

Fiskalizatze-Txostena
Informe de Fiscalización

Abanto-Zierbenako Udala
Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana

1994



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas



Abanto-Zierbenako Udala

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana

1994

Vitoria/Gasteiz, 1997ko abenduak 4
Vitoria/Gasteiz, a 4 de diciembre de 1997

AURKIBIDEA / ÍNDICE

SARRERA	1
I. ONDORIOAK	2
II. UDALAREN KONTUAK	5
III. BARNE-KONTROLEKO ETA KUDEAKETA-PROZEDURAKO SISTEMEN BURUZKO IRITZIAK	7
III.1 Alderdi positiboak	7
III.2 Udalaren finantzako egoera-orria	7
III.3 TVCP/HKEE taldearen proposamenak barne-kontrolko sistema hobetzeko.....	8
INTRODUCCIÓN	11
I. CONCLUSIONES	12
II. CUENTAS MUNICIPALES	15
III. CONSIDERACIONES SOBRE SISTEMAS DE CONTROL INTERNO Y PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN	17
III.1 Aspectos positivos	17
III.2 Situación financiera del Ayuntamiento	17
III.3 Propuestas del TVCP/HKEE para la mejora del sistema de control interno	18
ANEXO	
A. APARTADOS EXPLICATIVOS	21
A.1 Antecedentes y legalidad aplicable	21
A.2 Gestión y resultados presupuestarios	21
A.3 Contabilidad General Pública	23
A.4 Remuneraciones del personal	24
A.5 Otros gastos presupuestarios	24
A.6 Principales criterios de contabilización de los ingresos presupuestarios	24
A.7 Endeudamiento municipal	26
A.8 Contratos públicos	27



SARRERA

1995eko ekitaldirako TVCP/HKEE taldeak onetsitako Lan Plana betez, 1994ko ekitaldiari buruzko Abanto-Zierbenako Udalaren Kontu Orokorren fiskalizazio mugatua egin dugu.

Abanto-Zierbenako Udalerria Bizkaiko Lurralde Historikoan aurkitzen da, 9.731 biztanle ditu, eta 1994ko ekitaldian 1.256,4 milioi pezetako aurrekontua izan zuen.

1995ean Zierbenako barrutiaren desanexioa gertatu zen, udalerrri bihurtuz.

Ondorengo lan hauek egin dira:

1. Kanpoko auditoreek egindako ondorengo txostenak lortu eta aztertu:
 - 1994ko ekitaldiko aurrekontuaren likidazioari dagokion diru-sarreraren eta gastuen Estatuaren eta Udaleko Altxortegi Soberakinaren auditoretza-txostena.

2. Aurreko paragrafoan aipatutako txostenetan erakutsitako ondorioak jasotzen dituzten frogak aurkitzen diren laneko paperen azterketa; bertan, lana, orokorrean onetsitako auditoretzako arauen eta prozeduren arabera egin dela egiaztatzen da.

3. 9 kontratazio-espediteneko lagin baten bidez, indarrean dagoen legezkotasuna betetzen denaren egiaztaketa(ikus A.8).

4. Plantila, Euskal Funtzio Publikoko Legera egokitzearen egiaztaketa.

5. Galdera-sorta baten bidez, barne-kontrolaren analisisa.



I. ONDORIOAK

I.1 LEGEA BETETZEA

1. 1994ko ekitaldiko aurrekontuaren likidazioan ez da konpromiso-kredituen egoera adierazten (2/91 FAren 62 artikulua), Udaltzatzen, zenbait urtetako gastuak onartu arren. Era berean, Udalak normalean ez ditu gastuen baimen- eta erabilgarritasun-faseak kontabilizatzen gastua egin arte (ikus A.2).

2. 1994ko Kontu Orokorrean ez dira finantza-egoerak, eranskinak eta ekitaldiko memoriak agertzen (2/91 FAren 62. artikulua), Udalak ez duelako Kontabilitate Publiko Orokorra ezarri, 125/92 FDA bete gabe utziz. Era berean, ez dauka ez altxortegi-konturik ez eta zorpetze-eranskinik ere. Kontu hori, 1996ko uztailaren 1ean onetsi zen, 2/91 FAn adierazitako 1995eko uztailaren 31ko openugarekiko atzerapen handiarekin (ikus A.2).

3. 94/12/31n Udalak ez du ondasunen inbentario eguneratua, 1.372/86 EDaren 17. artikulua bete gabe utziz (ikus A.3).

4. Udalak, 3 lanpostu, lan-kontratu iraunkorreko langileekin bete ditu; lanpostu hauek, Euskal Funtzio Publikoko Legearen 19. artikulua arabera, funtzionarioek betetzeko ziren arren. Gainera, Lanpostuen Zerrenda ez da Lege horren 15. artikuluan adierazitakora egokitzen, bertan ez baitira esleipen-saila edo -zentroa, arduraldi-erregimena, hizkuntza-eskakizuna eta agindu-data adierazi.

5. 1994an Udalak ez ditu, hurren balioaren gehikuntzaren gaineko zergaren likidazioak egin. Halere, 5/89 FAren 19. artikulua arabera zerga hori aukerakoa izan arren, Udalak, zerga horren ordenantza fiskal arautzailea dauka 1989ko ekitaldian onartua, eta 1990/1/1ean indarrean jarria (ikus A.6).

6. 355,3 milioi pezetagatik esleiturik, fiskalizaio-azterketa egin zaien 9 kontratazio-espedienteetan, orokorrean araua ez da bete, gertakari adierazgarrienak ondorengo hauek direlarik (ikus A.8):

- 1994an 20 milioi pezeta balio izan zuten 3 espedienteren esleipenetan ez da prozedurarik jarraitu.
- Ez da horri dagokion sailkapena eskatu, 254,1 milioi pezetako esleipeneko kontratu batean, eta 10 milioi pezetako lizitazioa gainditzen zuten laguntza teknikoko bi kontratutan, EKLako 98. artikulua eta 1005/74 Daren 2.c artikulua adierazitakoa bete gabe utziz.
- Aztertutako 9 espedienteetatik 5etan ez da adierazi, behin-betiko fidantza jarri denik, EKLaren 113 eta 124 artikulua bete gabe utziz.



- Zortzi espedientetan ere ez dira kontratuak formalizatu, EKLaren 39. artikulua adierazitakoaren arabera beharrezkoa izan arren; arauak ez beletze hau, esleipen-prozedurarik, eta ondorioz baldintzarik ez duten 3 espedienteetan larriagoa delarik.
- Aztertutako 15 milioi pezeta balio zuten esleipeneko bi obra-espedientetan ez da adierazi proiektuaren aurretiko zunketarik, ez eta honen egiaztapenik egin denik ere, RGCEren 81 eta 127 artikuluetan adierazitakoa bete gabe utziz.
- 254,1 milioi pezetako esleipeneko espediente bat, kreditu egokirik eta nahikorik gabe esleitu zen. Gauzatze-epaia ikusi ondoren, kontratua finantzatzeko, hari zegokion konpromiso-kreditua onetsi behar izan zen.

Epaitegi honen iritziz, Abanto-Zierbenako Udalak, aurreko salbuespenengatik izan ezik, bere jarduera ekonomikoa eta finantzarioa, indarrean dagoen ordenamenduaren arabera egin du.

I.2 UDALAREN KONTUAK

1. 1993ko apirilaren leko datarekin, desagertutako MUNPAL (Toki Administrazioaren Aurrezaintzarako Estatuko Mutualitatea) taldearen Toki Administrazioako funtzionarioen Gizarte Segurantzako Sistema Orokorrean sartzearen ondorioz, toki-korporazioek kotizazio gehigarria egin behar dute, 1996ko urtarrilaren 1etik hasi eta 20 urtetan zehar kotizazio-oinarrien %8,20aren integrazio-kostu gisa. Udalak, ordainketen araberrako gastuaren azterketa-irizpidea jarraituko du.

2. Udalak, Altxortegi Soberakinari egindako eta finantziazio hidez gastuetan eragindako finantza-baliabideengatik ekitaldiaren Eraitzari egindako doikuntzak, ez dira aurrekontuen arautegira egokitzen (ikus A.2).

3. 1994an udalak ez ditu berari dagozkion Zierbenako barrutiko diru-sarrerak eta gastuak erregistratu, Euskadiko Epaitegi Nagusiaren autoen arabera, 1995eko desanexioa gertatu arte. Ezin izan dugu, erregistratzeko dauden gastuen eta diru-sarreraren zenbatekoa zehaztu (ikus A.2).

