

Fiskalizazio Txostena
Informe de Fiscalización

Zumarragako Udala

Ayuntamiento de Zumarraga

1997

Vitoria-Gasteiz, 1999ko azaroaren 15a

Vitoria-Gasteiz, 15 de noviembre de 1999



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



AURKIBIDEA/ÍNDICE

SARRERA	3
ONDORIOAK	4
I. Legea betetzea.....	4
II. Kontularitzako alderdiak	6
III. Udalak irakaskuntzako itunpeko zentro pribatuei emandako dirulaguntzak.....	6
IV. Finantzaren analisia eta kudeaketa alderdiak.....	9
IV.1 Finantza analisia	9
IV.2 Kudeaketaren bestelako alderdi batzuk eta gomendioak	11
INTRODUCCIÓN	17
CONCLUSIONES	18
I. Cumplimiento de la legalidad.....	18
II. Aspectos contables.....	20
III. Subvenciones del Ayuntamiento a los centros privados concertados de enseñanza	20
IV. Análisis financiero y aspectos de gestión.....	23
IV.1 Análisis financiero.....	23
IV.2 Otros aspectos de gestión y recomendaciones	25
ANEXOS	31
A.1 Análisis de la contratación.....	31
A.2 Cuentas anuales.....	34
ALEGACIONES	38



SARRERA

Herri Kontuen Euskal Epaitegiak/HKEEK Zumarragako udalak 1997ko urtealdian burututako ekonomia- eta finantza-jarduerari buruzko txosten hau egin du, berau arautzen duen 1/88 Legean ezarritakoaren arabera, 1998ko martxotik-1999ko martxora bitarteko Urteko Lan Programaren barruan sartuta.

Egindako lana udal-jardueraren analisi-diagnostikoa izan da eta, beraz, adierazi beharra dago azterketan ez direla fiskalizazio oso baten berezko prozedura guztiak jarraitu; izan ere, froga laburtuak aplikatu dira, bai beren luzerari dagokionez, bai beren helmenari dagokionez ere.

Aztertutako arloak ondokoak izan dira: antolamendu orokorra, aurrekontuei eta kontabilitateari dagozkien kontrolak, zergen kudeaketan eta bilketan aplikatutako prozedurak, langileen kudeaketa, zerbitzuen eta obren kontratazioa eta dirulaguntzen emakida.

Udalak azken bost urteetan itunpeko bi ikastetxe pribatuei eman dizkien dirulaguntzen azterketa espezifiko batek osatzen du analisia; horrela, HKEE honek Eusko Jaurlaritzako Ekonomia, Hazienda eta Aurrekontuetarako Batzordeak egindako eskaria bete du.

Txostenak ez du esaten udalak aplikagarria zaion legezko araudia bete duen ala ez eta onartua izan den Kontu Orokorrari buruzko finantza-ikuskaritzako iritzirik ez du ematen, baina azterketan aurkitutako alderdi partzialak Ondorioetako I. eta II. epigrafeetan deskribatzen dira. III. epigrafeak itunpeko ikastetxe pribatuei emandako dirulaguntzen azterketa bereziaren emaitzak aurkezten ditu.

Jarraian, IV. epigrafean, udalaren finantza-analisi bat egiten da eta, IV.2 epigrafean, honen kudeaketa hobetzeko iradokizun osagarri batzuk proposatzen dira.

Zumarragako udalak 10.304 biztanle zituen 1997ko urtarrilaren leian, eta bere egituran barne hartzen du Faustino Orbegozo Geriatria Zentroa izeneko erakunde autonomoa.

Gainera, sartuta dago Gipuzkoako Uren Partzuergoan eta Sasietako mankomunitatean (zaborraren bilketa eta tratamendua), Urola Garaiko mankomunitatean (lanbide-irakaskuntza, kontsumitzailearentzako informazioa, ambulanzia, etab.) eta Urretxu-Zumarragako Udal Euskaltegiaren mankomunitatean. Orobat, parte hartzen du, neurri txiki batean, Zumarragako Industrialdea, SA eta Sortu2, SA elkarteetan.



ONDORIOAK

I. LEGEZKOTASUNA BETETZEA

Sarreran deskribatutako mailan egindako gure azterketa honetan, ondoko kasuetan aplikagarria den araudia ez dela bete ikusi dugu:

Aurrekontuei eta kontabilitateari buruzko araudia

- Udalak 1997an 1997. eta 1998. urteko gastuak onartu ditu, lehen urtealdiari dagokion gastuaren zatirako aurrekontu-esleipenak zituelarik: Zelai-Arizti antzokia erostea (35 milioi pezeta falta dira), antzokia zaharberritzeko proiektua (9 milioi falta dira), arau subsidiarioak aldatzea (12 milioi falta dira) eta "Sortu 2ren" kapitala handitzea (9 milioi falta dira).

Kasu batzuetan udalbatzaren erabakiak esleipenak etorkizuneko aurrekontuetan sartzeko konpromisoa hartzen badu ere, hau egin beharreko gastua ordainduko zuten konpromiso-kredituen alde aurreko onarpenaren bitartez egin behar zen (Toki Erakundeen Aurrekontuei buruzko 4/91 Foru Arauaren/TEAFA 8. eta 20. artikulua).

Sarrerak

- Ur-hornidurari, zabor-bilketari eta estolderiari dagozkien erroldak ez ditu Alkateak onartu (Toki Jaurbidearen Oinarriak arauzkotzeko 7/85 Legearen 21.1.m artikulua).
- 1996ko abenduak Osoko Bilkuran, A4 eremua garatzeko (Sekundino Esnaola kalea, 14tik 18ra) lurren zati handienaren jabearekin egindako hirigintza-hitzarmen bat onartu zen, udalak bere hirigintza-eskubideen ordainetan 62 milioi jasoko zituela ezarriz (%10 lagapenarena, ustiapenaren transferentziak).

Zenbateko honi dagokionez, egindako balorazio tekniko bakarrak udal-eskubideak ustiapenen transferentziengatik bakarrik kuantifikatzen zituen 206 milioi pezetan, ondorengo aldaketa justifikatzen duen arrazoitutako txostenik ageri gabe; gainera, udal-kontuhartzaileak ez du gertakari honi buruzko txostenik egin (Herri Administrazioen Zuzenbide Arauei buruzko 30/92 Legearen 54. artikulua eta Toki Erakundeen Aurrekontuei buruzko Foru Arauaren 65. artikulua eta hurrengoak).

Funtzio publikoa eta langileak

- 1997ko azaroaren 28ko Osoko Bilkuran 1997rako ARCEPAFEren aplikazioa onartu zen, 1996ri zegokionez %1 gehi 20.000 pezetako zenbateko finke baten igoerarekin. Horrek ez du betetzen 1997rako Estatutako Aurrekontu Orokorrei buruzko 12/96 Legea; izan ere, 17. artikuluan, lege honek ezartzen du urte horretako ordainketek ez zutela aldaketarik izan behar 1996. urtearekiko.



Administrazio-kontratazioa (ikus A.1 eranskina)

1997. urtean 205 milioi pezetako gastuak eragin zituzten 14 kontraturen esleipena aztertu dugu eta ondokoetan antzeman dugu legea ez dela bete (ikus A.1 eranskina):

- 109 milioi pezetako gastua suposatzen duten sei kontratu publizitatearen eta konkurrentziaren printzipioa errespetatu gabe esleitu ziren (Herri Administrazioen Kontratuei buruzko 13/95 Legearen/APKLren 11.1 artikulua eta 76. artikulua.).
- Aurreko kontratueta lau derrigorrezko espedienterik gabe bideratu ziren, hau da, oinarri tekniko batzuk prestatu gabe, administrazio-baldintzen plegurik gabe eta esleipen hartzaileari bere zerga-betebeharrak eta betebeharrak fiskalak eguneratuta izatearen ziurtagiria eskatu gabe (Administrazio Publikoen Kontratuei buruzko 13/95 Legearen 11.2 artikulua eta 20. artikulua).
- Udal-kontuhartzaitzak ez ditu fiskalizatzen kontratazio-prozesuak, hau da, kreditua dagoela ziurtatzera eta Gobernu Batzordearen bileretan, alegia, kontratuak esleitzen dituen organoaren bileretan egotera mugatzen du bere jardura, ados dagoen edo eragozpenak dituen espreski adierazita utzi gabe (Administrazio Publikoen Kontratuei buruzko 13/95 Legearen 11.2.g artikulua).

Inbentarioa

- 1989. urtetik ez da aldatu udal-inbentarioa. Dokumentu hau urtero eguneratu behar da (Ondasunei buruzko Erregelamenduari dagokion 1372/86 Errege Dekretuaren 33. artikulua).

Faustino Orbegozo Geriatria Zentroa, erakunde autonomoa.

- Udal-kontuhartzaitzak ez du fiskalizatzen erakunde autonomo honen ekonomia- eta finantza-jardura (TEAFaren 65. artikulua).
- Erakundearen urteko ekonomia-jardura aurrekontuen kontrolari buruzko arau orokorrak bete gabe garatzen da (gastuak, kredituen aldaketak, etab. egin ahal izateko esleipenak izan beharra).
- Ondarezko kontabilitatearen finantza-egoerak ez dira lantzen (TEAFaren 59. artikulua).
- Ez dago langileen etengabeko beharrak eta beren funtzioak betetzeko baldintzak zehaztu behar dituen erakundeko lanpostuen inolako zerrendarik (1997. urtean, langile finkoak 10 ziren) (Euskal Funtzio Publikoari buruzko 6/89 Legearen/EFPL 13. artikulua). Horrez gain, urteko aurrekontuak ere ez du barne hartzen derrigorrezkoa den Langileei buruzko Eranskina (TEAFaren 6. l. i. artikulua).
- Urtealdian langileen hiru kontratu mugagabe egin dira, dagokion aukeraketa-prozesu publikorako deialdirik egin gabe (Euskal Funtzio Publikoari buruzko 6/89 Legearen/EFPLren 25. artikulua).
- Garbiketa-zerbitzuaren kontratuari bakarrik, urtealdian 10 milioi pezetako gastua izan duelako, eska dakizkioke kontratazioari buruzko araudi publikoaren baldintzak betetzea.



Espediente honetan dagoen dokumentu bakarra hileroko faktura onartuak dira eta kontratuaren berriztapena isilean egin da (HAKLren 11.2 artikulua). Kontratuaren hasierako esleipenean, gainera, publizitatearen eta konkurrentziaren printzipioak ere ez ziren errespetatu.

II. KONTABILITATEARI DAGOZKION ALDERDIAK

Azterketa-lanean ez da aurkitu zenbateko garrantzitsuei buruzko okerreko kontabilitate-oharrik; sarreran jada adierazi denez, azterketa mugatua izan da.

III. UDALAK ITUNPEKO IKASTETXE PRIBATUEI EMANDAKO DIRULAGUNTZAK

Udalak ikastetxeekiko burutzen duen jarduera aldatu egiten da hauek publikoak edo pribatuak izatearen arabera:

- Publikoak badira, udalek haien sorreran, eraikuntzan eta mantenimenduan laguntzen dute (Toki Jaurbidearen Oinarriak arauzkotzeko 7/85 Legearen 25.n artikulua), gainerako kostuez Autonomia Erkidegoko Administrazio Orokorra arduratzen delarik.
- Ikastetxea pribatua bada, administrazio autonomoak, hala dagokionean, kostu guztiak finantzatzen ditu hezkuntza-hitzarmenen erregimenaren bitartez; erregimen honek dirulaguntzak ematen ditu ikasgela-kopuruaren arabera. Dirulaguntza horien zenbatekoa desberdina da hezkuntza-mailaren arabera (haur-hezkuntza, lehen hezkuntza, bigarren hezkuntza, etab.) eta hiru osagaietan zatitzen da: langileak (garrantzitsuena), mantenimendua eta inbertsioak berritzea. Udalek, beraz, ez dute ikastetxe pribatuekiko inolako betebeharririk ezarrita.

