

Fiskalizazio Txostena
Informe de Fiscalización

Elgetako Udala

Ayuntamiento de Elgeta

1997

Vitoria-Gasteiz, 1999ko azaroak 15

Vitoria-Gasteiz, 15 de noviembre de 1999



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



AURKIBIDEA/ÍNDICE

SARRERA	1
ONDORIOAK	2
I. Legezotasuna betetzea	2
II. Kontularitzako alderdiak	4
III. Finantza analisia eta kudeaketaren best alderdi batzuk.....	5
III.1 Finantza analisia	5
III.2 Kudeaketaren beste alderdi batzuk eta gomendioak	8
INTRODUCCIÓN	11
CONCLUSIONES	12
I. Cumplimiento de la legalidad	12
II. Aspectos contables.....	14
III. Análisis financiero y otros aspectos de gestión.....	15
III.1 Análisis financiero.....	15
III.2 Otros aspectos de gestión y recomendaciones	18
ANEXOS	21
A.1 Análisis de la contratación	21
A.2 Cuentas anuales.....	22
ALEGACIONES	25



SARRERA

Herri-Kontuen Euskal Epaitegiak bera araupetzen duen 1/88 Legean finkatutakoari jarraiki, Elgetako Udalak 1997ko urtealdian izan duen ekonomia-finantza jarduerari buruzko txosten hau mamitu du, 1998ko martxoa-1999ko martxoa bitarteko Urteko Lan Programan barne hartu zena.

Lana udal jardueraren gaineko azterketa-diagnostikoa egitea izan da eta honenbestez, azterlanak ez ditu bete-beteko fiskalizazioan gauzatu ohi diren prozedura guztiak egin eta froga laburtuak aplikatu dira, bai luzerari dagokionez, baita horien sakontasunari dagokionez ere.

Hona hemen aztertu ditugun alorrak: antolakuntza orokorra, aurrekontu eta kontularitzako kontrolak, tributuen kudeaketa eta dirubilketan erabili diren prozedurak, langileen kudeaketa, zerbitzu eta obren kontratazioa eta dirulaguntzak ematea.

Txostenak iritzirik ematen ez badu ere Udalak ezargarria zaion lege araudia bete izanari buruz, ezta finantza-auditoretzako iritzirik ere onartutako Kontu Orokorrari buruz, gure azterketan zehar aurkitu ditugun alderdi aipagarriak Ondorioen I. eta II. idazpuruetan bildu ditugu.

Ondoren, III.1 idazpuruak udalaren finantza-analisia erakusten du eta III.2 idazpuruak, berriz, udalaren kudeaketa hobetzeko iradokizun osagarriak proposatzen ditu.

Elgetako udalak 96.12.31n 982 biztanle zituen; Gipuzkoako Uren Partzuergoan eta Deba Garaiko Mankomunitatean (zabor-bilketa) parte hartzen du. Baita, Suradesa baltzuan ere (eskualdeko udalei hirigintzari buruzko aholkularitza-lanak).



ONDORIOAK

I. LEGEZKOTASUNA BETETZEA

Sarreraren atalean zehaztu dugun garapenarekin egin dugun azterlanean honako legehausteak azalerau dira:

Aurrekontu eta kontularitzako araudia

- Gastu eta sarrerak kutxa irizpideari jarraiki kontuetarutzen dira, ordaintzeko eta kobratzeko dauden kopuruak urtealdi itxieran soilik kontuetarutzen direla (Toki Erakundeen Aurrekontuzko 4/91 FAREN 38. eta 40. art.).

Sarrerak

- Ur hornidura, zabor bilketa eta estolderiari dagozkion erroldak ez ditu Alkateak oniritzi (Toki Araubidearen oinarriak arautzen dituen 7/85 Legearen 21.1.m art.).
- Udalak ez du derrigorrezko dirubilketa prozedura erabiltzen kudeaketa propioko zergen ordainagiri ordaingabeak eskatzeko; orobat, ez ditu dagozkion premiabide eta berandutza gaitarguak likidatzen (Toki Ogasunen 11/89 FAREN 10. art./TOFA).

Funtzio Publikoa

- Udalbatzak ez du Lanpostuen Zerrenda/LZ oniritzi eta egoera honek horrelaxe dirau 1998ko urtealdi amaieran (Euskal Funtzio Publikoari buruzko 6/89 Legearen 13. art.).
- 97.12.2ko Osokoak 1997rako Arcepafe ezartzea onartu zuen, 1996.arenkiko %1eko igoerarekin, gehi 20.000 pezetako zenbateko finkoa. Estatuko Aurrekontu Orokorrei buruzko 1997rako Legeak (12/96 Legea, 17. art.) agindu du urte horretako ordainsariek ez dutela 1996koekiko aldaketarik izango.
- Udalak ordainketak egiten dizkie pertsona fisikoei (gastuen 1. eta 4. atalburuetan kontuetarutzen dituenak) horiekin inongo lotura formalizaturik izan gabe. Orobat, ez da inon ageri aurrez hautaketa probarik batere egin denik, kontratazio publikoan zerbitzu hauek ematerakoan publizitate, lehiaketa eta objetibotasun printzipio orokorrak gorde direla bermatuko dutenak.

Ondoko taulan 1997. urtean emandako zerbitzuak eta aitortutako obligazioak jaso ditugu:



	Miloi pta.
Kontzeptua	Zenbatekoak
Eraikinak garbitzeko langileria	1,8
Langabetuen batzordea: unean uneko lanak .	1,6
Gimnasiako irakaslea	0,8
Aparejadorea.....	2,2
Ettxera laguntza emateko langileria (4. kap.) ..	1,8
Guztira	8,2

- Ez aurreko kopuru horiek, ezta lanpostuen balorazio berriaren ondorioz langileei ordaindutako atzerapenak ere, 1,9 milioi pezetakoak, ez zitzaizkion Gizarte Segurantzari kotizatu, ezta Foru Ogasunari aitortu ere. Batzarretara joateagatik zinegotziei ordaindutako dietak ere ez ziren aitortu, 0,7 milioi pezeta egin zutenak.

Administrazio kontratazioa

1997an 88,2 milioi pezetako gastuak eragin zituzten 5 kontraturen esleipen prozesuak aztertu ditugu (ikus A.1 eranskina), eta honako huts hauek azalera ziren:

- 1997ko urtealdian 15 milioi pezetako obligazio likidatuak dituzten lau espediente publizitate eta lehiaketa printzipio orokorrak gorde gabe esleitu ziren (Administrazio Publikoetako Kontratuei buruzko 13/95 Legea/APKL, 11.1 art.).