4. Gastuak, hauen administrazio-onarpena ematean erregistratzen dira. Fiskalizazio honen mugen ondorioz, ez dugu 94/12/31n aitortu gabeko egindako gastu osoaren zenbatekoa zehaztu, ez eta aurreko ekitaldiei dagozkien 1994an gastu gisa kontabilizatutako zenbatekoa ere (ikus A.5).

5. Bizkaiko Foru Aldundiak kudeatutako zerga zuzenak, jarduera ekonomikoen gaineko zergak eta ondasun higiezinaren gaineko zergak dira. Udalak, diru-sarrera gisa, urtean gertatutako kobrantzak erregistratzen ditu, hau da, urte horretako diru-bilketaren kontura emandako aurrerakinak eta aurreko urteko likidazioa (ikus A.6).

6. Adostutako zergetan parte hartzearen ondoriozko Udal Finantzaketetarako Foru Fondoaren diru-sarrerak, kutxako irizpidea jarraituz erregistratu dira. Kontuak ixterakoan, Udalak 1993ko eta 1994ko ekitaldietako likidazioak onartu gabe zituen. Likidazio hauek, 1994ko abenduaren 31n ordaintzeko zeuden Udalaren aurkako 57,1 milioi pezetako saldoa eman dute (ikus A.6).

7. Doitutako ekitaldiko Aurrekontuaren Emaiza 126,1 milioi pezeta handitu behar zen, eta 94/12/31n Altxortegi Soberakinak 0,4 milioi pezeta txikitu behar zuen, ondoren adieraziko ditugun antzemandako doikuntzen ondorioz:

	Milioi pta.	
	Doitutako aur emaitza 1994	Altxortegi Soberakina 94/12/31n
LIKIDAZIO-SALDOAK / UDALEKO SALDOAK	28,0	176,0
DOIKUNTZAK TVCP/HKEE		
A.2 Altxortegi Soberakinarekin finantzatutako gastuak	11,6	-
A.5 1993an sortutako, 1994an kontabilizatutako finantza-gastuak	1,3	-
A.5 1994an sortutako eta kontabilizatu gabeko finantza-gastuak	(3,1)	(3,1)
A.6 Kontabilizatu gabeko 94ko azaroan eta abenduan hitzartu gabeko zergen ondoriozko diru-sarrerak	3,5	3,5
A.6 1993an eta 1994an jasotako, eta ondarezko diru-sarrera gisa kontabilizatutako epe luzerako altxortegi-aurrerakinaren ondoriozko aurrekontuaren erregistrogatik ..	(63,6)	-
A.6 1994an ordaindutako, eta 1993an adostutako zergen likidazioa	7,7	-
A.7 1992an formalizatutako eta 1993an aitortutako mailegua 1994an erabiltzeagatik	168,7	-
DOIKUNTZAK GUZTIRA	126,1	0,4
DOIKUNTZEN ONDOKO SALDOAK	154,1	176,4

Epaitegi honen iritziz, sarreran adierazitako lanaren eskura dagoen mugarekin, Abanto-Zierbenako Udalaren Kontu Orokorrek, aurreko 1 eta 7 bitarteko paragrafoak izan ezik, garbi erakusten du 1994ko aurrekontu-ekitaldiaren jarduera ekonomikoa.

II. UDALAREN KONTUAK

II.1.1 1994KO EKITALDIKO AURREKONTU-LIKIDAZIOA

Miloi pta.

	HASIERAKO AURREKON	KREDITU ALDAKETA	B. BETIKO AURREKON	LIKIDATUTAKO ESKUBIDEAK	BILKETA LIKIDOA	KOBRAT ZAIN	EKIT + / (-)
DIRU-SARRERAK							
1. Zerga zuzenak	187,3	0,0	187,3	178,8	169,4	9,4	8,5
2. Zeharkako zergak	87,5	0,0	87,5	93,2	86,0	7,2	(5,7)
3. Tasak eta beste hainbat diru-sarrerak	73,5	0,0	73,5	75,5	73,2	2,3	(2,0)
4. Transferentzia arruntak	339,8	0,0	339,8	338,9	333,6	5,3	0,9
5. Ondarezko diru-sarrerak	150,0	0,0	150,0	163,7	148,4	15,3	(13,7)
6. Benetako inbertsioen besterentzea	327,0	0,0	327,0	31,1	31,1	0,0	295,9
7. Kapital-transferentziak	42,1	0,0	42,1	12,2	5,9	6,3	29,9
8. Finantza-aktiboen aldaketa	49,2	0,0	49,2	1,9	1,9	0,0	47,3
9. Finantza-pasiboen aldaketa	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
DIRU-SARRERAK GUZTIRA	1.256,4	0,0	1.256,4	895,3	849,5	45,8	361,1
	HASIERAKO AURREKON	KREDITU ALDAKETA	B. BETIKO AURREKON	AITORTUTAKO OBLIGAZIOAK	ORDAINKETA LIKIDOA	ORDAINT ZAIN	EKIT + / (-)
GASTUAK							
1. Langileen ordainsariak	351,3	(48,0)	303,3	297,9	292,7	5,2	5,4
2. Ondasunen eta Zerbitzuen eros	274,0	30,1	304,1	285,2	263,6	21,6	18,9
3. Interesak	8,0	0,0	8,0	6,1	6,1	0,0	1,9
4. Transferentzia arruntak	92,7	(5,0)	87,7	76,9	65,6	11,3	10,8
6. Benetako inbertsioak	238,9	20,9	259,8	64,5	50,4	14,1	195,3
7. Kapital-transferentziak	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8. Finantza-aktiboen aldaketa	282,0	0,0	282,0	1,9	1,9	0,0	280,1
9. Finantza-pasiboen aldaketa	9,5	2,0	11,5	11,1	11,1	0,0	0,4
GASTUAK GUZTIRA	1.256,4	0,0	1.256,4	743,6	691,4	52,2	512,8
EKITALDIKO EMAITZA ARRUNTA				151,7		BALIOGABETZEAK	
EKITALDI ITXIETAKO ZORDUNAK	372,5	0,0	372,5	333,7	226,8	106,9	38,8
EKITALDI ITXIETAKO HARTZEKODUNAK	208,7	0,0	208,7	208,7	200,6	8,1	0,0
AURREKONTU ITXIAK							(38,8)

EKITALDIKO AURREKONTUAREN EMAITZA	112,9
DOIKUNTZAK	
Finantziatze-desbideratzeak (+/-)	(91,7)
Altxortegi Soberakinekin finantzatutako gastuak	6,8
DOITUTAKO EKITALDIAREN EMAITZA	28,0
Kobratzeko zain dauden zordunak	37,1
Ordaintzeko zain dauden hartzekodunak	(60,3)
Fondo likidoak	199,2
ALTXORTEGI-SOBERAKINA	176,0
Kaitetutako Finantziazioko gastuetarako soberakina	158,1
GASTU OROKORRETARAKO SOBERAKINA	17,9
94/12/31N ZORPETZEA	224,6

II.1.2 ALTXORTEGI-SOBERAKINA 1994

Milior pta.

KOBRATZEKO ZAIN DAUDEN ZORDUNAK	
Diru-sarrerako aurrekontutik, arrunta	45,8
Diru-sarrerako aurrekontutik, itzak	106,9
Aurrekontutik kanpoko beste hainbat operaziotatik	0,0
(-Kobratzeko zaiantza duten saldoak)	(115,6)
(-Erabiltzeko dauden diru-sarrerak)	0,0
GUZTIRA (A)	37,1
ORDAINTZEKO ZAIN DAUDEN HARTZEKODUNAK	
Gastuetako aurrekontutik, arrunta	52,2
Gastuetako aurrekontutik, itzak	8,1
Diru-sarrera aurrekontutik	0,0
Aurrekontutik kanpoko beste hainbat eragiketetakoak	0,0
GUZTIRA (B)	60,3
ALTXORTEGIKO FONDO UKIDOAK (C)	199,2
ALTXORTEGI-SOBERAKINAK (D = A - B + C)	176,0
KALTETUTAKO FINANTZIAZIOKO GASTUETARAKO SOBERAKINA (E)	158,1
GASTU OROKORRETARAKO SOBERAKINA (D - E)	17,9



III. BARNE-KONTROLEKO ETA KUDEAKETA-PROZEDURAKO SISTEMEI BURUZKO IRITZIAK

III.1 ALDERDI POSITIBOAK

Alderdi positibo gisa aipatu behar da, Udalaren aurrekontuen likidazioa kanpoko auditoretzak aldizka egiten duela.

