

INFORME DE FISCALIZACION

AYUNTAMIENTO DE GARAI

1990

GARAIKO UDALA

FISKALIZATZE-TXOSTENA



OPINION

El Tribunal Vasco de Cuentas Públicas ha fiscalizado las Cuentas del Ayuntamiento de Garai referidas al ejercicio económico 1990, de conformidad con la Ley 1/1988 del Tribunal Vasco de Cuentas Públicas/Herri Kontuen Euskal Epaitegia. El trabajo realizado incluye el examen de los principios contables aplicados y del cumplimiento de la normativa legal, mediante la realización de pruebas selectivas de la evidencia justificativa de las Cuentas y la evaluación de su presentación global.

Han sido detectadas las siguientes salvedades:

1.- El Pleno del Ayuntamiento de fecha 22 de julio de 1992 aprobó, con un año de retraso, las Cuentas correspondientes al ejercicio 1990, que incluían únicamente las de Tesorería y Operaciones Extrapresupuestarias.

El Alcalde no rindió la Cuenta General del Presupuesto ni la Cuenta de Administración del Patrimonio, incumpliendo el artículo 460 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.

Las Cuentas adjuntas han sido obtenidas por este Tribunal a partir de los registros contables elaborados por el Ayuntamiento en 1992, con el fin de aportar la información necesaria para interpretar su actividad económica.

2.- El Secretario del Ayuntamiento no ha colaborado diligentemente en la fiscalización y no nos ha facilitado la siguiente información:

- Actas de los plenos de 11 de abril y 13 de junio de 1990 (Aptdo. 9).
- Información fehaciente sobre la situación de aquellas obras que estaban pendientes de ejecutar a 31 de diciembre de 1990 (Aptdo.9).
- Extractos bancarios de una cuenta corriente de titularidad municipal con saldo a 31 de diciembre de 1990 de 1.461 miles de pesetas. Dicha cuenta no se incluye en la Cuenta de Tesorería adjunta (Aptdo.11).

-Documentación que especifique el reparto de costes salariales entre los dos ayuntamientos en los que presta servicio el Secretario del Ayuntamiento (Aptdo.6)

3.- Las Actas de reuniones plenarios del año 1990 disponibles informan de la concesión de tres licencias de obras, cuya aprobación se produjo sin la presentación de los correspondientes presupuestos y proyectos de obra. Además, existe otro proyecto constructivo de tres viviendas, autorizado por la Diputación Foral en 1990 y pendiente de aprobación por el Pleno a la fecha de este informe, según lo manifestado por el Secretario del Ayuntamiento. El impuesto sobre construcciones relativo a los presupuestos de dichas obras no se ha liquidado, y por lo tanto no figura como ingreso en las Cuentas adjuntas.

4.- El Ayuntamiento reconoce como ingreso del Capítulo 1 exclusivamente los cobros comunicados por la Diputación Foral y en consecuencia las Cuentas adjuntas no incluyen como derechos reconocidos los recibos pendientes de cobro al 31 de diciembre de 1990, por un importe no cuantificado. (Aptdos. 2 y 3).

5.- Las Cuentas adjuntas no incluyen dos cuentas corrientes con saldos de 1.461 y 119 miles de pesetas a 31 de diciembre de 1990 y una imposición a plazo fijo de 1.500 miles de pesetas, constituida ésta última con anterioridad al ejercicio 1990. El Ayuntamiento no dispone de información referida a la primera de las cuentas corrientes, por lo que desconoce si su saldo se originó en ingresos del año 1990 o anteriores (Aptdo.11).

6.- El Ayuntamiento reconoce ingresos por transferencias y subvenciones en el ejercicio en el que se produce el cobro de las mismas. A 31 de diciembre de 1990, el Ayuntamiento era titular de derechos pendientes de cobro por la ampliación del Fondo Foral de Financiación Municipal de 1990 por 562 miles de pesetas, que debieran haberse registrado como ingresos en el capítulo 4. Por otro

lado, era titular de derechos pendientes de cobro por subvenciones, al haber ejecutado la inversión que la subvención financiaba, por importe de 4.362 miles de pesetas que debiera reflejarse como ingresos del capítulo 7 de las Cuentas adjuntas (Aptdo. 4).

7.- La Asociación de Agricultura de Montaña del Duranguesado ejecutó determinadas obras durante 1990 en el término municipal de Garai. El Ayuntamiento debía desembolsar el 25 por ciento del coste de dichas obras. Por ello, adeudaba a la citada entidad 2.414 miles de pesetas, importe que no se refleja como gasto del capítulo de inversiones de las Cuentas adjuntas (Aptdo. 9).