Orobat, ez ziren ez oinarri-arau teknikoak, ez administrazio-baldintzei buruzko plegua egin eta ez zitzaion esleipen hartzaileari eskatu obligazio fiskal eta Gizarte Segurantzarekikoak gaurkotuak zituelako egiaztatzea (APKLren 11,2 eta 20.f art.).

- Pagatzako urbanizazioa lehiaketa bidez esleitu zen eta horren likidazioak 1998ko maiatzean 169 milioi pezeta egin zituen, gaurkotutako aurrekontua baino %13 garestiago (149 milioi pezeta); horretarako, ordea, ez zen APKLren 55 eta 102. artikuluek eskatutako proiektu aldaketarik bideratu. Adierazi behar da obra hau %100 poligonoaren jabeek finantzatu dutela, kostuen igoera euren gain hartuz.

Ondasun zerrenda

- Udal ondasunen zerrenda 1993an onartu zen eta orduz geroztik ez da gaurkotu (Ondasunen Araudiari buruzko 1372/86 EDren 33. art.).



II. KONTULARITZAKO ALDERDIAK

Gure azterlanean, sarreran deskribatutako hedapena izan duenean, ondoko salbuespenak aurkitu ditugu, Diruzaintza gaindikinean eragina izango dutenak:

- Diruzaintza gaindikina kalkulatzekoan erakundeak ez ditu zalantzazko kobragarritasuna duten zor-saldoak kontuan hartzen. Bi urtetik gorako antzintasuna zuten zorrak zuzkitzeak (4/91 Aurrekontu Orokorraren FAREN 48.6 artikulua) gaindikina 4,5 milioi pezetan urrituko luke.
- Udalak kontratari bati 1997ko urtealdi itxieran hainbat obra-egiaztagiri zor zizkion, 13,6 milioi pezeta egiten zutenak eta itxitako aurrekontuetan ordaintzeko zain modura erregistratu zirenak. Ordainketa geroratzeak 6,0 milioi pezetako gastua eragin zuen, 1998an erregistratu zena eta horietatik 5,3 milioi pezeta 1997ko urtealdi itxieran zorpetu ziren.



III. FINANTZA ANALISIA ETA KUDEAKETAREN BESTE ALDERDI BATZUK

III.1 FINANTZA ANALISIA

Udalaren magnitude nagusiak azken urteetan, onartutako bere kontuetatik murriztutakoak, ondoko taulan erakutsiko ditugu:

FINANTZA ANALISIA	Milioi pezetan				Milioi pezetan/biztanleko				Erref. 97 (*)	
	Urtea				Urtea					
	95	96	97	98	95	96	97	98	Gip	Eusk
1etik 3rako kapit. sarrerak.....	52	40	43	60	53	40	43	61	51	44
4. eta 5. kapit. sarrerak	59	63	64	85	59	65	66	86	70	65
A. Sarrera arruntak guztira	111	103	107	145	112	105	109	147	121	109
Langile gastuak.....	36	29	35	38	36	29	35	39	32	31
2. eta 4. kapit. gastuak.....	40	40	42	44	41	41	44	44	46	48
B. Funtzionamendu gastuak	76	69	77	82	77	70	79	83	78	79
Aurrezki gordina (A. - B.)	35	34	30	63	35	35	30	64	43	30
Finantza gastuak: 3. kapit.....	14	12	9	13	14	12	9	13	3	2
Emaitza arrunta	21	22	21	50	21	23	21	51	40	28
Jasotako kapital transf. (+ urbaniz. kuotak)...	78	17	63	131	79	17	64	133	29	24
6. eta 7. kapit. inbertsioak.....	93	19	96	147	95	19	98	150	53	49
12.31n Diruzaintza gaidikina	(12)	4	0	40	(12)	4	0	41	52	34
12.31n zorpidetza.....	130	124	124	91	132	126	126	92	45	32

(*) Gipuzkoa / Euskadiko 330 eta 1.200 biztanle bitarteko Udalen 1997ko batez bestekoak

Biztanleak: 982

Udalaren inbertsiorako gaitasunaren osagarri nagusia udalak eskuratzen duen emaitza arrunta da (aurrezki gordina ken finantza gastuak). Honi gehitu behar zaizkio lor ditzakeen berariazko kapital dirulaguntzak eta, kasua balitz, zorpidetza handiagora jotzeko baliabidea.

Aurrezki gordina

Udalak 1995-97 aldian Udalak sortutako biztanleko aurrezko gordina, 30.000 eta 35.000 pta./biztanle artekoa, erreferentzia modura hartutako Gipuzkoako udalena baino txikiagoa da (43.000). Aldea sarrera fiskalen maila txikiagoan dago, eta zehatzago, Eraikuntza eta Obren gaineko Zergan (EOZ).

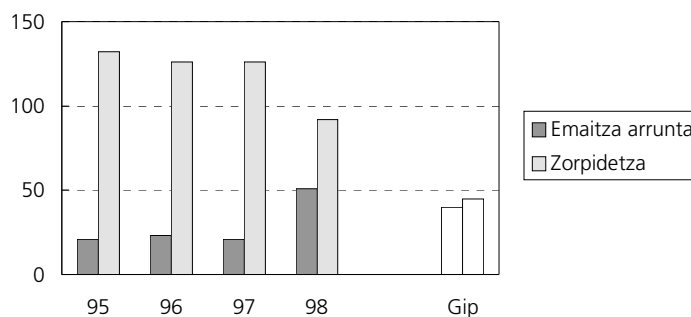
Hala eta guztiz ere, aurrezki gordina 1998. urtean bikoizten da, hain zuzen ere, hirigintza jarduerekin lotutako EOZetik eratorritako aparteko sarreraren eraginez.



Zorpidetza

EMAITZA ARRUNTA ETA ZORPIDETZA

Mila pta./bizt.



Gipuzkoako zutabeak 1997ko urtealdiari dagozkio.

1998ko urtealdian zorra 34 milioi pezeta urritu du, udal jabetzako diren 3-Sektoreko lursailak enkantean besterentzetik eskuratutako baliabideekin.