Era berean, azpimarratu, Udaleko langileek, azterketa hau egiteko eskaintako laguntza, eta Udalaren kudeaketaren zenbait arlo hobetzeko erakutsitako interesa.

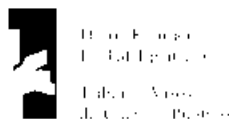
Gainera, 1994a eta gero, txosten honetan antzemandako akatsak konpontzeko ondorengo jarduketak egin dira:

- 1997ko ekitaldirako Kontabilitate Publiko Orokorra ezarri.
- Erakundearen poliza-aseguruak eguneratu.
- Gaur egun BFAk kudeatutako zergak hiltzeko kudeaketa eskuratzeko, antolaketa-egituraren egokitzapena.

III.2 UDALAREN FINANTZAKO EGOERA-ORRIA

DATU EKONOMIKOAK	Milioi pta.
Zorpetzea	224,6
Finantza-karga	17,2
Aurrezki gordina	190,1
Aurrezki garbia	172,9
Altxortegi-soberakina	176,0

BIZTANLE BAKOITZEKO ADIERAZLEAK	Pta./biztanle	
	ABANTO-ZIERBENA	EAE
Biztanle bakoitzeko diru-sarrerak (Aitortutako eskubideak/ biztanle-kopurua).....	92.005	110.961
Biztanle bakoitzeko presio fiskala (Aitortutako eskubideak 1, 2 eta 3 kap./bizi. kop)	35.713	39.374
Biztanle bakoitzeko gastuak (Aitortutako obligazioak/bizt. kop)	76.416	107.693
Inbertsio-ndizea (Aitortutako obligazioak 6 eta 7 kap. /aitortutako obligazioak guztira).....	9%	13,0%
Dirulaguntzen menpe (Aitortutako eskubideak 4 eta 7 kap / aitortutako eskubideak guztira)	39%	46,0%
Biztanle bakoitzeko finantza-karga (Aitortutako obligazioak, 3. eta 9. kap., gastuak/biztanle kop.)	1.761	9.763
Biztanle bakoitzeko aurrezki gordina (Diru-sarrera aruntak - funtzionamenduko gastuak) /bizi. kop.	19.529	17.538
Biztanle bakoitzeko aurrezki garbia (Aurrezki gordina - finantza-karga) / bizt. kop	17.778	7.775
Biztanle bakoitzeko altxortegi-soberakina	18.086	11.323
Biztanle bakoitzeko zorpetzea	23.090	52.870



Lortulako ratioak, Autonomia Erkidegoko udaletxeen batezbestekoarekin konparatuz gero, ondorengo ondorio hauekera heldu gara:

- 1994an biztanle bakoitzeko Udalaren diru-sarrerak, eta batez ere gastuak, EAEko batezbestekoa baino txikiagoak dira.
- Udalak, EAEko batezbestekoak baino zorpetze txikiagoa dauka, eta ondorioz, biztanle bakoitzeko, batezbestekoa baino %82ko finantza-karga txikiagoa eragiten du.

Halere, 1994ko ekitaldian Udalbatzak, EAEko batezbestekoak baino 4 puntu gutxiagoko inbertsioa egin du.

- Korporazioak, etorkizuneko inbertsioetara zuzendutako fondoak sortzeko gaitasuna dauka.

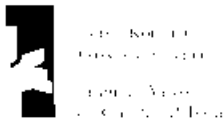
III.3 TVCP/HKEE TALDEAREN PROPOSAMENAK BARNE-KONTROLEKO SISTEMA HOBETZEKO

III.3.1 ALDERDI OROKORRAK

- 94/6/3ko Udalbatzak, Udalaren 1994ko ekitaldiko aurrekontua onetsi zuen; behin-betiko onespena, 94/7/22ko BAOan argitaratu zen.

Aurrekontua, kontrol- eta kudeaketa-tresna gisa erabiltzeko aukera eskainiko duten datetan onestea gomendatzen dugu, edo bestela ekitaldiaren hasieran aurrekontua onetsi ezin denean, aurrekontua luzatzeko araua onestea gomendatzen dugu.

- 94/12/31n Altxortegi Soberakina kalkulatzeko ez dira kontuan izan 50,1 milioi pezetako aurrekontuz kanpoko fondo likidoak, ez eta 50,1 milioi pezetako aurrekontuz kanpoko hartzekodunak ere, indarrean dagoen Toki Erakundeetako Aurrekontu Erregimeneko arautegia bete gabe utziz, Soberakinarekiko efektu garbiak baliorik ez duen arren.
- Aurrekontu-kapituluekiko gastuen kontabilitatea egoztean, ondorengo akats hauek aurkitu dira:
 - 26,5 milioi pezetagatik hirigintza-aprobetxamenduak kontabilizatu dira 5. kapituluan, 6.ean izan beharrean.
 - Mankomunitateari ordainketak 4. kapituluan erregistratu dira, zabor-bilketako zerbitzua eskaintzearen karguei dagozkienean, eta ondorioz, 2. kapituluan erregistratu behar zirenean.
 - 94,5 milioi pezetagatik eraikuntza-eskubideko besterentze kontzeptu gisa Bizkailur erakundetik jasotako aurrerakinak, 5. kapituluan diru-sarrera gisa erregistratu dira.
- Udalak aurreko alkateak eta kontuhartzaileak onetsitako sinadura duten bankuko kontuak ditu oraindik.



Mugimendu txikiko kontuak direnez, kontua kitatzea edo saldoen erabilgarritasuna baimenduko duten sinadurak eguneratzea gomendatzen dugu.

- 94/12/31n "BEZaren ondoriozko ogasun hartzekodun" motako aurrekontuz kanpoko hartzekodun gisa, aurreko ekitaldietako 5,3 milioi pezetako zenbatekoa jaso da; Udalak kopuru horren jatorria ezagutzen ez duelarik.

Saldo horren argiketa egitea gomendatzen dugu.

- 94/12/31n Udalak, 1981eko ekitaldiaz geroztik eguneratu gabeko aktiboen hedadurarako aseguru-polizak ditu.

Poliza hauek aldizka eguneratzea gomendatzen dugu, aseguraturako estaldura, udalaren jabegoko ondasunen balorearekin bat etortzeko.

- Udalak bidalitako barne-kontrolako galdera-sortaren analisisian, ondorengo akats hauek antzeman dira:
 - Udalak ez ditu erantzukizun zibileko estalduretako aseguru-polizak sinatu.
 - Udalak ez du banku-kontziliaziorik egiten aldizka.
 - Esleipen guztiak ez dira administrazio-kontratuen bidez dokumentatzen.
 - Obrak jasotzerakoan, hauek ez dira dokumentuetan formalizatu.
 - Ez dago bilketa betearazlerik.

III.3.2 PERTSONALA

- Hilabete bateko nominen egiaztaketan antzeman da 5 kasutan Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren kontura ezarritako atxikipen-portzentaia, haien zegokiena baino txikiagoa dela.
- Lanpostuen Zerrendan ez dira aidi baterako langileak sartu, EFPLaren 14 eta 96 artikuluetan adierazitakoa bete gabe utziz.
- Aurrekontu-plantilaren kreditu-hornidurak ez dira EFPLaren 21. artikulua eskatzen duen bezainbeste xehatzen.
- Lanpostuen Zerrenda ez da Bizkaiko Lurralde Historikoko Aldizkari Ofizialean argitaratu, EFPLaren 16. artikulua adierazitakoa bete gabe utziz.

