CAMARA DE

COMPTOS

DE NAVARRA

NAFARROAKO

KONTUEN

GANBERA

Cuentas generales

**de Navarra, 2018**

Noviembre de 2019

Índice

*PÁgina*

[Resumen ejecutivo 3](#_Toc24538157)

[I. Introducción 5](#_Toc24538158)

[II. Delimitación del Sector Público Foral 8](#_Toc24538159)

[II.1. Sector Público Foral según la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra 8](#_Toc24538160)

[II.2. Sector Administración Pública de Navarra según la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera 12](#_Toc24538161)

[III. Opinión 13](#_Toc24538162)

[III.1. Opinión de auditoría financiera sobre las cuentas anuales de 2018 14](#_Toc24538163)

[III.2. Opinión de fiscalización de cumplimiento de legalidad 16](#_Toc24538164)

[IV. Resumen de las cuentas de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, ejercicio 2018 17](#_Toc24538165)

[IV.1. Liquidación del presupuesto 2018 17](#_Toc24538166)

[IV.2. Resultado presupuestario 2018 18](#_Toc24538167)

[IV.3. Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2018 18](#_Toc24538168)

[IV.4. Balance de situación a 31 de diciembre de 2018 19](#_Toc24538169)

[IV.5. Cuenta de Resultados 2018 20](#_Toc24538170)

[V. Conclusiones y recomendaciones 22](#_Toc24538171)

[V.1. Presupuestos generales de Navarra 2018 22](#_Toc24538172)

[V.2. Situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2018 27](#_Toc24538173)

[V.3. Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. 30](#_Toc24538174)

[V.4. Cumplimiento de recomendaciones emitidas en informes anteriores de esta Cámara de Comptos 36](#_Toc24538175)

[V.5. Gastos de personal 37](#_Toc24538176)

[V.6. Gastos corrientes en bienes y servicios 43](#_Toc24538177)

[V.7. Gastos de transferencias corrientes y de capital 49](#_Toc24538178)

[V.8. Inversiones e inmovilizado no financiero 54](#_Toc24538179)

[V.9. Impuestos, tasas, precios públicos y otros ingresos 59](#_Toc24538180)

[V.10. Otros ingresos 65](#_Toc24538181)

[V.11. Deudores y acreedores a corto plazo 67](#_Toc24538182)

[V.12. Tesorería 69](#_Toc24538183)

[V.13. Endeudamiento y otras operaciones financieras 71](#_Toc24538184)

[V.14. Sociedades Públicas y Fundaciones Públicas 74](#_Toc24538185)

[Resumen de la Memoria de la Cuenta General de 2018 78](#_Toc24538186)

(Nota: Los anexos mencionados se encuentran a disposición de los Parlamentarios Forales en Gestión Parlamentaria Ágora y en la siguiente dirección web:

www.cfnavarra.es/camara.comptos).

Resumen ejecutivo

La Cámara de Comptos ha fiscalizado las Cuentas generales de Navarra correspondientes al ejercicio 2018.

Las principales conclusiones de nuestro trabajo son las siguientes:

1. Las cuentas anuales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos a 31 de diciembre de 2018 reflejan fielmente, en sus aspectos significativos, la imagen de su patrimonio, de su situación financiera y de sus resultados económicos y presupuestarios. No obstante, existen algunas salvedades relacionadas con la no aplicación de la totalidad de la normativa contenida en el Plan General de Contabilidad Pública, con la ausencia de inventario y con el no registro de las obligaciones actuariales generadas por el montepío.
2. Las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2018, teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos. Se cita como salvedad el gasto abonado por prestaciones con contratos cuya vigencia ha finalizado o sin soporte contractual.
3. La Comunidad Foral de Navarra ha cumplido con las reglas de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y con la regla de gasto.
4. La situación económico-financiera de la Administración de la Comunidad Foral presenta un cierto empeoramiento en algunos de sus indicadores, si bien otros relacionados con la deuda o con los fondos propios han mejorado; en todo caso, existe deuda por un importe relevante que ha de ser amortizada en los años venideros, y que está condicionada de manera significativa, tanto por el calendario establecido, como por la variación de los tipos de interés de los mercados financieros.
5. La carga financiera ha aumentado respecto a 2017 debido, entre otros aspectos, a la amortización anticipada realizada utilizando el remanente de tesorería del año anterior. El calendario de amortización de la deuda implica que el 48 por ciento del total se debe amortizar antes de 2024. En relación con la deuda a largo plazo, en marzo de 2018 una agencia de rating otorgó a Navarra la calificación de “A+ con perspectiva positiva”, nivel máximo permitido teniendo en cuenta la calificación del Estado.
6. En relación con el personal destacamos que persiste una situación preocupante, caracterizada por una variación neta negativa significativa del número de altas y bajas en el personal fijo, que supone un descenso del número de plazas fijas y un aumento del número de vacantes; además, las bajas de personal fijo no se están cubriendo y las necesidades estructurales y permanentes se ocupan con personal temporal, si bien se han aprobado ofertas públicas de empleo significativas que deberán traducirse en las convocatorias correspondientes; todos estos hechos provocan que se haya incrementado la temporalidad en el empleo alcanzando a 31 de diciembre de 2018 un índice del 48 por ciento, porcentaje que consideramos excesiva y preocupante, y que implica una cierta descapitalización del factor humano. Asimismo, se aprecia un envejecimiento progresivo de la plantilla, con un 52 por ciento del personal con edad superior a 50 años en 2018 con las repercusiones que esto conlleva.
7. El gasto en inversiones sigue siendo bajo y supone el 56 por ciento del que existió en 2010, si bien en 2018 se observa un incremento del 28 por ciento respecto a 2017.

I. Introducción

La Cámara de Comptos, en cumplimiento de su Ley Foral reguladora 19/1984, de 20 de diciembre, y de acuerdo con su programa de actuación para 2019, debe fiscalizar las Cuentas generales de Navarra, que comprenden las cuentas de las entidades que conforman el sector público foral.

Hemos realizado la fiscalización de regularidad de las cuentas anuales de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (ACFN en adelante) y sus organismos autónomos (OOAA en adelante) correspondientes al ejercicio 2018 que comprenden todas las operaciones presupuestarias, patrimoniales y de tesorería llevadas a cabo durante el ejercicio, y constan, fundamentalmente, de los siguientes documentos:

* La liquidación de presupuestos.
* El balance de situación.
* La cuenta del resultado económico-patrimonial.
* Una memoria global que amplia y comenta la información contenida en los estados anteriores.

El objetivo de la fiscalización financiera es expresar nuestra opinión acerca de si las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA del ejercicio 2018 reflejan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio, de la liquidación del presupuesto y de la situación financiera a 31 de diciembre de 2018. También analizamos el resultado el resultado económico patrimonial correspondiente al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública que resulta de aplicación y, en particular, con los principios y criterios contables contenidos en el mismo.

Conjuntamente con la auditoría financiera de las cuentas anuales hemos planificado y ejecutado una fiscalización de cumplimiento de la legalidad para emitir una opinión sobre si las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas por la ACFN y sus OOAA durante el ejercicio, y la información reflejada en las cuentas anuales del ejercicio 2018, resultan conformes en todos los aspectos significativos con las normas aplicables a la gestión de los fondos públicos.

Otro objetivo de la fiscalización ha sido la realización del seguimiento de las recomendaciones efectuadas en informes anteriores sobre las Cuentas generales de Navarra.

El marco normativo que resulta aplicable a la ACFN en 2018 está constituido fundamentalmente por:

* Ley Foral 20/2017, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2018.
* Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra.
* Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, General Tributaria de Navarra.
* Ley 28/1990, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.
* Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y de Sostenibilidad Financiera (LOEPySF en adelante).
* Orden Foral 130/2018, de 8 de octubre, del Consejero de Hacienda y Política Financiera, por la que se aprueban las normas reguladoras del cierre y liquidación de los Presupuestos Generales de Navarra y de las Cuentas de Balance del ejercicio del año 2018 y la apertura del ejercicio 2019.
* Normativa sectorial vigente.

El informe se estructura en cinco epígrafes, incluyendo esta introducción. El segundo contiene la delimitación del sector público foral y el tercero indica nuestra opinión financiera y de cumplimiento de legalidad sobre las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA correspondientes al ejercicio de 2018; el cuarto contiene un resumen de los principales estados contables, y en el quinto, incluimos un conjunto de conclusiones y recomendaciones obtenidas del trabajo realizado sobre: la situación presupuestaria y financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2018, el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, el seguimiento de las recomendaciones principales de informes anteriores de esta Cámara, otras áreas de gestión relevantes, y sobre el sector público empresarial y fundacional.

Finalmente, el informe se acompaña de un resumen de la memoria sobre las Cuentas generales de Navarra correspondiente al ejercicio de 2018 elaborada por el Departamento de Hacienda y Política Financiera del Gobierno de Navarra. El texto completo de la misma puede consultarse en:

[**http://www.navarra.es/home\_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Cuentas/Cuentas+2018/**](http://www.navarra.es/home_es/Gobierno+de+Navarra/Presupuesto/Cuentas/Cuentas+2018/)

En nuestra actuación se han considerado los informes realizados por el Servicio de Intervención General del Gobierno de Navarra.

Para el resto de entidades del sector público foral, cuyas cuentas integran las Cuentas generales de Navarra, se han tenido en cuenta los siguientes aspectos:

* Las cuentas anuales de 2018 del Parlamento de Navarra, del Defensor del Pueblo y del Consejo de Navarra han sido fiscalizadas por esta Cámara.
* Las cuentas anuales de 2018 de la propia Cámara de Comptos han sido fiscalizadas por una firma de auditoría privada.
* Las cuentas anuales y la legalidad de las sociedades y fundaciones públicas son auditadas bajo la dirección del Servicio de Intervención General por firmas privadas de auditoría; al respecto, hemos analizado los informes de auditoría correspondientes.

Igualmente se han considerado los siguientes informes de auditoría realizados por esta Cámara de Comptos, o que se encuentran en fase de elaboración, referidos al ejercicio 2018:

* Renta Garantizada e Inclusión Social (2016-2018).
* Gestión de la prestación farmacéutica en el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.
* Fondo de participación de las haciendas locales en los tributos 2009-2018.
* Evaluación de los compromisos y riesgos de la operación Salesianos.
* Gestión de la nómina del personal funcionario del Departamento de Educación.
* Programa de salud mental.
* Programa de intermediación y ayudas al empleo.
* Encargos de la ACFN a Tracasa.
* Instituto Navarro para la Igualdad.
* Análisis de retribuciones variables del personal del Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea.
* Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

El trabajo de campo lo ejecutó entre abril y septiembre de 2019 un equipo integrado por cuatro técnicas y un técnico de auditoría junto a una auditora, con la colaboración de los servicios jurídicos, informáticos y administrativos de la Cámara.

Agradecemos al personal de la ACFN, de sus OOAA, sociedades públicas y fundaciones públicas la colaboración prestada en la realización del presente trabajo.

De conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley Foral 19/1984, reguladora de la Cámara de Comptos de Navarra, los resultados de este trabajo se pusieron de manifiesto, con el fin de que la consejera de Economía y Hacienda y el exconsejero del Departamento de Hacienda y Política Financiera del Gobierno de Navarra formularan alegaciones.

Ninguno de ellos ha presentado alegaciones en el plazo fijado por la Cámara de Comptos, por lo que este informe se eleva a definitivo.

II. Delimitación del Sector Público Foral

La delimitación del Sector Público Foral correspondiente a 2018 puede ser analizada desde dos puntos de vista:

* A efectos de la Ley Foral de la Hacienda Pública de Navarra.
* A efectos de la LOEPySF.

II.1. Sector Público Foral según la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra

El Sector Público Foral está integrado, en 2018, a efectos de la citada Ley Foral 13/2007, por:

* La ACFN y sus OOAA adscritos.
* El Parlamento de Navarra y sus órganos dependientes, esto es, Cámara de Comptos y Defensor del Pueblo.
* El Consejo de Navarra.
* Las sociedades públicas de la ACFN y de sus organismos públicos, de acuerdo con lo establecido en la Ley Foral 14/2007, de 4 de abril, del Patrimonio de Navarra.
* Las fundaciones públicas creadas por la ACFN y sus organismos públicos y las que siendo privadas, posteriormente, reúnan los requisitos para su consideración como públicas (artículo 125 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la ACFN).

La representación gráfica del sector público foral a 31 de diciembre de 2018 era la siguiente:

Sector Público Foral 2018

Administración de la

Comunidad Foral de Navarra

Consejo de Navarra

Parlamento de Navarra

DEPARTAMENTOS

(9)

ORGANISMOS AUTÓNOMOS (8)

FUNDACIONES PÚBLICAS (5)

CPEN, SLU

Cámara de Comptos

Defensor del Pueblo

SOCIEDADES PÚBLICAS (16)

Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia

Miguel Servert

Desarrollo Económico

Conserv. Patrimonio Histórico Navarra

ORGANISMOS AUTÓNOMOS

HTN Hacienda Tributaria de Navarra

INAI Instituto Navarro para la Igualdad

INV/E Instituto Navarro de Vascuence-Euskarabidea

ISPLN Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra

SNS-O Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea

INDJ Instituto Navarro de Deporte y Juventud

ANAP Ag. Navarra para la Autonomía de las Personas

SNE Servicio Navarro de Empleo

INV/E

HTN

Hacienda y Política Financiera

Tutela de Personas Adultas

INAI

Relaciones Ciudadanas e Institucionales

Baluarte

Educación

Miguel Induráin

ISPLN

Salud

SNS-O

INDJ

Cultura, Deporte y Juventud

Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local

ANAP

Derechos sociales

SNE

Del análisis del gráfico anterior destacamos los siguientes aspectos:

* A 31 de diciembre de 2018 la ACFN se estructuraba en nueve departamentos a los cuales estaban adscritos ocho OOAA.
* La ACFN participaba mayoritariamente en el capital de 17 empresas a la fecha indicada. Participaba directamente en la empresa Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U., (CPEN en adelante) en la que posee el 100 por cien del capital, e indirectamente, a través de la CPEN y de sus sociedades dependientes, en las 16 entidades siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Empresa Pública | Porcentaje  participac. CPEN | Actividad económica |
| Centro Europeo de Empresas e Innovación, S.L. (CEIN) | 100 | Innovación y emprendedores |
| Centro Navarro de Aprendizaje de Idiomas, S.A. (CNAI) | 100 | Educación y talento |
| Ciudad Agroalimentaria de Tudela, S.L. (CAT) | 100 | Agroalimentación |
| Gestión Ambiental de Navarra, S.A. (GAN) | 100 | Medio ambiente |
| Instituto Navarro de Tecnologías e Infraestructuras Agroalimentarias, S.A. (Intia) | 100 | Agroalimentación |
| Navarra de Infraestructuras de Cultura, Deporte y Ocio, S.L. (NICDO) | 100 | Infraestructuras temáticas,  culturales, ocio y deporte |
| Navarra de Infraestructuras Locales, S.A. (Nilsa) | 100 | Infraestructuras locales |
| Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A. (Nasertic) | 100 | Servicios y tecnología para las AAPP |
| Navarra de Suelo y Vivienda, S.A. (Nasuvinsa) | 100 | Suelo y vivienda |
| Potasas de Subiza, S.A.U. (Posusa) | 100 | Actividad medioambiental y  recomposición tejido industrial |
| Salinas de Navarra, S.A. | 76 | Producción y comercialización  de sal y derivados |
| Sociedad de Desarrollo de Navarra, S.L. (Sodena) | 100 | Promoción económica y financiación |
| Natural Climate Systems, S.A. (MIYABI) | 100 | Promoción, construcción y rehabilitación  con criterios de eficiencia energética |
| Start Up Capital Navarra, S.L. | 68,46 | Promoción y fomento de empresas |
| Trabajos Catastrales, S.A. (Tracasa) | 100 | Catastro, cartografía |
| Tracasa Instrumental, S.L. |

En comparación con 2017, no ha habido variación en el número de empresas. Señalamos, además, que en febrero de 2019 la empresa Natural Climate Systems S.A. se ha disuelto.

* Las fundaciones públicas de la ACFN a 31 de diciembre de 2018 eran las siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| Fundación Pública | Objeto |
| Baluarte | Promoción actividades culturales en Baluarte |
| Conservación del Patrimonio Histórico de Navarra | Conservación y restauración de Bienes de interés cultural |
| Miguel Servet | Fomento de la investigación sanitaria |
| Tutela de las Personas Adultas | Atención y tutela de personas mayores de edad e incapacitadas |
| Miguel Induráin | Promoción y desarrollo del deporte y ejercicio físico en Navarra |

Las fundaciones públicas son las mismas que existían a 31 de diciembre de 2017.

A 31 de diciembre de 2018, los principales datos económicos y de personal a 31 de diciembre de 2018 de las entidades que componen el Sector Público Foral, ampliados y comentados en la memoria de las Cuentas generales, son los siguientes:

* Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

(miles de euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Derechos  reconocidos | Obligaciones  reconocidas |
| Departamentos | 171.833 | 2.302.962 |
| OOAA | 3.930.831 | 1.876.703 |
| Total | 4.102.664 | 4.179.665 |
|  | |  |
| Personal a 31 de diciembre de 2018 | | 28.801 |

* Sociedades públicas consolidadas:

(miles de euros, salvo que se indique número)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Resultado del ejercicio | Subvenciones  Admón. Foral | Endeudamiento largo plazo | Patrimonio  neto | Nº medio de empleados |
| Datos tras consolidación de las 17 sociedades | 2.920 | 30.555 | 94.253 | 645.503 | 1.265 |

* Fundaciones:

(miles de euros, salvo que se indique número)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Fundaciones | Excedente del ejercicio | Patrimonio  neto | Nº medio de  empleados |
| Total cinco fundaciones públicas | -657 | 1.839 | 160 |

* Otras entidades:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| (miles de euros, salvo que se indique número) | | | | |
| Entidad | Derechos  reconocidos | Obligaciones  reconocidas | Remanente devuelto a la Hacienda Foral | Personal a  31/12/2018 |
| Parlamento de Navarra | 13.811.524 | 11.523.090 | 2.766.077 | 72 |
| Cámara de Comptos | 2.594.074 | 2.515.891 | 141.869 | 31 |
| Defensor del Pueblo | 754.949 | 701.682 | 53.267 | 8 |
| Consejo de Navarra | 390.218 | 282.301 | 107.917 | 2 |

El Sector Público Foral aquí detallado es sobre el que hemos desarrollado nuestro trabajo. El que se especifica a continuación, teniendo en cuenta la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, es el que hemos considerado para el análisis del cumplimiento de las reglas establecidas en el epígrafe V.3. de este informe.

II.2. Sector Administración Pública de Navarra según la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

En términos de contabilidad nacional (SEC´2010), para 2018, se consideran Sector Administración Pública de Navarra:

* La ACFN y sus OOAA.
* El Parlamento de Navarra y sus entes dependientes.
* La Universidad Pública de Navarra.
* El ente público Consorcio para el Tratamiento de Residuos Urbanos de Navarra.
* El Consejo de la Juventud de Navarra.
* Las sociedades públicas de la Comunidad Foral que prestan servicios o produzcan bienes que no se financian mayoritariamente con ingresos comerciales. En concreto, para 2018 se consideran administraciones públicas las 14 sociedades siguientes: CPEN, CNAI, CEIN, CAT, GAN, Intia, NICDO, Nasertic, Sodena, Tracasa, Tracasa Instrumental, Start Up Capital Navarra, Caviar Per Se y Posusa encontrándose estas dos últimas en liquidación.
* Por otro lado, ocho fundaciones que son: Fundación Baluarte, Fundación Conservación del Patrimonio Histórico de Navarra, Fundación Miguel Servet, Fundación para la Tutela de las Personas Adultas, Fundación Cener-Ciemat, Fundación Amado Alonso, Fundación Centro de Arte Contemporáneo de Huarte, y la Fundación Instituto de Investigación Sanitaria de Navarra.

III. Opinión

Hemos fiscalizado las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA correspondientes al ejercicio de 2018, cuyos estados contables se recogen de forma resumida en el epígrafe IV de este informe y de forma completa en la memoria que se adjunta en el mismo.

*Responsabilidad del Gobierno de Navarra*

El Departamento de Hacienda y Política Financiera es el responsable de elaborar las Cuentas generales de Navarra, de forma que expresen la imagen fiel de la ejecución presupuestaria, del patrimonio, de los resultados y de la situación financiera de la ACFN y sus OOAA de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable; también es responsable del control interno que considere necesario para permitir la preparación y presentación de las cuentas anuales libres de incorrección material, debida a fraude o error.

El Proyecto de Ley Foral de Cuentas generales de Navarra de 2018 fue aprobado por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 26 de junio de 2019 y remitido al Parlamento de Navarra, el cual lo trasladó a la Cámara de Comptos mediante acuerdo de la Mesa.

Además de la responsabilidad de elaborar las Cuentas generales, el departamento citado debe garantizar que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejadas en las cuentas anuales resultan conformes con las normas aplicables, y establecer los sistemas de control interno que considere necesario para esa finalidad.

*Responsabilidad de la Cámara de Comptos de Navarra*

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre las cuentas anuales de 2018 de la ACFN y sus OOAA y sobre la legalidad de las operaciones efectuadas basada en nuestra fiscalización.

Para ello, hemos llevado a cabo la misma de conformidad con los principios fundamentales de fiscalización de las Instituciones Públicas de Control Externo y más en concreto, con las ISSAI-ES 200 y 400 referidas respectivamente a las fiscalizaciones financieras y de cumplimiento. Dichos principios exigen que cumplamos los requerimientos de ética, así como que planifiquemos y ejecutemos la fiscalización con el fin de obtener una seguridad razonable de que las cuentas anuales están libres de incorrecciones materiales y que las actividades, operaciones presupuestarias y financieras realizadas durante el ejercicio, y la información reflejadas en los estados financieros resultan, en todos los aspectos significativos, conformes con la normativa vigente.

Una fiscalización requiere la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los importes y la información revelada en las cuentas anuales y sobre el cumplimiento de los aspectos relevantes establecidos en la normativa durante el ejercicio fiscalizado. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos tanto de incorrección material en las cuentas anuales, debida a fraude o error, como de incumplimientos significativos de la legalidad. Al efectuar dichas valoraciones del riesgo, el auditor tiene en cuenta el control interno relevante para la formulación por parte de la entidad de las cuentas anuales y para garantizar el cumplimiento de la legalidad, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias, y no con la finalidad de expresar una opinión sobre la eficacia del control interno de la entidad.