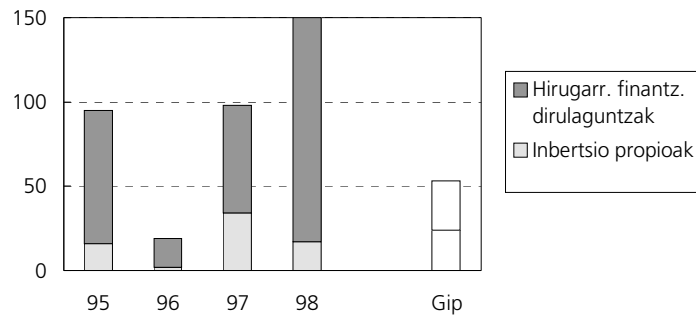
1998ko urtealdi itxierako zorrak, 92.000 pta./biztanleko, oraindik ere erreferentziatzat hartutako Gipuzkoako udalerrien batez bestekoa bikoizten du eta lurralde historikoaren mailarik gorenekoa egiten. Honen jatorria, batik bat, 3-Sektoreko lursailen erosketaren finantzaketan eta Kultur Etxea zaharberritzeko obretan dago.

Finantza gastuei dagokienez, interes tipoek behin eta berriz izan dituzten beheraldien eraginez murriztu egin dira. 1998an gastuek izan duten igoaldia apartekoa da eta kontratari bati hainbat zor egiaztagiri kontzeptuan ordaindutako interesek eragin dute. (6 milioi pta.).



Inbertsioak

INVERSIONES Miles-ptas/hab.



Gipuzkoako zutabea 1997ko urtealdiari dagokio.

Udalak inbertsio gehienak urbanizazio lanetan egin ohi ditu (aztertutako aldian, jarduera nagusienak aurrez aipatu dugun 3-Sektorean eta Pagatzen gauzatu dira); honek eragiten du hirugarrengoen sarrera kopuru altua taulan erakusten diren inbertsioekin lotua egotea (urbanizazio kuotak, Kapital Transferentzia eta Dirulaguntzen idazpuruan barne hartuak).



III.2 KUDEAKETAREN BESTE ALDERDI BATZUK ETA GOMENDIOAK AURREKONTUAK ETA KONTABILITATEA

Aurrekontuaren helburuak

1997ko aurrekontuak ez zituen udal arduradun bakoitzak eskuratu beharreko helburuak barne hartzen, eta informazio hori oinarritzakoa da aurreikusitako gastuen datu ekonomikoak osatzeko.

Aurrekontuaren gastu kopuruak eskuratu behar diren urteko helburuekin osatu beharko lirateke, gerora jarraipena egitea bideratuko duen modu objetiboan.

Kreditu aldaketak

1998ko otsailaren 3ko Osokoak 1997. urtealdiko aurrekontuaren kreditu aldaketak oniritzi zituen, transferentzia moduan eta 0,6 milioi pezetako zenbatekoan.

Urtealdia amaitu ondoko kreditu aldaketak, eta honenbestez, behin gastua gauzatu ondorengoak, aurrekontu kontrolaren oinarritzako printzipioa urratzen du: aurretik aurrekontu izendapena izatekoa.

Hitzartutako gastuaren kontrola: D atala

Udalaren egungo egoeran artekaritzaren kontrola ez da gauzatzen harik eta dagokion ordainagiria iristen ez den bitartean.

Eskaeren kontrola ordainagiriaren iritsierari aurreratuko zaio, gutxienez 100.000 pta. inguruko eta lehiaketak deitzeko gutxienerako mugen artean egiten diren eragiketei dagokienez.

Hau lortzeko eskaera-formulario bat egin beharko litzateke, baimena duten zinegotziek bete beharrekoa; hori artekaritzak fiskalizatuko luke, onartu eta kontuetaratu (baita izapidatu ere, baldin eta erosketen kudeaketa zentraltzeko aukera egiten bada). Hau guztia legez derrigorrezkoa ez bada ere, une honetan gastuen D atala kontuetaratzea gomendatzen dugu eta hori erraza da, izan ere, egungo kontabilitate-aplikazioak horretarako bide ematen baitu.

Diruzaintza Gaindikina

1,4 milioi pezetako aldea dago Diruzaintza Gaindikinarekin kalkuluan; horren jatorria ez du udalak azaltzerik izan eta etorkizunean zuzendu beharrean gerta daiteke.



Aurrekontuz kanpoko zordun eta hartzekodunen saldoak berrikusi.

Urteko kontuen artean diruzaintza gaindikinak aurreko urteko gaindikinaren aldean izan dituen aldaketak justifikatuko dituen egoera barne hartu (eskubide likidatuak, aitortutako obligazioak eta itxitako aurrekontuen aldaketak oinarri hartuta).

Ondare kontabilitatea

Udalak Kontabilitate Publikorako Planaren finantza egoerak erakusten ditu, baina ez ditu 1993an egindako ondasun zerrendaren datuak gaurkotu, eta honenbestez, ez du higiezinduko saldoen xehekapen banakakoturik. Gainera, ez ditu ondasun hauek amortizatzeko zuzkidurak egin.

Egoeraren balantzeak ez ditu funtzionarioak 1993ko apirilean Gizarte Segurantzara biltzeak eragindako pasiboak barne hartzen; obligazio hori gaurkotutako azterketa bitartez balioetsi behar zatekeen.

ZERGEN KUDEAKETA ETA DIRUBILKETA

Foru Diputazioak kudeatutako zergak

OHZ eta JEZen bilketa Foru Diputazioaren eskukoa da eta udalak hiruhilero egiten dituen kobrantzak baizik ez ditu erregistratzen.

Gainerako zergetan, kobratzeko eskubidea sortzen denean aitortu behar dira sarrerak, kobrantzak dagozkion urtealdian erregistratuz; horretarako, udalak Diputazioari indarreko hitzarmenen 14. eta 15. atalek aurreikusitako eta beharrezko xehetasunak igortzeko eskatu beharko dio.

LANGILERIA

Lanpostuen zerrenda/LZ

Udalak ez du LZ oniritzi, ez aztergai izan dugun urtealdian, ez gerora ere; orobat, ez du langileen aurrekontuari buruzko eranskina egiten, nahiz eta azken huts formal hau ordeztzeko, langile bakoitzari dagokionez aurrekontuzko aplikazio banakakoak egiten dituen.