Zumarragan irakaskuntza-funtzioak garatzen dituzte ikastetxe publiko batek eta beste pribatu batek (Legazpi-La Salle) eta mugakide duen Urretxuko udalerrian, berriz, beste ikastetxe pribatu bat dago kokatuta (Urretxu-Zumarraga Ikastola); azken honek ere zerbitzua ematen die Zumarragako haurrei eta udalaren dirulaguntzak jasotzen ditu.



Ondoko taulan azaltzen dira xehetasunez azken bost urteetan itunpeko bi ikastetxe pribatu hauei emandako dirulaguntzak:

1993/1997 DIRULAGUNTZAK ITUNPEKO IKASTETXE PRIBATUEI					Mila-pta.
KONTZEPTUA	1993	1994	1995	1996	1997
Urretxu-Zumarraga Ikastola	11,5	9,8	1,3	11,5	5,1
Funtzionamendu-gastuak: garb., berog., argiztap., mant.	11,5	9,0	1,3	10,7	-
Haur-irakaskuntzarako laguntzak (2-6 urte)	-	-	-	-	2,9
Garaialde Lizeoa eraikina berritzeko obrak	-	-	-	-	2,0
Askotarikoak: begiralea eta eskola-kirola	-	0,8	-	0,8	0,2
Legazpi-La Salle	0,2	0,4	0	0,5	1,7
Haur-irakaskuntzarako laguntzak (2-6 urte)	-	-	-	-	1,7
Askotarikoak: begiralea, eskola-kirola eta bestelakoak	0,2	0,4	-	0,5	-
GUZTIRA	11,7	10,2	1,3	12,0	6,8

Funtzionamendu-gastuak

1981eko azaroko Osoko Bilkuran erabaki zen Ikastolaren kontserbazio- eta mantentze-gastuetarako dirulaguntzak ematea 1981-1982 ikasturterako. Horrela, 1994. urtera arte mantendu zen praktikari hasiera eman zitzaion, urteroko aurrekontuetan esleipen nominatiboak sartuz.

1995erako aurrekontuak 1,3 milioi pezetako zenbatekoa bakarrik esleitu zuen helburu horretarako. 1996. urtean aparteko igoera bat egon zen, aurreko urtealdietako atzerapenak likidatzeko, horrela laguntzen ildo hori amaitu zelarik.

Haur-irakaskuntzarako laguntzak

1997ko aurrekontuak barne hartu zuen 5 milioi pezetako esleipen bat "D ereduaren sustapena" izenpean; diru hori ondoren adierazten dugun bezala banatu zen, azaroaren 3ko Gobernu Batzordean onartutako irizpideen arabera:

- 3,8 milioi pezetako diru-kopurua bi ikastetxe pribatuen eta eskola publikoaren artean, funtsean, 2tik 64ra bitarteko ikasleen kopurua kontuan hartuz (hezkuntza-eredua aintzat hartu gabe): 205 Urretxu-Zumarraga Ikastolan, 121 Legazpi-Lasalle ikastetxean eta 33 eskola publikoan.

- Gainerako 1,2 milioi pezetak ere hiru ikastetxe horien artean banatu ziren, D ereduaren matrikulatutako ikasle-kopuruaren proportzioan.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Garaialde Lizeoa berritzeko obrei egindako ekarpena.

Eraikin hau, Ikastolak bere jarduera burutzeko erabiltzen dituenetako bat, Zumarragako eta Urretxuko udalena da, bakoitzak %50 duelarik.

Toki Jaurbidearen Oinarriak arauzkotzeko 7/85 Legeak ezartzen du “udalek berez beste administrazio publiko batzuenak diren jardueren osagarri gisa hainbat jarduera burutu ditzaketela eta, batez ere, hezkuntzari dagozkienak...” (28. artikulua). Halere, ez da ahaztu behar, gutxienez teoriarik, hezkuntza-hitzarmenen erregimenak ikastetxeetako berezko gastu guztiak ordaintzea duela helburutzat.

Horrela, funtzionamendu-gastuetarako eta obretarako emandako dirulaguntzek arazo bat planteatzen dute: alegia, hezkuntza-hitzarmenen erregimeneko dirulaguntza-moduluekin gainezartzea. Udalak beharrezko neurriak hartu behar zituen berak finantzatzen zituen gastuak administrazio autonomikoari aurkeztutakoekin loturarik ez zutela egiaztatzeko.

Gauza bera aplikatu dakieke irakaskuntzari emandako laguntzei; izan ere, zuzenagoa litzateke laguntza horiek udalak finantzatutako jarduera zehatzei lotzea eta jarduera horiei dagozkien jarraipeneko eta kontroleko neurriak aplikatzea.



IV. FINANTZA-ANALISIA ETA KUDEAKETARI DAGOZKION ALDERDIAK

IV.1 FINANTZA-ANALISIA

Udalaren azken urteetako magnitude nagusiak, onartutako bere kontuetatik ondorioztatuak, ondoko taulan agertzen dira laburtuta:

FINANTZA-ANALISIA	Milioi pezetan.				Mila pezetan/biztanleko				97ko erref (*)	
	Urtea				Urtea					
	95	96	97	98	95	96	97	98	Gip	Eusk
1etik 3ra kap. sarrerak.....	360	428	565	589	35	42	55	57	54	49
4tik 5era kap. sarrerak	489	604	650	655	47	58	63	64	64	57
A. Sarrera arruntak guztira	849	1.032	1.215	1.244	82	100	118	121	118	106
Langileen gastuak	226	271	267	276	22	26	26	27	32	32
2. eta 4. kap. gastuak	383	558	492	541	37	54	48	53	45	40
B. Funtzionamendu-gastuak	609	829	759	817	59	80	74	80	77	72
Aurrezki gordina (A. - B.)	240	203	456	427	23	20	44	41	41	34
Finantza-gastuak: kap. 3	144	185	100	76	14	18	9	7	5	4
Emaitza arrunta	96	18	356	351	9	2	35	34	36	30
Jasotako kapital-transferentziak.....	36	9	3	46	4	1	0	4	7	7
6. eta 7. kap. inbertsioak.....	99	173	112	159	10	17	11	15	31	23
Diruzaintzaren gerakina 12ko 31n	(46)	80	217	383	(4)	8	21	37	29	25
Zorrak 12ko 31n	1.315	1.598	1.522	1.417	128	155	148	138	82	63

(*) Gipuzkoa/Euskadin 10.000tik 20.000ra bitarteko biztanleria duten udalen batezbestekoak 1997an. Biztanleak: 10.304

Udal inbertsioaren gaitasunak autofinantzaketan du jatorri nagusia, hau da, udalak lortzen duen emaitza arruntean (aurrezki gordina, finantza-gastuak kenduta). Honi lor daitezkeen kapital-dirulaguntzak gehitu behar zaizkio eta, hala badagokio, gehiago zorpetzeko baliabidea erabili behar da.

Aurrezki gordina

Udalaren aurrezki gordina, 44.000 pezeta/biztanleko 1997an eta 41.000 pezeta 1998an, erreferentzia gisa hartutako Gipuzkoako udalen aurrezkiaren antzekoa da gaur egun, bai kantitateari dagokionez, bai eta osatzen duten osagaietan ere, aurreko taulako 1995eko eta 1996ko datuetan ikus daitekeenez egoera kaltegarriago bat gainditu duelarik.

Dena den, kontuan izan behar da hobekuntza neurri batean 1997ko urtealdian (47 milioi pezeta hirigintza-ustiapenetan eta 25 milioi pezeta ur-zerbitzuaren kudeaketa-kontratua berritzeagatik) eta 1998ko urtealdian (98 milioi pezeta hirigintza-ustiapenetan) egindako aparteko sarrerek eragin dutela.

Taulan azpimarratzekoa da 2. eta 4. kapituluetakoa gastuen zifrek izandako eboluzio berezia: 1996ko urtealdian hazkuntza garrantzitsua dute eta hurrengo urtealdian berriro ere

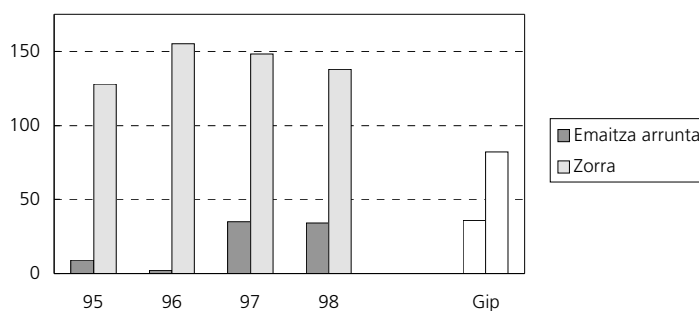


behera egiten dute. Aipatutako urtean saneamendu-plan bat onartu izanak eragin zuen hau (aurrerago deskribatzen da epigrafe honetan); plan horrek, hain zuzen, ordura arte aitortu gabeko aurreko urteetako betebeharren kontabilitatea erregistratu beharra eragin zuen.

Zorra

EMAITZA ARRUNTA ETA ZORRA

Mila-pta/bizt



Gipuzkoako zutabeak 1997ko urtealdiari dagozkio

Udalaren zorra handia da, 148.000 pezeta biztanleko 1997an eta 138.000 pezeta biztanleko 1998an, lurralde historikoko handienetako bat, hain zuzen.

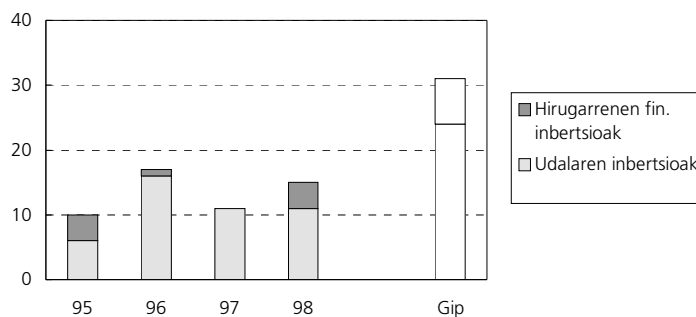
1996. urtetik aurrera zorrak txikitzeko joera izan du, oro har 6/96 foru-arauan aurreikusitakoarekin bat etorriz. Foru arau honek finantza-saneamendurako plan bat ezartzen zuen udalarentzat, gastu arruntari eutsiz eta zorraren amortizazioan aurrekontuaren baliabide soberakinak erabiltzeari lehentasuna emanez.

Zorraren bolumena txikitzeaz gain, aplikagarriak diren interes-tasetan jarraian izandako beherapenek egungo finantza-gastuak udalari autofinantzaketarako ahalmena kentzeko modukoak ez izatea eragin dute (aurrezki gordinaren %17). Era berean, finantza-kargaren legezko portzentaia (amortizazio-gastuak eta sarrera arrunten artean banatutako interesak) %15eraino murriztu da 1998an. Portzentaia hori zorpetzeko eragiketa berrien aurretik derrigorrez behar den onarpenerako tokiko araudiak aurreikusitako legezko %25aren muga baino txikiagoa da jada; izan ere, muga hori gainditu izana izan zen aipatutako saneamenduari buruzko foru-arauaren jatorria.