Las salvedades cuantificadas en los párrafos 5 a 7 anteriores tienen el siguiente efecto sobre el remanente de tesorería al 31 de diciembre de 1990, obtenido a partir de los registros contables elaborados por el Ayuntamiento:

Remanente de tesorería según Cuentas adjuntas	536
-Saldos bancarios sin incluir (Aptdo.11)	3.080
-Transferencias y subvenciones pendientes de cobro (Aptdo.4)	4.924
-Obras As. Ag. de Montaña (Aptdo.9)	(2.414)
Remanente de tesorería ajustado	6.126
Compromisos de ingreso(Aptdo.9)	18.606
Compromisos de gastos (Aptdo.9)	(30.475)
Remanente de tesorería disponible	(5.743)

8.- El Presupuesto para el ejercicio fue aprobado por el Pleno el 14 de noviembre de 1990, perdiendo por lo tanto el carácter previsional y limitativo que debe tener este documento. Además, no se tramitó de conformidad con la

normativa vigente ya que no incluía los anexos de inversiones, personal y bases de ejecución. A pesar del retraso mencionado, el Ayuntamiento reconoció obligaciones en el capítulo de inversiones que superan la consignación presupuestaria en 14.402 miles de pesetas, y que en consecuencia son nulas según el artículo 435 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local. La ejecución del presupuesto se desarrolló sin respetar la normativa vigente de control presupuestario ya que durante 1990 no se llevaron los registros contables y libros que establece el Texto Refundido citado anteriormente como obligatorios. Asimismo, este incumplimiento se mantiene durante 1991, puesto que a la fecha de este Informe no existían los registros contables correspondientes a dicho año.

9.- Los expedientes de contratación de las adquisiciones del año 1990 solo incluían las facturas y certificaciones propiamente dichas. El Ayuntamiento no disponía de la documentación que se debe generar en las fases previas a la adjudicación de los contratos. Todos los contratos analizados fueron ejecutados por dos contratistas, incumpliendo los principios de publicidad y concurrencia (Aptdo. 12).

En nuestra opinión, dada la importancia de las salvedades descritas anteriormente, el Ayuntamiento de Garai no ha ajustado su gestión económico-administrativa a la legalidad vigente y las Cuentas aprobadas por el Pleno no presentan adecuadamente su actividad económica durante el ejercicio 1990 .

AYUNTAMIENTO DE GARAI
CUENTAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL
OBTENIDAS DE LOS REGISTROS CONTABLES
AÑO 1990 (Aptdos. 1 y 2)

Miles ptas.

LIQUIDACION DEL PPTO. ANUAL	PRESUPUESTO			DERECHOS OBLIGS.	COBROS PAGOS (11)	DEUDORES ACREEDS (10)	EJECUCION %	
	INICIAL	MODIFS.	FINAL				(+, -)	EJEC.
INGRESOS	47.114	0	47.114	46.011	45.486	525	(1.103)	98
1.- IMPTOS. DIRECTOS (3)	325	0	325	258	258	0	(67)	79
2.- IMPTOS. INDIRECTOS -	500	0	500	747	484	263	247	149
3.- TASAS Y OTROS INGRESOS -	570	0	570	1.112	955	157	542	195
4.- TRANSF. CORRIENTES (4)	40.319	0	40.319	21.199	21.199	0	(19.120)	53
5.- INGR. PATRIMONIALES (5)	5.400	0	5.400	1.900	1.795	105	(3.500)	35
6.- ENAJ. INV. REALES	0	0	0	0	0	0	0	0
7.- TRANSF. DE CAPITAL (4)	0	0	0	20.795	20.795	0	20.795	0
8.- VAR. ACT. FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	0	0
9.- VAR. PAS. FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	0	0
GASTOS	47.114	0	47.114	53.931	50.428	3.505	6.819	114
1.- GASTOS PERSONAL (6)	6.700	0	6.700	3.420	3.127	293	(3.280)	51
2.- COMPRAS Y SERVICIOS (7)	9.905	0	9.905	7.138	6.781	357	(2.767)	72
3.- GASTOS FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	0	0
4.- TRANSF. CORRIENTES (8)	2.400	0	2.400	864	797	67	(1.536)	36
6.- INVERSIONES REALES (9)	28.109	0	28.109	42.511	39.723	2.788	14.402	151
7.- TRANSF. DE CAPITAL	0	0	0	0	0	0	0	0
8.- VAR. ACT. FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	0	0
9.- VAR. PAS. FINANCIEROS	0	0	0	0	0	0	0	0
PRESUPUESTO ANUAL	0	0	0	(7922)	(4942)	(2980)	(7922)	

Rudo. del Ppto. Anual

EJECUCION DE
PPTOS. CERRADOS

					Anulaciones	% Cobros Pagos
TESORERIA PRESUP. INICIAL	8.544	8.544	8.544	8.544		
DEUDORES OP. CTES.	635	635	635	442	193	70
DEUDORES OP. CAP.	0	0	0	0	0	0
- ACREEDORES OP. CTES.	721	721	721	721	0	100
- ACREEDORES OP. CAP.	0	0	0	0	0	0
PPTOS. CERRADOS	8.458	8.458	8.458	8.265	193	0

Rem. tesoreria a 1 de enero

Rudo. de Pptos Cerrados

TOTAL PRESUPUESTOS	8.458	8.458	536	3.323	(2.787)	(7.922)
---------------------------	--------------	--------------	------------	--------------	----------------	----------------