Una auditoría también incluye la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la dirección, así como la evaluación de la presentación de las cuentas anuales tomadas en su conjunto.

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para fundamentar nuestra opinión.

III.1. Opinión de auditoría financiera sobre las cuentas anuales de 2018

*Fundamento de la opinión financiera con salvedades*

a) Como ha venido insistiendo esta Cámara en anteriores informes, no se aplican en toda su extensión las cuentas, criterios y principios que el Plan General de Contabilidad Pública de 2010 contiene para el tratamiento contable adecuado de los impuestos, deudores y acreedores tributarios e inmovilizado principalmente. Este hecho, unido a la existencia de disfunciones entre la contabilidad auxiliar de terceros y gestión tributaria (CAT) y el sistema contable SAPGE21, y a errores de menor relevancia de clasificación de cuentas o epígrafes, motivan que la estructura del estado de liquidación del presupuesto de ingresos, del resultado presupuestario, del remanente de tesorería y del balance, no se adecúen a los modelos establecidos en la normativa contable citada, ni se presente el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto ni el Estado de Flujos de Efectivo.

b) No se registran en el balance, ni la memoria contiene información sobre las obligaciones actuariales generadas por el montepío del personal funcionario activo y pasivo de la ACFN. De acuerdo con los estudios y valoraciones realizados por la ACFN, el coste derivado de las prestaciones de dicho montepío para el periodo 2019-2087­ se estima en torno a 1.898 millones de euros constantes.

c) En el balance de situación no ha sido posible obtener evidencia de la razonabilidad del saldo contable de “Inmovilizaciones Materiales” que, a 31 de diciembre de 2018, asciende a 2.351,99 millones, dado que el mismo no está respaldado por un inventario general de bienes adecuadamente valorado de acuerdo con los principios y criterios contables aplicables.

*Opinión de auditoría financiera con salvedades*

En nuestra opinión*,* excepto por los efectos de los hechos descritos en los párrafos a) y b) del apartado de “Fundamento de la opinión financiera con salvedades”, y excepto por los posibles efectos de la limitación al alcance descrita en el párrafo c),las cuentas anuales adjuntas expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de la situación financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2018. Reflejan también sus resultados económicos y presupuestarios correspondientes al ejercicio anual terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco normativo de información financiera pública aplicable y, en particular, con los principios y criterios contables y presupuestarios contenidos en el mismo.

*Párrafo de énfasis*

Llamamos la atención sobre los siguientes aspectos contenidos en las cuentas anuales que no afectan a la opinión emitida:

* El superávit presupuestario obtenido en 2017, proveniente fundamentalmente de la regularización derivada del establecimiento definitivo de la aportación de Navarra al Estado en virtud del Convenio Económico, favoreció que la ACFN realizara en 2018 una amortización anticipada de deuda por valor de 128 millones.
* El remanente de tesorería para gastos generales alcanza los 158,14 millones, disminuyendo un 56 por ciento respecto a 2017.
* La deuda financiera de la Comunidad Foral a 31 de diciembre de 2018 asciende a 3.085,35 millones, clasificada en 2.779,87 millones a largo plazo y 305,48 millones a corto plazo. Este importe supone una disminución del cinco por ciento respecto a 2017 (172,75 millones) y representa el 80 por ciento de los ingresos corrientes del ejercicio.
* La estructura de financiación de 2018 ha cambiado respecto a 2017, incrementando su aportación los ingresos propios frente al endeudamiento tal y como muestra el siguiente cuadro:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Ingresos | Importe 2017 | % | Importe 2018 | % | % variación  2018/2017 |
| Propios | 3.841.506 | 85 | 3.787.387 | 92 | -1 |
| Endeudamiento | 498.008 | 11 | 208.058 | 5 | -58 |
| Transferencias | 188.719 | 4 | 107.218 | 3 | -43 |

* La recaudación líquida tributaria en 2018 ascendió a 3.482,95 millones, importe inferior a la de 2017 en un cinco por ciento; este importe representa el 17 por ciento del PIB[[1]](#footnote-1) de Navarra.
* El Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en 2018, a efectos de la normativa de estabilidad presupuestaria y en términos de contabilidad nacional, cumplió con todas las exigencias establecidas, a diferencia del año anterior en el que incumplió la regla del gasto.

**En definitiva**, la situación financiera de la ACFN y sus OOAA, si bien presenta cierto empeoramiento en algunos de sus indicadores económico-financieros, debido a la amortización anticipada de deuda mencionada, presenta síntomas de mejoría en otros; si bien la ACFN sigue acudiendo a la financiación externa para hacer frente a los vencimientos de anteriores pasivos financieros, su estructura de financiación ha mejorado y es más independiente del endeudamiento; a pesar de ello, sigue existiendo una dependencia significativa tanto del calendario de amortización de la deuda, como de la evolución de los tipos de interés de los mercados financieros.

III.2. Opinión de fiscalización de cumplimiento de legalidad

*Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades*

Según la información proporcionada por los departamentos de la ACFN al Servicio de Intervención, hemos estimado que el 30,27 por ciento del gasto correspondiente al capítulo 2 de bienes corrientes y servicios (190,52 millones) corresponde a prestaciones abonadas según contratos cuya vigencia ha finalizado, o para las cuales no consta soporte contractual.

*Opinión sobre cumplimiento de legalidad*

En nuestra opinión*,* excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo del apartado de “Fundamento de la opinión de legalidad con salvedades”, y teniendo en cuenta el alcance del trabajo realizado, las actividades, operaciones presupuestarias y financieras y la información reflejada en las cuentas anuales de la ACFN y sus OOAA del ejercicio 2018 resultan conformes, en todos los aspectos significativos, con la normativa aplicable a la gestión de los fondos públicos.

IV. Resumen de las cuentas de la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos, ejercicio 2018

A continuación se presenta un resumen de los estados contables más relevantes que integran las cuentas anuales de 2018 de la ACFN y de sus OOAA.

IV.1. Liquidación del presupuesto 2018

Liquidación del presupuesto de gastos de 2018, por capítulos económicos

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Capítulo económico | Crédito inicial | Modificac. | Crédito  definitivo | Obligaciones  recon. netas | %  ejecución | Pagado |
| Gastos de personal | 1.248.514 | 14.953 | 1.263.467 | 1.253.174 | 99 | 1.253.174 |
| Gtos. corr. en bienes y serv. | 653.821 | 3.571 | 657.392 | 629.415 | 96 | 578.296 |
| Gastos financieros | 90.704 | 11.395 | 102.099 | 96.305 | 94 | 96.305 |
| Transferencias corrientes | 1.536.826 | 15.377 | 1.552.203 | 1.513.873 | 98 | 1.487.020 |
| Fondo prórroga o contingencia | 11.764 | -8.422 | 3.342 | 0 | 0 | 0 |
| Inversiones reales | 161.929 | 15.088 | 177.017 | 152.456 | 86 | 108.470 |
| Transferencias de capital | 186.247 | 40.472 | 226.719 | 133.895 | 59 | 101.766 |
| Activos financieros | 29.182 | 0 | 29.182 | 27.399 | 94 | 27.399 |
| Pasivos financieros | 245.148 | 128.000 | 373.148 | 373.148 | 100 | 373.148 |
| Total | 4.164.135 | 220.434 | 4.384.569 | 4.179.665 | 95 | 4.025.578 |

Liquidación del presupuesto de ingresos de 2018, por capítulos económicos

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Capítulo económico | Previsión  inicial | Modificac. | Previsión definitiva | Derechos  recon. netos | %  cumplimiento | Recaudac.  neta |
| Impuestos directos | 1.708.175 | 0 | 1.708.175 | 1.739.788 | 102 | 1.677.120 |
| Impuestos indirectos | 1.889.459 | 0 | 1.889.459 | 1.870.161 | 99 | 1.768.714 |
| Tasas, precios públicos y otros | 99.530 | 5.212 | 104.742 | 143.961 | 137 | 99.276 |
| Transferencias corrientes | 48.914 | 5.496 | 54.410 | 77.598 | 143 | 65.171 |
| Ingresos patrimoniales | 5.893 | 0 | 5.893 | 10.573 | 179 | 3.433 |
| Enajenación inversiones reales | 360 | 449 | 809 | 1.293 | 160 | 1.293 |
| Transferencias de capital | 22.387 | 26 | 22.413 | 29.620 | 132 | 14.531 |
| Activos financieros | 46.131 | 209.251 | 255.382 | 21.612 | 8 | 19.989 |
| Pasivos financieros | 343.286 | 0 | 343.286 | 208.058 | 61 | 208.058 |
| Total | 4.164.135 | 220.434 | 4.384.569 | 4.102.664 | 94 | 3.857.585 |

IV.2. Resultado presupuestario 2018

(en miles de euros)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Conceptos | Derechos  reconocidos | Obligaciones  reconocidas | Importe |
| 1. Operaciones corrientes | 3.842.081 | 3.492.767 | 349.314 |
| 2. Operaciones de capital | 30.913 | 286.351 | -255.438 |
| 3. Operaciones con activos financieros | 21.612 | 27.399 | -5.787 |
| I. Resultado Presupuestario del ejercicio | 3.894.606 | 3.806.517 | 88.089 |
| II. Variación neta de pasivos financieros | 208.058 | 373.148 | -165.090 |
| **III. Saldo presupuestario del ejercicio** | | | **-77.001** |
| 4. Oblig. reconocidas financiadas con Rem. Tesor. no afecto | |  | 141.006 |
| 5. Oblig. reconocidas financiadas con Rem. Tesor. afecto a FPELIN | |  | 0 |
| 6. Desviaciones de financiación negativas imputables al ejercicio | |  | 8.668 |
| 7. Desviaciones de financiación positivas imputables al ejercicio | |  | 34.137 |
| **V. Saldo presupuestario ajustado del ejercicio (III+4+5+6-7)** | | | **38.536** |

IV.3. Remanente de Tesorería a 31 de diciembre de 2018

(en euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Conceptos | | Importe |
| **+ Derechos pendientes de cobro** | | **228.556.002** |
| Presupuesto Ingresos: ejercicio corriente | 865.456.076 |  |
| Derechos difícil recaudación | 504.802.981 |  |
| Minoración por partidas pendientes de aplicar | 76.405.564 |  |
| Minoración por partidas pdtes aplicar CAT | 59.914.611 |  |
| Presupuesto Ingresos: ejercicios cerrados | 6.963.784 |  |
| Derechos difícil recaudación | 6.885.866 |  |
| Ingresos extrapresupuestarios | 4.281.231 |  |
| Derechos difícil recaudación | 136.067 |  |
| **- Obligaciones pendientes de pago** | | **374.524.694** |
| Presupuesto Gastos: ejercicio corriente | 349.074.747 |  |
| Presupuesto Gastos: ejercicios cerrados | 2.736.053 |  |
| Gastos extrapresupuestarios | 22.713.894 |  |
| **+ Fondos líquidos** |  | **437.481.022** |
| Remanente de Tesorería Total | | 291.512.330 |
| R.T. afecto a Fondo Haciendas Locales | 63.384.849 |  |
| Desviaciones de financiación acumuladas positivas | 33.126.195 |  |
| R.T. afecto 0,7% IRPF | 1.311.912 |  |
| R.T. Inversiones Financieramente Sostenibles P.I.L. | 25.706.085 |  |
| R.T. Resto Inversiones Financieramente Sostenibles | 9.840.000 |  |
| Remanente de Tesorería afecto | | 133.369.041 |
| Remanente de Tesorería gastos generales | | 158.143.289 |

IV.4. Balance de situación a 31 de diciembre de 2018

(en euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ACTIVO | Ejercicio 2018 | Ejercicio 2017 |
| **A) Inmovilizado** | **2.900.098.555** | **2.806.341.257** |
| **III. Inmovilizaciones materiales** | **2.351.988.702** | **2.269.837.824** |
| 1. Terrenos y construcciones | 1.568.437.784 | 1.527.036.478 |
| 2. Instalaciones técnicas y maquinaria | 75.821.696 | 71.075.757 |
| 3. Utillaje y mobiliario | 423.506.010 | 401.916.231 |
| 4. Otro inmovilizado | 284.223.212 | 269.809.358 |
| **V. Inversiones financieras permanentes** | **548.109.853** | **536.503.433** |
| 1. Cartera de valores a largo plazo | 540.187.256 | 540.187.256 |
| 2. Otras inversiones y créditos a largo plazo | 81.104.818 | 74.066.473 |
| 4. (Provisiones) | -73.182.221 | -77.750.295 |
| **C) Activo circulante** | **859.280.088** | **948.197.150** |
| **I. Existencias** | **17.479.436** | **18.623.835** |
| 2. Materias primas y otros aprovisionamientos | 17.479.436 | 18.623.835 |
| **II. Deudores** | **404.301.955** | **298.419.502** |
| 1. Deudores presupuestarios | 911.863.312 | 804.754.661 |
| 2. Deudores no presupuestarios | 95.394 | 107.883 |
| 3. Deudores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP | 3.145.819 | 365.696 |
| 5. Otros deudores | 5.362.363 | 5.527.761 |
| 6. (Provisiones) | -516.164.933 | -512.336.499 |
| **III. Inversiones financieras temporales** | **17.675** | **18.024** |
| 3. Fianzas y depósitos constituidos a corto plazo | 17.675 | 18.024 |
| **IV. Tesorería** | **437.481.022** | **631.135.789** |
| Total Activo (A+C) | 3.759.378.643 | 3.754.538.406 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| PATRIMONIO NETO Y PASIVO | Ejercicio 2018 | Ejercicio 2017 |
| **A) Fondos Propios** | **120.596.840** | **-19.518.265** |
| **I. Patrimonio** | **-301.388.648** | **-247.812.397** |
| 1. Patrimonio | -301.388.648 | -247.812.397 |
| **III. Resultados del ejercicio anterior** | **281.867.668** | **-53.576.251** |
| 1. Resultados del ejercicio anterior | 281.867.668 | -53.576.251 |
| **IV. Resultados del ejercicio** | **140.117.820** | **281.870.383** |
| **C) Acreedores a largo plazo** | **2.791.150.940** | **2.979.579.541** |
| **I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables** | **1.271.332.240** | **1.359.560.412** |
| 1. Obligaciones y bonos | 1.271.332.240 | 1.359.560.412 |
| **II. Otras deudas a largo plazo** | **1.519.818.700** | **1.620.019.129** |
| 2. Otras deudas | 1.519.417.946 | 1.619.574.611 |
| 4. Fianzas y depósitos recibidos a largo plazo | 400.754 | 444.518 |
| **D) Acreedores a corto plazo** | **847.630.863** | **794.477.130** |
| **I. Emisiones de obligaciones y otros valores negociables** | **305.485.752** | **289.839.293** |
| 1. Obligaciones y bonos a corto plazo | 181.565.251 | 271.973.534 |
| 2. Deudas con entidades de crédito a corto plazo | 123.920.501 | 17.865.759 |
| **III. Acreedores** | **542.145.111** | **504.637.837** |
| 1. Acreedores presupuestarios | 387.168.224 | 441.052.086 |
| 3. Acreedores por admón. de recursos por cuenta de otros EEPP | 7.645.149 | 6.838.127 |
| 4. Administraciones públicas | 3.629.934 | 3.458.494 |
| 5. Otros acreedores | 139.606.338 | 50.417.867 |
| 6. Fianzas y depósitos recibidos a corto plazo | 4.095.466 | 2.871.262 |
| Total Patrimonio Neto y Pasivo (A+C+D) | 3.759.378.643 | 3.754.538.406 |

IV.5. Cuenta de Resultados 2018

(en euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Debe | Ejercicio 2018 | Ejercicio 2017 |
| A) Gastos |  |  |
| **2. Aprovisionamientos** | **277.280.903** | **261.778.494** |
| b) Consumos del ejercicio | 277.280.903 | 261.778.494 |
| **3. Otros gastos de gestión ordinaria** | **1.698.330.536** | **1.754.736.004** |
| **a) Gastos de personal** | **1.160.183.949** | **1.148.365.174** |
| a.1) Sueldos y salarios | 969.880.829 | 967.274.105 |
| a.2) Cargas sociales | 190.303.120 | 181.091.068 |
| **b) Prestaciones sociales** | **94.132.772** | **89.920.091** |
| **d) Variación de provisiones de tráfico** | **3.868.238** | **26.863.753** |
| d.1) Variación de provisiones y pérdidas de créditos incobrables | 3.868.238 | 26.863.753 |
| **e) Otros gastos de gestión** | **351.346.325** | **325.307.855** |
| e.1) Servicios exteriores | 348.169.534 | 321.828.275 |
| e.2) Tributos | 74.638 | 53.290 |
| e.3) Gastos diversos | 3.102.153 | 3.426.290 |
| **f) Gastos financieros y asimilables** | **88.799.252** | **87.416.289** |
| f.1) Por deudas | 88.799.252 | 87.416.289 |
| **g) Variación de las provisiones de inversiones financieras** | **0** | **76.862.843** |
| **4. Transferencias y subvenciones** | **1.656.800.893** | **1.609.563.473** |
| a) Transferencias corrientes | 1.514.034.538 | 1.493.151.981 |
| c) Transferencias de capital | 142.766.355 | 116.411.492 |
| **5. Pérdidas y gastos extraordinarios** | **105.383.245** | **85.169.951** |
| c) Gastos extraordinarios | 68.589.816 | 64.917.079 |
| d) Gastos y pérdidas de otros ejercicios | 36.793.429 | 20.252.871 |
| **Saldo Acreedor (Ahorro)** | **140.117.820** | **281.870.383** |
| Total Debe | 3.877.913.397 | 3.993.118.304 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| (en euros) | | |
| Haber | Ejercicio 2018 | Ejercicio 2017 |
| B) Ingresos |  |  |
| **1. Ingresos de gestión ordinaria** | **3.636.112.686** | **3.685.624.451** |
| **a) Ingresos tributarios** | **3.622.999.309** | **3.671.213.295** |
| a.1) Impuesto sobre la renta de las personas físicas | 1.363.412.607 | 1.288.708.418 |
| a.2) Impuesto sobre sociedades | 223.538.101 | 303.958.016 |
| a.3) Impuesto sobre sucesiones y donaciones | 56.503.456 | 45.771.673 |
| a.4) Impuesto sobre el patrimonio | 37.872.842 | 39.037.444 |
| a.8) Otros impuestos directos | 58.356.289 | 48.549.460 |
| a.9) Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y AJD | 68.746.535 | 54.504.939 |
| a.10) Impuesto sobre el valor añadido | 1.269.587.450 | 1.306.835.866 |
| a.11) Impuestos especiales | 531.018.571 | 571.050.823 |
| a.15) Tasas por prestación de servicios | 13.963.458 | 12.796.656 |
| **b) Cotizaciones sociales** | **1.684.368** | **1.882.556** |
| **c) Prestaciones de servicios** | **11.429.009** | **12.528.600** |
| c.1) Precios públicos por prestación de servicios | 11.429.009 | 12.528.600 |
| **2. Otros ingresos de gestión ordinaria** | **130.645.926** | **108.718.363** |
| **a) Reintegros** | **11.967.925** | **11.377.652** |
| **b) Ventas y prestaciones de servicios** | **42.984.947** | **40.520.721** |
| **c) Otros ingresos de gestión** | **40.859.410** | **40.525.163** |
| c.1) Ingresos accesorios y otros de gestión corriente | 40.859.410 | 40.525.163 |
| **f) Otros ingresos financieros** | **30.265.570** | **16.294.827** |
| f.1) Otros intereses | 30.265.570 | 16.294.827 |
| **g) Variación provisiones inversiones financieras** | **4.568.074** | **0** |
| **3. Transferencias y subvenciones** | **107.218.365** | **188.727.239** |
| a) Transferencias corrientes | 77.597.939 | 178.368.109 |
| b) Transferencias de capital | 29.620.426 | 10.359.130 |
| **5. Ganancias e ingresos extraordinarios** | **3.936.420** | **10.048.251** |
| a) Beneficios procedentes del inmovilizado | 196.926 | 54.990 |
| d) Ingresos y beneficios de otros ejercicios | 3.739.494 | 9.993.261 |
| Total Haber | 3.877.913.397 | 3.993.118.304 |

V. Conclusiones y recomendaciones

A continuación se incluyen observaciones y comentarios e información adicional que esta Cámara considera puede ser de interés a los destinatarios y usuarios del presente informe de fiscalización. También comprende información detallada sobre las salvedades citadas en el epígrafe III de este informe.

Incluye, igualmente, las recomendaciones que esta Cámara considera precisas para una mejora de la gestión económico administrativa de la ACFN y sus OOAA.

V.1. Presupuestos generales de Navarra 2018

El 28 de diciembre de 2017 se aprobó la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2018 con un importe de 4.164,14 millones, si bien esta cantidad se reduce hasta los 3.128,68 millones a efectos de cumplimiento de la LOEPySF (techo de gasto).

El presupuesto de 2018 incluye, entre sus partidas de gastos, un Fondo de Contingencia, de acuerdo con las exigencias de la LOEPySF, dotado inicialmente con 11,76 millones de euros para hacer frente a necesidades inaplazables de carácter no discrecional que no hubieran podido preverse en los presupuestos.

El presupuesto no contiene una memoria descriptiva de los programas de gasto y sus objetivos correspondientes contrariamente a lo establecido en la normativa; al respecto, se incluye un documento de descripción de líneas estratégicas que, en general, no especifica valores objetivos unidos a indicadores, en caso de que existan, para cada línea establecida.

*Modificaciones presupuestarias*

Los créditos iniciales para gastos experimentan vía modificaciones un incremento neto del cinco por ciento (220,43 millones), alcanzando los créditos consolidados un importe de 4.384,57 millones.

Las modificaciones aprobadas en 2018 fueron las siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | (en miles de euros) |
| Modificaciones presupuestarias | Financiadas con mayores ingresos | Financiadas con minor. otros gastos |
| Ampliaciones de crédito | 146.252 | 48.169 |
| Generaciones de crédito | 7.716 | 0 |
| Incorporaciones de crédito | 30.920 | 8.153 |
| Suplementos de crédito | 0 | 3.100 |
| Créditos extraordinarios | 35.546 | 1.633 |
| Total 2018 | 220.434 | 61.055 |

En el cuadro anterior no se incluyen las transferencias de créditos, ya que estas operaciones no tienen efecto presupuestario sobre el importe total de créditos.