Inbertsioak

INBERTSIOAK Mila-pta/bizt.



Gipuzkoako zutabeak 1997ko urtealdiari dagozkio

Udalaren inbertsio-maila oso txikia da, gutxi gora-behera erreferentzia gisa hartutako Gipuzkoako udalen zifraren erdia. Datu hori bat dator 1995. eta 1996. urteetan jasaten ari zen finantza-egoera larriarekin eta azken bi urtealdietan zorra murrizteko jarraitu duen politikarekin.

IV.2 KUDEAKETARI DAGOZKION BESTE ALDERDI BATZUK ETA GOMENDIOAK AURREKONTUAK ETA KONTABILITATEA

Helburuak eta adierazleak

1997rako aurrekontuak ez zituen barne hartzen udal-arduradun bakoitzak lortu beharreko helburuak eta informazio hori funtsezkoa da aurreikusitako gastuen datu ekonomikoak osatzeko.

Aurrekontuko gastuen zifrak lortu beharreko urteroko helburuekin osatzea komeniko litzateke eta hau gerora jarraipena egitea ahalbidetuko duen modu objektibo batean egin behar litzateke.

Konpromisopeko gastuaren kontrola: D fasea

Zenbateko txikiagoko fakturei dagokienez, udalak ez du ezarrita egindako eskarien inolako kontrolik (gastuen kontabilitatearen D fasea) eta kreditua dagoela ez da egiaztatu faktura onartua izan arren.

Legez eska daitekeen baldintza bat izateaz gain, kontrolaren ikuspegitik ere komenigarria da konpromisopeko gastuen kontabilizazioaren D fasea ezartzea.



Eskarien kontrolak faktura iritsi aurrekoa izan behar du, gutxienez 100.000 pezetatik eta lehiaketen deialdirako gutxieneko mugetara bitarteko eragiketen kasuetarako, gutxi gora-behera.

Hau lortuko litzateke horretarako baimena duten zinegotziek bete beharko duten eskari-orri bat betez. Hau kontuhartzaitzaren bitartez fiskalizatu, onartu eta kontabilizatu egingo litzateke (bideratu ere egingo litzateke, erosketen kudeaketa zentralizatzea erabakiko balitz).

Ondarezko kontabilitatea

Udalaren egoera-balantzeak ez ditu barne hartzen 1993ko apirilean funtzionarioak Gizarte Segurantzaren sartzearen ondorioz eragindako pasiboak. Betebehar hori jardueren azterketa eginez balioetsi behar litzateke.

Deszentralizatutako kontu korronteak

Udala deszentralizatutako sarrerren zazpi kontu korronterren titularra da eta hauek ez dira sartzen hileroko kontaketetan (bata polikiroldegikoa, 1997. urtean 21. milioi pezetako sarrerak jaso zituena, eta beste 6ak, bilketa-kontuak).

Kontu hauen saldoak hileroko kontaketetan sartu behar dira eta kantitate horien kontabilitatea, gutxienez, urtealdia ixtean aplikatu behar da.

Beste alderdi batzuk

- Aurrekontuen Exekuziorako Udalaren Araua luzeegia da, araudi orokorraren alderdi batzuk alferrik errepikatzen ditu eta.
- Batzordeetara joateagatik kobratzen diren dietak gastuen 2. kapituluari sailkatu behar dira.
- Geriatria Zentroaren eraikina, udalari partikular batek eman ziona, ez da inbentarioan agertzen eta gauza bera gertatzen da bertan egindako hobekuntza-lanekin. Jabetza-eskubidea ez da formalizatu idatzi publiko bidez.

ZERGEN KUDEAKETA ETA BILKETA

Zerga-bilketen kudeaketaren kontrola

Udalari bi enpresak laguntzen diote zergak biltzeko lanetan:

- Batak ur-hornidurari, zabor-bilketari eta estolderiari dagozkien sarrerak kudeatzen ditu.
- Bestea gainerako sarrerak kobratzeaz arduratzen da, salbuespen batzuekin. 1998tik aurrera, exekuzio-bideari dagozkion sarreretara mugatzen da bere lana, udalak borondatezko faseari dagokion bilketa bere gain hartu zuenetik.



Bi enpresa horietatik lehenak modu autonomoan fakturatu eta kobratzeko prozesu osoa garatzen du, hiruhileko likidazioak aurkeztuz. Bigarrena, berriz, hilean zehar izandako kobrantza edo ezeztapenei dagozkien datak jakinaraztera mugatzen da.

Komenigarria litzateke ur-hornidurako zerbitzua kudeatzen duen enpresaren zergak biltzeko jarduerari kontrol sistematikoak ezartzea: gertatutako aldaketen analisia, hiruhileko bati dagozkion ordainagiriak likidatzeko epeak ezartzea, etab.

Zergen bilketaren prozedura exekutiboan laguntzen duen enpresak entregatutako ordainagiriei eta kobratzeko daudenei buruzko informazioa sartu behar luke hileroko kontuetan.

Gainera, udal-zergen bilketari buruzko informazio orokorra hobe daiteke, igorritako ordainagiri/likidazioei, modalitate desberdinetako kobrantzei, ezeztapenei, gerorapenei, baliabideei, zorpekoaren ziurtagiriei eta abarri buruzko datuak kudeaketan erabiliz eta Udalbatzari aurkeztuz (Bilketa-kontua).

Beste alderdi batzuk

- Zergen kudeaketak eskatzen du eskura dagoen informazioaren (katastroak, eraikuntzak, etab.) egiaztapen fisikoak sistematikoki egitea, bai eta eskura dauden datu-base informatiko desberdinen artean koherentzia izatea ere.

Epe ertainerako zeregin gisa, eskura dauden zerga-datuen azterketa/ikuskapeneko programa bat planteatu behar da.

LANGILEAK

Lanpostuen zerrenda

Udaleko funtzionarioen ordainketa-egitura ez dagokie Euskal Funtzio Publikoari buruzko 6/89 Legearen 77. eta 81. artikuluetan finkatutakoei eta hauek 207/90 dekretuan izandako garapenari. Desberdintasun handienak dira, alde batetik, ARCEPAFEn jasota dauden talde bakoitzeko maila-tarteak araudiak onartzen dituenak baino baxuagoak direla eta, bestetik, azken honetan osagarri guztiak lanpostuaren maila bakarrik kontuan hartuz esleitzen direla (hau da, ez dago osagarri espezifikorik; udalak kontzeptu hau ARCEPAFEn ordainketa-tauletan oinarrituz onartzen dituen hobekuntzak jasotzeko bakarrik erabiltzen du).

Lanpostuen zerrenda osatu behar da, ordainketa-kontzeptuak aplikagarria den araudiari egokituz.



Aldi baterako langileen kontratazioa

Udaletxean 3 pertsona ari dira lanean obra-kontratuekin edo zerbitzu jakin baterako kontratuekin, helburu orokorra izanik eta amaitzeko data zehatzik gabe: kontabilitateko laguntzaile bat (1989tik kontratatua; indarrean dagoen kontratua 1992koa da, datuak kontabilitate-sistema berrira pasatzeko), pilotalekuaren arduraduna (1992tik du kontratua eta bere iraupena zerbitzua azpikontratatu artekoa izango zela aurreikusi zen) eta gizarte-laguntzaile bat (1993tik du kontratua, Pobreziaren aurkako Borroka Plana indarrean dagoen artean).

Obra-kontratuen edo zerbitzu jakin baterako kontratuen mantenimendua edo berriztapen etengabea ez dator bat kontratu-mota hau bultzatu zuten printzipioekin. Udalak aztertu egin behar du pertsona hauek burutzen dituzten funtzioak egonkorrak diren eta bertako langileen, funtzionario nahiz lan-kontratua dutenen bidez burutu behar diren.

Geriatría Zentroa, Erakunde autonomoa.

1997. urtean, guztira 12 pertsonak (horietako bost praktiketara eta gainerakoak ordezkaketak egiten) lan egin dute erakunde autonomoan, inolako aukeraketa-prozesurik egin gabe.

ZERGEI DAGOKIEN ALDERDIAK

- 17 zinegotzietara bileretara joateagatik eman zaizkien dietek, 1997. urtean guztira 8 milioi pezetakoak izan zirenek, ez dute inolako atxikipenik izan eta ez dira Foru Ogasunean aitortu. Udaletxeko langileek interesik gabeko aurrerakinengatik, aseguru-primengatik, etab. gauzen bidez jaso dituzten ordainketak ere ez dira aitortzen.
- Festetako gastuen frogagirietan dagokienez (2,5 milioi 1997. urtean), egiaztatu dugunaren arabera, salbuespen gutxi batzuetan izan ezik, alde aurretik zehaztutako kontratu batzuetara mugatzen dira, legezko baldintzak betetzen dituen inolako fakturarik gabe.

KONTRATAZIOA ETA GASTUAK

Erosketa-unitatea

Udalak egindako erosketen kopuruak horretarako administrazio-unitate espezializatu txiki bat sortzea ahalbidetzen du. Unitate honek eskarien igorpena zentralizatuko luke eta kontratazio-araudia betearazteaz ere arduratuko litzateke. Honen beste funtzioetako batzuk izango lirateke erosketa-prozesuak estandarizatzea, erosketa zentralizatuen esparrua mugatzea, biltegitratzeko beharrak baloratzea, etab.

Erosketen kudeaketa eta kontratazio-prozesuak zentralizatu behar dira.



Ur-zerbitzuaren kudeaketa

Ur-hornidurako zerbitzua kudeatzeko kontratua lehiaketa bidez esleitu zen 1983. urtean. 10 urterako. Bi aldiz berritu da, azkenekoz 1997ko urtarrilean, eta 2006. urtera arte egongo da indarrean.

Berriztapen honetan hasierako pleguaren baldintzak aldatu ziren, zehazki kontratistari egin beharreko ordainketari zegokiona; hornitutako uraren araberako zenbateko aldakorra izatetik zenbateko finko bat izatera pasatu zen eta eguneratzeko formula ere desberdina zen.

Gainera, esleipen hartzaileari bere kabuz sarean 25 milioi pezetako hobekuntzak egiteko, “berriztapen-arau” gisa 25 milioi pezetako diru-sarrera egiteko eta Partzuergoak hornitutako uraren kostua bere gain hartzeko betebeharrak ezarri zitzaizkion.

1997ko berriztapenak erabat aldatu zituen kontratuaren baldintzak eta, beraz, zuzen jokatzeko, lehiaketa berri baterako deialdia egin behar zen.

Kontratistari hasieran eskatutako aparteko ordainketa (berriztapen-araua) ez da praktika gomendagarria, bi alderdien arteko kontraprestazioen denbora-erritmoa artifizialki aldatzen baitu eta, hau azken mugaraino eramanez gero, udaletxera iritsiko diren etorkizuneko udalbatzen baliabideak murriztz ditzake.

Kontratuen luzapenak

Konkurrentziarik gabe esleitutako zortzi espedienteetatik lau (ikus A.1 eranskina) 1986 eta 1991. urteen artean esleitutako kontratuen elkarren segidako luzapenetatik datoz; hauek espreski nahiz ezkutuan eginak dira.