Rem. tesoreria bruto

CUENTA DE PATRIMONIO

PATRIMONIO	1EN90	31DIC90
ACTIVO:		
INMOVILIZADO REAL	-	-
ACTIVOS FINANCIEROS	-	-
PASIVO: PRESTAMOS	-	-

OPS. EXTRAPRESUPUESTARIAS

	Metalico	Valores
RETENCIONES	28	
FIANZAS	0	0
VARIOS	0	
EXTRAPPTO.	28	0
TESORERIA	3.351	0

CUENTA DE TESORERIA (11)

APARTADOS EXPLICATIVOS

1. Naturaleza del ente fiscalizado

El Ayuntamiento de Garai es una entidad local de la Administración, regida en sus aspectos básicos por la Ley 7/85 Reguladora de Bases de Régimen Local. Los artículos 25 y 26 de la citada Ley definen algunas de las competencias o servicios públicos que prestan los ayuntamientos, de manera directa o indirecta. La gestión directa se desarrolla por los propios ayuntamientos o bien mediante la creación de organismos autónomos, sociedades municipales, mancomunidades y consorcios.

El Ayuntamiento forma parte de la Mancomunidad de la Merindad de Durango y de la Asociación de Agricultura de Montaña del Duranguesado.

2. Bases de presentación y principales criterios contables aplicados

BASES DE PRESENTACION

Las Cuentas que se adjuntan, confeccionadas por este Tribunal a partir de los registros contables del Ayuntamiento, presentan la estructura e información que establece la normativa vigente durante 1990 en el sector público local:

- Ley 7/85 Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto 781/86 Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de Régimen Local (TRRI.).
- Ley 39/88 Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL).

El título 6 de esta última norma, que modifica la actual normativa presupuestaria y contable, no se hallaba en vigor durante 1990. En el Territorio Histórico de Bizkaia la modificación del actual marco normativo se materializa en la Norma Foral 2/91, que entra en vigor en 1994 en ayuntamientos con una población inferior a cinco mil habitantes.

CRITERIOS CONTABLES APLICADOS

A continuación se especifican los principales criterios contables aplicados por el Ayuntamiento para el reconocimiento de ingresos y gastos:

Impuestos gestionados por la Diputación Foral

La Diputación Foral gestiona y recauda una serie de impuestos municipales: licencias fiscales e impuestos sobre bienes inmuebles. El Ayuntamiento percibe de esta entidad anticipos mensuales a cuenta de la recaudación efectiva. A inicios del año siguiente, la Diputación Foral informa de la recaudación producida en el año y liquida la diferencia con respecto a lo anticipado. La Diputación Foral remite al Ayuntamiento el padrón anual para su aprobación pero no informa de los recibos anulados, altas y bajas, del detalle por años de los cobros, ni de los valores pendientes de cobro. Careciendo de esta información, el Ayuntamiento registra como ingreso los cobros producidos en el año: liquidación del año anterior y los anticipos a cuenta de la recaudación del año en curso.

Tributos gestionados por el Ayuntamiento

El Ayuntamiento reconoce el derecho de cobro en el ejercicio en que se liquida el tributo.

Ingresos por transferencias y subvenciones

El Ayuntamiento reconoce el ingreso en el ejercicio en que se produce el cobro de la transferencia o subvención, independientemente del momento en que nace el derecho de cobro.

Inversiones y compras de bienes corrientes y servicios

Las obligaciones por inversiones y adquisiciones de bienes y servicios son registradas como gasto en el ejercicio en que se devenga el gasto o ejecuta la inversión.

3. Tributos

Los derechos reconocidos de los capítulos 1, 2 y 3 de ingresos presentaban el siguiente desglose, en miles de pesetas:

Concepto	Subtotal	Derechos Reconocidos
Impuesto sobre bienes inmuebles	196	
Licencia fiscal industrial y profesionales	62	
Gestionados por D. Foral		258
Vehículos tracción mecánica	747	
Recogida basuras, agua y alcantarillado	323	
Impuesto sobre construcciones	532	
Otros menores	257	
Gestión municipal		1.859
<hr/> Total tributos		<hr/> 2.117

Diversas Normas Forales aprobadas en 1989 modificaron la regulación de los tributos municipales con efectos para 1990. Las citadas Normas Forales establecen para el cálculo de la cuota tributaria unos coeficientes o porcentajes mínimos y máximos, dentro de los cuales el Ayuntamiento aplicó los que se relacionan a continuación:

	Ayto.	Mín.	Máx.
Impuestos sobre bienes inmuebles-urbanos	0,60%	0,4%	1,5%
Vehículos de tracción mecánica	1	1	2,2
Construcciones, instalaciones y obras:			
Obras de conservación	2%	2%	5%
Obras de nueva planta	4%	2%	5%

Las anteriores Normas especifican que los impuestos sobre construcciones e incremento del valor de los terrenos serán exigibles tan solo cuando los ayuntamientos así lo acuerden. Este último impuesto no fue implantado por el Ayuntamiento durante 1990.

Según se comenta en el apartado 2, el Ayuntamiento reconoce como ingreso en los tributos gestionados por la Diputación Foral los cobros producidos en el año. El Ayuntamiento desconocía, por no facilitar esta información la Diputación Foral, los recibos pendientes de cobro correspondientes a estos tributos, por lo que no se incluyen como ingreso en las Cuentas adjuntas.

