

Fiskalizatze-Txostena
Informe de Fiscalización

Durangoko Merinaldearen
Mankomunazgoa

Mancomunidad de la
Merindad de Durango

1990-1993



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



Durango Merinaldearen Mankomunazgoa

Mancomunidad de la Merindad de Durango

1990-93

Vitoria-Gasteiz, 1994ko urriak 10

Vitoria-Gasteiz, a 10 de octubre de 1994



AURKIBIDEA/ÍNDICE

1. SARRERA	2
1.1 Egingandako lana	2
1.2 Durango Merinaldearen Mankomunazgoa	2
2. ONDORIOAK	4
2.1 Iritzia	4
2.1.1 Legezketasuna betetzeaz	4
2.1.2 Gastu publikoaren arazoiketotasunaz	5
2.1.3 Mankomunazgoaren Kontuei buruzko iritzia	6
2.2 Urteko Kontuak	7
2.3 Finantz-egoerari buruzko irizpenak	9
2.4 Barne-kontrolerako sistemei buruzko bestelako irizpenak	11
ARRAZOIBIDEAK	16

1. INTRODUCCIÓN	17
1.1 Trabajo realizado	17
1.2 Descripción de la Mancomunidad de la Merindad de Durango	17
2. CONCLUSIONES	19
2.1 Opinión	19
2.1.1 Sobre el cumplimiento de la legalidad	19
2.1.2 Sobre la racionalidad del gasto público	20
2.1.3 Sobre las Cuentas de la Mancomunidad	21
2.2 Cuentas Anuales	22
2.3 Consideraciones sobre la situación financiera	24
2.4 Otras consideraciones sobre los sistemas de control interno	26

ANEXO

Contratación de servicios, obras y suministros	31
--	----

ALEGACIONES	37
--------------------------	-----------

1. SARRERA

1.1 EGINDAKO LANA

1994ko maiatzaren 4ean Herri-Kontuen Euskal Epaitegi honetan (aurrerantzean, HKEE) Durango Merinaldearen Mankomunazgoan (aurrerantzean Mankomunazgoa), bertako Lehendakariak izenpeturik, auditoretza-lan bat egiteko eskaria jaso zen.

HKEEak, fiskalizatze-lan hau 1994rako oniritzitako Urteko Lan Programaren aldaketa modura sartuaz, baietza eman dio eskariari.

Fiskalizatze-lanak zera besarkatu du:

- 1990etik 1993ra bitarteko lau urtealdietan legezko araudia bete izanaren azterketa.
- 1993. urtealdiko Kontu Orokorraren gaineko finantz-auditoretza; eskuratutako informazioaren arabera komenigarritzat jotakoan, aurreko hiru urtealdietara hedatu da azterketa.
- Mankomunazgoak 1993ko abenduaren 31n duen pilatutako mentsa nola sortu den aztertu eta baita 1994ko uztaillean zein zen bertako finantz-egoera ere.

Egungo Lehendakariak Mankomunazgoaren Batzorde iraunkorrari berriki aurkeztutako Lan Plangintza bat bada, hainbat jardunbide azaltzen dituen eta aurrez finkatutako epeetan gauzatzeko hitza emana duena; jardunbide horiek, maiz, txosten honetan egiten diren gomendioekin bat datoz eta estu-estu betetzeko eskaera luzatzen dugu, Mankomunazgoaren egoera eta jardunbidea zuzenbideratzearen.

Bukatzeko, gure lana mamitzean Mankomunazgoaren Lehendakariak eta bertako langilegoak erakutsitako lankidetzajarrerari aipamen berezia egin nahi diogu.

1.2 DURANGO MERINALDEAREN MANKOMUNAZGOAREN DESKRIAPENA

Durango Merinaldea autonomi nortasuna galdu zuen Euskal Herriko azken eskualdea izan zen. Mendeetan barna, berezko Batzorde Orokorrak Gerediagan egin zituen, eta Foru bere-bereari 1875eko abendura arte eutsi zion, harik eta foru-erregimena haliogabetu zen arte.

Durango Merinaldearen egungo Mankomunazgoa 1971ko otsailean osatu zen, eta indarrean dauden estatutuak 1981. urtekoak dira. Toki Jaurbideari buruzko Oinarriak araupetzen dituen 7/85 Legeak (TJOAL) toki-jaurbidea aldatuz geroztik, estatutuak ez dira oraindik lege-araudi berrira egokitu.

Mankomunazgoa Abadiño, Atxondo, Berriz, Durango, Elorrio, Garai, Iurreta, Izurza, Mañaria eta Zaldibarko Udalek osatzen dute.

Ematen dituen zerbitzuak eta garatzen dituen egintzak segidan bildutakoak dira, kasu bakoitzean 1993ko aurrekontua, dirulaguntza eta aurrekontu egindako berezko diru-baliabideak eta mankomunazgoan bildutako udalen kuota bitartez osatu beharreko finantzaketa-aldea adierazi dela:



	Milioi-pta.		
	1993ko Aurrek	Durulag eta ber baliabid	Udalen kuotak
Zerbitzu orokorrak eta agente-salak	34	0	34
Zaborrak	199	0	199
Gizarte ongizatea	177	141	36
Egite-bidezko heziketa	73	41	32
Bestelako zerbitzuak betetzea	26	5	21
Lanak atletismo-pista eta tinketea	301	180	121
Estolderia (Uren Partzuergoaren kontura)	59	59	0
Udalkutxa	-	34	(34)
Guztira	869	460	409

Ikus daitekeenez, Zaborren Zerga mankomunazgoan bildutako udalek kudeatu eta biltzen dute, Mankomunitatearen eskuetara hori aldatu ez dela.

Udalkutxatik jasotako dirufondoak bereizirik aurkezten dira, inolako zerbitzu bereziri lotu gabeko dirusarrera baita.

Nolanahi ere, kasu bakoitzean udaletako Osokoek erabakiko dute mankomunazgoko zein zerbitzutan esku-hartu nahi duten eta zeinetan ez. Aparteko kasuetan, mankomunazgora bildu gabeko hainbat udalek Mankomunazgoaren bitartez egiten dituzte hainbat zerbitzu.

Udalen artean Mankomunazgoko gastuak segidan zehazten den moduan finantzatzen dira:

- Gastu orokor eta agente-sailenak, udal bakoitzaren urteko sarrera-aurrekontuen arabera.
- Zerbitzu ezberdinen gastuak, zerbitzu-hartzaile diren udalen biztanle-kopuruaren arabera.

1993ko abenduan langilego-horridura 47 pertsonetakoa zen, horietatik 25 lan langilego finkoa izanik eta 22 aldi baterako lan langilegoa; langile kopururik handiena biltzen duten zerbitzuak zaborra bildu eta desegitearena eta estolderiarena dira.

Estolderia zerbitzuari dagokionez, gastuak Durango Merinaldearen Uren Partzuergoak ordaintzen zituen. Txosten hau mamitu dugun datan, estolderia-zerbitzuko langilegoa partzuergoari behin-betiko atxekitzearen ondorioz, aldi baterako lan langilegoa 13 pertsona gutxiagokoa da.

Mankomunazgoari ezargarria zaion lege-araudia, udalaz gainera toki-erakunde den aldetik, izaera orokorrarekin toki-erakunde guztientzat finkatua dagoen berbera da.

2. ONDORIOAK

2.1 IRITZIA

2.1.1 LEGEKOTASUNA BETETZEAZ

- 1991tik 1993ra bitarteko urteetan, urteko aurrekontua indarra dia duen urtealdiaren azkeneko astean oniritzi da, berez duen ekonomia-jardunaren gaineko plangintza egiteko agiri-izaera guztiz galtzen duela.

Kasu hauetarako finkatuak dauden mugak, aurreko aurrekontua luzatzeko derrigortasunari buruzkoak, ez dira gorde.

1990erako aurrekontua ez zuen Batzorde Orokorrek onartu.

- Ez gastuak ez ordainketak, ez dira gauzatu baino lehen fiskalizatzen, eta dagokion jardute-sail eskumendunak oniritzen dituelako egiaztagiririk ere ez dago; ordainketa-aginduek, orokorrean, ez dute inoren sinadurarik.
- Mankomunazgoak ez du Lanpostuen Zerrendarik ez egin, ezta oniritzi ere (TJOALaren 90. art., Funtzio Publikoaren Birmoldaketarako Legearen 16. art. eta Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legearen 16. art. eta hurrengoak). Orobat, fiskalizaziogai izan diren urteetako aurrekontuetatik batean ere ez da aurrekontuzko plantilarik onartu, funtzionari, behin-behineko langile eta lan langilegoarentzat gordetako lanpostu guztiak bildu behar dituen.
- Langilegoak Administrazio Publikora sarbidea izateko legezko bideak ez dira gorde. Berdintasun, merezimendu eta gaitasun printzipioak bermatuaz langilegoa hautatzeko oinarri izan behar duen Enplegurako Eskaintza Publikoari, ez dio Mankomunazgoak oniritzirik eman fiskalizaziogai izan diren urtealdietan.

Ez da hautapenerako inongo deialdi publikorik egin eta Batzorde Orokorrek ez ditu egindako langilego kontratazioak hitzartu.

Aldi baterako lan langilegoa lan langilego finko bihurtzean lege-iruzurra egin dela uste dugu, batipat, aldi baterako kontratuak mugagabeko bihurtzeko, legeak uzten duen eperik gehienera kontratuak luzatzeko teknika erabiliaz, lege-araubideak galera zuten egintza gauzatzen dela.

- Mankomunazgoaren Idazkaritza-Artekaritza lan-langilegoak betetzen du, legeak agintzen duenaren aurka Estatu nahiz Autonomi Elkarreetan jarduteko gaitasuna duen funtzionariak bete beharrean (TJOALaren 92. art.).

Estatutuek agintzen dute kargu hau mankomunazgoan bildutako Udaletako edozein Idazkarik bete ahal izango duela, baldin eta bete-beteko jarduncan ez badago (ez da berariazko akordiorik hartu honen gainean).