Lanpostuen zerrenda egin, ordainsari kontzeptuak ezargarria den araudiari egokituz.

Udalak kontrataturik dituen bi langileak, administrari-kontularia eta gizarte-kultur sustatzailea, obra kontratu bitartez sartu ziren, hurrenez hurren, 1993 eta 1996an, hautaketa prozesuak egin ondoren. Zerbitzu hauei gaur arte etengabe etsi zaie, kontratuak berrituz, eta horretarako hautapen-prozesu objetiborik batere egin gabe.



Obra edo zerbitzu jakin baterako kontratuak behin eta berriz berritzea ez dator bat era honetako kontratuak eragiten dituzten printzipioekin. Udalak aztertu egin behar du ea langile hauek betetzen dituzten egitekoek izaera egonkorra duten eta bertako langileriak egin beharko ote lituzkeen (funtzionarioak edo lan kontratupekoak), edo, behar bada, kanpoko enpresa edo profesionarien bitartez.

OBLIGAZIO FISKALAK

“Askotakoak” hirugarrena erabiltzea

“Askotakoak” izeneko hirugarrenaren identifikazio orokorrarekin pilatutako eragiketa kopurua izugarria da (46 milioi pta.) eta oso neketsua da horren osaera aztertzea, 500.000 pezetatik gorako laguntza edo gastuen hartzaileak dagoen zehazteko; hau dela eta, eragiketa hauek Foru Ogasunari ez jakinarazteko arriskua dute.

“Askotakoak” izeneko hirugarrenaren erabilera kopuru urriko kasu bakanetara mugatu behar da, hirugarrenaren koderik emateko beharra ez dutenak.

Gastuen egiaztagiriak

Jarduera eta jaietako gastuen hainbat egiaztagiri, 1,3 milioi pezetakoak, hartu izanaren agiri eta banku laburpenekin egiten dira, derrigorrezkoak diren betekizun formalak bete gabe.

BESTELAKO ALDERDIAK

Agirien antolakuntza

Atal honek berebiziko garrantzia hartzen du administrazio publikoetan, gardentasun printzipioagatik eta administrazio izapidean atal ezberdinek esku hartzeagatik. Dokumentazioaren kontrol maila, orokorrean egokia bada ere, ez dago espedienteak kontrolatzeko sistema orokorrik, Alkatearen dekretuak edo Udalbatzaren akordioak justifikatzen dituztenei arreta berezia eskaini beharko liekeena.

Orobat, ez zaio dagokion arreta ematen sarreraren erregistroari, izan ere, ordainagiriak gainerako dokumentuetatik bereizi behar baitira, azken hauen prozesu administratiboa sistematikoki kontrolatzeko; ordainagirik sarrera ugari eragiten dituzte baina tramitazioa berezia dute, eta udalak gaur egun ez du erregistratzen.

Espedienteak kontrolatzeko sistema ezarri.



INTRODUCCIÓN

El Tribunal Vasco de Cuentas Públicas/TVCP, conforme a lo establecido en la Ley 1/88, reguladora del mismo, ha realizado este informe sobre la actividad económico-financiera del ayuntamiento de Elgeta en el ejercicio 1997, incluido en el Programa Anual de Trabajo marzo 1998-marzo 1999.

El trabajo realizado ha consistido en un análisis diagnóstico de la actividad municipal, por lo que debe señalarse que no se han seguido en la revisión todos los procedimientos propios de una fiscalización completa, habiéndose aplicado pruebas abreviadas, tanto en su extensión como en los alcances de las mismas.

Las áreas analizadas han sido las siguientes: organización general, controles presupuestarios y contables, procedimientos aplicados en la gestión y recaudación de tributos, gestión de personal, contratación de servicios y obras, y concesión de las subvenciones.

Aunque el informe no emite una opinión sobre el cumplimiento por el Ayuntamiento de la normativa legal que le es aplicable, ni una opinión de auditoría financiera sobre la Cuenta General aprobada, los aspectos parciales encontrados en la revisión se describen en los epígrafes I y II de las Conclusiones.

A continuación, el epígrafe III.1 presenta un análisis financiero del Ayuntamiento, y el III.2 propone una serie de sugerencias complementarias para mejorar la gestión del mismo.

El ayuntamiento de Elgeta tenía a 31.12.96 una población de 982 habitantes, formando parte del Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, y de la Mancomunidad del Alto Deba (recogida de basuras). También participa en la sociedad Suradesa (asesoramiento urbanístico a los ayuntamientos de la comarca).

CONCLUSIONES

I. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

En nuestra revisión, realizada con el alcance descrito en la introducción se han detectado los siguientes incumplimientos de legalidad:

Normativa presupuestaria y contable

- La contabilización de los gastos y los ingresos se realiza siguiendo el criterio de caja, contabilizándose sólo al cierre del ejercicio los importes pendientes de pago y cobro (arts. 38 y 40 de la NF 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales).

Ingresos

- Los padrones correspondientes al suministro de agua, recogida de basuras y alcantarillado no han sido aprobados por el Alcalde (art. 21.1.m de la Ley 7/85 reguladora de las bases de Régimen Local).

- El Ayuntamiento no aplica el procedimiento de recaudación ejecutiva para exigir los recibos impagados de los tributos de gestión propia, ni liquida los recargos de apremio y demora procedentes (art. 10 de la NF 11/89 de Haciendas Locales/NFHL).

Función pública

- La Relación de Puestos de Trabajo/RPT no ha sido aprobada por el Pleno del Ayuntamiento, situación que se mantiene al cierre del ejercicio 1998 (art. 13 de la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca/LFPV).

- El Pleno de 2.12.97 aprobó la aplicación para 1997 del Arcepafe, con un incremento respecto de 1996 del 1% más un importe fijo de 20.000 pesetas. Esto incumple la Ley 12/96 de Presupuestos Generales del Estado para 1997 que, en su artículo 17, establece que las retribuciones de ese año no debían experimentar variación con respecto a las de 1996.

- El Ayuntamiento realiza pagos a personas físicas (contabilizados en los capítulos 1 y 4 de gastos) con las que no le une ninguna relación formalizada. Tampoco consta la realización previa de pruebas de selección que hayan garantizado en estas prestaciones el respeto a los principios generales de publicidad, concurrencia y objetividad en la contratación pública.