4. Ingresos por transferencias y subvenciones

Los derechos reconocidos de los capítulos 4 y 7 presentaban el siguiente desglose, en miles de pesetas:

Concepto	Subtotal	Derechos Reconocidos
Concertados (Fondo Foral de Financ.)	18.354	
No Concertados	1.521	
Participación en tributos:		19.875
Subv. finalistas: D. Foral activs. culturales		1.324
<hr/> Total capítulo 4		<hr/> 21.199
D. Foral: mejoras caminos rurales		18.795
G. Vasco: mejoras caminos rurales		2.000
<hr/> Total capítulo 7		<hr/> 20.795

La Diputación Foral concedió una ampliación del Fondo Foral de Financiación Municipal durante 1990 de 562 miles de pesetas, que le fue desembolsada al Ayuntamiento en 1991. Este importe no fue reconocido como ingreso del ejercicio 1990.

Los ingresos reconocidos de los capítulos 4 y 7 se corresponden con los cobrados durante 1990. El Ayuntamiento reconoció como gasto de 1990, el originado por dos proyectos subvencionados, pero no reconoció el derecho de cobro de la subvención conexas por importe de 4.362 miles de pesetas, ya que no se había producido su cobro con anterioridad al 31 de diciembre de 1990.

5. Ingresos patrimoniales

Este capítulo de ingresos presenta el siguiente desglose en miles de pesetas:

Concepto	Derechos Reconocidos
Ingresos financieros	640
Rentas alquiler de inmuebles	1.260
	<hr/>
	1.900

En junio de 1980 el Ayuntamiento alquiló por un periodo de 10 años los locales sitos en los bajos de la casa consistorial. El segundo epígrafe del anterior cuadro se corresponde con las rentas provenientes de dicho contrato de arrendamiento, cuya vigencia tras la prórroga de un año finalizó en junio de 1991.

6. Gastos de personal

El capítulo de gastos de personal presentaba el siguiente desglose en miles de pesetas:

Concepto	Obligaciones Reconocidas
Remuneraciones personal laboral	1.258
Remuneraciones personal eventual	1.110
Funcionarios: cuotas MUNPAL.	64
Cuotas Seguridad Social	812
Gastos de representación	176
	<hr/>
	3.420

El Secretario del Ayuntamiento lo es también del de Berriz. El único coste que reflejan las Cuentas adjuntas relativas a este funcionario son los 64 miles de

pesetas del epígrafe de cuotas de MUNPAL del anterior cuadro. El Ayuntamiento no disponía de convenio o documento alguno que especifique el reparto de costos entre los dos ayuntamientos en los que presta servicios.

7. Compras de bienes corrientes y servicios

Este capítulo presenta el siguiente desglose en miles de pesetas:

Concepto	Obligaciones Reconocidas
Reparaciones y conservaciones	2.745
Energía y alumbrado	841
Primas de seguros	189
Gastos diversos: fiestas	933
Trabajos realizados por empresas	528
Gastos de viaje	433
Mobiliario y Enseres	943
Otros menores	526
	<hr/>
	7.138

8. Gastos por transferencias y subvenciones

El Ayuntamiento participa en la Mancomunidad de la Merindad de Durango, entidad que presta al Ayuntamiento básicamente el servicio de recogida de basuras. En contrapartida el Ayuntamiento abonó a la citada Mancomunidad un importe de 805 miles de pesetas, siendo éste el único importe significativo del capítulo 4 de gastos.

9. Inversiones reales

El capítulo 6 de inversiones presentaba el siguiente desglose de obligaciones reconocidas, en miles de pesetas:

Pavimentación diversos caminos rurales	13.100
Lluvias 1988: reparación caminos rurales	6.063
Pavimentación camino de Oiz	3.759
Ampliación red abastecimiento/saneamiento	3.500
Urbanización entorno San Miguel	3.121
Reforma casa de cultura	2.620
Mobiliario casa de cultura	2.073
Reforma iglesia de San Juan: electricidad	1.764
Honorarios dirección diversas obras	3.544
Otros menores	2.967
	<hr/>
	42.511

El Ayuntamiento no dispone de controles adecuados para el seguimiento de la ejecución de los distintos proyectos de inversión. La práctica totalidad de certificaciones son elevadas al Pleno para su aprobación, pero el Ayuntamiento tan sólo dispone de las actas referidas a tres de las reuniones plenarios de 1990. En diversa documentación se hace referencia a otras dos reuniones de las cuales no existe acta: 11 de abril y 13 de junio de 1990. Tampoco existe un registro de entradas/salidas de documentos. Por todo ello, el Ayuntamiento desconoce la totalidad de inversiones autorizadas y su situación al 31 diciembre de 1990. La Diputación Foral informa de subvenciones concedidas al Ayuntamiento por diversas obras, adicionales a las descritas, cuyo coste es de 23.739 miles de pesetas. El Ayuntamiento desconoce la situación a 31 de diciembre de 1990 de dichos proyectos de inversión, que se hallaban subvencionados en 18.606 miles de pesetas.