La Cámara de Comptos emitió, a solicitud del Parlamento y de acuerdo con la normativa vigente, informes de legalidad sobre las modificaciones presupuestarias del ejercicio cuya competencia corresponde al consejero de Hacienda, concluyendo que fueron aprobadas por el órgano competente y se respetaron las limitaciones legales establecidas en la normativa presupuestaria aprobada, entre ellas la pertinencia de las fuentes de financiación. El importe total de modificaciones informadas por esta Cámara ascendió a 262,53 millones.

Por su parte, el Fondo de Contingencia previsto se utilizó en un 72 por ciento (8,42 millones de euros), para financiar las obligaciones derivadas de sentencias judiciales relacionadas fundamentalmente con la aplicación del principio de igualdad de trato entre el personal funcionario y el contratado en régimen administrativo y con el personal que trabajaba en la empresa que prestaba el servicio de alimentación en el Complejo Hospitalario de Navarra, previamente a la reversión de esta prestación al SNS-O; asimismo, se destinó parte al incremento imprevisto del coste de las pensiones de las clases pasivas del Montepío y del coste salarial aprobado con efectos 1 de julio de 2018.

Los créditos no disponibles a 31 de diciembre de 2018 ascienden a 2,51 millones de euros correspondientes al Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (1,29 millones) y al Departamento de Desarrollo Económico (1,22 millones).

*Liquidación presupuestaria*

Los créditos consolidados de gastos ascienden a 4.384,57 millones tras las modificaciones citadas en los párrafos anteriores. Las obligaciones reconocidas en 2018 suponen un importe de 4.179,67 millones, con un porcentaje de ejecución y pago del 95 por ciento en ambos casos.

Los derechos reconocidos netos ascienden a 4.102,66 millones, con un grado de cumplimiento y de cobro del 94 por ciento.

Destacamos los siguientes aspectos:

* Cada 100 euros gastados en 2018 se han destinado y financiado de la siguiente manera:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Naturaleza del gasto | Importe  2017 | Importe  2018 | Fuente de financiación | Importe  2017 | Importe  2018 |
| Personal | 31 | 30 | Ingresos tributarios | 81 | 88 |
| Bienes corrientes y servicios | 15 | 15 | Ingresos por transferencias | 4 | 3 |
| Gastos transferencias | 40 | 39 | Ingresos patrimoniales y otros | 4 | 4 |
| Inversiones reales | 3 | 4 | Endeudamiento | 11 | 5 |
| Carga financiera | 9 | 11 |  |  |  |
| Activos financieros | 2 | 1 |  |  |  |
|  | 100 | 100 |  | 100 | 100 |

Como se observa, en 2018 la estructura de gasto, en general, no presenta variaciones significativas, si bien la carga financiera aumenta en dos puntos porcentuales.

En cuanto a la financiación, el peso de los ingresos tributarios sobre el total aumenta significativamente en siete puntos porcentuales, mientras la aportación del endeudamiento decrece en seis puntos.

El gasto presupuestario de 2018, atendiendo a su finalidad o función, fue el siguiente:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | (en miles de euros) | | | | |
| Política de gasto | | ORN 2017 | ORN 2018 | % s/ ORN totales 2018 | % variación 2018/2017 |
| **Servicios públicos básicos** | | **124.482** | **132.002** | **3,1** | **6** |
| Justicia | | 28.254 | 30.421 | 0,7 | 8 |
| Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias | | 87.501 | 90.990 | 2,1 | 4 |
| Política exterior | | 8.727 | 10.591 | 0,3 | 21 |
| **Actuaciones de protección y promoción social** | | **496.688** | **541.887** | **13,0** | **9** |
| Pensiones | | 104.000 | 108.478 | 2,5 | 4 |
| Otras prestaciones económicas | | 2.289 | 2.455 | 0,1 | 7 |
| Servicios sociales y promoción social | | 302.283 | 329.633 | 7,9 | 9 |
| Fomento del empleo | | 39.239 | 48.937 | 1,2 | 25 |
| Acceso a la vivienda y fomento de la edificación | | 48.877 | 52.384 | 1,3 | 7 |
| **Producción bienes pbcos. carácter preferente** | | **1.700.637** | **1.775.194** | **42,5** | **4** |
| Sanidad | | 1.017.696 | 1.064.295 | 25,5 | 5 |
| Educación | | 634.791 | 652.213 | 15,6 | 3 |
| Cultura | | 48.150 | 58.686 | 1,4 | 22 |
| **Actuaciones de carácter económico** | | **351.276** | **361.892** | **8,7** | **3** |
| Agricultura, ganadería y alimentación | | 77.560 | 85.054 | 2,0 | 10 |
| Industria y energía | | 14.275 | 17.604 | 0,4 | 23 |
| Comercio, turismo y Pymes | | 7.161 | 8.207 | 0,2 | 15 |
| Subvenciones al transporte | | 26.136 | 27.289 | 0,7 | 4 |
| Infraestructuras | | 147.997 | 166.737 | 4,0 | 13 |
| Investigación, desarrollo e innovación | | 71.957 | 45.894 | 1,1 | -36 |
| Otras actuaciones de carácter económico | | 6.190 | 11.107 | 0,3 | 79 |
| **Actuaciones de carácter general** | | **1.310.672** | **1.368.690** | **32,7** | **4** |
| Alta dirección | | 18.455 | 18.626 | 0,4 | 1 |
| Servicios de carácter general | | 130.651 | 70.487 | 1,6 | -46 |
| Administración financiera y tributaria | | 17.688 | 19.163 | 0,5 | 8 |
| Convenio Económico con el Estado | | 511.393 | 529.873 | 12,7 | 4 |
| Otros convenios con el Estado | | 9.350 | 8.350 | 0,2 | -11 |
| Transferencias a administraciones locales | | 241.932 | 254.811 | 6,1 | 5 |
| Deuda pública | | 381.203 | 467.380 | 11,2 | 23 |
| Total | | 3.983.755 | 4.179.665 | 100 | 5 |

En 2018, destaca el gasto en sanidad y en educación con el 26 y 16 por ciento respectivamente sobre el gasto total. Además, subrayamos el Convenio con el Estado, la deuda pública y los servicios sociales y promoción social, que suponen el 13, 11 y ocho por ciento, respectivamente.

Sobre 2017, se observan incrementos significativos en algunos gastos como el aumento del 25 por ciento en fomento del empleo, del 23 por ciento en deuda pública, del 22 por ciento en cultura o del 79 por ciento en los gastos catalogados como otras actuaciones de carácter económico; por otro lado, los únicos gastos que se reducen son los correspondientes a investigación, desarrollo e innovación en un 36 por ciento, a servicios de carácter general en un 46 por ciento, y a otros convenios con el Estado en un 11 por ciento.

Si agrupamos las categorías de gasto anteriores por políticas de gasto, en servicios públicos básicos, gastos sociales (actuaciones de protección y promoción social y producción de bienes de carácter preferente), actuaciones de carácter económico y actuaciones de carácter general, la distribución del gasto en 2018 es la siguiente:

Si bien se producen las variaciones mencionadas entre 2017 y 2018, los porcentajes de distribución del gasto entre las políticas citadas son los mismos en ambos ejercicios.

El cuadro siguiente muestra la comparación de un conjunto de indicadores relacionados con la liquidación presupuestaria para los años 2017 y 2018:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicador | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| Gasto total | 3.983.755 | 4.179.665 | 5 |
| Gastos corrientes (cap. 1 a 4) | 3.404.624 | 3.492.767 | 3 |
| Gastos de funcionamiento (cap. 1,2 y 4) | 3.313.753 | 3.396.462 | 2 |
| Gastos de capital (cap. 6 y 7) | 226.272 | 286.351 | 27 |
| Gastos operaciones financieras (cap. 8 y 9) | 352.859 | 400.547 | 14 |
| Ingreso total | 4.528.234 | 4.102.664 | -9 |
| Ingresos corrientes (cap.1 a 5) | 3.971.145 | 3.842.080 | -3 |
| Ingr. tributarios (impuestos, tasas y contrib. especiales) | 3.673.881 | 3.626.622 | -1 |
| Porcentaje ingresos tributarios sobre gastos corrientes | 108 | 104 | -4 |
| Recaudación líquida tributaria\* | 3.682.671 | 3.482.954 | -5 |
| Porcentaje Recaudación líquida tributaria sobre el PIB | 19,36 | 16,94 | -13 |
| Ingresos de capital (cap.6 y 7) | 10.634 | 30.913 | 191 |
| Ingresos operaciones financieras (cap.8 y 9) | 546.455 | 229.670 | -58 |
| \* Se entiende por recaudación líquida los cobros en efectivo del ejercicio corriente y de cerrados más las formalizaciones y compensaciones menos las devoluciones. | | | |

De los datos anteriores destacamos los siguientes aspectos:

* En 2018, los gastos totales ascienden a 4.179,67 millones y se han incrementado un cinco por ciento (195,91 millones) respecto a 2017.

Atendiendo a su naturaleza, los corrientes suponen el 84 por ciento del total y se han incrementado un tres por ciento; los correspondientes a operaciones financieras representan el 10 por ciento y han aumentado un 14 por ciento respecto a 2017; los gastos de capital, por su parte, representan el seis por ciento restante y son un 27 por ciento superiores a los del año anterior.

* Los ingresos de 2018, que ascienden a 4.102,66 millones, han disminuido un nueve por ciento respecto a los de 2017 (425,57 millones).

Los ingresos corrientes (3.842,08 millones) decrecieron un nueve por ciento, y dentro de estos, los tributarios (3.626,62 millones) disminuyeron un uno por ciento, frente a los de capital (30,91 millones) que aumentaron un 191 por ciento; por otro lado, los derivados de operaciones financieras (229,67 millones) se redujeron un 58 por ciento.

* La recaudación tributaria líquida ascendió en 2018 a 3.482,95 millones, importe inferior en un cinco por ciento (199,72 millones) al de 2017.

Esta cifra de recaudación supone un 17 por ciento del PIB de Navarra, porcentaje inferior al de 2017 que alcanzó el 19 por ciento.

V.2. Situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA a 31 de diciembre de 2018

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de un conjunto de indicadores relacionados con la situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA en 2017 y 2018[[2]](#footnote-2):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicador | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| Saldo presupuestario no financiero | 350.882 | 93.876 | -73 |
| Resultado presupuestario ajustado | 551.411 | 38.536 | -93 |
| Ahorro Bruto | 657.391 | 349.313 | -47 |
| Carga financiera (cap. 3 y 9) | 384.801 | 469.453 | 22 |
| Ahorro neto | 272.590 | -120.140 | -144 |
| Resultados del ejercicio (desahorro/ahorro) | 281.870 | 140.118 | -50 |
| Fondos propios | -19.518 | 120.597 | 718 |
| Deuda financiera ACFN \* | 3.258.098 | 3.085.360 | -5 |
| Porcentaje de la deuda sobre ingresos corrientes | 82 | 80 | -2 |
| Remanente de Tesorería para Gastos Generales | 359.210 | 158.143 | -56 |
| Avales constituidos (saldo vivo) | 122.095 | 101.563 | -17 |
| Compromisos de gastos presup. ejercicios futuros | 4.131.120 | 3.930.278 | -5 |

\* A coste amortizado.

De la evolución anterior destacamos:

* El saldo presupuestario no financiero en 2018 ascendió a 93,88 millones, importe que se reduce significativamente respecto a 2017 en un 73 por ciento (257 millones); el resultado presupuestario ajustado alcanzó los 38,54 millones cifra que también decrece en un 93 por ciento (512,88 millones).
* Desde 2010 hasta 2016, el remanente de tesorería para gastos generales ha presentado valores negativos; sin embargo, en 2018, es positivo en 158,14 millones si bien disminuye un 56 por ciento respecto a 2017 tal y como se muestra a continuación:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Magnitud | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Remanente Tesorería  gastos generales | -126.369 | -174.939 | -239.750 | -221.192 | -184.088 | -238.100 | -183.622 | 359.210 | 158.143 |

* El ahorro bruto ha disminuido un 47 por ciento hasta alcanzar los 349,31 millones, generándose un ahorro neto negativo de 120,14 millones, valor que empeora de forma relevante respecto a 2017 donde presentó un importe positivo de 272,59 millones.
* El resultado del ejercicio también disminuye pasando de 281,87 millones en 2017 a 140,12 millones en 2018.
* A pesar del empeoramiento de algunos indicadores, otros siguen presentando valores positivos, y este hecho ha motivado que los fondos propios pasen a ser positivos alcanzando un total de 120,60 millones, frente al valor negativo de los últimos cinco años:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en millones de euros) | | | | | | | | | |
| Magnitud | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Fondos propios | 887,86 | 625,33 | 246,53 | -10,91 | -97,86 | -247,82 | -301,68 | -19,52 | 120,60 |

* La deuda financiera a coste amortizado a 31 de diciembre de 2018 asciende a 3.085,36 millones, un cinco por ciento menos que el año anterior; el diez por ciento de la misma tiene un vencimiento a corto plazo. Sobre los ingresos corrientes representa el 80 por ciento, dos puntos porcentuales menos que en 2017.
* La evolución presupuestaria de la deuda neta (deuda concertada menos deuda amortizada) para el periodo 2010-2018 es la siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en millones de euros) | | | | | | | | | |
|  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Deuda concertada | 595,21 | 483,22 | 418,86 | 463,66 | 492,58 | 446,94 | 579,70 | 498,01 | 208,06 |
| Deuda amortizada | 103,21 | 91,23 | 107,26 | 193,21 | 296,53 | 307,23 | 416,08 | 293,93 | 373,15 |
| Deuda neta | 492,00 | 391,99 | 311,60 | 270,45 | 196,05 | 139,71 | 163,62 | 204,08 | -165,09 |

El mayor valor de deuda neta se observa en 2010 con 492 millones, y después de ese ejercicio, su importe se va reduciendo de forma significativa para incrementarse posteriormente; en 2018, por primera vez en el periodo analizado, el importe amortizado es superior al concertado, lo que implica que la deuda neta sea negativa en 165,09 millones.

Destaca, además, que la deuda concertada en 2018 presenta el menor valor del periodo 2010-2018 y alcanza los 208,06 millones; y la amortizada presenta el segundo mayor valor de estos años, con 373,15 millones.

Como ya hemos indicado en anteriores informes de esta Cámara, estos importes de deuda concertada y amortizada están condicionados de forma significativa por el calendario de amortización de la deuda que incluimos en el epígrafe V.13 de este informe.

* Los gastos presupuestarios comprometidos para ejercicios futuros ascienden a 3.930,28 millones, de los que el 87 por ciento corresponden a la carga financiera de la deuda. Respecto a los datos de 2017, estos gastos disminuyen un cinco por ciento.

Su detalle por capítulo y año es el siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | | |
| Capítulo | 2019 | 2020 | 2021 | Resto | Total | % s/total |
| 1 Gastos de personal | 2.233 | 2.225 | 0 | 0 | 4.458 | 0 |
| 2 Gastos corrientes bienes y servicios | 132.257 | 12.995 | 5.060 | 9.279 | 159.591 | 4 |
| 3 Gastos financieros | 66.763 | 59.322 | 49.895 | 208.891 | 384.871 | 10 |
| 4 Transferencias corrientes | 83.865 | 15.026 | 3.502 | 2.237 | 104.630 | 3 |
| 6 Inversiones reales | 57.963 | 18.922 | 13.429 | 4.081 | 94.395 | 2 |
| 7 Transferencias de capital | 93.619 | 16.567 | 3.467 | 1.987 | 115.640 | 3 |
| 8 Activos financieros | 7.350 | 6.350 | 5.850 | 14.250 | 33.800 | 1 |
| 9 Pasivos financieros | 265.989 | 244.936 | 234.117 | 2.287.851 | 3.032.893 | 77 |
| Total gastos ejercicios futuros | 710.039 | 376.343 | 315.320 | 2.528.576 | 3.930.278 | 100 |
| *Porcentaje/año* | *18* | *10* | *8* | *64* | *100* |  |

Los gastos anteriores no incluyen las obligaciones actuariales del montepío de funcionarios, ni los gastos derivados de peajes en la sombra, ni los intereses estimados de los préstamos de interés variable.

Al respecto, destacamos que la memoria incluye información relacionada con los flujos de pago previsibles derivados de los peajes en la sombra, que no se incluyen en los compromisos de gastos futuros por considerar que su cuantía es incierta[[3]](#footnote-3).

Estas previsiones de gasto futuro se tratan como pasivos contingentes incluyéndolas en el apartado de contingencias de la memoria y son las siguientes:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | |
| Infraestructura | 2019 | 2020 | 2021 | Resto años | Total | |
| Canal de Navarra 1ª fase | 16.764 | 17.227 | 17.702 | 314.204 | 365.897 | |
| Canal de Navarra ampliación 1ª fase | 12.101 | 12.579 | 12.910 | 395.660 | 433.250 | |
| Autovía del Camino | 49.000 | 55.531 | 57.633 | 388.479 | 550.643 | |
| Autovía del Pirineo | 20.403 | 21.540 | 22.360 | 556.520 | 620.823 | |
| Total | 98.268 | 106.877 | 110.605 | 1.654.863 | 1.970.613 | |

En **definitiva**, del análisis de la situación económico-financiera de la ACFN y sus OOAA concluimos que se ha experimentado un cierto empeoramiento en algunos de los indicadores que la definen, lo que se traduce en que los ingresos corrientes no han sido suficientes para hacer frente a los gastos de funcionamiento y carga financiera, si bien otros indicadores relacionados con la deuda han mejorado; además, por primera vez en los últimos años, los fondos propios presentan un valor positivo por 120,60 millones. En este contexto hay que tener en cuenta, además, que existe deuda por un importe relevante que ha de ser amortizada en los años venideros, y que está condicionada de manera significativa, tanto por el calendario establecido como por la variación de los tipos de interés.

V.3. Principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

El Sector Administración Pública de la Comunidad Foral, delimitado en términos de contabilidad nacional (SEC´2010), estaba sujeto en 2018 al cumplimiento de las siguientes reglas fiscales:

* Principio de estabilidad presupuestaria:

a) Sus necesidades de financiación no superarán el 0,4 por ciento de su PIB, de acuerdo con lo pactado entre Navarra y el Estado.

b) Regla de gasto: el gasto computable de 2018 no superará la tasa de referencia del 2,4 por ciento de incremento sobre el gasto computable del año anterior.

* Principio de sostenibilidad financiera:

a) Sostenibilidad del endeudamiento público. El nivel de deuda, calculado según la metodología del Protocolo del Déficit Excesivo (PDE), no podrá superar, a 31 de diciembre de 2018, el 17,7 por ciento del PIB, de acuerdo con lo pactado entre Navarra y el Estado.

b) Sostenibilidad de la deuda comercial. El indicador de periodo medio de pago a proveedores no debe superar el plazo máximo de pago que fija la normativa de morosidad regulado en Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Con carácter general, ese plazo se fija en 30 días.

c) Prudencia financiera o conjunto de condiciones que deben cumplir las operaciones financieras para minimizar su riesgo y coste, que se materializa en:

c.1) Pasivos financieros o endeudamiento. El coste total máximo de las operaciones de endeudamiento, incluyendo comisiones y otros gastos, no podrá superar el coste de financiación del Estado al plazo medio de la operación, incrementado con unos determinados diferenciales, de acuerdo con la Resolución de 31 de julio de 2015 de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera, y la de 4 de julio de 2017.

c.2) Avales, reavales u otra clase de garantías públicas. Se establecen, de acuerdo con la Resolución de 9 de septiembre de 2015, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, dos límites para la concesión de avales a entidades no integrantes del perímetro de consolidación según SEC: por un lado, un límite global por el que, a 31 de diciembre, el importe total de avales y otras garantías concedidas más las autorizaciones previstas para el ejercicio siguiente no podrá superar el 1,5 por ciento del PIB de Navarra; por otro, un límite individual, por el cual un aval o garantía concedida no podrá superar los 25 millones o el 0,1 por ciento del PIB de Navarra.

c.3) Activos financieros. De acuerdo con la Resolución de 9 de septiembre citada y solo para las Comunidades Autónomas que incumplan el objetivo de deuda pública, estas no podrán presentar una variación neta de activos financieros positiva al cierre del siguiente ejercicio presupuestario al del incumplimiento. Dado que Navarra cumplió este objetivo en 2017, esta obligación no es aplicable al ejercicio 2018.

La Intervención General del Estado (IGAE) es el órgano competente para elaborar las cuentas económicas del Sector Administración Pública y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas es el encargado de pronunciarse de forma definitiva sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

A la fecha de redacción de este informe, el citado Ministerio aún no ha publicado el informe que analiza el cumplimiento en 2018 del sector Administración Pública de Navarra de las reglas fiscales anteriores.

Analizamos a continuación el grado de cumplimiento de dichas reglas según la información aportada en la memoria por la ACFN:

V.3.1. Estabilidad presupuestaria

*Capacidad de financiación*

Según la información contenida en la memoria de las Cuentas generales alcanzó los 104,17 millones de euros; este importe representa el 0,54 por ciento sobre el PIB de Navarra, lo que supone el cumplimiento de esta regla. A la fecha de redacción de este informe, como ya hemos citado, el ministerio aún no ha publicado su análisis sobre este hecho.

En el cuadro de la página siguiente mostramos el desglose del cálculo de la capacidad de financiación teniendo en cuenta los datos incluidos por la ACFN en la memoria de las Cuentas generales.

|  |  |
| --- | --- |
| (en millones de euros) | |
| Déficit Sector Administración Pública de la Comunidad Foral de Navarra | 2018 |
| **I. Saldo Presupuestario No Financiero** (cap. 1 al 7 de ingresos menos cap.1 al 7 de gastos) | **93,1** |
| De la Administración General y sus Organismos Autónomos | 93,9 |
| Del Parlamento, Defensor del Pueblo, Consejo de Navarra y Cámara de Comptos | 0,5 |
| De la Universidad Pública de Navarra | -1,3 |
| **II. Ajustes al saldo presupuestario** | **9,6** |
| Transferencias internas UPNA | 0,8 |
| Transferencias de Fondos Comunitarios | 3 |
| Recaudación incierta | -190,8 |
| Operaciones pendientes de aplicar al presupuesto | -11,4 |
| Inversiones a través de Asociaciones Público-Privadas | 4,7 |
| Intereses devengados no vencidos | 7,5 |
| Anticipos de obras ADIF (TAV) | 0,4 |
| Ejecución de avales | 0 |
| Acreedores por devolución de impuestos | 105,9 |
| Aportaciones financieras empresas | -8,3 |
| Aval devuelto de Osasuna (concedido en 2015 e imputado como déficit) | 4 |
| Activos fiscales diferidos | -10 |
| Ajuste por SII (Sistema Inmediato Información) | 107,8 |
| Ingresos Fundación Amancio Ortega | -4 |
| **III. Otras unidades consideradas como AA.PP (sociedades y fundaciones públicas)** | **1,5** |
| **IV. Nec/Capacidad de financiación a efectos del cumplimiento del objetivo de Estabilidad Presupuestaria (I a III)** | **104,2** |
| **Porcentaje de las necesidades de financiación sobre PIB regional (\*)** | **0,51** |
| **Objetivo marcado en porcentaje sobre el PIB regional** | **-0,4** |
| Exceso de Capacidad sobre el objetivo | 186,4 |

Fuente: Gobierno de Navarra.