III.3.3 KONTRATAZIOA

- 1994an 44,5 milioi pezetagatik exekutaturako lehiaketa bidez esleitu ziren aztertutako 3 espedientetatik 2tan, ez da jasota geratu lizitazio-iragarkia Aldizkari Ofizialetan agertu denik, prentsa-iragarkietan argitaratu den arren.
- Esleipenak, azaldu beharrezko buletinetan argitaratu direnik ez da jasota geratu, 781/86 LE Daren 127 artikulua eta EKLako 38. artikulua adierazitakoa bete gabe utziz. Aztertutako 4 espedientetan ere ez da jasota geratu lizitatuari esleipen-ehazpenik eman zaienik.
- Lehiaketa bidez esleitu ziren aztertutako espedienteetako Administrazio Baldintza Zehatzetan ez dira, zuzen aztertutako irizpide objektiboak ezarri kontratuak esleitzeko, RGCEren 115. artikulua adierazitakoa bete gabe utziz. Gainera, kontratuetako bi, Baldintzan ezarritako irizpideak atxikitu direla jasota geratu gabe esleitu dira.
- Jasotako proposizio ekonomikoen edo lizitatzailerik ez egotearen zerranda eduki behar duen egiaztagiririk ez da aurkitu, RGCEaren 23 artikulua adierazitakoa bete gabe utziz.

Lehiaketa bidez esleitu ziren aztertutako espedienteetan, Kontratazio Mahaiaren jarduketaren berririk jaso denik ezin da jakin, ez baitira beharrezko aktak aurkeztu.

Egiaztapena egitea, eta Kontratazio Mahaira eramatea gomendatzen dugu, lizitatzailerentzako eta Mahaikideentzako berme gisa.

- Administrazio Baldintza Zehatzetan, lizitatzailerik ez zaien eskatu, zerga-betebeharren eta Gizarte Segurantzaren ordainketak eginak dituztela egiaztatzea, RGCEren 23. artikulua adierazitakoa bete gabe utziz.
- Zenbait Administrazio Baldintza Zehatzek hutsune handiak dituzte, alderdi bakoitzaren eskubideak eta obligazioak argi mugatu gabe (EKLaren 14. artikulua). Prezioei dagokienez, ikus daiteke espedienterik batean aurrekontu maximoa zehaztu dela, baina egin beharreko lanekin lotutako prezio unitariorik gabe; era berean, ez da ordainketak egiteko epea zehaztu.

INTRODUCCIÓN

En cumplimiento del Plan de Trabajo aprobado por el TVCP/HKEE para el ejercicio de 1995, hemos realizado una fiscalización limitada de la Cuenta General del Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena del ejercicio 1994.

El Municipio de Abanto y Ciérvana/Abanto-Zierbena se encuentra situado en el Territorio Histórico de Bizkaia, tiene una población de 9.731 habitantes y dispuso de un presupuesto para el ejercicio 1994 de 1.256,4 millones de ptas.

En 1995 se produjo la desanexión del distrito de Zierbena, convirtiéndose en municipio.

El trabajo realizado ha sido el siguiente:

1. Obtención y análisis de los siguientes informes efectuados por auditores externos:

- Informe de auditoría del Estado de ingresos y gastos y del Remanente de Tesorería del Ayuntamiento, correspondiente a la liquidación del presupuesto del ejercicio 1994.

2. Revisión de los papeles de trabajo en los que se incluyen las pruebas que soportan las conclusiones expuestas en los informes citados en el párrafo anterior, verificando que el trabajo se ha realizado conforme a normas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados.

3. Verificación del cumplimiento de la legalidad vigente en una muestra de 9 expedientes de contratación (ver A.8).

4. Verificación de la adecuación de la plantilla a la Ley de la Función Pública Vasca.

5. Análisis del control interno, mediante la realización de un cuestionario.

I. CONCLUSIONES

I.1 CUMPLIMIENTO DE LEGALIDAD

1. La liquidación del presupuesto del ejercicio 1994 no incluye el estado de créditos de compromiso (art. 47 de la NF 4/91) aun cuando se han aprobado por el Pleno del Ayuntamiento gastos de carácter plurianual. Además, es práctica habitual del Ayuntamiento no contabilizar las fases de autorización y disposición del gasto hasta la ejecución efectiva del mismo (ver A.2).

2. La Cuenta General del ejercicio 1994 no contiene los estados financieros, ni los anexos, ni memoria del ejercicio (art. 62 de la NF 2/91) ya que el Ayuntamiento no ha implantado la Contabilidad General Pública, incumpliendo el DF 125/92. No contiene, asimismo, cuenta de tesorería ni anexo de endeudamiento. Dicha Cuenta ha sido aprobada el 1 de julio de 1996 con un retraso significativo sobre el límite del 31 de julio de 1995 establecido en la NF 2/91 (ver A.2).

3. El Ayuntamiento no dispone de inventario actualizado de bienes a 31/12/94, incumpliendo el art. 17 del RD 1.372/86 (ver A.3).

4. El Ayuntamiento ha cubierto con personal laboral fijo 3 puestos de trabajo que de acuerdo con el art. 19 de la Ley de Función Pública Vasca, están reservados a funcionarios. Además, la Relación de Puestos de Trabajo no se acomoda a lo dispuesto en el art. 15 de dicha Ley, al no indicarse en la misma el departamento o centro de adscripción, el régimen de dedicación, ni los perfiles lingüísticos y fecha de preceptividad.

5. El Ayuntamiento no ha realizado en 1994 liquidaciones por el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos. Aunque, según el art. 19 de la NF 5/89 dicho impuesto es potestativo, el Ayuntamiento dispone de ordenanza fiscal reguladora del mismo, aprobada en el ejercicio 1989 con efectos 1/1/90 (ver A.6).

6. En los 9 expedientes de contratación, adjudicados por 355,3 millones de ptas., objeto de fiscalización se ha detectado un incumplimiento generalizado de la normativa, siendo los hechos más significativos los siguientes (ver A.8):

- Se ha detectado la ausencia total de procedimiento en la adjudicación de 3 expedientes, cuya ejecución en 1994 asciende a 20 millones de ptas.
- No se ha exigido la correspondiente clasificación, contraviniendo lo dispuesto por el art. 98 de la LCE y el art. 2.c del D 1005/74 en un contrato de obra, de 254,1 millones de ptas. de adjudicación y en dos contratos de asistencia técnica que superaban los 10 millones de ptas. de licitación.



- En 5 de los 9 expedientes analizados no consta que se haya depositado la fianza definitiva, en contra de lo establecido por los arts. 113 y 124 de la LCE.
- Tampoco se han formalizado contratos en 8 expedientes siendo necesaria la formalización del contrato, en virtud de lo dispuesto por el art. 39 de la LCE, agravándose este incumplimiento en los 3 expedientes que carecen de procedimiento de adjudicación y, por tanto, de pliegos de cláusulas.
- En 2 expedientes de obra analizados por 15 millones de ptas. de adjudicación no queda constancia de que hayan sido realizados el replanteo previo del proyecto, ni la comprobación del mismo, vulnerando lo establecido por los arts. 81 y 127 del RGCE.
- Un expediente, cuyo importe de adjudicación alcanza la cifra de 254,1 millones de ptas. ha sido adjudicado sin que existiera crédito adecuado y suficiente. Visto el plazo de ejecución, debió haberse aprobado para la financiación del contrato el correspondiente crédito de compromiso.

En opinión de este Tribunal el Ayuntamiento de Abanto y Ciervana, excepto por las salvedades anteriores, ha realizado su actividad económica financiera de acuerdo al ordenamiento vigente.

I.2 CUENTAS MUNICIPALES

1. Como consecuencia de la integración, con fecha 1 de abril de 1993 en el Régimen General de la Seguridad Social de los funcionarios de la Administración Local de la extinguida MUNPAL, las corporaciones locales deben realizar una cotización adicional en concepto de coste de integración del 8,20% de las bases de cotización durante un periodo de 20 años a partir del 1 de enero de 1996. El Ayuntamiento seguirá el criterio de reconocimiento del gasto en función de los pagos.

2. Los ajustes realizados por el Ayuntamiento al Remanente de Tesorería y al Resultado del ejercicio por recursos financieros afectados a gastos con financiación no se adecúan a lo establecido en la normativa presupuestaria (ver A.2).

3. El Ayuntamiento no ha registrado en 1994 los ingresos y gastos correspondientes al distrito de Zierbena, que según autos del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco le corresponden, hasta la desanexión efectiva en 1995. No hemos podido determinar el importe de gasto e ingreso pendiente de registro (ver A.2).

4. Los gastos se registran cuando se dicta el correspondiente acto administrativo de aprobación de los mismos. Dado el carácter limitado de esta fiscalización no hemos determinado el importe total de gasto realizado no reconocido a 31/12/94, ni el importe contabilizado como gasto en 1994 correspondiente a ejercicios anteriores (ver A.5).