La pavimentación del camino de Oiz se adjudicó en 6.745 miles de pesetas, correspondiendo el importe de 3.759 miles de pesetas a la primera certificación. El Ayuntamiento desconoce, por lo comentado en el anterior párrafo, la situación de la obra a 31 de diciembre de 1990. Careciendo de otra constancia, ha de considerarse el importe que resta de ejecutar, 2.986 miles de pesetas, como compromiso de inversión.

Durante 1990 el Pleno adquirió también el compromiso, materializado en noviembre de 1991, de adquirir determinados terrenos por importe de 3.750 miles de pesetas.

El Ayuntamiento participa en la Asociación de Agricultura de Montaña del Duranguesado, que ejecutó durante 1990 obras de ampliación de la red de saneamiento en el término municipal del Ayuntamiento, por un total de 9.655 miles de pesetas. El 25 por ciento del coste total de estas obras, 2.414 miles de pesetas, debía ser pagado por el Ayuntamiento, circunstancia que no reflejan las Cuentas adjuntas. Con respecto a estas obras el Ayuntamiento no dispone del importe total adjudicado, desconociendo el costo de las obras que se hallaban pendientes de ejecutar al 31 de diciembre de 1990.

10. Recaudación y pendientes de cobro

Los saldos a cobrar existentes al 31 de diciembre de 1990 son:

	Años anteriores	1990	Total
	-----	-----	-----
Circulación	109	263	372
Impuesto construcciones	0	0	0
Aguas, Basuras y Alcantarillados	84	157	241
-----	-----	-----	-----
Tributos	193	420	613
Alquileres	0	105	105
-----	-----	-----	-----
Total	193	525	718

El Ayuntamiento no apremia los recibos y liquidaciones que no se ingresan en periodo voluntario de cobro.

11. Tesorería

La Cuenta de Tesorería a 31 de diciembre, en miles de pesetas, es la siguiente:

Concepto	Saldo 1.1.90	Ingresos	Pagos	Saldo 31.12.90
Presupuesto	8.544	45.928	51.149	3.323
VIAP	194	1.027	1.193	28
	<u>8.738</u>	<u>46.955</u>	<u>52.342</u>	<u>3.351</u>

El saldo a 31 de diciembre estaba materializado en 6 cuentas corrientes de dos Entidades financieras, que devengaban un interés del 8 por ciento.

La Cuenta de Tesorería no incluye dos cuentas corrientes con un saldo a 31 de diciembre de 1990 de 1.461 y 119 miles de pesetas, respectivamente. El Ayuntamiento no dispone de los extractos correspondientes a la primera de ellas, desconociendo, por tanto, las transacciones que generaron su saldo.

Tampoco se incluye en la Cuenta de Tesorería una imposición a plazo fijo de 1.500 miles de pesetas, constituida con anterioridad al 1 de enero de 1990, que devengaba intereses al 10 por ciento.

12. Contratos públicos

La normativa vigente en las adquisiciones realizadas por los ayuntamientos se desarrolla en las siguientes normas:

Ley de Bases de Régimen Local (LBRL)

Texto Refundido de Régimen Local (TRRL)

Ley de contratos del Estado (LCE)

Reglamento General de Contratos del Estado (RGCE)

Decreto 1005/74 regulador de los contratos de asistencia técnica y servicios (D1005)

Determinados artículos de la LCE y del RGCE fueron modificados, para adaptarlos a la normativa comunitaria, por Reales Decretos 931/86 y 2528/86.

Solicitados los expedientes de contratación de las principales inversiones realizadas durante 1990, por importe de 38.834 miles de pesetas, el Ayuntamiento únicamente pudo facilitarnos las certificaciones correspondientes. No disponía de ninguno de los documentos que se generan en las fases previas a la ejecución del gasto:

- Acuerdo plenario o decreto de alcaldía aprobando el presupuesto y autorizando el gasto.
- Certificado de existencia de crédito.
- Pliego de condiciones administrativas.
- Publicidad en boletines o consultas a contratistas distintos del adjudicatario.
- Documentación acreditativa del adjudicatario, referente al cumplimiento de obligaciones fiscales y sociales.
- Fianzas depositadas por el adjudicatario.

La totalidad de los contratos analizados fueron adjudicados a dos empresas: Construcciones OLSA, S.A. y Construcciones LASUEN, S.A.

En cuanto a la ejecución de los contratos analizados, el Ayuntamiento no pudo especificarnos la situación de las dos obras que se hallaban sin completar: pavimentación del camino de Oiz y una de las obras de acondicionamientos de caminos rurales. La única certificación que constaba de cada una de estas obras estaba fechada en noviembre de 1989 y junio de 1990. Requerido el Ayuntamiento para que nos especificara si las obras se habían completado o se hallaban suspendidas, no pudo facilitarnos información al respecto.