Destacamos que en 2018 la ACFN presenta por segundo año consecutivo capacidad de financiación (valor positivo), ya que anteriormente había reflejado necesidad de financiación (valor negativo) tal y como mostramos a continuación:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en millones de euros) | | | | | | | | | |
| Capacidad de financiación | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Importe | -564 | -368 | -311 | -255 | -149 | -270 | -136 | 221 | 104 |
| % PIB Navarra | -3,03 | -1,97 | -1,72 | -1,45 | -0,84 | -1,48 | -0,70 | 1,11 | 0,51 |

Asimismo queremos señalar que por primera vez en 2018 se ha incluido un ajuste relacionado con la implantación del Sistema Inmediato de Información; la implantación de este sistema, que se realizó a nivel estatal, exigía que las grandes empresas facilitaran los datos referidos al IVA prácticamente en tiempo real a la correspondiente agencia tributaria alargando el calendario de presentación de declaraciones; en el caso de Navarra, este cambio en el calendario afectó también al IRPF, ya que en nuestra comunidad se permite compensar retenciones de este impuesto con resultados negativos de declaraciones de IVA. Ante este hecho, se sincronizó el calendario de ambos impuestos, lo que supuso que, en términos monetarios o de caja, el pago de estos impuestos correspondientes al mes de noviembre se imputara al mes de enero en lugar de al mes de diciembre como se venía haciendo hasta este año 2018.

La aplicación de este sistema a Navarra ha supuesto ajustar en sentido positivo (107,80 millones) la capacidad de financiación por los ingresos devengados en noviembre de 2018 provenientes de IVA e IRPF pero cobrados en enero de 2019.

*Regla de gasto*

De acuerdo con los datos contenidos en la memoria de la ACFN, dado que el ministerio aún no ha publicado su informe, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral ha cumplido con la regla de gasto, dado que su gasto computable en 2018 ha aumentado en un dos por ciento respecto al ejercicio anterior, cuando la tasa de incremento se fijó en el 2,4 por ciento. Así:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Regla de gasto- Gasto computable | 2017 | 2018 | % variación  realizado | % variación  objetivo |
| Importe (en millones) | 2.912 | 2.969 | 2 | 2,4 |

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Es decir, el gasto computable fue 57 millones superior al de 2017, frente al aumento establecido del 2,4 por ciento que permitía un incremento de 70 millones.

Señalamos además que se ha cumplido con la previsión del informe de julio de 2018 de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, que consideraba factible el cumplimiento por la ACFN de los objetivos de déficit y de regla de gasto para 2018.

Asimismo, indicamos que, en 2017, la ACFN incumplió la regla de gasto y como consecuencia de ello, elaboró un Plan Económico-Financiero que fue declarado idóneo por el Ministerio de Hacienda el 23 de enero de 2019. La Comisión Coordinadora del Convenio Económico debe ratificar este plan. Sin embargo, a la fecha de redacción de este informe este hecho aún no se ha producido, y así se indica en los informes de seguimiento trimestrales que realiza el Ministerio de Hacienda.

V.3.2. Sostenibilidad financiera

*Sostenibilidad de la deuda pública y prudencia financiera*

El objetivo de deuda pública para el año 2018, calculado conforme a la metodología del PDE, se pactó entre el Estado y la Comunidad Foral en el 17,7 por ciento del PIB regional.

Según el PDE se entiende por deuda pública el valor nominal de las obligaciones brutas del sector administración pública pendientes a final de año, esto es, la emisión de moneda metálica, obligaciones y bonos, préstamos y créditos. No se incluyen los derivados financieros, los créditos comerciales ni los pasivos de la Administración Pública en poder de otras administraciones públicas.

El cálculo de la deuda pública lo realiza el Banco de España, según el cual, a 31 de diciembre de 2018, el endeudamiento total del Sector Administración Pública de Navarra ascendía a 3.445 millones, un 16,8 por ciento del PIB regional, importe que no supera el límite establecido.

Este importe, que hemos contrastado con la información del Gobierno de Navarra, se desglosa en:

|  |  |
| --- | --- |
| (en millones de euros) | |
| Sector Administración Pública de Navarra--deuda según PDE 2018 | Total |
| Deuda Pública | 1.430 |
| Préstamos con entidades financieras | 1.156 |
| Préstamos con el BEI y PBB | 530 |
| Factoring sin recurso | 24 |
| Autovía del Pirineo y Canal de Navarra | 305 |
| Total endeudamiento a 31/12/2018 | 3.445 |
| ***Porcentaje sobre el PIB de Navarra*** | ***16,8*** |
| *Porcentaje objetivo sobre el PIB de Navarra* | *17,7* |
| Deuda por habitante (en euros) | 5.321 |

Fuente: Banco de España y Gobierno de Navarra.

Hemos verificado que el coste total máximo de las operaciones de endeudamiento no ha superado los límites establecidos por el Estado.

En conclusión, se ha cumplido con el objetivo de sostenibilidad financiera para el endeudamiento público.

La anterior deuda se distribuye de acuerdo al siguiente cuadro:

|  |  |
| --- | --- |
| (en millones de euros) | |
| Sector Administración Pública de Navarra-Deuda según PDE-2018 | Total |
| Gobierno de Navarra | 3.048 |
| Colaboración Público-Privada Gobierno de Navarra | 305 |
| Sociedades Públicas | 90 |
| Fundaciones Públicas | 2 |
| Total endeudamiento a 31 de diciembre de 2018 | 3.445 |

La evolución de este endeudamiento para el periodo 2010-2018 es:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en millones de euros) | | | | | | | | | |
| Endeudamiento PDE | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Importe | 1.692 | 2.443 | 2.857 | 3.134 | 3.197 | 3.322 | 3.461 | 3.628 | 3.445 |
| % PIB de Navarra | 9,10 | 13,05 | 15,76 | 17,85 | 17,9 | 18,2 | 18,1 | 18,3 | 16,8 |

El porcentaje de deuda sobre el PIB se incrementó de forma significativa en el periodo 2010-2013; en el periodo 2014-2017 este importe ha seguido aumentando a un ritmo menor, si bien en 2018 ha descendido pasando del 18,3 por ciento al 16,8 por ciento.

*Sostenibilidad de la deuda comercial*

Este objetivo se cumple si el indicador del período medio de pago a los proveedores no supera el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad, plazo que para el año 2018 y con carácter general es de 30 días. El Gobierno de Navarra publica mensualmente el valor del indicador sobre el periodo medio de pago del Sector Administración Pública.

El cuadro siguiente muestra el periodo medio de pago mensual en 2018:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Periodo medio de pago (días) | |
|  | 2017 | 2018 |
| Enero | -3,45 | -1,86 |
| Febrero | -5,19 | -2,11 |
| Marzo | -2,96 | -2,99 |
| Abril | -1,58 | 26,18 |
| Mayo | -1,67 | 25,53 |
| Junio | -2,60 | 26,16 |
| Julio | -2,33 | 28,23 |
| Agosto | -1,42 | 30,47 |
| Septiembre | -2,55 | 29,83 |
| Octubre | -2,74 | 25,74 |
| Noviembre | -2,41 | 25,58 |
| Diciembre | -5,88 | 23,30 |

Fuente: Gobierno de Navarra.

Los datos de este cuadro muestran el cálculo del periodo medio de pago para 2017 y 2018 de los cuales se podría deducir que la situación ha empeorado en este último ejercicio. Sin embargo, estas diferencias se deben al cambio de criterio establecido por el Real Decreto 1040/2017 aplicable para el cálculo del periodo medio de pago a partir de abril de 2018. Así, hasta esta fecha los posibles valores que indicaban el cumplimiento de este principio se situaban entre (-30 y 0), indicando el valor negativo que se pagaba a los proveedores, como promedio, con anterioridad al citado plazo máximo previsto. Sin embargo, a partir de la fecha indicada, este intervalo de cumplimiento se modifica y pasa a oscilar entre 0 y 30 indicando directamente la cifra el plazo en el que se paga.

En consecuencia, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en 2018 ha cumplido con el principio de sostenibilidad de la deuda comercial, ya que tan solo en agosto se superaron los 30 días (30,47) de manera no significativa; hemos constatado que no han existido retrasos en pagos a proveedores que hayan originado gastos por intereses de demora.

*Prudencia en avales y otras garantías*

A estos efectos, la Comunidad Foral presenta a 31 de diciembre de 2018 un volumen de avales y otras garantías cifrado en 109,66 millones concedidos a personas físicas y/o jurídicas distintas de las que integran el Sector Administración Pública definido según el SEC´2010; así mismo, la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra de 2019 estima unas previsiones de concesión de avales de 50 millones.

Por tanto, el importe de avales asciende a 159,66 millones, valor que representa el 0,53 por ciento del PIB de Navarra; este porcentaje es inferior al límite del 1,5 por ciento que señala la legislación, por lo que se ha cumplido con esta norma.

Por otra parte, no consta que ningún tercero haya obtenido avales u otras garantías por importe individual superior a 25 millones o al 0,1 por ciento del PIB de Navarra.

En **conclusión**, el Sector Administración Pública de la Comunidad Foral en el ejercicio 2018 ha cumplido con todos los objetivos relacionados con el volumen de necesidades de financiación, regla de gasto y sostenibilidad financiera.

V.4. Cumplimiento de recomendaciones emitidas en informes anteriores de esta Cámara de Comptos

Del informe de esta Cámara sobre las Cuentas generales de 2017, se han implantado o están en fase de implantación las siguientes recomendaciones:

* *Se está trabajando en la adaptación de los sistemas contables de la HTN para obtener la información del desarrollo del presupuesto de ingresos según los procedimientos contables del PGCP y no desde informes preparados con métodos estadísticos.*

Siguen vigentes las siguientes recomendaciones básicas emitidas por esta Cámara en informes de ejercicios anteriores:

* *Aprobar de manera urgente el Plan General de Contabilidad Pública de la Comunidad Foral, y en su defecto, aplicar en toda su extensión el Plan General de Contabilidad Pública, vigente desde el 1 de enero de 2011.*
* *Reflejar en el balance las obligaciones actuariales derivadas de los derechos pasivos de los funcionarios forales.*
* *Elaborar un inventario valorado de todos los bienes y derechos de la Comunidad Foral que respalde los saldos contables del inmovilizado de acuerdo a las exigencias del Plan General de Contabilidad Pública. Este inventario debe incorporarse o adjuntarse a la memoria del ejercicio.*
* *Desarrollar el procedimiento de prórroga presupuestaria regulado en la Ley de Hacienda Pública, analizando su adecuación y contemplando las exigencias de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.*
* *Incluir en la memoria de las Cuentas generales los hechos posteriores más relevantes al cierre del ejercicio.*
* *Desarrollar el sistema contable de manera que suministre información para determinar el coste de los servicios públicos.*
* *Establecer unos criterios de contabilización de altas y bajas de inmovilizado de acuerdo a la normativa contable vigente y registrarlas de acuerdo a los mismos.*

V.5. Gastos de personal

Los gastos de personal en 2018 ascendieron a 1.253,17 millones de euros y representan el 30 por ciento del total del gasto. El 43 por ciento corresponde al Departamento de Salud, el 30 por ciento al de Educación y el 17 por ciento al de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia.

Su distribución por conceptos económicos es la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Gastos de personal | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| Altos cargos | 3.310 | 3.109 | -6 |
| Personal eventual | 2.658 | 2.766 | 4 |
| Retribuciones del puesto | 744.749 | 780.546 | 5 |
| Retribuciones personales | 122.311 | 123.464 | 1 |
| Cuotas, prestaciones y gastos sociales | 270.868 | 284.275 | 5 |
| Retribuciones variables | 52.842 | 56.051 | 6 |
| Otras retribuciones | 40.844 | 2.963 | -93 |
| Total capítulo 1 | 1.237.582 | 1.253.174 | 1 |

Respecto a 2017, los gastos de personal se mantuvieron prácticamente igual aumentando un uno por ciento (15,59 millones); en general, las variaciones por concepto económico son positivas, salvo el caso de las “otras retribuciones” que disminuyen un 93 por ciento, debido en gran parte a que, en 2017, se devolvió parte de la paga extra suprimida en 2012, y del concepto “altos cargos” cuyas retribuciones disminuyen un seis por ciento debido a la existencia de cesantías en 2017 que no existen en 2018.

*Verificaciones gasto personal*

Hemos analizado si el gasto reflejado en la aplicación SAP RRHH, de la cual se obtienen las nóminas, se corresponde con el registrado en SAPGE`21 en el presupuesto, constatando que los gastos de todos los conceptos retributivos que componen la nómina son coincidentes.

Hemos ampliado el alcance de nuestra fiscalización del área de personal y hemos revisado una muestra de conceptos retributivos de la nómina del mes de diciembre de 2018 del personal fijo de la ACFN y sus OOAA, que consta en la plantilla ocupando su plaza de origen, exceptuando al personal de justicia, siempre que su nómina no presentara ningún concepto que le pudiera suponer un descuento (bajas por enfermedad, etc.).

En concreto, hemos analizado 21 conceptos de nómina que se aplican según un porcentaje fijo establecido (complemento puesto de trabajo, complemento de prolongación de jornada, complemento dedicación exclusiva, etc.), los dos conceptos de nómina que se corresponden con el salario base, el complemento de incompatibilidad y exclusividad específicos del ámbito sanitario, y el complemento de destino también aplicable a esta parte de la administración.

Esto ha supuesto el análisis de 32.359 registros correspondientes a 10.902 personas por un importe total de 23,81 millones de euros; este importe monetario supone el 35 por ciento del total de la nómina de diciembre del personal revisado.

Hemos verificado que el personal analizado ha percibido adecuadamente todos los conceptos retributivos revisados de acuerdo a lo establecido en la plantilla.

*Plantilla orgánica y oferta pública de empleo*

La plantilla orgánica y la relación del personal fijo y eventual que desempeña cargos directivos de libre designación en la ACFN y en sus OOAA a 31 de diciembre de 2018 se publicó mediante Orden Foral 88/2019, de 2 de julio, de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, en el BON el 23 de julio de 2019.

Esta Cámara, tal y como viene insistiendo en informes anteriores, destaca el retraso con el que se publicó la plantilla orgánica de 2018 (julio de 2019).

Las plazas en la plantilla orgánica a 31 de diciembre de 2018 ascendían a 23.349, cifra superior a la de 2017 en 432 plazas. Su clasificación entre cubiertas y vacantes es la que sigue:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Plazas | Admón. Núcleo | | Educación | | SNS-O | | Total | |
| 2017 | 2018 | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 | 2017 | 2018 |
| Cubiertas | 4.766 | 4.671 | 5.671 | 5.576 | 6.139 | 6.024 | 16.576 | 16.271 |
| Vacantes | 1.586 | 1.757 | 2.122 | 2.481 | 2.633 | 2.840 | 6.341 | 7.078 |
| Total plazas | 6.352 | 6.428 | 7.793 | 8.057 | 8.772 | 8.864 | 22.917 | 23.349 |

El 38 por ciento de las plazas corresponde al SNS-O, un 35 por ciento a Educación y el 27 por ciento restante a la Administración Núcleo. Del total de plazas, el 70 por ciento está cubierto y el 30 por ciento vacante.

El número de plazas cubiertas en 2018, según su tipología, se distribuye en:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Tipo de plaza cubierta | | 2017 | 2018 |
| Plazas no básicas | Personal eventual | 111 | 115 |
| Jefaturas | 1.517 | 1.508 |
| Plazas básicas | | 14.948 | 14.648 |
| Total plazas cubiertas | | 16.576 | 16.271 |

Sobre 2017, la variación porcentual más significativa se detecta en las plazas no básicas correspondientes a personal eventual que, en 2018, aumentan un cuatro por ciento, esto es, cuatro plazas; por otro lado, las plazas básicas disminuyen un dos por ciento (300 plazas).

Según consta en la memoria de las Cuentas generales, 2.395 plazas no están ocupadas por sus titulares por varios motivos: excedencias, reservas por jefaturas, comisiones de servicios, servicios especiales por formación, perfeccionamiento o investigación, etc.

La relación, situación y evolución de las plazas vacantes sobre el total de puestos se observa en el siguiente cuadro:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Concepto | 2017 | 2018 |
| Total puestos | 22.917 | 23.349 |
| Vacantes | 6.341 | 7.078 |
| % vacantes sobre total puestos | 28 | 30 |
| Vacantes cubiertas temporalmente | 3.916 | 4.292 |
| % vacantes cubiertas sobre total vacantes | 62 | 61 |

En 2018, el 30 por ciento del total de puestos estaban vacantes y dentro de estos, el 61 por ciento se hallaban ocupados temporalmente. En 2017, esos porcentajes eran del 28 y 62 por ciento, respectivamente.

Hemos verificado que los datos contenidos en la plantilla orgánica y la información aportada al respecto en la memoria de las Cuentas Generales son coincidentes, a excepción del número de personas en comisión de servicios en la administración, que según la memoria asciende a 429, mientras que la plantilla indica que son 471 las que se encuentran en esta situación.

El Gobierno aprobó mediante varios decretos forales 19 modificaciones de plantilla para amortizar 48 plazas (44 de la Administración Núcleo, dos del ámbito sanitario y dos del Departamento de Educación) y crear 153 (111 para Administración Núcleo, 31 para el Departamento de Salud y 11 para el de Educación). Además, para consolidar empleo estructural, se crearon 255 plazas en el ámbito educativo, 54 plazas en el ámbito sanitario y 12 en la Administración Núcleo. Por otro lado, se crearon nueve plazas por ejecución de sentencias relacionadas con el proceso de reversión del servicio de alimentación en el Complejo Hospitalario de Navarra y una plaza por la aplicación del artículo 7 del Decreto Foral 68/2009.

Hemos constatado que todas estas modificaciones se han incorporado a la plantilla.

A lo largo de 2018 mediante seis decretos forales se aprobó una oferta parcial de empleo público (OPE) de 2.912 plazas según el siguiente desglose:

|  |  |
| --- | --- |
| Motivo OPE y ámbito | Nº plazas |
| Tasa estabilización:  Personal docente no universitario ACFN  Personal sanitario SNS-O e ISPLN  Personal administración núcleo ACFN | 2.137  *1.141*  *635*  *361* |
| Tasa reposición:  Personal sanitario SNS-O e ISPLN  Personal docente no universitario ACFN  Personal administración núcleo ACFN | 751  *236*  326  189 |
| Promoción interna | 24 |
| Total plazas OPE 2018 | 2.912 |

Como se observa, de las 2.912 plazas, 1.467 (50 por ciento) corresponden al ámbito educativo, 871 (30 por ciento) al sanitario y las 574 restantes (20 por ciento) a la Administración Núcleo.

En los decretos forales que aprobaron estas ofertas no se detallaba ni calendario previsto, ni fechas de convocatorias, si bien, se adjunta información para las plazas correspondientes al Departamento de Salud y para el ámbito de la Administración Núcleo en la página web de la ACFN.

*Análisis tasa reposición y tasa estabilización*

Hemos revisado la inclusión de plazas en las OPE del periodo 2016-2018 derivadas de la aplicación de la tasa de reposición obteniendo el siguiente resultado:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 2016 | 2017 | 2018 |
| Nº plazas posibles según normativa (a) | 570 | 571 | 751 |
| Nº plazas incluidas OPE (b) | 559 | 566 | 751 |
| Diferencia (a) – (b) | 11 | 5 | 0 |

En el conjunto del periodo, se han incluido en las OPE 16 plazas menos de las posibles teniendo en cuenta la normativa aplicable.

En cuanto a la aplicación de la tasa de estabilización regulada en la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017, en la OPE de 2018 se incluyeron plazas por este motivo; al respecto, según los datos proporcionados por la Dirección General de Función Pública, existían 2.375 plazas que cumplían los criterios establecidos en la normativa y los acordados con el Estado.

Sobre esas 2.375 plazas hemos podido verificar que 2.173 cumplían los criterios exigidos; sobre las 202 restantes, no hemos podido realizar esta comprobación, ni hemos podido analizar si existían más plazas que podrían haber incrementado las 2.375 iniciales debido a problemas existentes en los sistemas de información y a la falta de soporte documental del porqué se han incluido dichas plazas; la revisión de la adecuación de dichas plazas supondría revisar de manera individual cada expediente lo que implicaría un retraso considerable en la emisión del presente informe.

Finalmente señalamos que, a la fecha de redacción de este informe, de la OPE de 2018 quedan pendientes de convocar 1.633 plazas que son: 655 del ámbito sanitario, 244 plazas de Administración Núcleo y 734 de Educación.   
Respecto a las OPEs de años anteriores, restarían 69 plazas de convocar correspondientes en su totalidad a la oferta de 2017.

*Análisis del personal fijo y temporal de las AAPP de Navarra*

Hemos analizado el número de altas y bajas de personal fijo en el periodo 2014-2018, sin tener en cuenta las reservas de puesto (dado que no son bajas definitivas de la administración) y eliminando ocho registros duplicados, y los resultados son los siguientes:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Total |
| Altas:  Educación  Salud  Admón. Núcleo | 87  16  55  16 | 95  52  8  35 | 30  8  4  18 | 296  238  48  10 | 148  15  34  99 | 656  329  149  178 |
| Bajas:  Educación  Salud  Admón. Núcleo | 519  189  211  119 | 719  355  243  121 | 570  211  241  118 | 764  374  241  149 | 680  322  242  116 | 3.252  1.451  1.178  623 |
| Variación neta (altas – bajas) | -432 | -624 | -540 | -468 | -532 | -2.596 |

Con las premisas anteriores, se observa una variación neta negativa en el periodo 2014-2018 de 2.596 personas con una media anual de 519 personas. Este hecho ha estado condicionado en parte por la normativa básica estatal que limitaba la reposición del personal.