- Ez da Mankomunazgoko Diruzainik izendatu.
- Banku-diruak erabiltzeko oniritzitako sistemak, hau da, baimendutako sei izenpe, horietatik bi edo hiru nahikoa izanik ordainketak egiteko (bigarren aukera hau 1994ko martxoan gauzatu zen), ez du legezko oinarririk. Ordainketek, Idazkari-Artekariak, Lehendakariak eta Diruzainak izenpetuak behar dute izan.

- Zerbitzu publikoak kontratatzeko araudia hautsi egin da orokorrean, esleipen ugari deialdi publikorik egin gabe eta hainbat eskaintza egiteko eskari egin gabe gauzatu baitira. Espedienteak osagabeak dira edota ez dira esistitzen eta akordioetarik asko ez dira erakunde eskumendunak oniritziak izan. (Ikus «Zerbitzu Kontratuak» atala Eraskinean).
- Lanak kontratatzeko araudia maiz ez da gorde, betegabetzerik larrienen artean kontratuen zatikapen, kontratariei mailaketa-sailkapenik eskatu ez eta birplanteaketaren egiaztaketarik ez egin izana ditugularik.

Urteko aurrekonturik ez dagoenez gero, fiskalizatu diren urtaldietako inbertsio guztiak estaldurazko aurrekontuzko izendapenik egin gabe gauzatu dira, legez oinarritzeko baldintza dena. Bestetik, urtealdi amaieran oniritzitako aurrekontuak ere ez ditu iada esistitzen diren obligazio horiei aurre egiteko beharrezko diren urteko edo urteanitzetarako kredituak barnehartzen (Eraskinean "Horniketa-kontratuak" ikusi).

- Ondasunen erosketan ere ez da araudia gorde, ahozko kontratuak eginez eta finkatutako prozedura orokorki batera bete gabe (Eraskinean "Horniketa-kontratuak" ikusi).
- Batzorde Orokorren eta Batzorde Iraunkorren bilera-agiriak izenpetu gabe daude 1994ko lehenengo hiruhilabetekora arte. 1991ko, 1992 (osoan zehar) eta 1993ko epe luzeetan ez da deialdi bakoitzean, aurreko bilerako agiririk oniritzi.
- Mankomunazgoaren Batzorde Orokorrak ez die 1991. urtealdiko Urteko Kontuei oniritzia eman.
- Mankomunazgoak ez du fiskalizatu dituen urtealdietatik batean ere Ondarearen Administrazio-Kontua oniritzi, 1990ean ondasunen zerrenda egin bazuen ere.
- Mankomunazgoak defizit-egoeratik eratorritako likidezia eza onbideratzeko, urtero berritzen duen epe motzerako kreditu bat hitzartu du (25 milioi pta. 1991n eta 75 milioi pta. 1993ko berriztaketan). Araudiak eragiketa hauek aldi baterakoak eta urtebetetik beherako iraupenekoak izan behar dutela agintzen du (Toki Ogasunen 5/89 Foru Arauaren 51.1.b. art.)

Aurrez esandako guztiaren ondorioz, Mankomunazgoak ez duela bertako ekonomia-finantzazko jarduera araupetzen duen lege-araudia bete ondorendu dugu.

2.1.2 GASTU PUBLIKOAREN ARRAZOIZKOTASUNAZ

Geure lanaren hedapenean gauzazko mugak izan ditugulako, ezin izan dugu Mankomunazgoak ematen dituen zerbitzuen eraginkortasun eta zuhurtasunari buruzko azterlanik mamitu, eta honenbestez, ez dezakegu gure Legearen 9.4.b artikulua agintzen duenari jarraiki, osotasunezko iritzirik azaldu. Halaz ere, fiskalizatze-lanean azaleratu zaizkigun egintza aipagarriak txosten honetako 2.4 idazpuruan daude jasoak.

2.1.3 MANKOMUNAZGOAREN KONTUEI BURUZKO IRITZIA

Kontuetaratu ez diren eragiketengatik egin beharreko zuzenketak, honako hauek dira:

EGIN BEHARREKO ZUZENKETAK	Miloi-pta.
AZA.PENA	ZENBATEKOA
Paper eta beira-edukinontzien hornitzailearekiko zorra	(21,2)
Aurreko erosketagatik dirulaguntza	5,0
Zabor-zerbitzuko kontratanarekiko zorra	(17,7)
Kontuetaratu gabeko oeste ordainagiri batzuk	(5,5)
GUZTIRA	(39,4)

Aurreko taulan bildutako egoerak zuzen erregistratuko balira, 144,7 milioi-pta.ko zorrezko diruzaintza gaindikina 184,1 milioi-pta.ra arte haziko litzateke.

Gure iritzia da, azaldutako hutsak alde batera utzita, Mankomunazgoaren Kontuek egoki azaltzen dutela bertako jarduera ekonomikoa 1993. urtealdian zehar.



2.2 URTEKO KONTUAK

1. TAULA

AURREKONTU-KITAPENA-1993. URTEA

Miloi-pta

SARRERAK	HASIERAKO AURREK	ALDAKETAK AURREK	AMAIERAKO AURREK	KITATUTAKO ESKUBIDEA	KOBRA-KETAK	KOBRA-TZEKOAK	EGITERAPENA
1. Zuzeneko Zergak	-	-	-	-	-	-	-
2. Zeharkako Zergak	-	-	-	-	-	-	-
3. Tasak eta Besteiaiko Sarr	14,2	-	14,2	14,8	14,2	0,6	0,6
4. Ohizko Transferentziak	561,5	-	561,5	546,1	422,7	123,9	(15,4)
5. Ondare Sarrerak	0,1	-	0,1	0,3	0,3	0,0	0,2
6. Inb. Errealen Inorentzea	-	-	-	-	-	-	-
7. Kapital Transferentziak	293,0	-	293,0	272,7	119,1	153,6	(20,3)
8. Finantz Aktiboen Aldaketak	-	-	-	-	-	-	-
9. Finantz Pasiboen Aldaketak	-	-	-	-	-	-	-
SARRERAK GUZTIRA	868,8	-	868,8	833,9	555,8	278,1	(34,9)
GASTUAK	HASIERAKO AURREK	ALDAKETAK AURREK	AMAIERAKO OBLIGAZIOAK	AITORTUTAKO KETAK	ORDAIN-TZEKOAK	ORDAIN-TZEKOAK	EGITERAPENA
1. Langilegoari ordainketak	160,6	-	160,6	156,0	152,9	3,1	4,6
2. Erosketa eta zerbitzuak	318,1	-	318,1	324,5	149,8	174,6	(6,4)
3. Interesak	12,2	-	12,2	11,9	12,0	0,0	0,3
4. Ohizko Transf	72,1	-	72,1	62,0	53,5	8,5	10,1
6. Egiatzko Inbertsioak	305,8	-	305,8	320,2	107,3	212,9	(14,4)
7. Kapital Transferentziak	-	-	-	-	-	-	-
8. Finantz Aktiboen Aldaketak	-	-	-	-	-	-	-
9. Finantz Pasiboen Aldaketak	-	-	-	-	-	-	-
GASTUAK GUZTIRA	868,8	-	868,8	874,6	475,5	399,1	(5,8)
S-G.en ARTEKO ALDEAK	0,0	-	0,0	(40,7)	80,4	(121,0)	(40,7)

2. TAULA

ITXITAKO AURREKONTUEN ALDAKETA - 1993. URTEA

Miloi-pta.

SARRERAK/ GASTUAK	HASIERAKO ZORRA	BALIOGABETZEAK	KOBRAKETAK/ ORDAINKETAK	AMAIERAKO ZORRA
Sarrerak	189,0	0,0	104,7	84,3
Gastuak	230,2	(2,0)	154,1	74,1
S-G.en ARTEKO ALDEAK	(41,2)	2,0	(49,4)	10,2

3. TAULA

DIRUZAINZTA GAINDIKINA ETA AURREKONTUZKO EMAITZA - 1993. URTEA	Miloi-pta.
1 AURREKONTU ARRUNTA 1993	
Kitatutako Eskubideak	833,9
A.ortutako Obligazioak	(874,6)
EMAITZA SUPERABITA / (DEFIZITA)	(40,7)
2 ITXITAKO AURREKONTUAK	
Sarrerak Baiogabetzea	(0,0)
Gastuak Baiogabetzea	2,0
EMAITZA SUPERABITA / (DEFIZITA)	2,0
URTEALDIAREN EMAITZA (1)+(2)	(38,7)
3 HASIERAKO DIRUZAINZTA GAINDIKINA	(106,0)
DIRUZAINZTA GAINDIKINA ITXIERAN (1)+(2)+(3)	(144,7)

4. TAULA

DIRUZAINZTA GAINDIKINA GAUZATZEA	Miloi-pta.
AURREKONTUZKO KUTXA	(33,9)
ZORDUNAK	
- Aurrekontu Arrunta	278,1
- Itxitako Aurrekontuak	84,3
GUZTIRA	362,4
HARTZEKODUNAK	
- Aurrekontu Arrunta	(399,1)
- Itxitako Aurrekontuak	(74,1)
GUZTIRA	(473,2)
DIRUZAINZTA GAINDIKINA ITXIERAN	(144,7)

5. TAULA

DIRUZAINZTA KONTUA ETA AURREKONTUZ KANPOKO ERAGIKETAK	Miloi-pta.			
DIRUZAINZTA	HASIERAKO DIRUZAINZTA	KOBRAKETAK	ORDAINKETAK	AMAIERAKO DIRUZAINZTA
Aurrekontuzko diruzaintza urtar 1	(64,8)	-	-	(64,8)
Sarreraren Aurrekontua	-	555,8	-	555,8
Gastuen Aurrekontua	-	-	(475,5)	(475,5)
Itxitako Aurrekontuen Sarrerak	-	104,7	-	104,7
Itxitako Aurrekontuen Gastuak	-	-	(154,1)	(154,1)
Aurrekontuak Guztira	(64,8)	660,5	(629,6)	(33,9)
Atzekipenak	0,0	58,9	(53,2)	5,7
Diruzaintzako Eragiketak	75,0	0,0	(0,0)	75,0
Beste batzuk	0,0	2,3	(2,3)	0,0
Aurrekontuz kanpoko guztira	75,0	61,2	(55,5)	80,7
DIRUZAINZTA	10,2	721,7	(685,1)	46,8

2.3 FINANTZ EGOERARI BURUZKO IRIZPENAK

Mankomunazgoak gaur egun finantz egoera oso kaxkarra du, segidan laburbildua azalduko duguna:

1.- 144,7 milioi pta.ko zorrezko diruzaintza gaindikina (edota egindako zuzenketen arabera, 184,1 milioi pta.koa, aurreko 2.1.3 atalean adierazi bezala).