DEFICIENCIAS Y RECOMENDACIONES

1. Aspectos generales
2. Presupuesto
3. Contabilidad presupuestaria y extrapresupuestaria
4. Contabilidad patrimonial
5. Cuentas: información al Pleno
6. Hacienda municipal
7. Aspectos fiscales
8. Tesorería

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 Control presupuestario y contable

El Ayuntamiento carece de un sistema de información que garantice un mínimo control de la actividad municipal y el conocimiento de la situación económico-financiera. Esta deficiencia tiene sus manifestaciones concretas en los siguientes hechos:

- Las Cuentas adjuntas fueron elaboradas durante 1992 con motivo de la fiscalización a realizar por este Tribunal, no existiendo registros contables de los años anteriores a 1990, ni del año 1991.
- No existe un registro de entrada/salida de documentos.
- No existe un archivo de actas del Pleno y decretos de alcaldía. El Ayuntamiento no disponía de la totalidad de actas de las reuniones plenarias.
- No existen expedientes de contratación.

Para el desarrollo de sus actividades, el Ayuntamiento dispuso en 1990 de los siguientes recursos humanos: el secretario, durante 3 horas semanales; un alguacil a jornada completa y un auxiliar administrativo a media jornada desde julio de 1990. Estos medios son equiparables a los de ayuntamientos de similar tamaño, al menos a partir de la incorporación del auxiliar administrativo.

Implantar urgentemente un sistema de control de la gestión municipal que garantice al menos la existencia de un registro de entradas/salidas y los archivos de actas y decretos. En cuanto a la contabilidad, se requiere la existencia de archivos con mandamientos de pago e ingreso prenumerados y un archivo de extractos bancarios y de los libros contables exigidos por la normativa vigente.

Hay que señalar como aspectos a tener en cuenta que los servicios de abastecimiento de aguas y saneamiento serán asumidos en un futuro próximo por un Consorcio, y que actualmente el servicio de recogida de basuras es prestado por una Mancomunidad.

El Ayuntamiento deberá definir la plantilla necesaria para prestar el resto

de los servicios municipales, así como la conveniencia de mantener los registros contables con personal propio, subcontratando algunas tareas o mancomunando esta función.

1.2 Nuevo régimen presupuestario

La normativa contable y presupuestaria de las entidades locales ha sido modificada por la Norma Foral 2/91. El nuevo marco presupuestario y contable será de implantación obligatoria en el año 1994, en ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes.

El nuevo sistema exige la implantación del Plan de Contabilidad Pública y establece un sistema de control presupuestario contable más flexible pero técnicamente más complejo.

Iniciar los contactos con la Diputación Foral, EUDEL y otros ayuntamientos para diseñar un plan de implantación del nuevo sistema.

2. PRESUPUESTO

2.1 Control presupuestario inexistente.

El presupuesto para 1990 fue aprobado en noviembre de ese año, cuando estaba prácticamente ejecutado. A pesar del retraso se superaron las consignaciones del presupuesto de inversiones, ejecutándose en su práctica totalidad con anterioridad a la aprobación del presupuesto. La aprobación del presupuesto se dió sin que al mismo se anexaran documentos básicos para analizar su contenido: relación de puestos de trabajo y anexo de inversiones. El presupuesto aprobado no contenía unas bases para su ejecución.

Las decisiones de contenido económico del Pleno no hacen referencia alguna al presupuesto: adjudicaciones sin que se especifique la existencia de crédito; el acuerdo de contratación del auxiliar administrativo no hace consideración alguna sobre la existencia de consignación en el capítulo de gastos de personal, ni sobre modificación de la relación de puestos de trabajo; aceptación de subvenciones de obras que requieren de financiación municipal sin especificar las posibilidades

del presupuesto para asumir esas obligaciones, etc.

El Alcalde presentó al Pleno una liquidación del presupuesto de 1990 en julio de 1992, que únicamente informaba de la tesorería inicial y final y de los cobros y pagos del ejercicio. Aunque se denominó liquidación a este documento, sería más correcto llamarlo Cuenta de Tesorería, en tanto que no informa de la ejecución del presupuesto aprobado por el Pleno.

Los hechos citados en los anteriores párrafos demuestran la escasa sensibilidad de la Corporación y del Secretario con respecto al presupuesto, la ejecución y la rendición de cuentas de la actividad económico-administrativa.

Cumplimentar la normativa de control presupuestario.

Aprobar el presupuesto con anterioridad al inicio del ejercicio que se presupuesta.

Anexar al presupuesto: relación de puestos de trabajo incluidos los eventuales, indicando tablas retributivas, bases de ejecución del presupuesto y el anexo de inversiones.

Todas las decisiones de contenido económico deben considerar si las mismas están previstas o no en el presupuesto, requiriendo el correspondiente informe del Secretario.

Controlar extracontablemente el presupuesto de inversiones, anotando las autorizaciones de gasto y adjudicaciones del Pleno o Alcalde.