Udalak kontratu hauek esleitzeko beste prozesu bat hasi behar du.

DIRULAGUNTZAK

Erregulazio orokorra

Lege-erregulazio espezifikoaren duen Pobreziaren aurkako Planerako laguntzez gain, gizarte-ongizatearen eremuko elkarteei emandako laguntzetan bakarrik egin da onartutako oinarriak dituen deialdi publikoa. Gainerako laguntzak Udalbatzak ematen ditu aurrekontua onartzean (nominatiboak) edo Gobernu Batzordeak banatzen ditu.

Komenigarria litzateke gizarte-ongizatearen sailaren praktika gainerako arloetara hedatzea, esleipen nominatiboen kopurua murriztuz. Gainera, dirulaguntzei dagokien gastuaren erregulazio orokorra ezarri behar litzateke



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

aurrekontuaren exekuzioari buruzko urteroko arauaren edo ordenantza espezifiko baten bidez.

Hirugarren mundurako laguntzak

Udalak 2 milioi pezetako laguntzak eman zituen Venezuelako eta Nikaraguako bi jarduerari zuzenduta.

Era honetako laguntzak kontrolatzea zaila denez, gomendagarria litzateke hirugarren mundurako laguntzak maila zabalagoko administrazioekin edo erakundeekin koordinaturik ematea.



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 Zumarraga 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.

El análisis se completa con un estudio específico de las subvenciones concedidas por el Ayuntamiento en los últimos cinco años a los dos centros privados concertados de enseñanza, con lo que este TVCP atiende a una petición formulada por la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos del Parlamento Vasco.

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. El epígrafe III presenta los resultados de la revisión especial de las subvenciones concedidas a los centros privados concertados de enseñanza.

A continuación, en el epígrafe IV.1 se realiza un análisis financiero del Ayuntamiento, y en el IV.2 se proponen una serie de sugerencias complementarias para mejorar la gestión del mismo.

El ayuntamiento de Zumarraga tenía a 1.1.97 una población de 10.304 habitantes, e integra en su estructura el organismo autónomo Centro Geriátrico Faustino Orbegozo.

Además, forma parte del Consorcio de Aguas de Gipuzkoa y de las mancomunidades de Sasieta (recogida y tratamiento de basuras), del Alto Urola (enseñanza profesional, información al consumidor, ambulancia, etc.) y de la mancomunidad Urretxu-Zumarragako Udal Euskaltegia. Participa, de forma minoritaria, en las sociedades Zumarragako Industrialdea, SA, y Sortu 2, SA.



CONCLUSIONES

I. CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD

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

Normativa presupuestaria y contable

- El Ayuntamiento ha aprobado en 1997 gastos que se extienden a los años 1997 y 1998, disponiendo solo de las consignaciones presupuestarias para la parte de gasto correspondiente al primero de los ejercicios: compra del teatro Zelai-Arizti (faltan 35 millones de ptas), proyecto de reforma del teatro (faltan 9 millones), modificación de las normas subsidiarias (faltan 12 millones), y ampliación de capital en Sortu 2 (faltan 9 millones).

Aunque en algunos casos el acuerdo del Pleno asume el compromiso de incluir las consignaciones en futuros presupuestos, esto debiera haberse hecho a través de la aprobación previa de los créditos de compromiso que cubrieran el gasto a realizar (arts. 8 y 20 de la Norma Foral 4/91 Presupuestaria de las Entidades Locales/NFPEL).

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 Pleno de diciembre de 1996 aprobó un convenio urbanístico para el desarrollo del área A4 (c/ Secundino Esnaola 14 a 18) con el propietario mayoritario de los terrenos, estableciendo que el Ayuntamiento percibiría 62 millones de ptas. por sus derechos urbanísticos (10% de cesión, y transferencias de aprovechamientos).

Con respecto a este importe, la única valoración técnica realizada cuantificaba los derechos municipales exclusivamente por transferencias de aprovechamientos en 206 millones de ptas, sin que conste informe razonado que justifique la variación posterior, y sin que este hecho haya sido objeto de informe por el interventor municipal (art. 54 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, y arts. 65 y ss. de la NFPEL).

Función pública y personal

- El Pleno de 28.11.97 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.

Contratación administrativa (ver anexo A.1)

Hemos revisado los procesos de adjudicación de 14 contratos que generaron gastos durante 1997 por 205 millones de ptas, detectando los siguientes incumplimientos (ver anexo A.1):

- Seis contratos, que suponen gasto por 109 millones de ptas, se adjudicaron sin respetar los principios de publicidad y concurrencia (arts. 11.1 y 76 de la Ley 13/95 de Contratos de las Administraciones Públicas /LCAP).
- Cuatro de los contratos anteriores se tramitaron sin el preceptivo expediente, es decir, sin confeccionar unas bases técnicas, sin un pliego de condiciones administrativas, y sin exigir al adjudicatario la certificación de estar al corriente de sus obligaciones fiscales y tributarias (arts. 11.2 y 20.f de la LCAP).
- La intervención municipal no fiscaliza los procesos de contratación, limitando su actuación a la certificación de la existencia de crédito y a su presencia en las reuniones de la Comisión de Gobierno, órgano que adjudica los contratos, sin dejar constancia expresa de su conformidad o reparos (art. 11.2.g de la LCAP).

Inventario

- No se ha modificado el inventario municipal desde 1989. La actualización de este documento debe hacerse anualmente (art. 33 del RD 1372/86 Reglamento de Bienes).

Organismo autónomo Centro Geriátrico Faustino Orbegozo

- El interventor del Ayuntamiento no fiscaliza la actividad económico-financiera de este organismo autónomo (art. 65 de la NFPEL).
- La actividad económica anual del organismo se desarrolla sin respetar las normas generales de control presupuestario (necesidad de la existencia de consignaciones para poder realizar los gastos, modificaciones de créditos, etc.).
- No se elaboran los estados financieros de la contabilidad patrimonial (art. 59 de la NFPEL).
- No hay una Relación de Puestos de Trabajo del Organismo, que debe definir las necesidades permanentes de personal y los requisitos para el desempeño de sus funciones (en 1997, la plantilla de trabajadores fijos era de 10 personas) (art. 13 de la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca/LFPV). Tampoco el presupuesto anual incluye el preceptivo Anexo de Personal (art. 6.1.i de la NFPEL).
- Durante el ejercicio se han producido 3 contrataciones indefinidas de personal, sin convocar el correspondiente proceso selectivo público (art. 25 de la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca/LFPV).
- Sólo al contrato del servicio de limpieza, por su cuantía de 10 millones de ptas en el ejercicio, le son exigibles los requisitos de la normativa pública de contratación. En este expediente, el único documento existente son las facturas mensuales aprobadas, y la renovación del contrato se ha producido de manera tácita (art. 11.2 de la LCAP).

Tampoco fueron respetados los principios de publicidad y concurrencia en la adjudicación inicial del mismo.

II. ASPECTOS CONTABLES

No se han detectado anotaciones contables erróneas de importe significativo en el curso del trabajo de revisión que, como se ha señalado en la Introducción, ha sido de carácter limitado.

III. SUBVENCIONES DEL AYUNTAMIENTO A LOS CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS DE ENSEÑANZA

La actuación municipal respecto a los centros de enseñanza varía según sean éstos públicos o privados:

- Si son públicos, los ayuntamientos colaboran en su creación, construcción y sostenimiento (art. 25.n de la Ley 7/85 reguladora de las bases de Régimen Local), atendiendo al resto de costes la Administración General de la Comunidad Autónoma.
- Si el centro es privado, la administración autónoma financia, en su caso, la totalidad de costes a través del régimen de conciertos educativos, que concede subvenciones en función al número de aulas. Su importe varía según el nivel educativo (infantil, primaria, secundaria, etc.) y se desglosa en tres componentes: personal (el más importante), mantenimiento, y reposición de inversiones. Los ayuntamientos, por lo tanto, no tienen ninguna obligación establecida con respecto a los mismos.

En Zumarraga desarrollan funciones lectivas un centro de enseñanza público y otro privado (Legazpi-La Salle), mientras que en el municipio colindante de Urretxu se ubica otro centro privado (Urretxu-Zumarraga Ikastola), que también presta servicio a la población infantil de Zumarraga y que recibe subvenciones del Ayuntamiento.

Se detallan en el siguiente cuadro las subvenciones concedidas en los últimos cinco años a estos dos centros privados concertados de enseñanza:

SUBVENCIONES A LOS CENTROS PRIVADOS DE ENSEÑANZA 1993/97					Millones-ptas.
CONCEPTO	1993	1994	1995	1996	1997
Urretxu-Zumarraga Ikastola	11,5	9,8	1,3	11,5	5,1
Gastos de funcionamiento: limpieza, calef., alumbr., mantenim. ...	11,5	9,0	1,3	10,7	-
Ayudas a la enseñanza infantil (2-6 años).....	-	-	-	-	2,9
Obras de reforma del edificio Liceo Garaialde	-	-	-	-	2,0
Varios: monitor y deporte escolar	-	0,8	-	0,8	0,2
Legazpi-La Salle	0,2	0,4	0	0,5	1,7
Ayudas a la enseñanza infantil (2-6 años).....	-	-	-	-	1,7
Varios: monitor, deporte escolar y otros.....	0,2	0,4	-	0,5	-
TOTAL	11,7	10,2	1,3	12,0	6,8

Gastos de funcionamiento

El Pleno de noviembre de 1981 acordó subvencionar los gastos de conservación y mantenimiento de la Ikastola para el curso 1981-82, iniciándose así una práctica que se mantuvo hasta 1994 incluyendo en los presupuestos anuales consignaciones nominativas.

El presupuesto para 1995 solo incluyó un importe de 1,3 millones con esta finalidad. En 1996 se produjo un incremento extraordinario, para liquidar los atrasos de ejercicios anteriores, con lo que finalizó esta línea de ayudas.

Ayudas a la enseñanza infantil

El presupuesto de 1997 incluyó una consignación por 5 millones bajo la denominación “promoción del modelo D” que se repartió, según criterios aprobados en la Comisión de Gobierno de 3 de noviembre, como sigue:

- Una cantidad de 3,8 millones entre los dos centros privados y la escuela pública atendiendo, fundamentalmente, al número de alumnos de 2 a 6 años (sin tener en cuenta el modelo educativo): 205 en Urretxu-Zumarraga Ikastola, 121 en Legazpi-Lasalle, y 33 en la escuela pública.
- Los restantes 1,2 millones se repartieron también entre los tres centros, en proporción al número de alumnos matriculados en el modelo D.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Aportación a las obras de reforma del Liceo Garaialde

Este edificio, uno de los utilizados por la Ikastola para su actividad, es de titularidad municipal, compartida al 50% con el ayuntamiento de Urretxu.

La Ley 7/85 de Bases de Régimen Local establece que “los municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas y, en particular, las relativas a la educación...” (art. 28). Pese a ello, no debe olvidarse que, al menos en teoría, el régimen de conciertos educativos tiene por objeto cubrir todos los gastos propios de los centros de enseñanza.

Así, las subvenciones concedidas para gastos de funcionamiento y para obras presentan el problema de la superposición con los módulos de subvención del régimen de conciertos educativos, y el Ayuntamiento hubiera debido tomar las medidas oportunas para comprobar que los gastos que financiaba eran independientes de los presentados a la administración autonómica.