Bigarren kopuru honek Mankomunazgoak 1993rako duen Aurrekontuaren % 21a osatzen du, eta gutxigora behera mankomunazgoan bildutako udalen finkatutako Aurrekontuaren % 5a.

Mentsa hiru jardunbide motak eragin dute:

- a) Gauzatu ez diren eta geroko urtealdietan baliogabetuak izan diren dirusarrerak erasota uzteak.
- b) Formaz orekatuak izan arren, egitez desorekatuak ziren aurrekontuak oniritzteak, egin gabeko dirusarrerak barne-hartzen baitzituzten (gogoan izan Aurrekontua beti urtealdi bereko abenduan oniritzi dela).
- c) Gastuak, oniritzitako aurrekontuzko diru-izendapenen gainetik egiteak.

Guzti honen ondorioa, udalei egindako gastuak finantzatzeko beharrezko izango ziratekeenak baino kuota baxuagoak eskatzea izan da.

Segidako taulan Mankomunazgoak azken lau urteetan izan duen mentsaren bilakaera jaso dugu, urteko emaitza eta itxieran diruzaintza-gaindikina bereiziaz. Urtealdi bakoitzean kontuetaratutako kopuruak eta HKEEak zuzendutakoak adieraziko dira:

Urtea	Milioi-pta.			
	Liburuen arab.		Egiazkoa	
	Emaitza	Diruz.gaind	Emaitza	Diruz.gaind
1989		13,7		13,7
1990	2,4	16,1	(49,0)	(35,3)
1991	(14,9)	1,2	(30,6)	(65,9)
1992	(107,2)	(106,0)	(65,2)	(131,1)
1993	(38,7)	(144,7)	(53,0)	(184,1)

1990ean egiazko mentsaren arrazoirik nagusiena, Diputazioaren 46,9 milioi-pta.ko dirulaguntza bat kobratzeko modura erregistratzea izan zen, 1992an kontularitzan baliogabetua izan zena.

1991n, kontularitzazko Liburuetan iada aitortua zegoen 14,9 milioi pta.ko mentsaz gain, kobratzeko zegoen kopuru gisara 15,3 milioi pta.ko mailegu bat jaso zen, gerora kontratatu ez zena eta 1992an baliogabetu zena.

1992an, Liburuetan adierazitakoa baino egiazko ments txikiagoa dago, urte horretan hartu baitzuen Mankomunazgoak aurreko bi lerroaldietan adierazitako dirusarrerak baliogabetzeko

erabakia. Urte horretako egiazko mentsa urtealdi amaieran Aurrekontu desoeraketa oniritzetik eratorri da (gauzatuko ez zirela jakina zen dirusarrerak jaso ziren aurrekontuan eta egitez, ez ziren kobratzekotzat hartu, esate baterako, 40 milioi-pta. Udalkutxan, jaso ziren 30 milioi pta.ren aldean). Hemen sartu dugu, orobat, 2.1.3. atalean proposaturiko zuzenketei dagokien atala.

1993ko Liburuen mentsa ondoko hauek eragin dute:

- Atletismo-pista egiteko Foru Diputazioaren 20,3 milioi pta.ko dirulaguntza bat egoera ez eskagarrira aldatzea.
- Obra berean, 14,3 milioi pta.ko zenbatekodun gehiegizko gastuak.
- Etxerako laguntza-zerbitzuan gastatutako gehiegizko 8 milioi pta.
- Guztizko zenbatekoa osatu arteko beste desbideraketa txiki batzuk.

Liburuetako datuen eta egiazko mentsaren arteko aldea, 2.1.3. atalean proposaturiko zuzenketei dagokie.

2.- Mentsaren arazoari mankomunazgoan bildutako udalek ordaintzeko erakusten duten berankortasuna erantsi behar zaio.

1993ko itxieran kobratzeko ondoko kopuru hauek daude, aurrekontu arrunta eta itxitako aurrekontuak batuaz:

	Miliones-ptas.
Udalak	213,6
Uren Patzuergoa	73,0
Foru Diputazioa eta Eusko Jaurintza	75,2
Beste batzuk	0,6
Guztira	362,4

Udaletako zorrek txarrerako bilakaera izan dute, 1994ko uztailean arte kobraketak % 20koak soilik izan direlarik.

Honi, zenbait udalek 1994. urtealdiko kuotak ez ordaindu izana erantsi behar zaio. Inoiz, Osoko akordioen forma ere hartu dute, Mankomunazgoari ordaindu beharreko kotizazioak bertan behera uzteko erabakiaz; erabaki honekin, ordea, ez diete uko egiten zerbitzuak jaso eta dagozkion zergak ordaintzeari. Akordio hauek ezin babes daitetzke, estatuaren edota ekonomiazko arazoizkotasunaren ikuspuntua oinarri hartuta.

3.- 1. eta 2. atalean azaldutako egoerek duten eraginaren ondorioz, Mankomunazgoa zerbitzuak ematen dizkieten beste batzuekin zor handiak izatera behartua dago; zor horiek, maiz, lehenagoko urtealdietatik datozenak dira.

Gaur egun Mankomunazgoa, arazoari irtenbidea emateko udalen zor guztiei -pilatutako mentsa eta ordaintzeko dauden kuotak- data zehatz batera arte, beharbada 1994ko abenduaren 31, aurre egingo dien 13 urtetarako kreditua negoziatu asmotan dabil. Maileguaren amortizazioa udalek hilabeteko kuota gehigarrien bitartez ordainduko lukete, guzti hori zorra epe laburragoetan ordaintzea nahiago duten udaletarako bestelako irtenbide egokiagoak aurkitzea kaltetu gabe.

Irtenbide hau -ez da bakarra, jakina- egungo legediaren aurka dator, honek ez baitu mota honetako maileguak kontratatzen uzten, baldin eta kontratatzen dituen toki erakundeak ez baditu gelditzen zaion legealdi-epean amortizatzen. Beharrezkoa izango litzateke Bizkaiko Batzar Nagusiek aurrez baimena ematea eta, arrazoizkoa jakina, Mankomunazgoa osatzen duten udalek aurrez erazko konpromezua hartzea.

Orobat, merezi du egungo araudiak Bizkaiko Foru Diputazioari aitortzen dizkion babes-eskumenak gogora ekartzea. Erakunde honek jarrera aktiboagoa hartu beharko luke Mankomunazgoaren arazoaren aurrean, aurrekoa bezalako irtenbideren bat proposatuaz; besteak beste, foru erakundeak berak aurrerakin itzulgarri bat eman liezaioke, mankomunazgoan bildutako udalek jaso beharreko Udalkutxako dirufondoetatik itzuliko litzatekeena.

Aurreko proposamena bat dator gainera, gaur egun bideratzen ari diren Udalez gainera Erakundeei buruzko Foru Arauaren proposamenarekin.

Orobat, Mankomunazgoarentzat onartezinak dira kotizazioak ez ordaintzeko hartutako akordioak, besteak beste, dagozkion gastuak eten ez direlako. Halakoetan, Udalkutxako ordainketetan atxekipenak egitea gomendatzen dugu, estatutuetako 22. art.ak eta aipatutako Foru Arauaren egitasmoak agintzen duten moduan.

2.4 BARNE-KONTROLERAKO SISTEMEI BURUZKO BESTELAKO IRIZPENAK

AURREKONTUA

Inongo erakunde publikok ez dezake urteko aurrekonturik oniritzi gabe bere jarduera zuzen bete; aurrekontu horrek gainera, beti eskuragarri egon behar luke urtealdi ekonomiko bakoitzaren hasieran.

Esandako honek guztiak, garrantzia handiagoa hartzen du mankomunazgo batean, sarrera eta gastuen aurrikuspena ezagutzea ezinbestekoa baita mankomunazgoan bildutako udalek garaiz beren aurrekontuetan dagozkien kopuruak egoki ditzaten (batipat, ordaindu beharreko kuotak).

Mankomunazgoak gaur egun arte jarraitu duen bidea -aurrekonturik gabeko gastuak egin eta urte amaieran kuoten behin-betiko kitapen bitartez gastuen guztizkoarekin dirusarrerak

egokitzea-, legearen aurkakoa da eta finantz-ikuspuntua oinarri hartuta arrisku handiko jokabidea, egiazko diren gastuak zalantzazko kobragarritasuna duten dirusarrereri -eta halaxe izan da- aurrejartzen baitzaizkio.

Aitzitik, dirusarrereren kopurua aurrekontua egiteko prozesuan urtea hasi aurretik zorrotasunez egokitu behar da, gastuen kontua finantzaketa-maila hori abiaburu hartuta eginaz, eta hala balegokio, gastuen aurrekontua eskuratutako sarrereren egiazko mailara egokitzeko aurrekontuzko aldaketak oniritziaz.

1994ko aurrekontua premiaz aurkeztea eta 1995ekoa prestatzea, berehala ekin beharreko oinarrizko eginkizunak dira.

2.1.3 atalean aipatutako 1993ko Kontuen gaineko zuzenketei dagokienez, kopuru horiek, baldin eta 1993ko Kontuetan zuzentzen ez badira, gutxien-gutxienik gogoan hartu beharko dira 1994ko aurrekontua egitean.

Urtealdiren bateko aurrekontua garaiz oniritzik ez balitz, zorrotasunez bete beharko da aurrekontuaren luzapena, bertan beti sarrera eta gastuen arteko orekaren printzipioa bermatu beharko dela.

ADMINISTRAZIO ETA KONTULARITZAZKO PROZEDURAK

Mankomunazgoko zerbitzu orokorren administrazio-egitekoek funtzionamendu-maila ona erakusten dute eta egindako lana arduraz eta txukun egina da. Berebat, langilegoak espedienteak aztertu eta hobekuntzak egiteko jarrera baikorra azaldu du.