2.2 Inversiones subvencionadas

La mayoría de los proyectos de inversión de 1990 se hallaban subvencionados total o parcialmente. Cuando la subvención es parcial, la Diputación Foral requiere que el Ayuntamiento certifique la existencia de crédito en el presupuesto municipal. Las obras cuya ejecución estaba comprometida a 31 de diciembre de 1990 suponían un coste de 30.475 miles de pesetas, estando subvencionadas en 18.606 miles de pesetas. Por lo tanto, las consignaciones necesarias a cargo del presupuesto municipal ascendían a 11.869 miles de pesetas, superando ampliamente el remanente de tesorería ajustado a dicha fecha. De haberse ejecutado en el año las obras comprometidas (las normas que regulan las subvenciones forales exigen habitualmente la inmediata adjudicación de la obra), la tesorería municipal hubiera entrado en una situación de desequilibrio.

Intensificar el control de las transacciones más importantes del capítulo 6 y más específicamente en las obras subvencionadas, por su complejidad (diversos porcentajes de subvención, plazos de adjudicación y ejecución establecidos por los decretos reguladores de las distintas líneas de subvención, etc.)

3. CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA

3.1 Criterios contables

Al elaborar el presupuesto para 1990, el Secretario no tuvo en consideración la nueva estructura presupuestaria establecida por la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 20 de setiembre de 1989.

Aplicar la clasificación económica y funcional establecidas por la orden de 20 de setiembre de 1989.

Los tributos gestionados por el propio Ayuntamiento se contabilizan siguiendo el criterio de caja, incluyendo al cierre como pendientes de cobro los recibos y liquidaciones no cobrados. Es más adecuado que se reconozcan ingresos por el total de los padrones para conocer en todo momento los saldos que están pendientes de cobro.

Reconocer derechos de cobro en el momento en que se confeccionen los padrones cobratorios o liquidaciones.

La Diputación Foral en ocasiones descuenta diversos conceptos de los pagos mensuales de Udalkutxa (participación en tributos concertados). El Ayuntamiento contabiliza como ingreso el importe neto.

Se recomienda la contabilización de los descuentos realizados como gasto y el registro de ingresos por su importe bruto.

3.2 Clasificación Contable

Los gastos de representación incluidos en el Capítulo I de gastos de personal y los pagos a la Mancomunidad de la Merindad del Duranguesado que se incluyen en el Capítulo IV de gastos por transferencias y subvenciones debieran registrarse en el Capítulo II "Compras de bienes corrientes y servicios".

4. CONTABILIDAD PATRIMONIAL

4.1 Inventario de bienes.

El Ayuntamiento no dispone de un inventario de sus bienes. Por ello no rinde la Cuenta de Patrimonio al Pleno.

Realizar un inventario de bienes del Ayuntamiento y actualizarlo con las inversiones de cada año. Dicho inventario no ha de limitarse a los inmuebles, sino contemplar también viales y montes. Rendir la Cuenta de Patrimonio al Pleno con la información disponible en cada momento; inicialmente podría informarse únicamente de inmuebles, indicando que la Cuenta es aún incompleta.

5. CUENTAS: INFORMACION AL PLENO

La normativa vigente especifica las Cuentas anuales a presentar al Pleno, dejando en manos de los Ayuntamientos la regulación de la información a remitir con carácter mensual/trimestral al Pleno.

Dado que el Ayuntamiento no ha regulado este aspecto, recomendamos que lo incluya en las bases de ejecución del Presupuesto.

6. HACIENDA MUNICIPAL

6.1 Impuestos gestionados por la Diputación Foral

El impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) y las licencias fiscales son gestionados por la Diputación Foral. El Ayuntamiento no realiza comprobaciones sobre los padrones remitidos por la Diputación Foral.

La importancia de los impuestos gestionados por la Diputación Foral hace aconsejable la revisión periódica de sus padrones. La función de inspección no es asumida por la Diputación Foral y es habitual que dichos padrones no reflejen adecuadamente la realidad. Esta revisión podría extenderse a los tributos de gestión municipal.

6.2 Tributos de gestión municipal

La gestión tributaria del Ayuntamiento se caracteriza por su sencillez: se limita a la gestión de dos padrones: vehículos y agua-basuras-alcantarillado y liquidaciones del impuesto sobre construcciones.

El padrón de vehículos, que corresponde aproximadamente a 100 sujetos pasivos, es elaborado manualmente, confeccionando a partir del mismo los recibos individuales.

Domiciliar el mayor número posible de recibos. Utilizar el propio padrón para anotar los recibos cobrados. Cerrado el período voluntario o a fin de año, comprobar las anotaciones realizadas en el padrón con los abonos bancarios (cuenta corriente restringida de recaudación) y confeccionar una relación de deudores, que debe coincidir con la contabilidad y con los recibos propiamente dichos en poder del Secretario. Esta relación sustituiría al padrón a partir de este momento, para el control de deudores.

La solicitud de licencia de obra es presentada al Pleno por el sujeto pasivo. Las liquidaciones realizadas no están prenumeradas, ni se anotan en una relación de control.

Anotar extracontablemente las liquidaciones practicadas y reconocer ingresos por el total de liquidaciones practicadas en el mes. De este modo, se conocerán en todo momento las liquidaciones pendientes de cobro.

Los recibos de agua, basura y alcantarillado se hacen a partir de lecturas trimestrales realizadas por el alguacil. No existe un padrón cobratorio que resuma los datos de los recibos. El segundo y tercer trimestre se hallaban pendientes de notificar a 31 de diciembre de 1990.