La misma observación es aplicable a las ayudas a la enseñanza, que resultaría más correcto vincular a actuaciones concretas financiadas por el Ayuntamiento, y que conllevarían las correspondientes medidas de seguimiento y control.



IV. ANÁLISIS FINANCIERO Y ASPECTOS DE GESTIÓN

IV.1 ANÁLISIS FINANCIERO

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

ANÁLISIS FINANCIERO	En millones de ptas.				En miles-ptas/habitante				Refs. 97 (*)	
	Año				Año					
	95	96	97	98	95	96	97	98	Gip	Eusk
Ingresos caps. 1 a 3.....	360	428	565	589	35	42	55	57	54	49
Ingresos caps 4 y 5	489	604	650	655	47	58	63	64	64	57
A. Total ingresos corrientes	849	1.032	1.215	1.244	82	100	118	121	118	106
Gastos de personal.....	226	271	267	276	22	26	26	27	32	32
Gastos caps. 2 y 4.....	383	558	492	541	37	54	48	53	45	40
B. Gastos de funcionamiento	609	829	759	817	59	80	74	80	77	72
Ahorro bruto (A. - B.)	240	203	456	427	23	20	44	41	41	34
Gastos financieros: cap. 3.....	144	185	100	76	14	18	9	7	5	4
Resultado corriente	96	18	356	351	9	2	35	34	36	30
Transferencias. de capital recibidas.....	36	9	3	46	4	1	0	4	7	7
Inversiones caps. 6 y 7.....	99	173	112	159	10	17	11	15	31	23
Remanente de tesorería a 31.12.....	(46)	80	217	383	(4)	8	21	37	29	25
Endeudamiento a 31.12.....	1.315	1.598	1.522	1.417	128	155	148	138	82	63

(*) Medias en 1997 de los Aytos entre 10.000 y 20.000 hab. de Gipuzkoa / Euskadi

Habitantes: 10.304

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

Ahorro bruto

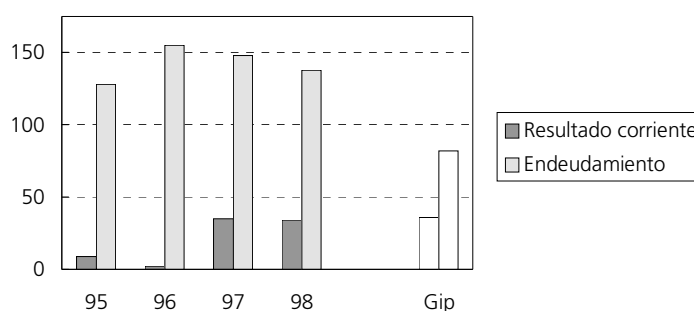
El ahorro bruto del Ayuntamiento, 44.000 ptas/habitante en 1997 y 41.000 en 1998, es similar en la actualidad al de los ayuntamientos gipuzcoanos tomados como referencia, tanto en su cuantía como en los componentes que lo integran, habiendo superado una situación anterior más desfavorable como puede observarse en los datos de 1995 y 1996 del cuadro anterior.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que la mejora se ha motivado en parte por ingresos extraordinarios realizados en los ejercicios 1997 (47 millones de ptas de aprovechamientos urbanísticos y 25 millones de ptas por la renovación del contrato de gestión del servicio de agua) y 1998 (98 millones de ptas de aprovechamientos urbanísticos).

Destaca en el cuadro la peculiar evolución de las cifras de gasto de los capítulos 2 y 4, que tienen un importante incremento en el ejercicio 1996 para volver a descender en el ejercicio siguiente. Esto se ocasiona por la aprobación de un plan de saneamiento en el año citado (se describe más adelante en este epígrafe), que originó el registro contable de obligaciones de años anteriores que, hasta ese momento, no habían sido reconocidas.

Endeudamiento

RESULTADO CORRIENTE Y ENDEUDAMIENTO Miles-ptas/hab



Las columnas de Gipuzkoa están referidas al ejercicio 1997

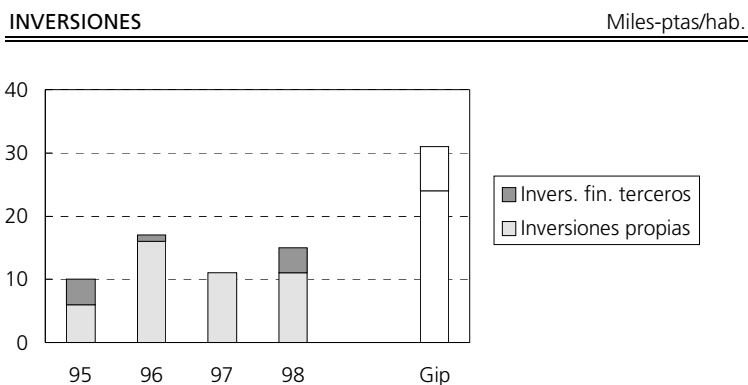
El endeudamiento municipal es muy elevado, 148.000 ptas/habitante en 1997 y 138.000 ptas/habitante en 1998, uno de los más altos del territorio histórico.

Desde el año 1996 el endeudamiento sigue una tendencia decreciente que está de acuerdo, en líneas generales, con lo previsto en la norma foral 6/96, que establecía un plan de saneamiento financiero para el Ayuntamiento a través de la contención del gasto corriente y de la prioridad de utilizar los recursos presupuestarios excedentes en la amortización de la deuda.

Además del descenso del volumen de la deuda, las sucesivas rebajas en los tipos de interés aplicables hacen que los gastos financieros no sean en la actualidad tan importantes (un 17% del ahorro bruto) como para anular la capacidad de autofinanciación municipal. Del mismo modo, el porcentaje legal de carga financiera (gastos de amortización e intereses divididos entre los ingresos corrientes) se ha visto reducido en 1998 hasta el 15%, porcentaje ya inferior al tope legal del 25% previsto por la normativa local para la necesidad de aprobación previa de las nuevas operaciones de endeudamiento, y cuya superación fue el origen de la citada norma foral de saneamiento.



Inversiones



Las columnas de Gipuzkoa están referidas al ejercicio 1997

El nivel de inversión del Ayuntamiento es muy pequeño, aproximadamente la mitad de la cifra de los ayuntamientos guipuzcoanos tomados como referencia, lo que resulta acorde con la difícil situación financiera que atravesaba en los años 1995 y 1996, y con la política de reducción de la deuda seguida en los dos últimos ejercicios.

IV.2 OTROS ASPECTOS DE GESTIÓN Y RECOMENDACIONES

PRESUPUESTOS Y CONTABILIDAD

Objetivos e indicadores

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.

Control del gasto comprometido: fase D

Por lo que se refiere a las facturas de menor importe, el Ayuntamiento no tiene establecido un control de los pedidos realizados (fase D de la contabilidad de gastos), y la verificación de la existencia de crédito no se produce hasta la aprobación de la factura.

Además de ser un requisito legalmente exigible, desde una óptica de control es también conveniente implantar la fase D de contabilización de los gastos comprometidos. El control de los pedidos debe anticiparse a la llegada de la



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

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).

Contabilidad patrimonial

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

Cuentas corrientes descentralizadas

El Ayuntamiento es titular de siete cuentas corrientes descentralizadas de ingresos, que no están incluidas en los arqueos mensuales (una del polideportivo, con ingresos en 1997 por 21 millones de ptas, y las 6 cuentas de recaudación).

Incluir sus saldos en los arqueos mensuales, y aplicar contablemente estas cantidades, como mínimo, al cierre del ejercicio.

Otros aspectos

- La Norma Municipal de Ejecución Presupuestaria es demasiado extensa, reproduciendo innecesariamente aspectos de la normativa general.
- Las dietas por asistencia a comisiones deben clasificarse en el capítulo 2 de gastos.
- El edificio del Centro Geriátrico, que fue cedido al Ayuntamiento por un particular, no se incluye en el inventario, ni las obras de mejora realizadas en el mismo. El derecho de propiedad no ha sido formalizado en escritura pública.

GESTIÓN Y RECAUDACIÓN DE TRIBUTOS

Control de la gestión recaudatoria

En la gestión recaudatoria del Ayuntamiento colaboran dos empresas:

- Una que gestiona los ingresos por abastecimiento de agua, basuras y alcantarillado.
- Otra dedicada al cobro de los demás ingresos, con algunas excepciones. A partir de 1998, se limita a los ingresos en vía ejecutiva, tras asumir el ayuntamiento la recaudación en la fase voluntaria.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

La primera de las empresas desarrolla todo el proceso de facturación y cobro de modo autónomo, presentando liquidaciones trimestrales. La segunda se limita a informar de las datas por cobro o anulación producidas durante el mes.

Convendría implantar controles sistemáticos sobre la actividad recaudatoria de la empresa que gestiona el servicio de abastecimiento de agua: análisis de las variaciones producidas, establecer plazos para liquidar los recibos correspondientes a un trimestre, etc.

La empresa que colabora en el procedimiento ejecutivo de recaudación debería incluir en las cuentas mensuales información sobre los recibos entregados y pendientes de cobro.

Además, cabe mejorar la información general sobre la recaudación municipal, utilizando en la gestión y presentando al Pleno los datos sobre los recibos/liquidaciones emitidos, cobros en sus distintas modalidades, anulaciones, aplazamientos, recursos, certificados de descubierto, etc. (Cuenta de Recaudación).

Otros aspectos

- La gestión tributaria exige la realización de comprobaciones físicas sistemáticas de la información disponible (catastros, construcciones, etc.), así como de la coherencia entre las distintas bases de datos informáticas de que se dispone.

Plantear, como tarea a medio plazo, un programa de revisión/inspección de los datos tributarios disponibles.

PERSONAL

Relación de puestos de trabajo

La estructura retributiva de los funcionarios del Ayuntamiento no se adecuaba a la fijada en los artículos 77 a 81 de la Ley 6/89 de la Función Pública Vasca, y a su desarrollo en el decreto 207/90. Las diferencias más importantes consisten en que los diferentes intervalos de niveles por grupo contemplados en el Arcepafe llegan a ser más bajos que los admitidos por la normativa, y en que, en este último, todos los complementos se asignan considerando únicamente el nivel del puesto (es decir, no hay complemento específico, concepto que el Ayuntamiento sólo usa para recoger las mejoras que aprueba sobre las tablas retributivas del Arcepafe).

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



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Contratación de personal laboral temporal

En el Ayuntamiento prestan servicios 3 personas con contratos laborales de obra o servicio determinado, que tienen una finalidad genérica y sin fecha concreta de finalización: un auxiliar de contabilidad (contratado desde 1989, el contrato vigente es de 1992 para el trasvase de datos al nuevo sistema contable), el encargado del frontón (tiene contrato desde 1992, previéndose su duración hasta la subcontratación del servicio) y un asistente social (con contrato desde 1993, en tanto esté en vigor el Plan de Lucha contra la Pobreza).

El mantenimiento o 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.

Organismo autónomo Centro Geriátrico

Durante 1997 han prestado servicios en el organismo autónomo, con contratos temporales, un total de 12 personas (5 de ellos en prácticas, y el resto por sustituciones), sin haber realizado proceso alguno de selección.

