del

ejercicio 1994 asciende, por lo tanto a 88.383 miles de ptas., que junto con el déficit acumulado a 31.12.93, situaría el nuevo déficit acumulado en 169.708 miles de ptas.

No obstante, hay que señalar que no existiendo unos procedimientos establecidos para el registro contable de facturas y certificaciones, no podemos asegurar que no existan otras obligaciones de gasto pendientes de reflejo contable, y que por lo tanto debieran aumentar el déficit presupuestario.

Asimismo, teniendo en cuenta que existen diferencias de arqueo desde julio de 1994 y que en los listados de ejecución que se nos facilitaron existían errores en el registro de los residuos, los datos obrantes en el Ayuntamiento a 26.06.95, pudieran tener que ser modificados.

A continuación exponemos algunas de las conclusiones que se pueden obtener de la documentación facilitada:

- El pendiente de cobro, según los listados de ejecución antes mencionados, asciende a 31.12.94 a:

de ejercicios cerrados	35.570 miles de ptas.
del ejercicio 1994	62 miles de ptas.
	<hr/>
	35.632 miles de ptas.

Del pendiente de cobro de ejercicios anteriores 20.914 miles de ptas. corresponden a ingresos anteriores a 1993, 8.982 miles de ptas. a IBI, plusvalías y circulación de vehículos de 1993, 5.269 miles de ptas. a impuesto sobre construcciones del ejercicio 1993 y 1.037 miles de ptas. a rebajas de aceras 1993.

De la composición del pendiente de cobro, sin hacer un análisis exhaustivo del mismo, puede deducirse la necesidad de estudiar la cobrabilidad de los saldos dada la antigüedad de alguno de ellos, de verificar la corrección de los registros, y por supuesto, sería imprescindible establecer los medios necesarios para cobrar aquellos que obedezcan a un derecho de cobro real.

En cuanto al pendiente de cobro generado en el ejercicio 1994, dada su pequeña cuantía, hace pensar que no se hayan registrado todos los derechos a favor del Ayuntamiento.

- El pendiente de pago que se puede estimar de la información facilitada por el Ayuntamiento, asciende a:



Ejercicios cerrados	122.095 miles de ptas.
Ejercicio 1994	42.599 miles de ptas.
Facturas y certificaciones pendientes de registro	92.000 miles de ptas.
	<hr/>
	256.694 miles de ptas.

Este importe puede verse incrementado por la existencia de otras obligaciones no registradas.

- Asimismo, es necesario establecer con exactitud el estado de deuda y sus vencimientos, con el fin de poder planificar la financiación del déficit presupuestario, e incluso estudiar la refinanciación de la misma.
- Por otro lado, hay que considerar la situación de ejecutabilidad del aval del BBV al Ayuntamiento para garantizar el 25 % de financiación al MOPTMA de los paseos entre los puentes nuevos.
- En lo referente a la contratación administrativa, sin haber realizado un análisis específico de los expedientes, todo parece indicar que no se han cumplido los preceptos contenidos en la normativa aplicable.
- En cuanto a la dotación de medios técnicos para las labores administrativo-contables, hemos constatado la existencia de soportes informáticos cualificados (ordenador AS-400 y programa informático de CIMUBISA) para la realización de las mismas, tanto en los aspectos contables como de control de ingresos, censos, labores administrativas de emisión de mandamientos, control de tesorería, etc... No obstante, hay que señalar que no se está aprovechando en absoluto la capacidad de dichos instrumentos, entre otros motivos por la falta de una distribución clara entre el personal, de las tareas a realizar y de la no existencia de áreas de responsabilidad.

Por todo lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta que se trata de conclusiones obtenidas de las manifestaciones realizadas por el Alcalde y el secretario del Ayuntamiento, y de la revisión de información muy limitada, entendemos que las actuaciones urgentes a seguir por el Ayuntamiento de Plentzia son las siguientes:

1. Cierre de la contabilidad del ejercicio 1994, estableciendo la liquidación del presupuesto, incluyendo todas las certificaciones y facturas pendientes de registro y un análisis de los ingresos registrados y de la posibilidad de que existan ingresos pendientes de liquidar de dicho ejercicio.



2. Registro de todas las operaciones del primer semestre de 1995, realizando un cierre provisional a 30 de junio, con el fin de analizar la situación financiera del Ayuntamiento. Es imprescindible el establecimiento del saldo real de la deuda.
3. Análisis exhaustivo de los procedimientos de liquidación de ingresos: fiabilidad de los padrones, regularidad de las liquidaciones giradas, gestión de cobro tanto en voluntaria como en vía ejecutiva, etc...
4. Establecimiento de un Plan financiero a corto y medio plazo, que contemple entre otros aspectos la posibilidad de refinanciaciones.
5. Confección y aprobación del Presupuesto del ejercicio 1995, en el que se reflejen las actuaciones de saneamiento necesarias.
6. Estudio de las tareas a realizar por el personal, definición de tareas, asignación de tareas a los puestos de trabajo y valoración de todos los puestos de trabajo del Ayuntamiento en cumplimiento de la normativa aplicable (Ley 6/89 de la Función Pública Vasca), asignándoseles los niveles resultantes.

Hay que significar que ningún funcionario o laboral de la entidad percibe las mismas retribuciones, situación ésta que parece claramente irregular (peones, policías municipales, administrativos, auxiliares, etc.)

Además la corporación deberá regularizar la situación del personal, dado que el personal laboral fijo debe circunscribirse a las actividades propias de oficios, vigilancia, custodia, mantenimiento, etc., debiendo regularizar la situación de aquellos puestos que deben ser desempeñados por funcionarios (art. 13.c Ley 30/84 y art. 19 de la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca).

Y por último, redimensionar la plantilla del Ayuntamiento adecuándola a sus necesidades y limitándola en lo posible dada la situación financiera de la corporación y el peso específico de los gastos de personal en su presupuesto.
7. Cumplimiento exhaustivo de la normativa vigente en el área de contratación administrativa.
8. Para la confección de los procedimientos administrativos, establecimiento y seguimiento del Plan Financiero, debe dotarse al Ayuntamiento con una persona con la capacidad y conocimientos suficientes para ello, a la cual se debe delegar la autoridad necesaria para la reorganización administrativa y el establecimiento de áreas de responsabilidad al personal administrativo.