Ikuskatu ditugun urteetan Mankomunazgoaren kontabilitatearen gainean borobildu dugun iritzi orokorra ere baikorra da eta bertako jardute-egitura ere, zerbitzuen arabera, zuzena dela uste dugu. Kobraketa eta ordainketen gainean egiten den jarraipenari egoki irizten diogu eta bereziki, horiek guztiak banketxeen bitartez egiteari, hau da, «lehiatila» bitartezko kobraketa eta ordainketarik ez izateari. Kontuen erregistroak behar bezala daude agiri bitartez cutsiak.

Alderdi txar modura, kudeaketazko ondorioetarako egiaz erabilgarria izatea nahi bada, kontularitza-lana egunero-egunero egiteak duen garrantzia azpimarratu behar da. Zehatzago esanda, eta hein batean sistema informatikoa aldatzeak berak dakartzan oztopoengatik, 1994ko kontabilitate gutzia Txosten hau egin den datan erregistratu gabe dagoela esan behar da.

Litekeena da zerbitzu orokorren alorrak giza baliabideen mentsa izatea, bete beharreko prozeduraren lege-alderdia ardua handiagoz egitea eragozten duena; alor horretan, beste zerbitzu batzuetan atxekitako administrazio-langilegoa erabiliaz eta plantila hazi gabe, langilego kopurua handiagotzea gomendatzen dugu.

Gastu guztiak jardute-sail eskumendunak baimendu behar ditu eta ordainketa guztiak lehendakariak oniritzi. Bi kasuetan ere, proposamenak aurrez Idazkari-Artekariaren aldetik fiskalizaziogai izango dira, eta baita erabakirik hartzea eskatzen duen eragin ekonomikodun bestelako zein-nahi egintza ere.

1994ko kontabilitatea ahalik eta azkarren eta premiaz eguneratu.

Kontabilitatea, beste ezer baino lehen, informazio eta kudeaketarako tresna dela oinarri hartuta, Batzorde Orokor eta Batzorde Iraunkorrek hainbatero jaso beharreko finantz-egoerak finkatu (esate baterako, hiruhilabeteko egiterapen-egoerak lehenengo aldian, eta hilabetekoak bigarrenean).

ESTATUTUAK

Egungo estatutuak TJOALera egokitzeko-1995erako gauzatzea aurrikusia dagoena- berrikusten direnean, ondoko alderdion arreta berezia eskaintzea gomendatzen dugu:

Mankomunazgoaren Batzorde Orokorrek berau osatzen duten udalen ordezkari izan behar du, kide bakoitza bere udalaren izenean dagoela garbi utziaz.

Mankomunazgoaren jardute-sailen arauketa hobetu.

Mankomunazgoko jardute-sailek hartzen dituzten akordioek zein eratarik behartzen dituzten udalak zehaztu, hau da, Batzorde Orokorrek hartutako Akordioak mankomunazgoan bildutako udalak horiek onartzera behartzeko modua.

Mankomunazgoaren jarduera garatzeko hartzen diren akordio oinarrizko eta garrantzitsuak udaletako Osokoek, hala dagokionean, egiaztatzeko beharra aztertu.

Mankomunazgoaren ondarea kitzatzeko irizpideak eta baldin eta desegingo balitz, eskubide, obligazio eta langilegoaren norakoa noren gain geldituko litzatekeen argitu.

Ekarpenak murriztu, zerbitzuak gutxitu eta neurritz gaineko plantilari eusteko arriskuan gertatuz gero, udalen bat banatzearen ondorioak zehaztu.

Eman beharreko zerbitzuak finkatu, gerora begira mankomunazgoarentzat interesgarri izan litezkeen zerbitzu berriak hartzeko zerranda irekiari eusteko sistema gordetzea kaltetu gabe.

Kuoten kalkulua eta horiek eskatzeko unea zehaztuko duen finantz-sistema argia moldatu, ordainketetan egon daitekeen edonolako atzerapenekin zorrotza izango dena.

ZERBITZUAK

Estatutuek zerbitzu bakoitza araupetuko duen berriazko Araudia izatea aurrikusten dute, Mankomunazgoak, ordea, ez du hatere araudirik idatzi inongo zerbitzuetarako.

Mankomunazgoak ematen duen zerbitzu bakoitza araupetuko duten araudiak eztabaidatu eta idatzi.

GIZA BALIABIDEAK

Mankomunazgoaren plantila 1994ko uztaillean honako hau da:

Administrazioa	3
Gizarte Ongizatea	9
Zabarrak	19
Egite-bidezko heziketa	2
Velodromoa	1
Guztira	34

Egungo langilego-erregistroak, langileen banan-banako datuak eta kontratuen alta, baja eta luzapenen datak jasotzen dituen txartel banakakotuen bitartez, ez du osotasunean langilegoaren administrazio-bizitzaren egintza guztiak isladatzeko legezko eginbeharra betetzen.

FISKALARITZA

Fiskalaritza alorrean erakutsitako jarduera zuzenaren salbuespen modura, Mankomunazgoari zerbitzu eman dioten zenbait norbanako eta ogasun-elkargori dagozkion NUIZaren atxekipenak ez zaizkiela egin azpimarratu behar dugu.

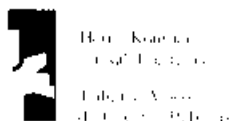
Zenbait kasu zehatzetan beste batzuei legezko baldintzak betetzen ez zituzten ordainagiriak ordeinduzazkie -ordainagiriaren zenbaketa eta BEZik gabe aurkeztea-, eta inoiz ordainagiririk gabeko ordainketak ere egin dira (Udalaitz elkarteari).

Ez da Foru Ogasunean Beste Batzuekiko Harremanen 348 eredupeko agiria aurkeztu.

ONDASUN ZERRENDA

Mankomunazgoaren ondasunen zerrenda 1990. urtean egin zen Bizkaiko Foru Diputazioaren dirulaguntzarekin, gaur arte eguneraketarik egin ez zaiola.

Igarotako urteen gaineko ondasun zerrenda gaurkotu, hartara herri-diruarekin finantzaturiko inbertsio batek duen balio guztia galdu ahal izatea eragotziaz.



IBILGAILUAK

Gaur egun mankomunazgoaren ibilgailuen gainean egiten diren kontrolak -zaborrentzako zein pertsonen garraiorakoak- ez direla behar adinakoak uste dugu.

Ibilgailu guztiek, dagokion zerbitzuko arduradunaren gainbegiratuarekin, kontrolgai izan behar dute, gutxien-gutxienik ondoko informazioa bilduz:

- Egunero egindako kilometro-saila eta, beharrezko denean, horren egiaztagiria.
- Errekai kontsumoa.
- Historial teknikoa, mantenua eta konponketak.

Biltokiko gasoil-kontsumoaren hainbateroko ordainagiriak beti, fitxa horietatik erator daitezzen kontsumoen batuketarekin loturik jarri beharko dira.

ARRAZOIBIDEAK

Ohizko eginbideari jarraiki, txosten hau behin-betiko oniritzia izan aurretik, Mankomunazgoari eta bertako aurreko Lehendakariari, egoki iritzitako arrazoibideak aurkez zitaten igorri zitzaien. Mankomunazgoak igorritako gutun bitartez, zuzenketa-eskerik egiteko arrazoirik ez duela adierazi du eta ez duela arrazoibiderik aurkeztuko. Aurreko Lehendakariak ere ez ditu bereak aurkeztu eta, honenbestez, txosten hau arrazoibideak azaltzeko gordetako idazpururik gabe zabalduko da.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 TRABAJO REALIZADO

Con fecha 4 de mayo de 1994 se recibió en este Tribunal Vasco de Cuentas Públicas (en lo sucesivo, TVCP) una solicitud para la realización de una auditoría en la Mancomunidad de la Merindad de Durango (en lo sucesivo, la Mancomunidad), firmada por el Presidente de la misma.

El TVCP ha accedido a la petición incluyendo esta fiscalización como modificación del Programa Anual de Trabajo aprobado para 1994.

La fiscalización ha consistido en:

- La revisión del cumplimiento de la normativa legal en los cuatro ejercicios que van desde 1990 a 1993.
- La auditoría financiera de la Cuenta General del ejercicio 1993, extendiendo las comprobaciones a los tres ejercicios anteriores cuando la información obtenida lo hacía aconsejable.
- Un análisis de cómo se ha generado el déficit acumulado que la Mancomunidad tiene a 31 de diciembre de 1993 y de su situación financiera en julio de 1994.

Existe un Plan de Trabajo recientemente presentado a la Junta Permanente de la Mancomunidad por el actual Presidente, donde se describen algunas líneas de actuación que se compromete a llevar a cabo en plazos prefijados, y que muchas veces son coincidentes con las recomendaciones de este informe. Invitamos a su cumplimiento estricto como forma de mejorar la situación y procedimientos actuales de la Mancomunidad.

Queremos destacar, por último, la colaboración prestada en el desarrollo del trabajo por el Presidente de la Mancomunidad y por el personal de la misma.

1.2 DESCRIPCIÓN DE LA MANCOMUNIDAD DE LA MERINDAD DE DURANGO

La Merindad de Durango fue la última comarca del País Vasco en perder su personalidad autónoma. Durante siglos celebró sus propias Juntas Generales en Gerediaga, y tuvo su propio Fuero hasta diciembre de 1875 con la supresión del régimen foral.

La actual Mancomunidad de la Merindad de Durango se constituye en febrero de 1971, y los estatutos vigentes son del año 1981. Modificado el régimen local por la Ley 7/85 reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), no se ha producido todavía la adaptación de los estatutos a la nueva regulación legal.

La Mancomunidad está integrada por los ayuntamientos de Abadiño, Atxondo, Berriz, Durango, Elorrio, Garai, Iurreta, Izurza, Mañaria y Zaldibar.

Los servicios que presta y las actuaciones que desarrolla son los siguientes, indicando en cada caso su presupuesto en 1993, las subvenciones y recursos propios presupuestados, y la diferencia de financiación a cubrir a través de cuotas de los ayuntamientos mancomunados:

	Millones-ptas.		
	Ppto 1993	Subvenc y Rec prop	Cuotas aytos
Servicios generales y órganos de gobierno	34	0	34
Basuras	199	0	199
Bienestar social	177	141	36
Formación ocupacional	73	41	32
Prestación de otros servicios	26	5	21
Obras pista de atletismo y triñete	301	180	121
Saneamiento (por cuenta del Consorcio de Aguas)	59	59	0
Udalkutxa	-	34	(34)
Total	869	460	409

Como puede observarse, la Tasa de Basuras es gestionada y recaudada por los ayuntamientos mancomunados, sin que se haya producido su cesión a la Mancomunidad.