Asimismo, hemos obtenido el personal que se encontraba trabajando a 31 de diciembre en el periodo 2014-2018 clasificándolo en fijo y temporal con el fin de obtener un índice de temporalidad de dichas fechas en el conjunto de la ACFN con los siguientes resultados:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Personal efectivo | 26.307 | 26.697 | 26.851 | 28.025 | 28.801 |
| Personal fijo | 17.074 | 16.423 | 16.059 | 15.369 | 15.113 |
| Personal temporal | 9.233 | 10.274 | 10.792 | 12.656 | 13.688 |
| % personal temporal/personal efectivo | 35 | 38 | 40 | 45 | 48 |

Como se observa, el índice de temporalidad a la fecha indicada se ha incrementado significativamente en el periodo analizado, pasando del 35 por ciento en 2014 al 48 por ciento en 2018.

La clasificación del personal por ámbito de la ACFN que se encontraba trabajando al 31 de diciembre del periodo 2016-2018 es la siguiente:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Personal fijo | | | Personal temporal | | | Total personal | | | % personal temporal | | |
|  | 2016 | 2017 | 2018 | 2016 | 2017 | 2018 | 2016 | 2017 | 2018 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Educación | 5.831 | 5.430 | 5.350 | 3.563 | 4.318 | 4.808 | 9.394 | 9.748 | 10.158 | 38 | 44 | 47 |
| SNS-O | 5.572 | 5.419 | 5.287 | 5.781 | 6.639 | 7.089 | 11.353 | 12.058 | 12.376 | 51 | 55 | 57 |
| Núcleo | 4.656 | 4.520 | 4.476 | 1.448 | 1.699 | 1.791 | 6.104 | 6.219 | 6.267 | 24 | 27 | 29 |
| Total | 16.059 | 15.369 | 15.113 | 10.792 | 12.656 | 13.688 | 26.851 | 28.025 | 28.801 | 40 | 45 | 48 |

El índice de temporalidad es creciente en todos los ámbitos de la ACFN, si bien es menor en la Administración Núcleo con un 29 por ciento en 2018 frente al valor significativamente alto del SNS-O que alcanza el 57 por ciento.

Por otro lado, hemos analizado la edad del personal fijo en el periodo 2014-2018 y los datos obtenidos a 31 de diciembre de cada año son:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|  | Personas | % s/ total | Personas | % s/ total | Personas | % s/ total | Personas | % s/ total | Personas | % s/ total |
| Menores 30 años | 276 | 2 | 188 | 1 | 201 | 1 | 130 | 1 | 153 | 1 |
| Entre 31 y 40 años | 3.306 | 19 | 2.904 | 18 | 2.616 | 16 | 2.215 | 14 | 2.000 | 13 |
| Entre 41 y 50 años | 6.098 | 36 | 5.785 | 35 | 5.558 | 35 | 5.290 | 34 | 5.224 | 35 |
| Entre 51 y 55 años | 3.448 | 20 | 3.542 | 22 | 3.561 | 22 | 3.490 | 23 | 3.409 | 23 |
| Mayores 55 años | 3.946 | 23 | 4.004 | 24 | 4.123 | 26 | 4.244 | 28 | 4.327 | 29 |
| Edad media | 48 | - | 49 | - | 49 | - | 50 | - | 50 | - |

Destacamos que el personal de edad superior a 50 años pasa del 43 por ciento en 2014 al 52 por ciento en 2018; asimismo, las personas con edad superior a 60 años han pasado de suponer el cinco por ciento en 2014 al ocho por ciento en 2018. Por otro lado, el personal con edad menor a 40 años era del 21 por ciento en 2014 frente al 14 por ciento en 2018.

En **definitiva**, podemos concluir que el número de personas fijas ha descendido, las bajas definitivas no se están cubriendo, las necesidades estructurales y permanentes se están ocupando con personal temporal y el número de vacantes ha aumentado; esto ha motivado que, ante la necesidad de seguir prestando los servicios al ciudadano, se haya incrementado la temporalidad en el empleo en la ACFN alcanzando un índice excesivo y preocupante, produciéndose una cierta descapitalización del factor humano y un envejecimiento de la plantilla con los problemas que esto puede conllevar. Al respecto destacamos que ya se han publicado las OPE correspondientes y se han llevado a cabo varias convocatorias que mejorarán los indicadores mencionados, si bien aún no se han convocado todas las plazas previstas.

*Previsión del gasto de pensiones del Gobierno de Navarra*

Como ya ha indicado esta Cámara en informes anteriores, en marzo de 2013 la Dirección General de Función Pública elaboró un estudio sobre la previsión del gasto de pensiones del Gobierno de Navarra para presupuestar las pensiones ordinarias correspondientes al Montepío de la ACFN.

El estudio utilizaba datos reales para el periodo 2006-2012; para el resto de años se realizan estimaciones del gasto anual en euros constantes en función de una serie de parámetros para el periodo 2013-2087.

De acuerdo con este estudio, el coste total estimado hasta 2087 asciende a 2.785,64 millones de euros constantes, de los cuales el 77 por ciento está previsto que se destine a pensionistas y el 23 por ciento al resto de beneficiarios.

En 2018, el gasto real en pensiones alcanzó los 94,04 millones de euros frente a una estimación de 81,79 millones de euros constantes.

Para el periodo 2019-2087, el coste estimado asciende a 1.898 millones de euros constantes.

Recomendamos:

* *Indicar en la oferta de empleo la previsión temporal para la provisión de las plazas ofertadas, convocándolas en los plazos establecidos en el Reglamento de ingreso en las Administraciones Públicas.*
* *Adoptar urgentemente las medidas necesarias para cubrir las vacantes existentes y reducir la temporalidad del empleo en el contexto de la normativa.*

V.6. Gastos corrientes en bienes y servicios

Los gastos corrientes en bienes y servicios del ejercicio 2018 ascendieron a 629,42 millones de euros suponiendo el 15 por ciento del total de gastos, de los cuales el 52 por ciento corresponde al Departamento de Salud y el 18 por ciento al de Derechos Sociales. Al cierre del ejercicio se había pagado el 92 por ciento de estos gastos

Respecto al ejercicio 2017, se incrementaron en un siete por ciento, destacando el aumento de algunos conceptos relacionados con la gestión de la cartera de servicios sociales en un 17 por ciento (15 millones), y con la adquisición de material y suministros en un seis por ciento (21 millones).

El plan de control interno del Servicio de Intervención General del Gobierno de Navarra incluye el control financiero permanente de los gastos en suministros sanitarios, medicamentos, conciertos sanitarios, prótesis y prestaciones farmacéuticas, declarados exentos de fiscalización previa. Estos gastos ascendieron a 374,51 millones de euros en 2018. Asimismo, este plan también contempló el control sobre otros gastos y contratos menores exentos de fiscalización por importe de 93,80 millones.

*Contratación en situación de enriquecimiento injusto*

El informe de esta Cámara sobre las Cuentas generales correspondiente al ejercicio 2017 incluía una salvedad referida a la realización de gastos presupuestarios relacionados con prestaciones soportadas en contratos cuya vigencia había finalizado.

Dado que tanto el número de contratos como el importe acumulado era relevante, hemos llevado a cabo un seguimiento de esta situación con la información proporcionada por los departamentos al Servicio de Intervención General del Gobierno de Navarra.

En concreto, y según información proporcionada por los departamentos a este servicio, los datos relacionados con las prestaciones abonadas en situación de enriquecimiento injusto durante 2018, y desde el fin del contrato correspondiente hasta 31 de diciembre de 2018, son los siguientes[[4]](#footnote-4):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Departamento | Gasto abonado en 2018 | Gasto  acumulado  fin contrato 31/12/2018 | Nº  contratos | Fecha  mínima inicio enriquecim.  injusto |
| Cultura, Dep. y Juventud | 629.740 | 629.740 | 6 | 01/01/2018 |
| Derechos Sociales | 31.072.050 | 59.974.287 | 62 | 01/07/2013 |
| Desarrollo Económico | 1.952.796 | 7.202.021 | 38 | 01/01/2014 |
| DRMAyAL | 99.091 | 99.091 | 4 | 01/01/2018 |
| Educación | 13.292.956 | 18.360.414 | 8 | 01/09/2017 |
| Hac. Pol. Financ. | 92.018 | 273.937 | 5 | 01/01/2017 |
| Presid., Func. Púb., Int. y Just. | 3.070.725 | 4.942.214 | 14 | 01/01/2016 |
| Relac. Ciudad. e Instit. | 49.148 | 864.620 | 9 | 16/11/2016 |
| Salud | 38.952.905 | 80.036.968 | 16 | 01/01/2015 |
| Total | 89.651.429 | 172.383.292 | 162 | 01/07/2013 |

Como se observa, el gasto acumulado desde el fin del contrato de 162 prestaciones, que se encuentran en situación de enriquecimiento injusto, hasta el 31 de diciembre de 2018, asciende a 172,38 millones de los cuales se abonaron en 2018 89,65 millones.

Las causas que han provocado que se produzca este abono para prestaciones cuya vigencia de contrato ha finalizado son diversas, y no varían respecto a las señaladas en nuestro informe sobre las Cuentas generales de la ACFN del ejercicio 2016 (retraso inicio expedientes, recursos interpuestos, etc.).

El mayor gasto acumulado como de 2018 corresponde al Departamento de Salud con 80,04 y 38,95 millones respectivamente para un total de 16 prestaciones. Las cifras recogidas en el cuadro anterior no contienen, para ninguna de las dos fechas evaluadas, los datos referidos a algunos gastos del SNS-O de diversos suministros sanitarios y fármacos que se están abonando a pesar de que la vigencia de sus contratos haya finalizado o se encuentran sin soporte contractual. El gasto de 2018 asociado a estos conceptos ascendió a 103,81 millones.

En mayo de 2016, y teniendo en cuenta las actuaciones de control interno del Servicio de Intervención General, el SNS-O implantó un plan de acción con el objetivo de que la totalidad de las compras para el año 2020 estuvieran adjudicadas de acuerdo a las normas de contratación aplicables.

La situación actual, según los datos aportados por el SNS-O en relación con el cumplimiento del plan de acción mencionado, es que se han seguido procedimientos legalmente establecidos para el 48 por ciento del gasto relacionado con los fármacos y para el 25 por ciento de los gastos referidos a prótesis, instrumental, material sanitario, productos químicos y gases. Sobre el resto se están ejecutando acciones para llevar a cabo el procedimiento de contratación correspondiente.

También es significativo el gasto en el Departamento de Derechos Sociales que en 2018 ascendió a 31,07 millones para un total de 62 prestaciones; y el correspondiente al Departamento de Educación para ocho prestaciones que alcanzó los 13,29 millones en el citado ejercicio.

Concluimos que en 2018 se abonaron como mínimo 190,52 millones en contratos con vigencia finalizada o sin soporte contractual. Esa cifra supone el 30 por ciento del gasto del capítulo 2 de bienes corrientes y servicios. Se trata de datos proporcionados por los departamentos, sin que hayamos analizado si existen más en esa situación.

*Revisión de una muestra de gastos*

Hemos revisado una muestra formada por los siguientes conceptos económicos:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Descripción concepto | Gasto 2017 | Gasto 2018 | % variación  2018/2017 |
| Programa salud bucodental | 2.528.513 | 2.495.754 | -1 |
| Gestión residuos Complejo Hospitalario Navarra | 584.160 | 654.960 | 12 |
| Encargo GAN medidas gestión forestales | 169.287 | 449.897 | 166 |
| Encargo Intia trabajos colaboración RICAN | 153.520 | 153.619 | - |

Del trabajo realizado concluimos que, en general, el gasto está correctamente contabilizado y justificado, y se ha abonado en el plazo establecido en la normativa; además, los procedimientos de gestión y control son razonables y adecuados, si bien señalamos los siguientes aspectos:

* El servicio de gestión de residuos se viene prestando sin soporte contractual desde 31 de diciembre de 2016 debido a la existencia de varios problemas para redactar los pliegos y a que la licitación realizada se canceló debido a un recurso interpuesto por un licitador. El importe que se ha abonado en esta situación desde la fecha indicada hasta el 1 de septiembre de 2019 asciende a 724.835 euros.
* Una factura correspondiente al servicio de gestión de residuos y todas las relativas al encargo llevado a cabo por GAN, salvo dos, se abonaron superando el plazo establecido en la normativa; en el primer caso el pago se realizó a los 69 días, y en el caso del encargo el plazo medio de abono fue de 50 días.

También hemos analizado la composición, variación respecto a 2017, y aplicación del principio de devengo en los siguientes gastos:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Descripción gasto | Importe 2017 | Importe 2018 | % variación  2018/2017 |
| Conciertos sanitarios | 54.564.463 | 56.620.599 | 4 |
| Cánones-peajes en sombra | 63.795.152 | 65.802.770 | 3 |

De la revisión llevada a cabo hemos obtenido las siguientes conclusiones:

* El gasto en conciertos sanitarios alcanzó los 56,62 millones de euros y aumentó un cuatro por ciento respecto a 2017, debido fundamentalmente al incremento en el gasto derivado de la actividad relacionada con trasplantes de órganos (diez por ciento) y con la Clínica San Juan de Dios (tres por ciento).
* El número de proveedores que han prestado este servicio y el importe que han percibido es el que mostramos a continuación:

|  |  |
| --- | --- |
| Nº proveedores | Importe percibido |
| 2 | >17 millones de euros |
| 4 | (17 millones euros, millón euros) |
| 16 | (Millón euros, 100.000 euros) |
| 215 | <100.000 euros |

Como se observa, los conciertos sanitarios se establecieron con 237 proveedores de los cuales dos superan los 17 millones de euros: el Hospital San Juan de Dios con 22,54 millones y la Clínica Universidad de Navarra con 17,67 millones.

* El gasto de los cánones (peajes en sombra) en 2018 ascendió a 65,80 millones según el siguiente desglose:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Canon | 2017 | 2018 | % variación  2018/2017 |
| Autovía del Camino | 46.195 | 47.790 | 3 |
| Autovía Pirineos | 17.597 | 18.005 | 2 |
| Cuotas asociaciones técnicas de carácter informático | 3 | 7 | 163 |
| Total | 63.795 | 65.802 | 3 |

Analizada la documentación soporte de los gastos anteriores observamos que las partidas relativas a las autovías reflejan la facturación de 11 meses (enero a noviembre) junto a la de diciembre del año anterior, y la liquidación de dicho ejercicio. Así, el gasto de 2017 imputado a 2018 ascendió a 5,09 millones, y el de 2018 registrado en el presupuesto de 2019 fue de 5,34.

*Revisión muestra expedientes contratación*

Hemos fiscalizado los siguientes expedientes de contratación tramitados por la ACFN, CPEN y Nilsa:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Objeto | Tipo | Procedimiento | Criterio  adjudicación | Nº  licitadores | Importe  adjudicación | % baja  adjudicación |
| Asistencia técnica mantenimiento y soporte speechmagic-dragon SNS-O | Servicios | Negociado sin convocatoria de licitación | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 1 | 61.083 | 0 |
| Estudio de evaluación del impacto económico del euskera en Navarra | Servicios | Simplificado | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 3 | 40.250 | 19 |
| Redacción del proyecto de ejecución y Dirección Facultativa obras reforma iluminación edificio Hacienda | Servicios | Abierto sin publicidad comunitaria | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 4 | 14.000 | 30 |
| Pólizas programa centralizado de seguros de Corporación Pública Empresarial de Navarra, S.L.U | Servicios | Abierto publicidad comunitaria | Mejor relación coste eficacia | 11 | 470.482 | 23 |
| Operación, mantenimiento y conservación instalaciones de transporte y tratamiento de aguas residuales Tudela y Suroeste de Navarra (Nilsa) | Servicios | Abierto publicidad comunitaria | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 10 | 416.298 | 23 |
| Acuerdo Marco para el suministro de sal para carreteras durante el año 2019 | Suministro | Abierto publicidad comunitaria | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 1 | N/A | |

De la revisión de los expedientes de contratación señalados, concluimos que, en general, se tramitaron de conformidad con la normativa aplicable, si bien señalamos lo siguiente:

* No consta el detalle del cálculo del valor estimado para la licitación de la redacción del proyecto de reforma de la iluminación indicado.
* Los pliegos que rigieron la licitación de la asistencia técnica, mantenimiento y soporte del speechmagic-dragon del SNS-O establecían unas condiciones especiales de ejecución sobre las cuales no se había llevado a cabo un seguimiento adecuado hasta que este contrato fue objeto de revisión por parte de esta Cámara.
* En el caso del estudio de evaluación del euskera, tampoco se había realizado la comprobación del cumplimiento de los criterios sociales de adjudicación por los que se valoró las ofertas hasta que este contrato se revisó por parte de esta Cámara.

En relación con el contrato del punto anterior, los pliegos correspondientes establecían que una oferta se consideraría anormalmente baja en caso de que supusiera una baja de más del 15 por ciento sobre el presupuesto máximo del contrato. En tal caso, esta circunstancia sería comunicada al resto de licitadores para que pudieran hacer las alegaciones oportunas, debiendo resolver el órgano de contratación motivadamente sobre la admisión o no de dicha oferta.

La oferta que resultó adjudicataria del contrato presentaba un porcentaje de baja del 19 por ciento y no se siguió el procedimiento establecido en los pliegos.

* En el procedimiento de licitación de los contratos adjudicados por CPEN y Nilsa no consta informe jurídico al respecto, si bien la normativa no contempla esta exigencia.
* Los pliegos que rigieron el contrato del programa centralizado de pólizas de seguros licitado por la CPEN no concretaban suficientemente la documentación que los posibles licitadores podían presentar para justificar su solvencia económica, lo que motivó que cada oferta fuera diferente en este apartado.

Recomendamos:

* *Realizar un control y seguimiento adecuado de las condiciones especiales de ejecución del contrato correspondiente establecidas en los pliegos.*
* *Verificar el cumplimiento de los criterios sociales de adjudicación presentados por los licitadores.*
* *Llevar a cabo los procedimientos que se establezcan en los pliegos relacionados con las ofertas anormalmente bajas.*
* *Soportar adecuadamente el cálculo del valor estimado de las contrataciones que se liciten.*
* *Dejar constancia de las actuaciones de carácter jurídico llevadas a cabo en las licitaciones de las empresas públicas.*
* *Especificar la documentación que debe constar en las ofertas de las licitaciones para justificar las exigencias de los pliegos.*

V.7. Gastos de transferencias corrientes y de capital

*Transferencias corrientes*

Las transferencias corrientes concedidas en 2018 ascendieron a 1.513,87 millones de euros y supusieron el 36 por ciento del total de obligaciones reconocidas. Estos gastos aumentaron un dos por ciento respecto a los de 2017 tal y como se muestra a continuación:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Transferencias corrientes | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| A la Administración del Estado (convenio) | 511.139 | 529.583 | 4 |
| A fundaciones | 8.136 | 9.503 | 17 |
| A empresas públicas y otros entes públicos | 130.510 | 85.406 | -35 |
| A entidades locales | 274.878 | 292.072 | 6 |
| A empresas privadas | 64.341 | 77.386 | 20 |
| A familias e instituciones sin fines de lucro | 499.866 | 519.852 | 4 |
| Al exterior | 27 | 71 | 160 |
| Total | 1.488.897 | 1.513.873 | 2 |

En general todos los conceptos incrementan su gasto, si bien las transferencias a empresas públicas y otros entes públicos se reducen en un 35 por ciento (45,10 millones de euros menos) debido a que en 2017 se realizó una transferencia a la empresa pública Nasuvinsa para hacer frente a la sentencia relacionada con la Ciudad del Transporte.

En relación con este capítulo de gastos señalamos que esta Cámara emitió un informe en marzo de 2019 sobre la gestión de la prestación farmacéutica que ocasionó un gasto en 2018 de 135,20 millones.

Asimismo, indicamos que el plan de control interno del Servicio de Intervención analizó los siguientes gastos declarados exentos de intervención previa: ayudas en materia de vivienda y fomento de la edificación y ayudas económicas directas a personas físicas reguladas como prestaciones garantizadas.

*Transferencias de capital*

Las transferencias de capital concedidas en 2018 ascendieron a 133,90 millones de euros. Suponen el tres por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y experimentaron un incremento del 25 por ciento respecto a 2017 tal y como se muestra a continuación:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Transferencias de capital | 2017 | 2018 | % variación  2018/2017 |
| A fundaciones | 5.208 | 4.963 | -5 |
| A empresas públicas | 2.010 | 2.375 | 18 |
| A entidades locales | 30.237 | 44.810 | 48 |
| A empresas privadas | 39.421 | 41.280 | 5 |
| A familias e instituciones sin fines de lucro | 30.246 | 40.467 | 34 |
| Total | 107.122 | 133.895 | 25 |

En 2018, el 33 por ciento de las transferencias se concedieron a entidades locales, un 31 por ciento a empresas privadas, un 30 por ciento a familias e instituciones sin fines de lucro y el seis por ciento restante a fundaciones y empresas públicas.

En general, todos los artículos económicos experimentan aumentos frente a 2017, destacando el de las entidades locales en un 48 por ciento (14,57 millones); el único que disminuye es el correspondiente a las transferencias destinadas a fundaciones, que lo hace en un cinco por ciento (0,25 millones).