En el cuadro adjunto se presentan los servicios prestados y las obligaciones reconocidas en el año 1997:



Millones de ptas.	
Concepto	Importes
Personal de limpieza de edificios	1,8
Comité de parados: trabajos puntuales.....	1,6
Monitor de gimnasia.....	0,8
Aparejador	2,2
Personal de asistencia domiciliaria (cap. 4).....	1,8
Total	8,2

- Ni los anteriores importes, ni los atrasos satisfechos al personal por la nueva valoración de puestos de trabajo, 1,9 millones de pesetas, fueron objeto de cotización a la Seguridad Social ni fueron declarados a la Hacienda Foral. Tampoco se declararon las dietas a concejales por asistencia a reuniones, que ascendieron a 0,7 millones de ptas.

Contratación administrativa

Hemos revisado los procesos de adjudicación de 5 contratos que generaron gastos durante 1997 por 88,2 millones de ptas (ver anexo A.1), detectando los siguientes incumplimientos:

- Cuatro expedientes, con obligaciones liquidadas en el ejercicio 1997 por 15 millones de pesetas, se adjudicaron sin respetar los principios generales de publicidad y concurrencia (Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas /LCAP, art. 11.1).

Tampoco se confeccionaron unas bases técnicas, ni un pliego de condiciones administrativas, ni se exigió al adjudicatario la certificación de estar al corriente de sus obligaciones fiscales y con la Seguridad Social (arts. 11.2 y 20.f de la LCAP).

- La urbanización de Pagatza se adjudicó por concurso, y su liquidación ascendió en mayo de 1998 a 169 millones de ptas, un 13% superior a su presupuesto actualizado (149 millones), sin haber tramitado la modificación del proyecto exigida por los arts. 55 y 102 de la LCAP. Hay que señalar que esta obra está financiada al 100% por los propietarios del polígono, que han asumido el incremento de costes.

Inventario

- El inventario de los bienes municipales, que fue aprobado en 1993, no ha sido actualizado desde esa fecha (art. 33 RD 1372/86 Reglamento de Bienes).



II. ASPECTOS CONTABLES

En nuestra revisión, realizada con el alcance descrito en la introducción, se han detectado las siguientes salvedades que influirían en la determinación del Remanente de tesorería:

- La entidad no considera en el cálculo del Remanente de tesorería los saldos pendientes de dudoso cobro. La dotación de las deudas con antigüedad superior a los dos años (artículo 48.6 NF General Presupuestaria 4/91) disminuiría el remanente en 4,5 millones de ptas.
- El Ayuntamiento adeudaba a un contratista, al cierre de 1997, certificaciones de obra por importe de 13,6 millones de ptas, registrados como pendientes de pago en los presupuestos cerrados. El aplazamiento del pago supuso un gasto de 6,0 millones de ptas. registrado en el ejercicio 1998, de los que 5,3 millones se habían devengado al cierre de 1997.



III. ANÁLISIS FINANCIERO Y OTROS ASPECTOS DE GESTIÓN

III.1 ANÁLISIS FINANCIERO

Las principales magnitudes del Ayuntamiento en los últimos años, deducidas de sus cuentas aprobadas, se presentan en el siguiente cuadro:

ANÁLISIS FINANCIERO	En millones de ptas.				En miles-ptas/habitante				Refs. 97 (*)	
	Año				Año				Gip	Eusk
	95	96	97	98	95	96	97	98		
Ingresos caps. 1 a 3.....	52	40	43	60	53	40	43	61	51	44
Ingresos caps 4 y 5	59	63	64	85	59	65	66	86	70	65
A. Total ingresos corrientes	111	103	107	145	112	105	109	147	121	109
Gastos de personal.....	36	29	35	38	36	29	35	39	32	31
Gastos caps. 2 y 4.....	40	40	42	44	41	41	44	44	46	48
B. Gastos de funcionamiento	76	69	77	82	77	70	79	83	78	79
Ahorro bruto (A. - B.)	35	34	30	63	35	35	30	64	43	30
Gastos financieros : cap. 3.....	14	12	9	13	14	12	9	13	3	2
Resultado corriente	21	22	21	50	21	23	21	51	40	28
Subvs. de capital recibidas (+ cuotas urbaniz)	78	17	63	131	79	17	64	133	29	24
Inversiones caps. 6 y 7.....	93	19	96	147	95	19	98	150	53	49
Remanente de tesorería a 31.12.....	(12)	4	0	40	(12)	4	0	41	52	34
Endeudamiento a 31.12.....	130	124	124	91	132	126	126	92	45	32

(*) Medias en 1997 de los aytos entre 700 y 1.200 habs. de Gipuzkoa / Euskadi

Habitantes: 982

La capacidad de inversión municipal tiene su principal componente en el resultado corriente (el ahorro bruto menos los gastos financieros) conseguido por el ayuntamiento. A esto hay que añadir las subvenciones de capital específicas que puedan conseguirse y, en su caso, el recurso a un mayor endeudamiento.

Ahorro bruto

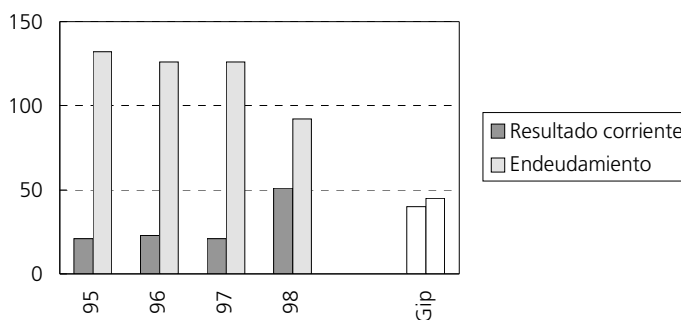
El ahorro bruto por habitante generado por el Ayuntamiento en el período 1995-97, entre 30.000 y 35.000 ptas/habitante, es inferior al de los ayuntamientos guipuzcoanos tomados como referencia (43.000). El origen de la diferencia se encuentra en el inferior nivel de los ingresos fiscales y, en concreto, en el Impuesto sobre Construcciones y Obras.

Sin embargo, el ahorro bruto se duplica en el año 1998, debido precisamente a ingresos extraordinarios derivados del ICO, relacionados con actuaciones urbanísticas.