5. Los impuestos directos gestionados por la Diputación Foral de Bizkaia son el impuesto sobre actividades económicas y el impuesto sobre bienes inmuebles. El Ayuntamiento registra como ingreso los cobros producidos en el año, es decir, los anticipos a cuenta de la recaudación del año en curso y la liquidación del año anterior (ver A.6).

6. Los ingresos del Fondo Foral de Financiación Municipal por participación en los tributos concertados se registran siguiendo el criterio de caja, no estando reconocida por el Ayuntamiento, a la fecha de cierre de sus cuentas, las liquidaciones correspondientes a los ejercicios de 1993 y 1994, que suponen un saldo en contra del Ayuntamiento de 57,1 millones de ptas. pendientes de pago al 31 de diciembre de 1994 (ver A.6).

7. El Resultado Presupuestario Ajustado del ejercicio debiera incrementarse en 126,1 millones de ptas., y el Remanente de Tesorería a 31/12/94 debiera disminuir en 0,4 millones de ptas. como consecuencia de los ajustes detectados que se detallan a continuación:

	Millones-ptas.	
	Rdo. pptario ajustado 1994	Remanente Tesorería 31/12/94
SALDOS LIQUIDACIÓN S/AYUNTAMIENTO	28,0	176,0
AJUSTES TVCPAHEE		
A.2 Gastos financiados con Remanente de Tesorería	11,6	-
A.5 Gastos financieros devengados en 1993 y contabilizados en 1994	1,3	-
A.5 Gastos financieros devengados en 1994 y no contabilizados	(3,1)	(3,1)
A.6 Ingresos por tributos no concertados noviembre y diciembre 94 no contabilizados	3,5	3,5
A.6 Por el registro presupuestario de un anticipo de tesorería a Vp, recibido en 1993 1994 contabilizado como ingresos patrimoniales en 1994	(63,6)	-
A.6 Liquidación tributos concertados 1993 pagada en 1994	7,7	-
A.7 Por la disposición en 1994 de préstamo formalizado en 1992 y reconocido en 1993	168,7	-
TOTAL AJUSTES	126,1	0,4
SALDOS DESPUÉS DE AJUSTES	154,1	176,4

En opinión de este Tribunal con la limitación al alcance del trabajo señalada en la introducción, la Cuenta General del Ayuntamiento de Abanto y Ciervana, excepto por las salvedades de los párrafos 1 a 7 anteriores, presenta adecuadamente la actividad económica del ejercicio presupuestario de 1994.



II. CUENTAS MUNICIPALES

II.1.1 LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO 1994

Millones-ptas.

CAPITULOS DE INGRESOS	PPTO INICIAL	MODIF CRÉDITO	PPTO DEFINIT.	DERECHOS LIQUIDADOS	RECAUD LÍQUIDA	PDTE COBRO	EJEC + / (-)
1. Impuestos Directos	187,3	0,0	187,3	178,8	169,4	9,4	8,5
2. Impuestos Indirectos	87,5	0,0	87,5	93,2	86,0	7,2	(5,7)
3. Tasas y Otros Ingresos	73,5	0,0	73,5	75,5	73,2	2,3	(2,0)
4. Transferencias Corrientes	339,8	0,0	339,8	338,9	333,6	5,3	0,9
5. Ingresos Patrimoniales	150,0	0,0	150,0	163,7	148,4	15,3	(13,7)
6. Enajenación Inversiones Reales	327,0	0,0	327,0	31,1	31,1	0,0	295,9
7. Transferencias de Capital	42,1	0,0	42,1	12,2	5,9	6,3	29,9
8. Variación Activos Financieros	49,2	0,0	49,2	1,9	1,9	0,0	47,3
9. Variación Pasivos Financieros	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL INGRESOS	1.256,4	0,0	1.256,4	895,3	849,5	45,8	361,1
CAPITULOS DE GASTOS	PPTO INICIAL	MODIF CRÉDITO	PPTO DEFINIT.	OBLIGAC RECONOCIDAS	PAGOS LÍQUIDOS	PDTE PAGO	EJEC + / (-)
1. Remuneraciones del Personal	351,3	(48,0)	303,3	297,9	292,7	5,2	5,4
2. Compra de Bienes y Servicios	274,0	30,1	304,1	285,2	263,6	21,6	18,9
3. Intereses	8,0	0,0	8,0	6,1	6,1	0,0	1,9
4. Transferencias Corrientes	92,7	(5,0)	87,7	76,9	65,6	11,3	10,8
6. Inversiones Reales	238,9	20,9	259,8	64,5	50,4	14,1	195,3
7. Transferencias de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
8. Variación Activos Financieros	282,0	0,0	282,0	1,9	1,9	0,0	280,1
9. Variación Pasivos Financieros	9,5	2,0	11,5	11,1	11,1	0,0	0,4
TOTAL GASTOS	1.256,4	0,0	1.256,4	743,6	691,4	52,2	512,8
RESULTADO CORRIENTE DEL EJERCICIO				151,7		ANULACIONES	
DEUDORES EJERCICIOS CERRADOS	372,5	0,0	372,5	333,7	226,8	106,9	38,8
ACREEDORES EJERCICIOS CERRADOS	208,7	0,0	208,7	208,7	200,6	8,1	0,0
PRESUPUESTOS CERRADOS							(38,8)

RESULTADO PRESUPUESTARIO DEL EJERCICIO	112,9
AJUSTES	
Desviaciones de financiación (+/-)	(91,7)
Gastos financiados con Rem. Tesorería	6,8
RESULTADO EJERCICIO AJUSTADO	28,0
Deudores pendientes de cobro	37,1
Acreedores pendientes de pago	(60,3)
Fondos líquidos	199,2
REMANENTE DE TESORERÍA	176,0
Remanente para gastos con Financiación Afectada	158,1
REMANENTE PARA GASTOS GENERALES	17,9
ENDEUDAMIENTO A 31/12/94	224,6

II.1.2 REMANENTE DE TESORERÍA 1994

	Millones-ptas.
DEUDORES PENDIENTES DE COBRO	
De presupuesto de ingresos, corriente	45,8
De presupuesto de ingresos, cerrados	106,9
De otras operaciones no presupuestarias	0,0
(-Saldos de dudoso cobro)	(115,6)
(-Ingresos pendientes de aplicación)	0,0
TOTAL (A)	37,1
ACREEDORES PENDIENTES DE PAGO	
De presupuesto de gastos, corriente	52,2
De presupuesto de gastos, cerrados	8,1
De presupuesto de ingresos	0,0
De otras operaciones no presupuestarias	0,0
TOTAL (B)	60,3
FONDOS LÍQUIDOS DE TESORERÍA (C)	199,2
REMANENTE DE TESORERÍA (D = A - B + C)	176,0
REMANENTE PARA GASTOS CON FINANCIACIÓN AFECTADA (E)	158,1
REMANENTE PARA GASTOS GENERALES (D - E)	17,9

III. CONSIDERACIONES SOBRE SISTEMAS DE CONTROL INTERNO Y PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN

III.1 ASPECTOS POSITIVOS

Es de resaltar como aspecto positivo, el sometimiento periódico del Ayuntamiento a la auditoría externa.

Conviene destacar, asimismo, la colaboración aportada por el personal del Ayuntamiento en este trabajo de revisión, así como el interés mostrado en la mejora de determinados aspectos de la gestión del Ayuntamiento.

Además, con posterioridad a 1994 se han realizado las siguientes actuaciones tendentes a solventar las deficiencias detectadas en este informe:

- Implantación de la Contabilidad General Pública para el ejercicio de 1997.
- Actualización de las pólizas de seguros de la entidad.
- Adecuación de la estructura organizativa para asumir la gestión recaudatoria de los impuestos actualmente gestionados por la DFB.