V.7.1. Muestra revisada

La muestra revisada de transferencias ha sido la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
|  | Gasto 2017 | Gasto 2018 | % variación  2018/2017 |
| *Transferencias corrientes* | | | |
| Canon riegos Canal Navarra | 14.160 | 13.808 | -2 |
| Canon riegos ampliación Canal Navarra | 2.916 | 7.015 | 141 |
| Prótesis, órtesis y vehículos | 1.668 | 1.744 | 4 |
| Compensación entidades locales bonificación tributos | 1.358 | 1.899 | 40 |
| *Transferencias de capital* | | | |
| Plan abastecimiento agua en alta | 1.479 | 8.426 | 470 |
| Plan tratamiento residuos sólidos urbanos | 0,09 | 3.017 | 3.352.122 |
| Transferencia Ayuntamiento Valle Aranguren | 345 | 1.460 | 323 |

Se ha comprobado que, en general, los gastos revisados están autorizados, intervenidos, justificados y correctamente contabilizados, y la concesión, justificación y abono, o reintegro en su caso, de las subvenciones se realizó conforme a lo establecido en su normativa reguladora, si bien señalamos los siguientes aspectos:

* Los gastos del canon de los riegos del Canal de Navarra incluyen los correspondientes al mes de diciembre de 2017 y los del periodo enero-octubre de 2018; es decir, se han imputado al presupuesto de 2018 los gastos de 11 meses y, en principio, en 2019 se imputarían los de 13 meses. Si se hubieran contabilizado los gastos de noviembre de 2018, los gastos totales de la partida habrían sido superiores en 697.121 euros.
* Los gastos del canon de los riegos de la ampliación del Canal de Navarra se han incrementado de forma significativa frente a 2017 (4,1 millones). Entre otras razones que justifican este aumento está la referida a que, a diferencia del caso anterior, se han contabilizado gastos correspondientes al último trimestre de 2017 y al periodo enero-octubre de 2018. Esto supone que se han imputado gastos de 13 meses. Si se siguiera el criterio de devengo y se imputara el gasto de diciembre del ejercicio anterior más el referido a los 11 meses del ejercicio en curso, el gasto sería 0,37 millones inferior.
* La normativa que regula la compensación por bonificación de tributos a las entidades locales es el Decreto Foral 325/1998; en esta normativa se especifican unos plazos para presentar las solicitudes de compensación por las entidades locales, así como unos plazos de resolución y abono por parte del departamento competente en materia de administración local.

Hemos verificado que no se cumplen los plazos establecidos en esta normativa; este hecho, unido a que la partida presupuestaria no dispone de crédito hasta el último mes del año, motiva que estas compensaciones se lleven a cabo con un retraso significativo que oscila entre un año como mínimo, alcanzando los dos años en algún caso.

* La transferencia al Ayuntamiento del Valle de Aranguren que se destinó a la reforma de un centro de salud es una subvención nominativa que se articula en un convenio. Si bien su importe superó los 600.000 euros, el Servicio de Gestión Económica no remitió este convenio a la Cámara de Comptos contrariamente a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

Recomendamos:

* *Dotar la partida presupuestaria relacionada con la compensación por bonificación de tributos a entidades locales desde el comienzo del ejercicio presupuestario para agilizar este abono.*
* *Cumplir con los plazos establecidos en la normativa para el procedimiento relativo a la compensación por bonificación de tributos a las entidades locales, o modificar la normativa incluyendo el procedimiento realmente aplicado.*
* *Establecer en el sistema contable los mecanismos necesarios para que se recojan de forma separada los gastos devengados por el canon concesional de los riegos del Canal de Navarra, con independencia del momento de su aplicación presupuestaria.*
* *Remitir a la Cámara de Comptos los convenios celebrados que superen los importes establecidos en la normativa.*

*V.7.2. Convenio Económico con el Estado*

La actividad financiera y tributaria de Navarra se rige, en virtud de su régimen foral, por el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra, firmado el 31 de julio de 1990 y regulado en la Ley 28/1990, de 26 de diciembre.

En el convenio se establecen los criterios de armonización fiscal y el método para calcular la aportación de Navarra por las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Foral y para los ajustes en recaudación tributaria. Esta aportación se establece y es aplicada a periodos de cinco años.

En concreto, para el quinquenio 2015-2019 en los informes de esta Cámara de las Cuentas generales correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017 ya se describió la problemática existente para llegar a un acuerdo sobre la fijación de la aportación; esta discrepancia fue resuelta a finales de diciembre de 2017 por acuerdo entre ambas administraciones sobre la aprobación tanto de la aportación del quinquenio 2015-2019, como de una nueva metodología para determinar los ajustes fiscales.

Los gastos e ingresos correspondientes al Convenio Económico reconocidos en el presupuesto de 2018 y su comparación con el ejercicio anterior fueron:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Convenio-Partida Presupuestarias | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| Aportación al Estado | 509.175 | 529.583 | 4 |
| Compensación por impuestos sobre el sector eléctrico | 1.965 | 0 | - |
| Total partidas Gastos - Convenio | 511.140 | 529.583 | 4 |
| Ajustes por IVA | 889.110 | 969.918 | 9 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales s/ alcohol y bebidas derivadas | -37.958 | -35.373 | 7 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre la cerveza | 6.431 | 5.840 | -9 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre las labores de tabaco | 12.235 | 12.532 | 2 |
| Ajuste fiscal por impuestos especiales sobre hidrocarburos | 133.152 | 69.379 | -48 |
| *Subtotal Ajustes IVA y Especiales* | *1.002.970* | *1.022.296* | *2* |
| Saldo liquidación definitiva aportación Estado 2015-2016 | 128.694 | 0 | -91 |
| Saldo liquidación definitiva aportación Estado 2017 | 0 | 11.481 | - |
| Participación de las diputaciones en los ingresos del Estado | 92 | 93 | 1 |
| Total partidas Ingresos - Convenio | 1.131.756 | 1.033.870 | -9 |

*Gastos*

La aportación al Estado en 2018 ascendió a 529,58 millones, suponiendo el 13 por ciento del total de obligaciones reconocidas en el ejercicio y aumentó un cuatro por ciento respecto a 2017.

El acuerdo de diciembre de 2017 estableció una aportación para el año base de 510 millones, lo que supuso que la liquidación definitiva de 2017 arrojara una compensación a favor de Navarra de 11,48 millones en 2018.

*Ingresos tributarios*

Los ajustes aplicados corresponden a los impuestos indirectos, IVA e impuestos especiales, y se calculan conforme a las fórmulas y métodos previstos en el Convenio Económico.

La metodología acordada en diciembre de 2017 para realizar los ajustes fiscales supuso, en general, modificar al alza los índices de variación de consumo y a la baja los índices de gestión; la aplicación de estos parámetros conllevó realizar regularizaciones en los distintos impuestos, existiendo diferencias significativas entre 2016 y 2017 en ajustes como el correspondiente al impuesto especial sobre hidrocarburos. Estas diferencias ya fueron corregidas e imputadas en 2017, de ahí que el importe correspondiente a esta partida en 2018 disminuya un 48 por ciento.

*Evolución 2014-2018 gastos e ingresos presupuestarios del Convenio*

En el cuadro siguiente se muestra la evolución de los gastos e ingresos del Convenio para el periodo 2014-2018:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | | | | | |
|  | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | % variación  2018/2014 |
| Aportación al Estado | 555.835 | 591.043 | 520.687 | 509.175 | 529.583 | -5 |
| Compens. impuestos sector eléctrico | 0 | 26.859 | 20.169 | 1.965 | 0 | - |
| Total gastos Convenio | 555.835 | 617.902 | 540.856 | 511.140 | 529.583 | -5 |
| Ajustes por IVA | 750.869 | 811.648 | 835.522 | 889.110 | 969.918 | 29 |
| Ajustes I. especiales fabricación | -32.095 | -67.184 | -34.987 | 113.860 | 52.378 | -263 |
| Liq. Def. aportación al Estado | 0 | 0 | 0 | 128.694 | 11.481 | - |
| Compens. Impuestos sector eléctrico | 0 | 0 | 2.743 | 0 | 0 | - |
| Participación diputac. ingr. Estado | 82 | 79 | 88 | 92 | 93 | 13 |
| Total ingresos Convenio | 718.856 | 744.543 | 803.367 | 1.131.757 | 1.033.870 | 44 |

En 2018 la aportación al Estado disminuye un cinco por ciento, debido a la actualización de la aportación acordada por ambas administraciones a finales de diciembre de 2017.

En el conjunto del periodo, los ajustes por impuestos especiales de fabricación aumentan de forma relevante un 263 por ciento, debido al cambio de metodología y de índices acordado en diciembre de 2017.

V.8. Inversiones e inmovilizado no financiero

Las inversiones del año 2018 ascendieron a 152,46 millones de euros, el tres por ciento del total de las obligaciones reconocidas, con un grado de ejecución del 86 por ciento, según el siguiente detalle:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
|  | Gasto 2017 | Gasto 2018 | % variación  2018/2017 |
| Terrenos y bienes naturales | 348 | 919 | 164 |
| Obras públicas | 47.434 | 51.534 | 9 |
| Edificios y otras construcciones | 25.370 | 39.906 | 57 |
| Maquinaria, instalaciones y utillaje | 1.671 | 4.703 | 181 |
| Material de transporte | 2.786 | 3.144 | 13 |
| Mobiliario y enseres | 14.621 | 22.625 | 55 |
| Equipos para proceso de información | 5.873 | 9.018 | 54 |
| Otro inmovilizado material | 1.892 | 2.302 | 22 |
| Inmovilizado inmaterial | 19.154 | 18.305 | -4 |
| Total | 119.149 | 152.456 | 28 |

El 35 por ciento de las inversiones corresponde al Departamento de Desarrollo Económico y el 20 por ciento al Departamento de Salud.

Las inversiones en 2018 fueron un 28 por ciento superiores a las ejecutadas en 2017. Este gasto ha descendido un 56 por ciento respecto a 2010 pasando de 273,59 millones a 152,46, si bien sigue la senda ascendente iniciada en 2017:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Inversiones | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Total cap. 6 (en millones) | 273,59 | 193,93 | 142,61 | 125,05 | 94,13 | 91,86 | 84,86 | 119,15 | 152,46 |
| *Índice* | *100* | *71* | *52* | *46* | *34* | *34* | *31* | *44* | *56* |

Las inversiones en infraestructuras de uso o servicio público, de las cuales 46,44 millones de euros en 2018 corresponden fundamentalmente a obras en carreteras, no se recogen en el inmovilizado material del balance, sino que se imputan a la cuenta del resultado económico en concepto de pérdidas del inmovilizado.

Las inversiones en inmovilizaciones intangibles tampoco se recogen en el activo del balance como tal, sino que se imputan a la cuenta de resultado económico como pérdidas de inmovilizado inmaterial, habiendo ascendido en 2018 a 21,11 millones de euros.

Sigue sin definirse ni aplicarse una política de amortizaciones para reflejar el deterioro de los bienes del inmovilizado.

No consta en la memoria de las Cuentas generales información sobre el inventario de bienes y derechos, contrariamente a lo establecido en la Ley Foral de Hacienda Pública.

*Revisión de una muestra de gastos*

Hemos revisado una muestra de gastos, que asciende a 13,18 millones, de la cual presentamos a continuación los datos más relevantes:

|  |  |
| --- | --- |
| Descripción concepto | Obligaciones Reconocidas Netas 2018 |
| Equipamiento tratamiento oncológico | 5.623.596 |
| Obras adecuación Pabellón Navarra Arena | 5.166.820 |
| Programa gratuidad libros | 1.731.134[[5]](#footnote-5) |
| Equipamiento Pabellón Navarra Arena | 664.378 |

En general, los gastos están aprobados, intervenidos, justificados y correctamente contabilizados, y pagados, en un plazo inferior a los 30 días establecidos en la normativa de contratación pública, si bien señalamos los siguientes aspectos:

* En el caso del programa de gratuidad de libros las deficiencias detectadas son las siguientes:

1. En el Departamento de Educación controlan que cada centro reciba el importe máximo o módulo establecido en la normativa para la ejecución del programa de gratuidad de libros teniendo en cuenta la información proporcionada por los centros educativos sobre alumnos y libros.

Posteriormente, los centros concertados rellenan un formulario en el que se incluyen algunos datos de las facturas correspondientes sin que exista la obligación de adjuntar la factura. Actualmente se está implantando en los centros públicos una aplicación informática (ECOEDUCA) en la que se incluye información sobre las facturas, pero tampoco es obligatorio adjuntarlas.

Al respecto, el Departamento de Educación no realiza un control posterior del gasto ni de su justificación, por lo que desconoce qué libros se han comprado, si se han excluido o no algunos de la gratuidad, etc. Al respecto, esta Cámara ya recomendó en su informe sobre las Cuentas generales correspondientes al ejercicio 2008 que se llevara a cabo dicho control.

1. La normativa sobre el programa de gratuidad de libros establece que deben ser los representantes legales del alumnado quienes abonen, en su caso, la diferencia entre el coste de los libros elegidos por el centro y el módulo establecido por el departamento. Hemos constatado que existen distintos criterios en los centros para abonar estas posibles diferencias: en unos casos se exige a los representantes citados, en otros se reparte entre todos los cursos y en otros se hace cargo el propio centro.
2. Existen diferentes circunstancias que pueden motivar que no se gaste todo lo percibido por los centros (se excluyen libros de la gratuidad, se decide no renovar todos, etc.) y que existan cantidades sobrantes; en el caso de los centros concertados, estos deben devolverlo. Sin embargo, los centros públicos no tienen esta obligación y pueden incorporarlo al presupuesto del año siguiente. El Departamento de Educación tampoco realiza ningún tipo de control al respecto.
3. Los centros realizan distintas interpretaciones sobre lo que consideran que puede ser incluido como material de elaboración propia y por tanto un concepto de gasto susceptible de financiación. En la muestra analizada algunos centros lo incluyen y otros no. Este hecho tampoco es controlado por el departamento citado.

En definitiva, de la revisión realizada hemos observado que los criterios aplicados en la gestión de este programa por los centros son diferentes sin que el Departamento de Educación lleve a cabo un control adecuado, lo que puede provocar que existan diferencias entre los centros.

* La inversión en equipamiento para el tratamiento oncológico por un total de 5,62 millones se financió a través de un convenio con la Fundación Amancio Ortega. Si bien se tenía la certeza y seguridad de que se iba a recibir esta cantidad, solamente se contabilizaron unos ingresos de 4,33 millones correspondientes a las cantidades efectivamente recibidas; el resto, (1,29 millones) se imputó al presupuesto de 2019.
* El anuncio en el Portal de Contratación referente al principal contrato referido a las obras de adecuación del Pabellón Arena, que ascendía a 4,90 millones, se realizó el 17 de agosto de 2017 estableciéndose el 4 de septiembre de ese mismo año el plazo para presentar ofertas. Dado el volumen e importe del contrato que se estaba licitando, consideramos que el plazo concedido podría haber sido mayor para posibilitar que hubieran existido más ofertas, ya que tan solo existió una.

En referencia a la documentación presentada por el único licitador señalamos que algunos de los compromisos de subcontratistas para colaborar son anteriores a la fecha de publicación de la licitación en el Portal de Contratación.

Por otro lado, se le concedieron dos puntos de un total de 40 por contrataciones de personas en exclusión social; si bien se presentaron dos nóminas para justificar este hecho, no se verificó si efectivamente estas personas se hallaban en la situación mencionada.

*Revisión muestra expedientes contratación*

Hemos revisado una muestra de expedientes de adjudicación de inversiones tanto de la ACFN como de Nasertic, Nilsa, Intia, la Fundación Miguel Servet y la concesionaria de la autovía A-12, así como los gastos que han supuesto en 2018. El detalle de estos expedientes es:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Objeto | Procedimiento | Criterio  adjudicación | Nº  licitadores | Importe  adjudicación | % baja  adjudicación |
| Suministro de siete vehículos con destino a diferentes departamentos | Abierto inferior al umbral comunitario | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 2 | 17.277 | 9 |
| Adquisición materiales didácticos, con destino a centros públicos formación profesional | Oferta más ventajosa | 5 | 123.432 | 4 |
| Contratación obras construcción 1ª subfase I.E.S. Sarriguren | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 3 | 4.195.959 | 6 |
| Suministro relleno plástico (Carriers) para su empleo en la EDAR de Estella | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 3 | 143.472 | 29 |
| Señalización vertical autovía A-12 Pamplona-Logroño | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 8 | 588.739 | 35 |
| Obras canalización subterránea entre Dantxarinea-Urdax-Zugarramurdi | Negociado sin convocat. licitación | - | 1 | 77.241 | - |
| Suministro e instalación de mobiliario laboratorio centro investigación Navarrabiomed | Simplificado | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 2 | 58.310 | - |
| Estudio rehabilitación invernadero para nave almacén, en finca experimental Sartaguda | Contrato  menor: factura | Mejor relación coste eficacia con criterios cualitativos | 1 | 25.166 | - |

En general, los expedientes de adjudicación de los contratos señalados se han tramitado conforme a la Ley Foral de Contratos Públicos y los gastos derivados de los mismos están aprobados, fiscalizados, justificados, correctamente contabilizados y abonados en los plazos establecidos en la normativa; sin embargo, se han detectado algunas deficiencias de las cuales señalamos a continuación las más significativas:

* El plazo exigido para la entrega de los siete vehículos motivó que posibles licitadores no se presentaran ya que no era posible conseguir estos bienes; esto motivó que de los seis lotes en los que se había dividido el contrato, tan solo se adjudicara uno resultando desiertos el resto. Al respecto indicamos que en 2019 no se ha llevado a cabo ninguna licitación.
* De las cuatro facturas correspondientes a las obras de canalización, tres se pagaron con retraso: una de ellas por un importe de 63.732 euros se abonó 16 días más tarde al plazo establecido en la normativa y las otras dos por valor de 11.826 y 468 euros con un retraso de 13 días.
* No consta la justificación de la no división en lotes del contrato relacionado con el suministro de mobiliario para laboratorio, ni un documento que justifique la recepción de los bienes adquiridos lo que dificulta la aplicación del plazo de garantía.

En relación con el desarrollo de este procedimiento simplificado, se solicitaron cinco ofertas y solo se presentaron dos; al respecto señalamos que estas dos ofertas presentadas son prácticamente las mismas; posteriormente, el órgano de contratación requirió a los licitadores la presentación de documentación adicional, siendo finalmente una de las opciones apartada por no presentar suficiente información.

* Hemos constatado que, contrariamente a lo establecido en la normativa, no se publican trimestralmente, los contratos menores celebrados en el Portal Contratación dentro de los cuales se incluye el relacionado con el estudio de rehabilitación de un invernadero en Sartaguda.

Recomendamos:

En relación con el programa de gratuidad de libros:

* *Controlar la ejecución y la justificación de los gastos relacionados con el programa de gratuidad de libros.*
* *Exigir la presentación de facturas del gasto derivado del programa de gratuidad de libros tanto de centros públicos como concertados y revisar una muestra de las mismas.*
* *Solicitar, atendiendo a lo establecido en la normativa, a los representantes legales de los alumnos en todo caso el abono de la diferencia entre el importe financiado y el coste de los libros correspondientes.*
* *Establecer unos criterios claros sobre la gestión del programa de gratuidad de libros y transmitirlos a todos los centros implicados para que no existan diferencias entre los mismos.*

*En relación con el resto de aspectos analizados:*

* *Aplicar el criterio de correlación de ingresos y gastos y del devengo para registrar los hechos contables en el presupuesto independientemente de cuándo se produzca el pago o cobro correspondiente.*
* *Publicar trimestralmente la relación de contratos menores celebrados en el Portal de Contratación.*
* *Establecer un plazo de presentación de ofertas adecuado a la complejidad de cada contrato para posibilitar que se presente el mayor número de licitadores posible.*
* *Abonar las facturas en el plazo establecido en la normativa.*
* *Justificar la no división en lotes en las licitaciones que se realicen.*
* *Formalizar un documento que justifique la recepción de los bienes adquiridos.*
* *Realizar un control y seguimiento adecuado de las condiciones de ejecución del contrato correspondiente establecidas en los pliegos.*
* *Verificar la adecuación de los criterios sociales de adjudicación presentados por los licitadores.*

V.9. Impuestos, tasas, precios públicos y otros ingresos

*Impuestos*

Los derechos reconocidos netos por impuestos en el ejercicio 2018 ascendieron a 3.609,95 millones de euros, importe inferior al de 2017 en un uno por ciento (28,49 millones), y suponen el 88 por ciento del total de derechos.

A continuación mostramos estos derechos para las distintas figuras impositivas y su comparación con los del ejercicio anterior:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | | |
| Impuestos | Derechos  Reconocidos Netos | | Recaudación  Neta | | % variación 2018/2017 | |
| 2017 | 2018 | 2017 | 2018 | DRN | RN |
| IRPF | 1.282.948 | 1.363.513 | 1.282.945 | 1.345.923 | 6 | 5 |
| Sociedades | 303.945 | 223.538 | 256.130 | 192.602 | -26 | -25 |
| Renta de no residentes | 5.761 | 5 | 5.761 | 5 | -100 | -100 |
| Patrimonio | 39.037 | 37.873 | 39.037 | 37.873 | -3 | -3 |
| Sucesiones y donaciones | 45.772 | 56.503 | 43.402 | 56.503 | 23 | 30 |
| Sobre depósitos bancarios | 4.902 | 4.989 | 4.902 | 4.982 | 2 | 2 |
| Sobre valor producción energía | 30.336 | 50.757 | 28.178 | 37.608 | 67 | 33 |
| Grandes establecimientos comerciales | -5 | -10 | -5 | -8 | 100 | -0,2 |
| Premios loterías y apuestas | 13.316 | 2.620 | 13.316 | 1.632 | -80 | -88 |
| **1. Impuestos directos** | **1.726.012** | **1.739.788** | **1.673.671** | **1.677.120** | **1** | **0,2** |
| IVA | 1.306.836 | 1.270.397 | 1.306.836 | 1.181.697 | -3 | -10 |
| Impuestos especiales | 552.967 | 506.397 | 552.326 | 493.856 | -8 | -11 |
| Otros impuestos s/ consumos específicos | -5.990 | -348 | -5.990 | -348 | -94 | -94 |
| Impuesto sobre las primas de seguros | 20.800 | 21.525 | 20.579 | 21.338 | 3 | 4 |
| Transmisiones patrimoniales | 47.952 | 54.828 | 47.282 | 54.828 | 14 | 16 |
| Actos jurídicos documentados | 6.553 | 13.918 | 6.554 | 13.919 | 112 | 112 |
| Actividades del juego | 2.046 | 2.266 | 1.920 | 2.246 | 11 | 17 |
| Gases fluorados efecto invernadero | 1.228 | 1.177 | 1.229 | 1.178 | -4 | -4 |
| **2. Impuestos indirectos** | **1.932.392** | **1.870.161** | **1.930.736** | **1.768.714** | **-3** | **-8** |
| Total impuestos | 3.658.404 | 3.609.949 | 3.604.407 | 3.445.834 | -1 | -4 |

De su análisis destacamos los siguientes aspectos:

* Si bien los derechos reconocidos se mantienen prácticamente en las cifras del 2017, la tendencia es diferente en función de la figura impositiva considerada; así, el impuesto por sucesiones y donaciones y el IRPF aumentan un 23 y un seis por ciento respectivamente, mientras que los impuestos por consumos específicos o el impuesto sobre sociedades disminuyen un 94 y un 26 por ciento.
* En cuanto a la recaudación neta, destacan por su cuantía el IRPF con 1.345,92 millones y el IVA con 1.181,70 millones que suponen el 39 y el 34 por ciento del total respectivamente.
* De las tres grandes figuras impositivas, el IRPF es la única figura impositiva que incrementa (80,57 millones); por otra parte, el IVA y el impuesto sobre sociedades disminuyen un tres y un 26 por ciento respectivamente (80,41 y 36,44 millones).
* Los ingresos por gravamen sobre el valor de la producción de energía eléctrica y sobre actos jurídicos documentados también aumentan en 20,42 y 7,37 millones respectivamente.
* A pesar de los esfuerzos realizados por el Departamento de Economía y Hacienda, siguen persistiendo los problemas derivados de la falta de una conexión adecuada entre los sistemas contables que motivan que la recaudación neta del sistema de contabilidad SAPGE21 no sea razonable, ya que incluye los cobros originados por derechos del ejercicio actual y de anteriores; además, no clasifica los importes de los cobros entre el principal, los recargos y los intereses. Por este motivo, con la información proporcionada por CAT se realiza una imputación de lo que serían cobros de este ejercicio y los que procederían de años anteriores; sobre estos cálculos, desde el Servicio de Contabilidad se realiza otra imputación de lo que supondrían estas cifras. Esta segunda estimación es la que finalmente figura como recaudación neta de cada impuesto.