ASPECTOS FISCALES

- Las dietas a los 17 concejales por asistencia a reuniones, 8 millones de ptas en 1997, no son objeto de retención, ni se declaran a la Hacienda Foral. Tampoco se declaran las retribuciones en especie del personal municipal por anticipos sin interés, primas de seguros, etc.
- Con respecto a los justificantes de los gastos de fiestas, 2,5 millones en 1997, hemos comprobado que, salvo contadas excepciones, las mismas se limitan a unos contratos predefinidos, sin que existan facturas que cumplan los requisitos legales.

CONTRATACIÓN Y GASTOS

Unidad de compras

El volumen de adquisiciones del Ayuntamiento hace posible la creación de una pequeña unidad administrativa especializada que centralice la emisión de los pedidos, que también se responsabilizaría del respeto a la normativa de contratación. Otras de sus funciones serían la de estandarizar los procesos de compra, delimitar el ámbito de las compras centralizadas, valorar las necesidades de almacenaje, etc.

Centralizar la gestión de compras y los procesos de contratación.



Gestión del servicio de agua

El contrato de gestión del servicio de abastecimiento de agua se adjudicó por concurso en 1983, por un período de 10 años. Ha tenido dos renovaciones, la última de ellas en enero de 1997 con vigencia hasta el año 2006.

En esta renovación se modificaron las condiciones del pliego inicial, en particular la retribución al contratista, que pasó de ser un importe variable en función del agua suministrada a ser un importe fijo, con una fórmula también distinta de actualización.

Además, se imponía al adjudicatario la obligación de realizar por su cuenta mejoras en la red por 25 millones de ptas, la de ingresar otros 25 millones como “canon de renovación”, y la de asumir el coste del agua suministrada por el Consorcio.

La renovación de 1997 supuso un cambio radical de las condiciones del contrato, por lo que lo correcto hubiera sido convocar un nuevo concurso.

La exigencia inicial al contratista de un desembolso extraordinario (el canon de renovación) no es una práctica recomendable, ya que supone una modificación artificial del ritmo temporal de las contraprestaciones entre las partes que, llevado a su límite, puede disminuir los recursos disponibles por las futuras corporaciones que accedan al ayuntamiento.

Prórrogas de los contratos

Cuatro de los ocho expedientes adjudicados sin concurrencia (ver anexo A.1) provienen de prórrogas sucesivas, expresas o tácitas, de contratos adjudicados entre 1986 y 1991.

El Ayuntamiento debe hacer un nuevo proceso de adjudicación de estos contratos.

SUBVENCIONES

Regulación general

Aparte de las ayudas del Plan contra la Pobreza, que tienen una regulación legal específica, tan solo en las ayudas a asociaciones del ámbito de bienestar social se produce una convocatoria pública con bases aprobadas. El resto de ayudas se conceden por el Pleno al aprobar el presupuesto (nominativas) o son distribuidas por la Comisión de Gobierno.

Convendría generalizar la práctica del departamento de bienestar social al resto de áreas, reduciendo el número de asignaciones nominativas. Además, cabe establecer una regulación general del gasto subvencional a través de la norma anual de ejecución presupuestaria o de una ordenanza específica.



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Ayudas al tercer mundo

El Ayuntamiento concedió ayudas por 2 millones de ptas a dos actuaciones en Venezuela y Nicaragua.

Dadas las dificultades de control de este tipo de ayudas, es recomendable que las ayudas al tercer mundo se concedan en coordinación con administraciones o entidades de nivel más amplio.



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.

La anterior normativa exime de la obligación de tramitar expediente y de los requisitos de publicidad y concurrencia a los denominados contratos menores (art. 57 LCAP), que son los contratos de obras inferiores a 5 millones de ptas (art. 121 LCAP) y los contratos de suministros y asistencias técnicas con presupuesto inferior a los 2 millones (arts. 177 y 202 LCAP), por lo que este análisis se refiere a compras e inversiones de importe superior a las anteriores cuantías.

Hemos seleccionado para esta revisión las más importantes compras e inversiones del ejercicio que han supuesto gastos en la ejecución del presupuesto de 1997, independientemente del año de su adjudicación. El trabajo realizado ha consistido en verificar el cumplimiento de los principales aspectos de la normativa, centrandose en los procesos de adjudicación..

Administración municipal

Hemos identificado 22 terceros con volumen de operaciones superior a los dos millones de ptas, que han facturado al ayuntamiento durante el ejercicio 263 millones. A continuación, nuestra selección se ha centrado en los de mayor cuantía.



CONTRATACIÓN: REVISIÓN PROCEDIMIENTOS

Millones-ptas.

Objeto	__Importes__		__Adjudicación__		
	Adjudic.	Oblig.97	Sistema	Fecha	Deficiencia
Polideportivo: mantenimiento, limpieza y conserjería.....	5	13	Sin concurr.	1986	C D
Polideportivo: servicio socorrismo y cursos natación.....	3	6	Sin concurr.	1989	C D
Gestión recaudación voluntaria y ejecutiva	Pr. unit.	13	Sin concurr.	1990	A B C D E
Campo fútbol Argixao: conserjería/mantenim.	Pr. unit.	6	Sin concurr.	1991	A B C D
Limpieza viaria	37	39	Concurso	1995	C
Limpieza ayuntamiento, escuelas y otros edif. municipales	17	18	Concurso	7.96	C
Mantenim red abastecim. agua y gestión de la recaudación	Pr. unit.	(*) 66	Sin concurr.	2.97	A C
Servicio ayuda domiciliaria (desde julio 1997)	Pr. unit.	11	Concurso	5.97	C
Seguro edificios, vehículos y responsab. civil 1997.....	3	3	Concurso	12.96	C
Mantenimiento jardines (desde agosto 1997).....	11	4	Concurso	6.97	C
Seguimiento Plan Económico durante 1997 y estudio calidad total ..	2	2	Sin concurr.	2.97	A B C
Proyecto remodelación teatro Zelai-Arizti	12	2	Sin concurr.	11.97	A B C
Revisión Normas Subsidiarias del municipio	22	2	Concurso	6.97	C
Capítulo 2		185			
Urbanización trinchera RENFE	35	20	Sin concurr.	4.97	A C
Capítulo 6		20			
TOTAL		205			

(*) Generó también 34 y 25 millones-ptas. de ingresos, por asumir el agua suministrada por el Consorcio y por el canon de renovación, respectivamente.

Deficiencia A: adjudicación sin publicidad ni concurrencia (art. 11.1 y 76 LCAP)

B: tramitación irregular sin bases técnicas, pliego admin., ni certif. oblig. fisc. y soc. (arts. 11.2, y 20.f LCAP)

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

D: contratos de servicio con duración superior al plazo máximo de 6 años (art.199 LCAP)

E: deficiencias específicas comentadas en el epígrafe IV.2 Otros Aspectos de Gestión y Recomendaciones

La obra de urbanización (instalaciones de alumbrado, adoquinado, jardinería, mobiliario urbano) de la trinchera de sobre la vía férrea de RENFE se adjudicó a una empresa que desarrollaba obras para la Diputación en las proximidades. La complementariedad aducida de las obras no está suficientemente argumentada, por lo que debió de realizarse una nueva licitación, especialmente exigible en este caso ya que la oferta presentada por el adjudicatario superaba en un 13% al coste presupuestado.

Organismo autónomo Centro Geriátrico

En esta entidad el límite para la consideración de contratos menores se sitúa en el 2% de los ingresos corrientes (disposición adicional 9ª de la LCAP), lo que coloca el mínimo para adjudicar gasto mediante concurso público o subasta durante 1997 en 1,3 millones de pesetas.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

Tan solo los servicios de limpieza de la residencia, 10 millones de pesetas en el ejercicio 1997, superan dicho límite, sin que exista constancia de los procesos de selección de la empresa adjudicataria, que renueva anualmente sus servicios a través de la aplicación de sucesivas prórrogas tácitas.



A.2 CUENTAS ANUALES

AYUNTAMIENTO DE ZUMARRAGA / Cuentas presupuestarias

A. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO 1997

Millones-ptas.

INGRESOS	___Presupuesto___			Dchos.	Cobros	Pdtes.	%
	Inicial	Modif.	Defin.	Obligs.	Pagos		Ejec.
1.- Impuestos directos	153	-	153	180	165	15	118%
2.- Impuestos indirectos.....	10	-	10	55	35	20	550%
3.- Tasas y precios públicos.....	299	32	331	331	221	110	100%
4.- Transf. y subv. corrientes.....	588	8	596	640	632	8	107%
5.- Ingresos patrimoniales.....	2	-	2	10	9	1	500%
6.- Enajenación de inversiones.....	10	-	10	11	11	-	110%
7.- Transf. y subv. de capital.....	4	42	46	3	-	3	7%
8.- Variac. activos financieros.....	-	79	79	-	-	-	0%
9.- Variac. pasivos financieros.....	-	-	-	-	-	-	0%
TOTAL INGRESOS	1.066	161	1.227	1.230	1.073	157	100%
GASTOS							
1.- Gastos de personal.....	264	3	267	267	267	-	100%
2.- Compra bienes y servicios.....	321	45	366	334	271	63	91%
3.- Gastos financieros.....	117	(16)	101	100	84	16	99%
4.- Transf. y subv. corrientes.....	153	10	163	159	137	22	98%
6.- Inversiones	115	121	236	107	46	61	45%
7.- Transf. y subv. de capital.....	20	(3)	17	16	16	-	94%
8.- Variac. activos financieros.....	-	1	1	1	1	-	100%
9.- Variac. pasivos financieros.....	76	-	76	76	63	13	100%
TOTAL GASTOS	1.066	161	1.227	1.060	885	175	86%
INGRESOS - GASTOS	-	-	-	170	188	(18)	

B. VARIACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CERRADOS

Millones-ptas.

	Pdte. inicial	Anulac.	Cobros/ Pagos	Pdte. final
Deudores	186	22	87	77
Acreedores.....	193	2	178	13
PRESUPUESTOS CERRADOS	(7)	20	(91)	64



Herri - Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

C. RESULTADO PRESUPUESTARIO	Millones-ptas.
Derechos liquidados	1.230
- Obligaciones reconocidas	(1.060)
Anulac. saldos a pagar en Cerrados	2
- Anulac. saldos a cobrar en Cerrados	(22)
RESULTADO PRESUPUESTARIO	150
Rtdo. por gtos. financ. con Rem. Tes.	(1)
Rtdo. por desviac. de financiación	-
Resultado pptario ajustado	151

D. REMANENTE DE TESORERÍA	Millones-ptas.
Remanente de tesorería a 1.1.97	80
Resultado pptario 1997	150
- Variación de la provisión insolvencias	(13)
REMANENTE TESORERÍA A 31.12.97	217
Tesorería	75
Deudores presupuestarios	234
Deudores extrapresupuestarios	180
Provisión para insolvencias	(50)
Acreedores presupuestarios	(188)
Acreedores extrapresupuestarios	(34)
REMANENTE TESORERÍA A 31.12.97	217
RT por desviac. de financiación	-
RT para gastos generales	217