Los fondos recibidos de Udalkutxa se presentan en línea aparte al tratarse de un ingreso no afectado a ningún servicio específico.

Los Plenos de los ayuntamientos deciden, en cada caso, en qué servicios mancomunados participan y en cuáles no. Excepcionalmente, algunos ayuntamientos no mancomunados desarrollan ciertos servicios a través de la Mancomunidad.

La financiación entre los municipios de los gastos de la Mancomunidad se hace como sigue:

- Los gastos generales y de órganos de gobierno, según los presupuestos anuales de ingresos de cada ayuntamiento.
- Los gastos de los diferentes servicios, según el número de habitantes de los municipios receptores.

La dotación de personal en diciembre de 1993 era de 47 personas, de las cuales 25 eran personal laboral fijo y 22 personal laboral temporal, siendo los servicios con mayor número de personas los de recogida y eliminación de basuras y el de saneamiento.

En este último, sus gastos eran reintegrados por el Consorcio de Aguas de la Merindad de Durango. A la fecha de este informe, el personal laboral temporal ha disminuido en 13 personas, como consecuencia de la definitiva adscripción de los trabajadores del servicio de saneamiento al Consorcio.

La normativa legal aplicable a la Mancomunidad es la misma establecida con carácter general para todos los entes locales, como entidad local de carácter supramunicipal.

2. CONCLUSIONES

2.1 OPINIÓN

2.1.1 SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

- El presupuesto anual se aprueba, en los años 1991 al 1993, en la última semana del ejercicio a que se refiere su vigencia, perdiendo así todo carácter de documento planificador de la actividad económica.

Las limitaciones fijadas para estos casos, y referidas a la obligatoriedad de prorrogar el anterior presupuesto, no han sido respetadas.

El presupuesto para 1990 no fue aprobado por la Junta General.

- No se fiscalizan los gastos ni los pagos con carácter previo a su realización, ni tampoco queda constancia de su aprobación por el órgano competente: los mandamientos de pago, en general, no tienen ninguna firma.
- La Mancomunidad no ha confeccionado ni aprobado la Relación de Puestos de Trabajo (art. 90 de la LRBRL, 16 de la Ley de Reforma de la Función Pública, y 13 y ss. de la Ley de la Función Pública Vasca). La Plantilla presupuestaria, que debe contener todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual, tampoco ha sido aprobada en ninguno de los presupuestos de los años objeto de la fiscalización.
- No se han respetado los procedimientos legales de acceso de personal a la Administración Pública. La Oferta Pública de Empleo, que debe servir de base para la selección de personal garantizando los principios de igualdad, mérito y capacidad, no ha sido aprobada por la Mancomunidad en ninguno de los ejercicios fiscalizados.

No se ha producido ninguna convocatoria pública de selección y la Junta General no ha acordado, en muchas ocasiones, las contrataciones de personal realizadas.

También consideramos que se ha producido un fraude de ley en la conversión del personal laboral temporal en personal laboral fijo, principalmente mediante la técnica de prorrogar los contratos temporales hasta el máximo establecido legalmente para su conversión en indefinidos, consumándose un fin prohibido por el ordenamiento jurídico.

- La Secretaría-Intervención de la Mancomunidad se encuentra cubierta con personal laboral, en contra del requisito legal de que se ocupe por un funcionario de habilitación nacional (art. 92 de la LRBRL).

Los estatutos establecen que este cargo podrá ser desempeñado por cualquiera de los secretarios de los Ayuntamientos mancomunados, mientras no tenga dedicación exclusiva (no se ha adoptado acuerdo expreso en este sentido).

- No hay nombrado Tesorero de la Mancomunidad.
- El sistema aprobado de disposición de los fondos bancarios, seis firmas autorizadas de las que dos o tres cualesquiera son suficientes para los pagos (se pasó a esta segunda opción en marzo de 1994) carece de soporte legal. Los pagos deben ser firmados por el Secretario-Interventor, el Presidente y el Tesorero.

- La normativa de contratación de servicios públicos ha sido incumplida en general, ya que numerosas adjudicaciones se han hecho sin convocatoria pública ni petición de varias ofertas. Los expedientes son incompletos o, incluso, inexistentes, y muchos de los acuerdos no han sido aprobados por los órganos competentes. (Ver «Contratos de servicios» en el Anexo).
- La normativa de contratación de obras no ha sido respetada en numerosas ocasiones, destacando como incumplimientos más graves el fraccionamiento de los contratos, la no exigencia de clasificación a los contratistas, y la no realización de comprobaciones del replanteo.

Al no existir presupuesto anual, todas las inversiones de los años fiscalizados se han llevado a cabo sin consignaciones presupuestarias de cobertura, requisito legal previo que es esencial. Por otra parte, ni siquiera el presupuesto aprobado al cierre del ejercicio incluye los créditos necesarios, anuales o plurianuales, para cubrir estas obligaciones ya existentes. (Ver «Contratos de obras» en el Anexo).

- En las adquisiciones de bienes tampoco ha sido respetada la normativa, realizándose contratos verbales y con ausencia general de cumplimiento del procedimiento establecido. (Ver «Contratos de suministros» en el Anexo).
- Las actas de la Junta General y de la Junta Permanente no están firmadas hasta el primer trimestre de 1994. Durante largos períodos de 1991, 1992 (en su totalidad) y 1993, no se aprueba, en cada convocatoria, el acta de la reunión anterior.
- Las Cuentas Anuales del año 1991 no han sido aprobadas por la Junta General de la Mancomunidad.
- La Mancomunidad no ha aprobado la Cuenta de Administración del Patrimonio de ninguno de los ejercicios fiscalizados, si bien realizó en 1990 un inventario de sus bienes.
- Para paliar la falta de liquidez derivada de la situación de déficit, la Mancomunidad ha contratado un crédito a corto plazo que renueva anualmente (25 millones-ptas. en 1991, y 75 millones-ptas. en la renovación de 1993). La normativa exige que estas operaciones sean transitorias, y de duración no superior a un año. (Art. 51.1.b de la Norma Foral 5/89 de Haciendas Locales).

Como consecuencia de todo lo anterior, llegamos a la conclusión de que la Mancomunidad no ha cumplido la normativa legal que regula su actividad económico-financiera.

2.1.2 OPINIÓN SOBRE LA RACIONALIDAD DEL GASTO PÚBLICO

Por limitaciones materiales en el alcance de nuestro trabajo no hemos efectuado un análisis sobre la eficacia y eficiencia de los servicios que presta la Mancomunidad y, por lo tanto, no podemos emitir una opinión global en este sentido, tal y como está previsto en el artículo 9.4.b de nuestra Ley. No obstante, los aspectos parciales que han surgido en la fiscalización están comentados en el epígrafe 2.4 de este informe.

2.1.3 OPINIÓN SOBRE LAS CUENTAS DE LA MANCOMUNIDAD

Los ajustes detectados por operaciones no contabilizadas son los siguientes:

AJUSTES DETECTADOS	Milones-ptas
DESCRIPCION	IMPORTE
Deuda con suministrador de contenedores de papel y vidrio	(21,2)
Subvención por la compra anterior	5,0
Deuda con contratista del servicio de basuras	(17,7)
Otras facturas sin contabilizar	(5,5)
TOTAL	(39,4)

Las situaciones descritas en el cuadro anterior, en caso de registrarse, harían que el remanente de tesorería negativo de 144,7 millones-ptas. se incrementase hasta 184,1 millones-ptas.

En nuestra opinión, excepto por las salvedades descritas, las Cuentas de la Mancomunidad presentan adecuadamente su actividad económica durante el ejercicio 1993.

2.2 CUENTAS ANUALES

CUADRO 1

LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO - AÑO 1993

Millones-ptas.

INGRESOS	PPTO INICIAL	MODIFICAC	PPTO DEFINITIVO	DCHOS LIQUIDADOS	COBROS	PDTE COBRO	EJECUCION
1. Impuestos Directos	-	-	-	-	-	-	-
2. Impuestos Indirectos	-	-	-	-	-	-	-
3. Tasas y Otros Ingresos	14,2	-	14,2	14,8	14,2	0,6	0,6
4. Transferencias Corrientes	561,5	-	561,5	546,1	422,2	123,9	(15,4)
5. Ingresos Patrimoniales	0,1	-	0,1	0,3	0,3	0,0	0,2
6. Enajenación Inversiones Reales	-	-	-	-	-	-	-
7. Transferencias de Capital	293,0	-	293,0	272,7	119,1	153,6	(20,3)
8. Variación Activos Financieros	-	-	-	-	-	-	-
9. Variación Pasivos Financieros	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL INGRESOS	868,8	-	868,8	833,9	555,8	278,1	(34,9)
GASTOS	PPTO INICIAL	MODIFICAC	PPTO DEFINITIVO	OBLIGAC RECONOCID	PAGOS	PDTE PAGO	EJECUCION
1. Remuneraciones del personal	160,6	-	160,6	156,0	152,9	3,1	4,6
2. Compra de bienes y servicios	318,1	-	318,1	324,5	149,8	174,6	(6,4)
3. Intereses	12,2	-	12,2	11,9	12,0	0,0	0,3
4. Transferencias Corrientes	72,1	-	72,1	62,0	53,5	8,5	10,1
6. Inversiones Reales	305,8	-	305,8	320,2	107,3	212,9	(14,4)
7. Transferencias de Capital	-	-	-	-	-	-	-
8. Variación Activos Financieros	-	-	-	-	-	-	-
9. Variación Pasivos Financieros	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL GASTOS	868,8	-	868,8	874,6	475,5	399,1	(5,8)
DIFERENCIAS I-G	0,0	-	0,0	(40,7)	80,4	(121,0)	(40,7)

CUADRO 2

VARIACION DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS - AÑO 1993

Millones-ptas

INGRESOS/ GASTOS	PENDIENTE INICIAL	ANULACIONES	COBROS/ PAGOS	PENDIENTE FINAL
Ingresos	189,0	0,0	104,7	84,3
Gastos	230,2	(2,0)	154,1	74,1
DIFERENCIAS I-G	(41,2)	2,0	(49,4)	10,2

CUADRO 3

REMANENTE DE TESORERÍA Y RESULTADO PRESUPUESTARIO - AÑO 1993 Millones-ptas.