Endeudamiento

RESULTADO CORRIENTE Y ENDEUDAMIENTO Miles-ptas/hab



Las columnas de Gipuzkoa están referidas al ejercicio 1997

En el ejercicio 1998 la entidad ha reducido la deuda en 34 millones de ptas, con los recursos obtenidos en la enajenación en subasta de terrenos en el Sector-3 de propiedad municipal.

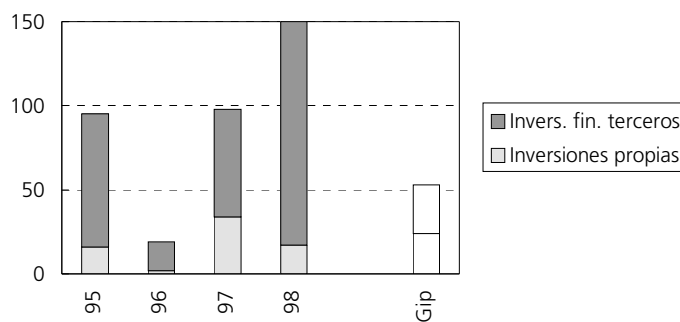
La deuda al cierre de ese ejercicio 1998, 92.000 ptas/habitante, duplica todavía a la media de los municipios guipuzcoanos de referencia, y supone uno de los niveles más elevados del territorio histórico. Tiene su origen, fundamentalmente, en la financiación de la compra de los terrenos del Sector-3, y de las obras de reforma de la Casa de Cultura.

Con respecto a los gastos financieros, éstos se han visto reducidos por las sucesivas bajadas experimentadas por los tipos de interés. El incremento de los gastos en 1998 es excepcional, y se ocasiona por el abono de intereses a un contratista por un pago aplazado de varias certificaciones de obra (6 millones de ptas).



Inversiones

INVERSIONES Miles-ptas/hab.



La columna de Gipuzkoa está referida al ejercicio 1997

El Ayuntamiento centra la mayor parte de sus inversiones en actuaciones de urbanización (en el período analizado, las actuaciones más importantes se han centrado en el denominado Sector-3 y en Pagatza), lo que provoca el importante componente de ingresos de terceros relacionados con las inversiones que se muestran en el cuadro (cuotas de urbanización, incluidas en el epígrafe de Transferencias y Subvenciones de Capital).



III.2 OTROS ASPECTOS DE GESTIÓN Y RECOMENDACIONES

PRESUPUESTOS Y CONTABILIDAD

Objetivos presupuestarios

El Presupuesto para 1997 no incluía los objetivos a alcanzar por cada responsable municipal, información que es esencial para completar los datos económicos de los gastos previstos.

Convendría completar las cifras de gastos del Presupuesto con los objetivos anuales a alcanzar, de una forma objetiva que permita su seguimiento posterior.

Modificaciones de créditos

El Pleno de 3 de febrero de 1998 aprobó modificaciones de créditos del presupuesto del ejercicio 1997, en forma de transferencias, por importe de 0,6 millones de ptas.

La realización de las modificaciones de crédito después de acabar el ejercicio y, por lo tanto, una vez ejecutado el gasto, hace que se vulnere el principio básico del control presupuestario: la existencia de consignación presupuestaria previa.

Control del gasto comprometido: fase D

El control de intervención no opera, en la situación actual del Ayuntamiento, hasta que llega la factura correspondiente.

El control de los pedidos debe anticiparse a la llegada de la factura, por lo menos para las operaciones comprendidas, orientativamente, entre unas 100.000 ptas y los límites mínimos para la convocatoria de los concursos.

Esto se conseguiría estableciendo un formulario de pedido a rellenar por los concejales autorizados, que sería fiscalizado por intervención, aprobado y contabilizado (incluso tramitado, si se opta por centralizar la gestión de compras). Si bien no es legalmente obligatorio, se recomienda que en este momento se contabilice la fase D de gastos, lo que resulta sencillo dado que la aplicación de contabilidad actual lo permite.

Remanente de Tesorería

Existe una diferencia de 1,4 millones de pesetas en el cálculo del Remanente de Tesorería, cuyo origen no ha podido ser explicado por el Ayuntamiento, y que puede requerir de futuras regularizaciones.



Revisar los saldos de deudores y acreedores extrapresupuestarios.

Incluir entre las cuentas anuales un estado justificativo de las variaciones del remanente de tesorería con respecto al del año anterior (a partir de los derechos liquidados, obligaciones reconocidas, y variaciones de los presupuestos cerrados).

Contabilidad patrimonial

El Ayuntamiento presenta los estados financieros del Plan de Contabilidad Pública, pero no ha actualizado los datos del inventario realizado en 1993, por lo que no tiene detalle individualizado de los saldos del inmovilizado. Además, no ha realizado dotaciones a la amortización de estos bienes.

El balance de situación no incluye los pasivos generados por la integración de los funcionarios en abril de 1993 a la Seguridad Social, obligación que se debería estimar mediante un estudio actuarial.

GESTION Y RECAUDACIÓN DE TRIBUTOS

Tributos gestionados por la Diputación Foral

La recaudación del IBI e IAE está delegada a la Diputación Foral, registrando el Ayuntamiento tan solo los cobros que ingresa trimestralmente.

Al igual que en el resto de tributos, los ingresos deben reconocerse cuando se genera el derecho de cobro, asignando los cobros al ejercicio a que corresponda, para lo que el Ayuntamiento deberá exigir a Diputación la remisión de los detalles necesarios y previstos por las cláusulas 14 y 15 de los convenios en vigor.

PERSONAL

Relación de Puestos de Trabajo/RPT

El Ayuntamiento no tiene aprobada, ni en el ejercicio analizado ni posteriormente, la RPT, ni confecciona el anexo presupuestario de personal, aunque esta última deficiencia formal viene suplida por la asignación de aplicaciones presupuestarias individuales a cada trabajador.

Elaborar la relación de puestos de trabajo, adecuando los conceptos retributivos a la normativa aplicable.

Los dos contratados del Ayuntamiento, administrativo-contable y animador socio-cultural lo fueron a través de contratos de obra formalizados, respectivamente, en 1993 y 1996, tras la

realización de procesos selectivos. Estos servicios se han mantenido hasta la actualidad de manera ininterrumpida, a través de nuevos contratos en cuya tramitación no se ha seguido ningún proceso objetivo de selección.