Confeccionar un padrón resumen cada trimestre, partiendo del correspondiente al IBI, que es remitido por la Diputación Foral. Realizar controles globales para verificar la correspondencia entre los metros cúbicos facturados y los consumos totales de la red de abastecimiento.

Aplicar la misma operativa comentada anteriormente con respecto al control de los recibos pendientes del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Agilizar la lectura de contadores, evitando los retrasos producidos en 1990.

El Ayuntamiento no utiliza la vía de apremio para el cobro de deudas impagadas en periodo voluntario.

Convendría contactar con la Diputación Foral para que ésta prestara este servicio al Ayuntamiento.

6.3 Licencias de obras sin liquidar

Analizar la situación de las licencias de obra concedidas durante 1990. El Pleno debiera establecer un criterio sobre obras bonificadas a efectos del impuesto sobre construcciones y modificar si es preciso la ordenanza reguladora del impuesto. Asimismo, debieran establecerse los controles necesarios para garantizar el cumplimiento de la normativa urbanística y la liquidación del Impuesto con carácter previo al inicio de las obras.

6.4 Otros aspectos

El servicio de alcantarillado está en fase de ampliación en el municipio. Los ingresos generados por los servicios de recogida de basuras, alcantarillado y abastecimiento de aguas ascendieron en 1990 a 500 miles de pesetas, aproximadamente (Los ingresos según la liquidación son 323 miles de pesetas, no incluyendo los recibos del cuarto trimestre de 1990). Los pagos a la mancomunidad que presta el servicio de recogida de basuras ascendieron a 805 miles de pesetas. Si a este importe se añaden los costes de mantenimiento de las redes de abastecimiento y saneamiento y los costes de gestión, se obtiene un importante déficit en la prestación de estos servicios.

Por otro lado, las Normas forales que regulan el IBI, vehículos y construcciones establecen unos intervalos de tipos impositivos, dentro de los cuales los ayuntamientos pueden establecer el tipo que estimen oportuno. El Ayuntamiento aplica los tipos mínimos en vehículos y en obras de reparación.

El Ayuntamiento no liquida el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos. Este impuesto es de imposición voluntaria.

Los comentarios anteriores y lo señalado en el punto 6.3 referente al Impuesto sobre Construcciones, indican la existencia de una baja presión fiscal en el término municipal. Existe por tanto una fuente potencial de ingresos que habrá de considerar la Corporación, caso de que desee mejorar los servicios prestados por el Ayuntamiento.

7. ASPECTOS FISCALES

7.1 Impuesto sobre el valor añadido

Determinadas actividades del Ayuntamiento se hallan sujetas a este impuesto: abastecimiento de aguas, rendimientos obtenidos de aprovechamientos forestales y alquiler de la Herriko Taberna. El Ayuntamiento no repercute el impuesto, ni realiza por tanto los correspondientes ingresos en la Hacienda Foral.

Asimismo, el Ayuntamiento no informa a la Hacienda Foral mediante el modelo 348 de las adquisiciones y ventas (alquiler) realizadas a terceros por importe

superior a 500 miles de pesetas.

Repercutir el IVA en las actividades sujetas. Confeccionar las declaraciones trimestrales, resumen anual y el modelo 348 de relaciones con terceros.

8. TESORERIA

8.1 Control de la tesorería municipal

El control de los recursos monetarios es una función básica del Secretario. Ya se ha comentado anteriormente que no ha operado sistema alguno de control en el Ayuntamiento, deficiencia que afecta también al área de tesorería y que se puso de manifiesto al reconstruir en 1992 las operaciones de 1990, puesto que se omitieron dos cuentas corrientes y una imposición a plazo fijo. Es necesario incidir en que se mantengan unos registros contables que aseguren el adecuado control de la tesorería municipal.

Una vez que el Ayuntamiento disponga de registros contables en los que se relacionen los cobros y pagos autorizados por el Alcalde, éstos deberán compararse con los extractos bancarios, verificando que los cargos y abonos se corresponden con los autorizados. Convendría que esta comprobación se realizara al efectuar el arqueo mensual, anexando al mismo la copia de los extractos bancarios y la relación de partidas de conciliación que expliquen las diferencias entre los saldos de los extractos y los contables (cargos/abonos erróneos, pagos por talón pendientes de cargo en cuenta corriente, etc.)

Un aspecto positivo observado en este área es la no utilización del metálico como medio de cobro/pago.

8.2 Elevado número de cuentas corrientes

El Ayuntamiento utiliza para la gestión de su tesorería un total de 8 cuentas corrientes distribuidas en 2 entidades financieras. Esta dispersión dificulta su control y obliga a mantener un número elevado de saldos mínimos de cobertura.

Reducir al mínimo imprescindible el número de cuentas corrientes, si bien, teniendo en cuenta los actuales problemas de control de las transacciones bancarias, sería interesante durante un período transitorio utilizar dos de las cuentas sin movimiento para recoger los cobros de vehículos y los de agua, basura y alcantarillado.