1 PPTO. ORDINARIO 1993	
Derechos Liquidados	833,9
Obligaciones Reconocidas	(874,6)
RESULTADO SUP / (DEF)	(40,7)
2 EJERCICIOS CERRADOS	
Anulación Ingresos	(0,0)
Anulación Gastos	2,0
RESULTADO SUP / (DEF)	2,0
RESULTADO EJERCICIO (1)+(2)	(38,7)
3. REMANENTE TESORERÍA INICIAL	(106,0)
REMANENTE TESORERÍA AL CIERRE (1)+(2)+(3)	(144,7)

CUADRO 4

MATERIALIZACION DEL REMANENTE TESORERÍA Millones-ptas

CAJA PPTARIA	(33,9)
DEUDORES	
- Ppto. Corriente	278,1
- Pptos. Cerrados	84,3
TOTAL	362,4
ACREEDORES	
- Ppto. Corriente	(399,1)
- Ppto. Cerrados	(74,1)
TOTAL	(473,2)
REMANENTE TESORERÍA AL CIERRE	(144,7)

CUADRO 5

CUENTA DE TESORERÍA Y OPERACIONES EXTRAPRESUPUESTARIAS Millones-ptas.

TESORERÍA	TESORERÍA INICIAL	COBROS	PAGOS	TESORERÍA FINAL
Tesorería Pptaria. 1 enero	(64,8)	-	-	(64,8)
Ppto. Ingresos	-	555,8	-	555,8
Ppto. Gastos	-	-	(475,5)	(475,5)
Ingresos Pptos. Cerrados	-	104,7	-	104,7
Gastos Pptos. Cerrados	-	-	(154,1)	(154,1)
Total Pptos	(64,8)	660,5	(629,6)	(33,9)
Retenciones	0,0	58,9	(53,2)	5,7
Operaciones Tesorería	75,0	0,0	(0,0)	75,0
Otros	0,0	2,3	(2,3)	0,0
Total Extrapresupuestario	75,0	61,2	(55,5)	80,7
TESORERÍA	10,2	721,7	(685,1)	46,8

2.3 CONSIDERACIONES SOBRE LA SITUACIÓN FINANCIERA

La Mancomunidad se enfrenta en la actualidad a una situación financiera muy delicada, con:

1.- Un remanente de tesorería negativo de 144,7 millones-ptas (o, con mayor corrección, 184,1 millones-ptas., según se refería en el anterior apartado 2.1.3).

Esta última cifra supone el 21% del Presupuesto para 1993 de la Mancomunidad y, aproximadamente, el 5% del Presupuesto consolidado de los ayuntamientos mancomunados.

El déficit se ha generado por tres tipos de actuaciones:

- a)** Contracción de ingresos que no han llegado a realizarse, y han sido anulados en ejercicios posteriores.
- b)** Aprobación de presupuestos equilibrados formalmente, pero desequilibrados de hecho, ya que incluían ingresos que no se habían realizado (no olvidar que el Presupuesto ha sido siempre aprobado en diciembre del mismo ejercicio).
- c)** Gastos realizados por encima de las consignaciones presupuestarias aprobadas.

El resultado ha sido exigir a los ayuntamientos cuotas inferiores a las que hubieran sido necesarias para la financiación de los gastos incurridos.

En el cuadro adjunto se presenta la evolución del déficit de la Mancomunidad en los cuatro últimos años, distinguiendo el resultado anual y el remanente de tesorería al cierre. Para cada ejercicio se dan las cifras contabilizadas y las ajustadas por el TVCP:

Año	Millones-ptas.			
	s/ Libros		Real	
	Rtado	Rem Tes	Rtado	Rem Tes
1989		13,7		13,7
1990	2,4	16,1	(49,0)	(35,3)
1991	(14,9)	1,2	(30,6)	(65,9)
1992	(107,2)	(106,0)	(65,2)	(131,1)
1993	(38,7)	(144,7)	(53,0)	(184,1)

En 1990 la principal causa del déficit real fue el registro como pendiente de cobro de una subvención de la Diputación por 46,9 millones-ptas., que fue anulada contablemente en 1992.

En 1991, y además del déficit de 14,9 millones-ptas. ya reconocido en los Libros contables, se anotó como pendiente de cobro un préstamo de 15,3 millones-ptas. que no llegó a contratarse y se anuló en 1992.

En 1992 hay un déficit real menor que el que se deduce de los Libros, toda vez que fue el año en que la Mancomunidad decidió anular los ingresos descritos en los dos párrafos anteriores. El déficit real se produce en ese año por la aprobación al final del ejercicio de un Presupuesto

desequilibrado (se presupuestaron ingresos que ya se sabía que no se iban a realizar y, de hecho, no se llegaron a considerar como pendientes de cobro: por ejemplo, 40 millones-ptas. en Udalkutxa, frente a los 30 que se habían recibido). Hemos incluido también aquí la parte correspondiente de los ajustes propuestos en el apartado 2.1.3.

El déficit en Libros de 1993 se ha generado por:

- Pasar a situación de no exigibles 20,3 millones-ptas. de una subvención de la Diputación Foral para la pista de atletismo.
- Gastos en exceso en la misma obra por 14,3 millones-ptas.
- 8 millones-ptas. gastados de más en el servicio de ayuda a domicilio.
- Otras pequeñas desviaciones positivas, que completan lo que falta hasta el efecto total.

La diferencia entre los datos de los Libros y el déficit real se debe a los ajustes propuestos en el apartado 2.1.3.

2.-Al problema del déficit debe añadirse un elevado nivel de morosidad de los ayuntamientos mancomunados.

Al cierre de 1993 existen los siguientes importes pendientes de cobro, sumando el presupuesto corriente y los presupuestos cerrados:

	Millones-ptas.
Ayuntamientos	213,6
Consortio de Aguas	73,0
Diputación Foral y Gobierno Vasco	75,2
Otros	0,6
Total	362,4

Las deudas de los ayuntamientos han tenido una evolución negativa, limitándose sus cobros hasta julio de 1994 al 20%.

A esto hay que añadir los impagos por determinados ayuntamientos de las cuotas del ejercicio 1994. En algún caso límite, han llegado incluso a tomar la forma de acuerdos plenarios donde se ha decidido suspender las cotizaciones a la Mancomunidad, sin que ello suponga renunciar a la recepción de los servicios ni al cobro de las tasas correspondientes. Estos acuerdos son indefendibles desde el punto de vista estatutario o de su racionalidad económica.

3.-El efecto conjunto de las situaciones descritas en 1 y 2 hace que la Mancomunidad se vea obligada a mantener elevadas deudas con algunos de los terceros que le prestan servicios, y que en ciertos casos se arrastran desde ejercicios anteriores.

Actualmente la Mancomunidad, para solucionar el problema, estudia negociar un crédito a 13 años, que haga frente a todas las deudas de los ayuntamientos -déficit acumulado y cuotas pendientes- hasta una fecha determinada, tal vez el 31 de diciembre de 1994. La amortización del préstamo la pagarían los ayuntamientos a través de cuotas mensuales suplementarias, todo ello sin perjuicio de otras soluciones a «medida» para los ayuntamientos que prefirieran hacer frente a sus deudas en períodos más breves de tiempo.

Esta solución, que desde luego no es la única, choca con la legalidad actual, que prohíbe contratar préstamos de este tipo salvo que se amorticen en el plazo de legislatura que reste a la corporación local que las contrate. Una autorización previa de las Juntas Generales de Bizkaia resultaría necesaria y, razonablemente, un compromiso formal previo por parte de los ayuntamientos de la Mancomunidad.

Es conveniente también recordar aquí las facultades de tutela financiera que la normativa atribuye a la Diputación Foral de Bizkaia. Esta entidad debería tomar un papel activo ante el problema de la Mancomunidad, impulsando una solución como la anterior o equivalente, entre las que podría encontrarse la concesión por la propia institución foral de un anticipo reintegrable, y que se restituiría de los fondos de Udalkutxa a recibir por los ayuntamientos mancomunados.

La propuesta anterior es acorde, además, con el proyecto de Norma Foral de Entidades Supramunicipales, actualmente en tramitación.

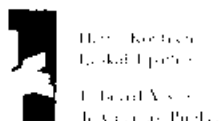
Los acuerdos de suspensión de cotización son inaceptables para la Mancomunidad, entre otros motivos porque los gastos correspondientes siguen produciéndose. Recomendamos, en estos casos, que se recurra a las retenciones en los pagos de Udalkutxa, tal y como prevén el art. 22 de los estatutos y el proyecto de Norma Foral citado.

2.4 OTRAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO EL PRESUPUESTO

Ninguna entidad pública puede desarrollar su actividad correctamente sin aprobar un presupuesto anual que, además, debiera estar siempre disponible antes del comienzo de cada ejercicio económico.

Lo anterior tiene, si cabe, mayor transcendencia en una mancomunidad, ya que conocer su previsión de ingresos y gastos es esencial para que los ayuntamientos mancomunados puedan ajustar a tiempo las cifras que les correspondan en sus propios presupuestos (básicamente, las cuotas a satisfacer).

La operativa seguida hasta la fecha en la Mancomunidad, efectuando gastos sin presupuesto y ajustando, al final del año, los ingresos con el total de éstos mediante una liquidación definitiva de cuotas, es ilegal y, desde el punto de vista financiero, una actuación de alto riesgo ya que antepone los gastos reales frente a unos ingresos cuya realización puede ser dudosa y, de hecho, lo ha sido.



Muy al contrario, la cifra de ingresos debe ajustarse con precisión antes del inicio del año en el proceso de elaboración del presupuesto, decidiendo sobre los gastos a partir de este nivel de financiación. Y, en su caso, aprobando modificaciones presupuestarias para ajustar el presupuesto de gastos al nivel real de los ingresos obtenidos.