La renovación continuada de los contratos para obra o servicio determinado es una actuación que no resulta acorde con los principios inspiradores de este tipo de contrato. El Ayuntamiento debe estudiar si la funciones desarrolladas por estas personas tienen un carácter estable, y si debieran realizarse mediante personal propio (funcionario o laboral) o, tal vez, por contratación con empresas o profesionales externos.

OBLIGACIONES FISCALES

Uso del tercero “varios”

El volumen de operaciones acumulado con la identificación genérica del tercero denominado “varios” es elevado (46 millones de ptas), y se hace muy laborioso analizar su composición para determinar si existen perceptores de ayudas o gastos por más de 500.000 pesetas, por lo que estas relaciones corren el riesgo de no ser informadas a la Hacienda Foral.

La utilización del tercero denominado “varios” debe limitarse a casos esporádicos de pequeño importe, a los que no tiene interés asignar un código de tercero.

Justificantes de gastos

Algunos justificantes de los gastos de actividades y fiestas, por importe de 1,3 millones de pesetas, se realizan con recibís y extractos bancarios, careciendo de los requisitos formales obligatorios.

OTROS ASPECTOS

Organización documental

Este aspecto adquiere especial una relevancia en las administraciones públicas por el principio de transparencia, y por intervenir distintos órganos en la tramitación administrativa. Aunque el nivel de control de la documentación es, en general, adecuado, no existe un sistema general de control de expedientes, que debería prestar especial atención a los que justifican decretos del Alcalde o acuerdos plenarios.

Tampoco se presta la importancia debida al registro de entradas, en el que deben diferenciarse las facturas (que originan numerosas entradas, pero con tramitación específica, y que el Ayuntamiento no registra actualmente) del resto de documentos, para controlar de modo sistemático el proceso administrativo de estos últimos.

Implantar un sistema de control de expedientes.



ANEXOS

A.1 ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN

La ejecución del gasto de los capítulos 2 y 6 del sector público local se regula, fundamentalmente, por las siguientes normas:

- Ley 7/85, Reguladora de Bases de Régimen Local/LRBRL.
- Real Decreto Legislativo 781/86, Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local.
- Ley 13/95, de Contratos de las Administraciones Públicas/LCAP.
- Decreto 3410/75, Reglamento General de Contratación de Estado, y disposiciones modificativas del mismo.
- Decreto 1005/74, sobre Contratos de Asistencia con Empresas Consultoras o de Servicios.
- Real Decreto 2757/85, sobre Contratación de Trabajos Específicos y Concretos No Habituales.

El art. 57 de la LCAP exime de requisitos de publicidad y concurrencia a los denominados contratos menores, obras menores a 5 millones (art. 121 de la LCAP) y suministros y asistencias técnicas con presupuesto inferior a los 2 millones (arts. 177 y 202 de la LCAP), importes que deben disminuirse hasta el 2% de los ingresos corrientes cuando esta cifra resulte inferior (disposición adicional 9ª de la LCAP). En el Ayuntamiento, el límite queda fijado así en 2 millones de ptas, independientemente del tipo de contrato.

La revisión ha consistido en verificar los principales aspectos de la normativa, centrando las pruebas en los procesos de adjudicación. Para ello, hemos identificado 7 terceros con volumen de operaciones superior a 2 millones, de los que se han excluido dos: el suministro de electricidad y la Mancomunidad del Alto Deba. En el siguiente cuadro se muestran los expedientes revisados, y las conclusiones obtenidas sobre los mismos:

ANÁLISIS DE CONTRATACIÓN					Millones de ptas.
Objeto	___Importes___		___Adjudicación___		Deficiencia
	Adjudic.	Oblig.97	Sistema	Fecha	
Urbanización Pagatza	134,0	73,2	Concurso	29.10.96	C D
Urbanización Pagatza: dir. obra (arquitecto)....	-	2,0	Sin concurrencia	30.04.96	A B C
Urbanización Pagatza: dir. obra (aparejador)	-	4,7	"	30.04.96	A B C
Gestión de distintas actuaciones urbanísticas....	-	5,3	"	05.02.97	A B C
Suministro de ordenadores	-	3,0	"	1995	A B C
Total		88,2			

Deficiencia A: adjudicación sin concurrencia (art. 11.1 LCAP)

B: tramitación irregular sin pliego admin., ni presupuesto/pliego técnico, ni certif. Hacienda (arts. 11.2, 20.f LCAP).

C: adjudicaciones sin fiscalizar (art. 11.2.g LCAP)

D: otras deficiencias específicas, comentadas en el epígrafe de Conclusiones.



A.2 CUENTAS ANUALES

AYUNTAMIENTO DE ELGETA / Cuentas presupuestarias

A. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 1997 Millones de ptas.

INGRESOS	___Presupuesto___			Dchos. Obligs.	Cobros Pagos	Pdtes.	% Ejec.
	Inicial	Modif.	Defin.				
1.- Impuestos directos	22,1	1,0	23,1	25,8	24,4	1,4	112%
2.- Impuestos indirectos.....	5,0	0,0	5,0	0,4	0,1	0,3	8%
3.- Tasas y precios públicos.....	16,2	0,1	16,3	16,4	12,0	4,4	101%
4.- Transf. y subv. corrientes.....	57,2	1,4	58,6	63,1	62,8	0,3	108%
5.- Ingresos patrimoniales.....	0,8	0,0	0,8	1,1	1,1	0,0	139%
6.- Enajenación de inversiones.....	5,1	1,8	6,9	7,0	7,0	0,0	102%
7.- Transf. y subv. de capital	1,7	131,5	133,2	62,7	55,5	7,2	47%
8.- Variac. activos financieros.....	0,0	4,0	4,0	0,0	0,0	0,0	0%
9.- Variac. pasivos financieros.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0%
TOTAL INGRESOS	108,1	139,8	247,9	176,5	162,9	13,6	71%
GASTOS							
1.- Gastos de personal.....	34,3	0,7	35,0	34,5	34,3	0,2	99%
2.- Compra bienes y servicios.....	27,3	3,4	30,7	30,0	27,7	2,3	98%
3.- Gastos financieros.....	11,2	(2,0)	9,2	9,2	9,1	0,1	100%
4.- Transf. y subv. corrientes.....	14,9	(0,9)	14,0	12,6	6,6	6,0	90%
6.- Inversiones	16,1	138,6	154,7	91,8	76,9	14,9	59%
7.- Transf. y subv. de capital	3,8	0,0	3,8	3,8	2,7	1,1	100%
8.- Variac. activos financieros.....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0%
9.- Variac. pasivos financieros.....	0,5	0,0	0,5	0,5	0,5	0,0	100%
TOTAL GASTOS	108,1	139,8	247,9	182,4	157,8	24,6	73%
INGRESOS – GASTOS	0,0	0,0	0,0	(5,9)	5,1	(11,0)	

B. VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS Millones de ptas.

	Pdte. inicial	Anulac.	Cobros/ Pagos	Pdte. final
Deudores: Sector-3 (94-95) y Pagatza.....	85,9	-	28,1	57,7
Otros deudores.....	24,0	0,1	18,2	5,8
Acreeedores: Sector-3 (94-95) y Pagatza	71,1	3,5	22,2	45,4
Otros acreedores	36,2	0,2	28,1	7,9
PRESUPUESTOS CERRADOS	2,6	(3,6)	(4,0)	10,2



C. RESULTADO PRESUPUESTARIO	Millones de ptas.
Derechos liquidados	176,5
- Obligaciones reconocidas	(182,4)
Anulac. saldos a pagar en Cerrados	3,7
- Anulac. saldos a cobrar en Cerrados	(0,1)
RESULTADO PRESUPUESTARIO	(2,3)
Rtdo. por gtos. financ. con Rem. Tesorería	(4,0)
Rtdo. por desviaciones de financiación	-
Resultado ppartario ajustado	1,7

D. REMANENTE DE TESORERÍA	Millones de ptas.
Remanente de tesorería a 1.1.97	4,0
Resultado ppartario 1997	(2,3)
- Variación de la provisión insolvencias	0,0
Otras variaciones del remanente de Tesorería	(1,3)
REMANENTE TESORERÍA A 31.12.97	0,4
Tesorería	7,4
Deudores presupuestarios	77,1
Deudores extrapresupuestarios	6,2
Provisión para insolvencias	-
Acreedores presupuestarios	(77,9)
Acreedores extrapresupuestarios	(12,4)
REMANENTE TESORERÍA A 31.12.97	0,4
RT por desviac. de financiación	-
RT para gastos generales	0,4



AYUNTAMIENTO DE ELGETA / Cuentas patrimoniales

BALANCE DE SITUACIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 1997				Millones de ptas.	
ACTIVO	Año 97	Año 96	PASIVO	Año 97	Año 96
INMOVILIZADO MATERIAL E INMAT.	199,5	117,9	FONDOS PROPIOS	(103,1)	(118,0)
Destinado al uso general	153,3	74,5	Patrimonio	(103,3)	(103,2)
Inmovilizado inmaterial.....	22,0	16,1	Patrim. recibido en adscr. o cesión ...		
-Amortiz. acumulada.....	-	-	Patrim. entregado en adscr. o cesión		
Inmovilizado material	24,2	27,3	Patrim. entregado al uso general.....	(50,5)	(50,5)
-Amortiz. acumulada.....	-	-	Resultado ejerc. cerrados	36,4	23,1
			Resultado patrim. del ejercicio.....	14,3	12,6
INMOVILIZADO FINANCIERO	-	-	SUBVENCIONES DE CAPITAL	162,1	106,6
GASTOS AMORTIZABLES	0,5	0,5	ACREEDORES A LARGO PLAZO	126,5	126,5
			Deuda a l/p	126,5	126,5
			Extrapresupuestaria a l/p.....	-	-
DEUDORES	80,8	114,6	ACREEDORES A CORTO PLAZO	103,5	135,1
Presupuestarios	64,4	109,9	Deuda	9,8	18,3
Extrapresupuestarios	16,4	4,7	Presupuestarios	78,5	107,9
-Provisión insolvencias	-	-	Extrapresupuestarios a c/p	15,2	8,9
CUENTAS FINANCIERAS	8,2	17,2			
TOTAL ACTIVO	289,0	250,2	TOTAL PASIVO	289,0	250,2

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS DEL EJERCICIO 1997				Millones de ptas.	
GASTOS	Año 97	Año 96	INGRESOS	Año 97	Año 96
Gastos de personal.....	34,4	29,7	Impuestos directos.....	24,4	20,3
Servicios exteriores	29,6	26,9	Impuestos indirectos	0,1	3,3
			Tasas y precios públicos	13,5	16,7
Transf. y subvs. corrientes conc.....	16,9	15,9	Transf. y subv. corrientes rec.	62,6	61,9
Transf. y subvs. capital conc.....	-	0,4	Trasp. subv. capital al rdo. año.....	-	0,4
Gastos financieros	9,1	12,,5	Ingresos financieros	0,4	0,2
Dot. amortización de inmovilizado.....	-	-			
Dot. provisión para insolvencias	-	-			
Pérdidas de ejerc. anteriores	-	5,5	Beneficios de ejerc. anteriores.....	3,3	0,7
TOTAL GASTOS	90,0	90,9	TOTAL INGRESOS	104,3	103,5
			RDO. PATRIMONIAL DEL EJERCICIO	14,3	12,6

ALEGACIONES

ALEGACIONES A LAS CONCLUSIONES DEL INFORME

I. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

- En el apartado de Ingresos, el Tribunal dice que el Ayuntamiento no aplica el procedimiento de recaudación ejecutiva para exigir los recibos impagados de los tributos de gestión propia, ni liquida los recargos de apremio y demora procedentes.

Alegación:

El Ayuntamiento no aplica procedimientos de apremio dado el bajo nivel de morosidad ya que al fin del ejercicio se hace un esfuerzo recaudatorio con el objeto de cobrar todas las deudas pendientes, consiguiendo el objetivo.

Al ser Ayuntamiento pequeño, la aplicación del procedimiento de apremio resulta difícil y costosa llevarla al día, por recursos personales.

No obstante este Ayuntamiento ha llevado a cabo expedientes de apremio, y aplicado el recargo cuando el importe de la deuda ha sido considerable, llevando a buen fin el cobro de la cantidad pendiente.

- En el apartado de Función pública:

El Tribunal dice que el Ayuntamiento realiza pagos a personas físicas con las que no le une relación formalizada.

Alegación:

Conocedor de la situación irregular, el Ayuntamiento ha contratado a primeros de año los servicios de Aparejador municipal, y desde el mes de Junio ha realizado contrato con una empleada del servicio de limpieza, y se seguirá el criterio que establece la Ley para solucionar el problema antes de fin de año.