Teniendo en cuenta lo anterior, la recaudación neta total alcanzó los 3.445,84 millones cifra inferior a la de 2017 en un cuatro por ciento (158,57 millones); las disminuciones más significativas son las correspondientes al IVA con un diez por ciento (125,14 millones) y al impuesto sobre sociedades con un 25 por ciento (63,53 millones).

* En relación con el IVA hay que tener en cuenta si la gestión es directa por Navarra o si se refiere a la que se produce por el Convenio Económico con el Estado. Así, el desglose según el criterio anterior es el siguiente:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| IVA reconocido | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
| Importe | Porcentaje | Importe | Porcentaje | Importe | Porcentaje |
| Gestión directa | 386.340 | 32 | 417.726 | 32 | 300.479 | 24 |
| Ajuste Convenio | 835.522 | 68 | 889.110 | 68 | 969.918 | 76 |
| Total IVA | 1.221.862 | 100 | 1.306.836 | 100 | 1.270.397 | 100 |

Como se observa, la mayor parte de los derechos reconocidos se generan debido a los ajustes derivados del Convenio; en 2018, la gestión de la HTN de forma directa disminuye pasando del 32 por ciento de años anteriores del total de derechos, a un 24 por ciento.

Por otra parte, el IVA a compensar al cierre del ejercicio 2018 asciende a 159,40 millones; el derecho a solicitar devolución o efectuar la compensación de esta cantidad prescribe a los cinco años y su devolución puede solicitarse a partir de enero del ejercicio siguiente. Este IVA se recoge en una cuenta de CAT denominada “IVA global” y no tiene reflejo en la contabilidad general. Se imputa al presupuesto cuando se devuelve o se compensa, siempre que de la compensación resulte un saldo a pagar a la HTN. En la memoria no se aporta información sobre esta cuenta.

* Las devoluciones gestionadas desde el CAT -tanto en efectivo como por compensación- y traspasadas globalmente a la liquidación presupuestaria, sin tener en cuenta los ajustes con el Estado, han ascendido a 1.577,08 millones, cantidad superior a la de 2017 en un 32 por ciento. Atendiendo a su naturaleza, el 83 por ciento de las devoluciones se ha efectuado en metálico.

Presentamos a continuación las devoluciones de los impuestos más relevantes en 2018 y su comparación con las del ejercicio anterior:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | |
| Devolución de impuestos | 2017 | 2018 |
| IRPF | 199.567 | 202.061 |
| Sociedades | 92.975 | 166.927 |
| IVA gestión directa | 874.897 | 1.190.529 |

Como viene ocurriendo en los últimos años, el IVA de gestión directa es, el impuesto que genera un mayor volumen de devoluciones con un 76 por ciento sobre el total, debido a que se reducen significativamente los plazos medios de devolución.

* La memoria de las Cuentas generales contiene información sobre la ejecución de los beneficios fiscales, cuyo resumen es el siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Impuestos | Presupuesto  benef. fisc .2018 | Resultados  2018 | Porcentaje  realización |
| IRPF | 386.010 | 393.852 | 102 |
| Sociedades | 120.163 | 131.341 | 109 |
| Patrimonio | 37.466 | 37.853 | 101 |
| Renta de no residentes | 3.827 | 537 | 14 |
| Sucesiones y donaciones | 8.420 | 10.431 | 124 |
| *1. Impuestos directos* | *555.886* | *574.014* | *103* |
| IVA | 802.586 | 736.039 | 92 |
| Impuestos especiales | 68.476 | 65.938 | 96 |
| Impuesto sobre las primas de seguros | 8.779 | 8.294 | 94 |
| Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados | 6.357 | 6.983 | 110 |
| *2. Impuestos indirectos* | *886.198* | *817.254* | *92* |
| Total beneficios fiscales | 1.442.084 | 1.391.268 | 96 |

Los beneficios fiscales de 2018, según la información contenida en la memoria que es obtenida con estimaciones tanto en la previsión como en los resultados, alcanzan los 1.391 millones de euros, cifra inferior a la prevista en un cuatro por ciento; en la memoria no se aportan datos sobre la aportación a los objetivos pretendidos con cada beneficio fiscal.

Asimismo, como vienen indicando los informes de esta Cámara en los últimos años, es significativo que estos beneficios representen el 39 por ciento de los derechos reconocidos netos por impuestos del ejercicio 2018.

*Lucha contra el fraude fiscal*

De acuerdo con la información proporcionada por la HTN a esta Cámara, la lucha contra el fraude fiscal entre 2008 y 2018 ha devengado los siguientes ingresos:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | | |
| Ejercicio | Gestión  tributaria | Inspección | Otras  actuaciones tributarias\* | Importe  total | índice |
| 2008 | 83.930 | 47.636 | 0 | 131.566 | 100 |
| 2009 | 81.404 | 56.630 | 0 | 138.034 | 105 |
| 2010 | 67.518 | 54.852 | 0 | 122.370 | 93 |
| 2011 | 52.045 | 38.808 | 0 | 90.853 | 69 |
| 2012 | 58.648 | 69.499 | 0 | 128.147 | 97 |
| 2013 | 57.358 | 37.826 | 0 | 95.184 | 72 |
| 2014 | 56.137 | 28.681 | 0 | 84.818 | 64 |
| 2015 | 50.992 | 45.610 | 8.129 | 104.731 | 80 |
| 2016 | 58.774 | 46.142 | 19.363 | 124.279 | 94 |
| 2017 | 94.408 | 33.586 | 20.984 | 148.978 | 113 |
| 2018 | 88.961 | 53.993 | 27.145 | 170.108 | 129 |

\* En 2015 comienza el recuento de este tipo de actuaciones que no tienen una relación directa con el contribuyente pero suponen devengo de ingresos para Navarra.

Los ingresos devengados originados por la lucha contra el fraude fiscal han oscilado significativamente alcanzando su menor valor en 2014; sin embargo, desde esa fecha se han incrementado, y en 2018 ascienden a 170,11 millones.

En el siguiente cuadro comparamos, con un mayor detalle, las actuaciones contra el fraude de los ejercicios 2017 y 2018, según la información contenida en la memoria de la HTN:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | |
| Lucha contra el fraude fiscal | 2017 | | 2018 | |
| Inspección | Nº actuaciones | Importe | Nº actuaciones | Importe |
| Actas inspección | 527 | 16.116 | 467 | 13.764 |
| Expedientes sancionadores | 317 | 6.308 | 377 | 10.895 |
| Responsabilidad civil delito | 4 | 4.921 | 11 | 8.882 |
| Regularizaciones inducidas inspección | 10 | 832 | 17 | 7.903 |
| Eliminación créditos fiscales | 86 | 5.409 | 66 | 12.549 |
| **Total Inspección** | **944** | **33.586** | **938** | **53.993** |
| Gestión Tributaria | Nº liquidaciones | Importe | Nº liquidaciones | Importe |
| IVA | 4.418 | 18.452 | 8.242 | 16.829 |
| IRPF | 4.657 | 5.572 | 4.372 | 5.875 |
| Sociedades | 205 | 1.324 | 456 | 10.347 |
| Resto impuestos | 4.500 | 23.240 | 3.652 | 12.991 |
| Sanciones | 15.963 | 7.424 | 14.035 | 6.313 |
| Recargos extemporáneos | 4.613 | 1.843 | 5.384 | 3.819 |
| Requerimientos | 3.904 | 5.693 | 6.687 | 9.597 |
| Ingresos inducidos gestión | 5.791 | 30.860 | 14.987 | 23.191 |
| **Total Gestión Tributaria** | **44.051** | **94.408** | **57.815** | **88.962** |

En 2018, en el área de inspección si bien las actuaciones han sido menores a las de 2017 (seis liquidaciones), los ingresos devengados han sido superiores en un 61 por ciento (20,41 millones). En cuanto a la gestión tributaria, se han practicado 13.764 liquidaciones más que en 2017 pero los ingresos devengados han sido inferiores a los del año anterior en un seis por ciento (5,45 millones).

El devengo de ingresos mostrado no implica que estas cantidades se hayan cobrado; como ya hemos reiterado, debido a los problemas existentes en el propio diseño del CAT y entre las aplicaciones informáticas que participan en la gestión tributaria y la contabilidad, no podemos identificar qué importe de la cantidad detectada en la lucha contra el fraude fiscal ha sido recaudada efectivamente.

Los datos del cuadro anterior son incluidos en la memoria de la HTN; al respecto hemos constatado que las distintas áreas encargadas de la lucha contra el fraude fiscal no tienen establecido un criterio de imputación de los ingresos único lo que dificulta posteriormente identificar la trazabilidad de la deuda.

*Tasas, precios públicos y otros ingresos*

Las tasas, precios públicos y otros ingresos reconocidos netos en el año 2018 ascendieron a 143,96 millones de euros y el porcentaje de recaudación ascendió al 69 por ciento.

Representan el cuatro por ciento del total de derechos del ejercicio y corresponden a los siguientes conceptos:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Tasas, precios públicos y otros ingresos | Derechos reconoc.  netos 2018 | Recaudación neta | Porcentaje  recaudación | | % variación dchos.  recon. netos 2018/2017 | |
| Tasas | 13.963 | 13.232 | 95 | 9 | |
| Precios públicos | 52.630 | 44.595 | 85 | 3 | |
| Venta de bienes | 1.785 | 1.680 | 94 | -2 | |
| Reintegro de operaciones | 10.538 | 8.126 | 77 | -2 | |
| Otros ingresos | 65.045 | 31.643 | 49 | 37 | |
| Total | 143.961 | 99.276 | 69 | 16 | |

El componente más significativo de este capítulo corresponde a ingresos por precios públicos que ascendieron a 52,63 millones, entre los que destacan los ingresos por prestación de servicios sociales con 49,80 millones.

Por otro lado, los ingresos por tasas que alcanzaron los 13,96 millones, de los cuales 9,43 millones corresponden a las tasas derivadas de la actividad del juego. Al cierre del ejercicio 2018 se habían recaudado en un 95 por ciento.

Los principales conceptos incluidos en la denominación de otros ingresos son los siguientes: multas y sanciones con 25,98 millones, intereses de demora con 19,66 millones y recargos con 7,55 millones.

Hemos revisado los ingresos derivados de las tasas por prestación de servicios educativos que en 2018 ascendieron a 1,73 millones, importe inferior al de 2017 en un nueve por ciento.

De la revisión realizada podemos concluir que, en general, los procedimientos, liquidación y recaudación se llevaron a cabo de conformidad con su normativa reguladora, si bien señalamos lo siguiente:

Los centros a los que acuden las personas que abonan estas tasas (escuela oficial de idiomas, conservatorios, escuela de danza, etc.) remiten una liquidación anual al Departamento de Educación e ingresan el importe correspondiente a través de una carta de pago. Desde este departamento no se realiza ningún control sobre la adecuación de dicha liquidación (cruce con número de matriculados, revisión de exenciones aplicadas, etc.)

Recomendamos:

* *Avanzar en el análisis pormenorizado de la aplicación CAT con el fin de obtener datos sobre la recaudación obtenida para alimentar el sistema SAPGE21 y proporcionar información fiable para la elaboración de los estados financieros y que ayude en la gestión y análisis de otras áreas como la de lucha contra el fraude fiscal.*
* *Establecer un criterio de imputación de los ingresos único para todas las áreas encargadas de la lucha contra el fraude fiscal.*
* *Dejar evidencia y soporte de las cifras referidas a la lucha contra el fraude fiscal que permitan conocer con posterioridad la trazabilidad de la deuda.*
* *Dotar una provisión por las devoluciones de impuestos que no hayan sido reconocidas al final del ejercicio.*
* *Incluir en la memoria de las Cuentas generales un análisis más exhaustivo sobre la aportación a los objetivos establecidos de los beneficios fiscales.*
* *Controlar la adecuación de las liquidaciones presentadas por los centros educativos.*

V.10. Otros ingresos

*Transferencias corrientes y de capital*

Los ingresos por transferencias corrientes y de capital ascendieron a 77,60 y 29,62 millones de euros respectivamente, tal y como se muestra a continuación:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Derechos reconocidos netos | | % variación 2018/2017 | Recaudación neta 2018 |
|  | 2017 | 2018 |
| Transf. corrientes de la Administración del Estado | 168.667 | 65.848 | -61 | 53.421 |
| Transferencias corrientes de fundaciones | 3 | 54 | 1.574 | 54 |
| Transf. ctes. de empr. públic. y otros entes públic. | 152 | 221 | 46 | 221 |
| Transferencias corrientes de entidades locales | 365 | 362 | -1 | 362 |
| Transferencias corrientes de empresas privadas | 94 | 191 | 103 | 191 |
| Transf. ctes. de familias e instit. sin fines de lucro | 290 | 71 | -75 | 71 |
| Transferencias corrientes del exterior | 8.797 | 10.851 | 23 | 10.851 |
| Total transferencias corrientes | 178.368 | 77.598 | -56 | 65.171 |
| Transf. de capital de la Administración del Estado | 530 | 11.273 | 2.027 | 1.273 |
| Transf. de capital de fundaciones | 0 | 12 | - | 12 |
| Transf. cap. de empr. públic. y otros entes públic. | 2 | 12 | 716 | 0 |
| Transferencias de capital de entidades locales | 774 | 1.274 | 65 | 616 |
| Transfer. capital familias e instituc. sin fines lucro | 0 | 4.330 | - | 0 |
| Transferencias de capital del exterior | 9.045 | 12.719 | 41 | 12.630 |
| Total transferencias de capital | 10.351 | 29.620 | 186 | 14.531 |

Las transferencias corrientes disminuyeron un 56 por ciento y las de capital aumentaron un 186 por ciento respecto a 2017. Destaca la disminución de las transferencias corrientes del Estado ya que en 2017 se produjo un incremento significativo con la actualización de la aportación del Convenio Económico que motivó que se regularizara el importe de los años anteriores.

Hemos revisado la ejecución de los ingresos referidos a las siguientes transferencias:

(en miles de euros)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Derechos reconocidos  netos | Recaudación  neta |
| Transferencias capital ayudas mejora carreteras del Estado | 10.715 | 715 |
| Transferencias capital Fundación Amancio Ortega | 4.330 | 0 |

De la revisión efectuada concluimos que en la tramitación de los expedientes se ha seguido la normativa aplicable y se han recibido los importes en los plazos establecidos, si bien señalamos los siguientes aspectos referidos a la contabilización de estos ingresos:

* En el caso de las ayudas a la mejora de carreteras del Estado, no se siguen los criterios establecidos en el PGCP y se imputaron un total de diez millones a la cuenta de resultado económico-patrimonial. Este ingreso debió llevarse a resultados en función de la vida útil de la inversión que se esté financiando.

Señalamos además que aún no se han llevado a cabo las expropiaciones ni la licitación necesaria para llevar a cabo la inversión señalada. Considerando que el plazo de justificación de gastos finaliza en noviembre de 2020, ya se han comenzado las negociaciones con el Estado para solicitar una prórroga al respecto.

* En cuanto a la contabilización de los ingresos provenientes de la Fundación Amancio Ortega nos remitimos a lo indicado en el epígrafe V.8.

*Ingresos patrimoniales*

Los ingresos provenientes del patrimonio alcanzaron los 10,57 millones de euros de acuerdo al siguiente detalle:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Derechos reconocidos  netos 2017 | Derechos reconocidos  netos 2018 | % var. dchos. recon. netos 2018/2017 |
| Intereses depósitos y aplazamientos | 9.479 | 9.462 | -0,2 |
| Rentas bienes inmuebles | 652 | 533 | -18 |
| Concesiones y aprovechamientos especiales | 166 | 524 | 215 |
| Intereses anticipos y préstamos concedidos | 75 | 54 | -28 |
| Total ingresos patrimoniales | 10.372 | 10.573 | 357 |

Hemos revisado la siguiente muestra:

|  |  |
| --- | --- |
| Concepto | Importe 2018 |
| Canon estacionamiento Complejo Hospitalario de Navarra | 280.889 |
| Concesión demanial garajes González Tablas | 125.794 |

Del trabajo realizado concluimos que los ingresos han sido tramitados de acuerdo a los convenios y condiciones establecidos y han sido contabilizados adecuadamente.

*Enajenación inversiones reales*

Los derechos reconocidos por enajenación de inversiones reales ascendieron a 1,29 millones de euros según el siguiente desglose:

(en miles de euros)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Derechos reconocidos  netos 2017 | Derechos reconocidos  netos 2018 | % variac. dchos. recon. netos 2018/2017 |
| Enajenación de terrenos | 283 | 725 | 157 |
| Venta de edificios | 0 | 520 | - |
| Venta de equipos | 0 | 48 | - |
| Total enaj. invers. reales | 283 | 1.293 | 357 |

En 2018 estos ingresos se han triplicado respecto a 2017 ya que se han enajenado más terrenos además de edificios y equipos. Al cierre del ejercicio 2018 estos ingresos habían sido cobrados en su totalidad.

Recomendamos:

* *Aplicar los criterios de reconocimiento de ingresos establecidos en el PGCP referidos a las subvenciones recibidas.*
* *Agilizar los trámites administrativos para realizar las inversiones en carreteras financiadas por el Estado con el fin de evitar un reintegro de la subvención recibida.*

V.11. Deudores y acreedores a corto plazo

*Deudores*

El saldo de deudores a 31 de diciembre de 2018 asciende a 404,30 millones de euros y corresponde a:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Deudores | 31/12/2017 | 31/12/2018 | % variación 2018/2017 |
| Deudores presupuestarios | 804.755 | 911.863 | 13 |
| Deudores no presupuestarios | 108 | 95 | -12 |
| Deudores por recursos de otros entes públicos | 366 | 3.146 | 760 |
| Otros deudores | 5.528 | 5.362 | -3 |
| Provisión para insolvencias | (512.337) | (516.164) | 1 |
| Total deudores | 298.420 | 404.302 | 35 |

Los deudores presupuestarios son el componente más significativo y se corresponden fundamentalmente con deudores tributarios en situación de gestión ordinaria, en vía de apremio o con aplazamiento de su deuda tributaria.

A 31 de diciembre de 2018 su saldo era de 911,86 millones de euros y el 57 por ciento del mismo estaba provisionado por insolvencias (516,16 millones). Su composición es la siguiente:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Deudores presupuestarios | 31/12/2017 | 31/12/2018 | % variación  2018/2017 |
| Deudores en departamentos | 37.011 | 37.250 | 1 |
| Deudores gestión ordinaria | 141.045 | 232.228 | 65 |
| Deudores con aplazamiento | 91.307 | 82.429 | -10 |
| Deudores en vía de apremio | 499.526 | 503.743 | 1 |
| Deudores situaciones especiales | 39.718 | 55.991 | 41 |
| Deudores por devolución de compras | 0 | 198 | - |
| ***Deudores*** | ***808.607*** | ***911.839*** | ***13*** |
| Intereses y recargos no devengados | (2.237) | 3.670 | -264 |
| Cobros y remesas pendientes aplicación | (1.615) | (3.646) | 126 |
| Total deudores presupuestarios | 804.755 | 911.863 | 13 |

El saldo global de los deudores presupuestarios ha aumentado un 13 por ciento (107,11 millones); destaca el incremento de los deudores de gestión ordinaria en un 65 por ciento por un total de 91,18 millones, debido fundamentalmente al ascenso de los deudores por IVA e IRPF en 69,77 y 20,14 millones respectivamente debido a la implantación del Sistema Inmediato de Información citado en el epígrafe V.3.1.

La gestión de la liquidación, recaudación y devolución de los tributos y de algunos otros ingresos de derecho público, tales como intereses y recargos, se realiza a través de la aplicación informática CAT, cuya información se traspasa a SAPGE21.

Como viene insistiendo esta Cámara en informes anteriores, la liquidación presupuestaria y el balance de situación no recogen correctamente toda la información tributaria de CAT. Así, no se distingue entre deudores de ejercicios corrientes y cerrados, ni se anulan los derechos reconocidos correspondientes a los deudores a los que se concede aplazamiento de la deuda, contrariamente a los criterios establecidos en el PGCP vigente.

Los deudores no se recogen en el balance conforme a la clasificación establecida en el PGCP, ni tampoco los intereses y recargos no vencidos y los cobros pendientes de aplicación, que se descuentan del saldo de deudores, y debieran registrarse en el pasivo del balance como ingresos anticipados y acreedores, respectivamente.

En cuanto al desglose de “otros deudores”, destaca la cuenta de operaciones a formalizar del CAT (cuenta de enlace entre CAT y contabilidad), con un saldo de 4,34 millones de euros. Tal y como ha advertido esta Cámara en anteriores informes, este importe no está debidamente soportado y no se conocen los motivos que han originado su disminución respecto al año anterior en 0,67 millones. El saldo de esta cuenta está totalmente provisionado.