La presentación urgente del presupuesto de 1994, y la preparación del de 1995, son objetivos esenciales que deben ser abordados de inmediato.

Respecto a las salvedades a las Cuentas de 1993 referidas en el apartado 2.1.3, las cantidades citadas deberán como mínimo, si no se corrigen en las Cuentas del año 1993, ser tenidas en cuenta al confeccionar el presupuesto de 1994.

En caso de no ser aprobado a tiempo el presupuesto de algún ejercicio, debe respetarse con rigurosidad la prórroga presupuestaria, garantizando siempre en ésta el principio de equilibrio entre ingresos y gastos.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES

Las tareas administrativas de los servicios generales de la Mancomunidad presentan un buen nivel de funcionamiento, y el trabajo desarrollado se lleva de forma cuidadosa y clara. Asimismo, la disposición del personal es buena para el seguimiento de los expedientes e introducción de mejoras.

La valoración general que nos merece la contabilidad de la Mancomunidad en los años revisados es también positiva, y consideramos que el desglose funcional -por servicios- de la misma es válido. El seguimiento que se hace de los cobros y pagos nos ha parecido correcto, y muy especialmente el hecho de que todos ellos se hagan a través de los bancos, es decir, que no haya cobros ni pagos «por ventanilla». Los asientos están suficientemente documentados.

Como aspecto negativo, hay que insistir en la importancia de que el trabajo contable se lleve al día, si se quiere que sea útil de verdad a efectos de gestión. De modo particular, y en parte debido a las dificultades propias del cambio del sistema informático, hay que decir que toda la contabilidad de 1994 permanece sin registrar a la fecha de este Informe.

Es muy probable que haya una insuficiencia de recursos humanos en el área de servicios generales, que dificulta poner mayor atención en los aspectos legales del procedimiento, y recomendamos que se estudie incrementar su dotación mediante el traslado de personal administrativo adscrito a otros servicios, y evitando incrementos de la plantilla global.

Todos los gastos deben ser autorizados por el órgano competente, y todos los pagos aprobados por el Presidente. En ambos casos las propuestas deben ser objeto de fiscalización previa por parte de la Secretaria-Interventora, lo mismo que cualquier acto con transcendencia económica sobre el que corresponda adoptar una decisión.

Poner al día, cuanto antes y con urgencia, la contabilidad de 1994.

Entendiendo que la contabilidad es, antes que nada, un instrumento de información y gestión, plantear los estados financieros que deben recibir periódicamente la Junta General y la Junta Permanente (por ejemplo, estados de ejecución trimestrales en el primer caso, y mensuales en el segundo).

ESTATUTOS

En la revisión de los actuales estatutos para adaptarlos a la LRBRL, actuación prevista para 1995, recomendamos prestar una atención especial a los siguientes aspectos:

La Junta General de la Mancomunidad debe ser representativa de los ayuntamientos que la integran, dejando claro que sus componentes representan a los municipios respectivos.

Mejorar la regulación de los órganos de la Mancomunidad.

Concretar cómo vinculan los acuerdos adoptados por los órganos de la Mancomunidad respecto a los ayuntamientos, en el sentido de que los Acuerdos de la Junta General adoptados válidamente obliguen a los municipios mancomunados.

Estudiar la necesidad, en ciertos casos, de ratificación por los plenos de los ayuntamientos de acuerdos básicos y fundamentales para el desarrollo de la actividad de la Mancomunidad.

Criterios de liquidación del patrimonio de la Mancomunidad, y la subrogación en los derechos, obligaciones y destino del personal en caso de disolución de la misma.

Detallar las consecuencias de la separación de algún ayuntamiento, al producirse una disminución de las aportaciones, reducción de servicios y peligro de mantenimiento de una plantilla excesiva.

Concretar los servicios a prestar, sin perjuicio de que se mantenga el sistema de relación abierta para nuevos servicios que pudiera ser de interés mancomunar en el futuro.

Establecer un sistema financiero claro, que determine el cálculo de las cuotas y el momento de su exigibilidad, y que sea riguroso con cualquier retraso en los pagos.

SERVICIOS

Los estatutos prevén la existencia de un Reglamento específico que regule la prestación de cada servicio, reglamento que la Mancomunidad no ha redactado para ninguno de ellos.

Redactar y discutir reglamentos que regulen cada uno de los servicios que presta la Mancomunidad.

RECURSOS HUMANOS

La plantilla de la Mancomunidad en julio de 1994 es la siguiente:

Administración	3
Bienestar Social	9
Basuras	19
Formación Ocupacional	2
Velódromo	1
Total	34

El actual registro de personal, a través de fichas individualizadas donde constan los datos personales de los trabajadores y las fechas de alta, baja y prórrogas de los contratos, no cumple en su integridad la exigencia legal de reflejar todos los actos de la vida administrativa del personal.

FISCALIDAD

Como excepción al buen cumplimiento en el área fiscal, resaltar que no se han efectuado las correspondientes retenciones del IRPF a algunas personas físicas y comunidades de bienes que han prestado servicios para la Mancomunidad.

En algunos casos puntuales, se han abonado a terceros facturas que no cumplieran los requisitos legales, como la numeración de la factura, y que se habían emitido sin IVA, e incluso se han hecho algunos pagos sin factura (a la asociación Udalaitz).

No se ha presentado en la Hacienda Foral el modelo 348 de Relaciones con Terceros.

INVENTARIO

El inventario de los bienes de la Mancomunidad se realizó en 1990, subvencionado por la Diputación Foral de Bizkaia, sin que haya sido objeto de actualización hasta la fecha.

Actualizar el inventario por los años transcurridos, evitando así que una inversión financiada con fondos públicos pueda llegar a perder todo su valor.

VEHICULOS

Consideramos que los controles actuales sobre los vehículos de la Mancomunidad, tanto los de basuras como los de transporte de personas, son insuficientes.

Todos los vehículos deben ser objeto de control bajo la supervisión del responsable del servicio respectivo, con la siguiente información mínima:

- Kilometraje diario recorrido y, cuando sea conveniente, justificación del mismo.
- Consumo de carburante.
- Historial técnico, mantenimiento y reparaciones.

Las facturas periódicas de consumo de gasoil del depósito deben ponerse siempre en relación con la suma de los consumos individuales que se deduzcan de estas fichas.

ANEXO

CONTRATACIÓN DE SERVICIOS, OBRAS Y SUMINISTROS

CONTRATOS DE SERVICIOS

El trabajo realizado ha consistido en la revisión de todos los contratos de este tipo suscritos por la Mancomunidad.

SERVICIO DE RECOGIDA DE BASURAS

El servicio de recogida de basuras está contratado para Durango e Iurreta, efectuándose con personal propio de la Mancomunidad en los restantes municipios.

El contrato data del año 1983. Se hizo mediante subrogación en la posición que mantenía el Ayuntamiento de Durango en su anterior contrato, aunque consideramos que debió abrirse un proceso normal de contratación que consiguiese las condiciones económicas más ventajosas para la Mancomunidad.

Entre las condiciones del contrato merece destacarse la relativa a la revisión de precios, donde se establece que se aceptarán las subidas acordadas en el convenio colectivo de la empresa contratista.

Sin embargo, a partir del año 1991 la Mancomunidad no ha aceptado las revisiones calculadas según dicho convenio, decidiendo unilateralmente que los incrementos se basasen en el IPC. Esto supone, en consecuencia, un incumplimiento de las condiciones del contrato por parte de la Mancomunidad.

En el momento actual, el contratista presenta sus facturas «a cuenta» del precio definitivo, con el precio de 1990 sin aplicar ningún tipo de revisión. De ellas, permanecían pendientes de pago, al cierre del ejercicio 1993, 91,5 millones-ptas. (30,5 de 1992 y 61 de 1993).

Además, la Mancomunidad ha contabilizado una reserva para hacer frente a las revisiones de precios del período 1991-93, según el incremento del IPC, de 18,8 millones-ptas., frente a los 36,5 millones-ptas. que reclama el contratista, según sus convenios colectivos. Por lo tanto, podría existir la insuficiencia de 17,7 millones-ptas. a la que se ha hecho referencia en el apartado 2.1.3 al comentar las Cuentas de la Mancomunidad.

En julio de 1994, el contrato ha sido denunciado y la Mancomunidad ha acordado la asunción directa del servicio con su propio personal.

RECICLAJE DE RESIDUOS

La contratación de los servicios de reciclaje de residuos se efectuó sin petición de varias ofertas ni seguimiento de expediente administrativo correctamente tramitado.

En julio de 1994 se ha denunciado el contrato y se estudia la asunción directa del servicio por parte de la Mancomunidad.

PREVENCIÓN DE DROGODEPENDENCIAS Y DINAMIZACIÓN DE LA 3ª EDAD

La adjudicación se ha realizado sin petición de varias ofertas y con ausencia de expediente.

SERVICIO DOCENTE CENTRO FORMACIÓN OCUPACIONAL DEL DURANGUESADO

Siendo la Junta Permanente el órgano competente para la adjudicación, según establece el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), no consta que dicho órgano haya tomado ningún acuerdo en este sentido.

La única oferta presentada es de fecha anterior a la aprobación del Pliego y a la publicación de la convocatoria.

No consta la documentación relativa a la constitución de la asociación adjudicataria, ni sus estatutos, ni su inscripción en el Registro de Asociaciones. En relación a las revisiones de precios, no queda determinado el criterio a seguir para su cuantificación.

El contrato inicial suscrito en 1991 se ha renovado 2 veces y ampliado 11. Sólo una de las renovaciones fue acordada por la Junta Permanente, y además lo fue en un momento posterior a la suscripción de la misma. Las ampliaciones estaban previstas en el PCAP, pero no constan acuerdos de aprobación de las mismas por la Junta Permanente.

SERVICIO DE AYUDA DOMICILIARIA

No se tramitó expediente alguno de contratación, con carencia por tanto de documentos esenciales como son el PCAP, la justificación para acordar la contratación directa sin consulta a otros terceros, la resolución de adjudicación, etc.

El importe pendiente de pago al cierre de 1993 asciende a 54,4 millones-ptas.

TRATAMIENTO DE RESIDUOS SOLIDOS URBANOS

Los aumentos de tarifas por el servicio no habían sido tratados en la Junta Permanente en los años fiscalizados, situación que se ha corregido en el año 1994.