III.2 SITUACIÓN FINANCIERA DEL AYUNTAMIENTO

DATOS ECONÓMICOS	Millones-ptas.
Endeudamiento	224,6
Carga financiera	17,2
Ahorro bruto	190,1
Ahorro neto	172,9
Remanente tesorería	176,0

INDICADORES POR HABITANTE	Ptas./habitante	
	ABANTO Y CIÉRVANA	CAPV
Ingresos por habitante (Derechos reconocidos / nº habitantes)	92.005	110.961
Presión fiscal por habitante (Derechos reconocidos cap. 1, 2 y 3 / nº habitantes)	35.713	39.374
Gastos por habitante (Obligaciones reconocidas / nº habitantes)	76.416	107.693
Índice inversión (Obligaciones reconocidas cap. 6 y 7 / total obligaciones reconocidas)	9%	13,0%
Dependencia subvenciones (Derechos reconocidos cap. 4 y 7 / total derechos reconocidos)	39%	46,0%
Carga financiera por habitante (Obligaciones reconocidas Cap. 3 y 9 gastos / nº habitantes)	1.761	9.763
Ahorro bruto por habitante (Ingresos corrientes - gastos funcionamiento) / nº habitantes	19.529	17.538
Ahorro neto por habitante (Ahorro bruto - carga financiera) / nº habitantes	17.778	7.775
Remanente Tesorería por habitante	18.086	11.323
Endeudamiento por habitante	23.090	52.870

Si comparamos los ratios obtenidos con los de la media de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma se obtienen las siguientes conclusiones:

- Los ingresos y, fundamentalmente, el gasto por habitante del Ayuntamiento en 1994 son inferiores a la media de la CAPV.
- El Ayuntamiento tiene un endeudamiento inferior al de la media de la CAPV, que le genera una carga financiera por habitante inferior en un 82% al de la media.

No obstante, en el ejercicio 1994 la Corporación ha realizado una inversión inferior en 4 puntos a la media de la CAPV.

- La Corporación tiene capacidad para generar fondos con destino a futuras inversiones.

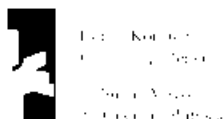
III.3 PROPUESTAS DEL TVCP/HKEE PARA LA MEJORA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

III.3.1 ASPECTOS GENERALES

- El presupuesto del Ayuntamiento para el ejercicio 1994 fue aprobado por el Pleno de fecha 3/6/94, publicándose su aprobación definitiva en el BOB de fecha 22/7/94.

Recomendamos la aprobación del presupuesto en fechas que permitan su utilización como instrumento de control y gestión, o bien de normas de prórroga presupuestaria cuando no sea posible tener el presupuesto municipal aprobado al inicio del ejercicio.

- En el cálculo del Remanente de Tesorería a 31/12/94 no se han incluido los fondos líquidos extrapresupuestarios por 50,1 millones de ptas., ni los acreedores extrapresupuestarios por 50,1 millones de ptas., incumplándose la normativa vigente de Régimen Presupuestario de Entidades Locales, si bien el efecto neto sobre el Remanente es nulo.
- En la imputación contable de los gastos por capítulos de presupuesto, se han detectado las siguientes deficiencias:
 - Se han contabilizado aprovechamientos urbanísticos por 26,5 millones de ptas. en el capítulo 5, en vez de en el capítulo 6.
 - Los pagos a la Mancomunidad se registran en el capítulo 4, cuando corresponden a cargos por prestación del servicio de recogida de basuras cuya correcta clasificación sería el capítulo 2.
 - Los anticipos recibidos de Bizkailur en concepto de enajenación de derechos edificatorios por 94,5 millones de ptas. se registran como ingreso en el capítulo 5.
- El Ayuntamiento dispone de cuentas bancarias en las que todavía disponen de firma autorizada el anterior alcalde e interventor.



Dado que son cuentas sin apenas movimientos recomendamos su cancelación o la actualización de las firmas que permiten la disposición de los saldos.

- A 31/12/94 se recoge como acreedor extrapresupuestario "Hacienda acreedora por IVA", un importe de 5,3 millones de ptas., proveniente de ejercicios anteriores que el Ayuntamiento desconoce a qué corresponde.

Recomendamos la depuración de dicho saldo.

- El Ayuntamiento dispone a 31/12/94 de pólizas de seguro para la cobertura de sus activos, sin actualizar desde el ejercicio 1981.

Recomendamos la periódica actualización de las mismas, de forma que la cobertura asegurada sea razonable con el valor de los bienes propiedad municipal.

- En el análisis del cuestionario de control interno remitido por el Ayuntamiento, se han detectado las siguientes deficiencias:
 - El Ayuntamiento no tiene suscritas pólizas de seguros de coberturas de responsabilidad civil.
 - El Ayuntamiento no realiza conciliaciones bancarias periódicamente.
 - No se documentan todas las adjudicaciones mediante contrato administrativo.
 - No se formalizan documentalmente las recepciones de obras.
 - No existe recaudación ejecutiva.

III.3.2 PERSONAL

- Se ha detectado en la revisión de nóminas de un mes que en 5 casos el porcentaje de retención aplicado a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es inferior al que le correspondería.
- La Relación de Puestos de Trabajo no incluye el personal eventual, en contra de lo dispuesto en los arts. 14 y 96 de la LFPV.
- Las dotaciones crediticias de la plantilla presupuestaria no se desglosan con la amplitud que requiere el art. 21 de la LFPV.
- La Relación de Puestos de Trabajo no se ha publicado en el Boletín Oficial del Territorio Histórico de Bizkaia, tal y como establece el art. 16 de la LFPV.

III.3.3 CONTRATACIÓN

- En 2 de los 3 expedientes analizados adjudicados por concurso, cuya ejecución en 1994 alcanza la cifra de 44,5 millones de ptas., no consta la publicación del anuncio de licitación en los Boletines Oficiales, si bien se ha publicado en anuncio de prensa.
- No consta la publicación de las adjudicaciones en los boletines preceptivos, vulnerando lo dispuesto por el art. 127 del RDL 781/86 y el art. 38 de la LCE. En 4 de los expedientes analizados tampoco consta la notificación de la resolución de adjudicación a los licitadores.
- En ninguno de los expedientes analizados, cuya forma de adjudicación es el concurso, han sido establecidos en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares criterios objetivos debidamente ponderados en orden a la adjudicación de los contratos, vulnerando lo dispuesto por el art. 115 del RGCE. Además, dos de los contratos se han adjudicado sin que exista constancia de la aplicación de los criterios establecidos en el Pliego.
- No consta la existencia de la certificación en la que debe recogerse la relación de proposiciones económicas recibidas o de la ausencia de licitadores, tal y como requiere el art. 100 de RGCE.

En los expedientes analizados, cuyo procedimiento de adjudicación fue el concurso, no queda constancia de la actuación de la Mesa de Contratación, toda vez que no han sido aportadas las correspondientes actas.

Recomendamos la realización de la certificación y su traslado a la Mesa de Contratación como garantía para los licitadores y miembros de la Mesa.

- En los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares no se solicita a los licitadores que acrediten encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, incumpléndose lo dispuesto por el art. 23 del RGCE.
- Algunos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares adolecen de importantes lagunas, no estando claramente definidos los derechos y obligaciones de las partes (art. 14 de la LCE). En relación con los precios, se observa que en algún expediente se ha establecido un presupuesto máximo, pero no existen precios unitarios en relación a los distintos trabajos a realizar, ni se establece la periodicidad con la que deben ser efectuados los pagos.

Eraskina

Anexo

ANEXO

A. APARTADOS EXPLICATIVOS

A.1 ANTECEDENTES Y LEGALIDAD APLICABLE

La regulación estatal en materia presupuestaria para las Entidades Locales, se configura por las siguientes normas: Ley 7/85 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, Ley 39/88 de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, RD 500/90, de 20 de abril, que desarrolla la ley anterior en materia de presupuestos, Orden de 20 de septiembre de 1989 que establece la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales, así como por las instrucciones de contabilidad dictadas.

En el Territorio Histórico de Bizkaia existe una normativa propia dictada por las Instituciones Forales constituida por la NF 5/89, de 30 de junio, reguladora de las Haciendas Locales de Bizkaia, NF 2/91 de 21 de marzo, presupuestaria de las Entidades Locales, DF 124/92, de 1 de diciembre, de Reglamento Presupuestario de las Entidades Locales y DF 125/92, de 1 de diciembre por el que se aprueba la instrucción de contabilidad de las Entidades Locales.

La NF 2/91 fue declarada nula de pleno derecho por sentencia nº 527/94 del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 15 de julio de 1994, estando vigente hasta tanto no se resuelva el recurso interpuesto ante el Tribunal Supremo. No obstante, las diferencias entre la regulación foral y estatal no afectan al resultado de esta revisión limitada.

Además, el Ayuntamiento de Abanto y Ciervana/Abanto-Zierbena regula aquellos aspectos de su competencia a través de la Norma Municipal de Ejecución Presupuestaria anual, que para el ejercicio 94 se aprobó, junto con el presupuesto, el 3 de junio de 1994.