AYUNTAMIENTO DE ZUMARRAGA / Cuentas patrimoniales

BALANCE DE SITUACIÓN a 31.12.97				Millones-ptas.	
ACTIVO	Dic. 97	Dic. 96	PASIVO	Dic. 97	Dic. 96
INMOVILIZADO MAT. E INMAT.	1.794	1.733	FONDOS PROPIOS	485	213
Destinado al uso general	13	8	Patrimonio.....	736	701
Inmovilizado inmaterial.....	-	-	Patrim. recib. en adscr. o cesión.....	-	-
- Amortización acumulada.....	-	-	Patrim. entreg. en adscr. o cesión.....	-	-
Inmovilizado material	1.781	1.725	Patrim. entregado al uso gral.	(557)	(522)
- Amortización acumulada.....	-	-	Resultado patrimonial del ejercicio	306	34
INMOVILIZADO FINANCIERO	1	0	SUBVENCIONES DE CAPITAL	8	5
GASTOS AMORTIZABLES	3	3	ACREEDORES A LARGO PLAZO	1.421	1.314
			Deuda a largo plazo.....	1.421	1.314
DEUDORES	193	154	ACREEDORES A CORTO PLAZO	322	505
Presupuestarios	234	186	Deuda a corto plazo	100	292
Extrapresupuestarios	9	5	Presupuestarios.....	188	193
- Provisión insolvencias	(50)	(37)	Extrapresupuestarios a c/p.....	34	20
CUENTAS FINANCIERAS	245	147			
Créditos al sector público	170	50			
Tesorería.....	75	97			
TOTAL ACTIVO	2.236	2.037	TOTAL PASIVO	2.236	2.037

CUENTA DE PÉRDIDAS Y GANANCIAS del ejercicio 1997				Millones-ptas.	
GASTOS	Año 97	Año 96	INGRESOS	Año 97	Año 96
Gastos de personal.....	267	272	Impuestos directos.....	180	168
Servicios exteriores.....	333	372	Impuestos indirectos	55	47
Transf. y subvs. corrientes conc.....	159	185	Tasas y precios públicos	334	216
Transf. y subvs. capital conc.....	16	15	Transf. y subvs. corrientes rec.....	640	597
Gastos financieros	100	184	Traspaso de subv. capital al rtdo. año..		70
Dot. amortización de inmovilizado....			Ingresos financieros	6	4
Dot. provisión para insolvencias	13	37			
Pérdidas de ejerc. anteriores	22	3	Beneficios de ejerc. anteriores	1	
TOTAL GASTOS	910	1.068	TOTAL INGRESOS	1.216	1.102
			RTADO. PATRIMONIAL DEL EJERCICIO	306	34



**AYUNTAMIENTO DE ZUMARRAGA / Centro Geriátrico Faustino Orbeogo
(organismo autónomo)**

CUENTAS PRESUPUESTARIAS	Millones-ptas.
	C. Geriátrico
LIQUIDACIÓN EJERCICIO 1997	F. Orbeogo
3.- Tasas y precios públicos	36
4a.- Transf. y subv. ctes. ayuntamiento.....	
4b.- Otras transf. y subv. corrientes	29
5.- Ingresos patrimoniales	1
6. - Enajenación de inversiones	
7.- Transf. y subv. capital	
8.- Variación de activos financieros.....	
9.- Variación de pasivos financieros	
DERECHOS LIQUIDADOS	66
1.- Gastos de personal	40
2.- Compra de bienes y servicios	24
3.- Gastos financieros	
4.- Transferencias y subv. corrientes	
6.- Inversiones	
7.- Transferencias y subv. de capital	
8.- Variación de activos financieros.....	
9.- Variación de pasivos financieros	
OBLIGACIONES RECONOCIDAS	64

CUENTAS PATRIMONIALES	Millones-ptas.
	C. Geriátrico
BALANCE DE SITUACIÓN A 31.12.97	F. Orbeogo (*)
Inmovilizado	
Existencias	
Deudores presupuestarios	5
Deudores no presupuestarios	
Tesorería	15
ACTIVO	20
Patrimonio/ capital social	8
Resultado del ejercicio	(1)
Deuda a largo plazo.....	
Otros acreedores a largo plazo	
Deuda a corto plazo	
Acreedores presupuestarios	2
Acreedores no presupuestarios.....	11
PASIVO	20

(*) Elaborado por el TVCP a partir de los datos contables de la entidad.



ALEGACIONES

1. INVENTARIO DE BIENES Y PATRIMONIO MUNICIPAL DEL SUELO (PÁG. 3)

El Ayuntamiento-Pleno, en sesión celebrada el día 16 de marzo de 1999, acordó incoar expediente de contratación para la elaboración del Proyecto de documento del Patrimonio Municipal del Suelo del Ayuntamiento de Zumarraga (euskera y castellano), y actualización del documento de Inventario de Bienes del Ayuntamiento de Zumarraga y de la Fundación Pública Centro Faustino Orbegozo (euskera y castellano) y aprobar el Pliego de Condiciones Técnicas y económico administrativas regulador del contrato.

Efectuada la correspondiente licitación pública (anuncios en los diarios: El Diario Vasco (30-abril-1999) y Egunkaria (29-abril-1999); en el B.O.G. de fecha 28 de abril de 1999, núm. 77, y en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento) el día 31 de mayo de 1999, se llevó a cabo la apertura de las plicas presentadas y la Mesa de Contratación emitió propuesta de adjudicación a la empresa I.V. Intervalor, SA por el precio de 3.000.000 de ptas. (IVA incluido).

El Ayuntamiento-Pleno, en sesión celebrada el día 11 de junio, acordó adjudicar la elaboración del Proyecto de documento del Patrimonio; Municipal del Suelo del Ayuntamiento de Zumarraga (euskera y castellano), y actualización del documento de Inventario de Bienes del Ayuntamiento y de la Fundación Pública Centro Geriátrico Faustino Orbegozo (euskera y castellano) a I.V. Intervalor, SA por el precio de 3.000.000 de ptas. (IVA incluido).

CONCLUSIÓN: La empresa I.V. Intervalor, SA comenzó el pasado mes de julio a realizar los trabajos de actualización del Inventario de Bienes de este Ayuntamiento y de la Fundación Pública Centro Geriátrico Faustino Orbegozo, trabajos que a tenor de lo reflejado en el contrato administrativo suscrito deberán finalizarse no mas tarde del día 9 de diciembre.

2. PLANIFICACIÓN DE LAS SUBVENCIONES MEDIANTE UNA ORDENANZA REGULADORA DE SU OTORGAMIENTO

La propuesta de informe del TVCP refleja, tal y como se ha informado en reiteradas ocasiones, la necesidad de que este Ayuntamiento confeccione una Ordenanza reguladora de las subvenciones para finalidades culturales, deportivas, asistenciales, y demás, con definición de las actividades que vayan a ser objeto de subvención durante el año de su petición en el área de deportes, música, cultura, juventud, y en su caso, de servicios sociales (el Área de Servicios Sociales cuenta con su propia ordenanza).

- La referida ordenanza debe presentar el siguiente contenido mínimo:
 1. Beneficiarios.
 2. Actividades objeto de subvención.
 3. Descripción del procedimiento para la concesión de subvenciones.
 4. Criterios para la asignación de subvenciones.

5. Obligaciones de los beneficiarios.

6. Justificación y cobro.

- Estudio y análisis de la misma a través de la correspondiente Comisión informativa.
- Informe de Intervención sobre la existencia de consignación presupuestaria para atender las actividades objeto de la subvención.
- Aprobación inicial por el Pleno de la Corporación.
- Exposición pública por el plazo de treinta días mediante la publicación del correspondiente anuncio en el BOG.
- Publicación del texto íntegro en el BOG, y apertura de un plazo para la presentación de solicitudes.

CONCLUSIÓN: El procedimiento señalado abarca el conjunto de trámites que se deben seguir para la elaboración del texto de la Ordenanza en cuestión. Una vez de que la misma estuviera aprobada y publicado su texto íntegro en el BOG, todos los años se debería consignar una cantidad anual en el presupuestos municipal para atender las actividades objeto de subvención, y tras la ratificación por el Pleno de la Corporación correspondería realizar la correspondiente publicación en el BOG, para que los petitionarios dentro del plazo de veinte días, contados a partir de dicha publicación, presentaran instancia individualizada.

El área de Cultura de este Ayuntamiento cuenta con una propuesta de Ordenanza que debe ser objeto de estudio y análisis, para su posterior aprobación por el Pleno de la Corporación.

3. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA (PÁG. 15)

Conserje y mantenimiento del Estadio Municipal, de Argixao

El citado expediente adolece de la ausencia de un Pliego regulador del servicio, tal y como se refleja en el informe jurídico emitido por el Secretario de la corporación. Sin embargo, constan las gestiones realizadas en orden a obtener varios presupuestos suscritos por distintas empresas.

Analizadas dichas ofertas y tras un análisis de las mismas, la Comisión de Gobierno, en sesión celebrada del día 28 de octubre de 1991 acordó adjudicar a Zerlan el mantenimiento del estadio municipal de Argixao, por entender que su oferta en conjunto era la mas ventajosa para este Ayuntamiento.

CONCLUSIÓN: Si bien es cierto que la citada contratación adolece de ciertas irregularidades, no lo es menos que la adjudicación se ha llevado a cabo con una limitada publicidad y concurrencia.

Obras de urbanización de la trinchera de RENFE

El Ayuntamiento de Zumarraga, tras conseguir que el Ministerio de Fomento (a través de la Dirección General de Construcción de Infraestructuras Ferroviarias) incluyera en los trabajos de mejora de la red de RENFE las obras correspondientes al cubrimiento de la trinchera de RENFE, procedió a iniciar los trámites tendentes a financiar las obras de urbanización de la superficie resultante y que, según un proyecto técnico elaborado por el Arquitecto D. Carlos López Ceballos, podían suponer un desembolso de 30.506.935.- pesetas, IVA incluido.

Las gestiones realizadas por Alcaldía ante el Departamento de Obras Hidráulicas y Urbanismo lograron que la Institución Foral asumiera, aprovechando que se venían ejecutando a su costa por Construcciones Murias S.A. unas obras de saneamiento en el municipio, el abono de 12.312.533.- pesetas siendo por cuenta del municipio el resto del importe de liquidación de las obras a ejecutar. Dicha parte de obra, equivalente al 40,36% del presupuesto del proyecto, fue adjudicada directamente por la Diputación a Construcciones Murias S.A. como complemento a la obra de saneamiento que venía ejecutando.

Dada la situación avanzada de la ejecución de las obras de saneamiento, que obligaba a una actuación de carácter urgente, el Ayuntamiento de Zumarraga solicitó presupuesto a Construcciones Murias S.A., que presentó oferta por importe de 34.687.627.- pesetas por el proyecto completo, lo que significaba un incremento del 13% del presupuesto del proyecto. Tal hecho motivó que se negociara con la Diputación un aumento de la subvención concedida inicialmente que se concretó, como cifra final, en 15.000.000.- de pesetas quedando por cuenta del municipio la cantidad restante, es decir 19.687.627.- pesetas, y a continuación se optó por adjudicar el contrato a Construcciones Murias S.A.

Desde tal postura, de conformidad con lo dispuesto en el art. 141 c y d LCAP, se consideró que existía una situación de urgencia y complementariedad, en base a:

- a) La inminente finalización de los trabajos de saneamiento que, por cuenta de la Diputación, venía ejecutando Construcciones Murias S.A. adjudicatario, con carácter complementario de dicho contrato principal, de la parte del proyecto de urbanización cuyo coste asumía el Departamento de Obras Hidráulicas y Urbanismo de la institución foral, y cuya liquidación debía efectuarse dentro del ejercicio de 1997. Hecho que, dado el plazo de ejecución de las obras, impedía acudir al procedimiento de contratación urgente del art. 72 LCAP.
- b) La circunstancia imprevisible de que la Diputación iba adjudicar la parte de obra cuyo abono asumía por subvención a la empresa que venía ejecutando los trabajos de saneamiento, circunstancia no imputable al Ayuntamiento de Zumarraga. La prueba de tal hecho viene dada por el inmediato inicio de la parte de obra asumida por la Diputación y que cualquier otra actuación municipal hubiera supuesto paralizar las obras iniciadas.