*Acreedores a corto plazo*

El saldo de acreedores a corto plazo, sin incluir los correspondientes a las emisiones de obligaciones y otros valores negociables, a 31 de diciembre de 2018 asciende a 542,15 millones de euros y corresponde a:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Acreedores a corto plazo | 31/12/2017 | 31/12/2018 | % variación 2018/2017 |
| Acreedores presupuestarios | 441.052 | 387.168 | -12 |
| Acreedores admón. rec. por cuenta de otras ent. | 6.838 | 7.645 | 12 |
| Administraciones Públicas | 3.459 | 3.630 | 5 |
| Otros acreedores | 50.418 | 139.606 | 177 |
| Fianzas y depósitos a c/p | 2.871 | 4.096 | 43 |
| Total acreedores a corto plazo | 504.638 | 542.145 | 7 |

Estos acreedores han aumentado un siete por ciento (37,51 millones); el componente más relevante son los acreedores presupuestarios que suponen el 71 por ciento sobre el total y que bajan un 12 por ciento respecto a 2017 (53,88 millones). Por otro lado, el epígrafe de las cuentas correspondientes a “otros acreedores” aumenta un 177 por ciento (89,19 millones) debido fundamentalmente a la incorporación por primera vez en este ejercicio del saldo de las cuentas restringidas de recaudación por un valor de 67,83 millones.

Por otro lado, en el pasivo del balance y dentro de los acreedores presupuestarios por devolución de impuestos y en otros acreedores, se registran los saldos acreedores de los deudores tributarios mediante un ajuste de la información del CAT. En 2018, el ajuste global ascendió a 254,86 millones de euros.

El balance de situación de las Cuentas generales se obtiene a partir del balance de situación de la aplicación informática de contabilidad, practicando un ajuste extracontable con la información tributaria de CAT sobre deudores y acreedores.

Persiste el problema relacionado con el enlace entre CAT y SAPGE21 que motiva que el traspaso de información entre ambas aplicaciones no sea adecuado.

V.12. Tesorería

La tesorería existente a 31 de diciembre de 2018 ascendía a 437,48 millones de euros y se encontraba en los siguientes tipos de cuentas:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Concepto | Saldo a  31/12/2017 | Saldo a  31/12/2018 | % variación 2018/2017 |
| Cuentas financieras de inversión (fondos) | 616.461 | 6 | -100 |
| Cuentas especiales de ingresos | 13.331 | 16.723 | 25 |
| Cuentas restringidas de recaudación | 0 | 67.833 | - |
| Cuentas corrientes operativas | 1.344 | 352.919 | 26.159 |
| Total | 631.136 | 437.481 | -31 |

Los saldos de tesorería han disminuido un 31 por ciento (193,66 millones) debido fundamentalmente a la disminución de las cuentas financieras de inversión por un total de 616,45 millones y a la implantación del Sistema Inmediato de Información previamente citado.

Los anteriores fondos han generado unos intereses de 16.303 euros, frente a los 198.111 euros de 2017.

En 2018 se concertaron un total de 250 millones en créditos para hacer frente a necesidades de tesorería a corto plazo, que se dispusieron en su totalidad, sin que existiera coste financiero asociado a estas operaciones.

En la información obtenida con la circularización bancaria, hemos detectado las siguientes incidencias:

* Existe una diferencia de 18.522 euros en las cuentas de anticipos de caja fija entre la información que figura en el balance y la que resulta de la circularización. Esta diferencia se debe al criterio de contabilización seguido por la ACFN que difiere del establecido en el PGCP.
* Existen cuentas relacionadas con la recaudación de varias entidades financieras por un total de 6,49 millones que aparecen en el listado de tesorería de la ACFN, pero no han sido confirmadas por dichas entidades a pesar de que se les ha requerido esta información en varias ocasiones.

Además, siguen existiendo dos cuentas sobre las cuales no se informa en tesorería que debieran cancelarlas por importes de 9.367 y 134 euros.

* Una entidad bancaria ha informado sobre una línea de factoring de un millón de euros contratada por la ACFN sobre la que no se informa en las cuentas anuales.
* En la información de la memoria sobre tesorería se informa sobre un ajuste por conciliación que se realiza en una de las cuentas de este epígrafe en el balance en la que se disminuye su saldo en 3,81 millones de euros correspondiente a ingresos derivados del impuesto de sucesiones y donaciones. Consideramos que este ajuste no debió llevarse a cabo, ya que esta cantidad se había descontado previamente en el saldo de otra cuenta de este epígrafe. Esto supone que el saldo de las cuentas restringidas de recaudación debiera ser superior en el importe indicado.

Recomendamos:

* *Cancelar aquellas cuentas de entidades financieras que no se utilicen.*
* *Contabilizar los anticipos de caja fija y pagos a justificar según lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.*
* *Informar sobre la línea de factoring existente en las cuentas anuales.*

V.13. Endeudamiento y otras operaciones financieras

*Endeudamiento*

El endeudamiento de la ACFN y sus organismos autónomos a 31 de diciembre de 2018 a coste amortizado ascendía a 3.085,36 millones de euros y correspondía a las siguientes modalidades:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Deuda Gobierno de Navarra | 31/12/2017 | 31/12/2018 | % variación 2018/2017 |
| Deuda Pública de Navarra | 1.359.560 | 1.271.332 | -6 |
| Préstamos largo plazo entidades financieras | 1.586.000 | 1.484.500 | -6 |
| Préstamos largo plazo sector público | 22.699 | 24.043 | 6 |
| *Endeudamiento a largo plazo (A)* | *2.968.259* | *2.779.875* | *-6* |
| Deuda Pública de Navarra a corto plazo | 240.104 | 155.222 | -35 |
| Préstamos corto plazo entidades financieras | 0 | 109.333 | - |
| Intereses a corto plazo deuda pública | 31.869 | 26.343 | -17 |
| Intereses a corto plazo préstamos | 17.866 | 14.587 | -18 |
| *Endeudamiento a corto plazo (B)* | *289.839* | *305.485* | *5* |
| Total endeudamiento (A+B) | 3.258.098 | 3.085.360 | -5 |

De la revisión efectuada destacamos los siguientes puntos:

* El endeudamiento total ha disminuido un cinco por ciento (172,74 millones). En 2018 el porcentaje de deuda pública sobre el total es del 47 por ciento frente al 50 por ciento que suponía en 2017.
* El tipo de interés medio por tipología de endeudamiento concertado en 2018 y del endeudamiento total, es el siguiente:

(miles de euros)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Modalidad de endeudamiento | Endeudamiento  concertado 2018 | Tipo interés medio 2018 | Total endeudam. 31/12/2018 | Tipo interés  medio |
| Deuda Pública de Navarra | 65.600 | 1,95 | 1.426.554 | 3,41 |
| Préstamos entidades financieras | 140.000 | 1,14 | 1.293.833 | 1,45 |
| Préstamos Banco Europeo Inversiones |  | - | 300.000 | 1,42 |
| Préstamo Seguridad Social |  | - | 9.475 | 0 |
| Préstamos otro Sector Público | 2.439 | - | 14.568 | 0 |
| Total endeudamiento | 208.039 | 1,38 | 3.044.430 | 2,35 |

El tipo de interés medio de la deuda instrumentalizada en préstamos es notablemente inferior al de deuda pública.

El tipo de interés medio global de la deuda en 2018 se ha reducido respecto al ejercicio de 2017, del 2,63 al 2,35 por ciento.

* La evolución de la carga financiera (capítulo 3 y 9 de presupuesto) derivada del conjunto de la deuda del Gobierno de Navarra se muestra en el cuadro siguiente junto al porcentaje que representa sobre los ingresos corrientes:

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Carga financiera (en millones) | 200,30 | 300,54 | 401,48 | 415,74 | 519,98 | 384,80 | 469,45 |
| Índice | 100 | 150 | 200 | 208 | 260 | 192 | 234 |
| Porcentaje sobre ingresos corrientes | 6 | 9 | 12 | 13 | 15 | 10 | 12 |

La carga financiera se ha incrementado en el periodo analizado en un 134 por ciento, con un aumento en 2018 frente a la bajada que se produjo en 2017, debido a la amortización anticipada de deuda llevada a cabo utilizando el remanente disponible. El peso relativo sobre los ingresos corrientes también ha seguido esta tendencia.

* En el cuadro siguiente se indican las previsiones de amortización del conjunto de la deuda en los próximos ejercicios:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Ejercicio | Importe total  a amortizar | Porcentaje | Porcentaje  acumulado |
| 2019 | 265.831 | 8,8 | 8,8 |
| 2020 | 244.843 | 8,1 | 16,9 |
| 2021 | 230.975 | 7,6 | 24,5 |
| 2022 | 239.067 | 7,9 | 32,4 |
| 2023 | 252.296 | 8,3 | 40,7 |
| 2024 | 229.674 | 7,6 | 48,3 |
| 2025 | 269.673 | 8,9 | 57,2 |
| 2026 | 279.364 | 9,2 | 66,4 |
| 2027 | 308.753 | 10,2 | 76,6 |
| 2028 | 295.102 | 9,7 | 86,3 |
| 2029 | 207.533 | 6,9 | 93,2 |
| 2030 | 140.367 | 4,6 | 97,8 |
| No clasificable | 65.600 | 2,2 | 100,0 |
| Total | 3.029.078 |  |  |

Como se observa, prácticamente la mitad de la deuda (48,3 por ciento) se debe amortizar antes de 2024.

La deuda “no clasificable” se refiere a anticipos del Gobierno Central para los nuevos ciclos de Formación Profesional e itinerarios de la ESO en los que no se indica plazo de amortización.

Hemos verificado que el importe que se debe amortizar en 2019 no coincide con lo recogido en el balance ya que no se ha realizado la reclasificación a corto plazo de la misma y todo el importe está registrado como deuda a largo plazo.

* En marzo de 2018, una agencia de rating asignó a la deuda a largo plazo de Navarra la calificación de “A+ con perspectiva positiva” (nivel máximo permitido) nota de solvencia dos escalones superior a la del Estado. En marzo de 2019, la citada agencia mantuvo esta calificación, por lo que la Comunidad Foral ha mantenido esta posición.

*Avales y cartas de compromiso concedidas*

* El saldo a 31 de diciembre de los avales concedidos por la Comunidad Foral ascendía a 101,56 millones de euros y corresponden a:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | | |
| Avales concedidos | Saldo 31/12/2017 | Saldo 31/12/2018 | % variación  2018/2017 | |
| I+D | 117 | 70 | -40 | |
| Empresas en dificultad y ayudas a la inversión | 3.538 | 2.931 | -17 | |
| Programa “Aval Navarra” | 2.653 | 2.307 | -13 | |
| C.A. Osasuna | 10.787 | 6.447 | -40 | |
| NICDO-Circuito de los Arcos | 17.500 | 14.808 | -15 | |
| Sodena-Banco Europeo de Inversiones | 87.500 | 75.000 | -14 | |
| Total | 122.095 | 101.563 | | -17 |

El saldo vivo total ha disminuido un 17 por ciento (20,53 millones de euros) destacando los descensos de Sodena-Banco Europeo de Inversiones en 12,50 millones.

Durante 2018 no se ha avalado ninguna operación nueva ni se ha formalizado ninguna carta de compromiso adicional, ni ha existido gasto por incumplimiento de obligaciones afianzadas.

El aval a Sodena se constituyó para garantizar un préstamo de esta sociedad recibido del Banco Europeo de Inversiones y destinado a financiar proyectos de inversión de las pequeñas y medianas empresas en el marco del Plan Moderna. Es un aval sobre el principal (100 millones) así como sobre cualquier suma que Sodena pudiera adeudar a esta entidad por cualquier concepto del contrato de financiación (intereses, comisiones, cargas, etc.) en el momento de ser ejecutado el aval. En el resto de avales, la ACFN responde exclusivamente del principal del préstamo.

No están provisionados todos los riesgos derivados del incumplimiento de las obligaciones avaladas.

Recomendamos:

* *Reclasificar la deuda de largo a corto plazo de aquellos importes cuyo vencimiento sea inferior a un año.*
* *Provisionar los riesgos asociados al incumplimiento de las obligaciones avaladas.*

V.14. Sociedades Públicas y Fundaciones Públicas

*Sociedades Públicas*

A continuación, se presentan datos sobre las sociedades públicas de la Comunidad Foral, según información contenida en la memoria de las Cuentas generales:

(en miles de euros, salvo que indique número)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Sociedad | Resultado  ejercicio | Subvenciones  Admón. Foral | Aportaciones  CPEN | Endeudamiento largo plazo(2) | Patrimonio  neto | Nº medio  empleados |
| CEIN | 61 | 779 | 0 | 5 | 641 | 31 |
| CNAI | -30 | 0 | 50 | 0 | 26 | 26 |
| CAT | 342 | 0 | 0 | 79 | 51.410 | 3 |
| GAN | -190 | 0 | 246 | 10 | 2.974 | 102 |
| Intia | 8 | 5.913 | 1.500 | 14 | 554 | 194 |
| Nasertic | 188 | 195 | 0 | 0 | 7.975 | 99 |
| Nasuvinsa | 8.493 | 2.441 | 4.500 | 16.465 | 210.637 | 88 |
| Natural Climate Systems,S.A. | -5 | 0 | 0 | 0 | 48 | 0 |
| NICDO | -4.799 | 1.380 | 5.750 | 12.400 | 62.349 | 37 |
| Nilsa | 0 | 0 | 0 | 0 | 902 | 38 |
| Potasas de Subiza, S.A.U. | 2.172 | 0 | 0 | 0 | 2.096 | 0 |
| Salinas de Navarra, S.A. | 2.392 | 0 | 0 | 0 | 23.021 | 57 |
| Sodena | -6.426 | 0 | 7.800 | 62.506 | 48.759 | 21 |
| Start Up Capital Navarra, S.A. | -131 | 0 | 0 | 0 | 1.510 | 0 |
| Tracasa | 231 | 0 | 0 | 313 | 9.245 | 80 |
| Tracasa Instrumental | 353 | 0 | 0 | 2 | 26.694 | 319 |
| CPEN | 4.571 | 0 | 0 | 0 | 463.320 | 11 |
| Total(1) | 7.231 | 10.708 | 19.846 | 91.794 | 912.161 | 1.106 |

1. Datos sin consolidar.
2. En el endeudamiento no se incluyen las deudas con empresas del grupo y asociadas.

La composición del grupo empresarial de la CPEN a efectos de consolidación contable es la siguiente:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Composición Grupo CPEN | 2017 | 2018 |
| Dependientes-Sociedades públicas | 17 | 17 |
| Asociadas y multigrupo | 15 | 11 |
| Otras participadas | 54 | 51 |

Los principales indicadores de 2018 del sector público empresarial de Navarra consolidado y su comparación con el ejercicio anterior son los siguientes:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicadores Grupo CPEN consolidado | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| Patrimonio neto | | 641.542 | 645.503 | 1 |
| Deudas a Largo Plazo | | 120.549 | 94.253 | -22 |
| Pasivo Corriente | | 87.615 | 100.448 | 15 |
| Fondo de maniobra | | 300.811 | 281.104 | -7 |
| Efectivo y otros activos líquidos | | 79.477 | 106.699 | 34 |
| Importe neto de la cifra de negocios | | 176.402 | 185.393 | 5 |
| Porcentaje cifra de negocios realizado con ACFN | | 24 | 24 | - |
| Subvenciones capital recibidas de la ACFN(1) | | 2.383 | 2.250 | -6 |
| Subvenciones explotación recibidas de la ACFN | | 7.770 | 8.459 | 9 |
| Gastos de personal | | 53.023 | 56.719 | 7 |
| Resultado de explotación | | 10.584 | 15.410 | 46 |
| Resultado consolidado del ejercicio | | -369 | 2.920 | 891 |
| Resultado atribuido a la sociedad dominante | | -726 | 2.388 | 429 |
| Avales y garantías concedidos a terceros (2) | | 75.673 | 71.050 | -6 |
| Retribuciones Consejo de Administración CPEN | | 6,6 | 6,3 | -5 |
| Número medio de altos directivos (2) | | 15 | 15 | - |

(1) Importe antes del efecto impositivo.

(2) Solo referido a empresas dependientes incluidas por integración global en la consolidación.

Del análisis de estos datos destacamos los siguientes aspectos:

* Las deudas a largo plazo en 2018 son un 22 por ciento inferiores a las del ejercicio anterior suponiendo un total de 94,25 millones.
* El pasivo corriente en 2018 ha aumentado un 15 por ciento respecto a 2017 y alcanza los 100,45 millones.
* Las subvenciones recibidas de la ACFN en 2018 alcanzan un total de 10,71 millones, importe superior al de 2017 en un cinco por ciento.
* El efectivo y otros activos líquidos han aumentado un 34 por ciento en 2018 (27,22 millones) sobre los existentes en el ejercicio anterior.
* El resultado de explotación, el consolidado del ejercicio y el atribuido a la sociedad dominante han mejorado significativamente en 2018 frente a los indicadores de 2017, presentando estos dos últimos signo positivo frente al negativo del ejercicio anterior.

Las sociedades públicas presentan auditoría de cuentas anuales y todas presentan opinión no modificada, a excepción de Natural Climate Systems, S.A. (MIYABI) sobre la cual no se realizó auditoría al disolverse y liquidarse en febrero de 2019.

En 2018 se llevó a cabo la auditoría de cumplimiento de legalidad en empresas públicas correspondientes al ejercicio 2017, realizada de forma externa por una empresa privada. Los objetivos de estas auditorías fueron comprobar los siguientes aspectos: cumplimiento de la Ley Foral de Hacienda Pública en lo relativo a operaciones de endeudamiento; cumplimiento de la normativa de contratación aplicable a obras, suministro, asistencia y concesiones de obras públicas y servicios; cumplimiento de la normativa de contrataciones de personal y sistemas retributivos. Los resultados de estas auditorías son:

a) Respecto a las operaciones de endeudamiento, se concluye que en general se cumple con la normativa aplicable.

b) En cuanto a las contrataciones administrativas se han detectado dos tipos de incidencias:

* Utilización de procedimientos de contratación indebidos teniendo en cuenta el importe en 11 casos.
* Deficiencias en algunos de los requisitos establecidos en los correspondientes procedimientos de licitación (aplicación incorrecta de fórmulas, anuncios fuera de plazo y deficiencias en la documentación justificativa) en siete casos.

Además, se realizan llamadas de atención en los informes de cuatro empresas debido a la existencia de contratos anteriores a la Ley Foral 6/2006 que se vienen prorrogando anualmente sin realizarse el correspondiente procedimiento de licitación.

c) De la revisión de las contrataciones de personal y sistemas retributivos se concluye que en general se cumple con la normativa, si bien se señalan dos tipos de excepciones relacionadas con la superación del límite de la tasa de reposición en contratación (siete casos) y con la retribución de directivos (un caso).

*Fundaciones Públicas*

En el siguiente cuadro mostramos algunos datos agregados de las fundaciones públicas en 2018 y su comparación con los de 2017:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| (en miles de euros) | | | |
| Indicador | 2017 | 2018 | % variación 2018/2017 |
| Patrimonio Neto | 1.839 | 1.839 | - |
| Deuda a largo plazo | 5.420 | 5.584 | 3 |
| Ingresos derivados de la actividad propia | 15.068 | 15.070 | - |
| Subvenciones recibidas del GN | 9.432 | 10.164 | 8 |
| Gastos de personal | 7.130 | 7.848 | 10 |
| Efectivo y otros activos líquidos | 2.776 | 5.367 | 93 |
| Fondo de maniobra | 5.751 | 5.929 | 3 |
| Excedente del ejercicio | 219 | -657 | -400 |
| Número de altos cargos (A) | 4 | 4 | - |
| Número medio resto de empleados (B) | 150 | 157 | 5 |
| Número total de empleados (A+B) | 154 | 161 | 5 |

Todas las fundaciones públicas, salvo la Fundación Conservación del Patrimonio Histórico de Navarra, presentan auditoría de cuentas anuales con opinión no modificada; la fundación citada presenta opinión con una salvedad relacionada con la falta de evidencia necesaria sobre la razonabilidad de los ingresos contabilizados. Por otro lado, el informe de la Fundación Baluarte incluye un párrafo de énfasis sobre su patrimonio neto negativo que alcanza los 0,84 millones de euros; al respecto, la entidad fundadora ya ha manifestado expresamente que prestará apoyo financiero para posibilitar el cumplimiento de los compromisos y las obligaciones de pago y asegurar la continuidad de sus operaciones.

Al igual que con las empresas públicas, en 2018 finalizó la auditoría de cumplimiento de legalidad en 2017 en estas fundaciones mediante contrataciones a empresas privadas con los mismos objetivos descritos para las empresas públicas. El resultado fue favorable en tres de las cinco fundaciones mientras que en dos de ellas se detectaron las deficiencias siguientes:

|  |  |
| --- | --- |
| Fundación | Aspectos destacables |
| Miguel Induráin | Incumplimiento normativa contratación administrativas en algunos contratos |
| Miguel Servet | No se sigue la normativa en materia de tasa de reposición de personal |

*Recomendamos establecer las medidas de gestión y control necesarias para solventar las deficiencias detectadas en las auditorías de legalidad de empresas y fundaciones públicas realizadas.*

Informe que se emite a propuesta de la auditora Karen Moreno Orduña, responsable de la realización de este trabajo, una vez cumplimentados los trámites previstos por la normativa vigente.

Pamplona, 14 de noviembre de 2019

La presidenta, Asunción Olaechea Estanga

1. PIB de Navarra en 2018 provisional estimado en 20.555 millones (fuente INE). [↑](#footnote-ref-1)
2. Hay que tener en cuenta que el acuerdo a finales de 2017 sobre la aportación que Navarra debe hacer al Estado en virtud del Convenio Económico supone un hecho extraordinario que puede desvirtuar las comparaciones aquí realizadas. [↑](#footnote-ref-2)
3. Se entiende que su cuantía es incierta ya que por ejemplo en 2017 se estimaron unos gastos de 93,44 millones de euros y la cifra real alcanzó los 86,62 millones. [↑](#footnote-ref-3)
4. Del total de gasto señalado en 2018, 2,94 millones corresponden a prestaciones contabilizadas en el capítulo 4 de gastos del presupuesto. [↑](#footnote-ref-4)
5. Este gasto es el derivado de la aplicación de este programa en centros públicos; el importe destinado a centros concertados se registra en el capítulo 7 de gastos y en 2018 ascendió a 1,03 millones. Al respecto hemos revisado tanto la gestión del programa en centros públicos como concertados, por lo que el total del gasto revisado asciende a 2,76 millones. [↑](#footnote-ref-5)