Por otra parte, la normativa legal que ha servido de marco para el examen específico de la contratación administrativa y régimen de personal ha sido:

- Texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. (RDL 781/86, de 10 de febrero).
- Ley 6/89 de la Función Pública Vasca.
- Ley y Reglamento de Contratos del Estado; Decreto 1005/74 por el que se regulan los contratos de asistencia y Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales (Decreto del 9 de enero de 1953).
- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (RD 2568/86, de 28 de noviembre).

A.2 GESTIÓN Y RESULTADOS PRESUPUESTARIOS

- La liquidación del Presupuesto del ejercicio 1994 fue aprobada por Decreto de Alcaldía de fecha 21 de marzo de 1995. La Cuenta General ha sido aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 1 de julio de 1996, incumpléndose el límite temporal del 31 de julio de 1995 establecido en la NF 2/91. Dicha Cuenta General está integrada exclusivamente por la liquidación del presupuesto, incumpliendo por tanto el art. 62 de la NF 2/91 que establece

que deberá estar también integrada por el Balance de Situación, Cuenta de Resultados, Cuadro de Financiación, Anexos y Memoria del ejercicio. No contiene tampoco Anexo de Deuda, ni Cuenta de Tesorería del ejercicio.

- De acuerdo con el art. 59.6 del DF 124/92 el Ayuntamiento ha deducido del Remanente de Tesorería los derechos pendientes de cobro que se consideran de difícil o imposible realización.

El saldo de dudoso cobro se ha calculado de acuerdo con los siguientes criterios:

- El 100% del importe pendiente de cobro a 31/12/94 por ingresos reconocidos con más de 2 años de antigüedad.
- Sobre el pendiente de cobro a 31/12/94 procedente de ingresos liquidados en 1993 y 1994 se ha aplicado los siguientes porcentajes:
 - Deudores por impuesto sobre vehículos tracción mecánica:

liquidados en 1993	80%
liquidados en 1994	50%
 - Deudores por impuesto sobre construcciones:

liquidados en 1993	50%
liquidados en 1994	10%
- Adicionalmente se ha dotado el 100% de 2 subvenciones reconocidas en 1993 por 6,5 millones de ptas., que aún no han sido cobradas, y el 100% del importe pendiente de cobro, que asciende a 9 millones de ptas., por ingresos patrimoniales liquidados en 1994 de un deudor al que se considera moroso habitual.

- Además, el Ayuntamiento ha ajustado el Remanente de Tesorería por el concepto de recursos financieros afectados a gastos específicos (art. 48.7 de la NF 2/91), por un importe de 158,1 millones de ptas., de los que 138,7 millones de ptas. corresponden a desviaciones de financiación producidas por inversiones del ejercicio 1993 y anteriores, y 19,4 millones de ptas. corresponden a desviaciones por inversiones del ejercicio 1994.

Este ajuste se ha calculado considerando como gasto con financiación afectada todos los gastos contabilizados en el capítulo 6 del presupuesto y como ingreso afectado los ingresos de capítulos 6, 7 y 9. Este procedimiento no se ajusta a la normativa presupuestaria vigente ya que:

- Según la normativa presupuestaria, gastos con financiación afectada son solamente aquellos que por sus características particulares, o por acuerdos con otros Entes se financien total o parcialmente con ingresos específicos o aportaciones concretas.
- Existen además, acuerdos con otros Entes que financian gastos reconocidos en capítulos de gastos corrientes que pueden generar exceso de financiación.

- Lo expuesto en el párrafo anterior es aplicable también al ajuste al Resultado Presupuestario del año por desviaciones de financiación calculado como la diferencia entre los ingresos reconocidos en capítulos 6 y 7 del presupuesto, más el importe por anticipos a cuenta de enajenación de derechos edificatorios de Bizkailur, reconocido en el capítulo 5 (ver A.6) y los gastos reconocidos en el capítulo 6, excepto incorporaciones.
- El reflejo contable en la liquidación del presupuesto 1994, de las incorporaciones de ejercicios anteriores no es correcto, ya que se incluyen en los créditos iniciales, en vez de considerarlas modificaciones de créditos.

Además, la financiación de las mismas se ha realizado con Remanente de ejercicios anteriores, 45,5 millones de ptas., y con mayores ingresos, 117,4 millones de ptas., cuando en la liquidación del ejercicio 1993 el Remanente para gastos con financiación afectada era de 157,2 millones de ptas.

Esta actuación, que no afecta al presupuesto definitivo, ni a su financiación supone una falta de homogeneidad entre la liquidación del ejercicio 1993 y la gestión presupuestaria contable del ejercicio 1994.

Además, debido al registro contable aplicado, el ajuste al Resultado del ejercicio por gastos financiados con Remanente de Tesorería, se ha visto disminuido en 11,6 millones de ptas.

- La liquidación del presupuesto del ejercicio 1994 no incluye el estado de créditos de compromiso (art. 47 de la NF 4/91), aun cuando se han aprobado por el Pleno del Ayuntamiento gastos de carácter plurianual.
- Durante el ejercicio 1994 el Ayuntamiento no ha registrado ingresos y gastos correspondientes al Distrito de Zierbena, efectuados por la Comisión Gestora Municipal de dicho distrito, que según autos de julio de 1993 y febrero de 1994 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, corresponden al Ayuntamiento de Abanto y Ciervana/Abanto-Zierbena. Dado que no hemos tenido acceso a la liquidación del presupuesto de dicho distrito, no hemos podido determinar el importe de gasto/ingreso pendiente de registro.

A.3 CONTABILIDAD GENERAL PÚBLICA

- El Ayuntamiento no lleva contabilidad patrimonial incumpliendo lo establecido en la normativa contable aplicable.
- El Ayuntamiento no dispone de inventario de bienes a 31/12/94, incumpliendo el art. 17 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RD 1372/86).

A.4 REMUNERACIONES DEL PERSONAL

El detalle por conceptos de los gastos de personal del Ayuntamiento, es el siguiente:

Millones-ptas.

CONCEPTO	PRESUPUESTO			PENDIENTE	%
	FINAL	ORDENADO	PAGADO	PAGO	EJECUCIÓN
Retribuciones corporativos	13,0	13,0	13,0	0,0	100%
Retribución personal eventual Alcardia	2,7	2,8	2,8	0,0	104%
Retribuciones básicas funcionarios	59,3	58,2	58,2	0,0	98%
Retribuciones complementarias funcionarios	76,1	74,6	74,6	0,0	98%
Retribuciones personal laboral fijo	36,1	36,3	36,3	0,0	101%
Retribuciones personal laboral temporal	50,8	50,7	50,5	0,2	100%
Cuotas sociales	61,6	59,1	54,1	5,0	96%
Prestaciones sociales	3,7	3,2	3,2	0,0	86%
TOTAL	303,3	297,9	292,7	5,2	98%

A.5 OTROS GASTOS PRESUPUESTARIOS

Los gastos se imputan al presupuesto cuando se dicta el correspondiente acto administrativo de aprobación de los mismos.

Según criterio de este TVCP/HKKEE, a cierre de ejercicio deben imputarse a presupuesto la totalidad de los gastos efectivamente realizados en el mismo. Debido al carácter limitado de esta fiscalización no hemos determinado el importe total no reconocido que debiera haberse registrado como gasto a 31/12/94 por certificaciones de obra o facturas correspondientes a trabajos o suministros realizados en el ejercicio 1994 pendientes de aprobación, ni el importe contabilizado en 1994 correspondiente a ejercicios anteriores.

Los gastos financieros se imputan al presupuesto siguiendo el criterio de caja, quedando sin registrar a 31/12/94 gastos devengados por intereses de préstamos por 3,1 millones de ptas., habiéndose contabilizado en 1994 gastos devengados en 1993 por 1,3 millones de ptas.

A.6 PRINCIPALES CRITERIOS DE CONTABILIZACIÓN DE LOS INGRESOS PRESUPUESTARIOS

A continuación se especifican los principales criterios contables aplicados por el Ayuntamiento para reconocer ingresos y los ajustes propuestos a los mismos.

IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS

Los impuestos directos gestionados por la Diputación Foral de Bizkaia son el impuesto sobre actividades económicas y el impuesto sobre bienes inmuebles. El Ayuntamiento registra como ingreso los cobros producidos en el año, es decir, los anticipos a cuenta de la recaudación



del año en curso y la liquidación del año anterior. Se ha reconocido en el ejercicio 1994 un importe de 46 millones de ptas. en concepto de anticipo por las liquidaciones del año 92 y 93 de LAE de la empresa Petronor, liquidaciones recurridas por la citada compañía en dichos ejercicios.

En el caso de los impuestos gestionados por el Ayuntamiento el ingreso se registra con la aprobación del censo (impuesto sobre vehículos de tracción mecánica) o cuando se efectúa su liquidación (impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras).

El Ayuntamiento no ha realizado en 1994 liquidaciones por el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos. Aunque, según el art. 19 de la NF 5/89 dicho impuesto es potestativo, el Ayuntamiento dispone de ordenanza fiscal reguladora del mismo, aprobada en el ejercicio 1989 con efectos desde el 1 de enero de 1990.

TASAS Y OTROS INGRESOS

Las tasas por agua, basuras y alcantarillado las recauda el Consorcio de Aguas, Abastecimiento y Saneamiento del Gran Bilbao. El Ayuntamiento reconoce los ingresos y gastos por este concepto cuando recibe las liquidaciones del Consorcio, habiéndose reconocido en el ejercicio 1994 las liquidaciones del 3er y 4º trimestre del año 1993 y de los 2 primeros trimestres de 1994.

INGRESOS POR TRANSFERENCIAS

Los ingresos por tributos concertados se registran siguiendo el criterio de cobro, no siendo reconocida por el Ayuntamiento a la fecha de cierre de sus cuentas la liquidación correspondiente al ejercicio 1994, que supone un saldo en contra del Ayuntamiento de 33,2 millones de ptas.

Durante el año 1994 se ha descontado de los pagos a cuenta efectuados por la Diputación un importe de 7,7 millones de ptas. por la liquidación definitiva del ejercicio 1993, de la que se desprendió un saldo en contra del Ayuntamiento. A 31/12/94 queda un saldo a pagar pendiente de registro contable por el Ayuntamiento, de 23,9 millones de ptas. por la liquidación de 1993.

No se ha reconocido como ingreso los anticipos correspondientes a tributos no concertados de los meses de noviembre y diciembre de 1994, que ascienden a 3,5 millones de ptas.

El resto de transferencias se reconocen como ingreso cuando se tiene conocimiento de su concesión por el ente subvencionador o con el cobro (cuando éste llega con anterioridad a su notificación). Según criterio del TVCP/HKEE debiera reconocerse el ingreso cuando, habiéndose justificado los hechos subvencionados, e imputado los gastos correspondientes, se hayan enviado al ente subvencionador los justificantes normativamente establecidos, o con su cobro. Debido a que el importe de otras transferencias no es significativo, tampoco lo es el efecto de la aplicación de este criterio.

INGRESOS PATRIMONIALES

- Se ha reconocido en este capítulo un importe de 94,5 millones de ptas. correspondiente a pagos efectuados en 1993 por 63,6 millones de ptas., y en 1994 por 30,9 millones de ptas. por la sociedad Bizkailur en concepto del anticipo a cuenta del aprovechamiento urbanístico de los terrenos que el Ayuntamiento va a entregar a la sociedad PIACSA (participada por el Ayuntamiento y Bizkailur), según acuerdo del Pleno de 4 de abril de 1995, por el que se suscribe la totalidad de la ampliación de capital de PIACSA en 2.000 acciones de 1.000 ptas. de valor nominal, con una prima de emisión de acciones de 278 millones de ptas., aportando en pago de las mismas, terrenos en el polígono "El Campillo II" por 280 millones de ptas.

El 8 de mayo de 1995, PIACSA y el Ayuntamiento firman un Convenio por el que PIACSA abonará al Ayuntamiento 280 millones de ptas. por el aprovechamiento medio del polígono. Se acuerda al pago de esta cuantía de la siguiente forma:

- 94,5 millones de ptas. ya percibidos como anticipo a 31/12/94.
- 2,8 millones de ptas. cobrados con anterioridad a la firma del Convenio.
- 182,7 millones de ptas. de forma fraccionada en función de los cobros obtenidos por la venta de parcelas.

VARIACIÓN DE PASIVOS FINANCIEROS

Se reconoce el ingreso en el ejercicio en que se formaliza el préstamo, independientemente de cuando se produce su disposición (ver A.7). Se reconoce el gasto en el ejercicio en el que vencen las amortizaciones.

A.7 ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL

El detalle de los préstamos vivos a 31/12/94 es el siguiente:

Millones-ptas.						
TIPO DE PRÉSTAMO	NOMINAL	FECHA DE FORMALIZACIÓN	VENCIMIENTO	TIPO DE INTERÉS	PENDIENTE DISPONER	SALDO VIVO 31/12/94
Largo plazo	7,0	1988	1998	13,5%	-	3,3
Largo plazo	225,0	1992	2004	M+0,5	-	221,3
TOTAL DEUDA	232,0					224,6

Además, a 31/12/94 el capital vivo del pasivo actuarial mantenido con Elkarkidetzta, EPSV era de 43,9 millones de ptas.

Durante el ejercicio 1994 el Ayuntamiento ha dispuesto 168,7 millones de ptas. del préstamo formalizado en 1992 y reconocido como ingreso por su nominal a 31/12/93. La correcta imputación temporal de esta operación supondría disminuir el Remanente de Tesorería a 31/12/93 y aumentar el Resultado del ejercicio 1994 en 168,7 millones de ptas.

La carga financiera soportada por el Ayuntamiento durante el ejercicio 1994, asciende a:

	Millones-ptas.
Intereses deuda L/P	6,1
Amortización	11,1
TOTAL CARGA FINANCIERA	17,2

Dicha carga supone un 2% sobre los ingresos por operaciones corrientes liquidados en el ejercicio 1994.

A.8 CONTRATOS PÚBLICOS

Los expedientes que han sido objeto de fiscalización específica son los siguientes:

Millones-ptas.				
CONCEPTO	TIPO DE CONTRATO	FORMA DE ADJUDICACIÓN	IMPORTE DE ADJUDICACIÓN	FASE "0" AÑO 94
Capítulo 6				
Redacción de 4 PERIs	Asistencia	C. Directa	15,4	5,6
Recuperación zonas degradadas cementerio Gallarta	Obra	C. Directa	10,0	6,3
Abastecimiento agua al barrio Picón	Obra	C. Directa	5,0	5,5
Construcción de la piscina municipal	Obra	Concurso	254,1	4,8
TOTAL CAPÍTULO 6			284,5	22,2
Capítulo 2				
Jardinería	Asistencia	C. Directa	-	8,9
Limpieza edificios municipales	Asistencia	Concurso	12,5	13,5
Limpieza viana	G. Serv. públicos	C. Directa	16,8	23,1
Recogida basuras	G. Serv. públicos	Concurso	28,8	31,0
Asistencia a fiestas y celebraciones municipales	Asistencia	C. Directa	12,7	10,4
TOTAL CAPÍTULO 2			70,8	86,9
TOTAL			355,3	109,1

Los diferentes incumplimientos de legalidad en que se ha incurrido en los expedientes analizados son los siguientes:

- Se ha detectado la ausencia total de procedimiento en la adjudicación de 3 expedientes (redacción 4 PERIs, abastecimiento de agua al barrio Picón y jardinería), cuya ejecución en 1994 asciende a 20 millones de ptas. Además, en el primero de ellos el interventor dejó constancia escrita de la inexistencia de crédito y en el segundo, el secretario emitió informe desfavorable para hacer constar la inexistencia de procedimiento y de informe económico.
- No se ha exigido la correspondiente clasificación, contraviniendo lo dispuesto por el art. 98 de la LCE y el art. 2.c del D 1005/74 en un contrato de obra, adjudicado por 254,1 millones de ptas. y cuyo presupuesto de licitación fue de 295,7 millones de ptas., y en dos contratos de asistencia técnica cuyo presupuesto de licitación superaba los 10 millones de ptas. (asistencia a fiestas y limpieza de edificios municipales).



Herri Kontuen
Euskal Epaitegia

Tribunal Vasco
de Cuentas Públicas

ANEXO I 2019-2020 (19/2020) 17
ANEXO II 2019-2020 (19/2020) 18
ANEXO III 2019-2020 (19/2020) 19