Herri-Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

- c) El carácter de obra complementaria dada por la Diputación, suponía la imposibilidad de realizar una separación técnica y económica del contrato principal con riesgo de causar serios inconvenientes al Ayuntamiento de Zumarraga, caso de optar por una adjudicación independiente de su parte de obra.

El cúmulo de tales circunstancias fue lo que motivó, por tanto, que el Ayuntamiento de Zumarraga optara por adjudicar su parte de obra directamente, sin concurrencia, a Construcciones Murias S.A.

Proyecto remodelación teatro Zelai-Arizti

El Ayuntamiento de Zumarraga, tras la adquisición del local del cine Zelai-Arizti, procedió a iniciar los trámites tendentes a la elaboración de un proyecto técnico para habilitar dicho local como teatro comarcal.

Dada la singularidad del objeto del proyecto se realizaron gestiones para conocer el nombre de profesionales especializados en la materia que desembocaron, en aplicación de lo dispuesto en los arts. 197, 211.h y 216 LCAP, en la formalización de una invitación a tres técnicos para que aportaran ideas de cara al proyecto de obras resultando, tal y como consta en el expediente, que sólo dos de ellos contestaron y uno ofreció realizar los trabajos gratuitamente, considerándose por el Ayuntamiento como mejor propuesta la realizada por el Sr. Losada pues, lógicamente, no representaba coste económico alguno. (Tales antecedentes figuran recogidos en la parte expositiva del contrato suscrito posteriormente).

Desde tal postura, de conformidad con lo dispuesto en el art. 216.4 LCAP, considerándose que el citado Sr. Losada era el profesional idóneo se procedió a suscribir con el mismo el contrato de consultoría y asistencia para el estudio y elaboración del Proyecto de remodelación del local para Teatro Comarcal.

4. NORMATIVA PRESUPUESTARIA Y CONTABLE (PÁG. 2)

Convenio urbanístico para el desarrollo del área-4 (Ingresos, pág. 2., punto 2)

En relación con este punto cabe señalar lo siguiente:

1.- A través de este Convenio Urbanístico- tiene su origen en el acuerdo de la Comisión de Gobierno del día 9 de octubre de 1995 (se adjunta); donde tras estudiar la propuesta de desarrollo del Área presentada por Construcciones Lizarraga (del que resulta un aprovechamiento computable de 8.327 m² -74 viviendas-) acuerda prestar conformidad al informe del Arquitecto Asesor.

En este informe se realiza una valoración de los derechos municipales derivados de la aplicación de las Transferencias de Aprovechamiento Urbanístico (TAU) -que deberán ser destinados a compensar otras Áreas deficitarias- resultando un total de 206.010.000 pts. = 6.867 m²c x 30.000 pts/m²c.- (todo ello sin contabilizar aún el 15% -entonces- del aprovechamiento correspondiente al Ayuntamiento).

2.- Tras este acuerdo, se elabora un documento de Avance que es sometido a la Comisión de Gobierno del 4 de marzo de 1996 (se adjunta); donde se acuerda someterlo a

información pública. Se señala en el informe técnico de la Arquitecto Municipal que el aprovechamiento computable asciende a los 8.486 m² (que los derechos del Ayuntamiento en concepto de TAU-s serán por tanto de 7.026 m²)

3.- La aprobación inicial del documento de Modificación Puntual se realiza en el **Pleno del 15 de julio de 1996**, donde nuevamente en el informe técnico de la Arquitecto Municipal se señala que corresponde al Ayuntamiento este exceso de aprovechamiento de 7.062 m².

4.- En este periodo de tiempo, la promotora de esta iniciativa deja de ser la empresa Construcciones Lizarraga y es la empresa Construcciones Luis Suquia quien retoma la promoción.

Esta segunda empresa realiza una serie de alegaciones a la aprobación inicial, entre ellas la de sustituir el Sistema de Actuación de Cooperación previsto en esta ficha que cuenta con aprobación inicial, por el Sistema de Compensación.

En el **Pleno del 9 de diciembre de 1996**, acuerda, entre otros, sustituir el Sistema de Actuación y retrotraer el expediente al momento de su aprobación inicial. En este mismo Pleno se realiza la primera aprobación del Convenio.

5.- Paralelamente a la realización de las alegaciones, la promotora realiza una propuesta de cuantificación de los derechos municipales; propuesta que es discutida en la C.G. del **21 de octubre de 1996**. Se debate entre los corporativos, previo debate sin acuerdo en la Comisión de Urbanismo, la propuesta del Sr. Suquia (promotor de la ejecución del desarrollo del Área) que les fue entregada en la anterior C.G.

Es en esta propuesta concreta donde aparecen las siguientes cantidades:

- 62.000.000 pts.-correspondientes al A-4
- 18.000.000 pts.-correspondientes al A-16

Se vuelve a poner encima de la mesa el tema de la aplicación o no de las TAU-s (punto muy discutido en la gestión paralela que se estaba realizando para concretar un Convenio para el desarrollo del Área 16.2) y se acuerda dejar Sobre la Mesa.

6.- Debido a la discusión constante sobre la aplicación o no de las TAU-s y ante la importancia de las actuaciones en juego, se mantiene el 30/10/96 una reunión -a solicitud del ayuntamiento- con el Director de Urbanismo de la D.F. para tratar sobre las TAU-s de las NNSS de Zumarraga.

Asisten a la reunión el Director de Urbanismo de la Diputación Foral y técnicos de su Departamento (letrado y arquitectos), corporativos de diferentes grupos políticos y los técnicos municipales del área de urbanismo (letrado y Arquitecto).

La letrada de la Diputación Foral aporta un informe (se adjunta) que analiza las TAUs de Zumarraga; y se debate entre los asistentes.

7.- Una vez disponen los corporativos de mayor información sobre las TAU-s de Zumarraga, se vuelve a debatir en la C.G. del **18 de noviembre de 1996** una nueva propuesta del Sr. Suquia, quien propone una valoración de 62.018.320 pts.- por los derechos urbanísticos correspondientes al Ayuntamiento. Tras discutir sobre el tema, se acuerda invitar a todos los corporativos a una reunión a celebrar con el Sr. Suquia.



8.- Finalmente, en la Comisión de Urbanismo del 4 de diciembre de 1996 informa favorablemente a la aprobación del Convenio; aprobando con ello la propuesta del Sr. Suquía de cuantificación de los derechos municipales. En 62.018.320.

CONCLUSIÓN: La valoración de partida, de referencia, que han tenido los miembros de la Corporación es la que dio inicio a esta gestión para el desarrollo del Área 4 (octubre de 1995).

El resultado final de los 62 millones no es producto de valoración alguna, sino de la negociación resultante del tira y afloja de aplicación de TAU-s o no. Y es por ello que se solicitó asistencia a la Diputación Foral.

De hecho, del resultado de esta reunión se acordó también que en la revisión de las Normas Subsidiarias que se estaba planteando ya realizar en breve, se reconsiderase el tema de las TAU-s.

En estos momentos el avance de esta revisión ya ha sido aprobado, y en él se recoge (se adjunta) la revisión de esta figura como una de las causas que han creado la necesidad de proceder a la revisión de las NNSS.

5. FUNCIÓN PÚBLICA Y PERSONAL (PÁG. 2)

Como fruto y producto de la negociación de EUDEL (Asociación de municipios vascos), los representantes de las diferentes Diputaciones Forales de Euskadi y centrales sindicales representativas de la Administración Local y Foral (CCOO, ELA, LAB, y UGT), se plasmó, con fecha 1/07/97, el acuerdo denominado XV ARCEPAFE (Acuerdo regulador de las condiciones de empleo del personal de la Administración Local y Foral de Euskadi), con vigencia desde 1/07/97 hasta 31/12/99.

Como consecuencia de tal acuerdo las diferentes administraciones acordaron que se plasmará la voluntad de todas las partes mediante complementos. En este sentido se enmarca el acuerdo del Pleno de la Corporación del Ayuntamiento de Zumarraga de 28/11/97.

En conclusión, no es una particularidad del Ayuntamiento de Zumarraga el apunte realizado por el TVCP.

6. ASPECTOS DE GESTIÓN Y RECOMENDACIONES. OTROS ASPECTOS (PÁG. 10)

La gestión tributaria exige comprobaciones (catastro, construcciones)

La afirmación, en el caso de Zumarraga, no tiene especial valor puesto que con la información que se dispone en la actualidad de las bases de datos como actividades (Impuesto sobre actividades Económicas) y de bienes, con la revisión catastral operada en 1998, se puede decir que esta información está actualizada y es fácilmente accesible, siendo fiscalizables los hechos imposables generadores de tributos municipales.



7. PERSONAL (PÁGS. 12 Y 13)

Relación de puestos de trabajo (pag. 12)

Las afirmaciones de que se realizan son más formales que reales. Hay que tener en cuenta que en la práctica los salarios reales que se perciben por Grupos en la Administración Local y Foral de Euskadi, tienen en consideración los niveles del ARCEPAFE (abanico del nivel 5 al 30). Los mínimos por Grupos son el 5, 7, 9, 11, 13, dependiendo si el empleado municipal pertenece a los grupos E, D, C, B y A, respectivamente.

Por otro lado hay que señalar que en la actualidad es el Decreto 267/1996, de 19 de noviembre, el que regula las retribuciones de los funcionarios al servicio de las Administraciones públicas vascas. Según el mismo, el abanico de niveles va desde el 8 al 30 (a diferencia del ARCEPAFE que va desde el 5 al 30).

En cualquier caso, las retribuciones en este Ayuntamiento aseguran los mínimos de ambas tablas de niveles por grupo.

8. FISCALIZACIÓN DEL CENTRO GERIÁTRICO FAUSTINO ORBEGOZO (PÁG. 3)

La actividad económica anual del organismo se desarrolla en base a un presupuesto aprobado en el pleno en Ayuntamiento de Zumarraga y a continuación aprobada también por el Consejo Rector del Centro Geriátrico en sesión ordinaria. Concretamente el presupuesto para el año 1997 fue aprobado en la sesión con fecha 12-12-96. Lo mismo ocurriría con la modificación de créditos.

En cuanto a la Relación de Puestos de Trabajo del Organismo aclarar que en sesión ordinaria de la Junta Rectora del Centro Geriátrico con fecha 18-02-99 se aprobó la realización de un estudio de necesidades de personal. En este momento se encuentra en proceso dicho proyecto.

En lo referente al contrato de **servicio de limpieza y asistencia a ancianos** que el Centro posee, aclarar que ante la existencia de sólo facturas como documento acreditativo, la Junta Rectora del Centro ha aprobado en sesión ordinaria con fecha 15-04-99 la necesidad de modificar el proceso de aprobación del contrato anual para sanear de ahora en adelante las prórrogas tácitas que se han venido aplicando. Dicho proyecto se encuentra en proceso de actualización.

Los contratos temporales realizados por el centro se han llevado a cabo mediante una lista proporcionada por el INEM que propone candidaturas a valorar por la Junta Rectora del Centro, se lleva así el mismo procedimiento que en el Ayuntamiento.