Existe un saldo pendiente de pago de 41 millones-ptas. al cierre de 1993.

CONTRATOS DE OBRA

El trabajo realizado se ha centrado en la revisión de las dos obras llevadas a cabo por la Mancomunidad en el período fiscalizado, y que suponen cifras próximas al 95% del capítulo presupuestario de inversiones.

PISTA DE ATLETISMO

La pista de atletismo, tras la elaboración de un proyecto global que contemplaba la totalidad de las obras, se fraccionó en tres presupuestos independientes, que dieron lugar a la tramitación de tres contratos por fases. Este fraccionamiento, que se hizo con el fin de adaptar la financiación de las obras a las disponibilidades económicas de la Mancomunidad, incumple la prescripción contenida en el art. 125 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

a) Primera fase

En el PCAP no se fijó la clasificación de los contratistas, tal y como se preceptúa en el art. 293 del Reglamento General de Contratación del Estado - RGCE.

No se determinan los criterios de adjudicación del concurso (art. 115 del RGCE).

El contrato no se formalizó en el correspondiente documento administrativo (art. 39 de la Ley de Contratos del Estado - LCE).

En relación a la fase de ejecución de la obra, reseñar que no hay acta de comprobación del replanteo (art. 127 del RGCE). Las certificaciones de obra no van acompañadas de las facturas correspondientes emitidas por el adjudicatario.

Se produjo un retraso en el comienzo de ejecución de las obras, lo que motivó la solicitud y posterior aprobación de una actualización de precios en un 8%. No consideramos debidamente justificada la cuantificación del incremento (no se aportan tablas salariales, costos de seguros sociales, por gastos generales, etc.).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que esto no hubiera ocurrido si se hubiese efectuado la comprobación del replanteo, ya que se hubieran detectado en dicho momento los obstáculos que impedían comenzar la ejecución (o bien, en su caso, debió estudiarse la existencia de posibles defectos en el proyecto).

El plazo final de ejecución de las obras fue incumplido (el plazo de ejecución era de seis meses, siendo la primera certificación de septiembre de 1991 y la inauguración tuvo lugar en mayo de 1993), y no se hizo el acta de recepción provisional.

b) Segunda y tercera fases

En la fase preparatoria, y en cuanto a la clasificación del contratista, se reitera el defecto observado para la primera fase, así como la falta de suscripción de contrato. No se hicieron actas de comprobación del replanteo, ni de recepción provisional de las obras.

TRINQUETE

Al igual que ocurría en la pista de atletismo, el trinquete fue objeto de un proyecto inicial único, que después se fragmentó en dos fases, una primera de cimentación y una segunda que



abarcaba el resto de la instalación. El comentario que se ha hecho sobre la irregularidad de esta práctica es también válido en este caso.

a) Primera fase: cimentación

Se contrata sin que medie petición de ofertas a varias empresas y sin tramitar expediente de contratación (inexistencia de PCAP, ofertas, contrato, ni comprobación del replanteo).

El total liquidado ascendió a 22,5 millones-ptas., produciéndose un aumento en la liquidación equivalente al 28% en relación con el precio de adjudicación. Aunque las prescripciones legales son claras en cuanto a que antes de introducir las modificaciones es necesario un acuerdo expreso y la tramitación del correspondiente expediente incidental, no se obró de conformidad a la ley al consentirse un reformado previo.

Indicar, por último, que no se hizo el acta de recepción provisional de las obras.

b) Segunda fase

El presupuesto de la 2ª fase del Trinquete ascendía a 144,7 millones-ptas., pero no se exigió en el PCAP la pertinente clasificación de los contratistas.

El Plan de Seguridad e Higiene debió haber sido aprobado por la Mancomunidad.

Hasta la expedición de la 7ª certificación no se adjuntaron las correspondientes facturas.

PRESUPUESTACIÓN DE LAS OBRAS

Ya hemos comentado anteriormente que el Presupuesto anual se aprueba en los últimos días de cada ejercicio. Además de este grave problema de la fecha, las consignaciones que se dotan para la cobertura de las obras son incorrectas.

Así, la primera fase de la Pista de Atletismo fue adjudicada en 1990, y en 1992 la segunda y tercera. El presupuesto de los años citados tenía que haber incluido cantidades suficientes para las adjudicaciones producidas, posiblemente parte en forma de créditos del año y parte en forma de créditos plurianuales (o «de compromiso»). Sin embargo, las consignaciones para los gastos de las adjudicaciones citadas se aprobaron, respectivamente, en los presupuestos de 1991 (para una parte de la 1ª fase) y 1993 (para el resto).

La situación es similar en el Trinquete, donde la 2ª fase se adjudicó en 1992, incluyéndose la cobertura presupuestaria en los años 1991 (una parte) y 1993 (el resto).

CONTRATOS DE SUMINISTRO

Hemos seleccionado como objeto del trabajo de fiscalización seis contratos de suministro, según el criterio de analizar los que han sido objeto de alguna controversia en los órganos de la mancomunidad, o motivo de especial problemática contable.

EQUIPO LAVACONTENEDORES

Para la adquisición de este equipo se utilizó la contratación directa con petición de varias ofertas, si bien debido al importe del suministro debió tramitarse mediante concurso público.

La modalidad contractual elegida fue el contrato de leasing, que fue suscrito con fecha anterior a aquella en la que el órgano competente acordó la adquisición de los bienes.

COMPRA DE VEHICULOS DE BASURAS

En este epígrafe analizamos la adquisición de tres vehículos para la recogida de basuras, contratos en los que se carece de expediente tramitado según la normativa legal y de toda la documentación básica.

Los vehículos adquiridos fueron los siguientes:

- Un camión con grúa y caja abierta, por un importe de 8,4 millones-ptas. (año 1990). No se pidieron varias ofertas previas.
- Una caja recolectora compactadora para la recogida de basuras y un chasis, en 15,3 millones-ptas. (año 1991). No consta adjudicación escrita, y se debió adjudicar por el procedimiento de concurso en vez de por contratación directa.
- Una caja recolectora y un chasis por un importe total de 15,7 millones-ptas. (año 1991). Debía hacerse por concurso y se hizo por contratación directa.

COMPRA DE VEHICULO TODO-TERRENO

Esta adquisición se produjo sin petición de varias ofertas y sin que conste la aprobación de la misma por el órgano competente.

El importe de la compra ascendió a 3,3 millones-ptas. (año 1990).

CONTENEDORES DE PAPEL Y VIDRIO

Se trata de una contratación directa con petición de varias ofertas, siendo la adjudicataria la oferta más económica. La contratación debió hacerse por concurso. No hay expediente ni acto expreso de adjudicación.

Esta adquisición corresponde al ejercicio 1992, y ni en dicho año ni en el Presupuesto de 1993 se ha previsto la consignación necesaria para hacer frente a la deuda pendiente de 21,2 millones-ptas., como se ha hecho referencia en el apartado 2.1.3 (para esta adquisición hay concedida una subvención de 5 millones-ptas. del Gobierno Vasco, habiéndose desembolsada en un 50% en el primer semestre de 1994).

ANÁLISIS DE CONTRATACIÓN

CONTRATOS DE SERVICIOS

Contrato	Millones-ptas en 1993	Adjudicación ha sido	Adjudicación debía ser	Observaciones
Recogida de basuras	79,8	Sin ofertas (Subrogación)	Concurso	Problemas en revisión de precios
Reciclaje de residuos	5,5	Sin ofertas	Directa	
Drogodependencias y 3ª edad	14,2	Sin ofertas	Concurso	No se retiene el IRPF
Cursos de formación ocupacional	41,2	Concurso	Concurso	No presenta facturas
Ayuda domiciliaria	63,9	Sin ofertas	Concurso	
Tratamiento residuos sólidos urbanos	48,9	Adhesión	Adhesión	
	253,5			

CONTRATOS DE OBRAS

Contrato	Millones-ptas. total obra	Adjudicación ha sido	Adjudicación debía ser	Comprobación Replanteo	Observaciones
PISTA DE ATLETISMO					
Pista de atletismo, fase 1	167,8	Concurso	Concurso	NO	Fragmentación Presupuestación incorrecta Falta clasificación Faltan criterios de adjudicación
Pista de atletismo, fase 2	62,7	Concurso	Concurso	NO	Falta clasificación
Pista de atletismo, fase 3	71,4	Concurso	Concurso	NO	Falta clasificación
TRINQUETE					
Trinquete, fase 1	22,5	Sin ofertas	Directa	NO	No hay expediente
Trinquete, fase 2	135,7	Concurso	Concurso	SI	Falta clasificación
	460,1				

CONTRATOS DE SUMINISTROS

Contrato	Millones-ptas total sumin.	Adjudicación ha sido	Adjudicación debía ser	Observaciones
EQUIPO LAVACONTENEDORES	30,4	Directa	Concurso	Contrato anterior al Acuerdo
VEHICULOS DE BASURAS				
Camión con grúa y caja abierta	8,4	Sin ofertas	Directa	No hay expediente
Caja recolectora y chasis	15,3	Directa	Concurso	No hay expediente No hay adjudicación escrita
Caja recolectora y chasis	15,7	Directa	Concurso	No hay expediente
VEHICULO TODO-TERRENO	3,3	Sin ofertas	Directa	No hay expediente No hay adjudicación escrita
CONTENEDORES PAPEL Y VIDRIO	21,2	Directa	Concurso	No hay expediente No hay adjudicación escrita Sin cobertura presupuestaria
	94,3			

ALEGACIONES

Siguiendo el procedimiento habitual, el presente informe fue remitido antes de su aprobación definitiva a la Mancomunidad y al anterior Presidente de ésta para que pudieran formular las alegaciones que considerasen oportunas.

La Mancomunidad ha informado mediante carta que no encuentra motivos de reclamación, y que declina presentar alegaciones. Tampoco se han recibido éstas del Presidente anterior, por lo que el presente informe carece del epígrafe correspondiente.



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Arca: 1-01005 VITORIA-GASTIIZ
Aptdo: 27 49 P.k.: 01080 VITORIA-GASTIIZ
Tel: 945-14 30 60 Fax: 945-14 07 75